



Informe 8/2024, de 8 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña (Comité de Precios de Contratos) sobre la estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento del Masnou en relación con el contrato de servicios de recogida de residuos, limpieza viaria y limpieza de las playas del municipio.

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 periodo 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 tal 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 del Masnou envió en la Secretaría Técnica de la Junta Consultiva de Contratación Pública la solicitud de informe preceptivo valorativo de la estructura de costes relativa al *contrato de servicios de recogida de residuos, limpieza viaria y limpieza de las playas del municipio* (de ahora en adelante, el Contrato), junto con la documentación siguiente:

- Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y pliego de prescripciones técnicas particulares (PPTP).
- Memoria – Informe de necesidades del Contrato.
- Respuestas de los operadores económicos del sector consultados.
- Informe técnico de la estructura de costes del Contrato, firmado en fecha 22/11/2023 por el Técnico de Mantenimiento y Vía Pública.
- Informe del Secretario General del Ayuntamiento, firmado el 23/11/2023, en lo referente a la propuesta de estructura de costes del Contrato.
- Certificado del Secretario General del Ayuntamiento, firmado en fecha 27/12/2023 con la conformidad del Alcalde, en lo referente a los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento, adoptados en la sesión del 21/12/2023, respecto de la aprobación de la estructura de costes del Contrato, la publicación del anuncio correspondiente y la petición del informe preceptivo al Comité de Precios de Cataluña.
- Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona (BOPB), de 27/12/2023, y en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) nº 9069, de 29/12/2023, del anuncio de información pública de la aprobación por parte del Pleno del Ayuntamiento de la estructura de costes del Contrato.
- Certificado del Secretario General del Ayuntamiento, firmado el 30/01/2024, en lo referente a la no presentación de alegaciones en el trámite de información pública de la estructura de costes del Contrato.
- Archivos en formato excel donde figuran el cálculo de los costes del servicio y el periodo de recuperación de la inversión.

3. La propuesta de estructura de costes del Contrato publicada en el BOPB de 27/12/2023 y en el DOGC núm. 9069, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento, en la sesión del 21/12/2023, y de la cual se solicita informe es la siguiente:

Components de cost	TOTAL	REVISABLE
COSTOS SALARIALS	61,20%	SI
COMBUSTIBLE	5,84%	SI
MANTENIMENT I REPARACIONS	9,32%	SI
AMORTITZACIÓ I FINANÇAMENT	14,42%	NO
ALTRES DESPESES (vestuari, campanyes, qualitat, projectes innovació i altres)	3,27%	NO
DESPESES GENERAL	3,66%	NO
BENEFICI INDUSTRIAL	2,29%	NO
TOTAL	100%	

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:

- a) Solicitud a cinco operadores económicos del sector 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 a la letra a), el órgano de contratación señala haber enviado las solicitudes de las estructuras de costes a cinco operadores económicos del sector, obteniendo respuesta de tres de ellos. En este sentido, se considera que hubiera sido conveniente realizar alguna consulta más, con el fin de obtener las cinco respuestas y conseguir una información más completa de los costes del sector, teniendo en cuenta que, tal como se menciona al preámbulo del RD 55/2017, esta consulta se lleva a cabo en orden a justificar el cumplimiento del principio de eficiencia y buena gestión empresarial.

3. Circunstancias que tienen que concurrir para que sea procedente la revisión de precios

De acuerdo con el artículo 9.2 del RD 55/2017, hace falta que concurren las circunstancias siguientes a fin de que sea procedente la revisión periódica y predeterminada de precios:

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

La revisión de precios está prevista en los pliegos del Contrato, que detallan la fórmula de revisión. El Ayuntamiento ha considerado un plazo de duración del contrato de 6 años,

prorrogable hasta un máximo de dos años más, siendo el periodo de recuperación de la inversión de 6 años, según los cálculos del Ayuntamiento.

El Contrato prevé una inversión inicial en vehículos y material de 3.285.454,38 €, con un periodo de amortización de 8 años, de manera que anualmente se amortizará 490.388,76 €, según la memoria del Contrato. Esta cifra no coincide exactamente con los cálculos del fichero excel aportado por el Ayuntamiento (480.567,69 €), en el cual se calcula la amortización a un tipo de interés único y fijo (4%) por el método de cuota constante, resultando un valor residual a los 6 años de 922.219,45 €. Se ha efectuado el re-cálculo considerando los datos que figuran en la memoria y se ha comprobado que la diferencia es poco significativa, sin afectar al periodo de recuperación de la inversión. Hay que remarcar que, de acuerdo con el artículo 10 del RD 55/2017, para determinar el valor residual se tienen que analizar las características de los elementos patrimoniales, como su vida útil, usos alternativos, movilidad y divisibilidad.

