



Informe 2/2026, de 11 de febrero, del Comité de Precios de Contratos de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña, sobre la estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento de Tordera en relación con el contrato de servicio de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera.

ANTECEDENTES

1. El artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), establece que los precios de los contratos del sector público pueden ser objeto de revisión periódica y predeterminada, en determinadas circunstancias, previa justificación y de conformidad con lo que prevé el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, que desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española (RD 55/2017), entre otros, en caso de contratos en qué el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años. Asimismo, también dispone 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 este efecto, prevé 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” y 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”. Además, también establece 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”.

Por su parte, el artículo 9 del RD 55/2017, relativo a la revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público diferentes de los contratos de obras y de los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las administraciones públicas, fija el contenido que tiene que tener la memoria que acompañe el expediente de contratación, así como las previsiones respecto de la revisión de precios que se tienen que especificar en los pliegos, y establece que la revisión no puede tener lugar transcurrido el periodo de recuperación de la inversión del contrato.

Asimismo, de acuerdo con el apartado 7 de este artículo 9, para los contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, el órgano de contratación tiene que incluir en el expediente de contratación un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes emitido, en el ámbito de Cataluña, por el Comité de Precios de Contratos de Cataluña, y que a estos efectos el órgano de contratación ha de: a) Solicitar a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes; b) Elaborar una propuesta de estructura de costes de la actividad utilizando, siempre que sea posible, la información de las respuestas que reciba de los operadores económicos; c) Someter su propuesta de estructura de costes a un trámite de información pública por un plazo de 20 días; y d) Remitir su propuesta de estructura de costes a este Comité de Precios de Contratos de Cataluña.

2. El Ayuntamiento de Tordera envió a la Secretaría Técnica de la Junta Consultiva de Contratación Pública solicitud de informe preceptivo valorativo de la estructura de costes

relativa al *contrato del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera* (de ahora en adelante, el Contrato), junto con la documentación siguiente:

- Memoria justificativa para la contratación del servicio de recogida y transporte de residuos municipales en el municipio de Tordera.
- Informe de estructura de costes de los servicios de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera con las respuestas de los operadores económicos consultados.
- Informe de revisión de precios para el contrato de servicios de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera donde se describe el cálculo del periodo de recuperación de la inversión.
- Certificado firmado electrónicamente en fecha 25/7/2025 con la aprobación inicial de la estructura de costes del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera, en sesión de la Junta de Gobierno Local de fecha 24 de julio de 2025.
- Edicto relativo a la aprobación inicial de la estructura de costes del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera firmado por la alcaldesa y la secretaria del Ayuntamiento en fecha 28/7/2025 y la diligencia en que se hace constar que ha sido expuesto en el tablón de edictos electrónico del Ayuntamiento.
- Anuncios publicados en el Boletín Oficial de la Provincia Barcelona (BOPB) y en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) en fecha 1/8/2025, relativo al trámite de información pública de la propuesta de estructura de costes del Contrato aprobada inicialmente por la Junta de Gobierno Local, donde aparecen los enlaces para poder consultar el expediente de forma telemática.
- Edicto relativo a la aprobación definitiva de la estructura de costes del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera firmado por la alcaldesa y la secretaria del Ayuntamiento en fecha 9/9/2025 y la diligencia en que se hace constar que ha sido expuesto en el tablón de edictos electrónico del Ayuntamiento.
- Anuncios publicados en el Boletín Oficial de la Provincia Barcelona (BOPB) y en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) en fecha 19/9/2025, relativos a la aprobación definitiva de la estructura de costes del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera.
- Certificado firmado por la alcaldesa y la secretaria del Ayuntamiento en fecha 09/09/2025 relativo a la inexistencia de alegaciones durante el plazo de información pública.
- Solicitud de informe firmada por la secretaria accidental del Ayuntamiento de fecha 19/12/2025.
- Informe jurídico firmado por la secretaria accidental del Ayuntamiento de fecha 22/12/2025.
- Propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares y pliego de prescripciones técnicas del Contrato y sus anexos.
- Archivo en formato Excel donde figuran los costes de explotación del servicio, la estructura de costes del Contrato y el cálculo del periodo de recuperación de la inversión.

