

Oficina Nacional de Evaluación

Informe

25025

**Contrato de concesión de gestión del servicio público de
guardería municipal del municipio de Cubelles**

Ayuntamiento de Cubelles

Octubre 2025

DATOS DEL EXPEDIENTE

Nº Expediente ONE: 49/2025

Nº Expediente órgano solicitante: 1400/2021-4407

Tipo de informe: Básico

Tipo de contrato: Concesión de servicios

Objeto: Contrato de concesión de gestión del servicio público de guardería municipal del municipio de Cubelles

Entidad solicitante: Ayuntamiento de Cubelles

Órgano contratación: Ayuntamiento de Cubelles

Fecha solicitud inicial: 16/07/2025

Fecha recepción información complementaria: 06/08/2025 y 03/10/2025



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>

Este informe fue aprobado por el Pleno de la ONE en su reunión celebrada el día 24 de octubre de 2025. 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	5
1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.	5
2. Objeto y alcance del informe de la Oficina Nacional de Evaluación.	6
II. EXPEDIENTE	7
1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación.....	7
2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.	7
3. Objeto de la “Gestión del servicio público de guardería municipal del municipio de Cubelles”.....	8
4. Elementos económicos del contrato.	9
III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN	11
IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS.....	12
1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto	12
2. Ingresos y sistema de retribución al contratista	13
2.1. Calidad de la previsión de demanda	13
2.2. Análisis de la estimación de ingresos.....	16
3. Estimación de inversiones	23
4. Estimación de costes	24
5. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto	30
5.1. Escenario Base	30
5.2. Análisis crítico del escenario base.....	31
5.3. Escenario Punto muerto por reducción de la demanda del servicio	32
5.4. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad	32
6. Análisis de transferencia de riesgo operacional.....	34
7. Impacto que pueden tener en la sostenibilidad financiera del proyecto concesional los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas	36
V. EVALUACIÓN DEL PROYECTO	41
1. Idoneidad del modelo de concesión.....	41
2. Razonabilidad de la relación entre rentabilidad y riesgo del proyecto	42
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	44
ANEXO I. DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME, ASÍ COMO LA FACILITADA CON POSTERIORIDAD TRAS PETICIÓN DE ESTA OFICINA.....	45
ANEXO II. ESTRUCTURA DE COSTES	47
ANEXO III. ESTRUCTURA DE INGRESOS	48

ANEXO IV. ESCENARIO BASE CORREGIDO.....	49
ANEXO V. ESCENARIO PUNTO MUERTO.....	50

INDICE TABLAS

Tabla 1: Desglose del valor estimado del contrato.....	10
Tabla 2. Distribución de los ingresos.....	13
Tabla 3. Franjas de edad y número total de niños por aula	13
Tabla 4. Demanda histórica.....	14
Tabla 5. Demanda histórica comedor y acogida	15
Tabla 6. Evolución de la demanda a lo largo del periodo concesional.....	16
Tabla 7. Tarifas (€) servicios de guardería, servicio de acogida y permanencia y servicio de comedor	17
Tabla 8. Detalle de los ingresos de escolarización de origen privado correspondiente al periodo concesional.....	18
Tabla 9. Detalle de los ingresos de servicios complementarios correspondientes al periodo concesional.....	19
Tabla 10. Detalle de la financiación pública por plaza durante todo el periodo concesional	21
Tabla 11. Ingresos variables en función de la demanda en el periodo concesional	21
Tabla 12. Aportación municipal en compensación al déficit durante el periodo concesional	22
Tabla 13. Aportación municipal durante el periodo concesional.....	23
Tabla 14. Ingresos totales del concesionario	23
Tabla 15. Costes (€) totales de subrogación estimados para el periodo de la concesión	25
Tabla 16. Costes (€) de personal de nueva incorporación durante el periodo concesional	25
Tabla 17. Otros costes (€) directos de personal durante el periodo concesional	25
Tabla 18. Costes (€) totales de personal durante el periodo concesional.....	27
Tabla 19. Costes (€) de limpieza e higiene durante el periodo concesional.....	27
Tabla 20. Costes (€) de mantenimiento durante el periodo concesional.....	28
Tabla 21. Costes (€) en materia educativa en el periodo concesional	28
Tabla 22. Costes (€) de comedor escolar durante el periodo concesional.....	29
Tabla 23. Gastos Generales durante todo el periodo concesional	29
Tabla 24. Costes totales durante el periodo concesional	30
Tabla 25. Resultados del Escenario Base Ajustado.....	32

Tabla 26. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad	33
Tabla 27. Subvención por aula durante todo el periodo concesional	37
Tabla 28. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional.....	37
Tabla 29. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional (Resultado operativo)	39
Tabla 30. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional (Rentabilidad operativa)	39
Tabla 31. Ratio Sector de actividad (CNAE): Sector de educación preprimaria.	42

INDICE GRÁFICOS

Gráfico 1. Sensibilidad de la Rentabilidad Operativa Neta ante variaciones de la demanda o en los ingresos concesionales.....	33
Gráfico 2. Sensibilidad del Resultado Operativo Neto ante variaciones en la demanda o en los ingresos concesionales.....	34
Gráfico 3. Sostenibilidad de la rentabilidad operativa ante variaciones en la aportación pública	38
Gráfico 4. Sostenibilidad del resultado operativo neto por aula ante variaciones en la aportación pública	38

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 concesiones 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 el valor estimado del contrato sea superior a un millón de euros y 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 éstas, siempre y cuando el valor estimado del contrato sea superior a un millón de euros.

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 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 y recomendaciones 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 aclaraciones¹.

No obstante, 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, 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 análisis económico y evaluación de los contratos de concesión de la OIREscon, para su debate y aprobación por parte del Pleno de la ONE.

¹El segundo párrafo del artículo 10.1 de la Orden ONE, 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: admisibilidad de la solicitud y documentación.

Con fecha de 16 de julio de 2025, tuvo entrada en el portal de tramitación electrónica de la Oficina Nacional de Evaluación, la solicitud formulada por parte del Ayuntamiento de Cubelles para la emisión del informe preceptivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP, en relación con la licitación prevista de la *“gestión del Servicio público de guardería municipal del municipio de Cubelles”*, siendo el Ayuntamiento de Cubelles el órgano de contratación, y acompañándose de la documentación del expediente.

Dicha documentación debió ser completada y fue objeto de diversas aclaraciones los días 6 de agosto y 3 de octubre de 2025. No es hasta esta última fecha en la que se entiende que el expediente se encontraba en condiciones de ser objeto del análisis correspondiente a efectos de lo previsto en el artículo 333 de la LCSP².

Por otro lado, cabe señalar que la actual gestión del servicio se lleva a cabo mediante contratos de concesión.

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 realizado por el Ayuntamiento de Cubelles, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- **Ámbito subjetivo:** La solicitud ha sido presentada por el Ayuntamiento de Cubelles, que como entidad local se encuentra dentro del ámbito subjetivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP.
- **Ámbito 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 el propio solicitante 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 la Administración solicitante.

Adicionalmente, considerándolo formalmente a priori como un contrato de concesión de servicios, se comprueba que existe aportación pública a la explotación de la concesión.

² La relación de documentos que se acompañaron inicialmente a la solicitud, así como los aportados adicionalmente los días 6 de agosto y 3 de octubre de 2025 a petición de esta Oficina, puede consultarse en el Anexo I de este informe.

Asimismo, se verifica que el valor estimado del contrato es superior a un millón de euros.

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

Considerando estos aspectos, hay que concluir que, en efecto, la solicitud de informe formulada por el Ayuntamiento de Cubelles resulta formalmente admisible.

3. Objeto de la “Gestión del servicio público de guardería municipal del municipio de Cubelles”

El **objeto** de este contrato es la gestión del servicio público de la guardería municipal “La Draga” del municipio de Cubelles, abarcando las siguientes prestaciones:

- **Servicio de guardería:** este servicio consiste en la escolarización de los niños de edades comprendidas entre los 4 meses y los 3 años, durante el calendario y horario establecidos por el Ayuntamiento.
- **Servicio de comedor escolar:** este servicio atiende la alimentación adecuada del niño incluyendo la comida y la merienda para los niños matriculados en el centro que lo soliciten.
- **Servicio de acogida y permanencias en horarios de mañana y tarde:** este servicio se dirige a las familias usuarias del servicio de guardería que puedan tener dificultades para atender a sus hijos fuera del horario escolar del centro. Los horarios de este servicio son de 8:00 a 9:00 en horario de mañana y de 17:00 a 18:00 en horario de tarde. Adicionalmente, se establece que debe haber un mínimo de 9 niños para poder ofrecer este servicio.

La **duración** prevista por el Ayuntamiento de Cubelles para este contrato es de un plazo inicial de 3 años abarcando los cursos 2025-2026, 2026-2027 y 2027-2028 prorrogable por uno año más (curso 2028-2029)³ hasta un plazo máximo de 4 años. El servicio de la guardería y sus servicios complementarios funcionarán durante once meses al año, de septiembre a julio, permaneciendo cerrada durante el mes de agosto

A dicho contrato le corresponden las siguientes codificaciones de la Nomenclatura Vocabulario Común de los Contratos CPV⁴:

³ Según se recoge en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares el contrato tendrá una duración de 4 años. A efectos del análisis efectuado por esta Oficina, se ha considerado el periodo concesional de 4 anualidades coincidente con 4 cursos escolares, por cuanto el impacto que supondría en el modelo económico-financiero del proyecto el inicio de la prestación durante el curso 2025-2026 con posterioridad a la fecha estimada de inicio no se considera significativo.

⁴ Reglamento (CE) nº 213/2008 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2007, que modifica el

80110000-8 Servicios educativos de preescolar.

85312110-3 Servicios de cuidado diurno para niños

4. Elementos económicos del contrato.

El sistema de **retribución al concesionario** previsto en este contrato implica que los ingresos del servicio proceden de las siguientes fuentes:

Ingresos variables en función de la demanda o ingresos por prestación de servicio de origen privado, consistentes en las cantidades abonadas por los usuarios al concesionario conforme a las tarifas aprobadas por el Ayuntamiento de Cubelles por los siguientes conceptos: inscripción de los niños en la guardería, uso del material, servicio de acogida y permanencia —ya sea fija o esporádica—, así como el servicio de comedor, también en modalidad fija o esporádica.

Ingresos variables en función de la demanda o ingresos por prestación de servicio de origen público. De acuerdo con los pliegos que rigen el contrato de concesión se distinguen las siguientes subvenciones públicas a realizar por el Ayuntamiento durante la explotación del servicio.

