



**Informe preceptivo de la estructura de costes relativo al expediente de contratación del "Servicio de Recogida de Residuos Urbanos, Recogida Selectiva y Limpieza Viaria del Término Municipal de Yecla". Informe 4/2022, de 21 de julio.**

**INDICE**

- I.- Antecedentes y documentación recibida.
- II.- Consideraciones Previas.
- III.- Estructura de Costes.
- IV.- Conclusión.

**I.- Antecedentes y documentación recibida.**

Con fecha 3 de mayo de 2022, el Ayuntamiento de Yecla, solicita a la Junta Regional de Contratación Administrativa informe valorativo sobre la estructura de costes del contrato de servicios de recogida de residuos urbanos, recogida selectiva y limpieza viaria, en base a lo establecido en el art. 9.7, apartado d) del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española (en adelante R.D. 55/2017).

Las normas correspondientes a la revisión de precios en los contratos públicos de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, (en adelante Ley 9/2017) se adaptan ya a lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, de manera que la revisión de precios no se hace con índices generales, sino en función de índices específicos, que operarán a través de fórmulas que reflejen los componentes de coste de la prestación contratada.

El artículo 103 de la Ley 9/2017, que regula la revisión de precios, además de adaptarse a la mencionada Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, reproduce en su conjunto lo dispuesto en el R.D. 55/2017, al que expresamente se remite su apartado 2 en los siguientes términos:

*"Previo justificación en el expediente y de conformidad con lo previsto en el Real Decreto al que se refieren los artículos 4 y 5 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, la revisión periódica y predeterminada de precios solo se podrá llevar a cabo en los contratos de obra, en los contratos de suministros de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, en los contratos de suministro de energía y en aquellos otros con contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años. Dicho período se calculará conforme a lo dispuesto en el Real Decreto anteriormente citado."*

Con la solicitud de informe formulada el 3 de mayo de 2022 se adjunta la siguiente documentación:

1. Propuesta de fecha 3 de junio de 2021 del Área de Servicios Públicos relativa a los servicios indispensables y mínimos para la contratación del servicio de recogida de residuos urbanos, recogida selectiva y limpieza viaria.
2. Certificación del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Yecla del día 29 de junio de 2021 en donde se acuerda el inicio de las actuaciones preparatorias relativas a la contratación del servicio de recogida de residuos urbanos, recogida selectiva y limpieza viaria.
3. Listado de empresas del sector a consultar, fechado el día 29 de junio de 2021.
4. Informe de fecha 6 de julio de 2021 del Área de Servicios Públicos solicitando la paralización del procedimiento de contratación de los servicios de recogida de residuos urbanos, recogida selectiva y limpieza viaria.
5. Respuestas de las empresas del sector consultadas.
6. Informe de fecha 15 de julio de 2021 del Área de Servicios Públicos solicitando concreción sobre las medidas a adoptar en relación a los trámites preparatorios del contrato de servicios de recogida de residuos urbanos, recogida selectiva y limpieza viaria.
7. Propuesta de estructura de costes de fecha 25 de octubre de 2021 elaborada por el Área de Servicios Públicos del Ayuntamiento de Yecla.
8. Informe del Servicio de Contratación del Ayuntamiento de fecha 28 de enero 2022 en relación a las medidas a adoptar respecto a las cuestiones planteadas en el informe del Área de Servicios Públicos de fecha 15 de julio de 2021.
9. Certificación del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Yecla el día 7 de febrero de 2022, relativo a la aprobación de la estructura de costes propuesta por el Área de Servicios Públicos de fecha 25 de octubre de 2021, y su posterior, sometimiento al trámite de información pública por un plazo de 20 días.
10. Informe complementario del Área de los Servicios Públicos del Ayuntamiento de 8 de marzo de 2022 sobre la estructura de costes.
11. Anuncio de información pública en el tablón de anuncios de la Sede Electrónica del Ayuntamiento.
12. Anuncio de información pública en el B.O.R.M. nº 63, de 17 de marzo de 2022
13. Informe de Contratación y con el Vº Bº del Secretario del Ayuntamiento en donde se informa que una vez vencido el período de información pública de 20 días, no se ha presentado reclamación alguna.

