

ROSA MARIA PEREZ RUIZ, Funcionaria de Administración Local con Habilitación Nacional, Subescala Interventora-Tesorerera, Categoría Superior, e Interventora de Fondos del Ayuntamiento de San Roque, con arreglo a lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, emite el siguiente

INFORME

ASUNTO.- *PROPUESTA DE RESCATAR LA GESTIÓN DEL SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DOMICILIARIO DE AGUA Y RECOGIDA DE RESIDUOS, QUE ACTUALMENTE SE PRESTA EN FORMA MANCOMUNADA, Y DETERMINAR COMO FORMA DE GESTIÓN, LA GESTIÓN DIRECTA MEDIANTE SOCIEDAD MUNICIPAL, ASÍ COMO LA ENCOMIENDA DE ESTA GESTIÓN A LA EMPRESA EMADESA.*

PRIMERO.- Con fecha 20 de septiembre se inicia expediente a través de la plataforma Gestiona, en el que se adjunta toda la documentación hasta ese momento recopilada con motivo de estudio para el rescate tanto del Servicio de abastecimiento domiciliario de agua, como de la Recogida de Residuos.

SEGUNDO.- En esa misma fecha se dicta Providencia del Alcalde, al objeto de que informe tanto Secretaría como Intervención de Fondos, teniendo en cuenta la documentación hasta entonces obrante en el expediente.

TERCERO.- El pasado 6 de octubre de 2016 se emite informe jurídico desde Secretaría General, en el que hace constar en la Segunda de sus Conclusiones que debe incorporarse necesariamente los siguientes documentos, los cuales a la fecha de emisión de su informe no se encontraban incorporados:

1. Memoria justificativa que podrá ser suscrita por el técnico municipal competente, en la que quede debidamente acreditado que esta forma de gestión propuesta mediante sociedad mercantil local, resulta más sostenible y eficiente que cualquier otra forma de gestión directa. En la elaboración de esta memoria deberán tenerse en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión necesaria.



2. Informe sobre el coste del servicio. Este informe será suscrito igualmente por el técnico municipal competente y se unirá a la memoria justificativa señalada en el apartado anterior.
3. E informe de la Intervención municipal quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

CUARTO.- A raíz de lo anterior el pasado 23 de noviembre se emite por parte del Ingeniero Industrial, D. Jose L. Mena Caravaca y del Técnico de Urbanismo, D. Roberto Gil Domíngue, Memoria conjunta e informe de Costes de ambos servicios.

QUINTO.- Una vez examinada la documentación obrante en el expediente, así como la Memoria e Informe de Costes de los Servicios, hemos de hacer especial énfasis en la última modificación habida en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen local, con motivo de la publicación y entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

El apartado 2 del artículo 85 de la Ley 7/1985, establece:

"2. Los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:

A) Gestión directa:

- a) Gestión por la propia Entidad Local.*
- b) Organismo autónomo local.*
- c) Entidad pública empresarial local.*
- d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.*

Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados. A estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.



B) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. La forma de gestión por la que se opte deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, en lo que respecta al ejercicio de funciones que corresponden en exclusiva a funcionarios públicos."

De lo anterior podemos deducir que deberá existir una Memoria y un informe de Costes de los Servicios que lo justifiquen debidamente

SEXTO.- La doctrina judicial extiende la necesidad de tramitar el expediente "acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida" siempre que el Ayuntamiento promueva una actividad económica, aunque caiga dentro de la órbita de los cometidos que para un Ayuntamiento revistan la condición de servicio. La no tramitación previa de este expediente es considerada causa de nulidad de pleno derecho del expediente de manera reiterada por la jurisprudencia; incluso en casos en los que el servicio ya estaba implantado y simplemente se cambia la forma de gestión [STS de 21 de diciembre de 2000j, STS 1 de febrero de 2002, STS de 3 diciembre 2004

SEPTIMO.- Será en el marco de ese expediente en el que, tras el análisis en las comisiones necesarias, se proponga el modo en el que ha de gestionarse el servicio. Y para cumplir con lo previsto en el art. 85 LRBRL, si la propuesta de gestión es a través de una sociedad mercantil local, además de lo indicado con anterioridad en relación con el servicio (el mantenimiento de la solvencia y el estudio de mercado), deberá quedar acreditado, mediante memoria justificativa elaborada al efecto, que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b); para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión.

