

Informe 2/2026, d'11 de febrer, del Comitè de Preus de Contractes de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya, sobre l'estructura de costos proposada per l'Ajuntament de Tordera en relació amb el contracte de servei de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera.

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 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 Catalunya.

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

relativa al *contracte del servei de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera* (d'ara endavant, "el Contracte"), juntament amb la documentació següent:

- Memòria justificativa per a la contractació del servei de recollida i transport de residus municipals al municipi de Tordera.
- Informe d'estructura de costos dels serveis de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera amb les respostes dels operadors econòmics consultats.
- Informe de revisió de preus per al contracte de serveis de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera on es descriu el càlcul del període de recuperació de la inversió.
- Certificat signat electrònicament en data 25/7/2025 amb l'aprovació inicial de l'estructura de costos del servei de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera, en sessió de la Junta de Govern Local de data 24 de juliol de 2025.
- Edicte relatiu a l'aprovació inicial de l'estructura de costos del servei de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera signat per l'Alcalde i la Secretària de l'Ajuntament en data 28/7/2025 i la diligència en que es fa constar que ha estat exposat al tauler d'edicte electrònic de l'Ajuntament.
- Anuncis publicats en el Butlletí Oficial de la Província Barcelona (BOPB) i en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) en data 1/8/2025, relatiu al tràmit d'informació pública de la proposta d'estructura de costos del Contracte aprovada inicialment per la Junta de Govern Local, on apareixen els enllaços per poder consultar l'expedient de forma telemàtica.
- Edicte relatiu a l'aprovació definitiva de l'estructura de costos del servei de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera signat per l'Alcalde i la Secretària de l'Ajuntament en data 9/9/2025 i la diligència en que es fa constar que ha estat exposat al tauler d'edicte electrònic de l'Ajuntament.
- Anuncis publicats en el Butlletí Oficial de la Província Barcelona (BOPB) i en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) en data 19/9/2025, relatius a l'aprovació definitiva de l'estructura de costos del servei de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera.
- Certificat signat per l'Alcalde i la Secretària de l'Ajuntament en data 09/09/2025 relatiu a la inexistència d'al·legacions durant el termini d'informació pública.
- Sol·licitud d'informe signat per la Secretària accidental de l'Ajuntament en data 19/12/2025.
- Informe jurídic signat per la Secretària accidental de l'Ajuntament en data 22/12/2025.
- Proposta de plec de clàusules administratives particulars i plec de prescripcions tècniques del Contracte i els seus annexes.
- 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.

3. La proposta d'estructura de costos del Contracte de la qual se sol·licita informe i que consta a l'edicta publicat al BOPB (CVE 202510147796), és la següent:

<i>Concepte</i>	<i>Percentatge (%)</i>	<i>Revisable</i>
Costos salarials	50,23%	Sí
Combustible	10,05%	Sí
Manteniments i reparacions	10,98%	Sí
Lloguers de vehicles	2,95%	Sí
Lloguers d'instal·lacions	1,29%	Sí
Altres despeses	3,80%	No
Amortització i finançament	10,18%	No
Despeses generals	5,26%	No
Benefici industrial	5,26%	No
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:

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

Pel que fa al tràmit previst a la lletra a), l'òrgan de contractació indica haver tramès la sol·licitud d'estructures de costos a un total de cinc operadors econòmics, havent-se rebut resposta de tots ells. Tanmateix, es constata que de les respostes aportades tres tenen una antiguitat superior a un any i mig i dues superior a nou mesos, circumstància que comporta una eventual manca d'actualització de la informació facilitada respecte dels costos vigents en el moment de la tramitació de l'expedient.

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 de Contractes 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. L'Ajuntament de Tordera ha previst una durada del contracte de 8 anys sense possibilitats de pròrrogues, termini amb el qual es garanteix la recuperació de la inversió segons càlculs fets pel propi Ajuntament.

