



## **INFORME 10/2024, DE 17 DE JULIO, DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

### **OBJETO: ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA URBANA Y RECOGIDA Y TRANSPORTE DE RESIDUOS MUNICIPALES EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE BARAKALDO**

#### **I.- ANTECEDENTES**

Con fecha 17 de junio de 2024 tiene entrada en el registro de la Dirección de Patrimonio y Contratación la solicitud del Ayuntamiento de Barakaldo dirigida a la Junta Asesora de Contratación Pública para que emita informe sobre la estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato de los servicios de limpieza urbana y recogida y transporte de los residuos municipales en el término municipal de Barakaldo, en virtud del artículo 9.7 del Real Decreto (RD) 55/2017, por el que se desarrolla la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española.

Para ello, se remite diversa documentación del contrato, incluyendo la propuesta sobre la estructura de costes y fórmula de revisión de precios de dicho contrato.

El plazo de ejecución del contrato es de siete años.

De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 29.4 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP) se prevé en los pliegos de cláusulas administrativas de la licitación de contrato la aplicación de la revisión de precios establecido en el artículo 10 del RD 55/2017.

Asimismo, de conformidad al artículo 9.7 del RD 55/2017, se solicitó a varios operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes y en

base a la información recibida se elaboró y sometió al trámite de información pública la propuesta de estructura de costes sin que conste ninguna alegación.

## **II.- COMPETENCIA**

Mediante el Decreto 154/2022, de segunda modificación del Decreto sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi (publicado en el Boletín Oficial del País Vasco, BOPV, de 28 de diciembre del 2022), se adiciona la disposición adicional duodécima al Decreto 116/2016, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En dicha Disposición adicional duodécima se recoge que corresponderá a la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi emitir el informe preceptivo relativo al artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017, que desarrolla la Ley 2/2015, de desindexación de la economía española, en el plazo de veinte días, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la solicitud de informe por parte de las entidades locales, sus organismos o entidades dependientes.

En lo que atañe al alcance del informe, este se centra en los aspectos relativos al artículo 9.7 del RD 55/2017, que desarrolla la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española.

## **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

En primer lugar, debe señalarse que la regulación de la revisión de precios en los contratos públicos recogida en la LCSP se adapta a lo dispuesto en la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española. En este sentido, la revisión de precios no se hará 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.

En virtud del artículo 103 de la LCSP, 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 establecido en el RD 55/2017.

Asimismo, el artículo 9 de este RD 55/2017, relativo a la revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público distintos de los contratos de obras y de los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, dispone que procede la revisión periódica y predeterminada de los precios de estos contratos, una vez transcurridos dos años desde la formalización del contrato y ejecutado al menos el 20 por ciento de su importe, siempre que el período de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a cinco años y así esté previsto en los pliegos, que detallarán la fórmula de revisión aplicable. Por su parte, el artículo 103 de la LCSP permite que los contratos de energía se revisen aun sin atender a porcentajes de ejecución y años transcurridos.

Igualmente, el artículo 9 del RD 55/2017 fija el contenido que debe tener la memoria que acompañe al expediente de contratación, así como las previsiones respecto de la revisión de precios que deben especificarse en los pliegos, y establece que la revisión no puede tener lugar transcurrido el período de recuperación de la inversión del contrato.

En virtud del citado artículo 9 apartado 7 del RD 55/2017, se establece que, para los contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, el órgano de contratación debe incluir en el expediente de contratación un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes emitido.

Los artículos 3, 4 y 7 del RD 55/2017 recogen los principios y reglas generales que rigen la revisión periódica y predeterminada de precios y la determinación de las fórmulas aplicables, entre los que se encuentran:

- La vinculación a los costes directamente asociados, indispensables y significativos (>1%) de la actividad o para el cumplimiento del objeto del contrato.