- Subvención por usuario/a del servicio, con independencia del grupo al que pertenezca (módulo fijo), de conformidad con el artículo 172.3 de la Ley 5/2020, de 29 de abril, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público y de creación del impuesto sobre las instalaciones que inciden en el medio ambiente, por el que se añade la disposición adicional trigésima a la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación de Cataluña. En concreto, se contempla una subvención de 1.600 euros por plaza de guardería (aplicable al total de niños matriculados en el centro).
- Subvención por usuario/a del servicio del grupo de niños y niñas de 2 a 3 años (grupo Ei2). De conformidad con la Disposición adicional decimoséptima de la Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público, de la Generalitat de Cataluña, el concesionario recibirá por parte del Ayuntamiento un importe de 1.600 euros en concepto de escolarización, estando actualmente establecida en Cataluña la gratuidad para el grupo Ei2. Por

Reglamento (CE) nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), y las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los procedimientos de los contratos públicos, en lo referente a la revisión del CPV.

tanto, el concesionario recibiría dos subvenciones por este grupo de edad, ésta y la mencionada en el párrafo anterior⁵.

Aportación pública monetaria para compensar el déficit de explotación del servicio, estimado como la diferencia entre costes e ingresos del proyecto concesional junto con un beneficio industrial del 5% de la estructura de costes.

El **presupuesto base de licitación (PBL)**, según lo indicado en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), asciende a 1.419.026,83 euros⁶.

Por otro lado, el **valor estimado (VE)** de este contrato es de 2.779.890,53 euros⁷ (IVA no incluido). Dicha cuantía y su desglose se reflejan en el PCAP del siguiente modo:

Ingresos previstos por usuarios ordinarios	Aportación pública al servicio ordinario	Aportación pública para el servicio de refuerzo ⁸	TOTAL VALOR ESTIMADO (IVA excluido)
850.633,60	1.804.694,32	124.562,64	2.779.890,53

Tabla 1: Desglose del valor estimado del contrato

La licitación se realizará por vía ordinaria, mediante procedimiento abierto y sin división en lotes.

El contrato no contempla la revisión de precios.

⁵ Cabe señalar la reciente modificación introducida por el Decreto-ley 13/2025, de 1 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de escolarización a partir del curso 2025-2026, en cuyos artículos 3 y 4 se modifican los importes de la financiación del módulo fijo por plaza y de la financiación del coste de escolarización del grupo Ei2, pasando de 1.600 euros a 1.800 euros anuales por plaza.

⁶ Esta Oficina recomienda revisar el PBL habida cuenta de las modificaciones introducidas recientemente en la normativa reguladora de la financiación del servicio de guarderías en Cataluña.

⁷ Esta Oficina recomienda revisar el cálculo del valor estimado del contrato en la medida en que, tal y como está planteado, su determinación se ha efectuado considerando unas tarifas distintas a las establecidas en la correspondiente ordenanza actualmente en vigor y en los pliegos que rigen el contrato.

⁸ Se trata de un servicio extraordinario y opcional destinado a cubrir posibles necesidades educativas especiales de algunos alumnos. Se explica más detalladamente en el apartado IV.2.2.

III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN

Enmarcados los principales aspectos de esta licitación mediante los apartados anteriores, se muestra un análisis técnico de carácter fundamentalmente económico-financiero, que toma como referencia principal el estudio de los elementos que se contienen en el proyecto de contratación presentado por el Ayuntamiento de Cubelles.

A partir del mismo, se valoran, en primer lugar, los parámetros económicos y 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 dicho plazo está suficientemente amparado por la normativa aplicable.

Posteriormente, se ha examinado la rentabilidad económico-financiera del proyecto para el contratista partiendo de la información, hipótesis y estimaciones facilitadas por el solicitante del informe, complementándose con aquellas otras que se han considerado oportunas al realizar este informe⁹.

El desarrollo del análisis se ha completado con la evaluación de la existencia de transferencia del riesgo operacional al concesionario, en los términos exigidos en los artículos 14 y 15 de la LCSP, así como el impacto sobre la sostenibilidad del contrato que pueden tener los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas.

En la evaluación del proyecto se estudia, en su caso, 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 por el concesionario.

El informe finaliza con un apartado de conclusiones y recomendaciones.

⁹ Los datos que figuran en las tablas que recogen los análisis realizados por esta Oficina contienen únicamente dos decimales, por lo que en algunos resultados pueden encontrarse pequeñas desviaciones provocadas por el efecto de dicho redondeo.

IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS

1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto

A partir de la documentación aportada en el expediente del contrato de concesión de servicios objeto de este análisis, se pueden destacar los aspectos económico-financieros que se irán desarrollando a continuación¹⁰.

- El estudio de viabilidad económica aportado recoge que la concesión está planteada **sin inversión** asociada.

Dado que la duración planteada del contrato es de 4 años dicho plazo se encuentra dentro del máximo de 5 años previsto en el apartado 6 del artículo 29 de la LCSP, teniendo en cuenta que no se realizan inversiones en el proyecto, no es necesario realizar un estudio del periodo de recuperación de la inversión, ni de la tasa de descuento necesaria para su cálculo.

- Por otro lado, el estudio de viabilidad del proyecto facilitado por la Administración establece una previsión de ingresos y de gastos para el periodo concesional, distribuyéndolos conforme a su origen y naturaleza, fija o variable, del siguiente modo:
 - **Desde la parte de los ingresos**, constituyen ingresos variables en función de la demanda los ingresos tarifarios, ya sean abonados directamente por los usuarios del servicio o por la Administración mediante las aportaciones en concepto de financiación de las plazas otorgadas al depender del número de usuarios reales que ocupen las mismas. Por último, el futuro concesionario percibirá ingresos en concepto de aportación pública monetaria para hacer frente al déficit de explotación:

¹⁰ Los porcentajes recogidos en este apartado han sido calculados en base a las hipótesis de ingresos y gastos, corregidas por esta Oficina sobre el escenario base planteado por la Administración, el cual será desarrollado más adelante en este informe.

Ingresos	Origen de los ingresos	Peso
Variables en función de la demanda (tarifarios)	Privado	32,07%
Ingresos de origen privado	Privado	32,07%
Variables en función de la demanda (financiación pública)	Público	58,36%
Aportación pública monetaria para el servicio ordinario	Público	5,09%
Aportación pública monetaria para el servicio de refuerzo	Público	4,48%
Ingresos de origen público	Público	67,93%
Total		100%

Tabla 2. Distribución de los ingresos

- **Por el lado de los costes**, la totalidad de estos han sido considerados fijos, siendo el componente económico fundamental de la estructura de costes los gastos de personal, que representa el 83,60% del total de costes concesionales.

En definitiva, según la documentación aportada por la Administración contratante, **los ingresos** del concesionario van a ser en su mayoría de naturaleza variable y de origen público, dado que provendrán de la Administración. En cuanto a **los costes**, se consideran en su totalidad fijos, con un gran peso del que proviene de gastos de personal, como componente económico fundamental de la estructura de costes.

2. Ingresos y sistema de retribución al contratista

2.1. Calidad de la previsión de demanda

Según se recoge en el PPT, la capacidad máxima del centro es de **135 plazas**, que coincide con la demanda estimada por el solicitante para el primer año y sucesivos de la concesión. La guardería municipal La Draga cuenta con un total de **nueve aulas**, distribuidas en función de las ratios máximas por grupo establecidas en el Decreto 282/2006:

Grupo	Franja de edad	Número de aulas	Ratio/aula	Total niños
Ei0	Niños de 4 meses a 1 año	2	8	16
Ei1	Niños de 1 a 2 años	3	13	39
Ei2	Niños de 2 a 3 años	4	20	80
Total		9		135

Tabla 3. Franjas de edad y número total de niños por aula

Para la estimación de la demanda del presente contrato, la Administración ha tomado como referencia los datos históricos de usuarios correspondientes a los cursos precedentes, en el que la guardería municipal contaba con 8 aulas.

Para verificar las hipótesis de estimación de la demanda, esta Oficina solicitó los datos reales de demanda de usuarios de la guardería, obteniéndose la información para los **cursos 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025**, que se muestra en la siguiente tabla:

Grupo	Ratio/ aula	Nº aulas curso 2022-23	Nº aulas curso 2023-24	Nº aulas curso 2023-24	Niños Curso 2022-23	Niños Curso 2023-24	Niños Curso 2024-25
Ei0	8	1	2	2	8	16	15
Ei1	13	3	2	3	39	26	36
Ei2	20	4	4	3	80	78	55
Total		8	8	8	127	120	106
Capacidad máxima					127	122	115

Tabla 4. Demanda histórica

Como puede observarse, la demanda estimada para el primer año de contrato se encuentra, en términos generales, en línea con los datos históricos disponibles facilitados por el Ayuntamiento de Cubelles.

Durante el periodo analizado, la guardería ha mantenido niveles de ocupación muy elevados, con una media superior al 95 % de su capacidad efectiva. En el curso 2022-2023 se alcanzó la plena ocupación (127 niños), mientras que en los cursos 2023-2024 y 2024-2025 se registraron 120 y 106 alumnos respectivamente.

La ligera reducción observada en el último ejercicio puede responder a la variación de alumnos entre los grupos y a posibles ajustes en la distribución por franjas de edad. El grupo Ei2 (niños de 2-3 años) sigue concentrando el mayor número de matriculaciones, aunque su peso relativo se reduce debido al menor número de aulas asignadas. Por su parte, los grupos Ei0 y Ei1 mantienen niveles de ocupación estables, lo que evidencia una demanda sostenida en las edades de acceso inicial.

A continuación, se presenta un análisis complementario de la demanda histórica registrada en los servicios complementarios de comedor y acogida durante los cursos 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025. Los datos, aportados por la Administración, permiten observar la evolución de la utilización de estos servicios y se recogen en la tabla siguiente:

Grupo	Comedor fijo (menús)	Comedor esporádico (menús)	Acogida fija mañana	Acogida esporádica mañana	Mediana Comedor
Curso 2022-2023	1.299	60	23	19	72
Curso 2023-2024	1.193	79	23	35	64
Curso 2024-2025	862	60	16	45	47
Promedio mensual	1.117,88	66,45	20,70	32,88	60,82
Promedio diario (a 20 días/mes)	55,89	3,32		1,64	

Tabla 5. Demanda histórica comedor y acogida

En el caso del **comedor fijo**, se registra una media mensual de 1.118 menús, lo que equivale aproximadamente a **56 menús diarios**, tomando como base una media de 20 días lectivos por mes. El servicio de **comedor esporádico** presenta una demanda más reducida pero estable, con un promedio mensual de 66 menús (alrededor de 3 menús diarios). Respecto a los servicios de **acogida matinal**, la modalidad fija muestra una media de 21 usuarios mensuales, mientras que la **acogida esporádica** refleja una utilización creciente, alcanzando un promedio de 33 usos mensuales. La **mediana diaria del comedor**, que oscila entre **47 y 72 menús diarios** según el curso, refuerza la importancia y regularidad de este servicio dentro de la oferta del centro.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Administración prevé que la **demanda anual** de todos los servicios se mantenga estable en sus valores máximos durante todo el periodo concesional. Las cifras previstas se reflejan en la siguiente tabla:

Servicio	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Escolarización niños de 0 a 1 año	16	16	16	16	64
Escolarización niños de 1 a 2 años	39	39	39	39	156
Escolarización niños de 2 a 3 años	80	80	80	80	320
Total niños inscritos y escolarizados	135	135	135	135	540
Acogida/permanencia fija ¹¹	20	20	20	20	80
Acogida/permanencia esporádica	1	1	1	1	4
Total niños acogida	21	21	21	21	84
Servicio de comedor fijo ¹²	62	62	62	62	248
Servicio de comedor esporádico	5	5	5	5	20
Total niños servicio comedor	67	67	67	67	268

Tabla 6. Evolución de la demanda a lo largo del periodo concesional

En base a los elementos expuestos, esta Oficina considera suficiente la información de partida proporcionada por la Administración en relación con la estimación de demanda del contrato para elaborar el estudio económico.