3. La propuesta de estructura de costes del Contrato de la cual se solicita informe y que consta en el edicto publicado en el BOPB (CVE 202510147796), es la siguiente:

<i>Concepto</i>	<i>Porcentaje (%)</i>	<i>Revisable</i>
Costes salariales	50,23%	Sí
Combustible	10,05%	Sí
Mantenimientos y reparaciones	10,98%	Sí
Alquileres de vehículos	2,95%	Sí
Alquileres de instalaciones	1,29%	Sí
Otros gastos	3,80%	No
Amortización y financiación	10,18%	No
Gastos generales	5,26%	No
Beneficio industrial	5,26%	No
TOTAL	100,00%	

CONSIDERACIONES

1. Competencia del Comité de Precios de Contratos de Cataluña

De acuerdo con el artículo 17 del Decreto 118/2023, de 27 de junio, por el cual se establece la composición y el régimen jurídico de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña, corresponde al Comité de Precios de Contratos de Cataluña informar sobre la estructura de costes de los contratos del sector público diferentes de los contratos de obras y de los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las administraciones públicas sometidos a revisión periódica y predeterminada de precios, siempre que el precio del contrato sea igual o superior a cinco millones de euros.

2. Requisitos procedimentales

El órgano de contratación ha llevado a cabo, de conformidad con el artículo 9.7 del RD 55/2017, los trámites siguientes:

- Solicitud a cinco operadores económicos del sector de su estructura de costes.
- Elaboración de una propuesta de estructura de costes.
- Trámite de información pública de la propuesta de estructura de costes por un plazo de 20 días.
- Remisión de la propuesta de estructura de costes al órgano competente para emitir el informe valorativo.

Con respecto al trámite previsto en la letra a), el órgano de contratación indica haber enviado la solicitud de estructura de costes a un total de cinco operadores económicos, habiéndose recibido respuesta de todos ellos. Sin embargo, se constata que de las respuestas aportadas tres tienen una antigüedad superior a un año y medio y dos superiores a nueve meses, circunstancia que comporta una eventual falta de actualización de la

información facilitada respecto de los costes vigentes en el momento de la tramitación del expediente.

3. Circunstancias que tienen que concurrir para que sea procedente la revisión de precios y el informe preceptivo del Comité de Precios

El expediente de contratación de los contratos con un precio igual o superior a 5 millones de euros tiene que incluir el informe preceptivo valorativo de la estructura de costes emitido por el Comité de Precios de Contratos cuando sea procedente la revisión periódica y predeterminada por concurrir las dos circunstancias siguientes:

- a) Que el periodo de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a cinco años, justificado de conformidad con el criterio que establece el artículo 10 del RD 55/2017.
- b) Que esté previsto así en los pliegos, que tienen que detallar la fórmula de revisión.

La revisión de precios está prevista en el PCAP del Contrato donde se detalla la fórmula de revisión. El Ayuntamiento de Tordera ha previsto una duración del contrato de 8 años sin posibilidad de prórrogas, plazo con el cual se garantiza la recuperación de la inversión según cálculos hechos por el propio Ayuntamiento.

Con respecto a las inversiones iniciales, en la hoja de cálculo aportada consta un importe total de 1.403.284,30 €, correspondiente a vehículos, contenedores, antenas y tecnología. Sin embargo, de la documentación aportada no se desprende una definición ni una justificación suficiente de algunas de las unidades desglosadas como necesidades de inversión inicial asociadas al contrato. En este contexto, hay que definir de manera expresa y clara, en los pliegos, las inversiones iniciales requeridas para la correcta ejecución del contrato, con la finalidad de garantizar la trazabilidad y coherencia de la información.

En el cálculo del periodo de recuperación de la inversión se observan diferencias en los costes asociados a las actividades de explotación entre las diversas anualidades, motivadas por la implantación del nuevo servicio de recogida comercial puerta a puerta de las fracciones orgánica y papel y cartón a partir del noveno mes del contrato.

