



Informe 2/2023, d'11 de gener, del Comitè de Preus de Contractes de la Generalitat de Catalunya, sobre l'estructura de costos proposada per l'Ajuntament de Pareds del Vallès referent al contracte de concessió de serveis per a la gestió del servei d'abastament d'aigua potable del municipi.

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 anys¹.

Per la seva banda, l'article 9 d'aquest 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, disposa que és procedent la revisió periòdica i predeterminada dels preus d'aquests contractes, un cop transcorreguts dos anys des de la formalització del contracte i executat almenys el 20 per cent del seu import –si bé aquesta condició relativa al percentatge d'execució no és exigible en cas de contractes de concessió de serveis–, sempre que el període de recuperació de la inversió del contracte sigui igual o superior a cinc anys i així estigui previst en els plecs, que han de detallar la fórmula de revisió aplicable. Aquest precepte, a més, 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 la Generalitat 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 rebí 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 la Generalitat de Catalunya.

2. L'Ajuntament de Pareds del Vallès va trametre a la Secretaria Tècnica de la Junta Consultiva de Contractació Pública la sol·licitud d'informe preceptiu valoratiu de l'estructura de costos per

¹ Aquest article 103 de la LCSP disposa que "(...) la revisió periòdica i predeterminada de preus només es pot portar a terme en els contractes d'obra, en els contractes de subministraments de fabricació d'armament i equipament de les administracions públiques, en els contractes de subministrament d'energia i en aquells altres contractes en què el període de recuperació de la inversió sigui igual o superior a cinc anys. (...)”

al contracte de concessió de serveis per a la gestió del servei d'abastament d'aigua potable del municipi (d'ara endavant, el Contracte), juntament amb la documentació següent:

- Esborranys del plec de clàusules administratives particulars i del plec de prescripcions tècniques.
- Estudi de viabilitat economicofinancera del Contracte, de desembre de 2021.
- Document "Proposta d'Estructura de Costos per a la gestió, en règim de concessió, del servei d'abastament d'aigua potable del municipi de Parets del Vallès", de març de 2022, el qual incorpora com annex les respostes dels operadors econòmics consultats.
- Anunci i publicació al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona (BOPB), de 07-10-2022, de l'estructura de costos del Contracte.
- Proposta de Resolució d'aprovació definitiva de l'estructura de costos del Contracte i trasllat de l'acord al Comitè de Preus de la Generalitat, després del tràmit d'informació pública sense que s'hagi efectuat cap al·legació, signada, el 10/11/2022, pel regidor de Seguretat Ciutadana, Cultura, Via Pública i Serveis Urbans i Coordinació de Barris.
- Sol·licitud de l'informe preceptiu valoratiu de l'estructura del Contracte al Comitè de Preus de Contractes de la Generalitat de Catalunya, signat pel Secretari de l'Ajuntament el 29-11-2022
- Arxiu en format Excel dels costos del Contracte.

3. L'estructura de costos aprovada pel Ple Municipal en la sessió de data de 14 de juliol de 2022 és la següent:

Estructura de costos simplificada del servei d'abastament d'aigua potable de Parets del Vallès	
Concepte	% costos sobre total
Personal	13,7%
Conservació i Manteniment	11,8%
Energia Elèctrica	2,3%
Compra d'aigua	26,0%
Altres Costos (NO REVISABLES)	46,2%
Total	100,0%

CONSIDERACIONS

1. Competència del Comitè de Preus de Contractes de la Generalitat de Catalunya

D'acord amb l'article 15 del Decret 376/1996, de 2 de desembre, de reestructuració de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Generalitat de Catalunya, corresponen al Comitè de Preus de Contractes de la Generalitat de Catalunya les funcions relatives a la revisió de preus dels contractes públics establertes per la normativa.

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, sense tenir-ne constància documental, haver tramès les sol·licituds de les estructures de costos a cinc operadors econòmics del sector, si bé només ha obtingut resposta de quatre. En aquest sentit, es considera que hagués estat convenient realitzar alguna consulta més, per tal d'obtenir les cinc respostes i aconseguir una informació més completa dels costos del sector, tenint en compte que, tal com s'esmenta al preàmbul del RD 55/2017, aquesta consulta es duu a terme en ordre a justificar el compliment del principi d'eficiència i bona gestió empresarial.

3. Circumstàncies que han de concórrer perquè sigui procedent la revisió de preus

D'acord amb la documentació tramesa, concorren les dues circumstàncies recollides en l'article 9.2 del RD 55/2017 per tal que sigui procedent la revisió periòdica i predeterminada de preus:

- 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.

D'una banda, la revisió de preus està prevista als plecs del Contracte, que detallen la fórmula de revisió.

