



Ajuntament d'Almassora
Plaça de Pere Cornell, 1
12550 Almassora
Tel. 964 560 001
Fax 964 563 051
www.almassora.es
CIF: P-1200900-G



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO SEGUNDO TRIMESTRE 2021

I. DICTAMEN EJECUTIVO

1. INTRODUCCIÓN

Conforme establece el artículo 220 del RDL 2/2004 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el control financiero tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes.

El uno de julio de 2018 entró en vigor el RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local. En su artículo 29.4 establece que en el ejercicio del control financiero serán de aplicación las normas de control financiero y auditoría pública vigentes en cada momento para el sector público estatal.

La intervención municipal del ayuntamiento de Almassora es la que emite el presente informe de control financiero en cumplimiento del Plan Anual de Control Financiero de 2021 (Resolución de 5 de noviembre de 2020 de Alcaldía 2555/2020) en el que se establecía para el ejercicio 2021 siguientes actuaciones de control:

- Comprobación de los gastos no imputados al presupuesto de 2020.
- Área de recaudación y expedientes de aplazamiento/fraccionamiento.
- Concesiones
- Área de Sistemas y Nuevas Tecnologías

La presente actuación corresponde al control financiero de concesiones, siendo la primera vez que se realiza.

El trabajo se ha realizado de acuerdo con las Normas de Auditoria y Control Financiero del Sector Público.

El 16 de junio se emitió el informe provisional, habiéndose presentado alegaciones contra el mismo el 7 de julio de 2021.

2. CONSIDERACIONES GENERALES

Con fecha 3 de agosto de 2009 mediante acuerdo del Ayuntamiento Pleno se adjudicó el contrato de "SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS, RECOGIDA DESPERDICIOS DEL MERCADO CENTRAL, RECOGIDA DE MUEBLES Y ENSERES, RECOGIDA SELECTIVA DE PAPEL-CARTÓN, ENVASES DE PLÁSTICO, VIDRIO Y SU TRANSPORTE A GESTOR AUTORIZADO DENTRO DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALMAZORA" a la empresa FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, SA.

Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 06/08/2018, se acordó autorizar la cesión del contrato de "SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS, RECOGIDA DESPERDICIOS DEL MERCADO CENTRAL, RECOGIDA DE MUEBLES Y ENSERES, RECOGIDA SELECTIVA DE PAPEL-CARTÓN, ENVASES DE PLÁSTICO, VIDRIO Y SU TRANSPORTE A GESTOR AUTORIZADO DENTRO DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALMAZORA", a favor de su filial FCC MEDIO AMBIENTE, SA.



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

La Disposición transitoria primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, LCSP en adelante, dispone que: "1. Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato... 2. Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior. Por tanto, nos encontramos ante un contrato de gestión de servicio público tramitado al amparo de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Gestión indirecta mediante concesión.

El contratista percibe una contraprestación del ayuntamiento por la prestación del servicio en función de las toneladas de residuos recogidos principalmente. Dicho servicio se financia en parte mediante la Tasa de RSU.

El ayuntamiento de Almassora no dispone de Plan Local de Residuos.

El responsable del contrato ha sido el ingeniero municipal en virtud del acuerdo plenario de adjudicación del contrato. No obstante, con posterioridad, ha venido ejerciendo como responsable del contrato la Técnico de Medio Ambiente, habiéndose acordado en 2021 la regularización de dicha situación.

1. Ejecución presupuestaria.

1.a) Ejecución presupuestaria gastos 2020 grupo de programa 162

Partida	Denominación	Crédito inicial	Obligación Rec	Observaciones
09/1622/22799	Gestión residuos sólidos. Otros TOE	148.416,39	0	
09/1621/22799	Recogida Residuos. Otros TOE	1.050.000,00	1.217.715,11	
09/1623/253	Tratamiento de Residuos.	1.200.000,00	1.250.068,11	
13/1623/467	Consortio Residuos Zona II	2.200,64	0	Se tramita en 2021
Total		2.400.617,03	2.467.780,22	

1.b) Evolución del gasto por el servicio recogida de RSU

AÑO	Oblig. Rec. Recogida RSU
2015	923.901,22
2016	936.614,76
2017	1.047.353,64
2018	1.001.431,70
2019	1.057.615,28
2020	1.217.715,11

1.c) Evolución de recogida por meses 2020

Total 2020 (por Productor)													
Productor	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
001 - Pc comercios	740	800	1.000	380	860	1.060	200	200	1.000	880	1.240	900	9.260
002 - Papel Selectiva	24.480	22.060	13.950	18.210	20.740	17.190	21.820	12.580	19.060	17.100	17.990	22.220	227.400
006 - Aceite Domestico			960			1.104				1.808			624
007 - Poda					1.180	4.220	3.610	1.710	500	2.700	2.500	540	16.960
008 - Envases	22.960	18.400	22.560	26.000	19.780	23.040	19.360	18.000	23.040	21.520	23.240	25.280	263.180
009 - Vidrio	25.840	14.520	10.660	12.220	15.900	27.580	11.800	17.660	15.360	15.940	16.660	20.480	204.620
010 - Residuos domiciliarios	874.580	847.980	872.920	930.140	1.003.880	1.030.960	954.660	975.660	1.082.560	955.220	982.840	974.320	11.485.720
11 - Voluminosos sin programar				24.380									24.380
Total mensual	948.600	903.760	922.050	1.011.330	1.062.340	1.105.154	1.011.450	1.025.810	1.141.520	1.015.168	1.044.470	1.044.364	12.236.016

