



Acord de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de 24 de maig de 2018

Informe sobre l'estructura de costos del contracte de concessió de serveis de transport públic regular i d'ús general de viatgers per carretera de Mallorca

Antecedents

1. El 10 d'abril de 2018, el director gerent del Consorci de Transports de Mallorca (en endavant, CTM) va sol·licitar l'informe sobre l'estructura de costos del contracte de concessió de serveis de transport públic regular i d'ús general de viatgers per carretera de Mallorca, de conformitat amb l'article 9.7 del Reial decret 55/2017, de 3 de febrer, pel qual es desplega la Llei 2/2015, de 30 de març, de desindexació de l'economia espanyola, que disposa que:

Per als contractes amb un preu igual o superior a cinc milions d'euros, l'òrgan de contractació ha d'incloure a l'expedient de contractació un informe preceptiu valoratiu de l'estructura de costos, emès pel Comitè Superior de Preus de Contractes de l'Estat.

A aquests efectes, l'òrgan de contractació ha de:

- a) Sol·licitar a cinc operadors econòmics del sector la remissió de la seva estructura de costos.
- b) Elaborar una proposta d'estructura de costos de l'activitat. Per a això ha d'utilitzar, sempre que sigui possible, la informació de les respostes que rebí dels operadors econòmics que esmenta la lletra anterior.
- c) Sotmetre la seva proposta d'estructura de costos a un tràmit d'informació pública per un termini de 20 dies. En cas que es presentin al·legacions en el tràmit esmentat, l'òrgan de contractació n'ha de valorar l'acceptació o el rebuig de manera motivada en la memòria.
En el cas dels contractes de concessió d'obra pública, l'òrgan de contractació pot optar per incloure aquest tràmit d'informació com a part del que preveu l'apartat 3 de l'article 128 del text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre.
- d) Remetre la seva proposta d'estructura de costos al Comitè Superior de Preus de Contractes de l'Estat.

El Comitè Superior de Preus de Contractes de l'Estat ha d'evacuar l'informe preceptiu en un termini no superior a vint dies, a comptar de l'endemà de la recepció de la proposta d'estructura de costos que esmenta la lletra d) anterior. En cas que el Comitè consideri que la informació remesa no és suficient o requereixi algun aclariment, pot sol·licitar a l'òrgan proponent informació addicional. Aquest requeriment suspèn el termini d'evacuació de l'informe mentre no hi hagi resposta de l'òrgan de contractació.

En el cas de les comunitats autònomes i de les entitats locals, així com dels organismes i les entitats que en depenen, aquest informe es pot sol·licitar a l'òrgan autonòmic consultiu en matèria de contractació pública, si n'hi ha. En cas contrari, s'ha de sol·licitar al Comitè Superior de Preus.

2. El 16 de maig de 2018, la secretària de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa va requerir el CTM perquè presentàs informació i documentació addicional a fi de poder emetre l'informe.

En aquest escrit es fan diverses observacions sobre la documentació presentada i s'informa el CTM que en els lots en què el tipus de propulsió fos amb motor dièsel s'han d'utilitzar les fórmules de revisió de preus que preveu el Reial decret 75/2018, de 19 de febrer, pel qual s'estableix la relació de components bàsics de costos i les fórmules tipus generals de revisió de preus dels contractes de transport regular de viatgers per carretera.

3. El 18 de maig de 2018, el director gerent del CTM va fer diverses al·legacions i va presentar una nova memòria econòmica.
4. El 22 de maig de 2018, el director gerent del CTM va presentar un nou escrit en què manifesta que ha reconsiderat el contingut de l'ofici de la secretària de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa en el sentit que, efectivament, s'haurien d'utilitzar les fórmules de revisió de preus aprovades pel Reial decret 75/2018, i s'adjunta una nova memòria econòmica.
5. El 22 de maig de 2018, el tècnic economista adscrit a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa va emetre un informe sobre l'estructura de costos del contracte de concessió de serveis de transport públic regular i d'ús general de viatgers per carretera de Mallorca.
6. El director gerent del CTM està legitimat per sol·licitar aquest informe a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa, de conformitat amb l'article 9.7 d) del Reial decret 55/2017. A l'escrit s'adjunta documentació suficient per poder emetre l'informe sol·licitat.