- Las revisiones podrán ser, en consecuencia, al alza o a la baja en función de la variación de tales costes.
- Cuando se tenga en cuenta el coste de la mano de obra, su variación no podrá ser superior a la del personal al servicio del sector público establecida en los Presupuestos Generales del Estado.
- No se considerarán revisables en ningún caso los costes asociados a las amortizaciones, los costes financieros, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial.
- Únicamente podrán incluirse en los regímenes de revisión las variaciones de costes que no estén sometidos al control del operador económico. Se entenderá que las variaciones de costes están sometidas al control del operador cuando hubiesen podido ser eludidas a través de prácticas tales como el cambio del suministrador.
- Conforme al principio de “eficiencia y buena gestión empresarial”, el régimen de revisión tomará como referencia la estructura de costes que una empresa eficiente y bien gestionada habría tenido que soportar para desarrollar la actividad correspondiente con el nivel mínimo de calidad exigible por la normativa de aplicación o las cláusulas del contrato.
- Igualmente deberá justificarse en una memoria que se incluirá preceptivamente en el expediente, el cumplimiento de los requisitos de calidad y de las obligaciones esenciales del contrato será condición necesaria para la revisión.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, corresponde su emisión a la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública, y que a efectos de que esta elabore el informe valorativo de la estructura de costes, el órgano de contratación debe: 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 la mencionada Comisión Permanente.

En virtud del artículo 103 apartado 2 de la LCSP, «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 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».

A este respecto, el artículo 10 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, determina la fórmula matemática para calcular el plazo de recuperación de las inversiones:

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

En el que:

- t son los años medidos en números entero.
- $FC_t$  es el flujo de caja esperado del año t.
- b es la tasa de descuento, cuyo valor será el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años en los últimos seis meses, incrementado en un diferencial de 200 puntos básicos.

#### **IV. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO**

##### **IV.1. Documentación**

El Ayuntamiento de Barakaldo ha remitido a la Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi los documentos siguientes:

- Estudio económico de los servicios de limpieza urbana y recogida y transporte de residuos municipales en el término municipal de Barakaldo

- Solicitud de la estructura de costes a operadores económicos del sector, así como las respuestas recibidas.
- Informe resultante de la asistencia técnica contratada para la determinación de la estructura de costes y la revisión de precios del futuro contrato de limpieza viaria y recogida de residuos.
- Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Barakaldo, por el que se aprueba la estructura de costes y la fórmula de revisión de precios derivadas del informe anterior, el sometimiento de la propuesta a información pública y la elevación automática de la propuesta a la Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi, para que esta emita el informe preceptivo valorativo, en el caso de que no existiesen alegaciones.
- Anuncio en el Boletín Oficial de Bizkaia del sometimiento a información pública de la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios aprobada en el Pleno.
- Decreto de alcaldía por el que, tras no haberse recibido alegaciones, se eleva a la Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios aprobada, para que la Junta emita el informe preceptivo valorativo.
- Pliego de condiciones técnicas del contrato.
- Pliego de condiciones administrativas particulares del contrato.

La Junta considera que tiene documentación suficiente para valorar la propuesta de estructura de costes y revisión de costes propuesta por el Ayuntamiento y dedicará las secciones y apartados siguientes del informe a tal fin.

#### **IV.2. Análisis del estudio económico del contrato a licitar**

Durante el proceso de tramitación del expediente, el Ayuntamiento de Barakaldo ha realizado un estudio económico que refleja los ingresos y gastos esperados del contrato. Dado que los valores de dicho estudio son uno de los elementos esenciales que se utilizarán para definir la estructura de costes de cara a determinar el periodo de retorno de la inversión y la aplicabilidad de la fórmula de revisión de precios, se expone a continuación un resumen de los elementos del estudio económico.

Para dicho estudio, el Ayuntamiento se basa en parte en la información correspondiente al adjudicatario actual del servicio que se planea contratar, complementada con información de diversas fuentes sin especificar.

Se presentan a continuación los principales valores económicos que el Ayuntamiento ha utilizado para el cálculo del presupuesto base de licitación (PBL) para cada año de contrato. Por comparabilidad, se presentan todos los conceptos enumerados por el Ayuntamiento agregados en una de las tipologías que aparecen en el informe sobre estructura de costes y fórmula de revisión de precios (existe una segunda, aún más sintética, que es la que aparecerá en la sección siguiente). También se presenta el peso específico de cada uno de los gastos directos, principalmente para hacer más claro el origen de la estructura de costes originada en el estudio económico sobre la que se habla en la siguiente sección.