Pel que fa a les inversions inicials, al full de càlcul aportat consta un import total de 1.403.284,30 €, corresponent a vehicles, contenidors, antenes i tecnologia. Tanmateix, de la documentació aportada no es desprèn una definició ni una justificació suficient d'algunes de les unitats desglossades com a necessitats d'inversió inicial associades al contracte. En aquest context, cal definir de manera expressa i clara, als plecs, les inversions inicials requerides per a la correcta execució del contracte, amb la finalitat de garantir la traçabilitat i coherència de la informació.

En el càlcul del període de recuperació de la inversió s'observen diferències en els costos associats a les activitats d'explotació entre les diverses anualitats, motivades per la implantació del nou servei de recollida comercial porta a porta de les fraccions orgànica i paper i cartró a partir del novè mes del contracte.

Per altra banda, en el càlcul s'ha incorporat el benefici industrial com si es tractés d'un pagament dins dels costos utilitzats per a la determinació dels fluxos de caixa. Tanmateix, d'acord amb el que estableix el RD 55/2017, els fluxos de caixa a actualitzar han de correspondre exclusivament als cobraments i pagaments derivats de les activitats d'explotació i d'inversió, incloent únicament aquells conceptes que impliquin efectives entrades i sortides de fons. En aquest sentit, el benefici industrial no ha de considerar-se com un cost explícit, sinó que ha d'anar implícit en els cobraments derivats de l'explotació, i la seva inclusió com a pagament contravé el que disposa l'article 10 del Reial decret esmentat, que exclou expressament dels fluxos de caixa els conceptes que graven el benefici del contractista.

Respecte la taxa de descompte, s'ha aplicat un valor del 5,14 % corresponent al mes d'abril de 2025. Actualitzant aquesta taxa, tenint en compte el rendiment mitjà en el mercat secundari del deute de l'Estat a 10 anys en els últims 6 mesos, incrementat en un diferencial de 200 punts bàsics, caldria aplicar una taxa de descompte del 5,22 %. Tot i això, fetes les comprovacions oportunes es constata que no afecta al període de recuperació de la inversió.

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.

Segons l'informe d'estructura de costos, la proposada per l'Ajuntament de Tordera s'ha elaborat d'acord amb el pressupost calculat d'avaluació del cost global del servei de recollida de residus sòlids urbans de Tordera, si bé s'ha contrastat aquesta estructura i valors amb les respostes obtingudes de les empreses del sector.

Tot i que es constata una traçabilitat genèrica entre el càlcul dels costos i l'estructura de costos proposada, es fa complicat arribar al desglossament de tots els conceptes que formen part de cada despesa.

Pel que fa a la consulta als operadors econòmics, segons es desprèn de l'informe abans esmentat, les respostes rebudes presenten una heterogeneïtat significativa pel que fa al contingut del concepte "Altres despeses", atès que alguns operadors han aportat un desglossament detallat d'aquest terme, mentre que d'altres no han especificat els conceptes que l'integren, fet que dificulta la comparabilitat de la informació obtinguda.

En aquest context, i atesa la manca d'actualització de les respostes apuntada en la consideració segona, es considera necessari reiterar la consulta als operadors econòmics, sol·licitant l'actualització dels valors i utilitzant com a base una estructura de costos homogènia, amb la desagregació específica del concepte "Altres despeses", diferenciant, entre d'altres, el cost del lloguer de vehicles i el cost del lloguer d'instal·lacions. Aquesta actuació permetria disposar d'una comparativa més coherent i completa, d'acord amb el que s'indica al preàmbul del Reial decret 55/2017, en relació amb la finalitat de la consulta als operadors econòmics com a instrument per justificar el compliment dels principis d'eficiència i bona gestió empresarial.