Consideracions jurídiques i econòmiques

1. L'article 103 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014 (en endavant, LCSP), disposa en els apartats 1 a 6 que:

1. Els preus dels contractes del sector públic només poden ser objecte de revisió periòdica i predeterminada en els termes que estableix aquest capítol.
[...]

2. Amb la justificació prèvia en l'expedient i de conformitat amb el que preveu el Reial decret a què es refereixen els articles 4 i 5 de la Llei 2/2015, de 30 de març, de desindexació de l'economia espanyola, la revisió periòdica i predeterminada de preus només es pot portar a terme en els contractes d'obra, en els contractes de subministraments de fabricació d'armament i equipament de les administracions públiques, en els contractes de subministrament d'energia i en aquells altres contractes en què el període de recuperació de la inversió sigui igual o superior a cinc anys. Aquest període es calcula de conformitat amb el que disposa el Reial decret esmentat anteriorment.

No es consideren revisables en cap cas els costos associats a les amortitzacions, els costos financers, les despeses generals o d'estructura ni el benefici industrial. Els costos de mà d'obra dels contractes diferents dels d'obra, subministrament de fabricació d'armament i equipament de les administracions públiques, s'han de revisar quan el període de recuperació de la inversió sigui igual o superior a cinc anys i la intensitat en l'ús del factor treball sigui considerada significativa, d'acord amb els supòsits i límits establerts en el Reial decret.

3. En els supòsits en què sigui procedent, l'òrgan de contractació pot establir el dret a revisió periòdica i predeterminada de preus i ha de fixar la fórmula de revisió que s'hagi d'aplicar, tenint en compte la naturalesa de cada contracte i l'estructura i evolució dels costos de les seves prestacions.

4. El plec de clàusules administratives particulars ha de detallar, en aquests casos, la fórmula de revisió aplicable, que és invariable durant la vigència del contracte i determina la revisió de preus en cada data respecte a la data de formalització del contracte, sempre que la formalització es produeixi en el termini de tres mesos des de la finalització del termini de presentació d'ofertes, o respecte a la data en què acabi el termini esmentat de tres mesos si la formalització es produeix amb posterioritat.

5. Excepte en els contractes de subministrament d'energia, quan escaigui, la revisió periòdica i predeterminada de preus en els contractes del sector públic ha de tenir lloc, en els termes que estableix aquest capítol, quan el contracte s'hagi executat, almenys, en el 20 per cent del seu import i hagin transcorregut dos anys des de la seva formalització. En conseqüència, el primer 20 per cent executat i els dos primers anys transcorreguts des de la formalització queden exclosos de la revisió.

No obstant això, la condició relativa al percentatge d'execució del contracte no és exigible a l'efecte de procedir a la revisió periòdica i predeterminada en els contractes de concessió de serveis.

6. El Consell de Ministres pot aprovar, amb l'informe previ de la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat i de la Comissió Delegada del Govern per a Afers Econòmics, fórmules tipus de revisió periòdica i predeterminada per als contractes que preveu l'apartat 2.

A proposta de l'Administració pública competent de la contractació, el Comitè Superior de Preus de Contractes de l'Estat ha de determinar les activitats on sigui convenient disposar d'una fórmula tipus, ha d'elaborar les fórmules i les ha de remetre al Consell de Ministres perquè les aprovi.

Quan, per a un determinat tipus de contracte, s'hagin aprovat, pel procediment descrit, fórmules tipus, l'òrgan de contractació no pot incloure una fórmula de revisió diferent d'aquesta en els plecs i el contracte.

2. L'article 9.2 del Reial decret 55/2017, pel que fa al període de recuperació de la inversió, estableix que:

És procedent la revisió periòdica i predeterminada dels preus esmentats, transcorreguts dos anys des de la formalització del contracte i executat almenys el 20 per cent del seu import, quan concorrin acumulativament les circumstàncies següents:

- a) Que el període de recuperació de la inversió del contracte sigui igual o superior a cinc anys, justificat de conformitat amb el criteri que estableix l'article 10.
- b) Que així estigui previst en els plecs, que han de detallar la fórmula de revisió aplicable.

A aquests efectes, en la memòria que acompanyi l'expedient de contractació, l'òrgan de contractació ha de justificar el caràcter recurrent de la variació dels diferents components de cost a considerar en la fórmula de revisió de preus, el compliment dels principis i límits que contenen els articles 3, 4, 5 i 7, així com el període de recuperació de la inversió del contracte. Així mateix s'ha de justificar que els índexs escollits són els que, amb la màxima desagregació possible d'entre els disponibles al públic, reflecteixin millor l'evolució del component de cost susceptible de revisió en qüestió.