Residuo	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
11 - Resto	867.140	838.900	863.740	916.060	990.260	981.400	927.680	947.720	1.063.800	943.040	965.300	959.240	11.264.280
12 - Envases	22.960	18.400	22.560	26.000	19.780	23.040	19.360	18.000	23.040	21.520	23.240	25.280	263.180
13 - Papel - Cartón	24.480	22.060	13.950	18.210	20.740	17.190	21.320	12.580	19.060	17.100	17.990	22.220	226.900
14 - Vidrio	25.840	14.520	10.660	12.220	15.900	27.580	11.800	17.660	15.360	15.940	16.660	20.480	204.620
16 - Restos vegetales					1.180	4.220	3.610	1.710	500	2.700	2.500	540	16.960
17 - Enseres y Voluminosos	7.440	9.080	9.180	38.460	13.620	49.560	26.980	27.940	18.760	12.180	17.540	15.080	245.820
31 - Aceites domésticos			960			1.104				1.808			624
61 - Cartón comercial	740	800	1.000	380	860	1.060	700	200	1.000	880	1.240	900	9.760
Total mensual	948.600	903.760	922.050	1.011.330	1.062.340	1.105.154	1.011.450	1.025.810	1.141.520	1.015.168	1.044.470	1.044.364	12.236.016

2. Características y políticas de la concesión más relevantes.

a) El Ayuntamiento de Almassora está en el Plan Zonal 2. (Orden de 2 de diciembre de 2004, del Conseller de Territorio y Vivienda). El servicio de tratamiento de residuos se realiza por la empresa pública RECIPLASA de la que forma parte el propio ayuntamiento.

b) En la actualidad, Reciplasa presta servicios de tratamiento y gestión de residuos a los 46 municipios consorciados de la zona centro de la provincia de Castellón, desde el 30 de marzo de 2010, fecha en la que se le encargó dicha gestión. Las instalaciones de RECIPLASA cuentan con la preceptiva Autorización Ambiental Integrada otorgada por la Dirección General para el Cambio Climático (11 febrero 2008)- número 122-08/AAI/CV.

c) Con fecha 3 de agosto de 2009 mediante acuerdo del Ayuntamiento Pleno se adjudicó el contrato de "servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, recogida desperdicios del mercado central, recogida de muebles y enseres, recogida selectiva de papel-cartón, envases de plástico, vidrio y su transporte a gestor autorizado dentro del término municipal de Almassora" a la empresa FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, SA.



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

3. OBJETIVOS Y ALCANCE

- a) Objetivo: La actuación tiene naturaleza de control permanente planificado al recogerse en el Plan Anual de Control Financiero de 2021. El objetivo general es doble. Por un lado se pretende verificar el cumplimiento del contrato de recogida y por otra parte, dentro del control de eficacia y eficiencia comprobar el cumplimiento del objetivo de reciclaje. Por tanto, el objetivo de la presente actuación consiste en:
- Verificar el cumplimiento del contrato suscrito en base a la oferta presentada en su día en relación al número de contenedores, los medios personales y equipos.
 - Verificación del cumplimiento del contrato en relación al cumplimiento de la recogida diaria de todos los contenedores y al límite de 50Kg por establecimiento.
 - Verificación del pesaje de la báscula que sirve de base para la facturación mensual.
 - Verificación del cumplimiento del objetivo de reciclado y análisis de la eficiencia del servicio.
- b) Alcance dicha actuación comprende la ejecución del contrato de concesión del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, recogida desperdicios del mercado central, recogida de muebles y enseres, recogida selectiva de papel-cartón, envases de plástico, vidrio y su transporte a gestor autorizado dentro del término municipal de Almassora, durante los ejercicios 2020 y los primeros cinco meses de 2021.

4. VALORACIÓN GLOBAL

Desfavorable. Se han detectado incumplimientos del contrato y el objetivo de reciclaje del 14,95% queda muy lejos del 50% establecido para 2020.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A) CONCLUSIONES

- a) Se han modificado el número de contenedores sin tramitar una modificación del contrato, si bien en volumen y en número han aumentado.
- b) Se cumple el contrato en relación a los medios personales y equipos adscritos al mismo.
- c) Se ha detectado el incumplimiento de la obligación de recogida diaria de todos los contenedores de RSU.
- d) Se ha detectado que determinados establecimientos incumplían el límite de recogida fijada en 50kgs/día al disponer de un número elevado de contenedores. No obstante se han adoptado medidas en el desarrollo de esta actuación tendentes a su corrección.
- e) Se incumple el artículo 41 de la ordenanza municipal de recogida y tratamiento de residuos urbanos y ornato público, al prestarse el servicio a grandes productores, aquellos que produzcan residuos al año por más de 9.125Kgs, recogiendo el excedente generado a dicha cantidad, cuando estos están obligados a gestionar los excedentes producidos a través de un gestor autorizado.
- f) Se incumple el artículo 5º de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación de servicio de recogida de RSU, tratamiento y eliminación de los mismos al recoger cantidades a establecimientos por encima del límite diario de 40Kgs sin comunicación al ayuntamiento para la liquidación de la tasa.
- g) Báscula.
- f) El porcentaje de reciclaje del ayuntamiento de Almassora en 2020 está en el 14,95% muy por debajo de lo fijado en la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre residuos y por la que se derogan determinadas directivas y de la Ley 22/2011 de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados que establecían el objetivo en el 50%.

