

MEMÒRIA JUSTIFICATIVA D'ESTABLIMENT I PRESTACIÓ DEL SERVEI PÚBLIC MUNICIPAL D'ESTACIONAMENT REGULAT DE VEHICLES DE SANT CUGAT DEL VALLÈS

1. Antecedents

En data 25/10/2025, per decret d'Alcaldia número DEC/5535/2025 es va ordenar la instrucció de l'expedient, la consulta prèvia i la constitució de la comissió per formalitzar l'establiment del servei de regulació i control de l'estacionament de vehicles amb limitació horària a la via pública i aparcaments de titularitat municipal.

La finalitat d'aquesta memòria és justificar la necessitat i conveniència de l'establiment del servei esmentat des del punt de vista tècnic, jurídic, econòmic i organitzatiu.

1. Justificació envers la matèria de què es tracti

En ciutats amb zones amb densitat de població alta i poc territori, com és el cas de la ciutat de Sant Cugat, es fa imprescindible gestionar l'espai públic per garantir la convivència dels diferents models de mobilitat. Amb les zones d'estacionament regulat es pretén millorar i ordenar la distribució dels espais a partir de la definició de les places adequades a cada segment d'usuaris de vehicles, els espais d'interconnexió entre les diferents parts del territori i racionalitzar l'oferta de places. L'espai públic és un recurs escàs i, per tant, només des de la visió global del territori disponible es pot garantir un nivell de servei adequat a les necessitats dels diferents usuaris.

El Pla de Mobilitat Urbana Sostenible de Sant Cugat del Vallès, aprovat pel Ple de l'Ajuntament en sessió celebrada el 19 de maig de 2014, és hereu, entre d'altres documents de planificació estratègica, de la normativa en matèria de mobilitat aprovada per la Generalitat de Catalunya, com és el cas del pla Director de Mobilitat (pdM) de la Regió Metropolitana de Barcelona.

L'esmentat Pla director proposa entre les mesures afavoridores de la utilització racional del transport públic i privat, en el capítol I un conjunt d'actuacions dissuasives de l'aparcament en destinació, com per exemple la modificació de l'oferta d'aparcament amb la remodelació de l'espai públic urbà i la reducció de l'estacionament; la gestió de l'aparcament en destinació amb limitacions de l'oferta per a forans, limitacions de la durada de l'estacionament i la tarificació de l'estacionament en destinació. Aquestes mesures constitueixen el cos vertebral de l'establiment del servei, el qual és una de les actuacions estratègiques del PMUS de Sant Cugat.

Establir un sistema global i extensiu de regulació dels estacionaments representa múltiples avantatges en matèria de mobilitat. És un mètode efectiu per a controlar la indisciplina. A més a més, en termes de mobilitat de la ciutat, desenvolupar les zones d'estacionament regulat amb control horari permet:

- Una reducció important del trànsit d'agitació a la recerca d'aparcament, que en les vies principals de les ciutats pot representar fins al 15% del trànsit total. Reducció del temps

que els veïns dediquen diàriament a trobar aparcament, en disminuir la presència de vehicles de fora del barri.

- Facilitar l'accés a zones comercials, en incrementar l'oferta d'estacionaments de rotació en via pública.

Per tant, ofereix un increment de la competitivitat al comerç local davant dels espais comercials perifèrics on l'oferta d'estacionament és un dels principals atractius.

- Incrementar les possibilitats dels residents de trobar plaça d'aparcament.

- Regular l'accés dels forans en vehicle privat a les zones més congestionades reduint la pressió d'estacionament a la via pública i possibilitant la recuperació d'espais pel vianant.

- Dirigir la demanda cap al tipus d'oferta més adient (centre/perifèria, via pública/fora via pública, zones d'alta/baixa rotació) mitjançant tarifes coordinades entre les diferents ofertes d'estacionament.

- Augmentar l'aprofitament de l'estacionament a la via pública.

- Regular l'accés dels residents als espais on aquests hagin de gaudir de preferència o fins i tot d'exclusivitat.

- Reduir la tendència a la indisciplina, afavorint un millor flux circulatori, que finalment també afavoreix una menor contaminació i la reducció de temps de recorreguts al reduir-se la congestió del trànsit.

- Promoure la mobilitat sostenible, dissuadint de l'ús excessiu del vehicle privat, prioritzant la millora de la qualitat de l'aire per sobre dels criteris de disseny anteriors basats en la congestió i/o dèficit d'estacionament.