Así mismo deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados. Entendemos, a estos efectos, que el asesoramiento no tiene por qué ser privado; sino que puede perfectamente estar refiriéndose a las comisiones que se han de crear de acuerdo con lo previsto en el art. 97.1 TRRL y 86.1 LBRL.

OCTAVO.- La Memoria justificativa y estudios de costes que se aporte al expediente, debe ser tal que acredite para el presente supuesto, que la gestión directa a través de sociedad mercantil, resulta ser más sostenible y eficiente que la gestión directa por la propia entidad local. Lo cual habrá de ser valorado en el informe a emitir por Intervención, así como la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas sobre la base de todos los costes que origine la prestación del servicio bajo una u otra modalidad, incluido el coste del personal necesario teniendo en cuenta las limitaciones de incorporación de personal resultantes de la normativa presupuestaria vigente.

NOVENO.- Como bien dice la secretaria en su informe, habrá de aprobarse así mismo las correspondientes ordenanzas fiscales en las que se regule el precio por la prestación del servicio, hecho éste que será clave para poder determinar los ingresos a percibir por tanto por la gestión del servicio de abastecimiento domiciliario de agua como por la recogida de residuos.

En el expediente administrativo 9305/2016, no se anexa ningún borrador de ordenanza que pudiera dar lugar a estimar cuales podríán ser las previsiones de ingresos en los sucesivos ejercicios económicos.

Entrando en el análisis de ambas Memorias y ambos estudios de Costes, y en base al preceptivo informe de Sostenibilidad a emitir por ésta Intervención, podemos

CONCLUIR:

PRIMERO.- En relación con el Rescate del Ciclo Integral del Agua:

1. Para el análisis de económico llevado a cabo por sendos técnicos que suscriben la Memoria Justificativa, se parte de los datos de un único ejercicio, el 2014, hecho éste que entendemos de escaso valor, ya que no recoge una proyección anual, en la que entre a valorar la tendencia habida a lo largo de varios ejercicios económicos que se han liquidado.
2. En lugar de tomar los datos de la Liquidación del ejercicio 2015, da por válidos unos datos de previsiones respecto a la posible liquidación que se derive para el 2016, sin ninguna fiabilidad final.
3. Con esos escasos datos y sin ninguna sustentación económica que pueda ser

corroborada, la Memoria recoge unas previsiones de ingresos y costes, que no parten de ninguna variable concreta que pueda ser estudiada o examinada. Es más, no se entiende cómo si la previsión de 2016 es de resultado negativo en 423.679,42 euros, con una importante caída respecto al resultado de 2014, ¿en que datos fiables se basa la citada Memoria para concluir que en 2017 se podría cerrar con un resultado positivo de 88.362 euros?, todo ello teniendo en cuenta que no se aporta: Ni un borrador de ordenanzas que pudiera sustentar que el Importe de la Cifra de Negocios va a ser la cifra que se prevé, dado que no queda justificado si el importe a cobrar a los usuarios va a ser similar al que viene conbrándose desde Arcgisa, o va a ser diferente. Ni tampoco se recoge si se prevé seguir con las bonificaciones que aprobadas hoy por hoy en mancomunidad o bien van a ser modificadas.