CONCEPTE	TORDERA	MITJANA OPERADORS	<i>diferència</i>	REVISABLE
Costos salarials	50,23%	59,55%	-9,32%	Si
Combustible	10,05%	7,18%	2,87%	Si
Manteniments i reparacions	10,98%	7,38%	3,60%	Si
Lloguers de vehicles	2,95%		2,95%	Si
Lloguers d'instal·lacions	1,29%		1,29%	Si
Altres despeses	3,80%	4,13%	-0,32%	No
Amortització i finançament	10,18%	12,08%	-1,90%	No
Despeses generals	5,26%	6,28%	-1,02%	No
Benefici industrial	5,26%	3,41%	1,86%	No
TOTAL	100,00%	100,00%		

L'òrgan de contractació ha considerat com a conceptes revisables els corresponents al lloguer de vehicles i al lloguer d'instal·lacions, en considerar que tenen caràcter significatiu en representar, en ambdós casos, un percentatge superior a l'1 % del valor íntegre de l'activitat. En aquest sentit, cal recordar que, d'acord amb el que estableix el RD 55/2017, perquè un cost pugui ser objecte de revisió no n'hi ha prou que tingui caràcter significatiu, en els termes de l'article 7.2, sinó que també ha de tenir la consideració d'indispensable per a la correcta execució del contracte (article 3.2), no ha d'estar sotmès al control de l'operador econòmic (article 4.3) i ha de poder aproximar-se mitjançant un preu individual o un índex específic amb el màxim grau de desagregació possible (article 7.4).

De la comparació entre el percentatge total de despeses revisables resultant de la mitjana de les respostes dels operadors econòmics i el derivat de l'estructura de costos proposada per l'Ajuntament de Tordera, es desprèn que els valors obtinguts són molt similars, situant-se entorn del 74,10 % en el cas dels operadors econòmics i del 75,49 % en la proposta municipal.

No obstant això, l'anàlisi detallada de les diferències entre l'estructura de costos proposada i la mitjana de les respostes dels operadors econòmics posa de manifest determinades desviacions rellevants en alguns components. En particular, l'increment del pes del component corresponent a "Manteniment i reparacions" es justifica per l'òrgan de contractació pel fet que, a més de les reparacions de la flota de vehicles, s'hi han inclòs les reparacions dels contenidors, tenint en compte l'elevat nombre de contenidors soterrats previst en el servei. Per contra, no es desprèn una justificació suficient de l'increment observat en el component de "Combustible", que presenta una diferència positiva del 2,87 % respecte de la mitjana dels operadors econòmics, especialment tenint en compte els requisits de sostenibilitat ambiental establerts als plecs del contracte. Igualment, no resulta plenament justificada la diferència negativa del 9,32 % observada en el component corresponent als "Costos salarials".

Ateses aquestes variacions, es considera convenient revisar els components de cost que presenten desviacions més significatives respecte dels valors de referència obtinguts a partir de les respostes dels operadors econòmics, amb la finalitat de valorar la seva adequació o, si escau, reforçar la justificació aportada per l'òrgan de contractació en relació amb les diferències detectades.

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.

La revisió està prevista al PCAP i estableix com a components revisables el cost de personal, combustible, manteniment i reparacions, lloguer de vehicles i lloguer d'instal·lacions.

La fórmula de revisió proposada és la següent:

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

On

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

Preu₀= Preu a revisar, import factura previ IVA

Preu_{0+n} = Nou preu a calcular pel període "t"

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

Els plecs estableixen la translació, a la fórmula de revisió de preus, dels coeficients — expressats en tant per u— corresponents als pesos assignats als diferents components de l'estructura de costos proposada, d'acord amb la normativa vigent. En aquest context, el factor de revisió de preus queda definit mitjançant l'expressió següent:

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

En relació amb el component corresponent a les despeses de personal (CP), l'índex utilitzat (IMSA) es construeix a partir dels increments salarials previstos en el conveni col·lectiu d'aplicació. Tanmateix, aquest conveni no queda identificat de manera expressa en la definició de l'índex, si bé al quadre resum de les característiques específiques del contracte del PCAP s'indica que el conveni col·lectiu d'aplicació al personal subrogat és el Conveni col·lectiu del sector de sanejament públic, neteja viària, regs, recollida, tractament i eliminació de residus, neteja i conservació del clavegueram (codi 99010035011996).