- Millora de la neteja dels carrers per part dels serveis municipals, gràcies a la generació d'una major rotació dels vehicles en cada plaça d'estacionament.

- Millora de la percepció de seguretat per part dels veïns, en comportar el servei la presència de controladors uniformats d'aparcaments, que estan en contacte directe amb la Policia Local.

- Millora de la disciplina viària en general, davant l'efecte dissuasiu que la presència dels controladors uniformats té en la generalitat dels conductors.

- Continuar incentivant la utilització de vehicles de baixes emissions.

- Reduir la congestió de vehicles de grans dimensions en zones d'elevada demanda, obligant a realitzar una reserva, podent controlar el temps màxim d'estacionament.

- Optimitzar processos i reduir costos de la regulació per a millorar el servei de mobilitat de la ciutat.

La regulació de l'estacionament genera, en definitiva, beneficis en cadena de gran valor per a la mobilitat sostenible i la qualitat de vida urbana. Modifica els hàbits de conducta dels ciutadans (demanda) cap a tipus de mobilitat més sostenibles.

2. Justificació jurídica

El principi d'autonomia local entès com la capacitat efectiva de les entitats locals per ordenar i gestionar una part important dels seus serveis i activitats està reconeguda a la Carta Europea de l'Autonomia Local de 15 d'octubre de 1985, ratificada per l'estat espanyol el 20/11/1988, i garantida pel que disposen els articles 137 i 140 de la CE.

Tanmateix, l'article 86 l'Estatut de Catalunya (EA), garanteix al municipi l'autonomia per a l'exercici de les competències que té encomanades i la defensa dels interessos propis de la col·lectivitat que representa i, l'article 84 especifica un nucli de competències pròpies que han de ser exercides pels ens locals amb plena autonomia, subjectes només al control de legalitat.

Altrament, la prestació dels serveis d'estacionament regulat quin establiment es pretén, formen part de les competències municipals en tant que ens territorials, d'acord amb el que disposa l'article 25 i 26 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, de bases del règim local (LRBRL) i, l'article 63 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (LMRLC).

Així doncs, el municipi gaudeix de les competències pròpies establertes per llei, en règim d'autonomia, sense perjudici de la obligació de prestar els serveis i activitats sota els principis d'eficàcia, descentralització, desconcentració i coordinació i, amb sotmetiment ple a la llei i al dret.

No obstant, en matèria de regulació dels usos de les vies urbanes és d'aplicació la normativa específica, que ha estat objecte de desplegament estatal i autonòmic, que conté el text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, estableix en el seu article 7.b) que correspon als municipis:

“La regulació, mitjançant una ordenança municipal de circulació, dels usos de les vies urbanes, per fer compatible la distribució equitativa dels aparcaments entre tots els usuaris amb la necessària fluïdesa del trànsit rodat i amb l'ús de vianants dels carrers, així com l'establiment de mesures d'estacionament limitat, amb la finalitat de garantir la rotació dels aparcaments, prestant una atenció especial a les necessitats de les persones amb discapacitat que tenen la mobilitat reduïda i que utilitzen vehicles, tot això amb la finalitat d'afavorir la seva integració social”.

Altrament, l'article 39.4 del mateix Text refós afegeix:

“El règim de parada i estacionament en vies urbanes es regula per ordenança municipal, i es poden adoptar les mesures necessàries per evitar el destorb del trànsit, entre elles, limitacions horàries de durada de l'estacionament, així com les mesures correctores requerides, inclosa la retirada del vehicle o la seva immobilització quan no disposi de títol que autoritzi l'estacionament en zones limitades en temps o excedeixi el temps autoritzat fins que s'aconsegueixi la identificació del conductor”.

Pel que fa a l'estacionament de vehicles a la via pública, el Reglament de patrimoni dels ens locals de Catalunya, aprovat pel Decret 336/1998, de 17 d'octubre atribueix als Municipis la potestat reglamentària per regular els usos de les vies públiques i la circulació de vehicles.

L'article 25.2 de la Llei de Bases de Règim Local 7/1985 estableix que els municipis tenen com a competència pròpia la gestió del trànsit, l'estacionament de vehicles i la mobilitat.

D'altra banda, l'article 85 de la mateixa Llei estableix que els serveis públics de competència local s'hauran de gestionar de la forma més sostenible i eficient d'entre les enumerades i, en tot cas, en forma de gestió directa o indirecta.

