



Informe 1/2026, de 20 de gener, de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya (Comitè de Preus de Contractes) sobre l'estructura de costos proposada pel Consell Comarcal del Baix Empordà en relació amb el contracte de serveis de recollida de residus i gestió de la planta de transferència

ANTECEDENTS

1. L'article 103 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP), estableix que els preus dels contractes del sector públic poden ser objecte de revisió periòdica i predeterminada, en determinades circumstàncies, prèvia justificació i de conformitat amb el que preveu el Reial decret 55/2017, de 3 de febrer, que desenvolupa la Llei 2/2015, de 30 de març, de desindexació de l'economia espanyola (RD 55/2017), entre altres, en cas de contractes en què el període de recuperació de la inversió sigui igual o superior a cinc anys. Així mateix, també disposa que "previa justificación en el expediente, podrá admitirse la revisión de precios en los contratos (...) aunque su período de recuperación de la inversión sea inferior a cinco años siempre que la suma de la participación en el presupuesto base de licitación del contrato de las materias primas, bienes intermedios y energía que se hayan de emplear supere el 20 por ciento de dicho presupuesto". A aquest efecte, preveu que "la revisión solo podrá afectar a la fracción del precio del contrato que presenta dicha participación", que "el pliego deberá indicar el peso de cada materia prima, bien intermedio o suministro energético con participación superior al 1 por ciento y su respectivo índice oficial de revisión de precios" i que "no será exigible para la inclusión en los pliegos de la fórmula de revisión a aplicar al precio del contrato la emisión de informe por el Comité Superior de Precios de Contratos del Estado". A més, també estableix que "salvo en los contratos de suministro de energía, cuando proceda, la revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público tendrá lugar en los términos establecidos en este capítulo, cuando el contrato se hubiese ejecutado, al menos, en el 20 por ciento de su importe y hubiese transcurrido un año desde su formalización".

Per la seva banda, l'article 9 del RD 55/2017, relatiu a la revisió periòdica i predeterminada de preus en els contractes del sector públic diferents dels contractes d'obres i dels contractes de subministrament de fabricació d'armament i equipament de les administracions públiques, fixa el contingut que ha de tenir la memòria que acompanyi l'expedient de contractació, així com les previsions respecte de la revisió de preus que s'han d'especificar en els plecs, i estableix que la revisió no pot tenir lloc transcorregut el període de recuperació de la inversió del contracte.

Així mateix, d'acord amb l'apartat 7 d'aquest article 9, per als contractes amb un preu igual o superior a cinc milions d'euros, l'òrgan de contractació ha d'incloure en l'expedient de contractació un informe preceptiu valoratiu de l'estructura de costos emès, en l'àmbit de Catalunya, pel Comitè de Preus de Contractes de Catalunya, i que a aquests efectes l'òrgan de contractació ha de: a) Sol·licitar a cinc operadors econòmics del sector la remissió de la seva estructura de costos; b) Elaborar una proposta d'estructura de costos de l'activitat utilitzant, sempre que sigui possible, la informació de les respostes que rebi dels operadors econòmics; c) Sotmetre la seva proposta d'estructura de costos a un tràmit d'informació pública per un termini de 20 dies; i d) Remetre la seva proposta d'estructura de costos a aquest Comitè de Preus de Contractes de Catalunya.

2. En data 10 d'octubre de 2025, aquest Comitè de Preus ja va emetre informe sobre una estructura de costos inicial del mateix contracte de serveis de recollida de residus i gestió de la planta de transferència proposada pel Consell Comarcal del Baix Empordà, en el qual es conclouia que, com a conseqüència d'una modificació de l'estructura de costos inicialment proposada, i atès que la nova estructura no havia estat sotmesa al tràmit d'informació pública, no es podia considerar acreditat el compliment dels requisits procedimentals establerts pel Reial decret 55/2017, de 3 de febrer.

