



Informe 20/2023, de 19 de juliol, de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya (Comissió Permanent)

Assumpte: Possibilitat d'aplicar mecanismes per compensar a les empreses contractistes la major onerositat provocada per un augment del cost de les matèries primeres, al marge del Reial decret llei 3/2022, d'1 de març, pel qual es fixen mesures excepcionals en matèria de revisió de preus als contractes públics d'obres.

ANTECEDENTS

I. Des del Consell Comarcal de l'Alt Empordà s'ha sol·licitat l'Informe d'aquesta Junta Consultiva sobre la possibilitat d'acordar una compensació econòmica en un contracte d'obres, al marge i sense tenir en compte la regulació que conté el Reial decret llei 3/2022, d'1 de març, de mesures per a la millora de la sostenibilitat del transport de mercaderies per carretera i del funcionament de la cadena logística, i de mesures excepcionals en matèria de revisió de preus als contractes públics d'obres.

D'acord amb la Instrucció 1/2005, de 4 d'octubre, d'aquesta Comissió Permanent, sobre els requisits que han de reunir les sol·licituds d'informe, a la petició s'adjunta l'informe jurídic de la Secretaria del Consell Comarcal de l'Alt Empordà. En aquests documents s'assenyala com a antecedents que motiven el plantejament de la qüestió que el Ple del Consell va acordar, en la sessió de 26 d'octubre de 2021, iniciar i aprovar l'expedient del contracte d'obres per a l'execució de les tasques de construcció corresponents a tres projectes dividits en dos lots i, respecte del lot 1, que el termini de presentació de proposicions va finalitzar el dia 1 de desembre de 2021; que en data 22 de febrer de 2022 es va adjudicar el lot 1 a una empresa contractista UTE per un termini d'execució de setze mesos; i que el contracte es va formalitzar en data 10 de maig de 2022. També s'indica que entre l'adjudicació i la formalització es va publicar i va entrar en vigor el Reial decret llei 3/2022, d'1 de març, de mesures per a la millora de la sostenibilitat del transport de mercaderies per carretera i del funcionament de la cadena logística, i pel qual es transposa la Directiva UE 2020/1057, de 15 de juliol de 2020, per la qual es fixen normes específiques respecte a la Directiva 96/71/CE i la Directiva 2014/67/UE per al desplaçament dels conductors al sector del transport per carretera, i de mesures excepcionals en matèria de revisió de preus als contractes públics d'obres (en endavant RDL 3/2022), així com que el Govern va aprovar l'Acord GOV/60/2022, de 5 d'abril, per a l'aplicació a Catalunya de les mesures excepcionals en matèria de revisió de preus als contractes públics d'obres.

A més, s'indica que amb posterioritat a l'entrada en vigor del RDL 3/2022 i abans de la formalització del contracte, la contractista –en aquell moment només adjudicatària– va sol·licitar en reiterades ocasions que es fes constar la forma en què es compensaria l'increment imprevisible dels costos d'execució respecte dels preus de licitació i que es considerés revisar el termini d'execució del contracte, que es podria veure alterat per la falta de subministraments de materials d'obra, per tal de mantenir l'equilibri econòmic del contracte d'obres. A més, va manifestar que l'oferta havia quedat obsoleta i inexecutable per les circumstàncies imprevisibles que havien donat lloc a l'increment del cost dels materials.

D'acord amb això, l'informe assenyala que, en data 26 d'abril de 2022, el Ple del Consell va desestimar ambdues sol·licituds i va requerir l'adjudicatari perquè formalitzés el contracte, i que l'adjudicatària va presentar un escrit, en data 6 de maig de 2022, en què reiterava el que havia exposat anteriorment i sol·licitava, prèviament a la formalització del contracte, la inclusió d'una clàusula d'actualització de preus a l'efecte de mantenir-ne l'equilibri econòmic i, subsidiàriament, la inclusió d'una addenda expressant la seva disconformitat en relació amb el preu i el termini d'execució del contracte. En data 10 de maig, sense haver donat resposta a aquest escrit, va quedar formalitzat el contracte.

Amb posterioritat a la dita formalització, en data de 28 de juny de 2022, el Ple del Consell va acordar no admetre les al·legacions presentades per la representació de la contractista amb anterioritat a la formalització del contracte, i li va comunicar que, en el seu cas, hauria d'acollir-se al procediment extraordinari de revisió de preus previst als articles 6 a 10 del RDL 3/2022. Contra aquesta no admissió, la contractista va interposar recurs de reposició, el qual segons refereix l'òrgan sol·licitant de l'Informe es va "estimar parcialment" i va atorgar a la contractista el dret a la revisió excepcional de preus del contracte prevista al RDL 3/2022, si bé prèvia la presentació de la sol·licitud a l'efecte i el compliment dels requisits previstos al mateix RDL 3/2022.

Així mateix, també s'assenyala que posteriorment la contractista va presentar dos nous escrits en què manifestava que el mecanisme de revisió de preus ofert era ineficax per resoldre la situació del contracte, ja que la seva aplicació determinaria la improcedència de la revisió de preus i el desequilibri econòmic produït per l'increment de preus des de la presentació de l'oferta i per l'endarreriment de la formalització del contracte per causes que no li són imputables, i considerava que és aplicable la teoria del risc imprevisible com a mecanisme que legitima l'excepció dels principis d'invariabilitat del contracte i de risc i ventura. Respecte de la revisió de preus excepcional, en tenir el contracte un termini d'execució de setze mesos, a l'informe jurídic s'indica que, per determinar si existeix un impacte directe i rellevant en l'economia del contracte cal tenir en compte els períodes que determini el contractista en la seva sol·licitud, que no podran ser inferiors a dotze mesos ni superiors a vint-i-quatre, i en no haver transcorregut dotze mesos, no és possible determinar si l'increment del cost excedeix del 5 per cent de l'import certificat del contracte i si es dona l'impacte que determinarà la revisió de preus excepcional.

En definitiva, un cop exposats els antecedents i partint dels principis de *pacta sunt servanda*, d'inalterabilitat i de risc i ventura del contracte, així com del fet que al document de formalització no consta cap clàusula de l'adjudicatària en què manifesti la seva disconformitat, a l'informe jurídic es descarta la possibilitat de modificar el contracte, l'aplicació de les figures de força major, el *factum principis*, la revisió de preus ordinària i el restabliment de l'equilibri econòmic del contracte, i es conclou que no es pot cercar un manteniment de l'equilibri econòmic financer del contracte fora dels mecanismes legals, i l'única possibilitat legal és la prevista al RDL 3/2022.

