



## PROPUESTA ALCALDÍA

**PRIMERO.** Con fecha 24/03/2023 mediante acuerdo del Ayuntamiento Pleno se acuerda lo que sigue:

*“1.- Aprobar inicialmente la modificación de la forma de gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio de gestión indirecta a gestión directa, mediante sociedad mercantil, aplicando el convenio del sector al personal a contratar por dicha sociedad, de forma que quede garantizado el equilibrio económico, puesto que de aplicarse el convenio municipal se produciría un elevado desequilibrio económico que impediría la constitución de dicha sociedad mercantil, dadas las condiciones que se establecen en la DA 9ª LRBRL y en el Plan de Ajuste en vigor del Ayuntamiento de Morón, y tomando en consideración el Estudio de INGEAGUA con las apreciaciones indicadas en el punto CUARTO sobre:*

- Primero: la exención de IVA, para la gestión directa mediante Sociedad Mercantil Local como medio propio personificado, junto con los gastos financieros y gastos indirectos de los servicios municipales añadidos en el Informe conjunto de Intervención de Fondos y Tesorería del 16/03/2023,*
- Segundo: la equiparación del porcentaje de absentismo entre ambas formas de gestión, tomando como base para el cálculo del coste total de la prestación del servicio en ambas formas de gestión el mismo Computo Bruto de Horario de Gestión del Servicio.*

*Convocar sesión extraordinaria de la Comisión Informativa Especial de estudio del Servicio de Ayuda a Domicilio para el 28 de marzo de 2023, que elabore un documento refundido que incorpore estas dos apreciaciones. Incorporar dicho documento refundido al expediente.*

*2.- Aprobar la exposición pública del expediente por plazo de 20 días, mediante la publicación del oportuno anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia, tablón de Edictos municipal y sede electrónica del Ayuntamiento para que los interesados puedan revisar el expediente y presentar las alegaciones que estimen oportunas.*

*3.- De presentarse alegaciones serán conocidas y resueltas por el Ayuntamiento Pleno. De no presentarse éstas, el presente acuerdo quedará elevado a definitivo.*

*4.- Iniciar de manera inmediata los trámites para la constitución de la sociedad mercantil.*  
Ayuntamiento

*5.- Constituir el 28 de marzo de 2023 una Comisión de Estudio para la creación y puesta en marcha de la sociedad mercantil. Dicha comisión estará integrada por los mismos miembros que componen la actual Comisión Informativa Especial de estudio del Servicio de Ayuda a Domicilio, redactará los Estatutos de la futura Sociedad Local y una Memoria. El Pleno del Ayuntamiento aprobará definitivamente el proyecto de constitución de la sociedad mercantil”*

**SEGUNDO.** En cumplimiento de dicho acuerdo, el expediente se somete a información pública por plazo de 20 días, que empezó a contar a partir del día siguiente al que apareció publicado el correspondiente anuncio en el diario oficial (BOP).

Con fecha 29/03/2023 se publica en BOP el citado anuncio, habiendo estado el expediente en exposición pública desde al 30/03/2023 al 28/04/2023, ambos inclusive.

**TERCERO.** Con fecha de 29/03/2023 se reunió la Comisión Informativa Especial donde se debatieron sobre los siguientes aspectos en relación al documento refundido a elaborar por mandato del acuerdo plenario del 24/03/2023:



1. Establecer en un 12% el nivel de absentismo para ambos modelos de gestión, en base a que ese es el nivel de absentismo anterior a la pandemia de COVID-19 en el Servicio de Ayuda a Domicilio de Morón de la Frontera, según consta en la página 16 del Estudio de INGEAGUA, en cumplimiento del referido acuerdo plenario del 24 de marzo de 2023.
2. Estudiar la obligación de establecer el Beneficio Industrial para el modelo de gestión indirecta en un 6%, equivalente al actual contrato de servicios, y equivalente al beneficio industrial habitual de las empresas que prestan el Servicio, indicado en el apartado 9.7.1.2 del Estudio de INGEAGUA