Con fecha 6 de junio de 2022, la Junta Regional de Contratación Administrativa solicitó al Ayuntamiento de Yecla la aportación de documentación complementaria al



objeto de obtener la información necesaria para la emisión del informe preceptivo relativo a la propuesta de costes y fórmula de revisión de precios del contrato en cuestión. Se le requirió la siguiente documentación:

1. La documentación preparatoria del contrato (memoria, pliegos, etc.) de la que se desprenda el precio del contrato (incluido IVA).
2. Estudio económico donde conste la cuantificación de los servicios a prestar, las inversiones a realizar para una correcta ejecución del contrato, así como la cuantificación y tratamiento desde la perspectiva de costes de los residuos reciclables.
3. Determinación de la estructura de costes aprobada desglosada en sus diferentes elementos de coste, a la vista de que entre la documentación recibida constan dos estructuras de costes diferenciadas.
4. Indicación de los índices o criterios seguidos para la fijación de la correspondiente fórmula de revisión de precios y aportación del procedimiento de cálculo de la tasa de descuento utilizada para la determinación de la duración del contrato con indicación de datos utilizados y la fuente de obtención de los mismos.

El Ayuntamiento de Yecla, con fecha 20 de junio de 2022 presenta informe, de fecha 16 de junio de 2022, del Área de Servicios Públicos relativo a la estructura de costes del servicio de recogida de residuos urbanos y limpieza viaria.

## II.- Consideraciones Previas.

El R.D. 55/2017, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, ha supuesto un nuevo régimen jurídico de la revisión de precios de los contratos públicos, basándose en los principios de "referenciación a costes" y de "eficiencia y buena gestión empresarial" (artículos 3 y 4). Este reglamento resultará de aplicación a las revisiones de valores monetarios en cuya determinación intervenga el sector público y siempre que la revisión esté motivada por variaciones de costes.

El principio de "**referenciación a costes**" supone que todo régimen de revisión deberá tomar como referencia para su aplicación, la estructura de costes de la actividad cuyo valor monetario es objeto de revisión, ponderándose cada componente de coste en función a su peso relativo en el valor íntegro de dicha actividad.

El valor íntegro de la actividad se debe entender como un concepto que va más allá del concepto de costes totales, al incluir no solamente la retribución de los bienes intermedios, factores productivos y capitales ajenos, sino también la retribución a los capitales propios, es decir, el beneficio. En consecuencia, **el valor íntegro de la actividad será el precio del contrato.**

Por otro lado, no debe confundirse el principio de referenciación a costes con el principio de recuperación de costes, en la medida que el primero atañe a la evolución o variación de los precios y costes y el segundo al nivel de dichos precios y costes.

En el régimen de revisión sólo se incluirán aquellos costes que sean indispensables para la realización de la actividad y que estén directamente asociados a la misma. Estos se diseñarán de forma simétrica, es decir, que los incrementos y disminuciones de los costes susceptibles de revisión darán lugar a revisiones al alza y a la baja respectivamente, y en ausencia de variación en los costes, el valor sujeto a revisión no sufrirá cambio alguno.

Si el operador económico realizase varias actividades, la revisión de los valores se realizará de forma separada y para los costes comunes a las distintas actividades se deberá explicitar los criterios de imputación utilizados.

Conforme al principio de **"eficiencia y buena gestión empresarial"**, los regímenes de revisión únicamente podrán incluir las variaciones de costes que no estén sometidas al control del operador económico, y la estructura de costes que todo régimen de revisión debe tomar como referencia debe ser la correspondiente a una empresa eficiente y bien gestionada. A tal fin, la estructura de costes se determinará atendiendo a las mejores prácticas disponibles en el sector en donde se encuadre la actividad y se podrán considerar indicadores objetivos de eficiencia como costes unitarios, productividad o calidad del bien o servicio a prestar. La estructura de costes deberá estar justificada en la memoria que acompañe al expediente de contratación.

De acuerdo con el artículo 7 del R.D. 55/2017, **las fórmulas en las revisiones periódicas y predeterminadas** se establecerán conforme a los principios anteriores.

Por tanto, la fórmula de revisión reflejará cada componente de coste ponderado en función a su peso en el valor íntegro de la actividad, la evolución de los costes en los que se incurre para realizar la actividad y sólo incluirá los costes que sean significativos.

Se entenderá que un coste es significativo cuando represente como mínimo el 1% del valor íntegro de la actividad. No incluirán las variaciones de los costes financieros, amortizaciones, los gastos generales o de estructura, ni el beneficio industrial.