Por otra parte, en el cálculo se ha incorporado el beneficio industrial como si se tratara de un pago dentro de los costes utilizados para la determinación de los flujos de caja. Sin embargo, de acuerdo con lo que establece el RD 55/2017, los flujos de caja a actualizar tienen que corresponder exclusivamente a los cobros y pagos derivados de las actividades de explotación y de inversión, incluyendo únicamente aquellos conceptos que impliquen efectivas entradas y salidas de fondo. En este sentido, el beneficio industrial no tiene que considerarse como un coste explícito, sino que tiene que ir implícito en los cobros derivados de la explotación, y su inclusión como pago contraviene lo que dispone el artículo 10 del Real decreto mencionado, que excluye expresamente de los flujos de caja los conceptos que gravan el beneficio del contratista.

Respecto de la tasa de descuento, se ha aplicado un valor del 5,14% correspondiente al mes de abril de 2025. Actualizando esta tasa, teniendo en cuenta el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a 10 años en los últimos 6 meses, incrementado en un diferencial de 200 puntos básicos, habría que aplicar una tasa de

descuento del 5,22%. Sin embargo, hechas las comprobaciones oportunas se constata que no afecta al periodo de recuperación de la inversión.

4. Estructura de costes propuesta

Este informe tiene por objeto valorar la trazabilidad de la información y la consistencia económica del modelo para obtener la estructura de costes. Sin embargo, no es objeto la validación de los valores económicos utilizados, en la medida en que requiere conocimientos especializados en cuanto a la actividad objeto del contrato.

Según el informe de estructura de costes, la propuesta por el Ayuntamiento de Tordera se ha elaborado de acuerdo con el presupuesto calculado de evaluación del coste global del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos de Tordera, si bien se ha contrastado esta estructura y valores con las respuestas obtenidas de las empresas del sector.

Aunque se constata una trazabilidad genérica entre el cálculo de los costes y la estructura de costes propuesta, se hace complicado llegar al desglose de todos los conceptos que forman parte de cada gasto.

Con respecto a la consulta a los operadores económicos, según se desprende del informe arriba mencionado, las respuestas recibidas presentan una heterogeneidad significativa con respecto al contenido del concepto "Otros gastos", dado que algunos operadores han aportado un desglose detallado de este término, mientras que otros no han especificado los conceptos que lo integran, hecho que dificulta la comparabilidad de la información obtenida.

En este contexto, y vista la falta de actualización de las respuestas apuntada en la consideración segunda, se considera necesario reiterar la consulta a los operadores económicos, solicitando la actualización de los valores y utilizando como base una estructura de costes homogénea, con la desagregación específica del concepto "Otros gastos", diferenciando, entre otros, el coste del alquiler de vehículos y el coste del alquiler de instalaciones. Esta actuación permitiría disponer de una comparativa más coherente y completa, de acuerdo con lo que se indica en el preámbulo del Real Decreto 55/2017, en relación con la finalidad de la consulta a los operadores económicos como instrumento para justificar el cumplimiento de los principios de eficiencia y buena gestión empresarial.

CONCEPTO	TORDERA	MEDIA OPERADORES	diferencia	REVISABLE
Costes salariales	50,23%	59,55%	-9,32%	Si
Combustible	10,05%	7,18%	2,87%	Si
Mantenimientos y reparaciones	10,98%	7,38%	3,60%	Si
Alquileres de vehículos	2,95%		2,95%	Si
Alquileres de instalaciones	1,29%		1,29%	Si
Otros gastos	3,80%	4,13%	-0,32%	No
Amortización y financiación	10,18%	12,08%	-1,90%	No
Gastos generales	5,26%	6,28%	-1,02%	No
Beneficio industrial	5,26%	3,41%	1,86%	No
TOTAL	100,00%	100,00%		

El órgano de contratación ha considerado como conceptos revisables los correspondientes al alquiler de vehículos y al alquiler de instalaciones, al considerar que tienen carácter significativo al representar, en ambos casos, un porcentaje superior al 1% del valor íntegro de la actividad. En este sentido, hay que recordar que, de acuerdo con lo que establece el RD 55/2017, para que un coste pueda ser objeto de revisión no es suficiente que tenga carácter significativo, en los términos del artículo 7.2, sino que también tiene que tener la consideración de indispensable para la correcta ejecución del contrato (artículo 3.2), no tiene que estar sometido al control del operador económico (artículo 4.3) y tiene que poder aproximarse mediante un precio individual o un índice específico con el máximo grado de desagregación posible (artículo 7.4).

