

PLA DE VERIFICACIÓ I D'INSPECCIÓ D'ACTIVITATS, ESTABLIMENTS I INSTAL·LACIONS DE L'AJUNTAMENT DE SANTA PERPÈTUA DE MOGODA

Preàmbul

La necessitat d'exercir l'acció inspectora no es nova. El principi jurídic "culpa i vigilando" obliga a les administracions a exercir aquesta funció bàsica de control, explicitada en la majoria de normatives tècniques vigents. En aquest sentit s'esdevé una obligació dels ajuntaments pel que fa al seu àmbit competencial, i aquest fet determina la necessitat de dotació de personal i d'equipament suficient als Serveis tècnics municipals.

La generalització del règim de comunicació prèvia que propugna la normativa vigent (Llei 20/2009 de 4 de desembre, i les seves successives modificacions, Llei 3/2010 de 18 de febrer, Llei 11/2009 de 6 de juliol, i altres normes més sectorials) comporta la necessitat de potenciar el control mitjançant verificació i/o inspecció posterior (ex post) en detriment del control previ documental que es dona en el règim de llicència i autorització prèvia, de manera que s'esdevé la necessitat de planificar el número de verificacions ex post i d'inspeccions a realitzar pels Serveis tècnics municipals.

Considerant que els recursos municipals d'inspecció són limitats, en un municipi com Santa Perpètua de Mogoda que registra de l'ordre de 1.500 activitats econòmiques implantades, i més d'una tercera part d'aquestes de naturalesa industrial, s'esdevé necessari establir un pla d'inspeccions que segons criteris de proporcionalitat, criticitat i objectivitat, determini les accions inspectores de control a realitzar anualment. En aquest sentit, l'art. 44 de la Llei 18/2020, del 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica, estableix l'obligació d'aprovar anualment plans d'inspecció i control de l'activitat econòmica, que garanteixin un control proporcionat, no discriminatori, transparent i objectiu, i vinculat a d'interès general.

El Capítol III de la Llei 18/2020, del 28 de desembre, regula el control de les activitats econòmiques. Concretament a l'article 40, que regula l'àmbit d'aplicació, es determina que els procediments que estableix aquest capítol són aplicables a la totalitat d'activitats econòmiques en exercici que no disposin de normativa sectorial que reguli el control. Aquest fet implica que, en funció dels recursos d'inspecció disponibles, els ajuntaments han d'establir programes d'inspecció que, a més de controlar l'exercici de noves activitats, també regulin activitats sotmeses a règim de declaració responsable o comunicació prèvia d'obertura ja existents abans de l'entrada en vigor de la Llei 16/2015 de 21 de juliol i de la Llei 18/2020, del 28 de desembre. En aquest sentit el Pla d'inspecció també hauria de contemplar la possibilitat d'inspeccionar activitats sotmeses a règim de comunicació ambiental regulat per la Llei 20/2009, de 4 de desembre, o sotmeses a altres règims de comunicació establerts per normativa sectorial específica, com els centres de culte o les activitats recreatives.

Pel que fa a la normativa municipal, aquesta necessitat de planificar la inspecció i el control de les activitats econòmiques també s'explicita a l'article 142 de l'Ordenança municipal d'intervenció municipal ambiental, de seguretat i de salut pública "Àmbit

d'actuació de la inspecció municipal de les activitats. Objectius, prioritats, plans i programes d'inspecció”.

A l'hora de determinar el recursos d'inspecció disponibles, és important considerar que a banda de l'acció inspectora regulada per aquest Pla d'inspecció, el personal inspector pot tenir altres atribucions inspectores com les derivades de les queixes veïnals, de la disciplina urbanística, les derivades d'accidents o les derivades del control de les activitats sotmeses a règim de llicència municipal que també requereixen recursos d'inspecció.

D'altra banda, a l'hora de confeccionar els programes d'inspecció derivats del Pla també cal considerar els recursos de personal administratiu i jurídic necessaris per la gestió administrativa que necessàriament es deriva de l'acció inspectora, ja sigui pel que fa a la tramitació de les mancances detectades, com pel que fa a la gestió dels expedients disciplinaris i sancionadors que es poguessin incoar.

Pel que fa a les característiques del personal inspector, i sota la premissa de garantir un nivell de capacitat professional suficient i alhora eficient i proporcional, els programes d'inspecció de les activitats podran determinar que en el cas de les activitats de naturalesa més innòcua es puguin derivar accions inspectores a personal funcionari municipal sense formació tècnica universitària, sempre que disposin de formació i experiència suficient.