En el cálculo del periodo de recuperación de la inversión se ha aplicado una tasa de descuento del 5,25%, si se actualiza 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 5,50%. Sin embargo, hechas las comprobaciones oportunas se constata que no afecta al periodo de recuperación de la inversión. Respecto de este cálculo hay que mencionar, también, que los importes utilizados, tanto de cobros como de pagos, están fijos, sin hacer ninguna previsión del incremento de ingresos provenientes de la venta de subproductos o por la mejora en la recogida selectiva.

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 comportaría formular consulta a expertos independientes con conocimientos especializados en cuanto a la actividad objeto del contrato.

La estructura de costes objeto de este informe, según se manifiesta en el informe técnico de la estructura de costes, se basa en el presupuesto calculado por el Ayuntamiento, teniendo en cuenta las respuestas recibidas de los operadores económicos consultados. La distribución de los diferentes pesos de los componentes de la estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento está suficientemente alineada con la media de los operadores económicos. El hecho de que el Contrato contemple una implantación muy tecnificada del servicio, tal como se menciona en el informe técnico, provoca que los pesos de los “costes salariales” sea menor que el de la media de los operadores económicos (66,57%) y el peso de los componentes de “mantenimiento y reparaciones” y “amortización y financiación” sea mayor (5,76% y 10,06%, respectivamente, en la media de los operadores económicos).

Hay que señalar alguna debilidad en la trazabilidad de algún componente del coste. Por lo que respecta a los “costes salariales”, aunque en el PCAP y en la memoria se indican los importes del coste de los trabajadores por categoría y jornada según el convenio colectivo y en el PPT se indica la relación del personal a subrogar, no se ha podido verificar la

trazabilidad en base a precios unitarios de los importes utilizados en la estructura de costes y en el cálculo del periodo de recuperación de la inversión.

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.

En este caso, el pliego de cláusulas administrativas particulares describe una fórmula de revisión que aplica los pesos relativos de los componentes del coste conforme la estructura de costes propuesta. Se distinguen los componentes del coste revisables (“costes salariales”, “combustible”, “mantenimiento y reparaciones”), con sus índices de variación y los correspondientes coeficientes trasladados de la estructura de costes. Hay que destacar que la fórmula de revisión de precios propuesta no ha incorporado ningún factor que module la revisión en función de la eficiencia, a los cuales se refiere el artículo 7.8 del RD 55/2017. En este sentido, el PCAP menciona que se considera que no procede la aplicación de mecanismos de incentivo de eficiencia en la fórmula de revisión de precios, porque ya está contemplado en el sistema de retribución del servicio, aunque no se explicita con parámetros objetivos la valoración de los criterios de eficiencia.

Por lo que respecta al componente revisable “combustible” la fórmula prevé aplicar la variación anual del precio del gasoil de automoción que publica el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en todo el parque de vehículos. Teniendo en cuenta el principio de máxima desagregación posible, hubiera sido recomendable segregar los vehículos eléctricos en función de las horas de utilización y aplicar el correspondiente índice de revisión (electricidad), siempre que su coste se pudiera considerar significativo, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 7 del RD 55/2017, en caso contrario no se podría considerar como revisable.

Al término de la fórmula polinómica de revisión correspondiente a “mantenimiento y reparaciones” se aplica el índice de la división 33 “Reparación e instalación de maquinaria y equipo” publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Se debe tener en cuenta que este componente del coste, además del mantenimiento y reparación de maquinaria, incluye el mantenimiento de contenedores, mantenimiento de sistemas de identificación y cierre eléctrico de los contenedores, conceptos que algunos de los cuales no serían susceptibles de revisar con este índice y que por su significación tampoco podrían considerarse como revisables.

CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo que se ha expuesto y a la vista de la documentación aportada, si bien la estructura de costes del contrato de servicios de recogida de residuos, limpieza viaria y limpieza de las playas del municipio del Masnou, se adecua y responde a los requerimientos procedimentales establecidos en el RD 55/2017, vistos los antecedentes y las consideraciones de este informe, hay que efectuar las observaciones siguientes:

1. Se recomienda revisar el cálculo del periodo de recuperación de la inversión, de acuerdo con lo que se ha mencionado a la consideración 3, atendiendo, también, la trazabilidad de los importes utilizados, para verificar si tiene alguna incidencia en la duración del contrato y la revisión de precios. En este sentido, es conveniente que el PCAP recoja la prescripción establecida en el artículo 9.5 del RD 55/2017, en lo referente a la limitación temporal de la revisión al periodo de la recuperación de la inversión del contrato.
2. Se recomienda revisar la fórmula de revisión de precios de acuerdo con las observaciones efectuadas a la consideración 5, teniendo en cuenta lo que se ha mencionado con respecto a los términos correspondientes a “combustible” y “mantenimiento y reparaciones” y los conceptos que los integran, cuya desagregación se tendría que reflejar, también, en la estructura de costes propuesta, teniendo en cuenta si se pueden considerar revisables o no.

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, 8 de marzo de 2024.

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