Atesos aquests antecedents, en l'escrit de petició d'informe s'indica que, un cop descartada la possibilitat d'aplicar la modificació contractual –ja que constituiria una revisió de preus encoberta–, així com la revisió de preus ordinària –en no estar prevista als plecs del contracte–, i per tal de mantenir l'equilibri econòmic financer del contracte davant d'una situació de risc imprevisible derivada de l'increment del preu de les matèries primeres vinculades a l'execució del contracte, es formula la consulta en els termes literals següents:

“Es podria acordar una compensació econòmica al marge i sense tenir en compte la regulació continguda al RDL 3/2022, d'1 de març, de mesures excepcionals en matèria de revisió de preus en els contractes públics d'obres, o bé atès que el CCAE s'hi va adherir de manera expressa per acord plenari de data 26 d'abril de 2022, cal aplicar el mecanisme legal vigent que dona resposta als contractes d'obra davant de l'increment de costos d'execució derivat de l'augment de preus de matèries primeres, i que està regulat als articles 6 a 10 del RDL 3/2022?”

II. D'acord amb els articles 3.1 i 4.1.d del Decret 118/2023, de 27 de juny, pel qual s'estableix la composició i el règim jurídic de la Junta Consultiva de Contractació Pública, aquesta Junta Consultiva informa sobre les qüestions que en matèria de contractació pública li sotmeti, entre altres, l'Administració local de Catalunya i el seu sector públic. D'altra banda, l'article 11.1.a del mateix Decret atribueix a la Comissió Permanent l'aprovació dels informes corresponents.

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

I. La consulta formulada planteja si el Consell Comarcal de l'Alt Empordà ha d'aplicar en un contracte d'obra la revisió de preus excepcional prevista al Reial decret llei 3/2022, d'1 de març, de mesures per a la millora de la sostenibilitat del transport de mercaderies per carretera i del funcionament de la cadena logística, i pel qual es transposa la Directiva UE 2020/1057, de 15 de juliol de 2020, per la qual es fixen normes específiques amb respecte a la Directiva 96/71/CE i la Directiva 2014/67/UE per al desplaçament dels conductors al sector del transport per carretera, i de mesures excepcionals en matèria de revisió de preus als contractes públics d'obres (en endavant, RDL 3/2022), al qual es va adherir de manera expressa per acord del plenari en data 26 d'abril de 2022, o si podria acordar una compensació econòmica al marge d'aquesta regulació excepcional i sense tenir-la en compte.

Per tal de donar-hi resposta cal recordar que les mesures que preveu el RDL 3/2022 al títol II (articles 6 a 10) s'estableixen amb la finalitat de permetre una revisió excepcional dels preus dels contractes d'obra del sector públic i, tal com s'indica al preàmbul, van ser aprovades arran de l'extraordinari increment experimentat pels preus d'un nombre limitat de matèries primeres indispensables per a la realització de determinades obres, increment que era imprevisible al moment de la licitació i que ha comportat que els costos que hagin d'assumir les empreses contractistes per poder executar el contracte siguin molt més elevats del que hauria estat previsible i que poden depassar, de molt, els límits del principi de risc i ventura del contractista que regeix la contractació pública. Aquesta revisió de preus resulta aplicable fins i tot en aquells supòsits en què no procedeixi la revisió de preus de conformitat amb la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (en endavant, LCSP), bé per no haver-se pactat al contracte, bé per no haver transcorregut el període mínim establert legalment o bé per no haver-se executat la part de l'obra necessària per a l'aplicació de la revisió.

Pel que fa a l'àmbit d'aplicació, l'article 6 el delimita tant objectivament com subjectivament, establint que s'aplica als contractes d'obres que es trobin en execució, licitació, adjudicació o formalització a la seva entrada en vigor i a aquells en què l'anunci d'adjudicació o formalització es publiqui a la plataforma de contractació en el termini d'un any des de la seva

entrada en vigor i els plecs de clàusules administratives particulars estableixin una fórmula de revisió de preus. Subjectivament resulta aplicable al sector públic estatal i en “l'àmbit de les comunitats autònomes i ciutats de Ceuta i Melilla que així ho acordin”.

Com és sabut, en l'àmbit de Catalunya, el Govern va aprovar l'[Acord GOV/60/2022, de 5 d'abril](#), per a l'aplicació a Catalunya de les mesures excepcionals en matèria de revisió de preus als contractes públics d'obres, mitjançant el qual se n'estableix l'aplicació per part dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i les entitats del seu sector públic, així com l'aplicació a les universitats públiques i a les entitats locals quan ho acordin els seus òrgans competents. El Consell Comarcal de l'Alt Empordà es va adherir a aquest Acord GOV/60/2022 mitjançant l'[Acord del Ple de data 26 d'abril de 2022](#), de manera que la revisió de preus excepcional prevista al RDL 3/2022 és aplicable als contractes d'obres del Consell Comarcal en què es donin les circumstàncies establertes al mateix text legal, esmentades.

Així, per respondre a la qüestió de si “es podria acordar una compensació econòmica al marge i sense tenir en compte la regulació continguda al RDL 3/2022” cal tenir en compte en primer lloc que la realització del supòsit de fet que inclou la norma en determina per consegüent la seva aplicació, essent així que el cas hi queda subsumit. Dit en altres paraules, la identificació d'una situació fàctica amb el supòsit de fet jurídic determina l'aplicació a la dita situació de les normes previstes. Ara bé, d'aquest extrem no se n'ha de derivar que el fet que un determinat contracte s'incardini dins l'àmbit objectiu establert en l'article 6 del RDL 3/2022 per a la seva aplicació, en suposi el reconeixement de la revisió que la norma regula, sinó únicament la subjecció a aquella per determinar-ne la procedència. Així, els supòsits d'inserció en l'àmbit d'aplicació del Reial decret i l'eventual improcedència de la revisió excepcional que regula –però no de la norma que estableix els criteris per a la seva estimació– se situen en dues esferes diferenciades. La concurrència del supòsit de fet per incloure's en l'àmbit d'aplicació és condició necessària per a l'estimació de la procedència de la revisió de preus, però requereix la concurrència dels requisits prescrits, de manera que la inclusió del supòsit que es planteja en l'àmbit objectiu d'aplicació de la norma, en determina la seva aplicació, però no l'estimació de la revisió que resultarà, al seu cas, d'aquella concurrència dels requisits. En aquest sentit, i com apunta el mateix Consell Comarcal, cal discernir entre el dret a la revisió excepcional, en un sentit formal, per l'adequació del contracte a ser susceptible del reconeixement de la revisió, del dret material a la revisió, pel compliment dels requisits, com a condició necessària per al reconeixement de la revisió.

