



Tercer informe de estructura de costes relativo al expediente del contrato de "servicio de recogida de sólidos urbanos, limpieza viaria y de playas en el Término Municipal de Los Alcázares". Informe 5/2023, de 27 de julio.

INDICE

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

I.- Antecedentes y documentación recibida

Con fecha 26 de junio de 2019, el Excmo. Ayuntamiento de Los Alcázares, solicitó a la Junta Regional de Contratación Administrativa informe valorativo sobre la estructura de costes del contrato de servicios de recogida de sólidos urbanos 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).

La Junta Regional de Contratación Administrativa emitió el correspondiente informe con el nº 3/2019, de fecha 4 de octubre. De dicho informe se desprendería que el Excmo. Ayuntamiento de Los Alcázares cumplía con los requisitos procedimentales establecidos en el apartado 7 del artículo 9 del R.D. 55/2017; no obstante, la estructura de costes propuesta por dicho Ayuntamiento no respondía a los criterios fijados por el R.D. 55/2017 a efectos de determinar la fórmula de revisión de precios de los contratos, y dicha fórmula no cumplía con los requisitos establecidos en los artículos 3 y 7 del citado R.D.

Posteriormente, con fecha 22 de julio de 2020, el Excmo. Ayuntamiento de Los Alcázares volvió a solicitar a la Junta Regional de Contratación Administrativa un segundo informe sobre la estructura de costes del contrato de "servicio de recogida de sólidos urbanos, limpieza viaria y de playas en el Término Municipal de Los Alcázares", justificado en las modificaciones de frecuencias y servicios introducidos en el contrato respecto al inicial, y que supuso una nueva estructura de costes.

La Junta Regional de Contratación Administrativa emitió el informe 01/2020, de 19 de octubre, del que se volvía a desprender que el Ayuntamiento de Los Alcázares cumplía con los requisitos procedimentales establecidos en el apartado 7 del artículo 9 del R.D. 55/2017, pero no con la ponderación dada a los elementos de coste que formaban parte de la fórmula de revisión de precios, y en consecuencia se le instaba a incorporar en los correspondientes pliegos, en relación al régimen de revisión de precios, un desglose de los componentes de coste de la actividad y la ponderación de cada uno de ellos sobre el precio del contrato.

En fecha 19 de enero de 2023 el mencionado Ayuntamiento remite a la Junta Regional de Contratación Administrativa nueva documentación relativa al contrato de servicios para la "recogida domiciliaria de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria y de playas del Municipio de Los Alcázares" para la emisión de un tercer informe sobre la fórmula de revisión de precios de dicho contrato.

Se solicita la emisión de este tercer informe en base a la actualización de la información de las estructuras de coste del sector y del propio servicio a prestar por parte del ayuntamiento, como consecuencia del tiempo transcurrido desde inicio de las actuaciones para la correspondiente contratación, debido a episodios extraordinarios acaecidos en el mundo como son la guerra de Ucrania, pandemia por el COVID-19, problemas de suministros de vehículos y maquinaria, subidas del IPC, etc.

Con la petición de informe formulada se adjunta la siguiente documentación:

1. Informe emitido por el Jefe de Sección de Servicios Industriales sobre la estructura de costes a operadores del sector y duración del contrato, de fecha 28 de septiembre de 2022.
2. Memoria propuesta de la prestación del servicio, emitida por el Jefe de Sección de Servicios Industriales, con fecha 28 de septiembre de 2022.
3. Propuesta para solicitar a operadores económicos la remisión de su estructura de costes, emitida por el Jefe de Sección de Servicios Industriales, con fecha 28 de septiembre de 2022.
4. Providencia del Concejal de Contratación, de fecha 29 de septiembre de 2022, instando al Jefe de Sección de Servicios Industriales a que una vez realizadas las consultas y recibidas las correspondientes contestaciones de los operadores económicos, emita informe de la estructura de costes de la actividad para su aprobación por el órgano de contratación y que el Departamento de Contratación realice los trámites necesarios una vez emitido dicho informe.
5. Solicitud de información de costes a las empresas "FCC Medio Ambiente S.A.U.", "Valoriza Servicios Medioambientales S.A.", "Urbaser S.A.", "STV Gestión S.L.", "Actúa Servicios y Medio Ambiente S.L." y "Prezero España Servicios S.A.U.", de fecha 29 de Septiembre de 2022.
6. Escritos de remisión de las estructuras de costes de la empresas mencionadas en el punto anterior.
7. Propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios emitida por el Jefe de la Sección Técnica de Industria, con fecha 17 de noviembre de 2022.
8. Informe-propuesta de resolución sobre aprobación de fórmulas para la revisión de precios de la Técnico de Administración General, de fecha 17 de noviembre de 2022.
9. Propuesta de la Alcaldía-Presidencia para aprobación de fórmulas para la revisión de precios del contrato de servicios para la "Recogida



domiciliaria de residuos sólidos y limpieza viaria en el TM de Los Alcázares”.