3. El Consell Comarcal del Baix Empordà va trametre a la Secretaria Tècnica de la Junta Consultiva de Contractació Pública una nova sol·licitud d'informe preceptiu valoratiu de la estructura de costos relativa al *contracte de serveis de recollida de residus i gestió de la planta de transferència* (d'ara endavant, "el Contracte"), juntament amb la documentació següent:

- Certificat signat pel President i la Secretària en data 10/12/2025, respecte l'aprovació pel Ple del Consell comarcal en sessió ordinària de 9/12/2025 de la ratificació del decret 2025/1557 de 6 de novembre de 2025 d'aprovació d'una nova estructura de costos.
- Anunci publicat en el Butlletí Oficial de la Província de Girona (BOPG) núm. 218, de data 14/11/2025, referent al tràmit d'informació pública de la proposta d'estructura de costos del Contracte.
- Memòria referent a la proposta d'estructura de costos del Contracte signada per la tècnica de Medi Ambient i per un tècnic grau superior coordinador de l'Ajuntament en data 06/11/2025, on figura, també, la taula del càlcul del període de recuperació de la inversió i les respostes dels operadors econòmics consultats.
- Plec de clàusules administratives particulars (PCAP) del Contracte.
- Plec de prescripcions tècniques particulars (PPTP) del Contracte, signat per la tècnica de Medi Ambient en data 19/12/2025.
- Certificat signat pel President i la Secretària en data 16/12/2025, referent al tràmit d'informació pública de l'estructura de costos i a la inexistència d'al·legacions.
- Arxiu en format Excel on figuren els costos d'explotació del servei, l'estructura de costos del Contracte i el càlcul del període de recuperació de la inversió.

4. La proposta d'estructura de costos del Contracte de la qual se sol·licita informe, aprovada mitjançant Decret del President del Consell Comarcal, núm. 2025-1557 i ratificada en la sessió del Ple de 09/12/2025, és la següent:

	Consell Comarcal BE
Despeses de personal	47,17%
Combustibles	9,12%
Manteniment i reparacions	7,55%
Amortització i finançament d'inversions	19,64%
Altres despeses	5,80%
Despeses generals	5,36%
Benefici industrial	5,36%
Total	100,00%

CONSIDERACIONS

1. Competència del Comitè de Preus de Contractes de Catalunya

D'acord amb l'article 17 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 de Catalunya, correspon al Comitè de Preus de Contractes de Catalunya informar sobre l'estructura de costos dels contractes del sector públic diferents dels contractes d'obres i dels contractes de subministrament de fabricació d'armament i equipament de les administracions públiques sotmesos a revisió periòdica i predeterminada de preus, sempre que el preu del contracte sigui igual o superior a cinc milions d'euros.

2. Requisits procedimentals

L'òrgan de contractació ha dut a terme, de conformitat amb l'article 9.7 del RD 55/2017, els tràmits següents:

- a) Sol·licitud a cinc operadors econòmics del sector de la seva estructura de costos.
- b) Elaboració d'una proposta d'estructura de costos.
- c) Tràmit d'informació pública de la proposta d'estructura de costos per un termini de 20 dies.
- d) Remissió de la proposta d'estructura de costos a l'òrgan competent per emetre l'informe valoratiu.

Pel que fa al tràmit indicat a la lletra a), l'òrgan de contractació assenyala haver tramés les sol·licituds de les estructures de costos a un total de vuit operadors, rebent resposta de cinc d'ells.

3. Circumstàncies que han de concórrer perquè sigui procedent la revisió de preus i l'informe preceptiu del Comitè de Preus

L'expedient de contractació dels contractes amb un preu igual o superior a 5 milions d'euros ha d'incloure l'informe preceptiu valoratiu de l'estructura de costos emès pel Comitè de Preus quan sigui procedent la revisió periòdica i predeterminada per concórrer les dues circumstàncies següents:

- a) Que el període de recuperació de la inversió del contracte sigui igual o superior a cinc anys, justificat de conformitat amb el criteri que estableix l'article 10 del RD 55/2017.
- b) Que estigui previst així en els plecs, que han de detallar la fórmula de revisió.