En aquest ordre de consideracions, no es pot entendre que pel fet que de l'aplicació dels criteris establerts a l'article 7 del RDL 3/2022¹ se'n derivi eventualment la desestimació de la revisió excepcional, estant un contracte inclòs en l'àmbit d'aplicació, aquesta norma resulti inaplicable i sigui procedent, per tant, la possibilitat de recórrer a figures alternatives.

¹ En relació amb els criteris establerts a l'article 7 del RDL 3/2022, i per bé que no és competència d'aquesta Junta entrar a valorar el cas concret, s'ha de tenir en compte que la primera sentència recaiguda sobre la seva interpretació, la [Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu de Burgos, de 28 d'abril de 2023](#), entén que l'increment del cost dels materials superior al 5% a què es refereix l'article 7 s'ha d'entendre no per cada un dels materials considerats individualment, sinó computats en conjunt.

Per tant, la concurrència o no dels requisits establerts en el RDL 3/2022 per apreciar eventualment la revisió excepcional de preus, no és l'element que ha d'orientar la determinació de la figura jurídica a aplicar al cas concret, sinó que aquesta determinació ha de venir donada per la integració del contracte en l'àmbit d'aplicació.²

Així, si de l'aplicació dels criteris en resultés la improcedència de la revisió, bé per no realitzar-se el percentatge fixat o bé per no incloure's els costos que donin lloc a l'increment, d'entre els previstos a la norma, no seria procedent acudir a altres opcions compensatòries, tenint en compte també que si el legislador –l'executiu, en primer terme, però amb la convalidació del legislatiu– ha previst uns supòsits concrets i taxats que, per raons de justícia material o d'imprevisibilitat, considera que són els susceptibles de la revisió, no sembla acceptable que els que ha deixat expressament fora puguin ser indemnitzats per una via alternativa.³

Per tant, cal respondre a la consulta plantejada pel Consell Comarcal de l'Alt Empordà en el sentit que, si un contracte d'obres està inclòs en l'àmbit d'aplicació del RDL 3/2022 d'acord amb el seu article 6, és procedent aplicar el mecanisme de la revisió excepcional de preus que preveu i únicament es podria acordar una compensació econòmica "al marge i sense tenir en compte" aquest mecanisme, en el cas que el contracte no es trobi inclòs en l'àmbit d'aplicació del RDL 3/2022, però no en el cas que, estant-hi inclòs, no sigui procedent la revisió perquè no es donen els requisits que determinen el dret a revisió.

Si bé amb aquesta afirmació ja es dona resposta a la qüestió plantejada, es considera convenient efectuar algunes consideracions respecte a altres opcions compensatòries, per als casos en què no es donin els pressupòsits per poder revisar excepcionalment els preus dels contractes per aplicació d'aquest mecanisme excepcional.

II. La referència als altres mecanismes previstos en la normativa de contractació pública, que tenen per objecte compensar econòmicament a les empreses contractistes l'augment dels costos en l'execució dels contractes per l'increment dels preus de les matèries primeres, cal efectuar-la partint del fet que, tal com assenyala la LCSP, els contractes del sector públic "han de tenir sempre un preu cert, que s'ha d'abonar al contractista en funció de la prestació realment executada i d'acord amb el que s'ha pactat" (article 102.1 LCSP);

² A aquesta conclusió coadjuva el raonament de la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat, contingut en l'[Informe 35/22](#), en excloure expressament la simultaneïtat del mecanisme de revisió de preus excepcional previst al RD 3/2022, amb l'ordinari previst a la LCSP, sobre la base que l'aplicació d'una norma especial impedeix l'aplicació d'altres mecanismes, situats a extramurs de l'àmbit d'aplicació de la primera.

³ Tal com assenyala la Junta de l'Estat en l'Informe 35/22, esmentat, "la norma especial contempla un supuesto muy característico que, de concurrir y ser invocado ante el órgano de contratación, ocasiona la aplicación de una legislación excepcional que establece nítidamente la forma de resarcir al contratista por razón de la excepcional subida del coste de determinados materiales. Por esta razón, el reconocimiento del derecho a la revisión excepcional de precios impide, durante el periodo de su aplicación, la utilización del mecanismo ordinario de revisión amparado en las reglas de la LCSP en la medida en que, con carácter general, no existe una laguna legal que colmar. Es precisamente la no aplicabilidad de la revisión ordinaria de precios lo que justifica la aplicación de la revisión extraordinaria".

que “s’han de complir segons les seves clàusules, sense perjudici de les prerrogatives de les administracions públiques” (article 189 LCSP), i que la seva execució es realitza “a risc i ventura del contractista, sense perjudici del que estableix per al contracte d’obres l’article 239 –força major” (article 197 LCSP). Aquests preceptes recullen el principi d’eficàcia vinculant dels contractes i de la invariabilitat de les seves clàusules, *pacta sunt servanda*, així com l’aleatorietat que existeix en tot contracte al proclamar-se expressament el principi de risc i ventura del contractista.

Aquest principi de risc i ventura, inherent a qualsevol contracte del sector públic, comporta que el contractista, d’una banda, es beneficia dels avantatges i els rendiments de l’activitat que desenvolupa i, de l’altra, es perjudica amb les pèrdues que es puguin derivar en l’execució del contracte, mentre que l’Administració roman aliena a la sort o desventura del contractista.⁴ Així, amb caràcter general, un eventual augment de costos de les matèries primeres produït durant l’execució del contracte hauria de ser assumit per les empreses contractistes, si es troba dins els límits raonables de la previsibilitat.

Ara bé, com és sabut, al nostre ordenament jurídic i a la mateixa normativa de contractació pública, existeixen instruments que permeten alterar aquests termes i ajustar el compliment dels contractes a determinades evolucions, tals com la revisió de preus, la modificació del contracte, la força major per als contractes d’obres, o la possibilitat de reequilibrar econòmicament el contracte per als contractes de concessió d’obres i de concessió de serveis.⁵ Respecte d’aquesta darrera figura, malgrat estar prevista a la LCSP només per a les concessions –els articles 270 i 290 de la LCSP al·ludeixen al reequilibri dels contractes de concessió d’obres i de serveis, respectivament–, es planteja també la possible aplicació a d’altres contractes, com més endavant es veurà.

