



INFORME TECNIC

Objecte: Informe complementari a la no divisió en lots del contracte de servei de recollida porta a porta dels residus municipals i el seu transport en el municipi de Navarces finançat parcialment per la Unió Europea amb Fons Next GenerationEU.

L'Ajuntament de Navarces ha aprovat els plecs tècnics i administratius reguladors del contracte de gestió de residus municipals, trobant-se l'expedient en aquests moments en fase de licitació al haver-se publicat l'anunci de licitació el passat 9 de setembre de 2024 en el DOUE i en el perfil del contractant de l'Ajuntament. En el seu moment l'òrgan de contractació no va considerar adient dividir en lots el contracte ni aplicar la reserva prevista a la disposició addicional 19a de la Llei 7/2022 per considerar que la realització independent de les prestacions objecte del contracte impediria una correcta execució del mateix des del punt de vista d'eficiència del servei i des del punt de vista tècnic per les raons justificades a l'expedient.

En data 17 de setembre s'ha formulat en el perfil del contractant la pregunta següent:

"D'acord amb la DA19a de la Llei 7/2022, quant a la recollida, transport i tractament de residus tèxtils, els contractes de les administracions públiques seran licitats i adjudicats de manera preferent a través de contractes reservats i almenys el 50% de l'import d'adjudicació haurà de ser objecte de contractació reservada a Empreses d'Inserció i Centres Especials d'Ocupació d'iniciativa social autoritzats per al tractament de residus.

En no fer referència als plecs a aquesta reserva, ni a la justificació de la seva no inclusió, entenem que en relació amb la recollida de la fracció tèxtil s'està pensant en la subcontractació, amb la qual cosa a l'apartat de subcontractació s'hauria d'incloure, que la gestió dels residus tèxtils (i de mobles i estris) es farà complint les directrius de la DA 19a de la Llei 7/2022, de manera que s'obliga a la subcontractació d'un CEE o EI per a la recollida i transport de la fracció tèxtil."

L'ajuntament de Navarces com a ens contractant ha considerat adient ampliar la justificació continguda en els plecs relativa a la no divisió en lots del contracte, a efectes de donar una resposta més aclaridora a allò interessat i fer-ho públic en el perfil del contractant per garantir els principis de transparència i igualtat.

1er) JUSTIFICACIÓ DE LA NO DIVISIÓ EN LOTS DE L'OBJECTE DEL CONTRACTE.

Els principals motius que justifiquen la no divisió en lots del present contracte són els següents:

1.a) Unitat funcional i objecte complet.

El contracte del servei de recollida porta a porta dels residus municipals i el seu transport en el municipi de Navarces no comprèn diverses prestacions sinó una única consistent en la recollida i transport dels residus domèstics i comercials produïts a Navarces als centres de tractament corresponents. Tot i que el contracte contempla la recollida de diferents fraccions de residus no significa que existeixin tants serveis



com fraccions compren el contracte doncs el seu objecte pertany a una mateixa unitat funcional i disposa d'una mateixa operativa.

Efectivament, el servei de recollida, transport i tractament de residus a Navarces s'organitza com una única unitat tècnica i econòmica, amb recollida de fraccions interdependents que necessiten una coordinació contínua. Dividir el servei en lots podria generar conflictes operatius i fragmentar la responsabilitat, afectant la qualitat del servei i la ineficiència de recursos aplicats, duplicant estructures organitzatives i gestores dels contractes.

La pròpia Llei 7/2022 configura els residus tèxtils com una fracció més dels residus domèstics i sembla que separar cada fracció en diferents lots comportaria una estructura inoperant i plena de duplicitats en costos d'estructura, de maquinària i de personal augmentant el cost econòmic del servei.

1.b) Optimització i eficiència del servei

Tal i com s'indicava en el plec, la decisió de no dividir en lots el contracte ve determinada per buscar la forma més eficient de prestar el servei i que aquest no sigui molt gravós pel ciutadà. Per aquest motiu, el contracte preveu la compartició de mitjans materials i humans en la prestació del servei.