De la comparación entre el porcentaje total de gastos revisables resultado de la media de las respuestas de los operadores económicos y el derivado de la estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento de Tordera, se desprende que los valores obtenidos son muy similares, situándose en torno al 74,10% en el caso de los operadores económicos y del 75,49% en la propuesta municipal.

No obstante, el análisis detallado de las diferencias entre la estructura de costes propuesta y la media de las respuestas de los operadores económicos pone de manifiesto determinadas desviaciones relevantes en algunos componentes. En particular, el incremento del peso del componente correspondiente a "Mantenimiento y reparaciones" se justifica por el órgano de contratación por el hecho de que, además de las reparaciones de la flota de vehículos, se han incluido las reparaciones de los contenedores, teniendo en cuenta el elevado número de contenedores soterrados previsto en el servicio. Por el contrario, no se desprende una justificación suficiente del incremento observado en el componente de "Combustible", que presenta una diferencia positiva del 2,87% respecto de la media de los operadores económicos, especialmente teniendo en cuenta los requisitos de sostenibilidad ambiental establecidos en los pliegos del Contrato. Igualmente, no resulta plenamente justificada la diferencia negativa del 9,32% observada en el componente correspondiente a los "Costes salariales".

Vistas estas variaciones, se considera conveniente revisar los componentes de coste que presentan desviaciones más significativas respecto de los valores de referencia obtenidos a partir de las respuestas de los operadores económicos, con la finalidad de valorar su adecuación o, si procede, reforzar la justificación aportada por el órgano de contratación en relación con las diferencias detectadas.

5. Fórmula de revisión de precios y su conexión con la estructura de costes

La revisión tiene que estar prevista en los pliegos, los cuales tienen que detallar la fórmula de revisión a aplicar, y tienen que especificar como mínimo:

- a) El desglose de los componentes de coste de la actividad objeto del contrato y la ponderación de cada uno de ellos sobre el precio del contrato.
- b) Los precios individuales o índices de precios específicos asociados a cada componente de coste susceptible de revisión.
- c) Los mecanismos de incentivo de eficiencia, en su caso, previstos en el artículo 7 del RD 55/2017.

La revisión está prevista en el PCAP y establece como componentes revisables el coste de personal, combustible, mantenimiento y reparaciones, alquiler de vehículos y alquiler de instalaciones.

La fórmula de revisión propuesta es la siguiente:

$$\text{Preu}_{0+n} = \text{Precio}_0 \times Kt$$

Donde

$$Kt = [CP * (1 + IMSA) + CC * (1 + VAC) + CM * (1 + VAM) + CLV * (1 + VALV) + CLI * (1 + VALI)] + NR]$$

Preu_0 = Precio a revisar, importe factura previo IVA

Preu_{0+n} = Nuevo precio a calcular para el periodo "t"

Kt = Factor de revisión de precios para el periodo "t"

Los pliegos establecen la translación, a la fórmula de revisión de precios, de los coeficientes —expresados en tanto por u— correspondientes a los pesos asignados a los diferentes componentes de la estructura de costes propuesta, de acuerdo con la normativa vigente. En este contexto, el factor de revisión de precios queda definido mediante la expresión siguiente:

$$Kt = [0,5023 * (1 + IMSA) + 0,1005 * (1 + VAC) + 0,1098 * (1 + VAM) + 0,0295 * (1 + VALV) + 0,0129 * (1 + VALI)] + 0,2451]$$

En relación con el componente correspondiente a los gastos de personal (CP), el índice utilizado (IMSA) se construye a partir de los incrementos salariales previstos en el convenio colectivo de aplicación. Sin embargo, este convenio no queda identificado de manera expresa en la definición del índice, si bien en el cuadro resumen de las características específicas del contrato del PCAP se indica que el convenio colectivo de aplicación al personal subrogado es el Convenio colectivo del sector de saneamiento público, limpieza vial, riegos, recogida, tratamiento y eliminación de residuos, limpieza y conservación del alcantarillado (código 99010035011996).

Con respecto al componente de combustible fósil (CC), el PCAP prevé la revisión mediante la variación del precio del gasóleo de automoción (VAC) publicada por el ministerio competente, tomando como referencia el valor promedio nacional con impuestos. Esta variación se calcula comparando la media de los precios correspondientes a los últimos doce meses en la fecha de revisión con el valor del mes del año de formalización del contrato. El órgano de contratación justifica la utilización de este índice atendiendo que la gran mayoría de vehículos funcionarán con gasóleo, siendo mínimas las unidades con gasolina.