Pel que fa a la revisió de preus, regulada als articles 103 i següents de la LCSP i que constitueix el mecanisme ordinari que permet ajustar els preus a l’alça o a la baixa per tenir en compte les variacions econòmiques de costos que s’esdevinguin durant l’execució del contracte, certament, tal com s’indica en l’informe jurídic que acompanya la petició d’informe, cal descartar-ne l’aplicabilitat al supòsit de fet que s’analitza, per no estar expressament prevista i definida al plec de clàusules administratives.

Així mateix, i com també s’apunta des del Consell Comarcal peticionari, sembla que tampoc seria procedent la modificació del contracte per la circumstància de l’increment dels preus de les matèries primeres, atès que, si bé la modificació no prevista per circumstàncies sobrevingudes i imprevisibles està recollida en l’article 205.2.b de la LCSP i en l’article 72 de

⁴ Així ho ha assenyalat aquesta Junta Consultiva de Contractació Pública en l’[Informe 4/2021](#), de 30 d’abril, sobre la revisió de preus dels contractes de concessió de serveis i dels contractes de serveis que comportin prestacions directes en favor de la ciutadania, retribuïts mitjançant tarifes, en el qual es diferencia entre el risc i ventura propi de tot contracte i el risc operacional propi del contracte de concessió. En el mateix sentit, aquesta mateixa Junta Consultiva es va pronunciar prèviament en l’[Informe 14/2020](#), de 27 de novembre, en relació amb l’anàlisi de la possibilitat de regularitzar el cànon anticipat d’un contracte de gestió de serveis públics, en la modalitat de concessió, un cop es coneix el volum real de cada exercici, amb referència a altres pronunciaments al respecte.

⁵ Així, aquesta Junta Consultiva en l’[Informe 5/2022](#), de 28 de juliol, ha afirmat que “és un mecanisme previst específicament per als contractes de concessions, sense que es pugui fer extensiva de forma analògica a altres categories contractuals”.

la Directiva 2014/24/UE, sobre contractació pública, una modificació del contracte que tingui per objecte únicament la variació del preu equivaldria, al nostre dret intern de contractes del sector públic, a una revisió de preus duta a terme fora del mecanisme establert en la dita normativa.⁶

Pel que fa a la força major, cal recordar que constitueix una excepció legal a l'aplicació del principi de risc i ventura per als contractes d'obres, que pot donar lloc a una indemnització en favor de l'empresa contractista pels danys i perjudicis que se li hagin produït en l'execució del contracte sempre que no hi hagi actuació imprudent per part seva, si bé en l'article 239 es recullen amb caràcter taxat els casos que tenen aquesta consideració – incendis causats per l'electricitat atmosfèrica; fenòmens naturals d'efectes catastròfics, com sismes submarins, terratrèmols, erupcions volcàniques, moviments del terreny, temporals marítims, inundacions o altres semblants; i destrosses ocasionades violentament en temps de guerra, robatoris tumultuosos o alteracions greus de l'ordre públic–, entre els quals no es

⁶ Són diversos els òrgans consultius específics en matèria de contractació pública els que han afirmat la improcedència de la modificació dels contractes, amb ocasió de l'increment de preus de les matèries primeres, per actualitzar-ne el preu. Així, per exemple, la Junta de l'Estat en la [Recomanació de 10 de desembre de 2018](#); la Junta de Castella i la Manxa en l'[Informe 10/2021](#); la Comissió d'Andalusia en l'[Informe 11/2021](#), en el qual assenyala que “el recurso a la modificación del contrato como forma de paliar los efectos causados por la subida generalizada del precio de las materias primas se revela poco eficaz, en tanto que no ha concurrido modificación en las prestaciones del contrato, sino un alza de los precios que debe asumirse por el contratista en virtud del principio de riesgo y ventura, ya que de lo contrario se podría incurrir en una revisión de precios encubierta”; la Junta de Canàries en l'[Informe 6/2022](#), en el qual també afirma que “al no implicar el alza en los precios que componen el contrato un cambio en el objeto del mismo, no procedería la modificación del contrato”; la Junta de Madrid en l'[Informe 7/2022](#), assenyalant que “la modificación de un contrato supone un cambio en la forma de efectuar la prestación objeto del contrato, que puede conllevar o no alteración de su precio como consecuencia de ello, pero no resulta posible proceder a la modificación de un contrato con el único objeto de incrementar su precio, pues la revisión de precios cuenta con su propia regulación en la LCSP”. En el mateix sentit el Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals, en la [Resolució 436/2022](#), nega la possibilitat de modificar un contracte de subministrament per restablir el seu equilibri econòmic per l'excepcional situació en què es troba el mercat, sense entrar a considerar si s'està davant d'un supòsit inevitable o imprevisible, i en la [Resolució 740/2022](#), en la qual afirma que la modificació del preu constitueix una revisió de preus encoberta i una modificació substancial. En canvi, en la [Sentència de 10 octubre 2022](#) l'Audiència Nacional ha considerat ajustada la modificació d'un contracte que té per objecte únicament la minoració d'un preu unitari, per l'aparició de circumstàncies sobrevingudes i no previsibles, consistent en la fluctuació dels preus dels productes per la volatilitat dels mercats internacionals a conseqüència de la pandèmia, al·legant la concurrència d'interès públic en la minoració del preu. D'altra banda, si bé al [Decret-Ilei 4/2022, de 30 de març](#), pel qual s'adopten mesures extraordinàries i urgents per pal·liar la crisi econòmica i social produïda pels efectes de la guerra d'Ucraïna, de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, es recull a l'article 17.1.b la possibilitat, en qualsevol tipus de contracte, de modificar-lo per restablir l'equilibri econòmic, s'han configurat com a límits els articles 203 i 205 de la LCSP –a resultes de la darrera modificació de la norma operada pel [Decret Ilei 2/2023, de 6 de març](#) en virtut de l'[Acord de 28 de desembre de 2022](#), de la Comissió Bilateral de Cooperació Administració General de l'Estat-Comunitat Autònoma de les Illes Balears–, acotant així aquesta possibilitat –els criteris per a l'aplicació de la qual es contenen en l'[Acord del Consell de Govern de 27 de març de 2023](#), pel qual s'adopten criteris orientatius per a la modificació contractual per restablir l'equilibri econòmic degut a la concurrència de circumstàncies sobrevingudes determinants d'un desequilibri econòmic imprevisible a què es refereix la lletra b de l'article 17.1 en relació amb l'article 16.2 del DL 4/2022, de 30 de març.

troba l'increment imprevist, fins i tot exorbitant, dels preus de les matèries primeres. Així, atès que no es preveu en la LCSP l'augment dels costos als contractes d'obres per increment sobrevingut i imprevist dels preus de les matèries primeres, i que és possible seguir complint el contracte, no és procedent tampoc indemnitzar el contractista per aquesta circumstància.⁷

En darrer terme, escau analitzar la possibilitat de restabliment de l'equilibri econòmic dels contractes mitjançant compensació per risc imprevisible, tenint en compte les pautes interpretatives que es poden extreure de la jurisprudència en relació amb els criteris que han de concórrer perquè sigui procedent, tenint en compte que la doctrina del risc imprevisible és una construcció d'origen jurisprudencial i doctrinal, que, per bé que informa sobre el substrat d'algunes de les figures que conté la legislació, no es reconeix explícitament.