Pel que fa al component de combustible fòssil (CC), el PCAP preveu la revisió mitjançant la variació del preu del gasoil d'automoció (VAC) publicada pel ministeri competent, prenent com a referència el valor mitjà nacional amb impostos. Aquesta variació es calcula comparant la mitjana dels preus corresponents als darrers dotze mesos en la data de revisió amb el valor del mes de l'any de formalització del contracte. L'òrgan de contractació justifica la utilització d'aquest índex atenent que la gran majoria de vehicles funcionaran amb gasoil, essent mínimes les unitats amb gasolina.

En relació amb el component corresponent al lloguer de vehicles (CLV), s'observa que s'hi inclou tant el lloguer de vehicles pesants considerats necessaris per a la prestació del servei (i definits al PPT) com el lloguer d'una furgoneta, el caràcter indispensable de la qual no resulta plenament justificat. Així mateix, l'índex de revisió associat (VALV), corresponent a la divisió 07241. Lloguer de garatge, places d'aparcament i vehicles personals de l'Índex Nacional de Subclasse de l'INE, fa referència a elements que no es corresponen estrictament amb el cost que es pretén reflectir, per la qual cosa es planteja la seva adequació en relació amb el que disposa l'article 7.4 RD 55/2017 quant a la capacitat de l'índex per reflectir de manera precisa l'evolució del component objecte de revisió¹.

¹ A títol merament orientatiu, es podria valorar la utilització de l'índex de la classe 77. *Activitats de lloguer* publicat per l'INE ([Índexs de preus del sector serveis per sectors](#)) sempre que resulti adequat a la tipologia concreta de la despesa associada al Contracte i que la seva aplicació quedi degudament

Pel que fa al component lloguer d'instal·lacions (CLI), s'utilitza l'índex (VALI) corresponent a la variació anual de la divisió 04122.Lloguer de garatge i altres lloguers de l'Índex Nacional de Subclasse de l'INE. Tanmateix, cal tenir en compte que la definició d'aquesta subclasse exclou expressament determinats usos no vinculats a l'habitatge principal, així com les limitacions derivades de l'article 7 del Reial decret 55/2017, circumstàncies que posen en qüestió la idoneïtat d'aquest índex per reflectir el component objecte de revisió².

L'òrgan de contractació considera que no escau l'aplicació de mecanismes d'incentiu d'eficiència a les fórmules de revisió de preus, atès que ja estan contemplats en el sistema de retribució del servei descrit en el PPTP.

Finalment, i amb caràcter general, es recorda que, quan s'utilitzen índexs de preus, es recomana que la revisió vingui determinada per la relació entre l'índex corresponent al moment de la revisió i l'índex a origen, seguint la metodologia de les fórmules tipus de revisió aprovades pel Consell de Ministres.

CONCLUSIÓ

D'acord amb el que s'ha exposat i a la vista de la documentació aportada, l'estructura de costos del contracte de servei de recollida de residus sòlids urbans del municipi de Tordera, 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. Es considera necessari reiterar la consulta als operadors econòmics, d'acord amb el que s'indica a les consideracions 2 i 4, per obtenir-ne informació actualitzada i homogeneïtat.
2. Cal revisar el càlcul del període de recuperació de la inversió, d'acord amb el que s'indica a la consideració 3, a fi de verificar si pot tenir incidència en la durada del contracte i en el període d'aplicació de la revisió de preus.
3. Es considera convenient incloure i completar als plecs la informació relativa a les inversions inicials, d'acord amb el que s'indica a la consideració 3.
4. Es considera convenient revisar els pesos dels components de cost de l'estructura de costos proposada, en el sentit indicat a la consideració 4.

justificada i explicitada en la metodologia de revisió, tant pel que fa als valors de referència com a les bases temporals utilitzades.

² A títol merament orientatiu, es podria valorar la utilització de l'índex de preus d'immobles comercials publicat pel Banc d'Espanya ([*INDICADORES DEL MERCADO INMOBILIARIO*](#)), sempre que resulti adequat segons l'especificat a la nota al peu anterior.

5. Es considera convenient, d'acord amb el que s'ha indicat a la consideració 5, revisar l'adequació dels índexs utilitzats per al lloguer de vehicles i lloguer d'instal·lacions, així com la consideració del lloguer de la furgoneta com a cost revisable.

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, 11 de febrer de 2026