

INFORME DEFINITIU DE L'AUDITORIA OPERATIVA REALITZADA A L'EMPRESA MIXTA "AIGÜES DE GIRONA, SALT I SARRIÀ DE TER, S.A." CORRESPONENT A L'EXERCICI 2012

Antecedents, fets i consideracions:

En data 12/11/2013 es va emetre informe de l'interventor municipal en el sentit de contractar a un professional o empresa externa especialitzada en matèria econòmic-financera per dur a terme el control financer i d'eficàcia de l'empresa mixta AIGÜES DE GIRONA, SALT I SARRIÀ DE TER, SA, mitjançant procediment negociat sense publicitat. Es van proposar els plecs tècnics i tres empreses que es podien convidar al concurs.

Per DA de data 22/11/2013 es va iniciar l'expedient de contractació i per DA de la mateixa data, es va aprovar l'expedient, els plecs que el regulaven i la despesa, així com es va acordar convidar a les empreses proposades.

Només dues empreses van decidir participar en el concurs, BAKER TILLY FMAC, SLP, i EFIAL Consultoria, SL, de la que en va resultar guanyadora la segona, d'acord amb l'acta de la comissió de valoració de contractació de data 17/12/2013, que van signar de forma mancomunada els tres interventors municipals: el de Girona, la de Salt i el de Sarrià de Ter, com a fiscalitzadors de la gestió de la societat mixta que presta els serveis en els respectius municipis.

Per DA de data 27/12/2013 es va adjudicar la contractació a la societat EFIAL Consultoria, SL (B64610298), per un import de 25.812,50€, IVA exclos, per una durada d'1 any prorrogable per 1 any més, per acord unilateral de l'Ajuntament.

L'informe provisional el va presentar EFIAL per RE en data 16/05/2014. Se'n va fer trasllat del mateix, juntament amb un informe emès pels tres interventors municipals a la societat mixta, perquè poguessin presentar les alegacions que consideressin oportunes. En data 30/06/2014, el Conseller delegat d'AGISSA va presentar les alegacions oportunes. Aquestes van ser remeses a la societat auditora, que en data 11/07/2014 va emetre informe-contestació a les mateixes.

De l'informe provisional

De les comprovacions materials realitzades s'ha emès, per part de l'empresa adjudicatària del contracte, informe amb les conclusions assolides i complementàriament, amb les febleses i mancances detectades i recomanacions i propostes de millora, el qual va ser presentat mitjançant registre d'entrada núm. 2014026440 de l'Ajuntament de Girona, i que aquesta Intervenció subscriu en la seva integritat.

Les principals conclusions del control financer realitzat són les següents:

a) Adequació del tancament de l'exercici 2012 a les previsions contingudes al PEF

Les magnituds econòmiques del tancament de l'exercici 2012 d'AGISSA no presenten desviacions significatives respecte l'estimació per a la projecció del Pla Econòmic i Financer, i aquest fet confirma la raonabilitat econòmica i adequació

de les hipòtesis i criteris de projecció del Pla Econòmic i Financer 2013 - 2020 formulat amb l'evolució prevista de la societat durant aquest període.

b) Anàlisi de la racionalitat econòmica i gestió dels serveis desenvolupats per AGISSA durant l'exercici 2012

1. De l'avaluació efectuada de l'estat patrimonial i situació financera de la societat a 31 de desembre de 2012 es conclou que:

- AGISSA es una empresa viable econòmicament amb resultats positius i amb capacitat de generar recursos de l'activitat molt superior a la que dimana de la lectura dels seus estats financers, al no traduir-ne en resultat el marge brut existent en les activitats relacionades amb grans obres i comissions, ni les obligacions contingudes en els convenis reguladors de les relacions entre els socis públics i privats (retribucions, cànon, etc.)

- No obstant això, els indicadors de la situació financera d'AGISSA posen de manifest la insuficiència del seu patrimoni net per mantenir l'equilibri financer de la societat i l'existència d'importantes necessitats de finançament, el que significa que la viabilitat econòmica dels resultats positius no s'ha traduït en viabilitat financera, com a conseqüència de les polítiques i pactes de distribució dels resultats generats per AGISSA, sent els principals desequilibris els següents:

o AGISSA està fortament endeutada a 31 de desembre de 2012, els préstecs bancaris es van formalitzar amb venciment posterior a la finalització del període de la pròrroga del contracte i els imports pendents de retornar ascendeixen a més de 7 milions d'euros (entorn al 100% de la xifra de negocis).

o El fons de maniobra de la societat es negatiu en 1 milió d'euros i aquesta manca de solvència suposarà importants tensions de tresoreria per garantir la liquiditat de la societat per fer front a les obligacions de pagament.

