



Erriberako Mankomunitateko udalerrien bide-garbiketako kontratuaren kontrola eta gainbegiratzeari, 2023-2024





AURKIBIDEA

ORRIALDEA

I. SARRERA 3

II. FISKALIZAZIOAREN HELBURUAK ETA NORAINOKOA..... 4

III. IRITZIA..... 6

 III.1 Betetzearen fiskalizazioko iritzia 6

IV. BETETZEARI BURUZKO IRITZI NEGATIBOAREN OINARRIA 7

V. AUDITORETZAREN FUNTSEZKO GAIAK..... 8

VI. ERRIBERAKO MANKOMUNITATEAREN ERANTZUKIZUNA 9

VII. NAFARROAKO KONTUEN GANBERAREN ERANTZUKIZUNA..... 10

VIII. GOMENDIOAK..... 11

1. ERANSKINA. ERRIBERAKO HONDAKINEN MANKOMUNITATEA..... 12

 1.1. Informazio orokorra 12

 1.2 Bide-garbiaketako kontratua 14

2. ERANSKINA. ARAU-ESPARRUA 17

3. ERANSKINA. BETETZEAREN FISKALIZAZIOKO OHARRAK ETA AURKITUTAKO BESTE GORABEHERA
BATZUK 18

 3.1 Kontratu-aldaketak eta kanonaren eguneratzea 18

 3.2 Kontratua kontrolatu eta gainbegiratzea 19

 3.3 Kontratuaren aurrekontu-exekuzioa..... 23

BEHIN-BEHINEKO TXOSTENARI EGINDAKO ALEGAZIOAK..... 26

BEHIN-BEHINEKO TXOSTENARI EGINDAKO ALEGAZIOEI KONTUEN GANBERAK EMANDAKO ERANTZUNA





I. Sarrera

2024ko irailaren 2an, Nafarroako Parlamentuko Eledunen Batzarrak erabaki zuen Kontuen Ganberari txosten bat egiteko eskatzea, Nafarroako Alderdi Sozialista talde parlamentarioak eskatuta, “Erriberako Mankomunitateko udalerrien bide-garbiaketako zerbitzu publikoa” kontratatzeko espedienteari buruz. Kontuen Ganberak 2025eko ekitaldirako fiskalizazio-programan sartu zuen lan hori.

Landa-lana lantalde batek egin du, zeina osatu baitute auditoretza-teknikari batek eta auditore batek. Kontuen Ganberako zerbitzu juridiko, informatiko eta administratiboen lankidetzaren ere izan dute.

Lan honen emaitzak Erriberako Mankomunitateko lehendakariari jakinarazi zitzaizkion, alegazioak aurkez zitzaizkion, Nafarroako Kontuen Ganbera arautzen duen abenduaren 20ko 19/1984 Foru Legearen 11. artikuluan ezarritakoari jarraituz.

Epea amaituta, Erriberako Mankomunitateko lehendakariak alegazioak aurkeztu ditu. Alegazioak, behin aztertuta, txostenean jaso dira Kontuen Ganbera honen erantzunarekin batera, eta, horrenbestez, txostena behin betikotzat jotzen da.

Lan hau egitean emandako laguntza eskertzen diegu Erriberako Mankomunitatearen (aurrerantzean, mankomunitatea) langileei eta Servicios Públicos de la Ribera de Navarra SAU sozietate publikoaren langileei.



II. Fiskalizazioaren helburuak eta norainokoa

Lanaren helburua da mankomunitateko udalerrien bide-garbitaketa kontratuaren exekuzioaren kontrol eta gainbegiratzeari buruzko iritzia bat ematea.

Fiskalizazioaren norainoko subjektiboa mankomunitatea eta haren sozietate publikoa dira. Horiek bide-garbitaketa zerbitzua ematen dute hemezortzi udalerrri hauetan¹:

Udalerria	Biztanle kopurua 2024ko urtarrilaren 1ean
Ablitas	2.669
Arguedas	2.303
Barillas	238
Buñuel	2.315
Cabanillas	1.376
Cascante	4.131
Castejón	4.473
Cintruénigo	8.333
Cortes	3.160
Fitero	2.222
Fontellas	1.022
Fustiñana	2.451
Monteagudo	1.085
Murchante	4.239
Ribaforada	3.701
Tutera	38.685
Tulebras	155
Valtierra	2.464
Guztira	85.022

2024an, mankomunitateak 2.795.780 euroko kanona ordaindu zion enpresa adjudikaziodunari, adierazitako hemezortzi udalerrietan garbiketa-zerbitzua emateagatik.

Norainoko objektiboak kontratua kontrolatu eta gainbegiratzeko jarduerak bil-tzen ditu. Era berean, kontratuaren aldaketen tramitazioa eta kontabilizatutako gastua berrikusi ditugu.

Fiskalizazioaren denbora-norainokoa 2023ko eta 2024ko ekitaldiei dagokie, baina aurreko eta ondorengo beste ekitaldi batzuei buruzko egiaztapenak ere egin ditugu; beharrezkoak ziren ezarritako helburua hobeki lortzeko.

¹ Corella (8.712 biztanle zituen 2024ko urtarrilaren 1ean) ez dago bide-garbitaketa zerbitzuaren barruan.





Bide-garbiaketako kontratuaren lizitazioa eta adjudikazioa fiskalizatzea ez da lan honen norainokoaren parte; izan ere, zerbitzua kontratatzeko deialdiarekin 2019ko urtarrilaren 14an hasitako prozedurari eta 2020ko abenduaren 17an erabakitako kontratuaren adjudikazioari erreklamazio eta errekurso judizialak paratu zitzaizkion, eta Nafarroako Justizia Auzitegi Nagusiaren 2022ko irailaren 23ko epai irmoaren bidez ebatzi ziren.



III. Iritzia

Nafarroako Kontuen Ganberak, bera arautzen duen 19/1984 Foru Legeak esleitzen dizkion eskumenak baliatuz, fiskalizazioa egin du mankomunitateko udalerrien 2023ko eta 2024ko ekitaldietako bide-garbiketako kontratuaren exekuzioaren kontrol eta gainbegiratzearen lege-betetzeaz.

III.1 Betetzearen fiskalizazioko iritzia

Mankomunitateak bide-garbiketako kontratuaren exekuzioa gainbegiratzen eta kontrolatzen du (txosten honen 3. gehigarrian deskribatuta daude), baina, gure ustez, jarduketa horiek ez dira nahikoak enpresa adjudikaziodunak kontratazioa arautzen duten oinarrien agirietan eta egin zuen eskaintzan ezarritako preskripzio administratibo eta tekniko guztiak betetzen dituen egiaztatzeko eta jakiteko.