Se hace notar que las inversiones iniciales que se le exigen al adjudicatario, de un valor estimado de 4802000 euros, se reflejan como una renta financiera con una tasa de interés del cinco por ciento, replicando lo hecho por el Ayuntamiento en su estudio económico. Finalmente, respecto a los gastos generales se remarca que el Ayuntamiento los ha calculado como el siete por ciento del neto entre todos los demás gastos y el ingreso propio de la explotación del servicio, que consiste en la venta de papel y cartón a gestores autorizados.

	<b>COSTE, AÑO TIPO</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Costes de personal	9756248,92	85,09
Combustibles y lubricantes	356157,14	3,11
Mantenimiento y reparaciones de vehículos	165729,80	1,45
Alquiler de locales	136522,28	11,90
Otros ( <i>mantenimiento no asociado a vehículos, elementos de oficina, suministros, pequeña herramienta, caracterización de residuos, salud y seguridad de las personas, inspección de la red de saneamiento y otros</i> )	412000,00	3,59
Inversiones ( <i>representadas por el coste de la renta financiera que financiaría la inversión durante su periodo de amortización, con una tasa de interés del cinco por ciento</i> )	639207,07	5,57
<i>Medios materiales (amortización en 10 años)</i> <i>Estimación del valor de la inversión en el año 1: 4402000 euros</i>	570079,14	4,97

<i>Adecuación de instalaciones fijas (amortización en 7 años)</i> <i>Estimación del valor de la inversión en el año 1: 400000 euros</i>	69127,93	0,60
<b>Suma de gastos directos en los que incurre el adjudicatario</b>	<b>11465865,21</b>	<b>100,00</b>
Ingresos por venta de papel y cartón (ingresos endógenos)	- 64816,66	
<b>Gastos directos del adjudicatario no cubiertos por ingresos endógenos</b>	<b>11401048,55</b>	
Gastos generales (7% sobre el valor de los gastos del adjudicatario no cubiertos por ingresos endógenos)	798073,40	
Beneficio industrial (3% sobre el valor de los gastos del adjudicatario no cubiertos por ingresos endógenos)	342041,46	
<b>Total, sin impuesto del valor añadido (IVA)</b>	<b>12541153,41</b>	
<b><u>PBL: Total, con IVA (10%)</u></b>	<b><u>13795268,75</u></b>	

Se desarrollan a continuación algunos de los aspectos reflejados en la tabla:

- El contrato consiste en dos aspectos en principio diferenciados, el de limpieza urbana y recogida de residuos, pero que están, a todos los efectos económicos, entrelazados, y no existe razón, como evidencian el estudio económico y el informe sobre estructura de costes y fórmula de revisión de precios, para realizar análisis económico-financieros segregados.
- La inversión inicial que debe acometer el adjudicatario consiste en dos elementos diferenciados, la inversión en medios materiales, amortizable en diez años; y la adecuación de instalaciones fijas, amortizable en siete años. El Ayuntamiento, a la hora de calcular las rentas financieras que servirían hipotéticamente para que el adjudicatario costeara las inversiones, ha usado el periodo de amortización de cada una de las inversiones, incluso en el caso en el que dicho periodo excede a la duración del contrato. En consultas al Ayuntamiento, este ha respondido que se ha actuado así en tanto que el adjudicatario retiene al final del contrato la propiedad de los bienes que tenían una vida útil estimada en diez años, por lo que le correspondería al adjudicatario asumir asimismo la financiación de esos bienes, una vez finalizado el contrato.
- Los gastos generales (GG) se calculan con la siguiente fórmula:

$$GG = (\text{Gastos directos del adjudicatario} - \text{Ingresos endógenos}) \times 7 \div 100$$

- El beneficio industrial (BI) se calcula con la siguiente fórmula:



$$BI = (\text{Gastos directos del adjudicatario} - \text{Ingresos endógenos}) \times 3 \div 100$$

### Observaciones

La Junta opina que habría sido más adecuado calcular tanto los gastos generales como el beneficio industrial a partir de los gastos directos. Se plantea en la siguiente tabla un hipotético caso extremo para ilustrar las diferencias entre la proposición de la Junta (primer caso) y el del Ayuntamiento (segundo caso).

