



Generalitat de Catalunya
Departament d'Economia i Hisenda
**Direcció General
de Contractació Pública**

Secretaria Tècnica de la Junta Consultiva
de Contractació Pública

Informe sobre el càlcul del percentatge dels contractes que no és susceptible de revisió de preus, en els casos de contractes que es modifiquin o que es cedeixin parcialment

ANTECEDENTS

Des d'Infraestructures de la Generalitat de Catalunya s'ha sol·licitat informe d'aquesta Secretaria Tècnica de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya en relació amb la revisió de preus regulada en l'article 103 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, (en endavant, LCSP) en el supòsit en què els contractes es modifiquin de conformitat amb els articles 204 i 205 de la LCSP, així com en el cas que es cedeixin parcialment. En concret, es planteja com es quantifica el 20 per cent de l'import del contracte que, d'acord amb l'article 103.5 de la LCSP, resta expressament exclòs de la revisió de preus, en els supòsits esmentats.

Així, pel que fa als contractes que es modifiquin, en l'escrit de petició d'informe es qüestiona si "aquest 20% de l'import del contracte es computa respecte del preu inicial o respecte el preu del contracte modificat que inclou l'eventual increment o decrement del seu import"; i, pel que fa als contractes que hagin estat objecte de cessió parcial, de manera que el contractista inicial manté la seva relació contractual respecte la part del contracte que no ha estat cedida i el cessionari passa a subrogar-se en la seva posició respecte la part del contracte que ha estat objecte de cessió, es qüestiona si "el 20% de l'import del contracte es computa, respecte el preu del contracte previ a la cessió (preu inicial o modificat en funció del criteri que s'hagi adoptat en la qüestió precedent)" o bé "el 20% de l'import del contracte es computa respecte el valor residual del contracte que no ha estat objecte de cessió de forma que al tornar a fer el càlcul del 20% de l'import del contracte no cedit, entès com una novació del preu, el que abans estava exclòs de revisió de preus per estar dintre del marge del 20% ara al fer el càlcul respecte l'import de la part del contracte no cedida pot generar dret a revisar preus". Respecte del supòsit de cessió parcial s'assenyala que en cas de seguir-se la primera opció "comportaria que el 20% es computa sencer fins on arribés (tot o part) en la part del contracte que no ha estat objecte de cessió, i en cas de quedar un romanent, l'arrossegaria la part del contracte cedit" i en cas de seguir-se la segona opció "comportaria un tractament similar en la part del contracte cedit, és a dir que sobre el preu d'aquest es calcularia el 20% de la part del preu exclosa de revisió i la resta seria susceptible de revisió de preus".

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

I. Com és sabut, els òrgans de contractació han de tenir cura que el pressupost base de licitació dels contractes sigui adequat als preus del mercat en el moment d'elaborar-los i que el preu dels contractes sigui adequat per al seu compliment efectiu, mitjançant l'estimació correcta tenint en compte el preu general de mercat en el moment de fixar el pressupost base de licitació. Tanmateix, malgrat aquest ajustament necessari als preus de mercat, certament la durada en ocasions extensa dels contractes i les vicissituds dels mercats porten a la conveniència, quan no necessitat, de preveure en la normativa de contractació

Carrer del Foc, 57
08038 Barcelona
Tel. 935 528 090



Doc. original signat per:
Gemma Enfedaque Montes
11/05/2023

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 11/05/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0GWMXHGATPS39DPLLJZKEMGIWNSWZKSA

Data creació còpia:
11/05/2023 11:33:26

Pàgina 1 de 6

Generalitat de Catalunya
Departament d'Economia i Hisenda
Direcció General
de Contractació Pública

pública mecanismes per a l'actualització o adaptació dels preus. En aquest sentit, la institució que amb caràcter general es preveu a aquests efectes és la revisió de preus, quan hagin de ser ajustats, a l'alça o a la baixa, per tenir en compte les variacions econòmiques de costos que s'esdevinguin durant l'execució del contracte.