L'element sobre el qual descansa la construcció és "l'alteració irracional de l'equilibri econòmic del contracte, derivada d'un risc extraordinari i imprevisible", si bé el desequilibri produït a conseqüència de la dita alteració no pot ser entès en abstracte, ni es pot definir en genèric, sinó que s'ha d'atendre a les circumstàncies concretes del cas que s'examina, ja que un determinat increment o alteració no té les mateixes conseqüències en l'estructura de tots els contractes, sinó que l'impacte dependrà de la configuració concreta.⁸

Així, una alteració que suposi un benefici menor de l'esperat pel contractista no és *per se* suficient per justificar l'aplicació de la doctrina del risc imprevisible, sinó que s'ha d'incardinar en el principi de risc i ventura. L'existència de risc imprevisible suposa el trencament de l'equilibri econòmic més enllà dels "límits raonables de l'aleatorietat que comporta tota licitació" i, per tant, del risc i ventura que ha d'assumir el contractista.⁹

⁷ És reconegut pels diferents òrgans consultius en matèria contractual que l'afectació de l'increment de preus de les matèries primeres sobre els contractes del sector públic no es pot encabir ni considerar un supòsit de força major, en no trobar-se entre els supòsits taxats previstos a la normativa. Així ho afirma, per exemple, la Comissió d'Andalusia en l'Informe 11/2021, ja esmentat, en el qual apunta també que en el dret privat la jurisprudència exigeix també com a requisits de la força major que el fet sigui imprevisible o previst però inevitable, insuperable i irresistible i que impossibiliti el compliment de l'obligació, i en aquest sentit cita diverses sentències del Tribunal Suprem; i la Junta de l'Estat en l'[Informe 38/2020](#), en què es pronuncia sobre la qüestió de com fer front al sobrecost de la importació de materials produït amb ocasió del tancament de la frontera terrestre amb el Marroc, en el qual va descartar la possibilitat de considerar la pandèmia com a cas de força major.

⁸ Així s'ha assenyalat en les sentències de la Audiència Nacional de [16 de juliol de 2018](#) i del Tribunal Suprem de [16 de juny de 2009](#) i de [25 d'abril de 2008](#), en la qual s'explicita la inexistència d'un límit determinat, la superació del qual implica l'entrada en joc de la doctrina del risc imprevisible —a diferència del que succeïa, s'apunta, amb el Decret llei 2/1964, de 4 de febrer, que xifrava el desequilibri en un 2,5% del contracte. En el mateix sentit, respecte a la necessitat d'atendre el supòsit concret i la impossibilitat de determinar matemàticament i per tots els supòsits el trencament de l'equilibri, es pronuncia el mateix Tribunal Suprem en la Sentència de [27 d'octubre de 2009](#).

⁹ El Tribunal Suprem assenyalava en les sentències de 16 de juny de 2009 i de 25 d'abril de 2008, esmentades, que "la imprevisibilidad contempla sucesos que sobrevienen con carácter extraordinario que alteran de forma muy notable el equilibrio económico y contractual existente en el momento del contrato pues sobrepasan los límites razonables de aleatoriedad que comporta toda licitación. Implica, por tanto, aplicar los principios de equidad (art. 3.2 C. Civil) y de buena fe (art. 7.1 C. Civil) por la aparición de un riesgo anormal que cercena el principio del equilibrio económico-financiero

Per tant, per tal de poder apreciar la compensació és necessària la irrupció d'un conjunt de circumstàncies, extraordinàries, imprevisibles i anòmales al moment d'executar el contracte respecte a aquelles que s'havien previst inicialment, sense que tals circumstàncies depenguin de la culpa o voluntat de les parts. Tal com ha manifestat el Tribunal Suprem, la doctrina del risc imprevisible exigeix no sols l'existència del risc caracteritzat, sinó també l'alteració substancial de les condicions d'execució del contracte, de manera que la prestació pactada acabi "resultant molt més onerosa per una de les parts, del que inicialment podia preveure's".¹⁰

A més, és necessària l'absència de mitjans alternatius que possibilitin el reequilibri econòmic del contracte. Aquesta subsidiarietat s'ha indicat, de manera més o menys explícita, en diversos pronunciaments jurisdiccionals, de tal manera que s'entén que només s'hi pot acudir quan la figura de la revisió de preus resulta ineficaç per re-establir l'equilibri econòmic del contracte.¹¹ En aquest ordre de consideracions cal apuntar que en el supòsit de fet que motiva aquest informe, àdhuc si es considerés aplicable alguna de les figures analitzades, hauria de concloure's necessàriament la no aplicabilitat de la doctrina del risc imprevisible per manca el requisit de la subsidiarietat, que adquireix una rellevància singular en el dit supòsit en què es planteja, per motiu dels requisits temporals que estableix el RDL 3/2022 – concretament, el del transcurs de 12 mesos–, i per la impossibilitat d'analitzar en el moment en què es planteja la qüestió la procedència de la revisió excepcional de preus, no havent, per tant, esgotat aquesta via.

D'altra banda, atès que s'analitza l'aplicació de la doctrina del risc imprevisible respecte d'un contracte d'obres, i no d'un contracte de concessió –l'únic respecte del qual es preveu

entre las partes pero sin atacar frontalmente el principio de riesgo y ventura esencial en la contratación pública. Habrá de atenderse al caso concreto ponderando las circunstancias concurrentes”.

¹⁰ En aquests termes literals ho declara el Tribunal Suprem a la Sentència de [9 de desembre de 2003](#) i en aquest mateix sentit s'ha pronunciat en reiterades ocasions el Consell d'Estat, per exemple, en el Dictamen de [15 d'abril de 2004](#) o el més recent en la matèria, d'[11 d'abril de 2019](#).