10. Dictamen de la comisión informativa de Impulso Económico, Turismo, Playas, Desarrollo Local y Personal, de fecha 23 de noviembre de 2022.
11. Certificado de acuerdo de Pleno de la Corporación sobre la aprobación de la actualización de la estructura de costes de la actividad y la fórmula de revisión de precios, de fecha 30 de noviembre de 2022.
12. Anuncio de estructura de costes de recogida de sólidos urbanos y limpieza viaria del municipio de Los Alcázares, publicado en el Boletín Oficial de la Región de Murcia nº 282, en fecha 7 de diciembre de 2022.
13. Informe emitido con fecha 11 de enero de 2023, por el responsable de Registro General del Ayuntamiento de Los Alcázares, sobre la no presentación de alegaciones durante el trámite de información pública.

Posteriormente, con fecha 27 de junio de 2023, el Ayuntamiento completa la anterior documentación, presentando:

1. Estudio Económico del servicio a prestar.
2. Borrador de la Memoria Justificativa.
3. Borrador del Pliego de Prescripciones Técnicas.
4. Borrador del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

II.- Estructura de costes del “contrato del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria y de playas” del Municipio de Los Alcázares.

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:

“Previa 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 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.”

El objeto de este 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 presupuesto de licitación de la contratación del servicio de recogida y transporte de los residuos sólidos urbanos, limpieza viaria y de playas del municipio de Los Alcázares es, con IVA incluido, de 45.464.563,90€ y con una duración de 10 años. Por tanto, le es de aplicación lo dispuesto en el artículo 9.7 del R.D. 55/2017, en la medida que el precio del contrato es superior a cinco millones de euros y la duración de este supera los cinco años.

1. Principio de eficiencia y buena gestión empresarial.

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 Los Alcázares realiza los siguientes trámites:

- En sesión ordinaria del Pleno de la Corporación del día 25 de febrero de 2019, se aprueban las actuaciones preparatorias del procedimiento de contratación del servicio de *"Recogida Domiciliaria de Residuos Sólidos Urbanos y Limpieza Viaria en el T.M. de Los Alcázares"*.
- Con fecha 29 de septiembre de 2022 el Concejal de Contratación emite una Providencia instando al Departamento de Servicios Industriales a solicitar información actualizada a los operadores económicos relacionados con el contrato para la remisión de sus respectivas estructuras de costes, y una vez recibidas a emitir por ese Departamento, informe actualizado de la estructura de costes de la actividad.
- Solicitudes de información sobre sus respectivas estructuras de coste a seis empresas del sector.



- El Departamento de Servicios Industriales elabora una propuesta de actualización de la estructura de costes y fórmula de revisión de precios, fechada el día 17 de noviembre de 2022 y aprobada por el Pleno de la Corporación en sesión ordinaria el día 29 de noviembre de 2022.
- En el B.O.R.M nº 282, de 7 de diciembre de 2022, se publica el Anuncio de Acuerdo del Pleno por el que se aprueba la actualización de la estructura de costes y se ordena la apertura de un período de información pública por un plazo de 20 días hábiles.
- Con fecha 11 de enero de 2023 el responsable del Registro General del Ayuntamiento emite diligencia haciendo constar que no existe anotación en el Registro, en relación a la presentación de alegaciones o reclamaciones sobre el anuncio relativo a la actualización de la estructura de costes.