Segons l'article 334 de la LCSP, la fragmentació del servei en lots comportaria un increment dels costos, tant en la duplicació de recursos humans (administratius, mecànics, responsables) com materials (vehicles, instal·lacions). Unificar el servei evita la duplicitat i permet l'amortització més eficient dels recursos.

Tal com s'ha indicat, els mitjans materials són mitjans comuns per a la recollida de les diferents fraccions. La divisió en lots suposaria una dificultat afegida a la prestació del servei i comportaria un increment de les inversions, despeses indirectes, de personal. Per exemple, mantenir un sol contracte evita haver de duplicar vehicles. Si el servei es dividís, cadascun dels lots hauria de comptar amb la seva pròpia maquinària, cosa que incrementaria el cost d'amortització de vehicles i manteniment. Suposant que cada camió caixa oberta té un cost de 50.000 €, dividir el servei suposaria una inversió extra de 50.000 € (en cas de necessitar un camió addicional) que s'haurien d'amortitzar en 4 anys, augmentant la despesa anual en 12.500 € només en amortització.

Per altra banda, la no divisió en lots aporta una flexibilitat operativa que es considera indispensable per a la correcta prestació del servei. Per exemple, en la prestació del servei de brigada de reforç, pot donar-se el cas que per motiu d'urgència calgui redirigir o reprogramar un servei. La divisió en lots suposa no disposar de cobertura de personal i servei en el municipi durant totes les hores. Si el servei el presta un únic contractista permet ampliar la cobertura horària, deixant de recollir la fracció que estava programada per fer-ho amb aquella que sigui més necessària en aquest moment incrementant l'eficiència dels recursos invertits en el contracte.

1.c) Responsabilitat i coordinació amb els STM.



Es considera que l'opció més favorable per part del responsable del contracte és poder dur a terme un seguiment exhaustiu i estret del servei així com el control de qualitat mitjançant un únic interlocutor. Amb un sol contractista, es millora la comunicació amb els Serveis Tècnics Municipals, especialment en la gestió d'incidències i seguiment del servei. Mantenir interlocutors únics evita problemes de coordinació, agilitza la presa de decisions i evita haver de duplicar ordres de treball o informació.

També des d'aquest punt de vista es considera justificada l'opció de contractar aquest servei agrupat en un únic lot, doncs l'adjudicatari assumirà la responsabilitat dels diferents processos que configuren el servei, aspecte que també es persegueix amb aquesta licitació i que, d'altra manera, requeriria una major complexitat i càrrega de gestió en detriment de l'eficiència.

Per exemple, en cas que el servei de recollida porta a porta nocturn identifiqui una bossa normalitzada de tèxtil que s'hagi tret fora de l'horari. La responsabilitat de l'equip que l'identifica és comunicar-ho als serveis tècnics municipals, i aquests al seu torn, comunicar-ho a l'empresa responsable de l'altre lot.

Aquesta situació, en cas de correspondre a un sol operador, s'abordaria programant la recollida pel dia corresponent i generant una ordre de treball a l'informador ambiental per tal de comunicar i corregir els hàbits dels usuaris. En aquest cas exposat es mostra com el flux d'informació per la gestió d'una incidència es fa més complex i suposa destinar més temps a donar ordres de treball generant tasques addicionals al Serveis Tècnics Municipals.

1.d) Planificació i coordinació

El servei de recollida de residus i el seu transport requereix una planificació coherent i una coordinació entre els diferents recursos. Aquesta, es considera garantida en el cas d'una única organització, mentre que incrementa el flux d'informació en cas de més d'un operador del servei.

Per exemple, el contracte preveu un servei d'informador ambiental que ha de garantir que el servei de recollida de cada gestió es presti en nivells correctes de qualitat i ha de vetllar per tal que no hi hagi incidències ni deficiències sense resoldre. El fet que aquest servei estigui unificat garanteix una major eficàcia del servei doncs hi ha un únic interlocutor per resoldre les incidències i relacionar-se amb el veïnat.

Per contra, si es disposa d'un segon operador, aquelles tasques derivades de la recollida de residus tèxtils que requereixen comunicació (presa de peticions, incidències de mala operativa dels usuaris, etc) requereixen generar uns nous espais on flueixi la informació i per tant, coordinar aquest nou servei incrementa la càrrega de treball dels operadors.