La revisió de preus està prevista en el PCAP del Contracte on es detalla la fórmula de revisió. El Consell Comarcal del Baix Empordà ha previst una durada del contracte de 10 anys, amb la possibilitat de prorrogar un any més. L'òrgan de contractació justifica aquesta durada per possibilitar la recuperació de les inversions directament relacionades amb l'execució del Contracte. Pel que fa al període de recuperació de la inversió, segons el càlcul aportat pel Consell Comarcal, s'estableix en 9 anys i 5 mesos.

Cal tenir en compte que l'article 29 de la LCSP estableix una durada màxima dels contractes de serveis de 5 anys, incloent les possibles pròrrogues i, excepcionalment, es preveu la possibilitat d'establir una durada superior, si bé només quan ho exigeixi el període de recuperació de les inversions directament relacionades amb el contracte, incloent l'obtenció d'un benefici sobre el capital invertit en condicions normals d'explotació. Així mateix, tal i com s'especifica al PCAP, la revisió de preus no podrà tenir lloc un cop transcorregut el període de recuperació de la inversió.

En el càlcul del període de recuperació de la inversió, els costos d'explotació no s'han determinat a partir de la descripció i el desglossament detallat dels costos continguts al full de càlcul, sinó que s'han obtingut com a resultat de deduir del pressupost base de licitació l'import corresponent a la inversió inicial i al benefici industrial. Aquesta metodologia ha comportat que s'hagin incorporat com a costos d'explotació determinades despeses de naturalesa financera, com ara els interessos. Cal recordar que, d'acord amb el que estableix el RD 55/2017, els fluxos de caixa a actualitzar en el càlcul del període de recuperació de la inversió han de correspondre exclusivament als cobraments i pagaments derivats de les activitats d'explotació i d'inversió. En conseqüència, només s'han d'incloure en aquest càlcul els conceptes que impliquin sortides i entrades de fons, per la qual cosa no s'han d'incloure en el càlcul dels fluxos de caixa conceptes com ara amortitzacions, ajustos per deteriorament de valor, ni variacions de provisions, tampoc s'han d'incloure cobraments i pagaments derivats d'activitats de finançament.

Pel que fa a les inversions, al full de càlcul aportat s'indica un import total de 4.118.029,02 €, que coincideix amb el valor de la inversió inicial recollit a la taula de càlcul de la durada del contracte inclosa a la memòria justificativa. Tanmateix, de la documentació aportada no es desprèn cap referència explícita ni detallada que permeti identificar i justificar aquest import com a inversió inicial del contracte. En aquest sentit, es considera necessari revisar la coherència dels valors de les inversions inicials que figuren al full de càlcul i definir-los de manera expressa i clara als plecs, a fi de garantir la traçabilitat de la informació.

4. Estructura de costos proposada

Aquest informe té per objecte valorar la traçabilitat de la informació i la consistència econòmica del model per obtenir l'estructura de costos. Tanmateix, no n'és objecte la validació dels valors econòmics emprats, en la mesura que requereix coneixements especialitzats quant a l'activitat objecte del contracte.

L'estructura de costos proposada pel Consell Comarcal parteix del seu propi estudi econòmic tenint en compte les necessitats concretes dels ajuntaments. Posteriorment, un cop homogeneïtzada una de les respostes d'un dels operadors econòmics consultats —atès que no incloïa en la seva estructura de costos les despeses generals ni el benefici industrial—, l'òrgan de contractació ha procedit a calcular la mitjana dels percentatges corresponents als diferents elements de cost que constaven a les respostes rebudes, per contrastar-los amb l'estructura de costos proposada.