B) RECOMENDACIONES

- a) Mejorar el control del contrato mediante la verificación de las rutas en GPS así como dar cumplimiento al resto de requerimientos de control recogidos en el Pliego Técnico.
- b) Trasladar a la empresa concesionaria del servicio la obligación del cumplimiento del límite de 50Kgs establecido en el pliego y la necesidad incorporación a la gestión del servicio de un sistema de pesaje en los establecimientos industriales y comerciales para verificar los límites de la ordenanza municipal de recogida y tratamiento de residuos urbanos y ornato público así como de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación de servicio



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

de recogida de RSU, tratamiento y eliminación de los mismos.

- c) Introducir la tasa por generación de residuos que permita racionalizar la prestación y la mejora del ratio de reciclado.

II RESULTADOS DEL TRABAJO

Verificación del cumplimiento del contrato de concesión del servicio de recogida de RSU.

A. Número de contenedores propuestos en la oferta

- a) Contenedores de RSU. Se han modificado el número de contenedores de RSU ampliándose el número y el volumen total sin tramitar una modificación del contrato. El total de contenedores ha pasado de 917 a 940 aumentando el volumen total de 838.480 litros a 971.140.

Tipo de contenedor	Nº ofertado	Volumen	Nº real	Volumen
1000	629	629000	789	867900
800	250	200000	119	95200
360	3	1080		
600			1	600
240	35	8400	31	7440
Total	917	838480	940	971140

- b) Contenedores de reciclado. Se han ampliado el número de contenedores recogidos en la oferta. Se ha pasado de 293 a 322 en total.

Tipo de contenedor	Nº ofertado	Nº real
Papel	85	91
Envases	138	160
Cristal	70	71
Total	293	322

B. Personal ofertado y equipos.

1. Los puestos de trabajo recogidos en la oferta ascendía 13,98 personas. Conforme se recoge en el informe de la responsable del contrato:

*Sin medios en oferta (La oferta económica, que se emplea para el cálculo de resumen de medios asignados a los servicios, no incluye detalle de medios humanos asignados al servicio de limpieza de contenedores de selectiva)

J.A.M.	100,00 %
N.D.M.	100,00 %
E.F.P.	100,00 %
J.L.G.	109,61 %
I.S.D.	109,61 %
J.I.R.M.	57,71 %
M.H.S	100,00 %
V.L.V.	100,00 %
M.M.T.	100,00 %
M.P.R	37,54 %
J.C.F.	99,28 %
M.S.G.C.	99,28 %
L.R.T.	25,00 %
G.B.R	100,00 %
* Refuerzo temporada	63,21 %
* Según incidencias servicio	42,97 %
* Rotación personal servicio	53,61 %
	1397,81 %
* Sin medios en oferta	12,04 %
* Mejora selectiva	34,78 %
	1444,64 %

Por lo que se cumplen los medios personales ofertados.

2. En relación a los equipos y medios materiales se ha comprobado que se cumple la oferta presentada en la licitación.



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

MEDIOS MATERIALES

Matrícula	Nº calca	Descripción
9412HCV	20200	Recolector compactador CT 21 m ³
4283GYC	20201	Recolector compactador CT 12 m ³
1948GXX	21740	Caja abierta con plataforma
	Alquiler	Multivol con grúa+Autocompactor
	Alquiler	Multivol con grúa+Caja abierta
	Alquiler	Lavacontenedores CT
	Alquiler	Hidrolimpiadora
	Renting	Furgoneta inspección
0784DHX	2604	Recolector Comp. CT 21 m ³ retén

C. Cumplimiento de la recogida diaria de los contenedores de RSU.

1. Se ha comprobado que no se recogen la totalidad de los contenedores de recogida de RSU mediante su constatación en informe de la policía local de Almassora y mediante la comprobación de las rutas de los camiones mediante GPS. En particular el día siete de abril de 2021 se han detectado que los contenedores de la zona del Roser del Mar, las calles que se encuentran a partir de la Avda Mediterránea hasta la avda. Pla de la Torre no se han recogido. También se ha comprobado que el responsable del contrato hasta la fecha no realiza el control de dichas rutas.
2. El pliego de prescripciones técnicas del contrato establece en el apartado 9 de definición del servicio que se entenderán dentro del mismo los residuos domiciliarios, los residuos y productos provenientes de establecimientos comerciales e industriales, siempre y cuando la entrega diaria no sea superior a los 50Kg por establecimiento. La ordenanza municipal de recogida y tratamiento de residuos urbanos y ornato público, establece en su artículo 41 que se considerarán grandes productores de residuos aquellos que los produzcan en cantidades diarias superiores a 25 Kg sobre una base de 365 días/año, considerándose excedentes el peso y volumen de los mismos que supere dicha cantidad. Los grandes productores están obligados a gestionar los excedentes producidos a través de un gestor autorizado, comunicándolo previamente al Ayuntamiento. Por otra parte la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación

del servicios de recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de los mismos en su artículo 5º, establece que queda limitado a 40Kgs diarios la cantidad de basura a recoger salvo aquellos establecimientos cuya producción de residuos sea superior a 40kg diarios que abonarán una cuantía adicional de 0,16 € por cada kg o fracción.