	Cálculo GG y BI s/ GD	Cálculo GG y BI s/ (GD - I)
Gastos directos (GD)	1000000	1000000
Ingresos esperados (I), complementados por el canon abonado por el Ayuntamiento	990000	990000
Gastos generales (GG, 7%)	70000	700
Beneficio industrial (BI, 3%)	30000	300
Canon (GD + GG + BI - I)	110000	11000
El adjudicatario recibe (Canon + I)	1100000	1001000
Beneficio s/ GD (Recibido - GD) / GD * 100	10 %	1 %
Beneficio s/ GD + GG (Recibido - GD - GG) / (GD + GG) * 100	2,80 %	0,03%

Las rentabilidades en el caso de que se ignoren los ingresos del contrato durante la cuantificación de los gastos generales y el beneficio industrial son más acordes con los valores que una empresa encontraría razonable, y se aproximan al porcentaje de beneficio industrial considerado deseable (valor que es imposible alcanzar, en cualquier caso, debido al impacto que tienen los gastos generales que se computan a la vez que el beneficio industrial).

El PBL debe ser, en la medida de lo posible, riguroso y realista, si bien tampoco conviene obviar que un potencial licitante probablemente realizará sus propios cálculos internos sobre el potencial económico del contrato, y en consecuencia el PBL se resignifica en ocasiones como meramente un precio máximo para la licitación. Donde sí que mantiene una importancia capital la exactitud del PBL es en casos como el del documento actual, dado que muchos de los valores usados en el cómputo del PBL se utilizan directamente en el informe sobre estructura de costes y revisión de precios, y la Junta no cuenta con más valores que los que el Ayuntamiento estima a la hora de cumplir con los deberes que la Ley de Desindexación le asigna.

#### **IV.3. Análisis de la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato a licitar**

##### **Solicitud a los operadores económicos contactados, respuestas recibidas y propuesta del Ayuntamiento de estructura de costes del servicio**

El Ayuntamiento de Barakaldo contactó a nueve operadores: Audeca SA, Enviser Servicios Medioambientales SA, FCC Medio Ambiente SA, Ferrovial Servicios SA, GBI Serveis SAU, OHL Servicios Obrascón Huarte Lain SA, Prezero España SA, Urbaser SA, Valoriza Medioambiente SA.

Se solicitó a dichos operadores la remisión de sus estructuras de costes para la consecución del servicio de limpieza urbana y de recogida y transporte de residuos municipales. No se especificó ningún modelo a cumplimentar.

El Ayuntamiento de Barakaldo recibió cinco respuestas, por parte de Enviser, FCC, OHL, Prezero y Valoriza.

Audeca, Ferrovial, GBI y Urbaser ignoraron la solicitud del Ayuntamiento.

Dado que el Ayuntamiento no especificó el modelo de desagregación de costes que deseaba, las respuestas fueron dispares. Consecuentemente, el

Ayuntamiento normalizó las respuestas obtenidas. Las principales medidas tomadas fueron la de establecer un nivel de desagregación uniforme y la eliminación de las partidas de gastos generales y beneficio industrial en el caso del único operador que los incluyó, calculando a continuación el peso específico de las partidas restantes.

Tras la estandarización y el promediado de los valores, el Ayuntamiento constató que uno de los operadores presentaba valores sensiblemente diferentes a los del promedio, por lo que se excluyó por atípico a dicho operador.