En relación a la equiparación del porcentaje de absentismo se recuerda la consulta que el Alcalde realizó a la empresa INGEAGUA, que consta en el acta de la sesión del 21/03/2023 de esta Comisión:

***“Estimación en lo relativo a las bajas laborales del 10% para la gestión indirecta y de un 17% para la gestión directa. Diferencia notablemente significativa y que hay que justificar muy bien.***

*En primer lugar **no hay una estadística comparativa de cuál es el absentismo en caso de gestión directa o indirecta**, y además es algo que varía según la geografía española.*

*En cuanto al absentismo, no exactamente las bajas laborales, en los últimos años según la información incorporada por el concesionario actual es alta entrono al 15% pero debido a las particularidades que han ocurrido, **lo normal venía siendo el 12%**.*

Y en base a esa ausencia de estadística comparativa, y por tanto de justificación para la diferenciación del nivel de absentismo entre ambos tipos de gestión, se incluyó la siguiente justificación en el punto CUARTO de la exposición del acuerdo plenario del 24/03/2023:

***Del mismo modo se establece en el Estudio de INGEAGUA, una estimación en lo relativo al absentismo laboral del 10% para la gestión indirecta y de un 17% para la gestión directa, diferencia que podría considerarse como arbitraria y difícilmente justificable jurídicamente, ya que puede vulnerar el principio de igualdad para el mercado establecido en el Tratado de la Unión Europea y avalado repetidamente por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.***

De hecho, suponer un 10% de absentismo para gestión indirecta puede vulnerar las previsiones establecidas en el artículo 100.2 de la LCSP, que establece que *“los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado.”*

En relación al establecimiento del 6% para el Beneficio Industrial para el modelo de gestión indirecta, hay que tener en cuenta que el Informe de la JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO, Expediente 40/19. Materia: Gastos generales de estructura y beneficio industrial en el contrato de servicios. Aplicación de los porcentajes establecidos en el artículo 131 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP) a dichos contratos, en su punto 3 de las CONSIDERACIONES JURÍDICAS establece:

***3. La segunda cuestión que se nos plantea es la relativa a la aplicación a los contratos de servicios de los porcentajes previstos en el artículo 131 del RGLCAP para los gastos generales y el beneficio industrial.***

*En principio, el artículo 131 del RGLCAP está referido solo a los contratos de obra, y fija*



unos porcentajes que responderían a las características del contrato de obras. Sin embargo, teniendo en cuenta que los gastos generales son aquéllos que no tienen la consideración de coste del servicio, por cuanto no dependen directamente de la prestación de éste, sino que constituyen realmente costes derivados de la actividad general de la empresa contratista, y que pueden responder a conceptos más o menos habituales y normalizados en el mercado, nada obsta a que, a falta de una disposición específica, y en la medida en que el órgano de contratación los considere adecuados a la naturaleza de la prestación contractual y a las características propias del contrato en cuestión, se pueda aplicar a los contratos de servicios la horquilla establecida en el artículo 131 del RGLCAP para el contrato de obra, fijada entre el 13% y el 17%. **El mismo criterio cabría seguir en relación al porcentaje del 6% que el mencionado artículo establece para el concepto de beneficio industrial del contratista, en la medida en que el órgano de contratación lo considere aplicable al contrato concreto.**

Y efectivamente en el último párrafo del artículo 313.3 de la LCSP

*En los supuestos de resolución contemplados en la letra b) del apartado 1 del presente artículo, **el contratista tendrá derecho a percibir, por todos los conceptos, el 6 por ciento del precio de adjudicación del contrato de los servicios dejados de prestar en concepto de beneficio industrial**, IVA excluido, entendiéndose por servicios dejados de prestar los que resulten de la diferencia entre los reflejados en el contrato primitivo y sus modificaciones aprobadas, y los que hasta la fecha de notificación del desistimiento o de la suspensión se hubieran prestado*

Nuevamente hay que tener en cuenta lo que establece el artículo 100.2 de la LCSP en relación a la adecuación de los presupuestos de licitación a los precios del mercado, y la Orden FOM/1824/2013, de 30 de septiembre, por la que se fija el porcentaje a que se refiere el artículo 131 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, a aplicar en el Ministerio de Fomento, concretamente un 6% para el beneficio industrial.