Onetsitako kontratu-alaketak, oro har, araudi aplikagarriaren arabera izapidetu dira, eta 2023ko eta 2024ko 2,80 milioiko urteko gastua justifikatuta dago eta adjudikatutako eta eguneratutako kanonaren arabera da.



IV. Betetzeari buruzko iritzi negatiboaren oinarria

Mankomunitateak bide-garbiketako kontratuaren exekuzioa kontrolatu eta gainbegiratzeko du hauen bidez: Tuteran, zaintza-jarduerak egiten ditu egunero eta, gainerako hemezortzi udalerrietan, astero; zerbitzuaren akatsengatik jasotako gorabeherak kudeatzen ditu egunero eta makinek egiten dituzten ibilbideak egiaztatzen ditu aplikazio informatikoan.

Enpresa adjudikaziodunak aplikazio informatiko bat eskaini zuen, Visión ize-nekoa, zerbitzua kudeatzeko eta giza baliabideak, baliabide materialak eta kontsumoak kontrolatzeko. Horren bidez egingen zituen kontratuaren exekuzioa kontrolatu eta gainbegiratzeko eta emandako zerbitzuaren kalitatea ebaluatzeko jarduketa baliagarriak; hauek, besteak beste:

- Garbiketa-zerbitzuaren eguneroko zerbitzu-ematea programatzea eta eguneroko ibilbide-orria sortu eta lantalde bakoitzari ematea.
- Makinen kontserbazio- eta funtzionamendu-egoera analizatzea.
- Kudeaketa-txostenak, aginte-taulak, ibilgailuen jardueren txostenak eta kalitate-adierazleak sortzea.

Enpresa adjudikaziodunak ez ditu Visión aplikazio informatikoaren funtzionalitate eta modulu guztiak ezarri. Baldintza-agiriak sei hilabeteko epea ezarri zuen, kontratuaren adjudikazioa jakinarazten zen egunetik hasita, aplikazio hori osorik ezartzeko.

Fiskalizazioa egin dugu kanpo-kontrolako erakunde publikoen funtsezko fiskalizazio-printzipioei jarraituz eta, zehazkiago, lege-betetzeari buruzko fiskalizazioez diharduen ISSAI-ES 400 arauari, bai eta kanpo-kontrolako organoen fiskalizazio-gida praktikoei jarraituz ere. Arau horien indarrez dugun erantzukizuna aurrerago deskribatzen da, gure txosteneko “Kontuen Ganberaren erantzukizunak” atalean, gure txosteneko lege-betetzearen gainean egiten den fiskalizazioari buruzkoan.

Fiskalizatutako entitatearekiko independenteak gara, gure fiskalizazioan aplikatu behar diren etika-baldintzekin eta independentzia babestearen arlokoekin bat etorritik, fiskalizazio publikoko jarduerari buruzko araudiak eskatzen duen bezala.

Gure ustez, lortu dugun auditoria-ebidentziak oinarri nahikoa eta egokia eskaintzen du betetzeari buruzko gure fiskalizazio-iritzi negatiboari eusteko.



V. Auditoretzaren funtsezko gaiak

Auditoretzako funtsezko gai dira gure iritzi profesionalaren arabera esanahi handiena izan dutenak 2023-2024 aldiko lege-betetzeaz egin dugun fiskalizazioan. Gai horiek jorratu ditugu lege-betetzeaz egin dugun fiskalizazioaren testuinguruan, eta ez dugu horiei buruzko iritzi bereizirik adierazten.

Txosten honetako “Betetzeari buruzko iritzi negatiboaren oinarria” atalean azaldutako gorabeherak salbu, ez dugu gure fiskalizazioan funtsezkotzat jotako inongo gorabeheraren berri ematen.



VI. Erriberako Mankomunitatearen erantzukizuna

Mankomunitatearen sozietate publikoko gerenteak zaintzen eta kontrolatzen du kontratua, bai eta horren jarraipena egin ere.

Mankomunitatearen gobernu- eta administrazio-organoen erantzukizuna da beharrezkotzat jotzen dituzten barne-kontroleko sistemak ezartzea, bermatuko dutenak kontratuaren exekuzioan ez dagoela ezer legez kanpikorik.



VII. Nafarroako Kontuen Ganberaren erantzukizuna

Gure helburua da arrazoizko ziurtasuna lortzea bide-garbiketako kontratuaren exekuzioaren kontrola eta gainbegiratzea bat datozela aplikatu beharreko araudiarekin, hartara gure iritzia jasoko duen legezkotasunaren fiskalizazio-txosten bat egiteko.

Arrazoizko ziurtasun hori ziurtasun handia da, baina ez du bermatzen kanpo-kontroleko organoei buruzko araudiari jarraituz egindako fiskalizazio batek beti atzemanen duenik urraketa muntadun bat, halakorik dagoenean. Ez-betetzeak iruzur edo akatsen ondorio izaten ahal dira, eta materialtzat jotzen dira Kontuen Ganbera honen irizpideak aplikatuta.

Kanpo-kontroleko organoei buruzko araudiari jarraituz egindako fiskalizazio baten parte gisa, gure iritzi profesionala aplikatzen dugu, eta eszeptizismo profesionaleko jarrerari eusten diogu auditoretza osoan. Halaber:

- Iruzur edo akatsen ondoriozko ez-betetze adierazgarriak izateko arriskuak identifikatu eta balioesten ditugu, auditoretza-prozedurak taxutzen eta aplikatzen ditugu arrisku horiei erantzuteko, eta gure iritzia oinarria emateko behar besteko eta behar bezalako auditoretza-ebidentzia lortzen dugu. Ez-betetze esanguratsu bat iruzurraren ondoriozkoa denean, hori ez detektatzearen arriskua handiagoa da errearen ondoriozkoa denean baino; izan ere, iruzurraren osagai izaten ahal dira kolusioa, faltsutzea, berariazko omisioak, apropos egindako adierazpen okerrak edo barne-kontrolari itzuri nahia.

- Barne-kontrolatik fiskalizaziorako muntadun den informazioa lortzen dugu, zertarako eta inguruabarren arabera egokiak diren auditoretza-prozedurak taxutzeko, eta ez, ordea, entitatearen barne-kontrolaren eraginkortasunari buruzko iritzirik emateko.