La tabla siguiente reproduce los elementos básicos de las respuestas obtenidas y tomadas por validas, así como la propuesta que aparecía en el estudio económico del Consistorio. Se hace notar que bajo el concepto «otros» aparecen, además de los conceptos denominados como tal en el estudio económico (mantenimiento no asociado a vehículos, elementos de oficina, suministros, pequeña herramienta, caracterización de residuos, salud y seguridad de las personas e inspección de la red de saneamiento, entre otros), los alquileres de locales, que en el estudio económico tenían su propio epígrafe.

<i>Valores expresados en porcentaje</i>	<b>Estudio económico Ayuntamiento</b>	<b>Intervalo operadores</b>	<b>Media operadores</b>
<b>Mano de obra</b>	85,09	58,79 – 72,58	75,96
<b>Amortización y financiación</b>	5,57	6,41 – 11,49	9,17
<b>Combustibles y lubricantes</b>	3,11	3,45 – 6,10	4,85
<b>Mantenimiento y reparaciones</b>	1,45	2,17 – 7,00	5,34
<b>Otros</b>	4,78	3,40 – 6,22	4,68
<b>Total costes</b>	<b>100,00</b>		<b>100,00</b>

El Ayuntamiento considera que los valores ofrecidos por los operadores son parecidos a los que él maneja, sugiriéndose que la conceptualización del servicio en el que se basan las empresas es similar a la que hace el Ayuntamiento. Se

opta por tomar el promedio de las respuestas de los operadores como referencia para la fórmula de revisión de precios.

### **Observaciones**

Se insta al Ayuntamiento a remitir en contratos futuros un modelo normalizado de estructura de costes a los operadores, con ánimo de reducir la necesidad de acometer normalizaciones de los datos que se reciban y, sobre todo, para mantener el control sobre qué costes merecen, a su criterio, tratamientos diferenciados. En el contrato actual, el Consistorio se ha visto obligado a usar conceptos de alto nivel como único modo de uniformizar las respuestas.

Una posible consecuencia ha sido no poder reflejar debidamente los gastos generales y el beneficio industrial, típicamente incluidos en la fórmula de revisión de precios como costes no revisables, lo que llevaría a que aquellos que sí lo son tuviesen un menor peso del que aparece en la fórmula propuesta por Barakaldo.

### **Identificación de los costes revisables y no revisables**

La tabla siguiente recoge los costes del contrato y su naturaleza de revisables. Se determina que todos los costes revisables serán, en efecto, revisados. La tabla ha sido elaborada a partir de las argumentaciones presentadas por el Ayuntamiento y completada con los razonamientos implícitos que esta Junta entiende que el Ayuntamiento ha utilizado para determinar ciertos costes como no revisables.

	<b>Revisables</b>	<b>Razón</b>	<b>Se revisarán</b>
Mano de obra	Sí	Indispensables, significativos	Sí
Amortización y financiación	No	Gastos financieros	
Combustibles y lubricantes	Sí	Indispensables, significativos	Sí

Mantenimientos y reparaciones	Sí	Indispensables, significativos	Sí
Otros gastos	No	Gastos generales, numerosos de los gastos contenidos no son individualmente significativos	

### **Observaciones**

En cumplimiento con el artículo 9.2 del RD 55/2017, debe justificarse «...el carácter recurrente de la variación de los distintos componentes de coste a considerar en la fórmula de revisión de precios», lo que debe interpretarse como que corresponde justificar por qué aquellos costes que con arreglo a la ley de desindexación son revisables serán susceptibles de actualización en la fórmula (en oposición a aquellos que no son revisables o que sí lo son, pero en el contexto del contrato concernido no tienen carácter recurrente).

La Junta opina, en cualquier caso, que los tres costes revisables pueden en principio ser incluidos en la fórmula de revisión como elementos variables, y la observación quiere llamar la atención únicamente sobre el cumplimiento de lo que la legislación requiere del contratante, no sobre el producto del informe del Ayuntamiento.

### **Fórmula de revisión**

La fórmula de revisión que propone el Ayuntamiento es la siguiente:

$$P_t = 0,7596 \times Ip_t + 0,0485 \times \frac{Cl_t}{Cl_0} + 0,0534 \times \frac{M_t}{M_0} + 0,1385 \times P_0$$

Se indica que la fórmula final se expresará con cuatro decimales.