Si s'opta per la gestió directa i es vol fer ús de la gestió a través d'una societat mercantil local caldrà que quedi acreditat mitjançant una memòria justificativa elaborada a l'efecte que resulten més sostenibles i eficients que les altres formes de gestió directa.

En aquest sentit, aquesta memòria s'elabora per donar resposta a aquesta premissa que estableix la Llei 7/1985.

Les formes de gestió directa establertes al punt 85.2 de la Llei 7/1985 són les següents:

- a) Gestió per la pròpia entitat local.
- b) Organisme autònom local.
- c) Entitat pública empresarial local.
- d) Societat mercantil local, el capital social de la qual sigui de titularitat pública.

Només podrà fer-se ús de les formes previstes en les lletres c) i d) quan quedi acreditat mitjançant memòria justificativa elaborada a l'efecte que resulten més sostenibles i eficients que les formes disposades en les lletres a) i b), per al que s'hauran de tenir en compte els criteris de rendibilitat econòmica i recuperació de la inversió. A més, haurà de constar en l'expedient la memòria justificativa de l'assessorament rebut que s'elevà al Ple per a la seva aprovació en la qual s'inclouran els informes sobre el cost del servei, així com el suport tècnic rebut, que hauran de ser publicitats. A aquests efectes, es demanarà informe de l'interventor local qui valorarà la sostenibilitat financera de les propostes plantejades, de conformitat amb el que preveu l'article 4 de la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera.

Això mateix es veu confirmat pel que disposa l'article 249 del Text refós de la Llei municipal i de Règim Local de Catalunya [TRLMC], aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril:

Gestió del servei públic

1. La facultat d'establir el sistema de gestió dels serveis públics correspon a la potestat d'autoorganització dels ens locals.

2. Els serveis públics de competència local s'han de gestionar, de la manera més sostenible i eficient, directament o indirectament.

3. La gestió directa dels serveis públics es pot dur a terme mitjançant les formes següents:

- a) Gestió del mateix ens local.*
- b) Organisme autònom local.*
- c) Entitat pública empresarial local.*

d) Societat mercantil local amb capital social íntegrament públic.

4. Només es pot fer ús de les formes a què fan referència les lletres c i d de l'apartat 3 si queda acreditat, amb una memòria justificativa elaborada a aquest efecte, que són més sostenibles i eficients que les formes establertes per les lletres a i b, tenint en compte els criteris de rendibilitat econòmica i recuperació de la inversió, en els termes de la normativa de règim local.

5. La gestió indirecta dels serveis públics es pot dur a terme mitjançant qualsevol de les formes establertes per la normativa de contractes del sector públic per al contracte de gestió de serveis públics.

Els serveis públics locals que impliquen l'exercici de potestats públiques o la salvaguarda dels interessos generals de les entitats locals no es poden prestar per gestió indirecta ni tampoc mitjançant una societat mercantil amb capital íntegrament públic.

Per tot l'exposat, l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès està plenament capacitat per a l'establiment del servei esmentat havent de seguir el procediment i la tramitació que estableix el Reglament d'obres, activitats i serveis, aprovat per Decret 179/1995, de 13 de juny (ROAS).

3. Justificació organitzativa

El servei a establir es pot prestar mitjançant qualsevol de les formes de gestió previstes a la legislació de règim local. No obstant això, d'acord amb el que estableixen els articles 85 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i 249 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, s'han analitzat comparativament les diferents formes de gestió directa amb la finalitat de determinar quina resulta més sostenible i eficient per a la prestació del servei.

De l'anàlisi realitzada es desprèn que la forma de gestió mitjançant societat mercantil local amb capital íntegrament públic constitueix la fórmula organitzativa més adequada per garantir una prestació flexible, especialitzada i adaptada a les característiques tècniques, tecnològiques i operatives del servei d'estacionament regulat. A continuació s'argumenta de forma més detallada l'anàlisi realitzat.

En primer lloc, la gestió directa per la pròpia entitat local presenta limitacions rellevants derivades del règim jurídic de la funció pública, especialment pel que fa a la gestió de personal, contractació de béns i serveis, adquisició de tecnologia especialitzada i adaptació ràpida a l'evolució del servei. El servei d'estacionament regulat requereix una elevada capacitat d'adaptació tecnològica, implantació de sistemes digitals de control, gestió d'aplicacions mòbils, plataformes de pagament, sensors i altres solucions innovadores que exigeixen estructures operatives més flexibles.