2. De l'anàlisi dels procediments de presa de decisió en la societat es conclou que, el Conseller Delegat disposa dels més amplis poders i facultats pel govern de la societat, sense més limitacions que les establertes en la Llei, i per tant l'administració d'AGISSA es exercida per part del Conseller Delegat i els òrgans de decisió definits en els Estatuts, Consell d'Administració i Junta General, limiten la seva actuació a les competències que la legislació no permet la seva delegació. Fins i tot, l'aprovació i modificació dels plans i projectes generals dels serveis i les operacions de crèdit formalitzades durant l'exercici 2012, que requereixen estatutàriament del vot favorable de 4/5 parts dels components del Consell d'Administració, ni tan sols s'han sotmès a la seva aprovació.

3. En referència als ingressos tarifaris pel subministrament d'aigua potable, s'han posat de manifest les següents incidències:

- En la definició i aplicació dels conceptes tarifaris:

- El concepte de venda d'aigua en alta als municipis del Sistema Girona (Tarifa de subministrament en alta) i el concepte de venda d'aigua en alta al CCB s'actualitza en cada revisió de les tarifes del servei amb un percentatge similar a l'increment de tarifes general, però actualment no es pot establir una relació directa entre les despeses associades a aquest subministrament en alta i l'import d'aquest concepte que es pugui deduir dels estudis de tarifes, el que suposa un incompliment de l'article 28 del plec de condicions del servei, que especifica que "L'estudi econòmic de l'estudi de tarifes haurà de permetre la distinció dels costos de gestió de l'aigua en alta dels de la distribució en baixa."
- Els conceptes "Quota planta CAG" i "Quota doblatge ETAP i canonada Pasteral II" es calculen en l'estudi de tarifes més proper a l'inici de les obres dividint la quota del crèdit sol·licitat per l'execució de l'obra entre la previsió de cabals previstos a facturar al Sistema Girona en el període d'elaboració de l'estudi de tarifes, en els estudis dels anys 2005 i 2009 respectivament. Els imports s'han mantingut constants en els estudis de tarifes des de la seva definició, però anualment han variat tant el tipus d'interès dels préstecs com la previsió de volums a facturar, per tant, l'import de les Quotes no es correspon a les despeses reals en l'elaboració de cada estudi de tarifes, i aquest fet suposa una alteració sobre la resta de preus aplicats en els altres conceptes dels estudis de tarifes.
- En l'aplicació de la facturació del subministrament en alta al CCB, no s'ha disposat del suport documental de l'acord entre AGISSA i el CCB de tres conceptes que formen part de la tarifa però que no estan inclosos en els estudis de tarifes (Aigua filtrada per C.A.G., Tractament de fangs i Bombeig Sèquia Monar), així com de la regla de facturació del servei de tractament de fangs, i aquests conceptes s'actualitzen anualment segons l'IPC.
- En els ingressos no tarifaris, s'han manifestat incidències en els preus aplicats als usuaris:
 - En el concepte drets de connexió altes, s'apliquen preus diferents als aprovats, entre el 14 de febrer de 2012 i fins el 31 de desembre de 2012, el preu autoritzat a les tarifes es 16,33 euros i AGISSA ha aplicat el preu de 14,77 euros fins el 18 d'abril de 2012 i de 16,77 euros en la resta de l'exercici.
 - En el concepte reconnexions, AGISSA disposa d'un detall de composició del preu aplicat de 25,42 euros, però no s'ha disposat de l'aprovació d'aquest import per part de l'Ajuntament de Girona, atès que aquest concepte no està inclòs en els expedients de tarifes.
- 4. En referència a la resta d'ingressos de la societat, s'han constatat els següents aspectes:
 - Ingressos del servei de laboratori (determinacions):