2.2. Análisis de la estimación de ingresos

Del examen de la documentación incorporada al expediente objeto de estudio, y tras el análisis de la demanda llevado a cabo en el apartado anterior, se concluye que el concesionario tendrá las siguientes fuentes de ingresos:

- ***Ingresos variables en función de la demanda o ingresos por prestación del servicio.***

Son los ingresos previstos por la aplicación de las distintas tarifas abonadas por los usuarios en función del tipo de servicio en cuestión. En el caso de los usuarios del grupo de niños de 2 a 3 años, tal y como ha sido indicado previamente, el Ayuntamiento asumirá el pago de la tarifa correspondiente a

¹¹ La información aportada por el Ayuntamiento el 3 de octubre, en respuesta al requerimiento de información adicional emitido por esta Oficina, no aclaró la incongruencia existente entre los datos de demanda presentes en el estudio de viabilidad y sus correspondientes ingresos reflejados en el PCAP. Esta Oficina ha actualizado los datos de demanda pasando de una estimación inicial de 14 a 20 niños, teniendo en cuenta las cifras de ingresos contempladas en el PCAP, por ser más recientes y tener mayor valor jurídico.

¹² De la misma manera que en la nota anterior, los datos de demanda han sido actualizados también en este caso, pasando de una estimación inicial de 65 niños a 62, conforme a las cifras de ingresos contempladas en el PCAP. Esta actualización ha supuesto la adaptación del estudio de viabilidad a los requerimientos del PCAP.

la cuota de escolarización, al tratarse de colectivos que cuentan con gratuidad.

De acuerdo con lo establecido en la cláusula 4 del PCAP, las tarifas aplicables al contrato en análisis serán las vigentes en la **Ordenanza 32**¹³, que regula la prestación patrimonial no tributaria del servicio de Guardería. Estas se aplicarán en función del número previsto de usuarios, desglosado por edad y tipo de servicio.

Inscripción y material	Tarifa mensual (€)
Inscripción y material niños de 0 a 1 año (Ei0)	191,00
Inscripción y material niños de 1 a 2 años (Ei1)	170,00
Inscripción y material niños de 2 a 3 años (Ei2)	170,00
Escolarización	Tarifa mensual (€)
Escolarización niños de 0 a 1 año (Ei0)	191,00
Escolarización niños de 1 a 2 años (Ei1)	170,00
Escolarización niños de 2 a 3 años (Ei2)	0,00
Acogida/Permanencia	Tarifa mensual (€)
Acogida/permanencia fija	26,77
Acogida/permanencia esporádica	3,50
Servicio de comedor	Tarifa diaria (€)
Servicio Comedor fijo	6,00
Servicio comedor esporádico	9,00

Tabla 7. Tarifas (€) servicios de guardería, servicio de acogida y permanencia y servicio de comedor

Se distingue entre la tarifa de inscripción y material (abonada únicamente en la primera mensualidad) y la de escolarización. También se han considerado los servicios complementarios de acogida/permanencia y comedor, diferenciando entre usuarios fijos y esporádicos. En el caso de los niños de 2 a 3 años (grupo Ei2), solo se aplica la tarifa de inscripción y material, al ser la escolarización gratuita para el usuario del servicio por estar financiada por la Administración. Esta metodología permite vincular directamente la proyección de ingresos a la demanda prevista en cada tipología de servicio, garantizando una estimación ajustada a la realidad del uso esperado de las instalaciones.

¹³ Esta ordenanza fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Cubelles el 20 de septiembre de 2022.

En cuanto a la evolución de las tarifas, la Administración ha previsto que se mantendrán constantes durante los cuatro años del periodo concesional. Estas se presentan desagregadas en la tabla siguiente, según grupo de edad y tipología de servicio, conforme a lo establecido en la Ordenanza reguladora:

Teniendo en cuenta la estimación de la demanda del servicio, y aplicando la tarifa correspondiente a cada anualidad, se han calculado los ingresos tarifarios que obtendría el concesionario a lo largo de todo el periodo de concesión. Los ingresos tarifarios que obtendría el concesionario a lo largo del periodo concesional se detallan en la tabla siguiente:

Servicio de escolarización	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029
Previsión de ocupación de plazas	135	135	135	135
Ocupación mensual Ei0	16	16	16	16
Ocupación mensual Ei1	39	39	39	39
Ocupación mensual Ei2	80	80	80	80
Tarifa escolarización (€)				
Tarifa grupo Ei0	191,00	191,00	191,00	191,00
Tarifa grupo Ei1	170,00	170,00	170,00	170,00
Tarifa grupo Ei2	170,00	170,00	170,00	170,00
Previsión de ingresos (€)				
Ingreso anual Ei0 (11 meses)	33.616,00	33.616,00	33.616,00	33.616,00
Ingreso anual Ei1 (11 meses)	72.930,00	72.930,00	72.930,00	72.930,00
Ingreso anual Ei2 (1 mes)	13.600,00	13.600,00	13.600,00	13.600,00
Total ingreso anual por escolarización	120.146,00	120.146,00	120.146,00	120.146,00

Tabla 8. Detalle de los ingresos de escolarización de origen privado correspondiente al periodo concesional

Servicios Complementarios	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029
Servicio de comedor fijo				
Demanda por día prevista	62	62	62	62
Tarifa de comedor fijo (€)	6,00	6,00	6,00	6,00
Ingreso por día	372	372	372	372
Total ingreso de comedor fijo (206 días)	76.632,00	76.632,00	76.632,00	76.632,00
Servicio de comedor esporádico				
Demanda por día prevista	5	5	5	5
Tarifa de comedor esporádico (€)	9,00	9,00	9,00	9,00
Ingreso por día	45,00	45,00	45,00	45,00
Total ingreso de comedor esporádico (206 días)	9.270,00	9.270,00	9.270,00	9.270,00
Servicio de acogida fija				
Demanda mensual prevista	20	20	20	20
Tarifa de acogida fija (€)	26,77	26,77	26,77	26,77
Ingreso mensual	535,40	535,40	535,40	535,40
Total ingreso de acogida fija (11 meses)	5.889,40	5.889,40	5.889,40	5.889,40
Servicio de acogida esporádica				
Demanda por día prevista	1	1	1	1
Tarifa de acogida esporádica (€)	3,50	3,50	3,50	3,50
Total ingreso de acogida esporádica (206 días)	721,00	721,00	721,00	721,00

Tabla 9. Detalle de los ingresos de servicios complementarios correspondientes al periodo concesional

Por otro lado, se consideran ingresos variables en función de la demanda aquellos procedentes de las subvenciones destinadas a la financiación de los servicios de guardería, al depender su percepción del número de plazas efectivamente ocupadas.

Subvención por usuario/a del servicio, con independencia del grupo al que pertenezca (módulo fijo). La Ley 12/2009 de 10 de julio, de educación, de la Generalitat de Cataluña, establecía en su disposición adicional trigésima la financiación por medio de un módulo fijo de las plazas de las guarderías municipales de Cataluña a cargo del departamento competente en materia

de educación. La percepción de este módulo de financiación, cuyo importe se fijaba en 1.600 euros por plaza escolar, se reconoce a todos los ayuntamientos de Cataluña y se percibe en función del número de plazas ocupadas.

Subvención por usuario/a del servicio del grupo Ei2. En el caso de los usuarios del grupo Ei2, la Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público establecía en Cataluña la financiación del coste del servicio de escolarización por plaza escolar del tercer curso del primer ciclo de educación infantil en escuelas infantiles y guarderías de titularidad municipal en una cuantía de 1.600,00 euros por plaza y año para los cursos comprendidos entre 2022 y 2026. Por tanto y como se ha mencionado anteriormente, el concesionario es receptor de ambas subvenciones por el grupo Ei2, ésta y la mencionada en el párrafo anterior.

Estas cuantías de financiación fueron contempladas por el Ayuntamiento de Cubelles en su modelo económico-financiero del proyecto. Sin embargo, tal y como ha sido indicado previamente, estos importes han sido recientemente modificados por el Decreto-ley 13/2025 de 1 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de escolarización a partir del curso 2025-2026, incrementando la cuantía de financiación de la escolarización del grupo Ei2 de 1.600,00 a **1.800,00 euros** por plaza escolar y año, estableciéndose esta misma cuantía para el módulo fijo de financiación por plaza escolar aplicable a los cursos comprendidos entre 2025 y 2029.

Por consiguiente, y como será detallado en el apartado 5.2 del presente informe, esta Oficina ha procedido a ajustar el importe correspondiente a la financiación pública de las plazas de conformidad con la nueva normativa autonómica.

Teniendo en cuenta la ocupación prevista para los cuatro años de la concesión, en la siguiente tabla se detalla por anualidad el importe correspondiente a la financiación por parte de la Administración de las plazas ocupadas:

Financiación pública/plaza	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029
Previsión ocupación de plazas totales	135	135	135	135
Subvención pública /plaza	1.800,00	1.800,00	1.800,00	1.800,00
Total subvención/plaza	243.000,00	243.000,00	243.000,00	243.000,00
Previsión ocupación de plazas Ei2	80	80	80	80
Subvención pública /plaza Ei2	1.800,00	1.800,00	1.800,00	1.800,00
Total subvención usuarios Ei2	144.000,00	144.000,00	144.000,00	144.000,00
Total subvenciones	387.000,00	387.000,00	387.000,00	387.000,00

Tabla 10. Detalle de la financiación pública por plaza durante todo el periodo concesional

Con base en lo anterior, teniendo en cuenta la estimación de la demanda del servicio, y aplicando las correspondientes tarifas, los ingresos variables que obtendría el concesionario a lo largo del periodo concesional se detallan en la tabla siguiente:

Ingresos	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Escolarización usuarios (privado) ¹⁴	120.146,00	120.146,00	120.146,00	120.146,00	480.584,00
Comedor fijo	76.632,00	76.632,00	76.632,00	76.632,00	306.528,00
Comedor esporádico	9.270,00	9.270,00	9.270,00	9.270,00	37.080,00
Acogida fija	5.889,40	5.889,40	5.889,40	5.889,40	23.557,60
Acogida esporádica	721,00	721,00	721,00	721,00	2.884,00
Subvenciones públicas	387.000,00	387.000,00	387.000,00	387.000,00	1.548.000,00
Total ingresos variables	599.658,40	599.658,40	599.658,40	599.658,40	2.398.633,60

Tabla 11. Ingresos variables en función de la demanda en el periodo concesional

- **Aportación pública monetaria**

La aportación pública monetaria a abonar por la Administración, según los datos reflejados por el Ayuntamiento de Cubelles, es una compensación calculada por diferencia entre los costes de prestación del servicio y los ingresos de explotación, que se establece para mantener el equilibrio económico de la concesión.