- Ebaluatzen dugu ea aplikatutako prozedurak egokiak diren, eta ea kudeaketa organoak emandako informazioa arrazoizkoa den.

Erakundearen gobernu-organoarekin harremanetan jartzen gara, besteak beste auditoria-proba planifikatuen norainokoaz eta horiek egiteko uneaz aritzeko, bai eta fiskalizazioaren aurkikuntza esanguratsuez eta fiskalizazioan zehar barne-kontrolari buruz identifikatzen dugun edozein akats adierazgarri ere. Entitatearen gobernu-organoari jakinarazi zaizkion gorabeheren artean, zehazten dugu zein izan diren betetzearen fiskalizazioan munta handienekoak eta, horrenbestez, auditoretzaren funtsezko gaiak.



VIII. Gomendioak

2023ko eta 2024ko ekitaldietan mankomunitateko udalerrien bide-garbiketako kontratuaren exekuzioaren kontrola eta gainbegiratzea fiskalizatsetik eratorritako gomendio nagusiak honako hauek dira:

- *Bide-garbiketako zerbitzuaren adjudikaziodunari Visión programa informatikoaren funtzionalitate eta modulu guztiak ezarri eta ustiatzeko eskatzea, hartara emandako zerbitzuaren gainbegiratzea eta kontrola hobetzeko.*
- *Bide-garbiketako zerbitzuaren kalitatea ebaluatzea, kontratuaren baldintza-agirietan eskatzen den bezala.*

Era berean, txosten honen 3. gehigarrian jaso ditugu egindako fiskalizazioaren ohar eta aurkikuntzei buruzko beste gomendio batzuk.

Txosten hau jaulkitzen da, indarreko araudiak ezartzen dituen izapideak bete ondotik, lan honen arduradun Asunción Olaechea Estanga auditoreak proposatuta.

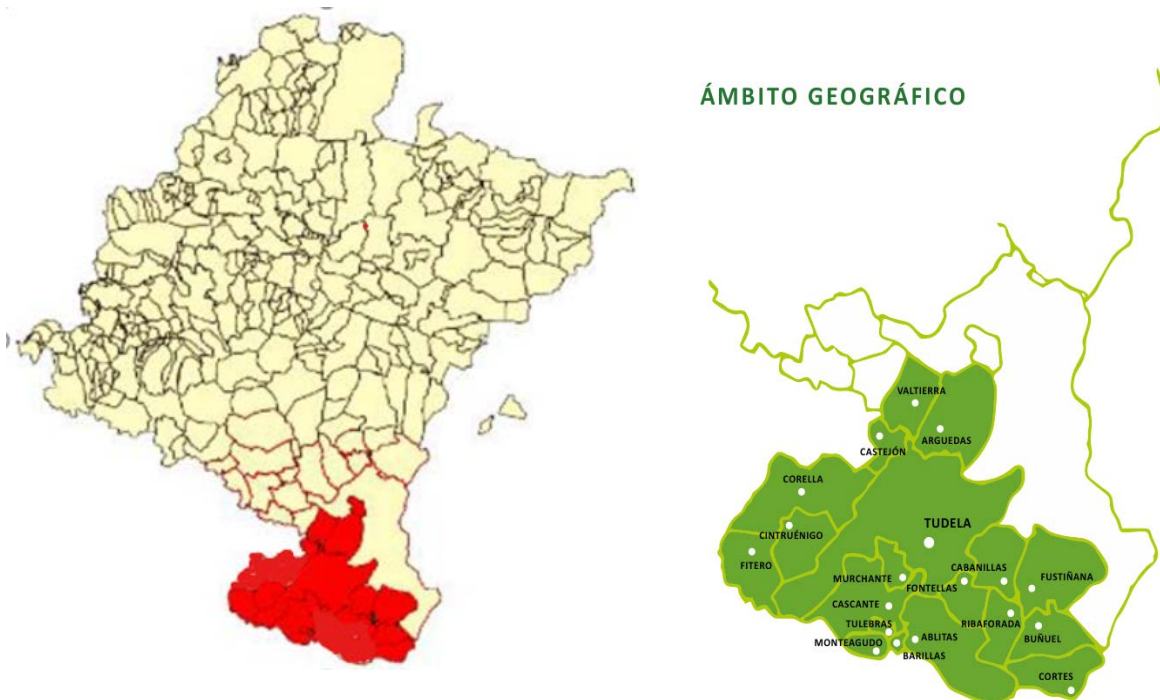
(Ignacio Cabeza del Salvador lehendakariak modu digitalean sinatu du dokumentu hau, bazterrean adierazitako egunean)



1. eranskina. Erriberako Hondakinen Mankomunitatea

1.1. Informazio orokorra

Mankomunitateak Erribera Beheko hemeretzi udalerri hartzen ditu, eta guztira 93.734 biztanle zituen 2024ko urtarrilaren 1ean; horietatik ehuneko 41 Tuterakoak dira. Mapa honetan, zein udalerri osatzen duten adierazten da:



Mankomunitatearen zuzendaritza-organoak honako hauek dira:

- Lehendakaria eta lehendakariordea.
- Batzorde iraunkorra.
- Batzarra.

1992ko urtarrilaren 1ean, mankomunitateak Servicios Públicos de la Ribera de Navarra SAU (SERINSA) sozietate publikoa sortu zuen, 120.202 euroko kapitalarekin. Mankomunitatearen partaidetza ehuneko 100ekoa da.

Sozietateak honako zerbitzu hauek kudeatzen ditu:

- Hiri-hondakin solidoak bildu eta tratatzea.
- Bideak garbitzea.
- Animalien harrera-zentroa.
- Jai-ekitaldietarako materialak kudeatzea.





2024ko ekitaldia ixtean, honako hauek ziren mankomunitatearen eta haren sozietatearen funtsezko datu ekonomikoak eta langile-arlokoak:

Entitatea	Aitortutako eskubideak	Betebehar onartuak	Langileak 2024-12-31n
Mankomunitatea	18.406.934	19.654.492	0

Sozietate publikoa	Negozio-zifra garbia	Ekitaldiko emaitza	Epe luzeko zorpe-tzea	Ondare garbia	Langileak 2024
SERINSA	436.600	148	0	145.422	10

SERINSArek negozio-zifra mankomunitateak sozietatearen langile-gastuak finantzatzeko egiten duen ekarpenari dagokio.