4. Otra partida importante son los Costes de personal, dado que según detalla en el Análisis de Costes, supondría más del 50 por 100 de los costes del servicio. En este aspecto lo que hace es suponer sin motivación alguna, que los mismos van a quedar congelados, sin tener en cuenta una posible subida porcentual en los previsibles incrementos de los empleados públicos, como ha ocurrido en 2016, de un 1 por 100, y como parece ser que se ha anunciado para el 2017, de otro 1 por 100.
5. No incluye proyección alguna en materia de costes de personal de su repercusión sobre llos límites establecidos en materia de incorporación de personal, resultante de la normativa presupuestaria vigente, máxime cuando ni tan siquiera se analiza las posibles jubilaciones, excesos, o bien necesidades de personal a medio plazo.
6. Respecto a los gastos de explotación, tampoco se justifica si esos costes podrían ser inferiores si la gestión se realiza a través de sociedad totalmente participada, o a través de gestión directa por el propio Ayuntamiento, máxime si tenemos encuesta que la citada sociedad se financia en su totalidad de recursos procedentes del Ayuntamiento. De ahí que incluso podamos entender que la gestión se efectúa a través de la entidad local, el control del gasto podrá ser mayor que si se realiza a través de sociedad mercantil.
7. Si en 2014 los gastos de aprovisionamientos (compra de agua), fueron de 1.054.354,43 euros, no queda debidamente aclarado, por qué dos años después ésta cifra se prevé que incluso baje.
8. Respecto a las amortizaciones, según la memoria, sigue la misma tendencia, pero no

detalla ni se se tienen que en el ciclo integral del agua son tres apartados: abastecimiento, saneamiento y depuración, no aportándose proyección de gastos a medio plazo, de las inversiones necesarias en las estaciones de tratamientos de aguas residuales, ya existentes, o bien si se haría muy necesaria una inversión nueva en las mismas, con motivo del incremento poblacional habido en el municipio de San Roque en los últimos años, manteniéndose las mismas EDAR.

Todo ello, claro está que afectará tanto a la mayor necesidad de liquidez, por lo que podría implicar mayores costes financieros, unos mayores costes en inversiones, y lógicamente podría suponer subidas en las cuantías de las amortizaciones del inmovilizado.

Pero en la Memoria nada se cita al respecto, ni técnicamente se justifica que las infraestructuras actualmente vigentes sean suficientes a medio y largo plazo.

Es por ello podemos concluir que en base a lo anteriormente expuesto, no se aportan en la memoria los datos necesarios que puedan aclarar suficientemente si el rescate del Ciclo integral del Agua puede ser sostenible o no a medio plazo, solicitándose por tanto se amplíen los datos y estudios existentes a los técnicos que suscriben la Memoria, de modo tal que quede suficientemente justificado que la previsión a corto/medio plazo va a ser positiva, y por tanto sostenible, y por otro lado, que se justifique suficientemente con datos detallados, que el servicio prestado por la sociedad resultaría ser más eficiente que mediante una gestión directa por parte del propio Ayuntamiento.

SEGUNDO.- En relación con el rescate del **Servicio del recogida de residuos sólidos urbanos**, podemos obtener unas conclusiones muy similares a las de Agua, dado que ambas memorias y ambos informes de costes son muy similares en su redacción. Así tenemos:

1. Para el análisis de económico llevado a cabo por sendos técnicos que suscriben la Memoria Justificativa, se parte de los datos de un único ejercicio, el 2014, hecho éste que entendemos de escaso valor, ya que no recoge una proyección anual, en la que entre a valorar la tendencia habida a lo largo de varios ejercicios económicos que se han liquidado.
2. En lugar de tomar los datos de la Liquidación del ejercicio 2015, da por válidos unos

datos de previsiones respecto a la posible liquidación que se derive para el 2016, sin ninguna fiabilidad final.