3. Se ha comprobado materialmente y se ha constatado mediante informe de la técnico responsable del contrato así como en entrevista realizada con los responsables de la empresa concesionaria del servicio que determinados establecimientos disponen para su uso de contenedores incumpliendo lo recogido en el punto tercero anterior, puesto que tal y como se recoge la propuesta técnica de la empresa en el proceso de licitación el contenedor de 1000 lts tiene una capacidad de 70 Kgs. Por lo que se está prestando el servicio de recogida a establecimientos que no procedería, y en otros casos, que sí que procedería, no se está realizando el pesaje de los residuos para liquidar la tasa por el ayuntamiento. Este incumplimiento ha generado un perjuicio al Ayuntamiento en los ejercicios 2020 y 2021 dado que los residuos recogidos a estos establecimientos que tengan la consideración de grandes productores o cuando no siendo así, el peso del día supere los 50Kgs, se ha prestado el servicio indebidamente y dichos kgs se han facturado igualmente al ayuntamiento habiéndose facturado también por RECIPLASA, por el servicio de tratamiento y eliminación de residuos cuando no debería haber sido así. Además en los casos que sí que procedía la prestación del servicio como no se ha llevado a cabo el control del pesaje por generación tal y como se recoge en el pliego técnico no se han comunicado los excedentes para liquidar la tasa correspondiente.

D. Comprobación del software de la báscula de pesaje de los camiones de RSU.

1. Se ha contrato a una empresa de hacking ético para la verificación del software de la báscula de pesaje de RECIPLASA que sirve para la liquidación de la facturación de la empresa concesionaria del servicio.

Verificación del cumplimiento del objetivo de reciclado del 50% y análisis de ratios y eficiencia.

A. Cumplimiento del objetivo de reciclado del 50% según la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre residuos y por la que se derogan determinadas directivas y de la Ley 22/2011 de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados que establecían el objetivo en el 50%

1. El artículo 22 de la Ley 22/2011 de 28 de julio de residuos y suelos contaminados establecía que " ... Antes de 2020, la cantidad de residuos domésticos y comerciales destinados a la preparación para la reutilización y el reciclado para las fracciones de papel, metales, vidrio, plástico, biorresiduos u otras fracciones reciclables deberá alcanzar, en conjunto, como mínimo el 50% en peso...". En el caso concreto del Ayuntamiento de Almassora está ratio es del 14,95% muy por debajo del objetivo establecido.
2. Por comunidades autónomas los ratios disponibles y no del ejercicio 2020 son los siguientes:



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

Tabla 4. Datos más recientes de recogida selectiva de las Comunidades Autónomas españolas

CCAA	Año	Fracción resto	Recogida selectiva	% Recogida selectiva	Fuente
Andalucía	2019	3.820.846	266.403	6,5%	http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/vem/?c=Menu/sel&lr=lang_es
Cataluña	2019	2.229.691	1.622.710	42,1%	http://residus.gencat.cat/es/consultes_i_tramits._nou/estadistiques/
Comunidad Valenciana	2018	2.151.275	393.599	15,5%	http://www.pegv.gva.es/es/temas/territorioymedioambiente/medioambiente/gastoenprotecciondelmedioambiente
Madrid	2018	2.023.858	519.173	20,4%	https://www.madrid.org/iestadis/fijas/estructu/sociales/estructu_mfa.htm
Canarias	2018	1.154.154	177.033	13,3%	http://www.gobiernodecanarias.org/istac/jaxi-istac/menu.do?uripub=urn:uuid:13a69e41-7b47-41fe-87e4-7b79ddb60d1
Castilla y León	2018	858.968	177.930	17,2%	https://medioambiente.jcyl.es/web/es/calidad-ambiental/estadisticas-residuos-domesticos-castilla.html
Castilla-La Mancha	2019	755.457	103.651	12,1%	https://datosabiertos.castillalamancha.es/dataset/datos-sobre-la-recogida-y-gesti%C3%B3n-de-residuos-de-competencia-municipal-en-la-comunidad
Euskadi	2018	592.430	594.303	50,1%	https://www.eustat.eus/elementos/ele0009300/residuos-urbanos-generados-en-la-ca-de-euskadi-por-tipo-de-residuo-y-de-recogida-t/bl0009365_c.html
Aragón	2019	450.864	165.061	26,8%	https://servicios3.aragon.es/iaexi/menu.do?type=pcaxis&path=/14/11/02&file=pcaxis
Extremadura	2018	437.699	88.658	16,8%	http://extremambiente.juntaex.es/files/V3%201%20RESIDUOS%20DOM%C3%89STICOS%20PRODUCIDOS%20Y%20GESTIONADOS%20EN%20EXTREMADURA%20(A%20C3%B1o%202018).pdf
Principado de Asturias	2019	369.573	107.343	22,5%	https://www.cogersa.es/metaspaces/portal/14498/50283
Navarra	2018	178.076	104.405	37,0%	http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/02435035-9176-4658-9942-12D4961440B8/456036/1Domesticos.pdf
La Rioja	2019	104.026	27.438	20,9%	https://www.larioja.org/medio-ambiente/es/estadistica/materias/estadisticas-medioambientales