La estructura de costes actualizada propuesta por el Ayuntamiento de Los Alcázares presenta el siguiente contenido:

Estructura de Costes	Costes del Servicio
Gastos en Personal	68,29 %
Gastos en Bienes Corrientes y Servicios	7,94 %
<i>Combustibles y lubricantes</i>	<i>5,21%</i>
<i>Mantenimiento y reparaciones</i>	<i>1,47%</i>
<i>Alquileres, seguros, ITV, impuestos asociados</i>	<i>1,26 %</i>
Otros Costes Indirectos	12,62 %
<i>Otros costes, Gastos Generales y Beneficio Industrial</i>	
Amortizaciones y Financiación	11,16 %
<i>Gastos Financieros</i>	<i>2,33%</i>
<i>Amortizaciones</i>	<i>8,83%</i>
Total Costes del Servicio	100,00 %

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 Los Alcázares, con el objetivo de dar cumplimiento al artículo 4, ha solicitado a seis empresas del sector la remisión de sus respectivas

estructuras de costes, concretamente a "FCC MEDIO AMBIENTE S.A.U." "VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A.", "STV GESTIÓN S.L.", "ACTÚA SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE S.L." "PREZERO ESPAÑA S.A." y "URBASER S.A.", obteniendo la respuesta de cinco de ellas.

El ayuntamiento ha tenido en cuenta las respuestas de todos los operadores consultados en relación a las consideraciones de una estructura de costes correspondiente a una empresa eficiente y bien gestionada, junto con el estudio económico elaborado por el propio ayuntamiento para determinar, por un lado, las necesidades propias del término municipal a satisfacer mediante esta contratación, y por otro, el precio de licitación del correspondiente contrato.

El ayuntamiento ha considerado necesario que el régimen de revisión de precios tome como base una estructura de costes de carácter propio, que refleje las particularidades del servicio a prestar, y en este sentido, ha diseñado una estructura de costes que incorpora aquellos costes que ha considerado como más representativos e indispensables para llevar a buen fin el objeto del contrato, costes que se encuentran muy alineados con los propuestos por los operadores.

El documento de propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios distingue entre los costes que tienen el carácter de revisable de los que no presentan esta condición. Igualmente, también se desglosan los gastos en bienes corrientes y servicios en costes de carburante y lubricante, costes de mantenimiento y reparaciones y costes de alquileres, seguros, ITV e impuestos asociados a la maquinaria y equipos.

En conclusión, el principio de eficiencia y buena gestión empresarial queda cumplimentado en la medida que la estructura de costes se ha determinado cumpliendo con los requisitos establecidos en el apartado 7 del artículo 9 del R.D. Además, se trata de una estructura concreta y propia que presenta una desagregación de los elementos de coste, distinguiéndose entre costes que pueden ser objeto de revisión de aquellos otros que no.

2. Principio de referenciación a costes.

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, tributos y todos aquellos en los que incurra dicha organización.

Así, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) en su artículo 100, regulador del presupuesto base de licitación, establece en su punto 2 que el presupuesto base de licitación se desglosará en los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. Además, esta clasificación de costes deberá estar indicada en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación.

La estructura de costes debe recoger, además de la clasificación anterior de costes directos e indirectos, 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. Y de conformidad con el R.D. 55/2017 el coste total de la producción de un bien o de la prestación de un servicio por parte de la administración 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 el ámbito de la contratación pública el valor íntegro de la actividad será el precio del contrato, por ser toda la remuneración a percibir por el contratista.

El contenido de una estructura de costes para el caso de los contratos de servicios, se introduce en la LCSP el artículo 101 en su apartado 1. a) al establecer que el valor estimado de estos contratos, es el importe total pagadero según las estimaciones del órgano de contratación, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido. En este sentido, el apartado 2, de este mismo artículo, determina que el cálculo del valor estimado deberá tener en cuenta, como mínimo, los costes laborales, los propios de la ejecución material de la prestación, los gastos generales y el beneficio industrial.

Por otro lado, el principio de referenciación a costes regulado en el artículo 3 del R.D. 55/2017 afirma que todo régimen de revisión deberá tomar como referencia la estructura de costes de la actividad, ponderándose cada componente de costes en función de su peso relativo en el valor íntegro de dicha actividad y este valor no es otro que el precio del contrato. En este mismo sentido se expresa el artículo 9.4 a), en donde, se establece como requisito, entre otros, para que se pueda producir una revisión periódica y predeterminada de precios la necesidad de que los pliegos especifiquen un desglose de los elementos de coste ponderados cada uno de ellos sobre el precio del contrato.

A efectos de este real decreto se entenderá por precio de los contratos del sector público las retribuciones satisfechas al contratista por la Administración o por los usuarios (artículo 6.3). Igualmente, el artículo 102 de la LCSP establece que en los contratos del sector público se abonará un precio cierto al contratista, precio que incluirá el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, indicándose como partida independiente.