La cuantía máxima de aportación pública en concepto de subvención al déficit para los 4 años de contrato es de 428.694,30 euros según pliegos.

¹⁴ En este importe está incluido en concepto de inscripción y material.

Sin embargo, y como ha sido previamente expuesto, durante el año 2025 se han producido modificaciones en la normativa relativa a la financiación pública de las guarderías municipales de la Comunidad Autónoma de Cataluña, incrementándose la cuantía de la subvención de 1.600,00 euros por plaza y curso a **1.800,00 euros** e imputando esta diferencia a favor de la explotación, reduciendo el déficit previsto. En consecuencia, la aportación pública destinada a compensar dicho déficit se minorará en la misma medida, al actuar el aumento de la subvención por plaza y gratuidad como elemento compensatorio.

Por consiguiente, y teniendo en cuenta lo anterior, esta Oficina ha ajustado la aportación pública monetaria anual estimada por la Administración reduciendo de su cuantía la parte correspondiente al incremento de financiación por plaza, tanto del módulo fijo como del grupo Ei2, a la luz de la nueva normativa.

Adicionalmente, se prevé la incorporación de un **auxiliar de apoyo** con el objetivo de atender posibles aumentos en el número de alumnos con necesidades educativas especiales durante el periodo concesional. Esta contratación adicional es referida por la Administración como “servicio de refuerzo”, pero no debe considerarse como un servicio contractual adicional, por no presentar las características de los servicios contemplados y ofrecidos en este contrato (existencia de una tarifa específica, análisis de la demanda prevista, etc.).

Esta aportación pública compensatoria asciende a un total de **134.890,27 euros** para todo el periodo concesional para el servicio ordinario, y **118.848,75 euros** en el caso del denominado “servicio de refuerzo”, según estimación de la Administración.

Concepto	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Aportación municipal (compensación al déficit)	9.807,78	24.565,36	42.066,98	58.450,15	134.890,27
Aportación pública al servicio de refuerzo	27.585,42	29.237,80	30.405,60	31.619,94	118.848,75
Totales	37.393,20	53.803,16	72.472,58	90.070,09	253.739,02

Tabla 12. Aportación municipal en compensación al déficit durante el periodo concesional

Durante el periodo concesional, la financiación pública destinada al contrato se estructura principalmente en dos componentes: las **subvenciones por plaza (guardería y gratuidad para Ei2)** y la **aportación municipal al servicio ordinario**, además de la aportación pública al servicio de refuerzo. En conjunto, estos conceptos representan la mayor parte de los ingresos del concesionario:

Concepto	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Subvención por plaza de guardería	243.000,00	243.000,00	243.000,00	243.000,00	972.000,00
Subvención por plaza de gratuidad (Ei2)	144.000,00	144.000,00	144.000,00	144.000,00	576.000,00
Total subvenciones	387.000,00	387.000,00	387.000,00	387.000,00	1.548.000,00
Aportación municipal servicio ordinario	9.807,78	24.565,36	42.066,98	58.450,15	134.890,27
Aportación municipal servicio de refuerzo	27.585,42	29.237,80	30.405,60	31.619,94	118.848,75
Total aportación fija	37.393,20	53.803,16	72.472,58	90.070,09	253.739,02
Total aportación fija + subvenciones	424.393,20	440.803,16	459.472,58	477.070,08	1.801.739,02

Tabla 13. Aportación municipal durante el periodo concesional

En base a las consideraciones anteriores, los **ingresos totales** que obtendrá el concesionario durante los 4 años de duración de la concesión se recogen en la tabla siguiente:

Concepto	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Ingresos variables privados	212.658,40	212.658,40	212.658,40	212.658,40	850.633,60
Ingresos variables públicos	387.000,00	387.000,00	387.000,00	387.000,00	1.548.000,00
Aportación pública fija	37.393,20	53.803,16	72.472,58	90.070,09	253.739,03
Ingresos totales	637.051,60	653.461,56	672.130,98	689.728,48	2.652.372,62

Tabla 14. Ingresos totales del concesionario

Teniendo en cuenta los elementos expuestos, y sin perjuicio de las correcciones y ajustes realizados en las hipótesis de demanda del servicio, esta Oficina considera suficiente la información de partida proporcionada por la Administración para elaborar el estudio económico.

3. Estimación de inversiones

La concesión analizada **no prevé la realización de inversiones** por parte del concesionario, puesto que la Administración contratante proporcionará los activos necesarios para prestar el servicio al concesionario sin contraprestación económica alguna.

4. Estimación de costes

En cuanto a la **estructura de costes soportados por el concesionario**, según la información aportada por la Administración, las principales categorías de costes para el concesionario, cuyo detalle puede consultarse en el Anexo II del presente informe, serían las siguientes:

- **Gastos de personal.** Los costes de personal asociados al presente contrato de concesión comprenden tres componentes principales: el personal directamente subrogado, el personal de nueva incorporación necesario para la prestación del servicio y otros costes directos relacionados con el personal (como sustituciones, refuerzos o posibles ampliaciones de jornada). A continuación, se detallan estos costes, calculados conforme al marco normativo vigente y adaptados a la duración total del periodo concesional.
 - **Costes de personal subrogados:** El ayuntamiento ha realizado la estimación de los costes tomando como base el **XII Convenio colectivo de centros de asistencia y educación infantil de Cataluña**, que regula las condiciones laborales del personal del servicio. Este convenio, aplicable a centros públicos de gestión indirecta, regula las condiciones laborales del personal, incluyendo aspectos como categorías profesionales, jornadas, estructura salarial, subrogación, retribuciones y demás derechos laborales.

Sin embargo, es preciso señalar que en junio de 2025 se publicó la Resolución de 22 de mayo de 2025, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el XIII Convenio colectivo de centros de asistencia y educación infantil, que recoge nuevas tablas salariales para el curso 2027-2028. Esta Oficina ha procedido a comprobar los costes de personal estimados por la Administración y ha concluido que se encuentran por encima de lo prescrito por ambos convenios colectivos (XII y XIII), por lo que no ha realizado ningún ajuste.

El detalle del personal a subrogar y los costes asociados se contemplan en el PPT y el estudio de viabilidad. La estimación del coste ha sido realizada por el solicitante, tomando como referencia las tablas salariales vigentes del XII Convenio colectivo. Esta estimación incluye el coste total resultante de la suma del salario bruto y las cotizaciones a la Seguridad Social, e incorpora en algunos casos un crecimiento progresivo que oscila en una horquilla entre 2,5 y 3,5%, previsto por el Ayuntamiento en función de la evolución salarial y posibles actualizaciones derivadas de futuras negociaciones laborales, garantizando la continuidad del personal adscrito al servicio.

Categoría	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Total subrogación	425.567,16	436.025,22	449.858,41	462.579,95	1.774.030,74

Tabla 15. Costes (€) totales de subrogación estimados para el periodo de la concesión

- **Costes de personal de nueva incorporación:** Además del personal subrogado, se prevé la necesidad de incorporar nuevo personal para cubrir la demanda del servicio conforme a la ratio exigida por los pliegos técnicos y la normativa aplicable. La estimación se ha realizado tomando como referencia las tablas salariales contenidas en el Anexo II del XIII Convenio colectivo mencionado anteriormente.

Categoría	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Educador/a infantil 11	20.240,80	21.453,23	22.310,11	23.201,13	87.205,27
Educador/a infantil 12	26.524,44	28.113,27	29.236,15	30.403,78	114.277,64
Personal de limpieza	5.098,93	5.353,88	5.568,04	5.790,76	21.811,61
Total nueva incorporación	51.864,17	54.920,38	57.114,30	59.395,67	223.294,52

Tabla 16. Costes (€) de personal de nueva incorporación durante el periodo concesional

- **Otros costes directos de personal:** Además de los costes salariales del personal subrogado y de nueva incorporación, se han contemplado otros gastos directamente vinculados a la organización y gestión del personal necesarios para el correcto funcionamiento del servicio. En particular, se incluye una estimación del coste por sustituciones y suplencias equivalente al 5 % sobre el total de los costes directos de personal, así como una partida fija de 1.500 € anuales destinada a la formación continua del personal. Asimismo, se ha previsto un gasto asociado a la prevención de riesgos laborales, calculado en 85 € por trabajador, y un importe adicional de 100 € por persona en concepto de vestuario, considerando en ambos casos un total de 20 trabajadores adscritos al servicio.

Concepto	Curso 2025- 2026	Curso 2026- 2027	Curso 2027- 2028	Curso 2028- 2029	Total
Sustituciones y suplencias (5 %)	23.871,57	24.547,28	25.348,64	26.098,78	99.866,27
Formación del personal	1.500,00	1.500,00	1.500,00	1.500,00	6.000,00
Prevención de riesgos laborales	1.700,00	1.700,00	1.700,00	1.700,00	6.800,00
Vestuario del personal	2.000,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00	8.000,00
Total	29.071,57	29.747,28	30.548,64	31.298,78	120.666,27

Tabla 17. Otros costes (€) directos de personal durante el periodo concesional

Con todo lo anterior, se cierra la estimación completa de los costes directos de personal previstos durante todo el periodo concesional para la gestión de la escuela infantil La Draga. Esta valoración incluye tanto el personal subrogado como el de nueva incorporación, así como los costes adicionales necesarios para garantizar una adecuada gestión de los recursos humanos. La siguiente tabla recoge de forma resumida el importe total anual asociado a este bloque de costes:

Concepto	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Costes de personal subrogado	425.567,16	436.025,22	449.858,41	462.579,95	1.774.030,74
Costes de personal de nueva incorporación	51.864,17	54.920,38	57.114,30	59.395,67	223.294,52
Otros costes directos de personal	29.071,57	29.747,28	30.548,64	31.298,78	120.666,27
Total costes de personal	506.502,89	520.692,88	537.521,35	553.274,40	2.117.991,52

Tabla 18. Costes (€) totales de personal durante el periodo concesional

- **Costes de limpieza e higiene.** Los costes asociados a las necesidades de limpieza e higiene del centro se estiman en función del número de aulas. En concreto, la reposición de materiales de limpieza, salud y botiquín supone un coste unitario anual de 445,00 € por aula, mientras que los servicios de lavandería y mantenimiento higiénico se estiman en 40,00 € por aula.

