



Informe 6/2026, de 26 de marzo, 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 Tiana en relación con el contrato de servicio de recogida de residuos municipales, limpieza viaria y el seguimiento del servicio en el municipio de Tiana

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 que 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 Tiana 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 municipales, limpieza viaria y el seguimiento del servicio en el municipio de Tiana* (de ahora en adelante, el Contrato), junto con la documentación siguiente:

- Memoria del expediente de la licitación.
- Anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona (BOPB) de fecha 18/12/2025, en lo referente al trámite de información pública de la propuesta de estructura de costes del Contrato donde se adjunta un enlace a la propuesta de estructura de costes.
- Certificado firmado por el Secretario y el Alcalde en fecha 22/01/2026 relativo al trámite de información pública de la estructura de costes y a la inexistencia de alegaciones.
- Memoria justificativa de la propuesta de estructura de costes con fecha de noviembre 2025.
- Estructura de costes informada por los operadores económicos del sector consultados.
- Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y Pliego de prescripciones técnicas del Contrato (PPT).
- Archivo en formato Excel donde figuran los costes de explotación del servicio con la estructura de costes del Contrato.
- Archivo en formato Excel donde figura el cálculo del periodo de recuperación de la inversión con los flujos de caja.

3. La propuesta de estructura de costes del Contrato de la cual se solicita informe, publicada en el anuncio del BOPB con código CVE 202510197999 es la siguiente:

Concepto		Revisable	Media Contrato	
<i>Gasto de personal</i>		SI	1.063.225,96 €	63,6%
<i>Gasto explotación</i>	Combustible y lubricantes	SI	115.518,41 €	6,9%
	Mantenimiento y reparaciones	SI	134.997,37 €	8,1%
<i>Otros gastos directos</i>	Gasto instalaciones	NO	52.995,00 €	3,2%
	Impuestos y seguros	NO	10.613,33 €	0,6%
	Otros gastos	NO	165.767,18 €	9,9%
<i>Gastos de amortización y financiación</i>		NO	129.624,25 €	7,7%
TOTAL gasto Explotación			1.672.741,51 €	

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 lo que dispone el artículo 9.7 del RD 55/2017, los trámites siguientes:

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

Con respecto al trámite indicado en la letra a), el órgano de contratación señala haber tramitado las solicitudes de las estructuras de costes a seis operadores y que ha recibido respuesta de todos ellos.

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 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 se encuentra prevista en el PCAP del Contrato, donde se detalla la fórmula aplicable. El Ayuntamiento de Tiana establece una duración del contrato de diez años, sin posibilidad de prórroga. Esta duración se justifica en la memoria de la estructura de costes por la necesidad de posibilitar la recuperación de las inversiones directamente vinculadas a la ejecución del contrato. No obstante, en el apartado 8 del mismo documento se indica que el periodo de recuperación de la inversión es de nueve años.

Del análisis de la documentación aportada se observa que los importes utilizados para calcular el periodo de recuperación de la inversión que figuran en el Anexo II. Estudio económico justificativo *cash-flow* no coinciden con los incorporados en la hoja de cálculo facilitada.

Asimismo, de la revisión de la hoja de cálculo se desprende que el flujo de caja (FCt) utilizado en el cálculo del periodo de recuperación de la inversión no se basa en las entradas y salidas de fondo del cuadro de flujos de caja, sino en el *cash-flow* operativo del proyecto, que incorpora conceptos como las amortizaciones, el fondo de maniobra o el efecto financiero del IVA. Hay que recordar que, de acuerdo con lo que establece el RD 55/2017, los flujos de caja a considerar tienen que corresponder en los cobros y pagos derivados de las actividades de explotación y de inversión, sin incluir conceptos que no impliquen entradas o salidas efectivas de fondo, como amortizaciones, ajustes por deterioro de valor o variaciones de provisiones.

Por otra parte, según el PPT todos los bienes de inversión se consideran amortizados al final de la duración del contrato con un valor residual nulo, si bien se indica que, una vez finalizado el periodo de amortización y financiación, los medios materiales pasarán a ser propiedad del Ayuntamiento sin que eso implique la finalización de su vida útil. En este sentido, hay que recordar que el artículo 10 del RD 55/2017 establece que, aunque no se prevea la alienación efectiva en el momento de hacer las proyecciones, se tiene que incluir como cobro procedente de las actividades de inversión el valor residual de los activos. Este valor se entiende como el importe que se podría recuperar al término del contrato o bien al final de la vida útil del elemento patrimonial, ya sea por su venta al mercado o por otros medios. Para determinarlo se tienen que analizar las características de los elementos patrimoniales, como su vida útil, los posibles usos alternativos, la movilidad o su divisibilidad.