Mankomunitateak kontabilizatzen ditu hondakinak biltzeko eta tratatzeko, bi-deak garbitzeko eta animalien harrera-zentroko zerbitzuen gastuak eta sarrerak.

Mankomunitateak ez du langile propiorik, eta sozietate publikoko langileen bidez kudeatzen ditu ematen dituen zerbitzuak. Hori horrela, sozietate publikoko zuzendari kudeatzaileari dagozkio bide-garbiaketako kontratua kontrolatu eta gainbegiratzeko eginkizunak.

Estatutuek ezartzen dutenez, mankomunitateak nominako eta plantillako idazkari/kontu-hartzaile bat izanen du, honako funtzio hauek egiteko: nahitaezko lege-aholkularitza, fede publikoa eta ekonomia- eta finantza-kudeaketaren eta aurrekontu-kudeaketaren kontrola eta barne-fiskalizazioa.

Hala ere, 2024an, Tuterako Udaleko idazkariak egiten zituen idazkari-lanak, eta esku-hartzekoak Ribaforadako Udaleko kontu-hartzaileari dagozkio.





1.2 Bide-garbiketako kontratua

Kontratua lizitatu eta adjudikatzeko prozedurari buruzko gertakarien laburpen kronologikoa

- 2019ko urtarrilaren 14an, mankomunitateko batzorde iraunkorrak erabaki zuen bere udalerrietan bide-garbiketako zerbitzua kontratatzeko deialdia egitea, 25.158.287 euroko lizitazio-prezioarekin (BEZik gabe). Lizitazio-iragarkia kontratazio-atarian argitaratu zen 2019ko urtarrilaren 30ean eta EBAOn, berriz, 2019ko otsailaren 4an. Eskaintzak aurkezteko epea 2019ko martxoaren 18an amaitu zen.

Lau lizitatzailer aurkeztu ziren. Horietatik hiru baztertu egin ziren: bi haien eskaintza teknikoa ez zelako iritsi oinarri arautzaileen agirian eskatzen den gutxieneko puntuaziora, eta hirugarrena zerbitzurako teknikoki desegokia den eskaintza aurkezteagatik, kontratazio-mahaiaren 2019ko azaroaren 27ko aktan jasota dagoenez.

- 2019ko abenduaren 13an, eskaintza tekniko desegokia aurkezteagatik baztertutako ABEEak erreklamazio berezia paratu zuen kontratazio-mahaiak 2019ko azaroaren 27an lizitazio-prozeduratik kanpo uzteko hartutako erabakiaren aurka. Erreklamazioan alegatu zuenez, bere eskaintzak betetzen zituen baldintza-agiriko preskripzioak, eta onartzeko eta prozedura izapidetzen jarraitzeko eskatu zuen.

2020ko urtarrilaren 23an, Nafarroako Kontratu Publikoen Administrazio Autitegiak (aurrerantzean, NKPA) baietsi egin zuen ABEEaren erreklamazioa, eta baliogabetu egin zuen kontratazio-mahaiaren erabakia eta jarduketak horren aurreko unera atzeratu zituen, hartara ABEE erreklamatzaileraren eskaintza baloratu eta puntuatzeko.

- 2020ko martxoaren 10ean, mankomunitateko batzorde iraunkorrak kontratuaren adjudikazioari uko egitea erabaki zuen, interes publikoko arrazoiengatik. 2020ko ekainaren 11n, ez adjudikatzearen iragarkia argitaratu zen EBAOn.

- 2020ko ekainaren 17an, baztertutako ABEEak erreklamazio bat paratu zuen eskatzeko, batetik, mankomunitateak adjudikazioari uko egiteko 2020ko martxoaren 10eko Erabakia baliogabetu zedila eta, bestetik, erabaki zedila bai prozedurarekin jarraitzea, haren eskaintza kontuan hartuta, eta bai bide-garbiketari buruzko beste edozein lizitazio hastea automatikoki etetea.

2020ko uztailaren 23an, NKPAak baietsi egin zuen erreklamazioa, ez baitzuen ikusi adjudikazioari uko egiteko interes publikoko arrazoirik zegoenik.





2020ko abuztuaren 4an, mankomunitateko batzorde iraunkorrak erabaki zuen 2020ko urtarrilaren 23ko NKPAAREN Erabakia exekutatzeko, hots: “ABEEa baztertzeke erabakia baliogabetzea eta jarduketak horren aurreko unera atzeratzea, hartara ABEE erreklamatzailaren eskaintza baloratu eta puntuatzeko”.

- 2020ko abenduaren 17an, mankomunitateko batzorde iraunkorrak kontratua adjudikatzea erabaki zuen.

- Baztertutako ABEEak erreklamazio berezi bat paratu zuen NKPAAn, adjudikazio-erabakiaren aurka, eta hauek eskatu zituen: erabakia baliogabetu eta enpresa adjudikazioduna eskaintzatik kanpo uzteko, baldintza-agiria ez betetzeagatik (garbiketa-ordu efektiboetan, langileen atsedenean eta banagailuen omisiogan, beste ez-betetze batzuen artean), prozedura atzera eramateko, kontratua hurrengo eskaintzarik onenari (bere eskaintzari) adjudikatzeko aldera, eta aurkaratutako egintza automatikoki eteteko.

2021eko martxoaren 16an, NKPAAk ezetsi egin zuen erreklamazioa.

2021eko ekainaren 7an, erreklamazioa paratu zuen ABEEko enpresetako batek, berak bakarrik, bazkidea gabe, administrazioarekiko auzi-errekurtsoa paratu zuen Nafarroako Justizia Auzitegi Nagusian, erreklamazioa ezesten zuen NKPAAREN 2021eko martxoaren 16ko Erabakiaren aurka.

2022ko ekainaren 22an, Nafarroako Justizia Auzitegi Nagusiak ezetsi egin zuen administrazioarekiko auzi-errekurtso hori. 2022ko irailaren 23an, epaia irmo bihurtu zen.

Bide-garbiketako kontratua

2020ko abenduaren 17an, mankomunitateak, prozedura irekiaren bidez, mankomunitateko udalerrien bide-garbiketako kontratua adjudikatu zuen 24.528.741 euroan (BEZik gabe), lizitazio-prezioaren gaineko ehuneko 2,5eko beherapenarekin.

Adjudikazio-prezioa udalerrri bakoitzerako banakatzen da, kontratatutuen garbiketa-zerbitzuen motaren eta maiztasunaren arabera.