D'acord amb el punt 2 de l'art. 44 de la Llei 18/2020, del 28 de desembre, en l'execució del pla d'inspecció i control de les activitats, les administracions públiques que ho necessitin poden disposar de l'ajuda i la col·laboració d'altres administracions, i també d'entitats col·laboradores de l'Administració degudament habilitades. En aquest sentit la disposició Transitòria Quarta, estableix que estan habilitades per a col·laborar amb les administracions públiques en l'execució dels plans d'inspecció i control de l'exercici de les activitats a què fa referència aquesta llei, mentre no s'aprovi el procediment reglamentari corresponent, d'acord amb el que estableix el capítol III del títol III, les entitats col·laboradores habilitades per a operar a Catalunya en matèria de seguretat pública en l'àmbit de prevenció i seguretat pel que fa a incendis i als establiments oberts al públic, els espectacles públics i les activitats recreatives, i en matèria de medi ambient en l'àmbit de prevenció i control ambiental de les activitats, o en altres matèries, sempre que les funcions per a les quals estan habilitades i el personal habilitat i els mitjans de què disposin els permetin complir correctament les funcions d'execució dels plans d'inspecció i control establertes per aquesta llei.

D'acord amb el paràgraf anterior, quan l'Ajuntament no disposi dels recursos propis necessaris per a efectuar l'acció inspectora escaient, els programes d'inspecció poden habilitar la possibilitat de contractació de personal tècnic inspector per programes de duració determinada o, per certa tipologia d'activitats, decidir derivar accions inspectores o de control de manera puntual i temporal a entitats col·laboradores de l'Administració degudament habilitades.

Finalment, el Pla d'inspecció municipal ha de ponderar l'acció inspectora amb els resultats dissuasius esperats. En aquest sentit, estudis estadístics elaborats per la Diputació de Barcelona estableixen com a rati òptim una acció inspectora de l'ordre del 25% de les activitats comunicades, sempre que l'ajuntament disposi d'una infraestructura administrativa i jurídica efectiva. Seguint aquesta premissa aquest Pla d'inspecció i els programes d'inspecció que se'n derivin tindran en compte aquesta necessitat de personal transversal i no es centraran en assolir el major número

d'inspeccions possible si aquest fet pot implicar un malbaratament dels recursos municipals.

Objectiu del Pla

Mitjançant l'aprovació d'aquest Pla d'inspecció d'activitats, establiments i instal·lacions, l'Ajuntament estableix els principis i el criteris d'inspecció a seguir, que respondran a la tipologia, incidència i característiques de les activitats, i també a l'efecte dissuasiu i de control que es pretengui obtenir amb l'actuació inspectora. L'aprovació dels criteris d'inspecció determinats en el Pla permetrà definir i concretar les accions d'inspecció prioritàries a realitzar mitjançant els programes d'actuacions inspectores que es determinin en base a aquest Pla d'inspecció.

La Unitat responsable del control de les activitats, en el marc del pla d'inspecció, ha de formular els programes d'actuacions inspectores. Aquest programes d'inspecció es sotmetran a l'Òrgan Tècnic Ambiental Municipal, que els aprovarà i impulsarà. Aquest òrgan també podrà aprovar programes d'inspecció d'activitats que ja estiguin en funcionament i que disposin de títol habilitant, però que mai hagin estat inspeccionades o que fins i tot, no estiguin sotmeses a règims de comunicació previ o declaració responsable però tinguin pendents controls establerts en normatives sectorials.

Entre els programes municipals d'actuacions inspectores caldrà establir els adreçats a:

- a) Controlar i verificar les activitats sotmeses a règim de comunicació prèvia o a declaració responsable d'obertura que potencialment poden incidir de manera més significativa en la creació de situacions de riscos greus per a les persones i/o béns, alteracions de la convivència i/o del descans dels veïns. S'inspeccionaran preferentment els establiments que d'acord amb els índex de criticitat establerts en aquest Pla, presentin més potencial d'afectació al medi ambient i/o a la seguretat de les persones. En aquest sentit, es farà especial atenció a la prevenció de la contaminació acústica pel fet de ser un dels impactes ambientals d'àmbit municipal més detectats en entorns urbans.
- b) Acreditar que les activitats comunicades i les sotmeses a declaracions responsables es duen a terme d'acord amb el projecte i documentació presentada i/o segons les dades declarades per poder iniciar l'activitat.
- c) Avaluar la suficiència i idoneïtat de les mesures implantades de competència municipal per minimitzar l'impacte ambiental i l'afectació a la seguretat de les persones de les activitats comunicades, derivant a altres organismes possibles incompliments detectats durant les inspeccions que no siguin d'àmbit municipal
- d) Coordinar l'acció inspectora en matèria ambiental amb la de seguretat i prevenció d'incendis i, si s'escau, la de salut pública.
- e) Distribuir les inspeccions a efectuar entre els personal inspector disponible en funció del seu grau de formació i experiència que, amb la finalitat d'optimitzar els recursos disponibles i alhora garantir inspeccions rigoroses i efectives
- f) Garantir un constant control periòdic de les activitats implantades al municipi, d'acord amb les prescripcions de control o autocontrol periòdic d'àmbit municipal establertes a la normativa sectorial i a les ordenances reguladores.