	Mitjana operadors consultats	Consell Comarcal BE	Diferència
Despeses de personal	54,04%	47,17%	-6,87%
Combustibles	11,02%	9,12%	-1,90%
Manteniment i reparacions	11,42%	7,55%	-3,87%
Amortització i finançament d'inversions	9,23%	19,64%	10,41%
Altres despeses	3,97%	5,80%	1,83%
Despeses generals	6,01%	5,36%	-0,65%
Benefici industrial	4,31%	5,36%	1,05%
Total	100,00%	100,00%	

D'acord amb la informació continguda a la memòria justificativa relativa a l'estructura de costos, l'òrgan de contractació atribueix la diferència observada en el percentatge de les "Despeses de personal" a que els operadors econòmics consultats sovint realitzen serveis de recollida de residus juntament amb serveis de neteja viària, que requereix de més personal que el contracte objecte del present informe. Així mateix, la diferència en les ponderacions dels components de "Combustibles" i "Manteniment i reparacions" l'atribueix al fet que el nou Contracte disposarà de vehicles nous, més eficients, amb un menor consum de combustible, menor manteniment i una important aposta per la tecnologia, que també repercutiria en l'augment del pes del component de "Amortització i finançament d'inversions", degut a l'esforç inversor en els nous vehicles i maquinària.

5. Fórmula de revisió de preus i la seva connexió amb l'estructura de costos

La revisió ha d'estar prevista en els plecs, els quals han de detallar la fórmula de revisió a aplicar, i han d'especificar com a mínim:

- El desglossament dels components de cost de l'activitat objecte del contracte i la ponderació de cadascun d'ells sobre el preu del contracte.
- Els preus individuals o índexs de preus específics associats a cada component de cost susceptible de revisió.
- Els mecanismes d'incentiu d'eficiència, en el seu cas, previstos en l'article 7 del RD 55/2017.

La revisió està prevista al PCAP i estableix com a components revisables les "Despeses de personal", "Combustibles" i "Manteniment i reparacions".

La fórmula de revisió proposada és la següent:

$$P_t = P_0 \times K_t$$

On

$$K_t = A \times (1 + I_p / 100) + B \times (I_{\text{gasoil } t} / I_{\text{gasoil } t0}) + C \times (RIME_i / RIME_0) + D$$

P₀= Preu a revisar, import factura previ IVA

P_t = Nou preu a calcular pel període "t"

K_t = Factor de revisió de preus pel període "t"

El primer terme del polinomi (A) correspon a “Despeses de personal”, el segon (B) a “Combustibles”, el tercer (C) a “Manteniment i reparacions” i el quart (D) als components no revisables.

Els plecs quantifiquen els coeficients dels diferents termes de la fórmula de revisió traslladant els pesos dels diferents components de l'estructura de costos proposada segons normativa.

Respecte al terme corresponent a “combustibles” s'ha emprat com a índex de revisió l'índex de preus del gasoil (sèrie IPCA 2632) publicat per l'Institut Nacional d'Estadística (INE), la qual cosa fa suposar que tota la maquinària i vehicles tenen com a font d'energia aquest combustible fòssil.

La fórmula de revisió proposada no incorpora cap factor que moduli la revisió de preus en funció de l'eficiència (article 7.8 del RD 55/2017), aquest fet el justifica l'òrgan de contractació per les característiques del servei a contractar i el tipus de vehicles que el desenvoluparan.

CONCLUSIÓ

D'acord amb el que s'ha exposat i a la vista de la documentació aportada, l'estructura de costos del contracte de serveis de recollida de residus i gestió de la planta de transferència del Consell Comarcal del Baix Empordà, s'adequa i respon als requeriments procedimentals establerts al RD 55/2017, si bé, tenint en compte els antecedents i les consideracions del present informe, cal efectuar les observacions següents:

1. Cal revisar el càlcul del període de recuperació de la inversió, d'acord amb el que s'indica a la consideració 3, per verificar si té alguna incidència en la durada del contracte i el període d'aplicació de la revisió de preus.
2. Cal revisar i concretar als plecs la descripció i els imports de les inversions inicials, d'acord amb el que s'esmenta a la consideració 3.

Addicionalment, es recorda a l'òrgan de contractació l'obligació de comunicar a aquest Comitè de Preus, a efectes informatius, l'estructura de costos que inclogui el plec de la licitació corresponent, de conformitat amb el que disposa el mateix article 9 del RD 55/2017.

Barcelona, 20 de gener de 2026