El Ayuntamiento define los elementos de la fórmula como sigue:

- $t$ : Anualidad para la que se efectúa la revisión. Se puntualiza que, dado que no revisarán los precios hasta haberse ejecutado el 20% del contrato,  $t$  tomará los valores 3 a 7.
- $P_t$ : porcentaje de revisión a aplicar al precio de adjudicación para cada  $t$ .
- $I_{p_t}$ : valor del índice de actualización de precios de costes de personal porcentaje de variación del coste de mano de obra para la anualidad  $t$ . Se indica así mismo que esta variable estará limitada como máximo al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público, conforme a las leyes de Presupuestos Generales del Estado del año en el que proceda su revisión. Este límite se origina en el artículo 5 del RD 55/2017.
- $Cl_t$ : nivel del coste de carburantes y lubricantes para la anualidad  $t$ .
- $Cl_0$ : nivel del coste de carburantes y lubricantes para la anualidad 0.
- $M_t$ : porcentaje de variación del coste de mantenimiento y reparación para la anualidad  $t$ .
- $M_0$ : porcentaje de variación del coste de mantenimiento y reparación para la anualidad 0.

Respecto a los índices que se utilizan para asignar valores a cada variable, el Ayuntamiento toma los siguientes:

<b>Coste revisable</b>	<b>Índice utilizado (con hipervínculo a la fuente)</b>
Mano de obra	Variación salarial media pactada acumulada, de ámbito superior a la empresa, de la división 38 «Recogida, tratamiento y eliminación de residuos»; desde el mes de la formalización del contrato hasta el mes de la revisión del precio (Ministerio de Trabajo y Economía Social)
Carburantes y lubricantes	Índice nacional de clases (Armonizados base 2015), 0722 Carburantes y lubricantes para vehículos personales (INE)
Mantenimiento y reparación	Índice nacional de clases (Armonizados base 2015), 0723 Mantenimiento y reparación de vehículos personales (INE)

En lo que concierne a la mano de obra, y respecto a lo ya mencionado de que el coste de personal estará topado por el que experimenten las retribuciones del personal al servicio del sector público, cabe mencionar que, en el caso particular de la primera actualización que se aplique (presumiblemente al comienzo del tercer año de contrato), se comparará la subida total del índice de referencia con la subida total del salario de los funcionarios en los años previos.

### ***Observaciones***

En cumplimiento con el artículo 7.4 del RD 55/2017, que señala que los índices de referencia deben ser los más desagregados posibles, se considera que habría sido más conveniente utilizar los incrementos pactados en el convenio sectorial aplicable a los trabajadores que ejercen las actividades de limpieza urbana y recogida y transporte de residuos en el ámbito municipal de Barakaldo.

### **Tasa de descuento y periodo de recuperación de la inversión**

La tasa de descuento se obtiene a partir del rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años en los seis meses de los que existía información más reciente (agosto de 2023 a enero de 2024) en el momento de elaboración del informe, aumentado en 200 puntos básicos, todo ello de acuerdo con el artículo 10.2 del RD 55/2017. Esta operación da como resultado una tasa de descuento del 5,54 por ciento.

Para la cuantificación de los flujos de caja, se parte de los valores ya presentados anteriormente en este informe y que provienen del estudio económico. Para años distintos al primero, se actualizan la mayor parte de valores al 1,9 por ciento anual, presumiblemente como reflejo de la inflación, si bien no se menciona esta consideración en el informe. El canon abonado por el Ayuntamiento se mantiene durante el segundo año, dado que no se espera revisar los precios aún en ese ejercicio al no haberse superado el nivel de ejecución del veinte por ciento. A partir del tercer año, este valor se actualiza a un 2,7 por ciento anual. Por último, se ha computado un nivel de gastos generales para el primer año en los términos

establecidos en el estudio económico, pero se ha decidido no actualizar ese valor durante el transcurso del contrato.