¹¹ El Tribunal Suprem s'ha pronunciat en diverses sentències sobre els diferents requisits per poder apreciar la compensació. Entre d'altres, en les sentències de [18 d'abril de 2008](#) i les ja esmentades de 25 d'abril de 2008 i de 16 de juny de 2009, pel que fa a l'existència de circumstàncies extraordinàries, imprevisibles i anòmales; en la Sentència de [19 de gener de 1998](#) quant al fet que aquestes circumstàncies s'esdevinguin sense culpa o voluntat de les parts; en la també esmentada, de 18 d'abril de 2008, respecte que la prestació pactada acabi resultant per a una de les parts molt més onerosa de l'inicialment previsible; i, finalment, quant a la subsidiarietat d'aquest instrument en la Sentència de [26 de desembre de 1990](#), que en el fonament 4t estableix que quan la revisió de preus esdevé ineficaç "por concurrir otros hechos que escapan a las previsiones normativas establecidas al efecto produciendo con ello (...) un desequilibrio económico de tal entidad y naturaleza que, el cumplimiento por el contratista de sus obligaciones derivadas de ella, sea excesivamente oneroso para él mismo, el cual razonablemente no pudo precaver incluso empleando una diligencia fuera de lo normal en este tipo de contrataciones; entonces y en este último supuesto ha de acudirse a la aplicación de la doctrina de 'riesgo razonablemente imprevisible' como medio extraordinario, como extraordinarias son sus causas, para establecer el equilibrio económico del contrato." Així, el mateix Tribunal Suprem, per exemple, en les sentències de 16 de juny de 2009 i de 27 d'octubre de 2009, esmentades, ha desestimat els recursos sobre la base que els contractes controvertits inclouen una clàusula de revisió de preus.

expressament en la LCSP la possibilitat de reequilibri econòmic–, correspon fer referència a la possibilitat d'aplicar la doctrina del risc imprevisible, tradicionalment aplicable als contractes de concessions, igualment als d'obres i, en fi, determinar si el substrat que informa el reequilibri econòmic, encara que es reguli exclusivament per als contractes de concessió, els és igualment aplicable. En aquest sentit, no sembla procedent entendre la possibilitat de reequilibri circumscrita únicament als dits contractes de concessió en els quals, com és sabut, es trasllada necessàriament el risc operacional a les concessionàries, el qual és, per definició, molt més ampli que el que correspon a totes les contractistes per aplicació del principi de risc i ventura. Així, si per a les concessionàries s'articulen mesures jurídiques tendents al reequilibri, per no fer recaure sobre elles un deure jurídic que no els correspon, i que neix per raó de circumstàncies que els són alienes i no imputables, sembla raonable que quan concorren situacions d'anàloga naturalesa en els contractes diferents a les concessions, en què la contractista està molt més vinculada a la realització de la seva activitat a l'Administració del que ho està naturalment la concessionària a l'explotació de la concessió i assumeix un risc menor que aquesta, pugui aquella contractista ser auxiliada en termes similars.¹²

De fet, de la mateixa ampliació al RDL 3/2022 dels contractes que poden ser susceptibles de la revisió de preus –operada pels reials decrets llei 6/2022 i 14/2022 que el van modificar–, se n'ha de derivar que, en la mesura que actua com una “instrumentalització” de la compensació tendent al restabliment de l'equilibri del contracte, aquesta possibilitat s'entén extensible, materialment, a aquests. Així, sembla que el RDL 3/2022 ha absorbit la doctrina del risc imprevisible pels supòsits que inclou, operant a partir de la dotació d'una sèrie de pautes interpretatives per orientar quan existeix l'efectiu trencament de l'equilibri del contracte esmentat anteriorment, de tal manera que, a priori, sembla difícilment conciliable l'exclusió de la revisió excepcional amb l'estimació d'una indemnització per risc imprevisible. Aquesta conclusió s'infereix no només de la constatació a l'exposició de motius de la norma dels elements constitutius de la doctrina –la situació imprevisible no és quelcom que, per a la consecució de la revisió, s'hagi d'aduir, sinó que la mateixa norma la reconeix, canalitzant-la i restringint-la a una sèrie d'elements taxats–, sinó del mateix contingut literal de l'article 7. Les condicions imprevisibles i excepcionals s'articulen així a través d'un mecanisme creat *ad hoc*, i que, a través dels seus criteris, ofereix els elements interpretatius per determinar quan existeix un “impacte directe i rellevant”, és a dir, un trencament de l'equilibri del contracte. Així doncs, la qüestió dels terminis –que al supòsit de fet que motiva la petició d'informe és especialment sensible, per ser el que impedeix examinar en aquest moment la concurrència de la resta de requisits– és certament rellevant, i no un element merament accessori, ja que la determinació del trencament de l'entitat que requereix la doctrina s'ha d'apreciar globalment.

Són diversos els òrgans consultius en matèria de contractació pública que, davant l'increment sobrevingut i extraordinari dels preus de les matèries primeres produït darrerament i la problemàtica de la major onerositat que comporta per al compliment dels contractes del sector públic, han analitzat si aquesta circumstància es pot considerar un risc imprevisible que doni lloc a una compensació al contractista, fins i tot més enllà dels

¹² L'amplitud del risc operacional ha estat descrit a la jurisprudència europea, per exemple, a la clàssica [STJUE c-274/09, de 10 de març de 2011](#), i s'ha anat perfilant, mantenint l'amplitud del risc, per exemple, en la més recent [STJUE c-486/21, de 10 de novembre de 2022](#).

contractes de concessió, malgrat que, com ja s'ha dit, la institució del reequilibri econòmic està prevista a la LCSP específicament per aquests contractes.¹³

Així mateix, algun pronunciament jurisdiccional ha admès que la pujada excepcional i imprevisible dels preus de matèries primeres, en el cas en què quedi acreditat que l'augment ha suposat un efectiu trencament de l'equilibri econòmic del contracte i que la situació sigui "desproporcionadament lesiva", pot donar lloc al deure de restabliment de l'equilibri econòmic del contracte, també en cas de no tractar-se de contractes de concessió. Així, el fet ha de ser imprevisible, però també hi ha d'haver una excessiva onerositat de la prestació a conseqüència de les circumstàncies extraordinàries i sobrevingudes, s'ha de tractar d'una ruptura completa de l'equilibri contractual, una alteració de l'economia del contracte que sigui desproporcionada, clara i evident, i que sobrepassi la normal aleatorietat pròpia de tot contracte, i externa a les parts, la qual s'ha d'examinar cas per cas, en atenció a les circumstàncies de cada contracte i sobre la globalitat del contracte.¹⁴