Udalerrri guztietan ematen den zerbitzua, oro har, ekorketa mekaniko bidezko oinarritzko bide-garbiketa da.

Tuteran, oinarritzko garbiketaren barruan hauek ere sartzen dira: eskuz ekortzea, bideak urarekin makina bidez garbitzea eta espaloiak, plazak eta oinezko-entzako gunek garbitu eta desugertzea.

Gainera, kontratuak zerbitzu hauek barne hartzen ditu Tuterarako:

- Garbiketa jai eta ekitaldietan.





- Garbiketa programatua hauetan: hiri-hondakinen lurpeko bilketako zonetan, gaueko aisialdiko zonetan, orubeetan eta urbanizatu gabeko zonetan, hostoa erortzeko garaian, belar txarren kontrolean, parke, lorategi, iturrietan eta ibaien ibilguetan.

- Pintadak berariaz garbitzea eta kartelak, paperontziak, saretak eta animalien gorotzak kentzea.

- Ezohiko garbiketak, fenomeno meteorologikoek eta istripuek eragindako ezohiko eta premiazko egoeren ondorioz.

Garbiketa-zerbitzua zerbitzua ematen den udalerriek finantzatzen dute osoz. Enpresa adjudikaziodunak mankomunitateari fakturatzen dio, eta mankomunitateak udalerriari kobratzen die bakoitzari dagokion kanona.

Gainera, mankomunitateko udalerriek kontratuan jasotakoen osagarri diren garbiketa-zerbitzuak ematea eskatzen ahal dute, eta adjudikatutako kontratuan ezarritako prezio unitarioan ordainduko dira.

Kontratua 2021eko maiatzaren 19an sinatu zen, hamar urteko exekuzio-epearekin. Kontratuaren lurralde-eremuan mankomunitatea osatzen duten hemeretzi udalerrietatik hamazazpi sartu ziren (guztiak, Ablitas eta Corella izan ezik).

Ondoren, honako kontratu-aldaketa hauek onetsi ziren:

- Valtierrako Udalean garbiketa-zerbitzua murriztea, 2021eko abuztuaren 3an adostua.

- Fustiñanako eta Ribaforadako udaletan garbiketa-zerbitzuak areagotzea, 2022ko ekainaren 13an adostua.

- Ablitasko Udala bide-garbiketako zerbitzuan sartzea, 2022ko uztailaren 20an adostua.



2. eranskina. Arau-esparrua

Honako hauek osatzen dute, funtsean, 2023ko ekitaldian mankomunitateari aplikatzekoa zaion araubide juridikoa:

Estatuko araudia

- 7/1985 Legea, apirilaren 2koa, Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituenena.
- 3/2004 Legea, abenduaren 29koa, Merkataritza Eragiketetako Berankortasunaren aurkako Neurriak ezartzen dituenena.
- 39/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzkoa.
- 40/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoari buruzkoa.

Foru-araudia eta toki-erakundekoa

- 6/1990 Foru Legea, uztailaren 2koa, Nafarroako Toki Administrazioari buruzkoa.
- 2/1995 Foru Legea, martxoaren 10ekoa, Nafarroako Toki Ogasunei buruzkoa.
- 2/2018 Foru Legea, apirilaren 13koa, Kontratu Publikoei buruzkoa.
- Erriberako Mankomunitatearen estatutuak.



3. eranskina. Betetzearen fiskalizazioko oharrak eta aurkitutako beste gorabehera batzuk

Ondoren, ohar eta iruzkin batzuk gehitu ditugu, bai eta Ganbera honen ustez fiskalizazio-txosten honen hartzaile eta erabiltzaileentzat interesgarri gertatzen ahal den informazio gehigarriren bat ere.

3.1 Kontratu-aldaketak eta kanonaren eguneratzea

Kontratu-aldaketak

Batzorde iraunkorrek, 2021eko abuztuaren 3an, Valtierran emandako bide-garbiketako zerbitzua murrizteko kontratua aldatzea erabaki zuen. Murrizketa hori kontratuaren adjudikazio-prezioaren ehuneko 0,59koa izan zen, kontratuaren funtsezko edukari eragiten diola pentsatzeko baldintza-agirian muga gisa ezarritako ehuneko hamarretik beherakoa.

Valtierrako garbiketa-zerbitzuaren murrizketa kontratu-aldaketa gisa izapidetu behar izan zen, kontratu-legediaren arabera, eta Nafarroako Kontratazioaren Atarian argitaratu behar izan zen.

2022an, kontratua aldatu zen arrazoi hauengatik: Ablitas bide-garbiketako zerbitzuan sartzea eta Fustiñanan eta Ribaforadan kontratatutako zerbitzuak areagotzea.

Kontratu-aldaketen zenbateko osoa kontratuaren adjudikazio-prezioaren ehuneko hirukoa izan zen, araudian eta kontratazio-agirietan baimendutako ehuneko 50etik beherakoa.

Kontratuaren hiru aldaketak kontratazio publikoaren legeriaren eta baldintza-agirietan ezarritakoaren arabera izapidetu ziren, baina salbuespen bat dago: ez dago jasota kontu-hartzaileak gastua fiskalizatu zuenik eta aldaketa Nafarroako Kontratazioaren Atarian argitaratu zenik.

Kanona eguneratzea

Kontratua 29.679.777 euroan adjudikatu zen hamar urterako. Garbiketa-zerbitzua 2019ko ekainaren 1ean hasi zen ematen. Eskaintza ekonomikoaren arabera, mankomunitateak adjudikaziodunari ordaindu beharreko urteko kanona ezarri zen, ekainaren 1etik maiatzaren 31ra bitarteko aldiari dagokiona.

2022ko azaroaren 3an, enpresa adjudikaziodunak urteko kanona eguneratzeko eskatu zuen. Hona arrazoiak:

- Kontratuaren lizitazioaren (2019ko urtarrilean onartu zen) eta adjudikazioaren (2020ko abenduan egin zen) artean izandako atzerapena. Kontratua 2021eko maiatzean formalizatu zen.





- Ukrainako gerraren inpaktua.
- Langileen soldatak ez dira 2019az geroztik eguneratu.

2023ko ekainean, mankomunitateko batzorde iraunkorrak kanona eguneratzea onetsi zuen, idazkariak, kontu-hartzaileak eta zuzendari kudeatzaileak aldeko txostenak egin ondotik.