La fórmula de revisión periódica y predeterminada deberá utilizar para aproximar cada componente de coste un precio individual o un índice específico de precios. Los índices utilizados deberán estar disponibles al público en general y no ser modificables por el operador económico cuya contraprestación es objeto de revisión.

Podrán incluir los costes de mano de obra siempre y cuando sean un coste significativo, con el límite de que el incremento repercutible de los mismos no podrá ser superior al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público y que se trate de contratos distintos a los contratos de obras y contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas.



Igualmente, las fórmulas de revisión de precios podrán incluir mecanismos que incentiven la eficiencia como:

- a. Un componente que module las revisiones en función de la eficiencia, la productividad o la calidad del producto o servicio.
- b. Un límite a la traslación de la variación de un determinado componente de coste susceptible de revisión.
- c. Un límite a la variación del valor monetario objeto de revisión.

El artículo 9 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, regula **la revisión periódica y predeterminada de precios** en los contratos del sector público distintos a los contratos de obras y a los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas.

Conforme al mismo, estos contratos podrán ser objeto de revisión si:

1. Han transcurrido 2 años desde la formalización del contrato y se hubiese ejecutado como mínimo el 20% de su importe. Esta última condición no será exigible en el caso de contratos de gestión de servicios públicos.
2. El período de recuperación de la inversión del contrato es igual o superior a 5 años. Este deberá determinarse conforme a los criterios establecidos en el artículo 10. La revisión no podrá tener lugar una vez transcurrido este período.
3. La revisión está prevista en los pliegos, y se detalla la fórmula de revisión a aplicar, pliegos que deberán 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, contemplados en el artículo 7.

Cuando no exista una fórmula de revisión aprobada por el Consejo de Ministros, el órgano de contratación deberá justificar el cumplimiento del principio de eficiencia y buena gestión empresarial. A tales efectos el órgano de contratación:

- a) Solicitará, como mínimo, a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes.
- b) Elaborará una propuesta de estructura de costes de la actividad objeto del contrato. Utilizando, en la medida de lo posible, la información de las respuestas recibidas de los operadores económicos.
- c) Someterá su propuesta de estructura de costes a un trámite de información pública por un plazo de 20 días.

- d) Remitirá su propuesta de estructura de costes al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado o al órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública, si existiera, en el caso de las Comunidades Autónomas y de la Entidades Locales. Si el precio del contrato fuese inferior a cinco millones de euros, esta remisión tendrá efectos informativos, en caso contrario, el Comité Superior de Precios o el órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública emitirá un informe preceptivo, que deberá incluirse en el expediente de contratación.

### **III.- Estructura de costes del contrato de "Servicios de Recogida de Residuos Urbanos, Recogida Selectiva y Limpieza Viaria del Término Municipal de Yecla".**

El objeto del informe es valorar la estructura de costes de la actividad a contratar, sirviendo ésta como base para establecer el régimen de revisión de precios a aplicar en su caso, de conformidad con los principios de referenciación a costes y de eficiencia y buena gestión empresarial. Por tanto, el alcance de este informe no solamente vendrá dado por el análisis de la propia estructura de costes, sino también del análisis de la concurrencia de las condiciones para que proceda la revisión de precios.

De acuerdo con el artículo 9 del R.D. 55/2017, este informe procede siempre y cuando el precio del contrato en cuestión sea igual o superior a cinco millones de euros y sea posible la revisión periódica y predeterminada de dicho precio. El último informe presentado por el Área de Servicios Públicos del Ayuntamiento de Yecla establece un presupuesto anual con IVA incluido del contrato objeto de informe por un valor de 4.536.241,95 € y una duración del mismo de 12 años, por lo que deducimos que el montante total del contrato sería de 54.434.903,34 €, por consiguiente, se concluye que a la vista del valor que se estima y de la duración del contrato resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 9.7 del R.D. 55/2017.

El R.D. 55/2017 considera que en el supuesto de que no exista una fórmula tipo que aplicar para la revisión de precios, el órgano de contratación justificará el cumplimiento del principio de eficiencia y buena gestión empresarial del artículo 4 si cumplimenta lo establecido en los apartados 7 y 8 del artículo 9.