- El 33% dels ingressos del servei de Laboratori corresponen a una auto-facturació d'AGISSA per les analítiques realitzades en la planta de Montfullà i en la distribució d'aigua a Girona, Salt i Sarrià de Ter.
 - Pel que fa a l'activitat del Laboratori, AGISSA ha facturat a preu zero algunes de les analítiques realitzades durant l'any 2012.
 - Ingressos per l'activitat de grans obres. Les obres estan majoritàriament executades i facturades en els exercicis 2010 i 2011 però AGISSA no reconeix els ingressos, les despeses i el marge de les obres fins a l'any 2012. En les actuacions realitzades per a ens públics aquest fet està motivat per l'acta formal de recepció de l'obra, però quan l'actuació es realitza per a empreses privades, com els Pous de Doblatge Montfullà, no està justificat aquest diferiment, quan no hi ha recepció formal i la darrera certificació correspon al maig de 2011.
5. En referència al cost de funcionament dels serveis, les incidències manifestades han estat les que s'exposen a continuació:
- En l'àmbit de les despeses de personal, existeixen deficiències per la manca d'acreditació documental i justificació de:
 - La despesa d'estructura de direcció repercutida per GIRONA S.A. a AGISSA per un import de 187.982,88 euros definida en el plec de condicions de la concessió, segons manifesta AGISSA, correspon a la retribució del Conseller Delegat i del Director Tècnic però no disposa del detall justificatiu de l'import facturat, i per tant no s'ha pogut verificar que aquest import correspon al cost del personal objecte de facturació.
 - El personal objecte de repercussió com a despesa d'estructura de direcció també forma part de la plantilla d'AGISSA, perceben retribució i cotitzant a la Seguretat Social, quan la seva despesa ja hauria d'estar inclosa íntegrament amb la repercussió de les despeses d'estructura de direcció per part de GIRONA S.A.
 - Entorn al 17% de la despesa bruta del personal d'AGISSA de l'exercici 2012 (309 milers d'euros) està motivada pel concepte retributiu denominat millora voluntària, no previst en el conveni col·lectiu d'aplicació i que no se'ns ha acreditat com s'ha produït el seu establiment en el salari d'aquells treballadors que perceben aquest concepte retributiu.
 - La despesa per aportacions a plans de pensions està integrada bàsicament per una provisió de 11.500 euros per possibles actualitzacions al Pla de Pensions, de la qual no ens ha estat aportada cap documentació justificativa.
 - En l'àmbit de les despeses d'aprovisionaments, serveis exteriors i altres, s'han posat de manifest els següents aspectes:

- El marge de les actuacions de grans obres es situa en el 42%, atès que només són objecte de consideració els costos directes de les actuacions i en la imputació no es contemplen ni la repercussió del cost de personal propi d'AGISSA ni els costos d'estructura i generals de la societat que s'assignen íntegrament a l'activitat del servei d'aigua.
 - Existeix una indefinició del criteri d'assignació d'actuacions amb càrrec al fons de reposició, una manca d'actualització del valor de les instal·lacions del servei en els diferents estudis de tarifes i des del 22 de maig de 2009 fins al 31 de desembre de 2012, i no s'estan considerant en els estudis de tarifes les dotacions al fons de reposició incomplint allò especificat a l'article 12 del plec de condicions de la concessió.
 - El cànon de la concessió a satisfer als Ajuntaments definit a les tarifes vigents fins el 13 de febrer de 2012 va ser de 0,049495 €/m³ i el cànon de concessió definit a les tarifes vigents a partir del 14 de febrer de 2012 i fins el 31 de desembre de 2012 va ser de 0,050668 €/m³. L'increment del cànon de la concessió ha estat del 2,37%, per sota de l'increment general de les tarifes del servei que ha estat del 9,92%.
 - Existeix un excés de retribució al soci privat, atès que en els ingressos per determinacions generats pel laboratori, en les analítiques realitzades per l'ETAP de Montfullà i per la distribució del Sistema Girona, es dona la circumstància que aquests ingressos no corresponen a una facturació a un tercer, sinó que és un preu de transferència intern, per lo que no s'hauria de considerar alhora d'aplicar el 3% de retribució al soci privat, i per tant en l'exercici 2012 existeix un excés en la retribució percebuda per part del soci privat de 4.080,35 euros.
6. En referència a les inversions realitzades per la societat, s'han evidenciat els següents fets:
- Respecte al programa d'actuació anual del servei de subministrament d'aigua potable, on es presenta anualment una proposta d'inversions per l'exercici següent:
 - Part de les inversions executades són reposicions d'elements existents que correspondrien al Pla d'Obres de renovació i millora, alliberant així recursos per realitzar altres inversions o reduint l'import anual destinat al programa d'actuació anual, i més considerant que per l'execució del programa d'actuació anual la societat sol·licita un préstec.
 - Addicionalment s'han identificat altres actuacions enregistrades com a inversions quan per la seva naturalesa s'haurien d'haver considerat com una despesa, com les "Inversions Sequera", que van consistir en que l'any 2008 es van distribuir entre els abonats uns difusors per l'estalvi d'aigua.
 - Respecte a les inversions en el servei de sanejament:
 - La documentació contractual analitzada no suporta la realització d'inversions recurrents en el sanejament de Girona, finançades a crèdit.