En este contexto, se considera necesario revisar el cálculo del periodo de recuperación de la inversión, dado que las cuestiones expuestas anteriormente pueden tener una incidencia directa en la determinación del plazo en que se recupera la inversión. Hay que recordar que el artículo 29 de la LCSP establece una duración máxima de cinco años para los contratos de servicios, incluidas las posibles prórrogas, y que solo de manera excepcional se puede prever una duración superior cuando ésta sea necesaria para permitir la recuperación de las inversiones directamente vinculadas al contrato, incluyendo la obtención de un beneficio sobre el capital invertido en condiciones normales de explotación.

Finalmente, de acuerdo con lo que dispone el artículo 9.5 del RD 55/2017, los pliegos tendrían que especificar que la revisión de precios no puede tener lugar una vez transcurrido el 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 esta requeriría conocimientos especializados en cuanto a la actividad objeto del contrato.

Según la documentación aportada, la estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento de Tiana se ha elaborado a partir del estudio económico del contrato y de las respuestas facilitadas por los operadores económicos del sector consultados. Una vez homogeneizadas algunas de estas respuestas, el órgano de contratación ha calculado la media de los porcentajes correspondientes a los diferentes componentes de coste con la finalidad de contrastarlos con la estructura de costes propuesta.

A efectos de este informe, se ha elaborado una tabla comparativa que recoge la media de las respuestas de los operadores económicos, una vez homogeneizadas con el fin de garantizar su comparabilidad —en particular, ajustando la respuesta de un operador que no había incluido los gastos generales (DG) ni el beneficio industrial (BI), así como la de otro que no diferenciaba entre los componentes de “instalaciones” y “Impuestos y seguros”—, junto con los valores mínimos y máximos observados en estas respuestas, que se presenta a continuación:

	Propuesta Ay. Tiana	Media	Min	Max
Personal	63,6%	65,2%	61,0%	68,0%
Combustible y lubricante	6,9%	6,2%	4,7%	8,5%
Mantenimiento y reparaciones	8,1%	5,0%	3,5%	7,0%
Instalaciones	3,2%	1,4%	0,5%	2,1%
Impuestos y seguros	0,6%	0,9%	0,6%	1,2%
Otros gastos	9,9%	12,3%	9,0%	18,5%
Amortizaciones y financiación	7,7%	9,0%	2,4%	12,0%
	100%	100%		

Se pone de manifiesto que dentro de la partida “Otros gastos” quedan incluidos, además de conceptos como el mantenimiento de instalaciones o el vestuario del personal, entre otros, los gastos generales (DG) y el beneficio industrial (BI).

Con carácter general, se observa que la estructura de costes propuesta presenta una proximidad razonable respecto de los valores promedio resultantes de las respuestas de los operadores económicos consultados.

Sin embargo, se identifican algunas diferencias en el peso de determinados componentes del coste. En particular, el componente correspondiente a mantenimiento y reparaciones presenta un peso superior (8,1%) respecto de la media observada (5,0%), así como el componente relativo a instalaciones (3,2%) respecto de su media (1,4%), situándose en ambos casos por encima del rango observado. Por el contrario, los componentes correspondientes a personal (63,6%) y amortizaciones y financiación (7,7%) presentan un peso inferior respecto de sus medias (65,2% y 9,0%, respectivamente), si bien estos valores se mantienen dentro de los rangos observados.

A pesar de la proximidad general de los pesos de los diferentes componentes, se considera conveniente justificar con mayor detalle la reducción de los costes asociados al personal y a las inversiones en relación con el incremento de los costes de mantenimiento e instalaciones.

Asimismo, con la finalidad de facilitar la correcta translación de los pesos de la estructura de costes a los coeficientes de la fórmula de revisión, habría sido conveniente expresar estos pesos con dos decimales.

Se ha podido verificar una trazabilidad genérica entre el cálculo de los costes y los importes de los diferentes componentes de la estructura de costes. No obstante, se han detectado algunas debilidades en relación con determinados valores utilizados. En concreto, dentro del componente “Mantenimiento y reparaciones” se han incluido otros conceptos como el alquiler de vehículos, las cuotas de mantenimiento de software y aplicaciones durante toda la duración del contrato, así como las compras anuales de etiquetas y de bolsas. Vista su heterogeneidad y tipología, estos conceptos difícilmente pueden ser considerados dentro de este componente, especialmente teniendo en cuenta su carácter revisable.

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, que establece como componentes revisables los correspondientes a “Personal”, “Combustibles y lubricantes” y “Mantenimiento y reparaciones”.

La fórmula de revisión propuesta es la siguiente:

$$P_t = P_0 \times K_t$$

$$K_t = A \times (1 + I_p / 100) + B \times (I_{\text{gasoil } t} / I_{\text{gasoil } t_0}) + C \times (RIME_i / RIME_0) + D$$

Donde

P₀= Precio a revisar, importe factura previo IVA

P_t = Nuevo precio a calcular para el periodo “t”

K_t = Factor de revisión de precios para el periodo “t”

El primer término del polinomio (A) corresponde a “Personal”, el segundo (B) a “Combustibles y lubricantes”, el tercero (C) a “Mantenimiento y reparaciones” y el cuarto (D) a los componentes no revisables.