1.e) Plataforma de gestió integrada.

El contracte preveu la utilització d'una plataforma informàtica per a la gestió i optimització del servei (totalment necessària per registrar les peticions de servei a comanda, conèixer el funcionament del servei, així com les dades de producció dels residus generats doncs un dels objectius d'aquest contracte és



conèixer aquesta dada per tal d'implementar el pagament per generació). Aquesta plataforma requereix una integració total entre operador – ajuntament - usuari per tal de poder gestionar i comunicar les dades. Dividir el contracte en lots dificultaria aquesta integració ja que dos operadors intervindrien sobre una mateixa plataforma (fent complex el sistema de repartiment de costos) o bé obligaria a duplicar la plataforma fent altament ineficaç i ineficient el sistema cara al servei que presta al ciutadà.

2on) JUSTIFICACIÓ DE L'EXCEPCIÓ A L'OBLIGACIÓ DE CONTRACTACIÓ RESERVADA DE LA GESTIÓ DE RESIDUS TÈXTILS.

A continuació, s'amplia l'esmentada justificació per a les fraccions de residus tèxtils i de voluminosos tal i com es desprèn de la disposició addicional 19a de la Llei de residus que estableix:

"1. De conformidad con la disposición adicional cuarta de 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, y en relación con las obligaciones de recogida, transporte y tratamiento de residuos textiles y de muebles y enseres, los contratos de las administraciones públicas serán licitados y adjudicados de manera preferente a través de contratos reservados.

2. Para dar cumplimiento a dicha obligación, al menos el 50% del importe de adjudicación deberá ser objeto de contratación reservada a Empresas de Inserción y Centros Especiales de Empleo de iniciativa social autorizados para el tratamiento de residuos. En caso contrario, la administración pública y el órgano de contratación deberán justificarlo debida y motivadamente en el expediente y podrá ser objeto de recurso especial o de los recursos establecidos en materia de contratación pública."

En aquest cas no es considera viable l'aplicació de la contractació reservada pels motius següents:

2.a) La configuració del contracte sense divisió en lots.

La creació d'un lot o més lots específics pel residu tèxtil i voluminosos aniria en contra del propi criteri seguit en el plec doncs s'ha considerat que la configuració idònia del contracte és la no divisió en lots d'acord amb els arguments exposats.

2.b) L'organització del servei porta a porta de tèxtil i voluminosos.

El plec de prescripcions tècniques ha configurat que la recollida de les fraccions tèxtil, poda i voluminosos es realitzi amb un sol torn de treball de 4 hores cada dia de servei (el servei és un dia per setmana). Aquest, s'organitza d'aquesta forma ja que les diferents fraccions no es recolliran en les mateixes quantitats cada dia (per exemple, els servei de poda seran mes intensius durant els mesos d'esporga) i per tant, prestar els tres serveis ofereix una flexibilitat organitzativa que optimitza els serveis que es prestaran als veïns (uns dies es pot destinar 3 hores a recollida de tèxtil i 1 hora a voluminós i poda, mentre que d'altres dies es pot destinar 3 hores a recollida de poda i 1 hora a tèxtil i voluminós). La lotificació del 50% de la càrrega del servei de recollida de tèxtil i voluminós estronca aquesta filosofia de servei i per tant, perjudica la quantitat de servei i la freqüència de recollida que finalment rebrà el veí.



Per tant, es considera imprescindible, pel bon funcionament, una centralització de la recollida de peticions i una planificació de la recollida concreta per garantir l'eficiència del servei. Subdividir el servei en, per una banda, recollida de tèxtil i voluminosos, i per altra recollida de poda i servei de recollida de peticions augmentaria la complexitat organitzativa i crearia dificultats en la coordinació de rutes i planificació d'itineraris.

2.c) La composició dels equips.

La recollida concertada de tèxtil i voluminosos requereix equips formats per un conductor i un operari un màxim de 4 hores, 1 dia per setmana. Les 4 hores incorporen, també, servei de recollida de poda. Donat que es tracta d'una dedicació parcial inferior a 4 hores no es considera eficaç i eficient que el servei es presti com una part d'una jornada laboral, sent poc atractiu per empreses d'Inserció i CET. Sols en desplaçaments, suposant l'arribada des de Manresa, invertirien 40 minuts en l'anada i tornada en un total de menys de 240 minuts de servei.