D'altra banda, l'Ajuntament estima en 10 anys el període de recuperació de la inversió en base a la projecció que figura a l'estudi de viabilitat economicofinancera.

El càlcul del període de recuperació de la inversió no s'ajusta estrictament als requeriments establerts a l'article 10 del RD 55/2017. Tal com s'esmenta al mateix preàmbul del RD 55/2017, aquest càlcul es basa en el flux de caixa esperat de l'any t (FC_t), considerant els cobraments i pagaments derivats de les activitats d'explotació i inversió. Atès que no suposen ni sortides ni entrades de fons, no s'han d'incloure en el càlcul dels fluxos de caixa esmentats conceptes com ara amortitzacions, ajustos per deteriorament de valor, ni variacions de provisions.

Davant la impossibilitat de verificar la traçabilitat de la fórmula de la qual s'extreuen el fluxos de caixa lliure que ha efectuat l'Ajuntament, per no disposar de més documentació, s'ha

efectuat un recàlcul del període de retorn de la inversió a partir de les dades contingudes a l'estudi de viabilitat economicofinancera i als arxius Excel aportats, donant un període temporal de retorn aproximat de 9 anys.

Un altre aspecte que cal posar en consideració és el fet que, segons l'estudi de viabilitat, els costos considerats per a l'any base del càlcul han estat definits considerant les dades reals disponibles del servei de l'any 2019 i alguns del 2020 (tarifes). Aquestes dades s'haurien de reconsiderar en aquest moment, atès l'increment considerable d'alguns elements del cost, principalment l'energia elèctrica. D'altra banda les tarifes de la quota fixa, a partir de les quals s'han calculat els ingressos de l'any base, poden haver experimentat modificacions a l'alça, amb la qual cosa també es recomana la seva reconsideració.

Cal mencionar algunes incoherències en determinats valors que apareixen a la documentació presentada. Així, a l'estudi de viabilitat economicofinancera s'indica que l'import de l'aval de la garantia definitiva -941.403,98 € segons la clàusula 8 del PCAP- en el càlcul del període de retorn de la inversió s'imputa un 1 % en cada exercici, però el valor que figura en el quadre del càlcul no coincideix estrictament amb aquest percentatge. També el valor de la compra d'aigua, que forma part del concepte "cost d'abastament" del càlcul del període de retorn de la inversió, presenta imports diferents en dos apartats de l'estudi de viabilitat economicofinancera, 455.025,13 € en l'apartat 8.4.1.2 (costos variables) i 453.839,61 € en l'apartat 8.7.2 (ingressos i costos en l'any 1). Indicar, també, que en el càlcul del període de retorn de la inversió s'ha emprat una taxa de descompte del 2,33 %. Caldria actualitzar aquesta taxa, ja que des de la data en què s'ha efectuat l'estudi ha sofert un increment notable.

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 comportaria formular consulta a experts independents amb coneixements especialitzats quant a l'activitat objecte del contracte.

L'estructura de costos objecte d'aquest informe, proposada per l'Ajuntament de Parets del Vallès, i segons consta al document "Proposta d'Estructura de Costos per a la gestió, en règim de concessió, dels servei d'abastament d'aigua potable del municipi" de març de 2022, resulta de les dades obtingudes de l'estudi econòmic efectuat i les facilitades per l'actual concessionària, ja que les respostes dels operadors econòmics consultats, segons el document esmentat, no s'ajusten a les condicions i particularitats que presenta el servei d'abastament d'aigua del municipi.

Referent a la traçabilitat de l'estructura de costos proposada, cal remarcar que els preus unitaris i els imports que serveixen per a calcular l'any base de l'estudi de viabilitat economicofinancera no es corresponen amb els imports dels components que serveixen per a calcular el pes relatiu de cada component de l'estructura de costos del full de càlcul aportat –cal remarcar, entre d'altres, diferències significatives en el percentatge de l'energia elèctrica.

Aquests components presenten, també, diferències en el seu nom, així el component "Tractament (reactius)" de l'estructura de costos no apareix en l'estudi de viabilitat economicofinancera, encara que el seu pes sigui pràcticament irrellevant. Tampoc s'ha trobat suport documental per als imports que serveixen al càlcul de l'estructura de costos del full de

càlcul, amb la qual cosa no ha estat possible verificar la traçabilitat de la informació que ha portat a quantificar cada component del cost.

Les despeses de personal, categoritzades a l'estudi de viabilitat economicofinancera com a cost fix, resulten variables cada any amb una tendència creixent en el càlcul de l'estructura de costos, sense detallar-ne les causes, ni existir traçabilitat. El fet de considerar aquestes despeses com a cost fix repercutiria amb una disminució del seu percentatge dintre l'estructura de costos.