Concepto	Curso 2025- 2026	Curso 2026- 2027	Curso 2027- 2028	Curso 2028- 2029	Total
Reposición material de limpieza e higiene	4.005,00	4.005,00	4.005,00	4.005,00	16.020,00
Lavandería y mantenimiento higiénico	360,00	360,00	360,00	360,00	1.440,00
Total costes de limpieza e higiene	4.365,00	4.365,00	4.365,00	4.365,00	17.460,00

Tabla 19. Costes (€) de limpieza e higiene durante el periodo concesional

- **Costes de funcionamiento.** Los costes generales de funcionamiento del edificio, incluyendo suministros, mantenimiento y reparaciones, se han estimado conforme a la experiencia histórica del servicio, ajustados al incremento del número de aulas previsto. En cuanto al mantenimiento y mobiliario, se contempla un coste unitario anual de 1.200,00 € por aula, al que se suman los gastos asociados a las áreas comunes, incluyendo tareas como el cuidado y mantenimiento de jardines al inicio del curso escolar, la renovación de arena, la reposición de mobiliario necesario, utensilios y equipamiento de cocina, así como material y mobiliario de oficina, con un importe adicional de 4.150,00 €. También se incluye la implementación de una agenda digital para la comunicación con las familias y se consideran los gastos derivados de los principales suministros del centro: agua, energía eléctrica, gas natural, conexión telefónica e internet, así como los costes asociados a los seguros del edificio y la actividad.

Concepto	Curso 2025- 2026	Curso 2026- 2027	Curso 2027- 2028	Curso 2028- 2029	Total
Mantenimiento y mobiliario	14.950,00	14.950,00	14.950,00	14.950,00	59.800,00
Seguros	1.025,00	1.025,00	1.025,00	1.025,00	4.100,00
Teléfono y conexión a internet	550,00	550,00	550,00	550,00	2.200,00
Agenda digital	2.100	2.100	2.100	2.100	8.400,00
Agua	300	300	300	300	1.200,00
Energía eléctrica	10.500,00	10.500,00	10.500,00	10.500,00	42.000,00
Energía gas natural	4.000,00	4.000,00	4.000,00	4.000,00	16.000,00
Total costes de funcionamiento	33.425,00	33.425,00	33.425,00	33.425,00	133.700,00

Tabla 20. Costes (€) de mantenimiento durante el periodo concesional

- **Costes en material educativo.** Es el gasto asociado al material educativo necesario para el desarrollo de las actividades escolares. La estimación de coste se basa en la experiencia histórica y en las necesidades previstas de renovación para cada curso, considerando un total de nueve aulas y un coste unitario anual de 670,00 € por aula destinado a material educativo.

Concepto	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Costes en materia educativa	6.030,00	6.030,00	6.030,00	6.030,00	24.120,00

Tabla 21. Costes (€) en materia educativa en el periodo concesional

- **Costes de comedor escolar.** Estos costes se calculan siguiendo la metodología y parámetros establecidos por el Departamento de Educación de la Generalitat de Catalunya en la “Memoria económica explicativa para la determinación del precio máximo” del curso 2023-2024. Cabe destacar que no se han incluido costes adicionales de personal auxiliar de monitorización, dado que el equipo de la guardería dispone de la capacidad necesaria para llevar a cabo las tareas de acompañamiento dentro del comedor, según manifiesta el Ayuntamiento.

Concepto	Curso 2025- 2026	Curso 2026- 2027	Curso 2027- 2028	Curso 2028- 2029	Total
Materia prima	28.294,10	28.294,10	28.294,10	28.294,10	113.176,40
Mantenimiento y reposiciones	2.760,40	2.760,40	2.760,40	2.760,40	11.041,60
Suministros no alimenticios	2.070,30	2.070,30	2.070,30	2.070,30	8.281,20
Gestoría	2.147,97	2.147,97	2.147,97	2.147,97	8.591,88
Gestión bancaria recibos	429,51	429,51	429,51	429,51	1.718,04
Total costes de comedor escolar	35.702,28	35.702,28	35.702,28	35.702,28	142.809,12

Tabla 22. Costes (€) de comedor escolar durante el periodo concesional

- **Gastos generales.** Se consideran como costes indirectos los gastos de estructura, la parte proporcional del personal de la futura empresa concesionaria que no está directamente relacionado el servicio a prestar.

Se estima que el coste por estos conceptos asciende a un 4,00% de la suma total de los costes directos, que se han indicado en los apartados anteriores.

Concepto	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Gastos generales (4,00%)	23.441,01	24.008,61	24.681,75	25.311,87	97.443,24

Tabla 23. Gastos Generales durante todo el periodo concesional

- **Otros costes.** La Administración ha computado también los costes de financiación y el beneficio industrial.¹⁵
- En cuanto a la **evolución esperada de los costes**, en los datos económicos incluidos en el estudio de viabilidad se recoge lo siguiente:
 - En relación con los costes de personal, el Ayuntamiento de Cubelles ha previsto su evolución en función de las tablas salariales publicadas en el correspondiente convenio laboral para los ejercicios 2025 y siguientes.
 - Para el resto de las partidas de costes, la Administración ha previsto que se mantengan constantes durante todo el periodo concesional.

¹⁵ Como después se analizará con más detalle, esta Oficina ha excluido de la estructura de costes concesionales, a efectos de determinar los flujos de caja, los costes de financiación, las amortizaciones y el beneficio industrial, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

En base a todo lo anterior, la distribución de **costes totales** a lo largo de la concesión, según la información aportada por la Administración contratante asciende a **2.533.523,87 €**.

Concepto	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Costes de personal	506.502,89	520.692,88	537.521,35	553.274,40	2.117.991,52
Costes de limpieza e higiene	4.365,00	4.365,00	4.365,00	4.365,00	17.460,00
Costes de funcionamiento	33.425,00	33.425,00	33.425,00	33.425,00	133.700,00
Costes en materia educativa	6.030,00	6.030,00	6.030,00	6.030,00	24.120,00
Costes de comedor escolar	35.702,28	35.702,28	35.702,28	35.702,28	142.809,12
Gastos generales (4,00%)	23.441,01	24.008,61	24.681,75	25.311,87	97.443,24
Costes totales	609.466,18	624.223,76	641.725,38	658.108,55	2.533.523,87

Tabla 24. Costes totales durante el periodo concesional

En base a la información facilitada, esta Oficina considera suficiente la estimación de costes realizada por la Administración para elaborar el estudio económico

5. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto

En este apartado se va a estudiar el escenario base que la Administración ha considerado el más probable. Bajo las hipótesis que oportunamente se detallarán, se realizará un análisis crítico del escenario base planteado por la Administración. Posteriormente, se abordará el estudio del punto muerto y, finalmente, se realizará un análisis de sensibilidad de la rentabilidad del proyecto.

5.1. Escenario Base

Este Escenario Base contempla la previsión de ingresos y costes realizada por la Administración contratante, cuyas características e hipótesis, que ya han sido mencionadas en su mayor parte, son las siguientes:

- La concesión se plantea con una vigencia total de 4 años, correspondiente a los cursos comprendidos entre 2025 y 2029.
- El contrato no se divide en lotes.
- El proyecto concesional no prevé inversiones en inmovilizado por parte del concesionario.
- Los ingresos variables en función de la demanda que percibe el concesionario provienen de la aplicación de las tarifas de cada uno de los

servicios, así como de la financiación del módulo fijo realizada por la Administración y la financiación de la gratuidad de las plazas correspondientes al grupo de edad de 2-3 años (Ei2).

- Las estimaciones de demanda se han efectuado considerando como base los datos reales de escolarización correspondientes a los cursos 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025, facilitados por el Ayuntamiento de Cubelles. De acuerdo con la documentación aportada, se prevé que la demanda de usuarios se mantenga **constante a lo largo del periodo concesional**, manteniendo las mismas tarifas y número de plazas, conforme a las ratios máximas establecidas en el **Decreto 282/2006, de 4 de julio** (8, 13 y 20 alumnos por aula según franja de edad)
- La aportación pública monetaria comprende tanto la financiación del módulo fijo por plaza ocupada, como el abono de las tarifas correspondientes al grupo de niños de 2 a 3 años (Ei2), la compensación al déficit calculada por diferencia entre costes de prestación del servicio y los ingresos, y adicionalmente el gasto de personal correspondiente a un auxiliar para prestar el servicio de refuerzo.
- El componente económico fundamental de la estructura de costes concesionales son los costes de personal, que representan más de la mitad del total de costes concesionales.
- La previsión de incremento de costes es mantenerse constante, a excepción de los costes de personal que vienen determinados por las tablas salariales recogidas en el convenio laboral que resulta de aplicación.

5.2. Análisis crítico del escenario base

Tomando en consideración las anteriores premisas, esta Oficina ha considerado oportuno **ajustar** el escenario base planteado por la Administración conforme a las siguientes hipótesis:

Hipótesis ajustadas:

- Se modifica la subvención por plaza de guardería, incrementándose de 1.600,00 € a 1.800,00 € anuales, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional trigésima de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, en su redacción actualizada, aplicable a partir del curso 2025-2026 y hasta el curso 2028-2029.
- Se modifica la subvención por plaza gratuidad en niños de 2 a 3 años, incrementándose de 1600,00 € a 1.800,00 €, según lo establecido en Decreto-ley 13/2025, de 1 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de escolarización a partir del curso 2025-2026.
- Se aplica una reducción en la aportación municipal destinada a cubrir el déficit de explotación, en compensación por el incremento de las

subvenciones públicas asociadas a las plazas por guardería y a la gratuidad de plaza en el grupo Ei2 mencionado en el párrafo anterior.

- Se elimina el beneficio industrial de los costes de explotación y de la aportación municipal al servicio de refuerzo calculado por la administración.

En base a las hipótesis descritas en el escenario base ajustado por la Oficina, este proyecto concesional alcanzaría en sus 4 años de duración los parámetros económico-financieros que se resumen en la siguiente tabla y cuyo detalle puede consultarse en el Anexo IV:

118.848,75	RESULTADO OPERATIVO
4,48%	RENTABILIDAD OPERATIVA

Tabla 25. Resultados del Escenario Base Ajustado

5.3. Escenario Punto muerto por reducción de la demanda del servicio

Partiendo del escenario base ajustado, esta Oficina ha calculado el punto muerto del proyecto concesional, es decir, aquel descenso de la demanda del servicio que provocaría que la rentabilidad operativa del proyecto fuese cero y, por tanto, un mayor descenso conllevaría pérdidas para el concesionario, desde el punto de vista económico-financiero.

Para calcular el punto muerto del proyecto concesional reduciendo la demanda de los servicios objeto del contrato, esta Oficina ha partido de las hipótesis de demanda ajustada llegándose a la conclusión de que sería necesaria una **disminución de la demanda de usuarios del 4,95%**

5.4. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad

Esta Oficina ha realizado un análisis de sensibilidad de la rentabilidad del concesionario considerando distintos niveles de demanda del servicio, incluyendo los abonos del escenario base de la Administración en función de las previsiones de ocupación o rendimiento de las instalaciones planteadas por el propio Ayuntamiento, del escenario base ajustado por la Oficina, del punto muerto y de la demanda de escenarios alternativos. Efectivamente, para completar el análisis de sensibilidad, esta Oficina plantea dos escenarios alternativos, que se resumen a continuación:

- **Escenario alternativo 1.** Este escenario contempla una reducción del **3,16 %** en la demanda de usuarios, manteniéndose constantes las tarifas actualmente vigentes. Esta hipótesis se construye a partir del promedio de plazas no cubiertas durante los cursos 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025, en los cuales el centro registró una ocupación media del 96,84 %. Cabe señalar que, durante dicho periodo, el centro disponía de 8 aulas y las condiciones de financiación pública —especialmente en lo que respecta a la subvención por gratuidad de plaza— eran menos favorables que las actuales.