De conformidad con el apartado 7 del artículo 9, el Ayuntamiento de Yecla realiza los siguientes trámites:

- Con fecha 29 de Junio de 2021, el Pleno del Ayuntamiento acuerda solicitar a cinco empresas del sector la remisión de sus respectivas estructuras de coste, recibiendo contestación de cuatro de ellas, concretamente, de OHL SERVICIOS INGESAN S.A., ACTUA SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE S.L., S.T.V. GETIÓN S.L. y VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A.
- El 25 de octubre de 2021 el Área de Servicios Públicos de la Concejalía de Servicios Públicos y Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Yecla realiza una propuesta de estructura de costes en relación al contrato en cuestión, que



fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el día 7 de febrero de 2022.

CONCEPTO	% (s/Total)
Gastos de personal	79,11 %
Gastos maquinaria	6,95 %
Otros costes	4,06 %
Amort. Fin.	9,88 %
TOTAL	100,00 %

- Posteriormente, con fecha 8 de marzo de 2022, el Área de Servicios Públicos emite un informe complementario de la anterior estructura de costes, proponiendo:

CONCEPTO	% (s/Total)
Gastos de personal	76,98 %
Gastos de maquinaria	5,11 %
Otros costes	3,83 %
Amort. Fin.	6,35 %
Gastos Generales-Beneficio Industrial	7,73 %
TOTAL	100,00 %

- El Pleno Municipal del Ayuntamiento de Yecla, en sesión celebrada el día 7 de febrero de 2022, acuerda someter a trámite de información pública por un plazo de 20 días la estructura de costes elaborada por el Área de Servicios Públicos de fecha 25 de octubre de 2021.
- En el B.O.R.M nº 63 de 17 de marzo de 2022 se anuncia el acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento del día 7 de febrero de 2022 en relación a la propuesta de estructura de costes en el que se indica que el Acuerdo del Pleno, el Informe de Propuesta de Servicios Indispensables y mínimos para el Contrato, y el Informe de la Estructura de Costes e Informe complementario de la Estructura de Costes se encuentran publicados en la sede electrónica del Ayuntamiento y en su tablón de anuncios; en dicho anuncio se abre un plazo de 20 días para que los interesados puedan examinar la documentación y presentar las reclamaciones y sugerencias que estimen pertinentes.
- El 29 de abril de 2022, el Jefe de Sección de Urbanismo y Contratación y el Secretario del Ayuntamiento informan que vencido el plazo otorgado de 20 días, no se ha presentado reclamación o sugerencia alguna en relación a la estructura de costes, por lo que se entiende aprobada definitivamente.

- Como consecuencia del requerimiento de la Junta Regional de Contratación Administrativa de 6 de junio, el Área de Servicios Públicos del Ayuntamiento emite un nuevo informe de estructura de costes proponiéndose la siguiente:

CONCEPTO	% (s/Total)
Gastos de personal	74,12 %
Gastos de maquinaria	7,36 %
Otros costes	3,90 %
Amort. Fin.	7,40 %
Gastos Generales-Beneficio Industrial	7,22 %
TOTAL	100,00 %

Este informe va analizar la estructura de costes presentada como consecuencia del requerimiento efectuado por la Junta Regional de Contratación Administrativa, teniendo en cuenta todos los antecedentes existentes en el expediente.

La estructura de costes de una organización es aquella que integra la totalidad de costes de la misma. El concepto de coste de producción de un bien o servicio se encuentra recogido en la Resolución de 14 de abril de 2015, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas. De acuerdo con la misma:

*"El coste de producción estará formado por el precio de adquisición de las materias primas y otras materias consumibles, así como el resto de los bienes y servicios consumidos y directamente imputables al activo. También deberá añadirse la parte que razonablemente corresponda de los costes indirectamente imputables al activo, en la medida en que tales costes correspondan al período de producción, construcción o fabricación, se basen en el nivel de utilización de la capacidad normal de trabajo de los medios de producción y sean necesarios para la puesta del activo en condiciones operativas, esto es, para que puedan cumplir con la función que le resulta propia o acorde a su clasificación contable."*

Del texto anterior se deduce que el coste de producción estará formado por costes directos y costes indirectos. Los costes directos serán aquellos costes directamente imputables, es decir, son aquellos que se derivan de la utilización de recursos cuyo consumo se puede medir y asignar de forma inequívoca a un determinado bien o servicio. Mientras que los costes indirectos serán aquellos que se derivan del consumo de recursos en la producción de varios bienes o servicios, afectando a un conjunto de actividades o procesos, por lo que no resulta viable una imputación directa y es necesario emplear criterios de distribución previamente definidos.