En relación con el componente correspondiente al alquiler de vehículos (CLV), se observa que se incluye tanto el alquiler de vehículos pesados considerados necesarios para la prestación del servicio (y definidos en el PPT) como el alquiler de una furgoneta, cuyo carácter indispensable no resulta plenamente justificado. Asimismo, el índice de revisión asociado (VALV), correspondiente a la división 07241. Alquiler de garaje, plazas de aparcamiento y vehículos personales del Índice Nacional de Subclases del INE, hace referencia a elementos que no se corresponden estrictamente con el coste que se pretende reflejar, por lo cual se plantea su adecuación en relación con lo que dispone el artículo 7.4

RD 55/2017 en cuanto a la capacidad del índice para reflejar de manera precisa la evolución del componente objeto de revisión¹.

Con respecto al componente alquiler de instalaciones (CLI), se utiliza el índice (VALI) correspondiendo a la variación anual de la división 04122. Alquiler de garaje y otros alquileres del Índice Nacional de Subclases del INE. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la definición de esta subclase excluye expresamente determinados usos no vinculados a la vivienda principal, así como las limitaciones derivadas del artículo 7 del Real decreto 55/2017, circunstancias que ponen en cuestión la idoneidad de este índice para reflejar el componente objeto de revisión².

El órgano de contratación considera que no procede la aplicación de mecanismos de incentivo de eficiencia a las fórmulas de revisión de precios, dado que ya están contemplados en el sistema de retribución del servicio descrito en el PPTP.

Finalmente, y con carácter general, se recuerda que, cuando se utilizan índices de precios, se recomienda que la revisión venga determinada por la relación entre el índice correspondiente en el momento de la revisión y el índice en origen, siguiendo la metodología de las fórmulas tipo de revisión aprobadas por el Consejo de Ministros.

CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo que se ha expuesto y a la vista de la documentación aportada, la estructura de costes del contrato de servicio de recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Tordera, se adecua y responde a los requerimientos procedimentales establecidos en el RD 55/2017, si bien, teniendo en cuenta los antecedentes y las consideraciones del presente informe, hay que efectuar las observaciones siguientes:

1. Se considera necesario reiterar la consulta a los operadores económicos, de acuerdo con lo que se indica en las consideraciones 2 y 4, para obtener información actualizada y homogénea.
2. Hay que revisar el cálculo del periodo de recuperación de la inversión, de acuerdo con lo que se indica en la consideración 3, con el fin de verificar si puede tener incidencia en la duración del contrato y en el periodo de aplicación de la revisión de precios.
3. Se considera conveniente incluir y completar en los pliegos la información relativa a las inversiones iniciales, de acuerdo con lo que se indica en la consideración 3.

¹ A título meramente orientativo, se podría valorar la utilización del índice de la clase 77. *Actividades de alquiler* publicado por el INE ([Índices de precios del sector servicios por sectores](#)) siempre que resulte adecuado a la tipología concreta del gasto asociado al Contrato y que su aplicación quede debidamente justificada y explicitada en la metodología de revisión, tanto con respecto a los valores de referencia como a las bases temporales utilizadas.

² A título meramente orientativo, se podría valorar la utilización del índice de precios de inmuebles comerciales publicado por el Banco de España ([INDICADORAS DEL MERCADO INMOBILIARIO](#)), siempre que resulte adecuado según el especificado a la nota al pie anterior.

4. Se considera conveniente revisar los pesos de los componentes de coste de la estructura de costes propuesta, en el sentido indicado en la consideración 4.
5. Se considera conveniente, de acuerdo con lo que se ha indicado en la consideración 5, revisar la adecuación de los índices utilizados para el alquiler de vehículos y alquiler de instalaciones, así como la consideración del alquiler de la furgoneta como coste revisable.

Adicionalmente, se recuerda al órgano de contratación la obligación de comunicar a este Comité de Precios, a efectos informativos, la estructura de costes que incluya el pliego de la licitación correspondiente, de conformidad con lo que dispone el mismo artículo 9 del RD 55/2017.

Barcelona, 11 de febrero de 2026.