En la situación presente, con 9 aulas operativas y un incremento en la subvención por plaza gratuita, este escenario permite analizar la viabilidad de la concesión frente a un nivel de demanda históricamente plausible pero inferior al de la capacidad máxima.

- **Escenario alternativo 2.** Este escenario plantea una caída del **7,83 %** en la demanda, correspondiente al porcentaje de plazas libres registrado durante el curso 2024-2025. Al igual que en el escenario anterior, se mantienen constantes las tarifas. Esta proyección representa un caso más conservador, basado en el dato más desfavorable de los últimos tres cursos.

De dicho análisis se obtienen los parámetros económico-financieros que se resumen en la tabla y el gráfico siguientes:

Escenarios	Demanda escolaridad anual	Variación de la demanda	Rentabilidad Operativa	Resultado Operativo
Escenario Alternativo 2	124	-7,83%	-2,79%	-68.870,40
Escenario Punto muerto	128	-4,95%	0,00%	0,00
Escenario Alternativo 1	131	-3,16%	1,68%	43.168,41
Escenario Base Ajustado¹⁶	135	0,00%	4,48%	118.848,75

Tabla 26. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad

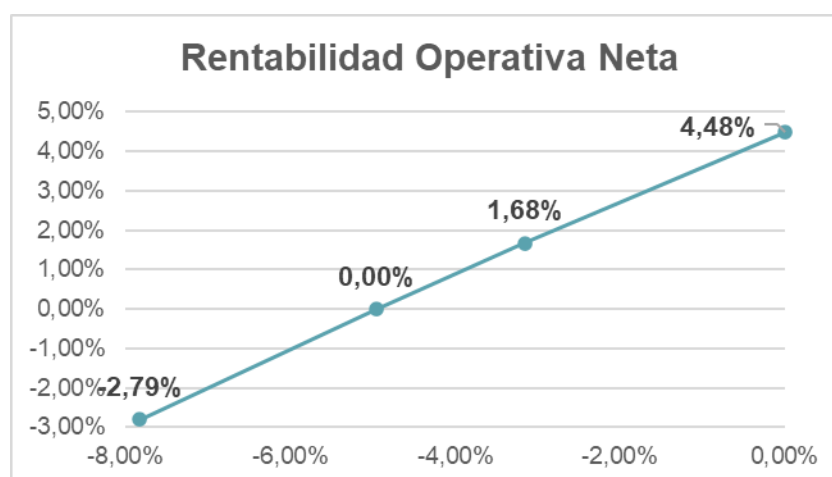


Gráfico 1. Sensibilidad de la Rentabilidad Operativa Neta ante variaciones de la demanda o en los ingresos concesionales

¹⁶ El escenario base ajustado se considera el escenario optimista para el análisis de sensibilidad al tratarse del escenario de máxima ocupación en la guardería.

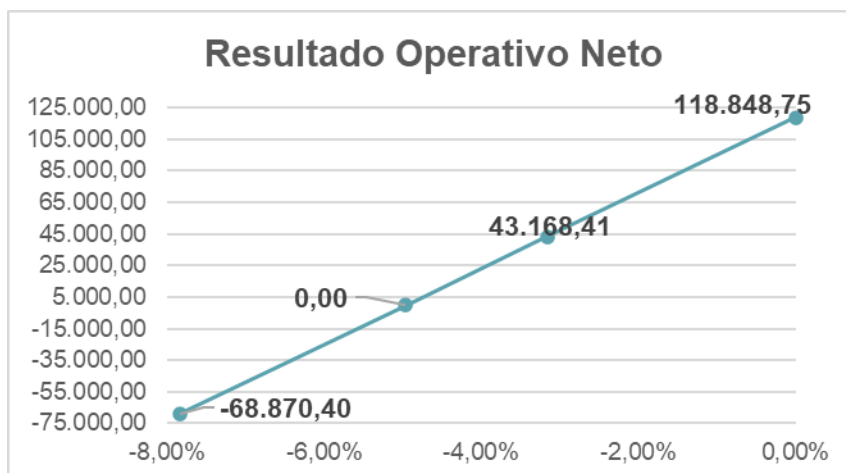


Gráfico 2. Sensibilidad del Resultado Operativo Neto ante variaciones en la demanda o en los ingresos concesionales

En las tablas y gráficos anteriores se observa la posible repercusión que tendría en la Rentabilidad operativa y el Resultado operativo, la variación de la demanda, en los puntos de mayor significación a juicio de esta Oficina.

Los resultados obtenidos permiten concluir que, aunque eventuales desviaciones en las previsiones de demanda podrían comportar variaciones relativamente relevantes en los parámetros económicos del proyecto concesional, el modelo resulta viable dentro de un rango razonable de oscilación de la demanda, especialmente en escenarios donde la ocupación se mantiene próxima a los niveles históricos. Asimismo, se constata que el umbral de punto muerto se sitúa en una caída del 4,95%, lo que proporciona un cierto margen de tolerancia frente a potenciales fluctuaciones en la utilización del servicio, sin comprometer la sostenibilidad económico-financiera de la concesión.

6. 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.”*

El riesgo operacional supone la asunción por el operador de la responsabilidad sobre los aspectos técnicos, financieros y de gestión del servicio, más allá del riesgo y ventura inherente a un contrato público, sin que existan mecanismos de compensación por los que el poder público garantice un nivel de beneficios o la ausencia de pérdidas.

En el contrato objeto de estudio, tras el análisis efectuado por esta Oficina de la demanda prevista, el análisis de los ingresos y costes de la concesión y de la configuración del mecanismo de compensación al concesionario en forma de subvención, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- En cuanto a la **estructura de ingresos y costes concesionales**: La mayor parte de los ingresos que percibe el concesionario son de naturaleza variable en función de la demanda, representando el 90,43% del total de ingresos. En cuanto a su origen, el 67,93% del total de los ingresos tendrán un origen público. Por otro lado, los costes presentan en su mayoría naturaleza fija.
- Del **análisis de los escenarios de punto muerto y base ajustado**, se observa que, con una disminución anual del volumen de usuarios de 4,95% sobre el escenario base ajustado, la rentabilidad operativa del concesionario sería nula y estaríamos en situación de punto muerto. Si nos basamos en la demanda histórica de los últimos tres cursos se observa que pueden producirse descensos en la demanda del orden del 5% en el número de alumnos previstos, por lo que en este sentido se observa que existe un riesgo de demanda. Esta circunstancia ya se produjo en el curso 2024-2025 donde se observó un descenso del número de alumnos de un 7,83% respecto al número de plazas. Por otro lado, el promedio de ocupación de los últimos tres cursos está un 3,16% por debajo del número de plazas.
- En cuanto a la demanda, cabe señalar que durante el curso 2024-2025 no se alcanzó la plena ocupación en el grupo Ei2 (niños de 2 a 3 años), a pesar de tratarse del tramo con mayor peso relativo dentro del modelo de ingresos del proyecto. Esta circunstancia adquiere especial relevancia si se considera que, a partir del curso 2025-2026, se contempla en el contrato un incremento de la capacidad para este grupo mediante la habilitación de una nueva aula,

lo que supone una ampliación de la oferta y, en consecuencia, un aumento de la incertidumbre asociado a la cobertura de plazas.

- En cuanto a la aportación pública monetaria destinada a compensar el déficit de explotación, se trata de un ingreso fijo que según la Administración percibiría el concesionario con independencia de que se obtuviesen rentabilidades positivas o negativas.

En consecuencia, se considera que con la configuración de este contrato **se produce transferencia de riesgo operacional suficiente al contratista, fundamentalmente del riesgo de demanda**, debido a la posibilidad de que la demanda de los servicios se sitúe por debajo del mencionado punto muerto.

7. Impacto que pueden tener en la sostenibilidad financiera del proyecto concesional los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas

El apartado primero del artículo 333 de la LCSP señala que: “La Oficina Nacional de Evaluación, órgano colegiado integrado en la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, tiene como **finalidad analizar la sostenibilidad financiera** de los contratos de concesiones de obras y contratos de concesión de servicios, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo de la letra b) del apartado 3”.

Por ello, para completar el análisis de las variables que pueden impactar en la sostenibilidad financiera del contrato como consecuencia de las condiciones presentadas por los licitadores en sus ofertas, esta Oficina ha realizado un estudio de los principales criterios de adjudicación de contenido económico incluidos en los pliegos de esta licitación, con el objetivo de conocer el impacto que posibles bajadas en la oferta económica de los licitadores podrían tener en la rentabilidad operativa del proyecto y, por tanto, en la sostenibilidad financiera del contrato.

En el PCAP se recogen los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas o porcentajes entre los que se encuentra la oferta económica del licitador. En este sentido, los licitadores ofertan a la baja el importe del **precio unitario por aula**, que consiste en la suma de la aportación fija al servicio ordinario (aportación al déficit) y ambas subvenciones públicas por plaza, dividido por el número de aulas (9). Con el fin de analizar el impacto de una posible reducción de este importe en la licitación, se ha realizado un estudio manteniendo constantes el resto de las variables. Este análisis garantiza, además, que la aportación máxima del Ayuntamiento no supere en ningún caso el precio unitario por aula máximo para la licitación correspondiente al primer

curso del servicio ordinario, fijado en **44.089,75 €¹⁷** tras la actualización derivada del incremento de la cuantía de ambas subvenciones.

Asimismo, el importe de la aportación para el servicio de refuerzo forma parte de los criterios de adjudicación que los licitadores pueden ofertar a la baja.

A partir de dicho análisis, se detallan las previsiones económicas para los distintos cursos del periodo 2025-2029, que recogen las **aportaciones** (al déficit y al servicio de refuerzo) y las **subvenciones**. Los resultados permiten observar una evolución progresiva de las cuantías a lo largo de los cursos, manteniéndose dentro de los límites establecidos por el precio máximo de licitación y garantizando la sostenibilidad económica del contrato.