¹³ Per una banda, i en relació amb els contractes d'obres, la Comissió d'Andalusia assenyalava en l'Informe 11/2021, ja esmentat, que "no cabría como posibilidad acudir a la teoría del riesgo imprevisible para hacer frente a la subida de precios mediante actos de contenido indemnizatorio toda vez que mediante norma de rango legal (artículos 6 a 10 del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo) se ha regulado un mecanismo excepcional de revisión de precios orientado a subvenir la quiebra -por razones imprevisibles- del equilibrio económico del contrato"; i la Junta de Castella i la Manxa en l'Informe 10/2021, també esmentat, si bé afirma que "parece que la subida de precios de las materias primas entraría dentro de la previsibilidad que haría responder al contratista de las obligaciones a que se hubiera comprometido en virtud del contrato y de la aplicación del principio de riesgo y ventura en la ejecución del mismo" conclou que "el órgano de contratación deberá atender a las circunstancias del caso en concreto, insertándolas en el contexto en que se producen, y analizar si dicha subida ha supuesto un riesgo de tal entidad que quedaría fuera de la aplicación del riesgo y ventura a que se somete el contratista cuando formaliza un contrato con la Administración, y si se ha alterado o no de modo irrazonable el equilibrio económico del contrato, así como cuál ha sido la incidencia de la mayor onerosidad del contrato, debiendo relacionarla con la globalidad del mismo, y correspondiendo al contratista probar dicho extremo".

D'altra banda, la Junta de Canàries en l'Informe 6/2022, també esmentat, en relació amb un contracte de serveis, estableix que, si bé la LCSP no preveu el risc imprevisible com a causa de la ruptura de l'equilibri econòmic, la seva aplicació ha estat admesa per la jurisprudència amb criteris restrictius i al·ludeix també al criteri del Consell d'Estat relatiu al fet que la doctrina de la clàusula *rebus sic stantibus*, com a límit a l'aplicació del principi de risc i ventura, no pot traslladar-se sense més a una altra construcció jurídica "la de la excesiva onerosidad, aplicable a las prestaciones caracterizadas por la conmutatividad contractual". Així mateix, assenyalava que l'escenari de la crisi econòmica ha estès la seva aplicació, en considerar que aquestes circumstàncies poden afectar greument el desenvolupament de les relacions contractuals i que l'apreciació d'un risc imprevisible ocorregut en el transcurs de l'execució del contracte és competència de l'òrgan de contractació, a la vista de les circumstàncies de cada cas.

Per la seva banda, la Junta de Navarra en l'Informe 5/2022 i la Junta d'Aragó en l'Informe 3/2023, si bé respecte dels contractes de concessió i de gestió de serveis públics, respectivament, han considerat possible l'aplicació d'aquesta figura del risc imprevisible, amb caràcter restrictiu i havent-se de valorar cas per cas, com a excepció del principi de risc i ventura.

¹⁴ Per exemple, el Tribunal Superior de Justícia de la Rioja, en la [Sentència d'11 de novembre de 2022](#), malgrat no admetre en el cas concret d'un contracte de serveis el risc imprevisible, per no quedar acreditat que els augments suposin efectivament un trencament de l'equilibri econòmic del contracte, admet que la pujada de preus pugui ser qualificada com un fet imprevisible que no es va poder tenir en compte al fer el contracte.

Cal també tenir en compte que l'assoliment dels fins institucionals de caràcter públic que es pretenen a través del compliment i execució dels contractes del sector públic podria veure's compromès si, a causa de l'increment exorbitant, sobrevingut i imprevist del preu dels materials, per circumstàncies alienes a les parts i imprevistes en el moment de preparar els contractes, que provoquen un increment també exorbitant i imprevist dels costos en l'execució, els contractes es poguessin considerar excessivament onerosos i no es poguessin executar. En aquest ordre de consideracions, i per tal de garantir l'Administració la continuïtat dels contractes i les finalitats que es persegueixen, quan aquesta situació s'hagi produït per causes alienes a la voluntat d'ambdues parts, i sempre que efectivament aquest risc imprevisible hagi comportat una ruptura de l'equilibri del contracte i una excessiva onerositat en la seva execució, que sobrepassi els límits normals de l'aleatorietat pròpia de tot contracte i com a excepció del principi de risc i ventura, els òrgans de contractació podrien considerar l'aplicació d'aquesta figura.

Per als casos en què no sigui possible l'aplicació d'aquesta institució malgrat que es produeixi una excessiva i desproporcionada desviació del preu d'adjudicació del contracte respecte dels preus vigents en el mercat, de forma que pugui resultar afectat l'interès públic davant l'existència del risc real i cert de no poder garantir el seu efectiu compliment, cal recordar la possibilitat d'aplicar la causa de resolució dels contractes prevista en l'article 211.1.c de la LCSP, relativa a "el mutu acord entre l'Administració i el contractista", sempre que no concorri una altra causa de resolució que sigui imputable al contractista i sempre que raons d'interès públic facin innecessària o inconvenient la permanència del contracte, d'acord amb l'article 212.4 de la LCSP.¹⁵

III. Per acabar, cal recordar també que l'increment extraordinari i imprevisible dels preus de les matèries primeres no només té impacte en els contractes un cop formalitzats, sinó que també pot tenir afectació en les licitacions, en l'interval de temps que transcorre des de la licitació del contracte i la presentació de les ofertes –moment en el qual els òrgans de contractació i les empreses licitadores prenen en consideració uns costos per als seus càlculs– fins al moment de la formalització, en el qual els costos, en la situació extraordinària que s'ha estat produint, han pogut variar substancialment, lògicament, més com més extens sigui aquest interval.¹⁶

¹⁵ En aquest sentit, en l'[Acord 145/2022](#), de 23 de juny, pel que s'aproven directrius vinculants per als òrgans de contractació de l'Administració General i Institucional de la Comunitat de Castella i Lleó per a la salvaguarda de l'interès públic als contractes públics, s'ha previst que quan l'òrgan de contractació en supervisar l'execució del contracte tingui coneixement a través del contractista d'aquesta situació, "excepcionalmente y siempre que no concorra otra causa de resolución que sea imputable al contratista, podrá iniciarse el procedimiento de resolución del contrato por mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista conforme al artículo 211.1 c) de la LCSP" i que "en la resolución del Contrato el órgano de contratación manifestará expresamente que la extinción del contrato no generará compensación o indemnización alguna a favor del contratista".