Cal recordar que el règim de revisió de preus dels contractes del sector públic vigent deriva de la Llei 2/2015, de 30 de març, de desindexació de l'economia espanyola, mitjançant la qual es va modificar el règim existent tradicionalment en aquest àmbit, amb l'establiment d'un règim basat en què els valors monetaris no siguin modificats en virtut d'índexs de preus o fórmules que els continguin, i preveient un règim de revisió periòdica i predeterminada dels preus dels contractes del sector públic –això és, de caràcter recurrent i determinada per una relació exacta amb la variació d'un preu o un índex de preus i que resulti d'aplicar una fórmula preestablerta–, aplicable excepcionalment quan la naturalesa recurrent dels canvis en els costos de l'activitat ho requereixin.

Així, la revisió de preus es configura com un instrument per actualitzar econòmicament el contracte en funció de l'evolució dels costos i d'acord amb criteris d'eficiència i bona gestió. En definitiva, la finalitat de la institució de la revisió de preus dels contractes del sector públic és adaptar el preu del contracte a l'evolució dels costos del mateix i evitar que variacions econòmiques produïdes durant la vida dels contractes els puguin fer inviables.¹ Pel que fa al mecanisme de la desindexació, coincideix amb l'objectiu que els preus dels contractes reflecteixin l'evolució de tot el cicle del cost de vida del seu objecte.²

II. L'article 103 de la LCSP determina la procedència i els límits de la revisió de preus dels contractes del sector públic disposant que, com s'ha dit, només poden ser objecte de revisió periòdica i predeterminada i que aquesta revisió només es pot produir en contractes d'obra, de subministraments de fabricació d'armament i equipament de les administracions públiques, de subministrament d'energia i en aquells altres en què el període de recuperació de la inversió sigui igual o superior a cinc anys o en què, malgrat ser el període de

¹ La Comissió Jurídica Assessora ha assenyalat, per exemple, en el [Dictamen 256/2012, de 26 de juliol](#), que la revisió de preus suposa "per definició, que s'alteri quantitativament el preu a satisfer perquè aquesta és, precisament, la seva finalitat. És a dir, adequar la retribució del concessionari a les incidències que sorgeixen en el decurs de l'execució del contracte i que puguin afectar-ne l'equilibri econòmic". En aquest mateix sentit, la Junta Consultiva de Contractació Administrativa d'Aragó fa referència en l'[Informe 7/2019, de 29 octubre](#), a les sentències del Tribunal Suprem de 17 de desembre de 1987 i del Tribunal Superior de Justícia de Madrid de 24 de juny, en les quals s'indica que la revisió de preus "nace como una excepción a los principios de precio cierto y riesgo y ventura del contratista y se concibe como una cláusula de estabilidad o equilibrio financiero del contrato que implica una garantía frente a la inestabilidad económica."

² Així ho va assenyalar la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de l'Estat, en la [Recomanació sobre l'aplicació del nou règim jurídic de revisió de preus](#) emesa amb ocasió de l'aprovació de la disposició addicional 88 de la Llei 22/2013, de 23 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 2014, i la Llei 2/2015, de 30 de març de desindexació de l'economia espanyola, ja esmentada, en la qual afirma que "el mecanismo de desindexación resulta coincidente con uno de los objetivos que ha de configurar la contratación pública, como es el de que los precios reflejen la evolución de todo el ciclo del coste de vida de un bien, producto o servicio que sea objeto de un contrato público, objetivo que ya aparece en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública".



Doc. original signat per:
Gemma Enfedaque Montes
11/05/2023

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 11/05/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0GWMXHGATPS39DPLLJZKEMGIWNSWZKSA

Data creació còpia:
11/05/2023 11:33:26

Pàgina 2 de 6

Generalitat de Catalunya
Departament d'Economia i Hisenda
Direcció General
de Contractació Pública

recuperació inferior, la suma de la participació en el pressupost base de licitació de les matèries primeres, béns intermedis i energia que s'hagin d'emprar superi el 20 per cent del pressupost. Així, en els supòsits en què sigui procedent, l'òrgan de contractació pot establir aquest dret fixant la fórmula de revisió que s'hagi d'aplicar, que s'ha de detallar en el plec de clàusules administratives particulars i la qual és invariable durant la vigència del contracte. S'exigeix també que el contracte s'hagi executat, almenys, en el 20 per cent del seu import i hagi transcorregut un any des de la data de la seva formalització. En conseqüència, el primer 20 per cent executat i el primer any transcorregut des de la formalització dels contractes queden exclosos de la revisió.³