Concepto	Curso 2025-2026	Curso 2026-2027	Curso 2027-2028	Curso 2028-2029	Total
Precio (aportación déficit + subvenciones públicas)	396.807,78	411.565,36	429.066,98	445.450,15	1.682.890,27
Precio unitario por aula (9 aulas)	44.089,75	45.729,48	47.674,11	49.494,46	186.987,81
Precio “nuevo” ¹⁸ (precio + aportación al refuerzo)	424.393,20	440.803,16	459.472,58	477.070,08	1.801.739,02
Precio unitario por “aula nueva” (9 aulas)	47.154,80	48.978,13	51.052,51	53.007,79	200.193,22

Tabla 27. Subvención por aula durante todo el periodo concesional

En coherencia con el análisis económico previamente expuesto, a continuación se recoge un análisis del impacto que tendría en la rentabilidad operativa del contratista las posibles variaciones de los precios en las ofertas:

Bajadas aportación municipal servicio ordinario y subvenciones	Rentabilidad Operativa	Resultado Operativo	Oferta pública por aula primer curso
0,00%	4,48%	118.848,75	44.089,75
-5,00%	1,35%	34.704,24	41.885,27
-7,06%	0,00%	0,00	40.976,06
-10,00%	-1,99%	-49.440,28	39.680,78
-15,00%	-5,57%	-133.584,79	37.476,29

Tabla 28. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional

¹⁷ Esta cifra ha sido modificada tras la eliminación del beneficio industrial de las cifras utilizadas para los cálculos del escenario base ajustado, siendo la aportación original máxima del Ayuntamiento por aula para el primer curso de 47.345,45 €.

¹⁸ El Ayuntamiento denomina “subvención por aula nueva” a la suma de la aportación para el servicio de refuerzo y el precio por aula. Este término es referido como precio por aula nueva al dividir el total por el número de aulas.

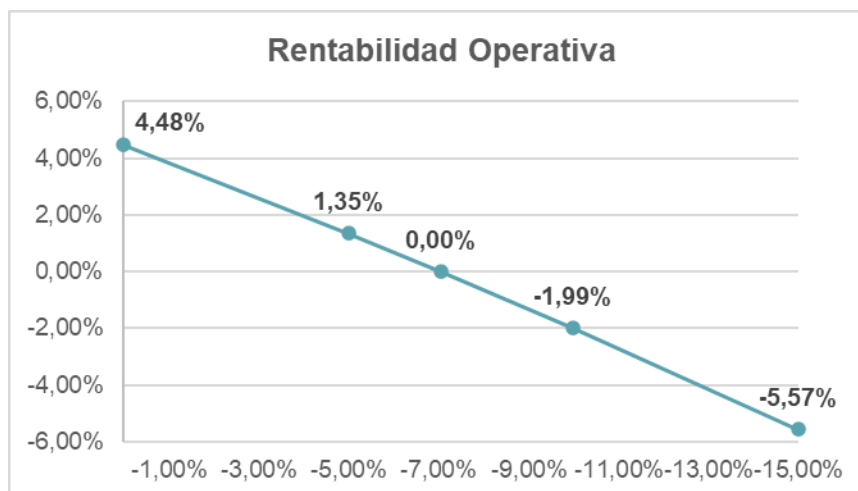


Gráfico 3. Sostenibilidad de la rentabilidad operativa ante variaciones en la aportación pública

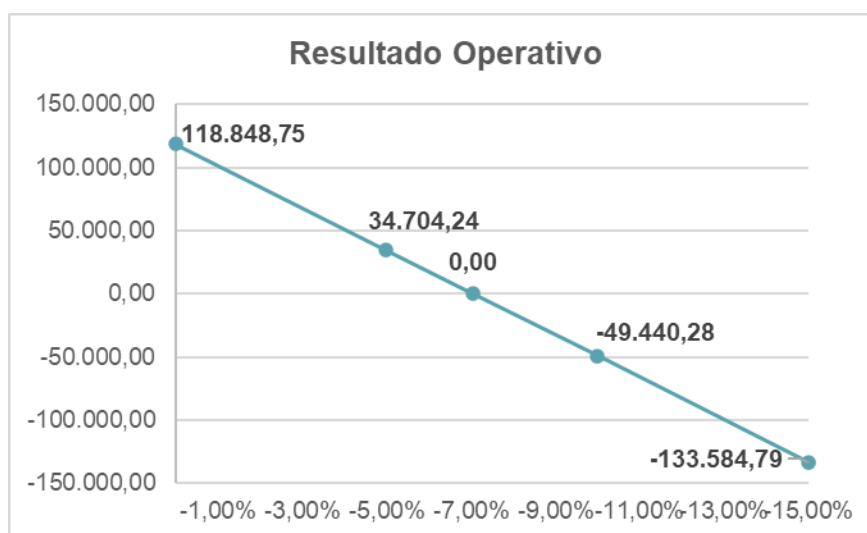


Gráfico 4. Sostenibilidad del resultado operativo neto por aula ante variaciones en la aportación pública

Observando la tabla y gráficos anteriores, se puede comprobar que con una disminución del precio base de licitación del **7,06%**, manteniendo el resto de las variables inalteradas la rentabilidad del concesionario sería nula, es decir, si se adjudicara este contrato con una bajada de este criterio de adjudicación superior a dicho porcentaje el proyecto obtendría rentabilidades que pondrían en riesgo la sostenibilidad financiera de la concesión, conforme a la información facilitada en el expediente.

Asimismo, el PCAP contempla también como criterio de valoración la reducción de la oferta económica unitaria del servicio refuerzo, por lo que, a continuación, se muestra una tabla en la que se analiza cómo afectan las ofertas a la sostenibilidad de la concesión, conjugando las dos variables objeto de licitación

en el contrato, es decir, las posibles bajadas en la aportación pública por aula, y las posibles bajadas en la aportación pública por el servicio de refuerzo.

Bajada aportación servicio ordinario y subvenciones / Reducción oferta servicio refuerzo	0,00%	-1,50%	-3,50%	-5,00%	-7,06%	-10,00%
0,00%	118.848,75	102.019,85	59.947,59	34.704,24	0,00	-49.440,28
-10,00%	106.963,88	90.134,97	48.062,72	22.819,36	-11.884,88	-61.325,15
-25,00%	89.136,56	72.307,66	30.235,40	4.992,05	-29.712,19	-79.152,46
-50,00%	59.424,38	42.595,47	523,22	-24.720,14	-59.424,38	-108.864,65
-75,00%	29.712,19	12.883,28	-29.188,97	-54.432,33	-89.136,56	-138.576,84
-100,00%	0,00	-16.828,90	-58.901,16	-84.144,51	-118.848,75	-168.289,03

Tabla 29. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional (Resultado operativo)

Bajada aportación servicio ordinario y subvenciones / Reducción oferta servicio refuerzo	0,00%	-1,50%	-3,50%	-5,00%	-7,06%	-10,00%
0,00%	4,48%	3,87%	2,31%	1,35%	0,00%	-1,99%
-10,00%	4,05%	3,44%	1,86%	0,89%	-0,47%	-2,48%
-25,00%	3,40%	2,77%	1,18%	0,20%	-1,19%	-3,22%
-50,00%	2,29%	1,65%	0,02%	-0,99%	-2,40%	-4,49%
-75,00%	1,16%	0,51%	-1,17%	-2,20%	-3,65%	-5,79%
-100,00%	0,00%	-0,67%	-2,38%	-3,44%	-4,92%	-7,12%

Tabla 30. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional (Rentabilidad operativa)

Tal y como se muestra en las tablas anteriores, el modelo comienza a mostrar un **resultado operativo negativo** cuando el precio unitario por aula se reduce en más de un **7,06%** y se produce un **descenso del 10%** en la oferta del servicio de refuerzo, alcanzando cifras negativas de hasta **-11.884,88 €** (con una **rentabilidad operativa del -0,47%**).

Por otro lado, las reducciones en la oferta del servicio de refuerzo tendrían que ser mucho más intensas para obtener rentabilidades inferiores a la que muestra el escenario base ajustado. Con una reducción total de esta aportación, sin variaciones en el resto del precio unitario por aula, se obtendría una rentabilidad nula. No obstante, combinando ambas variables se obtendrían valores negativos en función de las reducciones en dicho precio unitario por aula.

Se puede concluir que las ofertas de los licitadores, conforme a la información facilitada en el expediente y en las condiciones que establecen los pliegos que rigen la licitación, **podrían poner en riesgo la sostenibilidad financiera de la concesión en escenarios con reducciones de aportación pública (precio**

por aula) a partir del 7,06%, pudiendo incluso agravarse con combinaciones de las ofertas de bajada del precio del refuerzo, aunque éstas deberían ser más intensas.

V. EVALUACIÓN DEL PROYECTO

Teniendo en cuenta el análisis efectuado, 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 principal a alcanzar en este contrato es la gestión del servicio público de guardería municipal del municipio de Cubelles, que incluye principalmente las actividades de servicio de guardería, junto con los servicios complementarios que le son propios (comedor/descanso, y acogida/permanencias).

El Ayuntamiento de Cubelles no posee los medios personales y materiales para poder llevar a cabo una gestión directa del servicio, por lo que han de contratarse los servicios de una o unas empresas externas especializadas en la prestación de este servicio que cuenten con dichos medios.

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 este respecto, en el estudio de viabilidad se señala que la fórmula elegida para la prestación del servicio lleva implícita una clara transferencia del riesgo operacional al futuro operador ya que la rentabilidad de la prestación depende de la demanda y las fórmulas que la empresa adjudicataria implemente para la ejecución del servicio. Estas incertidumbres no quedan cubiertas de forma directa en virtud de la fórmula de remuneración del servicio y solo una gestión empresarial y responsable del servicio por parte de la concesionaria puede garantizar.

Por otra parte, dadas las características del servicio, tras evaluar el estudio de viabilidad de su explotación mediante concesión, determina que el servicio se seguirá prestando de forma indirecta, con una fórmula contractual cuya naturaleza y tipología corresponde a la de un contrato de concesión de servicios según lo regulado en la actual LCSP.

Tras revisar la documentación del expediente, puede concluirse que las características del proyecto encajan con los requisitos y las previsiones establecidas en el artículo 15 de la LCSP, por lo que puede emitirse 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

El proyecto se ha evaluado en términos de rentabilidad operativa neta frente a los ingresos máximos previstos, alcanzando un porcentaje del **4,48%** en el escenario base ajustado para el período de duración de la concesión de 4 años.

Teniendo en cuenta la información obtenida en el análisis de sensibilidad de la rentabilidad, de acuerdo con los datos facilitados por la Administración y los ajustes realizado por esta Oficina, la ejecución del proyecto concesional conforme a los escenarios evaluados podría situarse en un rango que oscila entre el **-2,48%** y el **13,61%** de rentabilidad operativa neta para el proyecto, encontrándose la rentabilidad del escenario base ajustado entre ambos valores. Por otro lado, 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 “P851 Educación preprimaria” de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), en concreto, la estadística registrada de la ratio R03 (Resultado económico bruto/Cifra neta de negocios), es la siguiente¹⁹:

Año	Q1	Q2	Q3
2015	-0,23	4,99	13,13
2016	0,08	5,12	12,46
2017	-0,31	4,67	11,26
2018	0,38	5,14	12,45
2019	-1,77	3,24	10,01
2020	-10,90	1,81	11,74
2021	-2,35	5,00	13,61
2022	-0,51	4,86	12,27
2023	0,43	5,58	13,18
Media últimos 8 años sin el año 2020	-0,54	4,83	12,30

Tabla 31. Ratio Sector de actividad (CNAE): Sector de educación preprimaria.