Eguneraketaren ondorioz, baldintza-agirian ezarritako urteko kuotak egokitu behar izan ziren, zerbitzu-ematea hasi zen unera egokitzeko ekonomikoki, eta adjudikaziodunari 2021eko ekainetik 2022ko maiatzera bitarteko aldiari dago-kion kanona ordaintzeko.

3.2 Kontratua kontrolatu eta gainbegiratzea

Mankomunitateak egiten dituen kontrol- eta gainbegiratze-jarduerak berrikusi ditugu, kontratua baldintza-agirietan ezarritakoaren arabera exekutatzen dela egiaztatu eta bermatzeko, bai alderdi administratiboan, bai teknikoan, eta adjudikaziodunak egindako proposamen tekniko eta ekonomikoaren arabera.

Horri dagokionez, kontratua nola exekutatzen den kontrolatu eta gainbegiratzeko mankomunitateak dituen baliabideak, antolaketa eta prozedurak aztertu ditugu.

Kontratua kontrolatu eta gainbegiratzeko giza baliabideak

Mankomunitateak honako langile hauek ditu, bere sozietate publikokoak, bide-garbiketako kontratua kontrolatzeko:

- Sozietate publikoko zuzendari kudeatzailea, kontratuaren arduraduna den aldetik. Hari dagokio kontratuaren koordinazioa, zaintza, gainbegiratzea, kontrola eta jarraipena etengabe eta zuzenean egitea, eta hitzartutako zerbitzua behar bezala ematen dela ziurtatzeko beharrezko jarraibideak ematea.
- Bi langile, mankomunitatearen jarduera osoa kontrolatu eta gainbegiratzeaz arduratzen direnak, besteak beste, bide-garbiketaz eta bereziki hondakin-bilketan aritzen direnak.

Dokumentu bat aurkeztu digute. Horretan adierazten denez, langile horiek gainbegiratze-jarduera hauek egiten dituzte astero, kontratua betetzen dela kontrolatzeko:

- Egunean bi orduko gainbegiratzea Tuterako kaleetan.
- Astean hirutan, oinezkoak gainbegiratzea Tuterako erdigunean.
- Asteko gainbegiratzea gainerako hemezortzi udalerrietan. Horretarako, udalerriak hurbiltasunaren eta hedaduraren arabera taldekatu dira, eta ordu





eta erdiko denbora eman da talde bakoitza osatzen duten hiruzpalau udalerriak gainbegiratzeko.

Jarduketa horiez gain, bi zaintzaileek egunero gainbegiratzen dituzte mankomunitateak udalerri bakoitzeko garbiketa-zerbitzuaren gabeziei buruz jasotzen dituen gorabeherak. Horri dagokionez, kexa benetakoa den egiaztatzen dute, dokumentazio grafikoan egiaztatzen dute, enpresa adjudikaziodunari helarazten diote eta lan-partea egiten dituzte. Lan-parteeetan, gorabeheran adierazitako arazoa zein egunetan ebatzi den adierazten dute.

2023aren eta 2024aren artean, zerbitzuaren gorabeherari buruzko 149 lan-partea egin zituzten.

Kontratuaren kudeaketa eta jarraipenerako plataforma informatikoa

Baliabide materialei dagokienez, enpresa adjudikaziodunak Visión izeneko plataforma informatiko bat eskaini zion mankomunitateari, bide-garbiketako zerbitzua kudeatu eta kontrolatzeko eta zerbitzuaren jarraipena egiteko arlo guztietan (plangintza eta programazioa, giza baliabideak, makinak, ibilbideak eta denbora errealeko kokapena, gorabeherak, inbentarioak, kalitate-adierazleak eta abar).

Visión bide-garbiketako modalitate guztietan kudeaketa osoaren jarraipen zehatza eta etengabea egiteko aukera ematen duen tresna da, adjudikaziodunak bere eskaintzan adierazi zuen bezala.

Hori horrela izanik, tresnak aukera ematen du kontratua osatzen duten garbiketa-zerbitzuen eguneroko zerbitzu-ematea programatzeko eta txanda bakoitzean kalera irteten diren lantalde guztiei egunero eman behar zaizkien ibilbide-orriak sortzeko.

Lanaldia amaitzean, langileek sinatutako ibilbide-orriak eskaneatu eta plataformaren datu-biltegian gorde behar dira, taldeak zerbitzua eman duela jasota gera dadin.

Mankomunitateak ez du gainbegiratzen garbiketa-zerbitzuaren eguneroko zerbitzu-ematea aplikazio informatikoaren bidez.

Visión aplikazioan ez da sartu ibilbide-orria sortzeko behar den informazio guztia, hau da, giza baliabideei, baliabide materialei, kontratua osatzen duten garbiketa-zerbitzuei eta instalazioei buruzko datuak, eta, bestetik, zerbitzuaren plangintzari, planifikatu gabeko eskaerari eta gorabeherari buruzko informazioa.

Mankomunitateko zaintzaileek adierazi digutenez, garbiketa-zerbitzuan erabiltzen diren makinaren ibilbideak, orduak eta jarduketak berrikusi ohi dituzte Visión aplikazioan ausaz, baina ez dago jasota berrikuspenen plangintzarik, ezta horien emaitzarik ere.





Garbiketa-plana

Enpresa adjudikaziodunak garbiketa-plan orokor bat eskaini zuen, honako alderdi hauei buruzko eduki zehatzarekin: asteko egutegiak, giza baliabideak, baliabide materialak, garbiketa-txandak eta -maiztasunak, ordutegiak, ibilbideak eta urteko benetako orduak garbiketa motaren eta udalerriaren arabera, besteak beste.

Urtero egiten du garbiketa-plana. 2023ko eta 2024ko urteko garbiketa-planetan, udalerrri bakoitzerako garbiketa moten arabera egunean egindako ordu kopurua zehazten da, eta eskainitako ordu kopuruarekin alderatzen.

Enpresa adjudikaziodunak kontratu-exekuzioari buruzko txostenak aurkeztu ditu hilero. Txosten horietan adierazi ohi du garbiketa, oinarritzkoa eta programatua, urteko lan-planaren arabera egin dela, eta, bestela, salbuespenak zehaztu ditu.

Urteko garbiketa-planaren jarraipena ez dago automatizatuta Visión plataformaren bidez.

Zerbitzua emateko plantilla

Adjudikaziodunak eskaini zuen garbiketa-plan orokorra exekutatzeko zuzeneko langileen plantilla baliokidea 41,11 pertsonakoa izan zen, eta, guztira, 63.305 lanordu efektibo, horietatik 47.892 Tuterari dagozkio.