Per tant, la revisió de preus es regula amb caràcter restrictiu i, tenint en compte la seva finalitat d'adaptar els preus dels contractes als costos reals i a l'increment o decrement que poden tenir durant la seva vigència, la primera part de dita execució –delimitada per la doble condició de fracció d'import i de temps– en queda exclosa, per entendre's que tant per part dels òrgans de contractació en delimitar els pressupostos base de licitació, com per part de les empreses en preparar i presentar les seves ofertes, s'ha pogut i s'ha degut tenir en compte la possible evolució dels costos en situacions normals de mercat.⁴

III. Entrant en la qüestió relativa a quina base cal prendre en consideració per al càlcul del 20 per cent de l'import del contracte exclòs de possible revisió de preus en cas d'un contracte que es modifiqui, bé el preu inicial del contracte o bé el preu del contracte modificat que inclogui l'eventual increment o decrement del seu import, convé tenir en compte que les diverses limitacions quantitatives establertes per a la modificació dels contractes del sector públic, tant per a les previstes en els plecs, en els termes i condicions establerts en l'article 204, com per a les que, excepcionalment, es puguin produir no havent

³ El règim de modificació dels contractes s'ha vist parcialment modificat per la disposició final setena de la [Llei 11/2023, de 8 de maig](#), de transposició de directives de la Unió Europea en matèria d'accessibilitat de determinats productes i serveis, migració de persones altament qualificades, tributària i digitalització d'actuacions notariales i registrals; i per la qual es modifica la Llei 12/2011, de 27 de maig, sobre responsabilitat civil per danys nuclears o produïts per materials radioactius. Aquesta modificació, que ha entrat en vigor el dia 10 de maig de 2023, preveu l'ampliació dels supòsits en què és possible la revisió de preus i redueix de dos a un any el temps que ha d'haver transcorregut des de la formalització del contracte per poder ser revisat el preu.

⁴ Tanmateix, com és sabut, el [Reial decret llei 3/2022, d'1 de març](#), de mesures per a la millora de la sostenibilitat del transport de mercaderies per carretera i del funcionament de la cadena logística, i pel qual es transposa la Directiva UE 2020/1057, de 15 de juliol de 2020, per la qual es fixen normes específiques amb respecte a la Directiva 96/71/CE i la Directiva 2014/67/UE per al desplaçament dels conductors en el sector del transport per carretera, i de mesures excepcionals en matèria de revisió de preus en els contractes públics d'obres, va preveure en el Títol II una sèrie de mesures urgents i de caràcter excepcional per als supòsits que s'hi estableixen amb la finalitat de permetre una revisió excepcional dels preus dels contractes d'obra del sector públic, més enllà del previst en el règim general, també pel que fa a la no revisió del primer 20 per cent de l'import i dels aleshores primers dos anys de contracte. Aquestes mesures van ser aprovades arran de l'increment extraordinari dels preus de matèries primeres que ha comportat que els costos que hagin d'assumir els contractistes per poder executar els contractes siguin molt més elevats del que hauria estat previsible i que poden depassar, de molt, els límits del principi de risc i ventura del contractista que regeix la contractació pública.



Doc. original signat per:
Gemma Enfedaque Montes
11/05/2023

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 11/05/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0GWMXHGATPS39DPLLJZKEMGIWNSWZKSA

Data creació còpia:
11/05/2023 11:33:26

Generalitat de Catalunya
Departament d'Economia i Hisenda
Direcció General
de Contractació Pública

estat previstes, en els termes i les condicions que estableix l'article 205 de la LCSP, es determinen sobre la base del "preu inicial" dels contractes.

Si bé la successió del contractista, la cessió del contracte i la revisió de preus, malgrat ser supòsits de modificació contractual –com a tals es recullen en l'article 72.1 lletres a i d de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública–, tenen en la LCSP un règim diferenciat a l'establert amb caràcter general per a la modificació dels contractes, sembla adient entendre aplicable aquell mateix criteri de prendre en consideració el preu inicial per al càlcul, atès que les condicions de la modificació –de la revisió de preus en el cas que s'analitza– han de quedar fixades a l'inici del contracte, tot i que els percentatges establerts tant en la LCSP com en la Directiva determinen el límit màxim que poden assolir les modificacions dels contractes, ambdues per referència al seu preu o valor inicial, mentre que el percentatge del 20 per cent que s'analitza determina la part del contracte que *ex lege* no és susceptible de revisió de preus –en definitiva, l'import del contracte que no és susceptible, en termes de Dret comunitari, de modificació prevista per aquesta causa⁵.