A la vista de la tabla anterior, la rentabilidad operativa neta del 4,48% que se ha obtenido en el análisis realizado del escenario base ajustado del proyecto, se sitúa entre el primer y segundo cuartil en cada uno de los últimos 9 años disponibles, sin incluir 2020 que estuvo afectado por el COVID, respecto a este sector de actividad económica. Atendiendo a los riesgos expuestos en los apartados anteriores, calculados en base a los datos y estimaciones facilitadas

¹⁹ Esta información puede consultarse en: <https://www.bde.es/wbe/es/areas-actuacion/central-balances/bases-de-datos-y-aplicaciones/bbdd-datos-publicas-informacion-sectores/>

por el Ayuntamiento de Cubelles, cabe considerar que la rentabilidad económico-financiera del proyecto se encuentra en un **rango de rentabilidad razonablemente equilibrada con el riesgo asumido en la concesión durante los 4 años** de plazo máximo de la misma.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conforme al estudio efectuado acerca de la solicitud formulada por el Ayuntamiento de Cubelles y a los documentos que la acompañan, en relación con la licitación prevista del *“gestión del servicio público de guardería municipal del municipio de Cubelles”*, se alcanzan las siguientes conclusiones:

- En relación con la **documentación aportada** y las estimaciones tanto de demanda e ingresos como de costes, con las cuestiones puestas de manifiesto a lo largo de este informe, se considera que han sido suficientes para realizar el presente informe preceptivo, conforme a lo previsto en el artículo 9 de la Orden ONE.
- No existen objeciones al plazo de 4 años de **duración máxima** prevista del contrato, ya que dicho plazo se encuentra dentro del máximo previsto en el apartado 6 del artículo 29 de la LCSP.
- Respecto al **riesgo operacional** que debería asumir el contratista, puede concluirse que, de acuerdo con la información facilitada y los ajustes realizados, el riesgo asumido por el concesionario **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 de la demanda que reduzcan sus niveles de ingresos.
- Teniendo en cuenta los riesgos e incertidumbres expuestos en los apartados anteriores, calculados en base a los datos y estimaciones facilitadas por el Ayuntamiento de Cubelles y con los ajustes realizados, se considera que **la rentabilidad económico-financiera del proyecto** y resto de indicadores económicos **se podrían entender razonablemente equilibrada con el riesgo asumido** en la concesión.
- El establecimiento de un marco adecuado para la correcta ejecución del contrato y su sostenibilidad financiera aconseja **vigilar los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas**, atendiendo a lo dispuesto en el PCAP y en el artículo 149 de la LCSP, así como a los análisis efectuados en este informe al amparo de los datos e información facilitada por el propio Ayuntamiento de Cubelles.

ANEXO I. DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME, ASÍ COMO LA FACILITADA CON POSTERIORIDAD TRAS PETICIÓN DE ESTA OFICINA

1. Documentación que acompañó a la solicitud formulada el día **16 de julio de 2025**

- Oficio de remisión de solicitud de informe preceptivo dirigido a la ONE, firmada por el competente.
- Memoria explicativa del proyecto de contratación de la concesión de servicios.
- Estudio de viabilidad Económico-financiero de la concesión de servicios.
- Propuesta de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas de este contrato, acompañado de anexos II y IV.
- Informe favorable de los servicios jurídicos de la Administración.
- Hoja de cálculo del estudio económico de la concesión de servicios.
- Ordenanza fiscal nº 32/2025 reguladora de la prestación patrimonial de carácter público no tributario del servicio de la guardería municipal.
- Anexo III estudio económico.
- Anexo IV Inventario guardería.
- Anexo V Reglamento del Servicio La Draga.
- Anexo VI Tabla de subrogación.
- Formulario normalizado del documento europeo único de contratación.
- Recibo e instancia firmada.

2. Documentación adicional facilitada el día **6 de agosto de 2025**

- Certificado Justificante de Recepción en sede electrónica.
- Memoria explicativa del proyecto corregida.
- Estudio de viabilidad Económico-financiera en Castellano.
- Propuesta de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas, acompañado de los anexos.
- Informe justificativo de modificación del estudio de viabilidad
- Anexo V Reglamento del Servicio La Draga en Castellano
- Diligencia subsanación de deficiencias
- Notificación ONE petición informe en Castellano

- Solicitud estancia firmada
3. Documentación adicional facilitada el día **3 de octubre** de 2025
- Documento acuse de recibo 2025.
 - Documento diligencia de subsanación de deficiencias.
 - Informe de respuesta a requerimiento enviado por ONE.
 - Oficio envío documentación ONE.
 - Solicitud instancia firmada 2025.

ANEXO II. ESTRUCTURA DE COSTES

%	TOTAL	COSTES €	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
100,00%	2.533.523,87	Costes Fijos	609.466,18	624.223,76	641.725,38	658.108,55
70,02%	1.774.030,74	Costes de personal subrogados	425.567,16	436.025,22	449.858,41	462.579,95
8,81%	223.294,52	Costes de personal nueva contratación	51.864,17	54.920,38	57.114,30	59.395,67
3,94%	99.866,26	Sustituciones y suplencias (5%)	23.871,57	24.547,28	25.348,64	26.098,78
0,24%	6.000,00	Formación profesional	1.500,00	1.500,00	1.500,00	1.500,00
0,27%	6.800,00	Prevención de riesgos laborales	1.700,00	1.700,00	1.700,00	1.700,00
0,32%	8.000,00	Vestuario	2.000,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00
0,69%	17.460,00	Costes en limpieza e higiene	4.365,00	4.365,00	4.365,00	4.365,00
5,28%	133.700,00	Costes de funcionamiento	33.425,00	33.425,00	33.425,00	33.425,00
0,95%	24.120,00	Costes en materia educativa	6.030,00	6.030,00	6.030,00	6.030,00
0,34%	8.591,88	Gestoría	2.147,97	2.147,97	2.147,97	2.147,97
0,07%	1.718,04	Gestión bancaria recibos	429,51	429,51	429,51	429,51
4,47%	113.176,40	Materia prima	28.294,10	28.294,10	28.294,10	28.294,10
0,44%	11.041,60	Mantenimiento y reposiciones	2.760,40	2.760,40	2.760,40	2.760,40
0,33%	8.281,20	Suministros no alimentarios	2.070,30	2.070,30	2.070,30	2.070,30
3,85%	97.443,23	Gastos generales	23.441,01	24.008,61	24.681,75	25.311,87

ANEXO III. ESTRUCTURA DE INGRESOS

%	TOTAL	INGRESOS €	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
90,43%	2.398.633,60	Ingresos variables	599.658,40	599.658,40	599.658,40	599.658,40
5,07%	134.464,00	inscripción y material niños de 0 a 1 año	33.616,00	33.616,00	33.616,00	33.616,00
11,00%	291.720,00	inscripción y material niños de 1 a 2 años	72.930,00	72.930,00	72.930,00	72.930,00
2,05%	54.400,00	inscripción y material niños de 2 a 3 años	13.600,00	13.600,00	13.600,00	13.600,00
0,89%	23.557,60	Acogida/permanencia fija	5.889,40	5.889,40	5.889,40	5.889,40
0,11%	2.884,00	Acogida/permanencia esporádica	721,00	721,00	721,00	721,00
11,56%	306.528,00	Servicio comedor fijo	76.632,00	76.632,00	76.632,00	76.632,00
1,40%	37.080,00	Servicio comedor esporádico	9.270,00	9.270,00	9.270,00	9.270,00
36,65%	972.000,00	Subvención por plaza de guardería	243.000,00	243.000,00	243.000,00	243.000,00
21,72%	576.000,00	Subvención por plaza de gratuidad niños de 2 a 3 años	144.000,00	144.000,00	144.000,00	144.000,00
9,57%	253.739,02	Ingresos fijos	37.393,20	53.803,16	72.472,58	90.070,08
5,09%	134.890,27	Aportación municipal para el servicio ordinario	9.807,78	24.565,36	42.066,98	58.450,15
4,48%	118.848,75	Aportación municipal para el servicio de refuerzo	27.585,42	29.237,80	30.405,60	31.619,94

ANEXO IV. ESCENARIO BASE CORREGIDO

			Año	Año	Año	Año
%	TOTAL	RENTABILIDAD	1	2	3	4
100,00%	2.652.372,62	Ingresos Previstos	637.051,60	653.461,56	672.130,98	689.728,48
90,43%	2.398.633,60	Ingresos Variables	599.658,40	599.658,40	599.658,40	599.658,40
9,57%	253.739,02	Ingresos Fijos	37.393,20	53.803,16	72.472,58	90.070,08
100,00%	-2.533.523,87	Costes Previstos	-609.466,18	-624.223,76	-641.725,38	-658.108,55
0,00%	0,00	Costes Variables	0,00	0,00	0,00	0,00
100,00%	-2.533.523,87	Costes Fijos	-609.466,18	-624.223,76	-641.725,38	-658.108,55
	118.848,75	Resultado operativo	27.585,42	29.237,80	30.405,60	31.619,94
	4,48%	Rentabilidad operativa	4,33%	4,47%	4,52%	4,58%
	0,00	Amortización	0,00	0,00	0,00	0,00
	118.848,75	Resultado Operativo Neto	27.585,42	29.237,80	30.405,60	31.619,94
	4,48%	Rentabilidad Operativa Neta	4,33%	4,47%	4,52%	4,58%
	Tasa de Descuento:	5,23%				
	118.848,75	Flujos de caja Operativos	27.585,42	29.237,80	30.405,60	31.619,94
	0,00	Inversiones	0,00	0,00	0,00	0,00
	118.848,75	Flujos de Caja con inversión	27.585,42	29.237,80	30.405,60	31.619,94
	104.498,91	Flujos de Caja Descontados	26.214,40	26.403,74	26.093,65	25.787,11
		Flujos de Caja Ac. Descontados	26.214,40	52.618,15	78.711,80	104.498,91

ANEXO V. ESCENARIO PUNTO MUERTO

			Año	Año	Año	Año
%	TOTAL	RENTABILIDAD	1	2	3	4
100,00%	2.533.523,87	Ingresos Previstos	607.339,41	623.749,38	642.418,79	660.016,30
89,98%	2.279.784,85	Ingresos Variables	569.946,21	569.946,21	569.946,21	569.946,21
10,02%	253.739,02	Ingresos Fijos	37.393,20	53.803,16	72.472,58	90.070,08
100,00%	-2.533.523,87	Costes Previstos	-609.466,18	-624.223,76	-641.725,38	-658.108,55
0,00%	0,00	Costes Variables	0,00	0,00	0,00	0,00
100,00%	-2.533.523,87	Costes Fijos	-609.466,18	-624.223,76	-641.725,38	-658.108,55
	0,00	Resultado operativo	-2.126,77	-474,39	693,41	1.907,75
	0,00%	Rentabilidad operativa	-0,35%	-0,08%	0,11%	0,29%