No tener en cuenta esas previsiones legales en una hipotética licitación para gestión indirecta puede llevar a una situación de imposibilidad de adjudicación, porque la fijación del precio del contrato no resultaría adecuada para el efectivo cumplimiento del contrato ya que no se ha realizado una correcta estimación de su importe al no haberse atendido al precio general del mercado.

**CUARTO.** Durante el periodo de información pública se han presentado dos alegaciones que se detallan seguidamente:

**ALEGACIÓN 1:** Presentada con fecha 19/04/2023 por la entidad ASOCIACIÓN ESTATAL DE ENTIDADES DE SERVICIOS DE ATENCIÓN A DOMICILIO (ASADE).

Consta en el expediente y dada su extensión no se transcribe su tenor literal al completo, siendo lo solicitado lo que sigue:

*“...la desestimación de la modificación de forma de gestión propuesta y, en consecuencia, el mantenimiento de la forma de gestión indirecta del servicio, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente”.*

**ALEGACIÓN 2:** Alegación conjunta presentada con fecha 27/04/2023 por los portavoces de los grupos municipales PSOE, AMA MORON y ADELANTE MORON.

Consta en el expediente y dada su extensión no se transcribe su tenor literal al completo, siendo lo solicitado lo que sigue:





*“... que para la aprobación definitiva del cambio de gestión del servicio de ayuda a domicilio, de indirecta a directa, se tome en consideración un beneficio industrial del 6% en la forma de gestión indirecta, a los efectos de la necesaria comparativa entre ambas formas de gestión”*

Ambas alegaciones, a la fecha, se encuentran pendientes de resolución por el Ayuntamiento Pleno.

**QUINTO:** Con fecha 05/04/2023 se dicta el Decreto nº2023/0938 de contratación de la empresa INSTITUTO ANDALUZ DE CONSULTORÍA Y TECNOLOGÍA, S.L.L. (INCENTIVA), para realizar todos los trámites pertinentes para crear la Sociedad Mercantil Municipal que gestionará el Servicio Municipal de Ayuda a Domicilio, con la redacción de una Memoria y un proyecto de Estatutos de la futura Sociedad.

**SEXTO:** Con fecha de 3 de mayo de 2023 se reunió la Comisión Informativa Especial donde se tomó conocimiento de las alegaciones presentadas durante el periodo de información pública, que fueron:

- Alegación de la Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE)
- Alegación de los grupos municipales PSOE, AMA-Morón y Adelante Morón.

Considerando necesario elaborar un nuevo Estudio que incorpore las cuestiones indicadas, relativas al IVA, a la financiación y gastos indirectos municipales, a la equiparación de absentismo en ambos modos de gestión y al establecimiento del beneficio industrial para la gestión indirecta, se adoptaron los siguientes acuerdos:

1. Solicitar un nuevo Estudio que aborde y cuantifique las cuestiones indicadas en el acuerdo plenario del 24 de marzo y en la Comisión Informativa Especial del SAD del 29 de marzo de 2023, cuantificación que no ha sido sometida a información pública.
2. Facultar al Alcalde para que realice los trámites necesarios para la realización de ese nuevo Estudio.

Con fecha 11 de mayo de 2023 por Decreto de Alcaldía núm 2023-1309 se acuerdo lo que se señala a continuación:

*“Ampliar el Decreto nº 2023/0938, de fecha 5 de abril de 2023, añadiendo a los trabajos descritos en él, por la empresa INSTITUTO ANDALUZ DE CONSULTORÍA Y TECNOLOGÍA, S.L.L. (INCENTIVA), con CIF nº B 91226720, nuevo Estudio que aborde y cuantifique las cuestiones indicadas en el acuerdo plenario del 24 de marzo y en la Comisión Informativa Especial del SAD del 29 de marzo de 2023, cuantificación que no han sido sometidas a información pública. Acordado con la Empresa, dicho Estudio no incrementa el coste de lo presupuestado en el Decreto nº 2023/0938.”*