L'article 3 del plec de condicions preveu que davant de la necessitat d'inversions inicials en el servei de clavegueram i la possibilitat de recórrer al crèdit, el soci privat de l'empresa mixta vindrà obligat a instància de l'Ajuntament de Girona a aportar la finançament en les millors condicions o en altre cas a avalar a la societat gestora.

- o Les inversions enregistrades en concepte de xarxa de sanejament i conveni TV corresponen en realitat a despeses d'explotació del servei. Atès que el cànon de sanejament no cobria la totalitat de les despeses d'explotació del servei de sanejament acordat entre l'Ajuntament de Girona i AGISSA, es va decidir que AGISSA podia finançar aquestes actuacions a crèdit, i aquest sistema presenta els següents inconvenients:
 - Des del punt de vist d'AGISSA, la societat s'endeuta en excés i activa despeses corrents com un immobilitzat.
 - Des del punt de vista de l'Ajuntament, el cost del servei de sanejament s'encareix al finançar despeses corrents a crèdit, pagant el corresponent cost financer.
- o L'article 8 del plec de condicions del servei de manteniment de la xarxa de clavegueram recull l'obligació del contractista d'elaborar un Pla Director d'explotació i millora del servei, l'elaboració definitiva del qual i lliurament a l'Ajuntament per la seva aprovació es farà en un termini no superior als nou mesos, a partir de la data d'inici del servei. AGISSA no ha entregat a l'Ajuntament aquest Pla Director d'explotació i millora del servei, que d'acord al plec de condicions, hauria d'haver estat presentat a començaments de l'any 1998.
- Respecte als circuits de sol·licitud i aprovació d'inversions:
 - o El Programa d'actuació anual del Servei de subministrament d'Aigua Potable de l'exercici 2012 es va presentar en la reunió del Consell d'Administració de la societat celebrada el 27 de març de 2012. De l'acta de la reunió es desprèn que l'aprovació de les inversions s'ha de sotmetre a la consideració de l'Administració Actuant, però no s'ha disposat d'aquesta aprovació.
 - o Les inversions s'executen al llarg de l'any en funció de la planificació o es canvien d'acord a les noves necessitats del servei, quedant aquesta gestió dintre de l'àmbit d'AGISSA.
 - o En l'àmbit del sanejament, per les actuacions del tipus "Xarxa de sanejament" i "conveni Inspecció TV", es sol·liciten i autoritzen des de l'àrea de sanejament de la regidora d'Urbanisme. La resta d'actuacions de sanejament, es a dir "Elements de transport", "GIS Sanejament", "Asfalt Sanejament" i "Equips Sanejament", es gestionen internament per part d'AGISSA.
- Respecte a les inversions efectuades en l'exercici 2012, comentar que la programació inicial d'inversions era de 315.000 euros pel servei d'aigua potable i de 180.000 euros pel servei de sanejament, però finalment s'han

executat 117.904,04 euros en el servei d'aigua i 165.439,15 euros en el de sanejament, el que representa un volum d'inversió de 283.434,19 euros, inferior al planificat.

7. En quan al finançament de les inversions, durant l'exercici 2012 es va formalitzar un préstec de 315.000 euros, dels quals 31.565,81 euros no s'han destinat al finançament d'inversions de l'exercici.
8. I, finalment, de l'anàlisi dels marges de les diferents activitats realitzades per AGISSA, i tal i com s'ha manifestat anteriorment, AGISSA carrega la totalitat de les despeses d'estructura de la societat a l'activitat del servei d'aigua i també efectua facturacions internes entre diferents centres de costos pel servei de laboratori que transfereixen marges entre les diferents activitats, i atenent això:
 - En l'exercici 2012 (i anteriors), atès que la distribució de beneficis entre els socis es diferent, segons que el marge estigui generat per l'activitat de grans obres, comissions o la resta de l'explotació, AGISSA està desvirtuant els acords de distribució del resultat establerts entre les parts.
 - Al igual que l'explotació de plaques, les activitats de laboratori i sanejament serien deficitàries, si es consideressin les despeses generals vinculades amb la seva prestació i no s'efectués el traspàs de marges (el 33% dels ingressos del laboratori corresponen a preus de transferència facturats al servei d'aigua de la pròpia AGISSA).
 - La tarifa del servei de subministrament d'aigua necessària per l'equilibri econòmic de l'activitat hauria de ser inferior a l'aprovada, atès que el servei presenta superàvit en l'exercici 2012 que encara seria superior si no estiguessin assignades despeses d'estructura corresponents a altres activitats realitzades per AGISSA.