¹⁶ Per aquestes situacions s'ha apuntat en ocasions a la doctrina de l'actualització dels preus, sobre la base de les ja llunyanes sentències del Tribunal Suprem [526/2006, de 17 d'octubre de 2006](#), [4716/2004, de 2 de juliol](#) i [2864/2009, de 12 de maig](#), en què se situava la problemàtica en els increments succeïts entre l'adjudicació i la formalització demorada per culpa de l'Administració, a possibles fórmules d'actualització dels preus que, en tot cas, no eren predicables en el cas que el contractista acabés formalitzant si abans no havia expressat la seva disconformitat. Tot i això, com es

En aquest sentit cal recordar que l'article 153 de la LCSP, relatiu a la formalització dels contractes, estableix el termini en què s'ha d'efectuar en funció de si el contracte és o no susceptible de recurs especial, així com les conseqüències que ha de tenir la manca de formalització, i disposa per al cas que sigui imputable a l'Administració que "s'ha d'indemnitzar el contractista pels danys i perjudicis que la demora li pugui ocasionar". Així, cal entendre que en aquesta indemnització es poden entendre inclosos els derivats dels increments dels preus de les matèries primeres que comportin un increment de costos i, per tant, una major onerositat per a les empreses en l'execució dels contractes durant el període comprès entre la data en què s'hauria hagut d'iniciar l'execució del contracte, si s'hagués produït la formalització en el termini degut de conformitat amb la Llei, i la data en què efectivament es produeixi.¹⁷

D'altra banda, en cas que les empreses finalment optessin per no formalitzar el contracte, caldria valorar la no aplicabilitat de la prohibició de contractar establerta en l'article 71.2.b de la LCSP, per no considerar-la causa imputable a l'empresa, així com la no aplicabilitat de la possibilitat de confiscar la garantia definitiva que respon de l'obligació de formalitzar del contracte, atenent l'òrgan de contractació a les circumstàncies per les quals no es formalitza el contracte i a la desproporció del preu entre el moment de la licitació i la formalització.

Adicionalment, cal apuntar que un possible mecanisme per pal·liar els efectes que l'increment dels preus provoca en l'execució del contracte, seria establir al preparar el contracte, en el plec de clàusules administratives particulars, un mecanisme d'actualització dels preus que permetés garantir l'equilibri i sostenibilitat del contracte al llarg de la seva execució.¹⁸

Sobre la base de les consideracions anteriors, la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Pública formula les següents

desprèn de les sentències citades, l'existència d'una regulació de la revisió de preus dificulta estimar aquesta figura.

¹⁷ Així ho ha afirmat la Secretaria Tècnica d'aquesta Junta Consultiva en l'[Informe de 22 de desembre de 2021](#), en el qual s'analitza la possibilitat d'indemnització dels danys i perjudicis que la demora en la formalització d'un contracte no imputable a l'empresa contractista li ocasioni com a conseqüència de l'increment de costos de matèries primeres produït des de la data en què el contracte s'hauria hagut de formalitzar i començat a executar i la data en què es fa efectivament.

¹⁸ Per exemple, el Tribunal Català de Contractes, en la [Resolució 19/2022](#), considera correcte en un contracte de subministraments la determinació del preu del contracte amb un import fix i de compliment obligat per als compradors, on s'estableix la quantitat a subministrar com un número indeterminat però determinable al llarg del contracte, i en què la quantitat final subministrada i satisfeta per aquest pressupost de licitació tancat i obligatori es regularitza en moments determinats i preestablerts dintre del contracte mitjançant una fórmula, de manera que amb aquest sistema d'actualització es permet garantir l'equilibri i la sostenibilitat del contracte al llarg de la seva execució.

CONCLUSIONS

I. En un contracte d'obra que estigui inclòs en l'àmbit d'aplicació del Reial decret llei 3/2022, d'1 de març, de mesures excepcionals en matèria de revisió de preus en els contractes públics d'obres, únicament és procedent aplicar el mecanisme de la revisió excepcional de preus que preveu, de manera que només es podria acordar, eventualment, una compensació econòmica al marge d'aquest mecanisme en el cas que el contracte no es trobés inclòs en el seu àmbit d'aplicació, però no en el cas que, estant-hi inclòs, no sigui procedent la revisió perquè no concorren els requisits que determinen el dret a revisió. Per tant, l'eventual improcedència de la revisió per aplicació dels criteris que preveu aquest Reial decret llei 3/2022 no justifica que, estant aquell contracte comprès en el seu àmbit d'aplicació, s'acudeixi a mecanismes alternatius.

II. La major onerositat d'un contracte provocada per un augment imprevisible i exorbitant del cost de les matèries primeres no pot donar lloc a la revisió de preus si no s'ha previst expressament al plec de clàusules administratives particulars, així com tampoc pot donar lloc a una modificació no prevista al plec que tingui per objecte únicament modificar-ne el preu per circumstàncies sobrevingudes i imprevisibles, ni es pot considerar un supòsit de força major. En canvi, en cas que aquell augment de cost suposi el trencament de l'equilibri econòmic del contracte i una excessiva onerositat en la seva execució per l'empresa contractista, que depassi del risc i ventura que ha d'assumir, sembla procedent i necessari poder apreciar la compensació per aplicació de la doctrina del risc imprevisible, per tal de restablir aquell equilibri, sempre que el trencament s'hagi produït per circumstàncies extraordinàries, imprevisibles i anòmales al moment d'executar el contracte respecte a aquelles que s'havien previst inicialment, que siguin alienes a la culpa o voluntat de les parts, i que no hi hagi mitjans alternatius que possibilitin el reequilibri econòmic del contracte, en els termes assenyalats en la consideració jurídica II d'aquest informe.

III. Pel que fa als casos en què es produeixi una demora en la formalització dels contractes que sigui imputable a l'Administració, en la indemnització pels danys i perjudicis que en si és el cas ocasioni la dita demora a la contractista, es poden entendre inclosos els derivats dels increments dels preus de les matèries primeres que comportin un increment de costos durant el període comprès entre la data en què s'hauria hagut d'iniciar l'execució del contracte, si s'hagués produït la formalització en el termini degut de conformitat amb la Llei, i la data en què efectivament es produeixi. Així mateix, l'òrgan de contractació, atenent a les circumstàncies per les quals no es formalitza finalment el contracte, a la desproporció del preu entre el moment de la licitació i la formalització, així com a l'interès públic que persegueix el compliment de tot contracte, podria valorar la no imposició de penalitats ni prohibició de contractar.

Barcelona, 19 de juliol de 2023