Con fecha 17/05/2023 la citada empresa (INCENTIVA) aporta el nuevo estudio-memoria técnica Económico-Financiera Complementaria al Estudio para la Constitución de Sociedad Mercantil Local para la Gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio, que consta en el expediente y que concluye lo siguiente:

*“Por tanto, una vez llevado a cabo el nuevo análisis económico-financiero, se concluye que **la***





***gestión directa a través de Sociedad Mercantil Local es más eficiente desde un punto de vista económico al suponer un ahorro de 74.680,60 euros con carácter anual frente al modelo de gestión indirecta.***

*Una vez obtenidos esos nuevos presupuestos anuales para los dos modelos, podemos dar cumplimiento de forma motivada a los requisitos establecidos por la Subdirección General Presupuestaria y Financiera de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Función Pública en relación a la constitución de nuevos organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes, por parte de Entidades Locales que se encuentren sometidas a Planes Económico-Financieros o Planes de Ajuste.*

*En relación a lo anterior, y tras consulta a dicho Organismo realizada con fecha de 20 de junio de 2022 por parte del Departamento de Intervención del Ayuntamiento de Morón, se confirma la viabilidad de la procedencia de la constitución de una nueva sociedad por parte de Entidades Locales que se encuentren sometidas a un Plan de Ajuste, con carácter excepcional, siempre que se acrediten las exigencias correspondientes de generación de ahorros, rentabilidad económica, recuperación de la inversión, sostenibilidad financiera y reducción del coste efectivo del servicio (ex artículo 85.2 a LRBRL). Para ello, el objeto deberá estar contemplado dentro de las competencias obligatorias del artículo 26.1 de la LRBRL*

*Con aplicación del Convenio Sectorial de la provincia de Sevilla al personal contratado/subrogado en la nueva sociedad pública constituida, aplicando al modelo de gestión indirecta un beneficio industrial del 6%, introduciendo en el cálculo de los costes laborales el mismo porcentaje de absentismo laboral del 12% en los dos posibles modelos de gestión e introduciendo los costes indirectos y financieros reseñados en el INFORME CONJUNTO DE INTERVENCIÓN DE FONDOS Y TESORERÍA del 16 de marzo de 2023 del Excmo. Ayuntamiento de Morón, CONCLUÍMOS que el modelo de GESTIÓN DIRECTA cumple con todos los requisitos legales que la normativa de referencia aplica para la iniciativa del Ayuntamiento de Morón de la Frontera, siendo además el modelo más rentable económicamente y sostenible financieramente”*

Al ahorro indicado de 74.680,60 € anuales en el Estudio de INCENTIVA se puede añadir otro ahorro que este Ayuntamiento puede operar en el caso de la gestión directa por el concepto C11.A.- Alquileres de local y otros gastos de sede: 25.449,49 €, ya que dispone de locales que cederá gratuitamente a la sociedad mercantil local. Esto implica un ahorro añadido de 26.170,55 € anuales (tras restar también los gastos financieros y costes indirectos municipales derivados de ese gasto no realizado).

En total el ahorro podría cifrarse hasta en 100.851,14 anuales.

**SÉPTIMO:** Las nuevas cuantificaciones y las consecuentes nuevas conclusiones realizadas en el Estudio de INCENTIVA aportan indudablemente una información nueva que no constaba en el expediente y que no formó parte de la información pública realizada, por lo que resulta necesaria una nueva exposición pública para esta nueva información, en aras de garantizar los derechos de participación ciudadana y transparencia, ya que esta nueva información resulta determinante para la toma de la decisión que se va a acordar.