Quan s'utilitzi una fórmula tipus aprovada pel Consell de Ministres, només s'ha d'exigir la justificació del període de recuperació de la inversió.

D'acord amb l'article 10.1 del Reial decret 55/2017, s'entén per període de recuperació de la inversió del contracte aquell en què previsiblement es puguin recuperar les inversions fetes per a l'execució correcta de les obligacions que preveu el contracte, incloses les exigències de qualitat i preu per als usuaris, si s'escau, i se li permeti al contractista l'obtenció d'un benefici sobre el capital invertit en condicions normals d'explotació.

El CTM ha justificat, en la memòria econòmica presentada el 22 de maig de 2018, el període de recuperació de la inversió per a cadascun dels lots del contracte en els termes previstos en l'article 10 del Reial decret 55/2017.

Un cop analitzades les dades de la memòria econòmica, s'observa que el resultat del càlcul del període de recuperació de la inversió, tenint en compte l'eventual alienació dels actius un cop que acabi el contracte, és de deu anys en cada lot.

Per tant, es compleix la condició prevista en l'article 9.2 del Reial decret 55/2017 com també en l'article 103.2 de l'LCSP per poder revisar els preus del contracte i, per tant, per incloure una fórmula de revisió periòdica i predeterminada de preus en el plec de clàusules administratives particulars del contracte.

3. L'article 9.6 del Reial decret 55/2017, en relació amb les fórmules tipus de revisió de preus, estableix que:

Quan per a un determinat tipus de contracte hi hagi una fórmula tipus de revisió, aprovada pel Consell de Ministres, l'òrgan de contractació ha d'incloure la fórmula esmentada en els plecs.

Per tant, en el cas que en l'anàlisi de l'estructura de costos del contracte s'observi que es proposa l'aplicació d'una o més fórmules tipus de revisió de preus, l'anàlisi que ha de fer la Junta Consultiva de Contractació Administrativa es limita a verificar que hi concorren les circumstàncies per revisar el preu del contracte i que les fórmules tipus que es proposen són les adequades a l'objecte del contracte.

4. El Reial decret 75/2018, de 19 de febrer, pel qual s'estableix la relació de components bàsics de costos i les fórmules tipus generals de revisió de preus dels contractes de transport regular de viatgers per carretera, és aplicable als contractes del sector públic l'objecte dels quals consisteixi en el transport regular interurbà de viatgers per carretera mitjançant vehicles propulsats per motor de combustió interna alimentat amb gasoil.

Atès que l'objecte del contracte del CTM s'inclou en l'àmbit d'aplicació del Reial decret, s'han de fer servir les fórmules de revisió de preus que s'hi inclouen.

Tot i que inicialment el CTM preveia fer servir una fórmula elaborada *ad hoc*, finalment el director gerent ha manifestat que farà servir les fórmules

aprovades pel Reial decret 75/2018, i ha presentat una memòria econòmica en què s'indica que les fórmules per a la revisió de preus, seleccionades de l'Annex II del Reial decret 75/2018, que s'incorporen en els plecs de clàusules administratives particulars del contracte de concessió de serveis de transport públic regular i d'ús general de viatgers per carretera de Mallorca, són les següents:

- Fórmula 5: ruta amb autocar i recorregut curt, sense ús d'estació.
- Fórmula 8: ruta en microbús, sense ús d'estació.

Tenint en compte l'objecte del contracte, es pot considerar que són les fórmules adequades per revisar-ne els preus.

Conclusions

1. S'ha justificat, d'acord amb els articles 9.2 i 10 del Reial decret 55/2017, que el període de la recuperació de la inversió del contracte és igual o superior a cinc anys i, per tant, és procedent revisar els preus del contracte de concessió de serveis de transport públic regular i d'ús general de viatgers per carretera de Mallorca.
2. Les fórmules de revisió de preus proposades són algunes de les fórmules tipus que preveu el Reial decret 75/2018, de 19 de febrer, pel qual s'estableix la relació de components bàsics de costos i les fórmules tipus generals de revisió de preus dels contractes de transport regular de viatgers per carretera, i són adequades per revisar els preus del contracte de concessió de serveis de transport públic regular i d'ús general de viatgers per carretera de Mallorca.