Si la estructura de costes de toda organización debe representar la totalidad de costes, al coste de producción anterior se deberán añadir, en su caso, las amortizaciones, los gastos de comercialización o venta, los gastos financieros, los gastos generales y todos aquellos en los que incurra dicha organización.



La estructura de costes que ha de servir de base al establecimiento del régimen de revisión de precios debe responder al principio de eficiencia y buena gestión empresarial, tal y como establece el R.D. 55/2017 en su artículo 4. Por tal razón, se requiere información a los operadores económicos del sector en cuestión, en relación a sus respectivas estructuras de costes. Y en la medida que sea posible, el órgano de contratación debe utilizar dicha información para elaborar su propia propuesta de estructura de costes, que deberá estar justificada en la memoria que acompañe al expediente de contratación.

El Ayuntamiento de Yecla, a través de su Área de Servicios Públicos, llega a la estructura de costes tras el análisis de la información suministrada por cuatro de los cinco operadores consultados. Concretamente se ha tenido en cuenta la información suministrada por los siguientes operadores:

- Valoriza Servicios Medioambientales S.A.
- OHL Servicios Ingesan S.A.
- Actúa Servicios y Medio Ambiente S.L.
- STV Gestión S.L.

Una vez estudiada la documentación recibida por parte de las empresas consultadas, decide agrupar los diferentes elementos de coste en cuatro grupos:

1. Gastos de Personal
2. Gastos de Maquinaria y Vehículos
3. Otros Costes
4. Amortización y Costes Financieros

El Ayuntamiento de Yecla con la información suministrada por las empresas del sector y teniendo en cuenta su propia experiencia obtiene una estructura de costes que mantiene la agrupación de elementos de coste referenciada anteriormente, añadiendo un quinto grupo de coste que comprendería los gastos generales y el beneficio industrial.

Los gastos de personal van a ser considerados como gasto revisable y su variación en la futura fórmula de revisión de precios se realizará en base al convenio laboral del sector, con el límite del art. 5 del R.D. 55/2017.

En la estructura de costes propuesta representan un porcentaje del 74,12%, porcentaje que entra en contradicción al comparar el importe de estos gastos con el importe total del presupuesto anual del contrato en donde representan un 64,56%.

De acuerdo con la documentación aportada, los gastos de maquinaria y vehículos incluirían tanto de los gastos fijos y variables relativos a los costes de funcionamiento y mantenimiento como combustibles, reparaciones, seguros, etc... Estos costes se han calculado en base a la experiencia del servicio actual y de los datos declarados de los consumos de combustibles de los fabricantes de los vehículos.

Al igual que los costes de personal, tendrán la consideración de gastos revisables en la futura fórmula de revisión de precios y su variación se realizaría al alza o a la baja en función al precio medio para el gasoil de automoción obtenido de los doce últimos boletines europeos del petróleo para España, de publicación semanal.

El Ayuntamiento de Yecla agrupa diferentes insumos o elementos de coste como si se trataran de un solo elemento de coste, además, la relación de insumos que se encuentran bajo el epígrafe de "maquinaria y vehículos" no es cerrada sino que la deja abierta "*combustibles, reparaciones, seguros, etc...*".

Por otro lado, se quiere aplicar a todos ellos un mismo criterio de revisión de precios, concretamente el precio asociado al combustible, sin tener en cuenta que la variación de dicho precio solamente representa la variación de coste de dicho insumo pero no la del resto.

Por último, esta agrupación de costes representa en la estructura propuesta un 7,36% mientras que al tener en cuenta el presupuesto anual del contrato su representación es del 6,41%.

Los principios incorporados al R.D.55/2017 establecen un sistema de revisión de precios fundamentado en la evolución de los elementos de coste que estén directamente relacionados con la actividad, que sean indispensables y significativos, a la vez que se persigue evitar la remuneración de costes innecesarios. Por tal razón, sólo se podrán incorporar a la fórmula de revisión de precios los elementos de coste significativos, que serán aquellos que representen más de un 1% sobre el valor íntegro de la actividad, en este caso el presupuesto anual del contrato (Art.7.2).

Igualmente, en cumplimiento del principio de referenciación a costes, cada elemento de coste que vaya a formar parte de la fórmula de revisión de precios deberá aproximarse a un precio individual o un índice específico de precios que a la vez este en consonancia con el propio elemento de coste. Índices que deberán ser tan desagregados como sea posible, para así reflejar de manera precisa la evolución de cada elemento de coste.