Adjudikaziodunak, proposatutako plantillan aldaketarik badago, horren berri eman behar dio mankomunitateari, eta mankomunitateak aldeztu aurretik baimendu behar du lanpostuen aldaketak betetzea.

Mankomunitateak ez du frogarik enpresa adjudikaziodunak plantilla aldatu duela esateko, ezta zerbitzua ematen hasi zenetik langileak kontratatu dituela esateko ere, ez baitu horri buruzko jakinarazpenik jaso.

Exekutatu gabeko orduak ordu-poltsa bat osatu behar dute. Mankomunitatearen komenentziarako erabiliko dira ordu horiek, zerbitzuaren errefortzu edo salbuespen gisa, mankomunitatearentzako inolako kosturik gabe. Kontratuak irauten duen hamar urteetan ez dira iraungiko orduak.

Ordu-poltsaren jarraipena enpresa adjudikaziodunak egiten du, eta aurkeztu dituen hileko txostenetan adierazten du orduak nola erabili diren.

Makinak

Enpresa adjudikaziodunak honako makina eta material hauek eskaini zituen zerbitzua emateko: bederatzi erratz-makina, hiru urarekin garbitzeko makina, bi desugertzeko makina, hiru ibilgailu hidrogarbitzaile, bost ibilgailu arin, bi gainbegiratze-ibilgailu, bi triziklo elektriko, hamabost orga-kubo eta 25 makina txiki.





Baldintza teknikoen agirian ezarritakoaren kontra, enpresa adjudikaziodunak ez du hilero makina eta material mugikor bakoitzaren informazio eguneratua aurkezten, datu hauekin: erabilera-orduak, matxurak, egindako nahitaezko berrikuspen eta gainbegiratzeak, jatorrian duten amortizazio-aldia, zikloa betetzeko falta zaizkien bizitza baliagarriko orduak. Informazio hori ez dago sartuta Visión aplikazio informatikoan.

Enpresa adjudikaziodunak ere ez du makinen garbiketa-plana eta prebentziozko mantentze-lanak betetzen direla egiaztatzen hilero, eta mankomunitateak ere ez du ekipoen kontserbazio-egoera eta funtzionamendua gainbegiratzen.

Garbiketa espezifikoa

Baldintza-agirian, exekuzio-baldintza berezi gisa ezarri zen enpresa adjudikaziodunak, gutxienez, enplegu-zentro berezien erregistroan edo laneratzeko enpresen erregistroan inskribatutako enpresekin azpikontratatzea garbiketa espezifikoko lanak (garbiketa bertikala, paperontziak, saretak eta txakurren edukiontzia). Zerbitzu hori Tuteran (469 ordu) eta Cintruénigon (40 ordu) ematen da, eta desgaitasuna duten pertsonen elkarte batekin azpikontratatu zen.

Enpresa adjudikaziodunak aurkeztutako hileko txostenetan, Tuteran egindako orduak eta garbiketa espezifikokoetarako aurreikusitako orduak adierazten dira.

2023an eta 2024an ezabatutako pintadei buruzko dokumentu grafiko bat dago.

Bide-garbiketako zerbitzuaren kalitatea

Mankomunitateak ez dio enpresa adjudikaziodunari garbiketa-zerbitzuaren kalitatea eta ingurumen-kudeaketa baloratzeko eskatu, kontratua arautzen duten oinarrietan ezarritakoaren kontra.

Enpresa adjudikaziodunak kalitatea kudeatu eta kontrolatzeko sistema bat eskaini zuen. Hiru adierazle motatan oinarritzen zen (kalitatea, ingurumen-jasangarritasuna eta herritarren pertzepzioa), eta bederatzi adierazle zituen.

Visión plataforma informatikoan ez dira sartzen enpresa adjudikazioduneko zonako arduradunek bete behar dituzten gainbegiratzeko eta kalitate-kontrolako parteak.

Enpresa adjudikaziodunak, halaber, bost profesionaleko talde bat eskaini zuen azterlanen, kalitatearen, ingurumenaren eta I+G+Bren arloan, kontraturako presetasun osoarekin eta eginkizun hauekin: beharrezko azterketak egitea, bideak eta aukerako zerbitzuak etengabe hobetu eta optimizatzeko, ingurumen-kontzientziazioa kanpainak abian jartzea eta zabaltzea, eta kontratua arautuko duten kalitatea kudeatzeko sistemak ezartzea eta horien jarraipena egitea, ISO 9001, 14001 eta 50001 arauen arabera.





Mankomunitateak ez du gainbegiratu enpresa adjudikaziodunak eginkizun horiekin lotutako jarduerarik egin duen.

Adjudikaziodunak bere eskaintzan aurkeztu zuen “kontrol-sistemak” izeneko dokumentuan jasotzen denez, mankomunitateko arduradun nagusiek eta enpresa adjudikaziodunak koordinazio- eta plangintza-bilera bat egingen dute gutxienez urtero. Landu beharreko gaiak urteko memoria batean definituko dira eta, memoria horretan honako hauek jasoko dira besteak beste: kalitate-kontrolen ebaluazioa, ingurumen- eta jasangarritasun-emaizak, eta neurri zuzentzaileen proposamenak eta zerbitzu-ematearen eta -exekuzioaren hobekuntzak.

Ez dago urteko memoriarik, eta ez da egindako bileren aktarik egin.

3.3 Kontratuaren aurrekontu-exekuzioa

Hona hemen 2023ko eta 2024ko bide-garbiketako zerbitzuaren gastuak:

Garbiketa-zerbitzuak	2023 BO-Gak	2024 BO-Gak	Aldak. abs.	Aldak. (ehunekoa)
Eskaintako urteko kanona	2.663.267	2.725.307	62.040	2
Kanona eguneratzea (2021eko ekainetik 2023ko maiatzera)	131.655	0	-131.655	-100
Derrigorrezko zerbitzuen guztizkoa	2.794.922	2.725.307	-69.615	-2,5
Aukerako zerbitzuak	9.479	70.472	60.994	643
Guztira	2.804.401	2.795.780	-8.621	-0,31

Adjudikaziodunak hamar urteko eperako eskaini zuen guztizko prezioa hamar urteko kuotatan banakatzen da. Kuotak urte bakoitzeko ekainean ehuneko 1,275ean eguneratzen dira.