Fuente: indicada en la tabla. Para las CCAA no incluidas (Galicia, Murcia, Cantabria y Baleares) no se han encontrado datos posteriores a 2017.

Del cuadro anterior se deduce que salvo Euskadi que cumple el objetivo en 2018 y Cataluña que está próxima a su cumplimiento, el resto del Estado español no cumple. En el caso concreto de la Comunidad Valenciana el porcentaje que figura en la tabla asciende al 15,5% también por encima del ratio de Almassora.

En los datos obtenidos de Almassora se han incluido los de residuos separados en origen correspondientes al ecoparque, y voluminosos que no se han computado en el caso de Alcalá de Xivert. En el caso de Almassora si no se tienen en cuenta los datos de voluminosos y ecoparque el porcentaje de eficacia de reciclado estaría en el 7,94% por debajo del Alcalá de Xivert. Además, en el caso de los municipios del País Vasco tampoco se han tenido en cuenta el compostaje comunitario ni los voluminosos.

Se ha procedido a recabar la información de otros ayuntamientos para comparar los datos de Almassora. En particular, se ha recogido en primer lugar los datos de Alcalá de Xivert que lleva más de un año con la puesta en marcha de los contenedores de orgánica, que sería el modelo que se pretende implantar con la modificación del contrato de concesión de recogida de RSU.

En segundo lugar se han analizado y recabado los datos de otros ayuntamientos que sí que cumplen con el objetivo del 50%. Para ello se ha recabado la información de los ayuntamientos de San Sebastián, de Mondragón y Usúrbil. El primero es una capital de provincia con una población de más de 188.000 habitantes que tiene un componente turístico importante como sucede con Alcalá de Xivert.

En el caso de San Sebastián, la recogida de la orgánica se hace mediante contenedores y disponen de un sistema de compostaje vecinal. Además la tasa de basuras se liquida en función del consumo de agua. En la comunidad de Euskadi se ha trabajado bastante la educación medio ambiental lo mismo que en San Sebastián obteniendo un ratio del 58,14% de reciclado.

El ayuntamiento de Mondragón es un municipio industrial que cuenta con 22.000 habitantes equiparable a Almassora. Hace unos años tenía implantado el sistema de recogida puerta a puerta. Posteriormente, con el cambio de gobierno último se pasó al sistema de recogida mediante contenedores. Esta situación ha permitido mantener la inercia del sistema anterior y el ratio de reciclado está en el 75,91%, un porcentaje muy elevado para el sistema de recogida por contenedores. En este caso, después del cambio de sistema se ha comprobado que el ratio de rechazo en envases ligeros ha aumentado.

En el caso del ayuntamiento de Usúrbil que también es un municipio industrial con una población de 6.174 habitantes, el sistema de recogida es puerta a puerta, y el ratio de reciclado es muy elevado del 84,09%. Dispone de una tasa por generación de residuos para establecimientos industriales y grandes productores en función de los contenedores asignados que aplica a diferencia de Almassora.

El ayuntamiento de Campanet en Mallorca, es un municipio pequeño de 2.648 habitantes que tiene establecido el sistema de recogida puerta a puerta. Además es de los pocos ayuntamientos de España que tiene generalizada una tasa por generación de residuos que queda incorporada a la bolsa roja de recogida de la fracción de resto de 0,75 € (bolsa de 10-20litros) y 3 € (bolsa de 30-50 litros). El ratio de reciclado está en el 77,69% con un coste por habitante de casi la mitad que Almassora 48,95.

Por último, el ayuntamiento de Vilablareix (Girona) cuenta con una población de 3.063 habitantes y tiene establecido el sistema de recogida puerta a puerta. Tiene establecida una tasa por participación en el sistema de reciclado que reduce la tasa en función del uso del servicio de reciclado de envases y orgánica. El resultado es un ratio de reciclado del 91,06% con un coste del servicio por habitante de 24,14 (minorando los ingresos por reciclado) y se obtiene así en este caso el mayor ratio de eficiencia del 3,77.