La recollida concertada de tèxtil i voluminosos també contempla com a recurs material un camió caixa oberta amb plataforma elevadora mínima de 5m3. Aquest recurs material és comú per a la recollida d'altres fraccions del municipi (poda, recollida mercat, servei brigada ...). Per aquest motiu, la divisió en lots suposaria una dificultat afegida a la prestació del servei i comportaria un increment de les inversions, despeses indirectes, de personal doncs, de dividir el contracte en lots, hi hauria duplicitat de vehicles i per tant augmentarien els costos d'amortització i manteniment.

2.d) Subrogació de personal.

El personal actual està subjecte a subrogació, fet que complicaria la seva incorporació en contractes reservats per a empreses d'inserció. A més, les condicions laborals d'aquests treballadors estan regulades pel conveni col·lectiu de l'empresa actual, i el canvi de conveni suposaria conflictes laborals greus o bé duplicitats en la plantilla necessària per la prestació del servei.

2.e) Valor econòmic del lot.

En termes econòmics, el valor econòmic de desenvolupar un lot específic per la recollida de tèxtil i voluminosos respecte el valor total del contracte és escàs. Tal i com es desprèn de la memòria econòmica que figura a l'expedient el cost d'aquestes fraccions tèxtil i voluminosos pel 1er any del contracte seria inferior a 12.827,76€ (doncs dins d'aquest import també figura la recollida de la poda) els quals, posats en referència a l'import global d'aquesta primera anualitat del contracte (431.309,61€) suposen menys d'un 2,97% del pressupost anual del contracte del primer any. El 50% de la reserva legal suposaria, per tant, menys d'un 1,49% de l'import del contracte. El pes d'aquestes fraccions en relació al valor de la totalitat del contracte és molt baix atès el seu escàs valor i volum, motiu pel qual es va considerar més eficient i viable incloure la seva gestió dins l'únic lot del contracte.



CONCLUSIÓ

Tot i que la DA 19ª de la Llei 7/2022 promou que els contractes administratius de recollida, transport i tractament de residus tèxtils i de voluminosos siguin adjudicats de manera preferent a través de contractes reservats preveient, amb tal finalitat, que almenys el 50% de l'import de l'adjudicació sigui objecte de contractació reservada a centres d'Inserció i centres especials de Treball; la mateixa disposició admet excepcions per decisió de l'òrgan de contractació supeditat a l'existència d'una correcta justificació i motivada a l'expedient.

L'òrgan de contractació en el seu moment considerà que la divisió del contracte en lots afectaria negativament l'eficiència organitzativa, tècnica i econòmica del contracte, augmentant costos i complicant l'execució del servei. En aquest document es completa la justificació realitzada en el seu dia i es conclou que mantenir un únic contractista garanteix la sostenibilitat econòmica, la correcta amortització dels recursos i una prestació del servei òptima que respon a criteris d'eficiència i sostenibilitat social.

No obstant l'exposat, el plec de clàusules administratives particulars preveu diverses clàusules alineades amb l'objecte de la disposició addicional 19a de la Llei de residus. En concret, ens referim a:

- Clàusula 18 preveu que, per a la valoració dels projectes tècnics, es tinguin en compte consideracions econòmiques innovadores de tipus ambiental o social i, en particular (entre d'altres), *"la col·laboració amb empreses del 3er sector"*.

- Clàusula 29 preveu com a condició especial d'execució de caràcter social vetllar perquè el personal que s'hagi d'incorporar per a la prestació del servei, ja sigui de forma contínua o esporàdica per a reforços o altres necessitats, sigui personal amb especials dificultats d'inserció en el mercat laboral, en particular personal amb discapacitat, aturats de llarga durada majors de 45 anys, o bé, en situació o risc d'exclusió social.

A la vista de tot l'exposat es considera que la creació de lots específics pel residu tèxtil i pels voluminosos resultaria antieconòmic i, per tant, contrari als principis d'eficàcia i eficiència en la gestió dels recursos públics.

Navarces, setembre de 2024.