Las partidas que constituyen la estructura de costes presentada por el ayuntamiento son las relativas a los costes de personal y los costes de bienes corrientes y servicios. Estos últimos se clasifican en los costes relativos a los carburantes y lubricantes, mantenimiento y reparación de vehículos y los costes de alquileres, seguros, ITV e impuestos asociados. A los anteriores costes se les añade otros costes indirectos, que incluyen, entre otros, los gastos generales y el beneficio industrial, terminando con los relativos a amortización y costes financieros.

La estructura de costes presentada por el Ayuntamiento de Los Alcázares, aun cuando no distingue de forma literal entre costes directos e indirectos, clasificación a la que se refiere el artículo 100 de la LCSP, de la documentación presentada se deduce la existencia de tal diferenciación. Por otro lado, la estructura hace referencia a los costes laborales, los propios de la ejecución material de la prestación objeto de contratación, los gastos generales y el beneficio industrial, dando cumplimiento al artículo 101 de esa misma ley. Pero, aunque para determinar el presupuesto de licitación se ha calculado como partida independiente el importe correspondiente al IVA, la estructura de costes no lo contempla.

Igualmente, el estudio económico utilizado para la elaboración del presupuesto de licitación distingue entre costes variables y costes fijos. Entre los primeros se encuentran los costes de personal, los costes relacionados con la ejecución del servicio como son los relativos al funcionamiento de la maquinaria y de los equipos de trabajo necesarios para el desempeño de la actividad propia del contrato (agrupados como costes de bienes corrientes y servicios), además de otros costes. Mientras, la amortización relativa a la inversión relacionada con el servicio y las partidas de gastos financieros, gastos generales y beneficio industrial se corresponden con la agrupación de costes fijos. Todos estos costes forman parte de la estructura de coste propuesta por el ayuntamiento.

Los costes anteriores presentan sus correspondientes importes monetarios y su suma permite determinar el valor de licitación del contrato, añadiendo al anterior valor



el importe correspondiente al Impuesto sobre el Valor Añadido se obtiene el precio del contrato de acuerdo con el artículo 102 de la LCSP.

El Ayuntamiento de Los Alcázares, aunque determina de forma independiente el importe correspondiente al Impuesto sobre el Valor Añadido, no lo ha tenido en cuenta como parte de su estructura de costes y por tanto el precio, que coincide con el valor íntegro del contrato según lo definido en el R.D. 55/2017, no ha sido la magnitud tomada como referencia para determinar los respectivos pesos de las diferentes partidas de coste.

La propuesta de costes incluye de forma correcta como partidas de coste, de carácter indirecto, los gastos generales y el beneficio industrial. Estas partidas se regulan con carácter general en el artículo 131 del RGLCAP para el caso de los contratos de obras, pero procede una aplicación analógica para el resto de contratos a falta de norma específica. En el caso de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia los porcentajes que se deben aplicar sobre la ejecución material del objeto del contrato en concepto de gastos generales es del 13% y del 6% para el beneficio industrial, tal y como se desprende del artículo 24 de la Ley 6/2012, de 29 de junio, de medidas tributarias, económicas, sociales y administrativas de la Región de Murcia que modifica la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Fomento Económico en la Región de Murcia.

No obstante, siguiendo el criterio de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (informe 40/19 "Gastos generales de estructura y beneficio industrial en el contrato de servicios") y del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (resolución 683/2016 y resolución 231/2018), el órgano de contratación podrá aplicar unos porcentajes diferentes al 13% y al 6% en los contratos distintos al contrato de obras, siempre y cuando, se justifique adecuadamente en función a la naturaleza de la prestación contractual y de las características singulares propias del contrato.

En la documentación aportada por el ayuntamiento no se justifica la aplicación de porcentajes distintos a los anteriores. Así, el ayuntamiento considera sobre el presupuesto de ejecución material el 6% para el beneficio industrial y un 3% para los gastos generales, porcentaje este último inferior al 13% establecido en el artículo 24 de la Ley 6/2012.

Por último, en la propuesta de estructura de costes aportada no se desprende que se haya tenido en cuenta la norma quinta de la Resolución de 14 abril de 2015, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas en donde se establece que en el caso de que en un proceso de fabricación se obtengan de forma adicional subproductos, residuos, desechos, desperdicios o materiales recuperados, y su valoración sea de importancia secundaria, se podrán valorar por el valor neto realizable, importe que se deducirá del coste del producto o productos principales. En la estructura de costes no se hace referencia al menor coste que puede suponer el proceso de reciclado de los correspondientes residuos.