En aquest sentit, en cas que es modifiqui un contracte per al qual s'hagi previst la revisió de preus, malgrat dita modificació tingui impacte en el seu import, sembla més adient entendre que la base de càlcul de l'import del contracte no revisable ha d'haver quedat fixada de manera unívoca en el moment de la subscripció del contracte i estar referida, per tant, al preu inicial establert atenent als preus de mercat d'aquell moment, amb independència de si la modificació es produeix durant el primer any d'execució i el primer 20 per cent de l'import del contracte o amb posterioritat. Certament, considerar, davant la manca de concreció de la LCSP, que la base de càlcul del percentatge ha de ser el preu del contracte modificat, comportaria que s'hagués d'ajustar amb cada modificació la part de contracte no susceptible de revisió i, en cas que la modificació del contracte es produís un cop ja hagués transcorregut el primer any d'execució i el primer 20 per cent de l'import –de manera que la revisió de preus ja hagués començat a aplicar-se amb base al preu inicial–, comportaria també haver de modificar revisions ja efectuades, o haver d'aplicar la revisió en preus no revisats, en cas que la modificació del contracte en minorés l'import i, en conseqüència, la part no susceptible de revisió. I, si bé aquesta circumstància no es donaria en cas que la modificació es produís durant el primer any d'execució o el primer 20 per cent de l'import, quan encara no s'hagués començat a revisar el preu –cas en el qual semblaria procedent l'actualització del percentatge a la realitat del moment–, no sembla adient, davant el silenci de la LCSP, prendre com a base per a la determinació de l'import no susceptible de revisió imports diferents –preu inicial o preu modificat–, en funció del moment en què es produís la modificació.

En aquest ordre de consideracions, entendre que l'import a prendre com a base per al càlcul del 20 per cent és el del preu inicial, sembla el més conforme amb els principis que regeixen la contractació pública ja que permet a les empreses conèixer l'abast concret de la limitació a la revisió de preus en el moment de presentar les seves ofertes i subscriure els contractes, tenint en compte que, com a regla general, la modificació dels contractes ve referida als preus inicials fixats. Qüestió diferent és que si la modificació d'un contracte incorpora noves

⁵ L'article 72.1.a de la Directiva 2014/24/UE, ja al·ludit, fa referència a la possible modificació prevista en els plecs "en clàusulas de revisió clares, precisas e inequívocas, entre las que puede haber clàusulas de revisió de precios (...)".



Doc. original signat per:
Gemma Enfedaque Montes
11/05/2023

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 11/05/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0GWMXHGATPS39DPLLJZKEMGIWNSWZKSA

Data creació còpia:
11/05/2023 11:33:26

Generalitat de Catalunya
Departament d'Economia i Hisenda
Direcció General
de Contractació Pública

unitats o prestacions addicionals, en els termes permesos per la LCSP, als preus d'aquestes unitats o prestacions, que s'hauran establert atenent els preus de mercat vigents en el moment d'incorporar-les i no als vigents en el moment de subscriure el contracte inicial, els ha de ser d'aplicació també el règim de revisió de preus i l'obligat compliment dels requisits establerts per la normativa –de manera que el primer any d'execució i el primer 20 per cent de l'import de les unitats noves o de les prestacions addicionals no serà revisable.⁶

IV. Pel que fa a la segona qüestió plantejada, relativa a si el càlcul del 20 per cent de l'import dels contractes que resta exclòs de la revisió de preus, en cas de cessió parcial s'ha d'efectuar sobre la base de tot el contracte inicial o bé de la part de contracte cedit, cal recordar que la cessió de contracte constitueix, com ja s'ha dit, una novació subjectiva, en virtut de la qual l'empresa cessionària –una tercera aliena al contracte– es subroga en tots els drets i obligacions que corresponen a la cedent i, per tant, hi ha un canvi en una de les parts del contracte, sense que el contracte cedit constitueixi un nou contracte.

La Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya s'ha pronunciat sobre la pervivència del contracte cedit, que continua essent el mateix contracte formalitzat en el qual una nova contractista es situa en la posició de la cedent assumint tots els seus drets i obligacions, en l'[Informe 2/2013, d'11 d'abril](#), en el qual afirma que “amb la cessió es produeix, doncs, una novació modificativa subjectiva que comporta la desaparició del contractista en la relació jurídica contractual i la seva substitució pel cessionari, sense alteració de l'objecte contractual, és a dir, el contracte es manté sense canvis ni limitacions” i que l'aparició de l'empresa cessionària en la relació jurídica contractual “no representa el naixement d'un nou contracte i la desaparició de l'anterior, sinó que el contracte bàsic roman actiu quedant aquesta empresa vinculada en els mateixos termes en els quals estava l'empresa cedent”.

En conseqüència, atès que un contracte cedit, ja sigui totalment o parcialment, no esdevé un nou contracte malgrat haver-se produït un canvi en la posició jurídica de la contractista, la determinació del primer 20 per cent de l'import del contracte que no és susceptible de revisió de preus s'ha d'efectuar sobre la base del contracte subscrit i no únicament sobre la base de la part del contracte que es cedeix, la qual, en no constituir un nou contracte, s'ha de continuar executant en els mateixos termes que abans de la cessió, també pel que fa a la part no susceptible de revisió.

Per últim, es constata que la part de l'import dels contractes que no és susceptible de revisió coincideix amb la part de l'import del contracte que no és susceptible de ser cedida, atès que d'acord amb l'article 214 de la LCSP perquè es pugui produir la cessió dels contractes és necessari, entre altres requisits, que la cedent tingui executat almenys un 20 per cent de l'import del contracte –o, quan es tracti d'un contracte de concessió, que n'hagi efectuat l'explotació durant almenys una cinquena part del termini de durada. Tanmateix, aquesta coincidència no comporta que les dues institucions es puguin produir en tot cas respecte de la mateixa part de contracte, atès que, com s'ha dit, la determinació de la part dels

⁶ A aquest supòsit es refereix el Tribunal Suprem en la [Sentència 167/2020, de 10 de febrer](#), en la qual afirma “la necesaria separación entre el contrato principal y los nuevos adicionales o modificados a efectos de determinar el plazo de un año de su 'adjudicación' y la ejecución del 20% por lo que el precio ha de venir referido a cada una de las unidades nuevas”, de manera que també en aquest supòsit aplica el càlcul del percentatge sobre la base del preu inicial de les noves unitats introduïdes.



Doc. original signat per:
Gemma Enfedaque Montes
11/05/2023

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 11/05/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0GWMXHGATPS39DPLLJZKEMGIWNSWZKSA

Data creació còpia:
11/05/2023 11:33:26

Generalitat de Catalunya
Departament d'Economia i Hisenda
**Direcció General
de Contractació Pública**

contractes que no és susceptible de revisió de preus ve donada també, addicionalment, pel transcurs del primer any d'execució.

CONCLUSIÓ

En els casos de modificació o de cessió parcial dels contractes, la determinació del primer 20 per cent de l'import que no és susceptible de revisió de preus s'ha d'efectuar prenent com a base de càlcul el contracte subscrit, això és, el seu preu inicial i la totalitat del seu objecte i no únicament la part que es cedeix. En cas que la modificació d'un contracte incorpori noves unitats o prestacions addicionals, als nous preus d'aquestes unitats o prestacions, establerts atenent els preus de mercat vigents en el moment d'incorporar-les, els és també d'aplicació el règim de revisió de preus fixat per normativa.

Barcelona,

Gemma Enfedaque Montes

Cap de la Secretaria Tècnica de la Junta Consultiva
de Contractació Pública de Catalunya

6/6



Doc. original signat per:
Gemma Enfedaque Montes
11/05/2023

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 11/05/2026

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0GWMXHGATPS39DPLLJZKEMGIWNSWZKSA

Data creació còpia:
11/05/2023 11:33:26

Pàgina 6 de 6