En el siguiente cuadro se recogen los datos totales de los distintos ayuntamientos



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

Ayuntamiento	Habitante	Resto Tm	Envases	Papel y cartón	Vidrio	Orgánica y Poda	Gasto programa 162	Tasa	Ingresos reciclado
Almassora	26.742	11.264,28	263,18	236,66	204,62	16,96	2.467.780,22	1.600.571,80	82.172,54
Alcalá de Xivert	6.680	5.266,14	165,00	151,00	205,00	23,00	1.082.922,12	743.263,18	58.000,00
San Sebastián	188.240	52.821,55	5.417,63	11.903,33	7.612,59	6.767,99	19.950.706,00	15.879.368,80	6.000,00
Mondragón	22.001	2.105,78	883,41	1.241,26	838,04	2.731,73	1.905.000,00	1.748.000,00	
Usúrbil	6.174	413,78	286,08	412,34	220,05	956,56	1.033.712,30	429.960,10	129.462,53
Campanet (Illes Balears)	2.648	153,10	104,50	81,98	83,02	263,49	129.610,67	220.000,00	
Vilablareix (Girona)	3.063	70,56	128,12	83,74	81,38	409,98	183.473,00	123.000,00	109.531,00

Para facilitar la comparativa se han obtenido los ratios siguientes que ponderan en función del número de habitantes o sobre el porcentaje de fracción.

Ayuntamiento	nº Habitantes	Organ/hab-año	Resto %	Resto /hab	Resto/habdia	gasto/habi*	Tasa/persona	Ratio eficacia reciclado	Ratio eficiencia**
Almassora	26.742	0,00	85,05	0,42	1,15	89,21	59,85	14,95	0,17
Alcalá de Xivert	6.680	0,00	90,64	0,79	2,16	153,43	111,27	9,36	0,06
San Sebastián	188.240	0,04	41,86	0,28	0,77	105,95	84,36	58,14	0,55
Mondragón	22.001	0,12	24,09	0,10	0,26	86,59	79,45	75,91	0,88
Usúrbil	6.174	0,15	15,91	0,07	0,18	146,46	69,64	84,09	0,57
Campanet (Illes Balears)	2.648	0,10	22,31	0,06	0,16	48,95	83,08	77,69	1,59
Vilablareix (Girona)	3.063	0,13	8,94	0,02	0,06	24,14	40,33	91,06	3,77

*En el gasto se han descontado los ingresos por reciclado

** Ratio eficiencia= porcentaje reciclado / gasto habitante (no se ha tenido en cuenta la huella de carbono ni otros costes medioambientales)

De los datos anteriores se puede concluir que el ratio de reciclado de Almassora además de no cumplir el objetivo del 50%, está muy lejos de dicho objetivo e igualmente está todavía más lejos de los ratios de otros ayuntamientos como los que se han analizado. Por tanto, se debería de hacer un replanteamiento general del servicio abordando la introducción de la tasa por generación con carácter general para intentar acercarse a unos ratios más razonables.

En segundo lugar, el sistema de recogida puerta a puerta se demuestra como un sistema que contribuye a obtener unos ratios de eficacia elevada en el porcentaje de reciclado y que por otra parte no tiene que ser más costoso que otros sistemas. Esto se puede apreciar con el caso concreto de los ayuntamientos de Campanet y Vilablareix cuyos ratios de eficiencia son más elevados.

Para analizar la eficiencia del servicio se ha calculado un ratio como el resultado de dividir el porcentaje de reciclado entre el coste por habitante. En el caso de Almassora, el ratio obtenido es de 0,17 como consecuencia del bajo nivel de reciclado. Por otra parte destacan los ayuntamientos de Vilabrareix y Campanet con ratios de eficiencia del 3,77 y 1,59 respectivamente.

En el supuesto que se aplicara el modelo de gestión que se sigue en Campanet, con recogida de residuos puerta a puerta y tasa incorporada en la bolsa de fracción resto, al ayuntamiento de Almassora, una vez consolidado, se podría obtener un ahorro anual de más de un millón de euros con relación al modelo vigente.

***Opinión discrepante**

ALEGACIÓN 1

El 7 de julio de 2021 la responsable del contrato presenta escrito de alegaciones contra el informe provisional en el que se manifiesta las siguientes:

Primera. En cuanto a que el ayuntamiento no dispone de Plan Local de Residuos, se informa que actualmente se encuentra contratado y en desarrollo. El plan deberá estar acabado y entregado a 30 de noviembre de 2021. Se adjunta decreto de contratación (Nº de expediente: 2/2021/CMENOR) y borrador de la Memoria informativa en la que se está trabajando. Este Plan local de Residuos constará de 5 documentos (memoria informativa, memoria justificativa, memoria económica, memoria de comunicación y documento de síntesis). Una vez analizada la situación de partida, la empresa propondrá estudios de viabilidad de los diferentes sistemas de recogida, definirá los objetivos cuantitativos y cualitativos a nivel local, definirá la estrategia local y justificará el modelo elegido. A partir de ahí se establecerá el plan de acción y el cronograma y definición de recursos necesarios para la implementación del plan. Posteriormente se propondrá el sistema de seguimiento y evaluación del plan.

Razones de su no aceptación:

El artículo 14 del DECRETO 55/2019, de 5 de abril, del Consell, por el que se aprueba la revisión del Plan integral de residuos de la Comunitat Valenciana establece que las áreas urbanas de más de 10.000 habitantes dispondrán de un plan local de residuos antes del 1 de enero de 2021.