La estructura de costes que se debe proponer es aquella que recoja la totalidad de los elementos de coste en los que se vaya a incurrir en la prestación del servicio objeto del contrato, teniendo en cuenta, en la medida que sea posible, la información suministrada por los diferentes operadores. La estructura propuesta por el Ayuntamiento adolece de la totalidad de las partidas de coste que han de formar parte de la misma.

En conclusión, la estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento no cumple con lo establecido en el artículo 3 del R.D. 55/2017 en relación a la determinación de los pesos de los elementos de coste que la constituyen.

3. Régimen de revisión de precios.

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 permita reflejar la variación del elemento de coste susceptible de revisión, variación que deberá presentar un carácter recurrente. Además, los índices utilizados deberán tener la mayor desagregación posible, 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 presenta una identificación individualizada de los elementos de coste lo que permite una mejor referenciación de los mismos a un precio individual o índice específico de precios, de forma que se facilita la aplicación de la fórmula de revisión de precios del contrato en base a la variación recurrente de los elementos de coste.

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 de personal y costes en bienes corrientes y servicios relativos a los carburantes y lubricantes y costes de mantenimiento y reparación, ambos en relación a la maquinaria y equipos. Por tanto, no considera como revisables los costes de alquileres, seguros, ITV, impuestos asociados, otros costes indirectos, los de amortización y financiación, ni los relacionados con los gastos generales o de estructura, ni el beneficio industrial e impuestos.



Los costes considerados como revisables tienen la condición de ser costes indispensables, estar directamente asociados a la actividad y ser significativos al representar un porcentaje no inferior al 1% sobre el valor íntegro del contrato.

El artículo 4.2 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española fija, entre otros aspectos, que para aprobar un régimen de revisión periódica y predeterminada de precios es necesario la existencia de una naturaleza recurrente en la variación de los costes de la actividad. En este sentido el artículo 9.2 del R.D. 55/2017 establece que *"..., el órgano de contratación deberá justificar el carácter recurrente de la variación de los distintos componentes de costes a considerar en la fórmula de revisión de precios,..."*.

La propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios aportada por el ayuntamiento justifica el carácter recurrente de los elementos de coste que tienen la consideración de revisables. Así, el coste de personal, que incorpora la totalidad de las retribuciones al personal y el resto de conceptos que conforman la masa salarial, justifica su carácter recurrente en la variación frecuente que sufre como consecuencia de la negociación colectiva entre las organizaciones empresariales y sindicales, que conlleva una evolución salarial en función a la coyuntura económica y social existente en cada momento temporal. El ayuntamiento propone como índice de revisión para este coste la variación salarial media pactada a nivel estatal en el sector de recogida de residuos, publicada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social.

El coste de combustibles y lubricantes se determina por dos variables: el consumo y el precio. Un mayor o menor consumo dependerá del buen uso y mantenimiento de la maquinaria y de los vehículos que realice la empresa adjudicataria, por tanto, se trata de una variable endógena al depender del adjudicatario del contrato y por tal razón no se podría vincular a la fórmula de revisión de precios. No obstante, el precio tiene un carácter exógeno al no depender del adjudicatario, sino de la evolución del mercado de combustibles que está sujeto a una alta volatilidad al depender de factores políticos y económicos. Es esta variable la que justifica el carácter recurrente de este coste y la vinculación de este al régimen de revisión de precios. El índice de revisión propuesto es la variación a nivel estatal del índice nacional de la clase "0722 Carburantes y lubricantes para vehículos personales" publicado por el I.N.E.

Por último, los costes de mantenimiento y reparación justifican la variación recurrente en base a la utilización cada vez mayor de maquinaria especial para la prestación del servicio de recogida de basuras y limpieza viaria que redundan en la realización de tareas de mantenimiento y reparación más específicas cuyo precio evoluciona en función a la oferta y demanda de un sector externo al sector objeto del contrato. El índice de revisión propuesto es la variación a nivel nacional de la clase "0723 Mantenimiento y reparación de vehículos personales" publicado por I.N.E.

La fórmula propuesta por el ayuntamiento para calcular la revisión de precios es:

$$C_t = K_t * C_o$$

En donde:

- C_t : es el presupuesto de ejecución material revisado
- C_o : es el presupuesto de ejecución material inicial
- K_t : es el coeficiente de revisión

El coeficiente de revisión " K_t " se obtiene mediante una fórmula polinómica en donde las variables corresponden a las variaciones de precios de los costes y los coeficientes de tales variables son los pesos asociados a los respectivos costes.