En aplicació d'aquests programes, les Unitats que disposin de personal d'inspecció concretaran, en coordinació amb la resta, la programació, calendari i abast de les accions inspectores en funció dels objectius, de la seva capacitat i dels mitjans disponibles.

Criteris a seguir en el Pla de verificació i inspecció

Amb caràcter general, les actuacions inspectores s'han de practicar seguint els criteris i les indicacions de la planificació i programació general següents:

- a) Considerant fets o denúncies relatives a situacions de creació de riscos greus per a les persones i béns, el medi ambient i de greus alteracions de la convivència i del descans dels veïns, i altres antecedents que determinin la prioritització de l'acció inspectora.
- b) Determinant la classificació concreta de l'activitat pel que fa al seu potencial d'afectació ambiental i/o vers la seguretat de les persones i/o béns, segons la normativa sectorial d'àmbit de protecció del medi ambient i de la prevenció d'incendis.

D'acord amb les consideracions anteriors, s'estableixen uns índexs de criticitat que es basen en valors prefixats d'acord amb la classificació de les activitats, d'acord amb la revisió de la documentació tècnica presentada, i d'acord amb el criteri del tècnic competent que revisa la documentació, que tindrà en compte l'historial de queixes, l'efecte acumulatiu i la vulnerabilitat de l'entorn. Per aquest motiu, pel que fa a la verificació de les activitats sotmeses a règim de comunicació prèvia d'obertura o declaració responsable (activitats amb potencial de risc o afectació moderat o baix), es considera necessari comprovar la suficiència i idoneïtat de tota la documentació que es presenti al Registre municipal. Aquesta verificació documental exhaustiva permetrà detectar mancances documentals essencials i no essencials, i fixar criteris de criticitat i prioritització de les accions inspectores posteriors. En aquest sentit, es fixem els criteris de criticitat següents:

Nivell 1: activitats amb potencial de risc o afectació moderats, sotmeses a règim de comunicació amb projecte i certificat tècnic que presentin indicis d'incompliments. La inspecció serà prioritària, i a efectuar a curt termini respecte la posada en funcionament de l'activitat.

Nivell 2: activitats amb potencial de risc o afectació moderats, sotmesa a règim de comunicació amb projecte i certificat tècnic. En aquests supòsits la inspecció serà preferent i a efectuar a mig termini respecte la posada en funcionament de l'activitat.

Nivell 3: activitat innòcua, sotmesa a règim de comunicació amb certificat tècnic. En aquest supòsits la inspecció no serà preferent, i d'efectuar-se, seria a mig termini respecte la posada en funcionament de l'activitat.

El rati percentual d'activitats a inspeccionar i el termini màxim per efectuar-les es determinarà mitjançant programes d'inspecció concrets d'aprovaçió periòdica, que tindran en compte el nivell de criticitat determinat de cada activitat, els recursos municipals disponibles, els factors de risc i els objectius dissuasoris a assolir.

Abast de l'acció inspectora

Pel que fa a l'àmbit de protecció del medi ambient, d'acord amb els article 71.4 i 73.1 de la Llei 20/2009, i amb l'art. 99 de l'Ordenança d'intervenció municipal ambiental, de seguretat i de salut pública, s'explicita "la necessitat de comprovar emissions de l'activitat a l'atmosfera, com ara sorolls, vibracions, lluminositats i altres, i a l'aigua o la caracterització de determinats residus", de manera es defineix i delimita l'abast ambiental de les inspeccions d'àmbit municipal. També es determina que "a més, també té per objecte comprovar les modificacions no substancials amb efectes sobre les persones i el medi ambient que han estat comunicades per la persona titular de l'activitat a l'Ajuntament, així com reflectir a l'acta aquelles modificacions no substancials que no tinguin conseqüències negatives sobre les persones i tampoc pel medi ambient."

Pel que fa a l'àmbit de la seguretat industrial, que d'acord amb les diverses normes sectorials no és de competència municipal, l'òrgan de control i inspecció determinat per aquestes normatives és la Subdirecció General de Seguretat Industrial, de manera que la inspecció municipal no entraria a avaluar aquesta matèria. No obstant, es manté la possibilitat de comunicar incompliments flagrants detectats als òrgans competents per vies telemàtiques habilitades a l'efecte

Pel que fa a la prevenció d'incendis, d'acord amb l'àmbit competencial de verificació i control determinat a la Llei 3/2010, i considerant que només es reserva a l'Òrgan competent autonòmic (o a les Entitats de control acreditades en que es delegui el control), àmbits concrets, es determina que la inspecció municipal sí s'hauria d'entrar a avaluar els aspectes relacionats amb la prevenció d'incendis d'àmbit municipal, doncs recordem que la competència en aquesta matèria és compartida.(art. 66 i 67 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya).