Una agrupación de costes, sin más especificaciones y además con carácter abierto, no permite determinar de forma transparente que elementos están directamente relacionados con la actividad, si son indispensables y significativos, e indiscutiblemente no permite la asociación de cada elemento con un precio o índice que este en consonancia con el mismo elemento de coste y sirva para determinar la evolución del mismo en el tiempo.

Por tanto, la agrupación de elementos de coste que constituye el grupo de gastos de maquinaria y vehículos no cumple con los principios y condiciones establecidos en el R.D. 55/2017.

El siguiente grupo de costes, otros costes, viene a ser una nueva agrupación de elementos de coste de carácter abierto sin más información que un montante total de los mismos, pero en este caso, se trata de costes no revisables, y por tanto, no influyen en la futura fórmula de revisión de precios.



Su peso en la estructura propuesta es del 3,90% mientras que en relación al presupuesto anual es del 3,40%.

El apartado de amortización y costes financieros, según se afirma en la documentación aportada, cuantifica el coste de toda la inversión en maquinaria y vehículos. La inversión total prevista sería de 3.115.210,10 €, no obstante la suma de las inversiones a realizar de forma individualizada da un montante de 3.043.210,10 €.

El cálculo de la amortización e intereses financieros se ha realizado sobre una duración de 12 años, al considerar que este plazo coincide con la vida media de las inversiones a realizar, y un tipo de interés determinado conforme la tasa de descuento que se regula en el artículo 10 del R.D. 55/2017. La utilización de esta tasa es obligatoria en la desigualdad del artículo 10 para fijar el plazo de recuperación de la inversión, pero no así para calcular los intereses de financiación, en donde se deberán usar los tipos de interés que rijan en las operaciones de préstamos y créditos.

Estos costes representan un peso del 7,40% en la estructura propuesta, no obstante en relación al presupuesto anual del contrato su peso es del 6,44%.

Por último, la estructura de costes incluye los gastos generales y el beneficio industrial con un peso del 7,22%, mientras que respecto al presupuesto anual su peso es del 6,29%. Estos costes, al igual que los costes de amortización y financieros, tienen el carácter de no revisables.

Por otro lado, la estructura propuesta parece no haber tenido en cuenta como un menor coste de la prestación del servicio el valor neto realizable de los residuos selectivos que puedan ser objeto de reutilización o de venta. No obstante, estos si han sido considerados a la hora de determinar el presupuesto anual del contrato. Este menor coste se ha cifrado en 202.313,30 € anuales representando un ahorro del 4,46% sobre el presupuesto anual total.

La estructura de costes debe recoger la totalidad de los costes en los que se incurra en la producción de un bien o en la prestación de un servicio por parte de la administración contratante. De conformidad con el R.D. 55/2017 el coste total de la prestación del servicio para la administración contratante es el valor íntegro de la actividad, así, en su exposición de motivos se define el valor íntegro como un concepto que va más allá de los costes totales, porque no sólo incluye la retribución de los bienes intermedios, de los factores productivos y de los capitales ajenos, sino también la correspondiente retribución de los capitales propios, es decir, el beneficio. En otras palabras, en el caso de la contratación pública el valor íntegro de la actividad coincide con el precio del contrato, por ser toda la remuneración que percibe el contratista y ser el coste total para la administración contratante.

De conformidad con la argumentación expuesta, la estructura de costes propuesta no se referencia sobre el conjunto de la remuneración que va a percibir el contratista y por tanto no ha tenido como punto de referencia el valor íntegro de la actividad.

En conclusión, la estructura de costes propuesta no recoge la totalidad de los elementos de coste en los que va a incurrir la administración contratante de la prestación del servicio objeto del contrato. Los impuestos con cargo a la administración y el resto de costes en los que se incurre en el proceso de prestación del servicio por parte de la administración, han de formar parte de la estructura de costes propuesta.

El R.D. 55/2017, en su artículo 3.1 y de conformidad con el principio de referenciación a costes, considera que cada elemento de coste que forma parte de la estructura de costes se ha de ponderar en función a su peso relativo sobre el valor íntegro de la actividad, que no es otro que el precio del contrato.