La fórmula cumple con el artículo 3.4 del R.D. 55/2017 que establece que los regímenes de revisión se deben diseñar de tal modo que sean simétricos, es decir, que en ausencia de variación en los costes no se produzca variación alguna en el valor monetario a revisar, y en el caso de incrementos y disminuciones la revisión dará lugar a revisiones al alza o a la baja respectivamente.

Como se ha indicado con anterioridad, los elementos de coste que intervienen en el régimen de revisión de precios periódica y predeterminada han de estar ponderados sobre el precio del contrato, ponderación que coincidirá con la establecida en la correspondiente estructura de costes del servicio a prestar. Por tanto, al no haberse realizado el cálculo de la ponderación de los elementos de coste sobre el valor íntegro de la actividad, es decir, sobre el precio, los coeficientes que incorpora la fórmula de revisión de precios no son correctos.

4. Período de recuperación de la inversión.

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_t " 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.

El artículo 29.4 de la LCSP establece que los contratos de servicios de prestación sucesiva tendrán una duración máxima de cinco años, incluyendo las posibles prórrogas. Excepcionalmente, estos contratos podrán presentar una duración superior, cuando lo exija el período de recuperación de las inversiones directamente relacionadas con el contrato y siempre que se cumpla:

- a) Que las mencionadas inversiones no sean susceptibles de utilización en el resto de actividades productivas del contratista o su utilización fuera antieconómica.
- b) Que la amortización de dichas inversiones sea un coste relevante en la prestación del servicio. Circunstancia que debe ser justificada en el expediente de contratación con indicación de tales 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.

De la documentación aportada por el ayuntamiento, se pone de manifiesto que las inversiones a realizar serían las relativas a la renovación de los equipos necesarios para una ejecución satisfactoria del contrato en cuestión, que se traduciría en la adquisición de vehículos para la recogida de residuos urbanos y limpieza viaria, maquinaria auxiliar, vehículos de inspección, contenedores, equipamiento del ecoparque, etc. Del estudio económico realizado por el Ayuntamiento de Los Alcázares, se considera que la inversión total a realizar durante la duración prevista del contrato de 10 años, sería de 3.648.556,21 € y la amortización anual de tales inversiones teniendo en cuenta los gastos financieros sería de 461.100,24 €, por lo que se concluye que las inversiones a realizar son un coste relevante para la prestación del servicio, dándose cumplimiento a la letra "b)" del artículo 29.4 de la LCSP. No obstante, el ayuntamiento, en la información presentada no hace referencia alguna al requisito de la letra "a") del artículo anterior.

Para el cálculo de la tasa de descuento, a la que se refiere el artículo 10 del R.D. 55/2017, el ayuntamiento ha utilizado datos publicados por el Banco de España, tomado en consideración el período comprendido entre los meses de marzo al mes de agosto del año 2022, ambos inclusive, obteniendo una tasa de descuento del 4,02%.

El período de recuperación de la inversión se ha calculado aplicando la desigualdad matemática del artículo 10 del R.D. 55/2017, quedando pendiente la justificación del requisito de la letra "a)" del artículo 29 de la LCSP.

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.

III.- Conclusión.

A la vista de lo anteriormente expuesto y la documentación aportada por el Ayuntamiento de Los Alcázares, se puede concluir que se cumplen con los requisitos procedimentales establecidos en el apartado 7 del artículo 9 del R.D. 55/2017.

El Ayuntamiento de Los Alcázares distingue correctamente entre costes revisables y no revisables, pero la estructura de costes propuesta no cumple con el principio de referenciación a costes del artículo 3 del R.D. 55/2017 por no incorporar la totalidad de los elementos de coste en los que va a incurrir la administración contratante y porque la ponderación de estos no se realiza en función a su peso relativo sobre el valor íntegro de la actividad, es decir, sobre el precio del contrato. Esta circunstancia redundante en el hecho de que los coeficientes utilizados en la fórmula de revisión de precios propuesta no sean correctos.

Por último, el período de recuperación de la inversión se calcula a través de la desigualdad establecida en el artículo 10 del R.D. 55/2017, debiendo justificarse en el expediente lo estipulado el artículo 29. a) de la LCSP.