Egiaztatu dugu fakturatutako eta kontabilizatutako gastua bat datorrela kontratuaren adjudikazio-prezioarekin, Ablitas sartzearen ondoriozko kontratu-alda-kekin, Fustiñanan eta Ribaforadan garbiketa-zerbitzuak areagotzearekin eta Valtierra zerbitzuak murriztearekin, bai eta 2022an onetsi zen kanon-eguneraketarekin ere (kontratua lizitatu eta formalizatu bitartean igarotako denbora zela eta).

Baldintza-agirian ezartzen den bezala, enpresa adjudikaziodunak hilero fakturatzeko mankomunitateari. Kontu-hartzaileak eta lehendakariak sinatzen dituzte fakturak, eta lehendakariak ematen du haiek ordaintzeko baimena. Fakturak ez ditu kontratuaren arduradunak osatzen, hau da, sozietate publikoaren kudeatzaileak, baldintza-agirian ezarritakoaren kontra.

Mankomunitateak faktura erregistratu eta 30 egun igaro baino lehen ordaindu ditu gastuak.





Mankomunitateak bide-garbiketaren gastu osoa zerbitzua ematen dien udalerrii egozten die, bakoitzak kontratatu duen zerbitzuaren eta eskatu dituen aukerako garbiketa-zerbitzuen arabera bakoitzari dagokion kuotaren arabera.

Ablitasko Udala ez dago lokal osagarriaren eta zerbitzu komunaren alokairu- eta egokitzapen-gastuen banaketan sartuta; horrenbestez, udal hori garbiketa-zerbitzuan sartu ondotik, ez zen gainerako udalerrien ekarpena murriztu gastu horiek finantzatzeko.

Aukerako garbiketa-zerbitzuei dagokienez, egiaztatu dugu, oro har, fakturak bat datozela albaranekin eta dagokion udalaren eskaerarekin. Hiru udalerritan ikusi ditugu aldeak albaranen datuen eta hileko txostenean jasotako artean, baina ez dira esanguratsuak.

Enpresa adjudikaziodunak hilero aurkezten dituen txostenetan, aukerako garbiketa-zerbitzuak emateko udalerriri bakoitzean erabilitako orduak, egunak eta bi-tartekoak zehazten dira.

Igande eta jaiegunetan eskainitako aukerako zerbitzuak ez dira adjudikaziodun garbiketa mota bakoitzerako eskaini zuen prezioan eskaintzen, beste batean baizik: asteko egun guztietarako bakarra da, eta urtero eguneratzen da KPIarekin, onartutako ehuneko 1,275ekin izan beharrean.

Hurrengo taulan, eskatutako aukerako garbiketa mota bakoitzerako, lanegunetan fakturatutako orduko prezioa eta igandeetan eta jaiegunetan fakturatutako orduko prezioa alderatu ditugu.

Garbiketa-zerbitzuak	Prezio/ordu lanegunetan*	Prezio/ordu igandeetan*	Prezio/ordu jaiegunetan*
Eskuzko ekorketa	37,34	54,62	61,59
Ekorketa mekanikoa erratz-makinarekin	46,01	67,47	76,07
Bideak urarekin makina bidez garbitzea (8 m ³)	54,60	80,18	90,42
Bideak urarekin makina bidez garbitzea (mistoa)	90,74	132,72	149,67
Espaloiak desugertzeko makina	229,05	335,02	377,79
Txikleak garbitzea	46,68	68,29	76,99
Estolda-zuloak eta hustubideak garbitzea	386,20	564,20	636,22
Paperontziak garbitzea	46,68	68,29	76,99
Olio, koipe edo antzekoen orbanak garbitzea	46,68	68,29	76,99
Pintadak garbitzea	51,19	75,16	84,75

*Orduko prezioak, BEZik gabe, 2024ko maiatzaren 31ra arte eguneratuak.

Udalek eskatu dituzten aukerako garbiketa-zerbitzuak garbiketa arruntaren urteko gastuaren ehuneko 0,36 izan dira 2023an eta ehuneko 2,59, berriz, 2024an; 80.000 euro guztira bi urteetan. Ez dakigu zer zenbateko dagokien jaiegunetan emandako zerbitzuei.

Txostenaren 3. eranskinean jasotako ondorioak kontuan hartuta, honako gomendio hauek egiten ditugu:





- *Garbiketa-zerbitzua emateari buruz egindako kontrol eta gainbegiratzeak eta lortutako emaitzak jasota uztea.*
- *Enpresa adjudikazioduneko arduradunekin egindako bileren akta egitea.*
- *Kontratuaren arduradunak fakturei adostasuna ematea.*
- *Mankomunitateak ematen dituen zerbitzuetako langileak kudeatzea beste helbururik ez duen sozietate publiko bat mantentzearen arrazionaltasuna aztertzea.*



Behin-behineko txostenari egindako alegazioak



1/ Zerbitzuen prezioak (erreferentzia: 24. eta 25. orrialdeak)

Jaiegunetako prezioak ezagutzen ez direla baieztatzen denean:

Ez dira ezagutzen oinarrizko baldintza-agirian ohiko denborako lanorduak bakarrik eskatu zirelako. Jaiegunetako prezioak enpresak langileekin duen lan-hitzarmenetik datoz.

2/ Erriberako Mankomunitateko idazkaria (erreferentzia: 13. orrialdea)

Erriberako Mankomunitateak sartu du jada idazkari bat plantillan. Hain zuzen ere, azaroaren 6an hasiko da.

3/ Makinen, langileen, orduen eta abarren kontrola Visión plataforman

Erriberako Mankomunitateak bilera bat eskatu du gai hori aztertzeko. Azaroaren 4an egingen da. Idazki bat prestatu da 30 eguneko epean Visión plataforman adjudikazio-eskaintzan eskainitakoa ezartzea eskatzeko.

Horra hor gure alegazioak.

Fernando Ferrer Molina

Erriberako Mankomunitatearen lehendakaria



Behin-behineko txostenari egindako alegazioei Kontuen Ganberak emandako erantzuna

Eskerrak ematen dizkiogu Erriberako Mankomunitatearen lehendakariari aurkeztutako alegazioengatik. Alegazio horiek behin-behineko txostenari erantsi zaizkio, zeina behin betiko txosten bihurtu den, alegazioei buruz irizten baita egindako fiskalizazioaren azalpen bat direla eta ez dutela behin-behineko txostenaren edukia aldatzen.

(Ignacio Cabeza del Salvador Nafarroako Kontuen Ganberako lehendakariak modu digitalean sinatu du dokumentu hau, bazterrean adierazitako egunean)