En segon lloc, la creació d'un organisme autònom local comportaria igualment l'aplicació del dret administratiu en la totalitat de la seva activitat, amb limitacions similars en matèria de gestió de recursos humans i operativa empresarial, sense aportar avantatges significatius respecte a la gestió directa municipal.

Per la seva banda, l'entitat pública empresarial local ofereix majors nivells d'autonomia funcional, però manté un règim jurídic predominantment administratiu i una estructura organitzativa que pot resultar menys eficient per a la prestació d'un servei amb una elevada component operativa, tecnològica i de gestió econòmica continuada.

Des del punt de vista organitzatiu, assumint que es proposa una forma de gestió mitjançant societat mercantil local tal i com s'ha justificat anteriorment, es proposa que el servei s'encomani a la societat mercantil local amb capítol social íntegrament públic PROMUSA depenent de l'Àrea de Serveis Urbans de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès i dotat dels llocs de treball que s'esmenten al projecte d'establiment del servei.

4. Justificació econòmica

A nivell econòmic i financer, el projecte d'establiment del servei justifica la seva sostenibilitat i equilibri.

La prestació del servei mitjançant societat mercantil local facilita una gestió econòmica orientada a la sostenibilitat financera, permetent una millor planificació de les inversions tecnològiques, una major capacitat d'adaptació a la demanda i una gestió més eficient dels ingressos derivats del servei, tot mantenint el control públic i l'alineament amb els objectius municipals de mobilitat sostenible.

Així mateix, aquesta fórmula permet reduir costos estructurals, minimitzar rigideses administratives i millorar la qualitat del servei prestat a la ciutadania.

5. Conclusió sobre la forma de gestió del servei i acreditació de sostenibilitat i eficiència

D'acord amb l'anàlisi tècnica, jurídica, organitzativa i econòmica continguda en aquesta memòria, i en compliment del que estableixen els articles 85 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i 249 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, s'ha procedit a valorar comparativament les diferents formes de gestió directa del servei públic municipal d'estacionament regulat.

De l'anàlisi efectuada es conclou que la prestació del servei mitjançant societat mercantil local amb capital íntegrament públic constitueix la forma de gestió que garanteix un major grau d'eficiència, sostenibilitat financera i qualitat en la prestació del servei, en comparació amb la gestió directa per la pròpia entitat local o mitjançant organisme autònom local.

La naturalesa del servei d'estacionament regulat exigeix una elevada capacitat d'adaptació a les necessitats canviants de la mobilitat urbana, així com la implantació i manteniment de sistemes tecnològics avançats de control, pagament i gestió de dades, circumstàncies que requereixen estructures organitzatives flexibles i especialitzades. En aquest sentit, la utilització d'una societat mercantil local permet una gestió més àgil dels recursos humans, materials i tecnològics, així com una major capacitat d'innovació i adaptació a les noves necessitats del servei.

Al mateix temps, aquesta fórmula garanteix el control públic del servei, atès que la societat mercantil és íntegrament participada per l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès

i sotmesa als mecanismes de direcció estratègica, control financer i supervisió propis del sector públic local.

La prestació del servei mitjançant PROMUSA permet, a més, aprofitar estructures organitzatives, coneixement tècnic i experiència prèvia en la gestió de serveis vinculats a la mobilitat i l'estacionament, fet que comporta una reducció significativa dels costos d'implantació i funcionament, així com l'obtenció d'economies d'escala i sinergies amb altres serveis municipals.

Des del punt de vista econòmic i financer, el model proposat facilita una gestió orientada a l'autofinançament del servei, permetent una planificació adequada de les inversions necessàries, especialment en matèria tecnològica, i garantint l'equilibri entre ingressos i despeses, d'acord amb els principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera establerts per la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril.

Així mateix, la configuració del servei mitjançant societat mercantil local contribueix a millorar l'eficiència en la gestió dels recursos públics, reduint rigideses administratives i permetent una resposta més ràpida i eficaç davant les necessitats dels usuaris i de l'evolució del model de mobilitat urbana.

En conseqüència, i a la vista de tot l'exposat, es considera degudament acreditat que la gestió del servei públic municipal d'estacionament regulat mitjançant la societat mercantil local PROMUSA resulta l'opció més sostenible i eficient entre les formes de gestió directa previstes per la normativa vigent, complint així els requisits legals exigits per a la seva implantació.

Sant Cugat del Vallès,

La Comissió redactora,