La situación constatada en el informe en el apartado de consideraciones generales se confirma en la propia alegación, puesto que el Ayuntamiento no dispone de dicho plan en la fecha exigible en el Decreto 55/2019. De la propia alegación formulada se constata que aproximadamente habrá un retraso de más de un año en la aprobación del plan local de residuos.

Segunda.- Por lo que respecta a los contenedores actuales de RSU y en cuanto a que el número y volumetría es superior al de la oferta, indicar que desde el 2009 que empezó este contrato se han ampliado polígonos y zonas residenciales, por lo que ha sido necesaria la ampliación del número de contenedores, no superando ningún año los kg establecidos como base de cálculo en la oferta.



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

Año	Tm/año	Oferta	Diferencia
2009	11.062,34	11.752,40	-5,87%
2010	10.619,84	11.752,40	-9,64%
2011	10.312,04	11.752,40	-12,26%
2012	10.158,90	11.752,40	-13,56%
2013	9.851,46	11.752,40	-16,17%
2014	10.005,46	11.752,40	-14,86%
2015	10.253,62	11.752,40	-12,75%
2016	10.307,28	11.752,40	-12,30%
2017	10.834,80	11.752,40	-7,81%
2018	11.117,96	11.752,40	-5,40%
2019	11.274,38	11.752,40	-4,07%
2020	11.264,28	11.752,40	-4,15%

En cuanto a los contenedores de Envases, la dotación se aumentó por la firma de un acuerdo entre el Ayuntamiento y Ecoembes (se adjunta al presente informe), donde se cedieron 23 contenedores de envases ligeros con la condición de ubicar los mismos en nuevos puntos, no admitiéndose su instalación en puntos de recogida ya existentes, ni su utilización para reposición. Posteriormente, se eliminó un punto soterrado de la calle San Ramón de ahí que la diferencia sea 22 unidades. Puesto que una de las mejoras del contrato consistía en una ruta extra de recogida de envases, se consideró que con los servicios contratados, se podía asumir el incremento de contenerización.

Por lo que respecta a los contenedores de papel cartón y vidrio, el aumento en 6 y 1 unidades respectivamente era asumible también por los servicios contratados.

Razones de su no aceptación:

En el apartado II de Resultados del Trabajo, se recoge en relación a los contenedores de RSU que se han ampliado el número y el volumen total sin tramitar una modificación del contrato. En la alegación se hace referencia a la necesidad de ampliar el número de contenedores por el aumento de zonas industriales y residenciales. Pero lo que no se justifica es la razón por la que no se ha modificado el contrato en dicho extremo. Por lo que se desestima la alegación.

Tercera.- En cuanto a la medidas adoptadas y referentes a la retirada de contenedores en polígonos industriales en los puntos en los que el número de contenedores eran superior a una unidad, se indica que hasta el momento no se ha visto una disminución mínimamente apreciable de la RSU de los meses de mayo y junio, con respecto a los de enero, febrero, marzo y abril. En los polígonos el residuo suele ser de poca densidad, como se puede ver mas adelante en la tabla del punto 4.

MES	KG RSU
ENERO	960.160
FEBRERO	894.220
MARZO	987.580
ABRIL	965.220
MAYO	1.004.360
JUNIO	970.980

Razones de su no aceptación:

La alegación formulada no afecta a lo recogido en el informe. No obstante si se comparan los datos de junio de 2020 cuya recogida ascendía a 981,40 Tm se aprecia una disminución más si cabe teniendo en cuenta la situación de restricciones por el estado de alarma. Por lo que se desestima la alegación.

Cuarta.- En lo referente a los incumplimientos del artículo 41 de la ordenanza municipal de recogida y tratamiento de residuos urbanos y ornato público y el artículo 5º de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación de servicio de recogida de RSU, tratamiento y eliminación, se detallan a continuación los datos de los pesajes de recogidas puntuales de RSU en polígonos industriales:



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

Fecha	Kg recogido	Nº cont 1.100 l	kg/cont
18-may	900	24	37,50
18-may	6.640	232	28,62
19-may	5.140	215	23,91
19-may	440	13	33,85
20-may	5.120	212	24,15
21-may	5.920	211	28,06
22-may	6.160	218	28,26
23-may	2.580	207	12,46
24-may	1.740	221	7,87

Como se puede comprobar en el muestreo realizado la media por contenedor de RSU en polígonos industriales se encuentra por debajo de los 40 Kg por contenedor ya que como se ha indicado en el punto anterior, el residuo tiene una baja densidad y por tanto poco peso, en proporción al volumen que ocupa. Se adjunta el informe mensual realizado por FCC Medio Ambiente, del mes de mayo donde se detallan estos datos.

Si realizamos la misma comparativa con los datos de RSU en todo el municipio durante el ejercicio 2020 se obtienen los siguientes resultados:

Año	Kg recogidos	Volumetría contenedores	kg/cont
2020	11.264.280	971.140	34,86

Lo que denota que como media, el llenado de los contenedores de RSU, se encuentra por debajo de los 40 kg por contenedor.

Los contenedores en los polígonos industriales están situados en vía pública, con lo que el residuo no tiene una titularidad particular.