Y ello porque las conclusiones del Estudio de INCENTIVA implican que se cumplen las condiciones excepcionales exigidas en la Consulta a la Subdirección General Presupuestaria y Financiera de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Función Pública de fecha 21/06/2022, que entre otros extremos señalaba, en relación a la constitución de sociedades mercantiles con participación municipal:

*“No obstante, con carácter excepcional, también resulta admisible la constitución y/o*





*participación en otros entes por parte de un Ayuntamiento con plan de ajuste en vigor, siempre y cuando se trate del ejercicio de competencias obligatorias del artículo 26.1 de la LRBRL y, además, se acrediten las exigencias correspondientes de generación de ahorros, rentabilidad económica, recuperación de la inversión, sostenibilidad financiera y reducción del coste efectivo del servicio, según el artículo 85.2 a) de la norma citada”*

Teniendo en cuenta además el Informe conjunto de Secretaría e Intervención de Fondos del 28/06/2023 que analizó la referida Consulta y en relación al cumplimiento del artículo 26.1 de la LRBRL señaló:

*La competencia municipal en materia de ayuda a domicilio, como una prestación del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, e incluida dentro de los servicios sociales comunitarios, se define por tanto, y de acuerdo con el artículo 27.2 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía (sobre los servicios sociales comunitarios), como «el primer nivel de referencia para la valoración de las necesidades, la planificación, la intervención, tratamiento, seguimiento, evaluación de la atención y coordinación con otros agentes institucionales del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, garantizando la universalidad en el acceso al mismo y su proximidad a las personas usuarias, familias, unidades de convivencia y grupos de la comunidad».*

*Por lo que pudiera comprenderse en el título jurídico de servicio obligatorio mínimo municipal tal cómo es definido en la legislación básica estatal, en el artículo 26.1.c) de la LRBRL*

**OCTAVO.** Vistos los informes técnicos que constan en el expediente, así como el nuevo Estudio-Memoria Técnica Económico-Financiera Complementaria al Estudio para la Constitución de Sociedad Mercantil Local para la Gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio.

En base a lo expuesto se PROPONE para su aprobación al Pleno:

1.- Nueva aprobación inicial de la modificación de la forma de gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio de gestión indirecta a gestión directa, mediante sociedad mercantil, aplicando el convenio del sector al personal a contratar por dicha sociedad, de forma que quede garantizado el equilibrio económico, puesto que de aplicarse el convenio municipal se produciría un elevado desequilibrio económico que impediría la constitución de dicha sociedad mercantil, dadas las condiciones que se establecen en la DA 9ª LRBRL y en el Plan de Ajuste en vigor del Ayuntamiento de Morón, así como las condiciones establecidas en la Consulta del 21/06/2022 de la Subdirección General Presupuestaria y Financiera de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Función Pública, y tomando en consideración el nuevo Estudio-Memoria Técnica Económico-Financiera Complementaria al Estudio para la Constitución de Sociedad Mercantil Local para la Gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio de INCENTIVA.

Esta aprobación inicial sustituye a la realizada en el pleno del 24 de marzo de 2023.

2.- Aprobar una nueva exposición pública del expediente por plazo de 20 días, mediante la publicación del oportuno anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia, tablón de Edictos municipal y sede electrónica del Ayuntamiento para que los interesados puedan revisar el expediente y presentar las alegaciones que estimen oportunas.

3.- Finalizado el periodo de exposición pública, el expediente será elevado al Ayuntamiento Pleno para su conocimiento, resolución de alegaciones y resolución definitiva del acuerdo.





4.- Notificar expresamente el presente acuerdo a la Asociación Estatal de entidades de Servicios de atención a Domicilio (ASADE), a los efectos oportunos.

5.- Comunicar a los departamentos municipales de Servicios Sociales, RRHH, Tesorería e Intervención de Fondos.

6.- Remitir a la SECRETARÍA GENERAL DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA Y LOCAL del Ministerio de Hacienda y Función Pública comunicación de los presentes acuerdos, como modificación del punto 6 de la comunicación realizada en relación con el seguimiento del Plan de Ajuste aprobado al amparo del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autonomas y entidades locales y otras de carácter economico (plan41\_med\_acdgae\_junio\_2022). Primer Trimestre 2023.

Morón de la Frontera en la fecha que consta en la firma electrónica de este documento.  
EL ALCALDE