De la información suministrada por el Ayuntamiento de Yecla se deduce que la ponderación de los elementos de coste, que conforman la estructura propuesta, no se obtiene en función a su peso relativo sobre el precio estimado del contrato, y por tanto, no se cumple con lo estipulado en el artículo 3.1 del R.D. 55/2017.

La estructura de costes ha de servir como base para determinar el régimen de revisión de precios, que procederá si se cumplen las condiciones reguladas en el artículo 9 del R.D. 55/2017, además del cumplimiento de los principios y límites contenidos en los artículos 3, 4, 5 y 7 de este mismo Real Decreto.

Por los principios de referenciación a costes y de eficiencia y buena gestión empresarial, el régimen de revisión de precios únicamente tendrá en cuenta las variaciones de costes que no estén sometidas al control del operador económico. Los costes que podrán ser objeto de revisión serán aquellos que sean indispensables, que estén directamente asociados a la prestación del servicio y tengan la consideración de significativos, es decir, que representen como mínimo el 1% del valor íntegro.

Igualmente, el artículo 7.4 indica que la fórmula de revisión de precios deberá utilizar para cada uno de los elementos de coste un precio individual o un índice específico de precios, que presente la mayor desagregación posible y permita reflejar la variación del elemento de coste susceptible de revisión. Además, los índices utilizados deberán estar disponibles al público en general y no ser modificables unilateralmente por el operador económico beneficiario de la revisión de precios.

La estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento no presenta una identificación individualizada y desagregada de los elementos de coste que permita, por un lado, determinar que se trata de costes indispensables y significativos, y por otro, su referenciación a un precio individual o índice específico de precios, de forma que se facilite la aplicación de la fórmula de revisión de precios del contrato en base a la variación de los elementos de coste.

La elección por parte del Ayuntamiento de referenciar un solo precio a un conjunto de elementos de coste a la hora de aplicar la fórmula de revisión de precios no ha sido justificada en la documentación aportada, no representa la mayor desagregación posible, ni refleja la evolución de los diferentes elemento de coste que pueden ser objeto de revisión.



Por tanto, la estructura de costes propuesta no cumple con lo establecido en el artículo 7 del R.D. 55/2017 y no es apta como base para la determinar la fórmula de revisión de precios.

El Ayuntamiento, de forma correcta, ha distinguido para la determinación de la fórmula de revisión entre costes revisables y no revisables, considerando como costes sujetos a revisión de precios los costes relativos al gasto de personal y los costes agrupados de maquinaria y vehículos. No obstante, en relación a esta agrupación de costes, se debería determinar de forma concreta que elementos de coste de la misma estarían sujetos a una posible revisión de precios y que el precio o índice referenciado a cada uno de ellos permita determinar la evolución de su precio en el tiempo.

No considera como revisables los costes de amortización y financiación de la inversión, ni el resto de costes directos e indirectos relacionados con los gastos generales o de estructura, ni el beneficio industrial e impuestos.

Por otro lado, el artículo 9 apartado 2 letra a) del R.D. 55/2017 indica que el régimen de revisión de precios procederá si se cumple que el período de recuperación de la inversión del contrato es igual o superior a 5 años, justificándose dicho período conforme al criterio establecido en el artículo 10.

El artículo 10 entiende por período de recuperación de la inversión aquél en el que previsiblemente se pueda recuperar la inversión realizada para una correcta ejecución del respectivo contrato. Para la determinación de este período de recuperación se debe aplicar la siguiente fórmula matemática:

$$\sum_{t=0}^n \frac{FC_t}{(1+b)^t} \geq 0$$

En esta desigualdad, "t" son los años medidos en números enteros, "FC<sub>t</sub>" el flujo de caja esperado en el año "t" y "b" la tasa de descuento a aplicar.

El artículo 10 del R.D. 55/2017 determina que el valor de la tasa de descuento a utilizar será el rendimiento medio en el mercado secundario de la Deuda del Estado a diez años de los últimos seis meses incrementado en un diferencial de 200 puntos básicos, tomando como referencia para dicho cálculo los datos publicados por el Banco de España.

El flujo de caja esperado en el año "t" será la suma del flujo de caja procedente de las actividades de explotación y del flujo de caja procedente de las actividades de inversión.

El flujo de caja de las actividades de explotación será la diferencia entre los cobros y pagos que se deriven de las actividades principales del contrato, así como del resto de actividades que no tengan la calificación de inversión y financiación.