Así, respecto al periodo de recuperación de la inversión, el Ayuntamiento estima que el periodo de retorno de la inversión es de siete años, requiriéndose el plazo íntegro del contrato para recuperar la inversión. Esto implica, desde el punto de vista de la ley de desindexación, que la revisión de precios se realizará desde el inicio del tercer año del contrato (por ser la primera ocasión de revisión de precios en la que se ha superado un veinte por ciento de ejecución) y el último año de contrato (pues no se habría recuperado hasta entonces la inversión).

### ***Observaciones***

El Ayuntamiento parece haber incorporado como parte de la inversión a recuperar aquellos medios materiales que, como se ha mencionado anteriormente (tras consultar al respecto con el Ayuntamiento), se quedará el adjudicatario una vez finalizado el contrato. Este inmovilizado tiene una vida útil de tres años (de un total de diez) después de contrato, y no parece en consecuencia que el Ayuntamiento deba tener en cuenta la parte de recuperación de inversión que corresponde a esa porción del inmovilizado. Esto, ya de por sí, reduciría significativamente el flujo de caja negativo asociado a la inversión que hay que compensar con resultados netos positivos en ejercicios posteriores.

Por otro lado, se desconocen las razones que han llevado al Ayuntamiento a resolver la cuestión de la inflación en los flujos de caja de la manera en que lo ha hecho. Se considera que podrían haberse, simultáneamente, infravalorado algunos gastos y sobrevalorado el principal ingreso del contratista, esto es, el canon.

Al mismo tiempo, se vuelve a hacer referencia a que el modo en el que el Consistorio calcula en el estudio económico el beneficio industrial y los gastos generales se aleja del criterio que la Junta





considera más apropiado, lo que lleva a tanto una sobrevaloración de los gastos generales como del canon en el análisis del flujo de caja.

Además, es necesario tener en cuenta el papel que la tasa de descuento tiene en «dar más importancia» a los valores más próximos al presente, por lo que las subsanaciones en esos valores más cercanos tendrían más impacto que las que se refieren a valores más lejanos.

Por todo ello, se constata que existen divergencias de criterio que, de ser subsanadas, afectarían al periodo de recuperación de la inversión de diferentes maneras, pudiendo tanto acortarlo o alargarlo. Esta Junta ha producido escenarios donde el periodo de retorno de la inversión es tanto de seis años como de ocho, en función de las subsanaciones acometidas.

Es necesario señalar que, en un contrato como el actual (de servicios con una duración de más de cinco años, en razón exclusivamente de la necesidad de poder rentabilizar las inversiones que asume el adjudicatario), un cambio en el periodo de retorno afecta no solo a cómo debe aplicarse la revisión de precios sino también a la naturaleza misma del contrato.

Sin relación directa con lo anterior, también se recuerda que las revisiones se deberán ajustar a la ejecución real del contrato, y podrá en consecuencia cambiar el periodo susceptible de revisión de precios en función del ritmo de ejecución real.

## **V. CONCLUSIONES**

Para el caso del contrato del servicio de limpieza y urbana y de recogida y transporte de residuos municipales en el término municipal de Barakaldo, se ha



examinado el grado de cumplimiento de las leyes 9/2017, de Contratos del Sector Público, 2/2015, de desindexación de la economía española y el real decreto 55/2017, que desarrolla la ley 2/2015, dictan en cuanto a estructura de costes y revisión de precios. La Junta considera que se ha cumplido a grandes rasgos con las disposiciones concernidas, pero se constatan errores menores al respecto, así como decisiones matemático-financieras, ya formuladas en gran parte con anterioridad al diseño de la estructura de costes y el diseño de la fórmula de revisión de precios, que pueden llevar a cuestionar las conclusiones alcanzadas en esos ámbitos, con la consecuencia indirecta, por las condiciones particulares de este contrato, de que podría ser necesario reformular el servicio a licitar en sí.

En consecuencia, se **emite informe** sobre la estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato del servicio de limpieza y urbana y de recogida y transporte de residuos municipales en el término municipal de Barakaldo.