De les al·legacions presentades

En data 30/06/2014, la societat mixta perquè va formular les al·legacions que va considerar oportunes a l'informe d'auditoria provisional emès per l'empresa auditora.

En el document d'al·legacions que presenta la societat mixta, el Conseller delegat contesta a les conclusions a les que arriba l'auditoria operativa, en els següents termes: bé matisant les conclusions a les que arriba l'auditoria; bé acceptant l'incidència; bé derivant les responsabilitats de la incidència a l'equip de govern o al personal municipal; bé posant de manifest errors de transcripció comesos per l'empresa auditora.

De les al·legacions presentades se'n va donar trasllat a l'empresa auditora perquè pogués emetre un informe de resposta, que es va emetre i va ser remès en data 11/07/2014. L'informe conclou amb la no acceptació de les al·legacions formulades, excepte en dos casos, que s'accepten les al·legacions ja que es detecta un error de transcripció, sense conseqüències en el resultat final de l'auditoria.

Fonament jurídic

De conformitat al que preveuen els arts. 1 i 4 del Reial Decret 1174/1987, de 18 de setembre, de Règim Jurídic dels funcionaris d'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional, i arts. 220 i 221 del Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL), dins de la funció de control i fiscalització de la gestió econòmico-financera i pressupostària atribuïda a la Intervenció, es compren el control financer, que té per objecte comprovar el funcionament en l'aspecte econòmico-financer dels serveis de les entitats locals, amb l'objecte de comprovar el funcionament i d'informar respecte de l'adequada presentació de la informació financera, del compliment de les normes i directrius que siguin d'aplicació i del grau d'eficàcia i eficiència en la consecució dels objectius previstos. La metodologia del treball de control a realitzar, d'acord a quan estableix l'article 220.3 del TRLRHL, ha de ser mitjançant procediments d'auditoria. En aquest sentit, en compliment de la Disposició addicional cinquena del RD 1517/2011, de 31 d'octubre, pel que s'aprova el Reglament que desenvolupa el text refós de la Llei d'auditoria de comptes, aprovat per RD 1/2011, d'1 de juliol, i com a conseqüència de la insuficiència normativa relativa a les Administracions locals, són d'aplicació supletòria les Normes d'Auditoria del Sector Públic (NASP) aprovades mitjançant resolució de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE) publicades en data 30 de setembre de 1998, d'acord amb l'apartat 2.2.2 (àmbit d'aplicació) de les citades normes.

Finalment, esmentar que l'article 41 de la Llei de Sindicatura de Comptes, modificat per la Llei 5/2012, en l'apartat 4 corresponent a l'obligació de les Corporacions Locals a retre els comptes de cada exercici, inclou l'obligació de trametre les auditories i qualsevol altre informe de control financer d'entitats, subvencions i, si s'escau, de qüestions globals de naturalesa econòmica financera relatives a llur municipi amb les recomanacions i les reserves corresponents.

Es proposa:

Primer. Elevar a definitiu l'informe d'auditoria emès per la societat EFIAL Consultoria, SL, de data 16/05/2014.

Segon. Ampliar l'auditoria realitzada a l'exercici 2012, sol·licitant informes sectorials, si s'escau, en aquells aspectes que han presentat més discrepàncies entre l'empresa auditora i la societat mixta.

Tercer. A la vista dels resultats obtinguts, es proposa que es realitzi l'auditoria, en els mateixos termes que s'ha realitzat l'any 2012, per l'exercici 2013.

Quart. Potenciar el control sobre l'execució de les obres que realitza la societat mixta.

Cinquè. Que es té coneixement que ha passat pel Ple de la Sindicatura de Comptes l'informe d'auditoria que va realitzar EFIAL a la societat mixta Aigües de Blanes i, que atès que es tracta d'empreses del grup al que també pertany GIRONA, SA, soci privat dels Ajuntaments a AGISSA. Davant aquesta circumstància, es considera procedent fer-ne un seguiment als efectes de comprovar la coincidència en el resultat entre ambdues auditories.

Sisè. Elevar l'informe d'auditoria definitiu al Ple municipal de cadascun dels Ajuntaments respectivament, així com la remissió de la citada auditoria amb els informes incorporats a la Sindicatura de comptes, d'acord amb l'establert a l'article 41, apartat 4, de la Llei de la Sindicatura de Comptes.

Girona, 28, juliol de 2014

L'intendentor de
l'Ajuntament Girona

La interventora de
l'Ajuntament de Salt

El secretari interventor de
l'Ajuntament de Sarrià de Ter

Carlos Merino Pons

Anna Costejà Cros

Josep Maria Beltrán Reig

Ajuntament de Girona
Intervenció de Fons