El flujo de caja de las actividades de inversión será la diferencia entre los cobros y pagos que tengan su origen en la enajenación o adquisición de activos no corrientes y otros activos equivalentes, tales como inmovilizados intangibles, materiales o inversiones inmobiliarias. Se incluirá como cobro el valor residual de los anteriores activos. El valor residual se entenderá como el importe que se podría recuperar al término del contrato o bien de la vida útil del activo, en caso de que ésta finalice con anterioridad.

La estimación de los flujos de caja se realizará sin considerar actualización alguna de los valores monetarios que los compongan, y en ningún caso se tendrán en cuenta los cobros y pagos que se deriven de actividades financieras.

El período de recuperación de la inversión será el mínimo valor de "n" para que se cumpla la anterior desigualdad, habiéndose realizado todas las inversiones para una correcta ejecución de las obligaciones previstas en el contrato.

Si "n" es igual o superior a cinco se cumplirá con lo establecido en el artículo 9 apartado 2, letra a) y el régimen de revisión procederá, siempre y cuando, se cumplan los restantes requisitos establecidos en el R.D. 55/2017.

Igualmente, La Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) en su artículo 29 considera que la duración máxima de los contratos de prestación de servicios sea de cinco años, incluidas las posibles prórrogas. Excepcionalmente, se podrá establecer una mayor duración cuando el período de recuperación de las inversiones necesarias para una correcta ejecución del contrato así lo exija y se cumplan las siguientes circunstancias:

- a) Que las inversiones no sean susceptibles de utilización en el resto de actividades productivas que desarrolle el contratista o su utilización fuese antieconómica.
- b) Que la amortización de las inversiones represente un coste relevante en la prestación del servicio.

Las anteriores circunstancias deberán ser justificadas en el expediente de contratación con indicación de las inversiones y de su período de recuperación.

Este mismo artículo 29, en su punto 9, establece que el período de recuperación de la inversión se debe calcular de acuerdo con lo establecido en el R.D. 55/2017.

En la documentación aportada por el Ayuntamiento de Yecla se indica que para calcular el período de recuperación de la inversión ha utilizado la desigualdad propuesta en el artículo 10 del R.D. 55/2017.

La tasa de descuento utilizada ha sido del 2,93%, que corresponde al rendimiento medio del período comprendido entre los meses de noviembre de año 2021 y el mes de abril del año actual, ambos inclusive, incrementado en doscientos puntos básicos, de la deuda pública del Estado a diez años en el mercado secundario



(Bonos y Obligaciones no segregados. Operaciones simples al contado), de conformidad con los datos publicados por el Banco de España.

De acuerdo con la tabla aportada la desigualdad se cumple cuando "n" es igual a 13, teniendo en cuenta como importe de la inversión necesaria para una correcta ejecución de las obligaciones previstas en el contrato el montante de 3.115.210,10 €. No obstante, la duración del contrato se fija en 12 años, al considerar estos los años de vida útil de la maquinaria y vehículos a utilizar en la prestación del servicio objeto del contrato.

En relación al cálculo de los flujos de caja que se generan anualmente no se aporta información alguna, solamente se aporta un montante monetario anual por 292.128,86 € que en principio suponemos que es la suma de los diferentes flujos de caja que constituye el flujo de caja total de la desigualdad, tampoco se aporta información en relación a los pagos y cobros que han formado parte de los diferentes flujos de caja.

El Ayuntamiento de Yecla considera que el período de recuperación de la inversión del contrato es superior a cinco años y por tanto procede establecer una duración superior a la establecida en el artículo 29 de la LCSP. Pero además de cumplirse lo anterior, y de que la amortización de las inversiones a realizar sean un coste relevante para la prestación del servicio, el Ayuntamiento deberá justificar en el expediente de contratación que las inversiones del contrato en cuestión no sean susceptibles de utilización en otras actividades distintas a las propias del contrato que pudiera desarrollar el contratista.

Por último, indicar que de conformidad con el artículo 9 apartado 5, la revisión de precios no podrá tener lugar una vez transcurrido el período de recuperación de la inversión.

#### **V.- Conclusión.**

A la vista de lo anteriormente expuesto y la documentación aportada por el Ayuntamiento de Yecla, se puede concluir que la estructura de costes propuesta no cumple con los principios y requisitos establecidos en el R.D. 55/2017, y por tanto, la misma no es apta para la aplicación del régimen de revisión de precios.