Es pot concloure que les atribucions de verificació i/o inspecció municipal, pel que fa a l'àmbit municipal es centrarà en comprovar les emissions de l'activitat a l'atmosfera, com ara sorolls, vibracions, lluminositats i altres, i a l'aigua o la caracterització de determinats residus, i la prevenció d'incendis. D'acord amb l'art. 99 de l'Ordenança d'intervenció municipal ambiental, de seguretat i de salut pública, una altra de les funcions de la verificació i/o inspecció municipal serà avaluar si han hagut modificacions en les instal·lacions respecte el projecte tècnic presentat, donant constància d'ampliacions o modificacions que es comunicarien a la Unitat competent en matèria urbanística perquè, si fos escaient avaluessin emprendre les accions i tramitar els requeriments escaients

Pel que fa a àmbits com el de la seguretat industrial que no són competència municipal, en cas de detectar incompliments es relacionaran a l'apartat d'observacions de l'acta, i es procedirà a comunicar a l'òrgan competent els fets via telemàtica pel canal que tinguin establert amb aquesta finalitat.

Pel que fa al control d'usos i activitats complementaris relacionats amb les activitats econòmiques sotmeses a règim de comunicació d'obertura, com són les terrasses en zona pública lligades a activitats de restauració i que requereixen un règim d'autorització sectorial municipal, s'avaluaran les sinèrgies entre els programes d'inspecció derivats del Pla i altres accions inspectores, amb la finalitat de també controlar i verificar la suficiència i idoneïtat d'aquestes activitats complementàries d'una manera integrada.

Disposicions addicionals

Disposició addicional primera. Accions inspectores no contemplades al Pla

Quan es constatin fets o denúncies relatives a situacions que puguin comportar riscos greus per a les persones, els bens o el medi ambient i/o greus alteracions de la convivència i del descans dels veïns, la inspecció es realitzarà d'ofici i amb caràcter d'urgència en virtut de la facultat inspectora de l'Administració municipal, i per tant no restarà subjecta a un programa preestablert. Aquesta inspecció amb caràcter d'urgència es podrà efectuar en totes les activitats implantades al terme municipal independentment del règim de legalització.

Disposició addicional segona. Verificació i control documentals previs a inspecció

Quan es detectin mancances documentals essencials o inconcrecions importants, es podrà requerir als titulars de les activitats que aportin la documentació justificativa que es consideri escaient per via telemàtica i, fins i tot, que es personin presencialment a la Seu dels serveis tècnics municipals per resoldre les qüestions plantejades que permetin avaluar la necessitat i la prioritat d'accions inspectores in situ a efectuar a posteriori.

Disposició addicional tercera. Controls periòdics pendents

Una vegada la Llei 20/2009 de 4 de desembre va entrar en vigor, derogant els preceptes de la Llei 3/1998 de 27 de febrer, van sorgir dubtes interpretatius pel que fa als controls periòdics requerits per l'antiga normativa però que amb la nova o bé desapareixien o bé canviament de periodicitat. Per aquest motiu, la Generalitat va elaborar la circular de 4 d'abril de 2013 amb la finalitat de fixar uns criteris interpretatius per regularitzar els controls periòdics pendents determinats en títols habilitants atorgats segons l'antiga Llei reguladora i que ara canviaven de règim de legalització. Amb aquesta premissa i amb l'objectiu de regularitzar aquesta situació, s'estableix que les activitats abans sotmeses a règim de llicència ambiental o a règim de permís municipal ambiental i que ara passarien a sotmetre's a un règim de comunicació, i que encara no hagin passat cap dels controls periòdics establerts als respectius títols habilitants, hauran de passar el primer control periòdic amb caràcter favorable per a poder accedir al règim d'autocontrols periòdics establert actualment per les activitats sotmeses a règim de comunicació prèvia d'obertura.

Disposició addicional quarta. Període de vigència del Pla

El Pla d'inspecció s'haurà de revisar periòdicament i sempre que hi hagi canvis rellevants en qualsevol dels sectors concrets de les activitats que justifiquin la revisió dels seus continguts, i en qualsevol cas s'actualitzarà cada 4 anys, sotmetent-se a nova aprovació de la Junta de Govern Local de l'Ajuntament. Els programes d'inspecció derivats d'aquest Pla hauran d'aprovar-se anualment en sessió de l'Òrgan Tècnic Municipal ambiental.

Disposició derogatòria

L'aprovació d'aquest pla d'inspecció deroga l'anterior pla estratègic d'inspecció aprovat en sessió ordinària de la Junta de Govern Local de data 22 de març de 2016.