En relación a este aspecto, detallar que en las Licencias Ambientales que se conceden en lo referente a residuos se imponen los siguientes condicionantes en el Informe Ambiental:

- La eliminación de los residuos industriales generados por la actividad deberá realizarse mediante su entrega a un gestor autorizado. Esto se aplicará a todos los residuos procedentes de procesos industriales aunque su naturaleza sea asimilable a residuo sólido urbano.
- Los contenedores situados en las vías públicas son para depositar únicamente residuos asimilables a urbanos. Según la "ORDENANZA DE RECOGIDA Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS URBANOS Y ORNATO PÚBLICO", se consideran grandes productores de residuos aquellos que los produzcan en cantidades diarias superiores a 25 Kg., sobre una base de 365 días /año, considerándose excedentes el peso y volumen de los mismos que supere dicha cantidad. Los grandes productores están obligados a gestionar los excedentes producidos a través de un gestor autorizado.
- De acuerdo con la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de Residuos de la Comunidad Valenciana, las operaciones de gestión de residuos se llevarán cabo sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente y, en particular, sin crear riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna o flora. Quedando prohibido el abandono, vertido o eliminación incontrolada.

Razones de su no aceptación:

La alegación formulada hace referencia a la media analizada de kgs por contenedor, pero no cuestiona la incidencia señalada en el informe, por lo que se desestima la alegación.

Sexta.- Desde que se tiene acceso al programa de las rutas GPS de los camiones de la contrata se están realizando verificaciones aleatorias. Durante el mes de junio se ha iniciado el expediente 5/2021/GESTCONT, donde se le notifican a la empresa las irregularidades detectadas durante los primeros 15 días del mes para que presente las alegaciones que estime oportunas.



Ajuntament d'Almassora
Plaça de Pere Cornell, 1
12550 Almassora
Tel. 964 560 001
Fax 964 563 051
www.almassora.es
CIF: P-1200900-G



Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 2/2021/INTCOFI

Se han muestreado días aleatorios del mes de julio y se comprueba que las rutas son completas en pueblo, Santa Quiteria, polígonos industriales y playa.

Razones de su no aceptación:

La alegación formulada hace referencia a que desde el desarrollo de la presente actuación de control financiero se puso de manifiesto la falta de control de seguimiento por GPS de los camiones que prestan el servicio. Y desde entonces se ha puesto en marcha este control que anteriormente no se realizaba. Por tanto, no cuestiona las incidencias señaladas en el informe por lo que se desestima la alegación formulada.

ALEGACIÓN 2

El 7 de julio de 2021 se presenta escrito de alegaciones por la empresa concesionaria del servicio de recogida de RSU contra el informe provisional en el que se manifiesta las siguientes:

Primera. En relación a la conclusión recogida en el informe provisional en cuanto que se ha producido una modificación del número de contenedores sin tramitar una modificación del contrato, si bien en volumen y número han aumentado, se manifiesta por la empresa concesionaria del servicio que la modificación debe realizarla el Ayuntamiento, en su caso, con los trámites de audiencia al contratista y no al revés.

Razones de su no aceptación:

No cuestionando la conclusión aludida procede desestimar la alegación formulada.

Segunda. En relación a la conclusión del informe sobre que se cumple el contrato en relación a los medios personales y equipos adscritos al mismo, no cuestiona el informe

Razones de su no aceptación:

No cuestionando la conclusión aludida procede desestimar la alegación formulada.

Tercera. En relación a la conclusión recogida en el informe provisional en el que se alude a que se ha detectado el incumplimiento de recogida diaria de todos los contenedores de RSU, la concesionaria del servicio alega que en la captura del itinerario realizado por el vehículo recolector asignado a esa ruta el día 7 de abril se observa que el vehículo ha visitado todas las ubicaciones de contenedores de la zona.

Razones de su no aceptación:

Tanto del informe emitido por la policía como por la responsable del contrato, se confirma el incumplimiento, además corroborado por el personal conductor que hace la ruta tal y como se ha puesto de manifiesto en el expediente, por lo que se desestima la alegación formulada.

Cuarta. En relación a la conclusión del informe en la que manifiesta que se ha detectado que determinados establecimientos incumplían el límite de recogida fijado en 50Kg/día, el concesionario alega que el Ayuntamiento era conocedor de dicha situación y alega también la media de recogida por contenedor sin que se rebata la situación detectada y puesta de manifiesto en el informe.

Razones de su no aceptación:

La alegación formulada hace referencia a la media analizada de kgs por contenedor, pero no cuestiona la incidencia señalada en el informe, por lo que se desestima la alegación.

Quinta. Hace referencia al incumplimiento de la ordenanza municipal de recogida y tratamiento y a de la ordenanza fiscal, argumenta lo mismo que lo recogido en la alegación anterior.

Razones de su no aceptación:

La alegación formulada hace referencia a la media analizada de kgs por contenedor, pero no cuestiona la incidencia señalada en el informe en el que se señala que determinados establecimientos disponían para su uso de un gran número de contenedores que superaba con creces los límites mencionados, por lo que se desestima la alegación.

El interventor

Francisco Javier de Miguel Astorga