Los pliegos trasladan a los coeficientes de los diferentes términos de la fórmula de revisión los pesos de los componentes de la estructura de costes expresados en porcentajes. Hay que señalar que se ha detectado un error en el sumatorio de los porcentajes correspondientes al coeficiente D. Asimismo, hace falta tener en cuenta que estos

porcentajes se tienen que incorporar a la fórmula en forma de coeficientes —es decir, en tanto por uno— y utilizando cifras con cuatro decimales. En este sentido, dado que los pesos de la estructura de costes se han definido con un único decimal, los coeficientes resultantes serían los siguientes:

A=0,6360

B=0,0690

C=0,0810

D=0,2140

Con respecto al término correspondiente a “combustible y lubricantes” se ha utilizado como índice de revisión (I_{gasoil}) el índice de precios del gasóleo (serie IPCA 2632) publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Hay que señalar que esta elección presupone que la totalidad de la maquinaria y vehículos utilizados en el servicio tienen como fuente de energía este combustible fósil, hecho que no parece coherente con los criterios de sostenibilidad establecidos en el PPT, el cual prioriza el uso de vehículos eléctricos y establece, con carácter obligatorio y en aplicación de las directivas 2007/46/CEE y del Real decreto 750/2010, que todos los vehículos del tipo M1, N1, L y VMP tendrán que ser, de cero emisiones. En este sentido, se considera conveniente diferenciar los vehículos y la maquinaria en función de la fuente de energía utilizada y de las horas de utilización, y aplicar el correspondiente índice de revisión, siempre que el peso de su coste pueda considerarse significativo, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 7 del RD 55/2017.

Con respecto al término correspondiente a “mantenimiento y reparaciones”, sometido al índice de revisión (RIME) correspondiendo a la división 33 (reparación e instalación de maquinaria y equipos) del índice de precios industriales publicado por el INE, hace falta señalar que incluye, tal como se ha mencionado en la consideración anterior, gastos de naturaleza heterogénea, como alquileres, cuotas periódicas y determinadas compras anuales. Este hecho contradice el principio de máxima desagregación posible establecido en el artículo 7 del RD 55/2017, dado que se trata de conceptos para los cuales no existe un índice que refleje de manera precisa su evolución conjunta.

En cuanto a la operativa de la revisión, aunque en la fórmula se indica que los índice de referencia se tomarán respecto del año de inicio del contrato en el caso de I_p y respecto de los valores en origen en el caso de $I_{\text{gasoil}0}$ y $RIME0$, el redactado del PCAP no resulta lo suficiente claro. En concreto se indica que la revisión se hará anualmente en año vencido aplicando los valores de los índices a los periodos mensuales correspondientes y su último valor se tomará como referencia por los pagos del siguiente año. Hay que recordar que el artículo 103 de la LCSP establece que el PCAP tiene que detallar la fórmula de revisión aplicable, que es invariable durante la vigencia del contrato y determina la revisión de precios en cada fecha con respecto a la fecha de formalización del contrato, siempre que la formalización se produzca en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo de presentación de ofertas, o con respecto a la fecha en que acabe el plazo mencionado de tres meses, si la formalización se produce con posterioridad.

Finalmente, hay que señalar que la fórmula de revisión propuesta no incorpora ningún factor que module la revisión en función de la eficiencia, al cual se refiere el artículo 7.8 del RD 55/2017, ni consta en la documentación justificación de su no inclusión.

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 municipales, limpieza viaria y el seguimiento del servicio en el municipio de Tiana, 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. Hay que revisar el cálculo del periodo de recuperación de la inversión, de acuerdo con lo que se indica a la consideración 3, con el fin de verificar su incidencia en la duración del contrato y en el periodo de aplicación de la revisión de precios. En este sentido, es conveniente que el PCAP incorpore expresamente la previsión establecida en el artículo 9.5 del RD 55/2017, relativa a la limitación temporal de la revisión al periodo estricto de recuperación de la inversión.
2. Hay que revisar la trazabilidad de los cálculos económicos que sustentan la estructura de costes propuesta, de acuerdo con las observaciones efectuadas en la consideración 4, así como su eventual repercusión en los pesos de los diferentes componentes.
3. Hay que revisar la fórmula de revisión de precios de acuerdo con las observaciones efectuadas en la consideración 5, teniendo en cuenta lo que se ha mencionado con respecto a los términos correspondientes a “combustible y lubricantes” y “mantenimiento y reparaciones” y los conceptos que se incluyen.
4. Hace falta que el PCAP explicita con claridad la operativa de la revisión de precios, de acuerdo con lo que establece el artículo 103 de la LCSP, con respecto al momento de referencia para la aplicación de las revisiones periódicas.
5. Sería recomendable incorporar a la fórmula de revisión de precios algún mecanismo que incentive el comportamiento eficiente, de acuerdo con lo que prevé el artículo 7.8 del RD 55/2017, o bien justificar adecuadamente su no inclusión.

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, 26 de marzo de 2026.

[Este informe es una traducción automática de la versión catalana aprobada]