Caldria verificar la possible duplicitat dels costos inclosos en el component "Administratiu i Variu", ja que segons l'estudi de viabilitat economicofinancera inclou les despeses de material d'oficina i telèfon, més propis de l'element del cost corresponent a "despeses generals".

El valor del "impagats" i el "cànon variable" definit a l'estudi de viabilitat economicofinancera i al PCAP com un percentatge dels ingressos, varia en el càlcul de l'estructura de costos, cosa que no succeeix en el càlcul del període de retorn de la inversió. Es detecta una contradicció a l'estudi de viabilitat: en el punt 8.4.2 s'expressa que es calcularan els impagats en base als ingressos tarifaris, tot i fer-se el càlcul a partir dels ingressos tarifaris i no tarifaris; així mateix, el càlcul es realitza a partir de l'1,31% d'aquests ingressos, mentre que en el punt 8.7.1 es detalla que el percentatge a aplicar serà de l'1,3% durant els 3 primers anys.

No existeix traçabilitat respecte als impagats i cànon variable, atès que en la documentació aportada no s'especifiquen els ingressos que serviren de base per al seu càlcul.

Si en el càlcul aportat de l'estructura de costos es calculen els ingressos, a partir del valor aplicat als "impagats", es comprova que aquests disminueixen fins l'any 3, però remunten per raons no especificades a partir de l'any 4; en canvi, si s'estimen els ingressos a partir del "cànon variable", aquests es mantenen estables els dos primers anys però van augmentant paulatinament fins l'any 10. A la vista de la documentació aportada, no s'han pogut determinar les causes d'aquesta manca de traçabilitat.

El pes del component de "l'energia elèctrica" (3,05 %) que figura al càlcul de l'estructura de costos (arxiu Excel) difereix del que es va publicar i es va sotmetre al tràmit d'informació pública (2,3 %). Atenent la documentació aportada, tampoc s'ha pogut verificar la traçabilitat i la causa d'aquesta diferència.

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:

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

En aquest cas, l'esborrany del plec de clàusules administratives particulars descriu una fórmula de revisió en la que els coeficients dels diferents termes corresponen a l'arrodoniment dels pesos relatius dels components de cost resultants del càlcul l'estructura de costos (arxiu Excel), que no corresponen estrictament a l'estructura de costos proposada i sotmesa al tràmit d'informació pública. Es distingeixen els components del cost revisables ("personal", "conservació i manteniment", "compra d'aigua" i "energia elèctrica") amb els seus índexs de variació. Cal destacar que la fórmula de revisió de preus proposada no ha incorporat cap factor que moduli la revisió en funció de l'eficiència, als quals es refereix l'article 7.8 del RD 55/2017.

CONCLUSIÓ

D'acord amb el que s'ha exposat i a la vista de la documentació aportada, es pot afirmar que l'estructura de costos del contracte de concessió de serveis per a la gestió del servei d'abastament d'aigua potable del municipi de Parets del Vallès requereix una sèrie d'adequacions per tal de respondre als requeriments i requisits procedimentals establerts al RD 55/2017. Atenent aquest fet i tenint en compte els antecedents i les consideracions d'aquest informe, s'efectuen les observacions següents:

1. Hagués estat recomanable realitzar alguna consulta més respecte als operadors econòmics del sector, per tal d'obtenir les cinc respostes, així com guardar evidència de les sol·licituds respectives.
2. Cal revisar el càlcul del període de recuperació de la inversió i la seva adequació a l'article 10 del RD 55/2017, tenint en compte el que s'ha esmentat a la consideració 3.
3. Es recomana revisar la traçabilitat i actualitzar els valors dels costos i els ingressos emprats a l'estudi de viabilitat i al càlcul del període de retorn de la inversió, així com la taxa de descompte emprada, tal com s'ha indicat a la consideració 3.
4. Cal revisar les deficiències en la traçabilitat i valors econòmics emprats en el càlcul de l'estructura de costos, tal com s'assenyala a la consideració 4.
5. Tenint en compte les diferències en els percentatges d'alguns elements del cost entre l'estructura de costos proposada, i sotmesa al tràmit d'informació pública, i la que ha servit per establir la fórmula de revisió de preus que figura al PCAP, seria convenient que l'òrgan competent de l'Ajuntament ratifiqués l'estructura de costos definitiva i, si escau, fes la publicitat corresponent, per tal que existeixi el màxim coneixement al respecte.
6. Seria convenient introduir en la fórmula de revisió de preus una modulació en funció de l'eficiència, tal com recomana l'article 7.8 del RD 55/2017.

Adicionalment, 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, 11 de gener de 2023