3. Con esos escasos datos y sin ninguna sustentación económica que pueda ser corroborada, la Memoria recoge unas previsiones de ingresos y costes, que no parten de ninguna variable concreta que pueda ser estudiada o examinada. Es más, no se entiende cómo el ejercicio 2014 para San Roque, se cerró con una pérdida de 67.734,25 euros, y si la previsión de cierre de 2016 es también de resultado negativo de 104.762,95, cómo la propuesta de resultado para el 2017 resulta ser positiva en 219.976 euros. Todo ello teniendo en cuenta que no se aporta: Ni un borrador de ordenanzas que pudiera sustentar que el importe de la Cifra de Negocios va a ser la cifra que se prevé, dado que no queda justificado si el importe a cobrar a los usuarios va a ser similar al que viene conbrándose desde Arcgisa, o va a ser diferente, o bien similar o iguales o diferentes bonificaciones a las aprobadas en sus ordenanzas, etc.
4. Otra partida importante son los Costes de personal, dado que según detalla en el Análisis de Costes, supondría más del 75 por 100 de los costes del servicio. En este aspecto lo que hace es suponer sin motivación alguna, que los mismos van a quedar congelados, sin tener en cuenta una posible subida porcentual en los previsibles incrementos de los empleados públicos, como ha ocurrido en 2016, de un 1 por 100, y como parece ser que se ha anunciado para el 2017, de otro 1 por 100.
5. No incluye proyección alguna en materia de costes de personal de su repercusión sobre los límites establecidos en materia de incorporación de personal, resultante de la normativa presupuestaria vigente, máxime cuando ni tan siquiera se analiza las posibles jubilaciones, excesos, o bien necesidades de personal a medio plazo.
6. Respecto a los gastos de explotación, tampoco se justifica si esos costes podrían ser inferiores si la gestión se realiza a través de sociedad totalmente participada, o a través de gestión directa por el propio Ayuntamiento, máxime si tenemos en cuenta que la citada sociedad se financia en su totalidad de recursos procedentes del Ayuntamiento. De ahí que incluso podamos entender que la gestión se efectúa a través de la entidad local, el control del gasto podrá ser mayor que si se realiza a través de sociedad mercantil.
7. Si en 2016 se prevé una disminución de los gastos de explotación motivado por la previsión de adquisición de nueva flota, pero no se deduce esa nueva flota de los datos

del inmovilizado que se acompaña con el detalle de la antigüedad de los camiones, dado que a excepción de una furgoneta Peugeot, el resto de los camiones son los mismos que en su momento fueron objeto de cesión en el año 2010, sin ningún tipo de renovación.

8. Tampoco se detalla si de la inspección de los contenedores, se puede concluir que en su mayor parte están o no en buen estado como para no necesitar efectuar un desembolso.
9. Teniendo en cuenta mque el servicio se prestaba valiéndose de las economías de escala con motivo de la prestación del mismo por parte de la mancomunidad con municipios limítrofes al nuestro, como puede ser el caso de la Línea de la Concepción (Zona Alcalidesa), no queda suficientemente claro si a raíz de que ese servicio de recogida pase a estar prestado únicamente por ésta entidad, si podría encarecer el hecho de tener que implantar nuevos recorridos para el servicio de recogida de basura, con los consiguientes mayores costes por combustible o por mayor necesidad de número de vehículos.
10. Respecto a las amortizaciones, según la memoria, sigue la misma tendencia, pero debe suponerse que dada la antigüedad que tienen los camiones, se hará necesaria a corto y medio plazo una importante renovación de la flota existente, con lo que repercutiría en el importe de las amortizaciones previstas a medio plazo. .

Es por ello podemos concluir que no se aportan en la memoria los datos necesarios que puedan aclarar suficientemente si el rescate del Servicio de Recogida de Basura puede ser sostenible o no a medio plazo, solicitándose por tanto se amplíen los datos y estudios existentes a los técnicos que suscriben la Memoria, de modo tal que quede suficientemente justificado que la previsión a corto/medio plazo va a ser positiva, y por tanto sostenible, y por otro lado, que se justifique suficientemente con datos detallados, que el servicio prestado por la sociedad resultaría ser más eficiente que mediante una gestión directa por parte del propio Ayuntamiento.

Documento firmado electrónicamente al margen