



Acord de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de 23 d'agost de 2019

Informe sobre l'estructura de costos del contracte de concessió del servei de proveïment d'aigua potable i clavegueram de la Mancomunitat del Pla de Mallorca

Atesa la sol·licitud d'informe preceptiu de la Mancomunitat del Pla de Mallorca, d'acord amb el que estableix el 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, sobre l'estructura de costos del contracte de concessió del servei de proveïment d'aigua potable i clavegueram de la Mancomunitat del Pla de Mallorca, la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa, en sessió de 23 d'agost de 2019, ha adoptat el següent Acord:

Antecedents

1. El 5 de juny de 2019, el gerent de la Mancomunitat del Pla de Mallorca (en endavant, la Mancomunitat) va sol·licitar l'informe sobre l'estructura de costos del contracte de concessió del servei de proveïment d'aigua potable i clavegueram de la Mancomunitat del Pla 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 14 de juny de 2019, la secretària de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa va requerir la Mancomunitat perquè presentés, a fi de poder emetre l'informe, la informació i documentació addicional següent:
 - 1) Estudi de viabilitat presentat per l'empresa HIDROBAL que, necessàriament, ha d'incloure el càlcul del període mitjà de recuperació de la inversió.
 - 2) Informe sobre el tràmit de consulta de l'estructura de costos a cinc operadors econòmics.
 - 3) Estructura de costos de les dues empreses que l'han presentada.
 - 4) Informe de l'Associació Espanyola d'Empreses dels Serveis d'Aigua Urbana (AGA) al que fa referència la proposta a la pàgina 6.
 - 5) Valorar si s'hauria de separar l'estructura de costos en diverses estructures, com per exemple, subministrament, abastament d'aigua i sanejament.
 - 6) Fórmula/es proposada d'acord amb l'estructura de costos estimada, en la qual es recomana incloure paràmetres que incentivin l'eficiència del contractista.
 - 7) Memòria de l'expedient de contractació i propostes de Plec de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques.

3. El 6 d'agost de 2019, el gerent de la Mancomunitat va trametre la documentació sol·licitada.
4. El 21 d'agost de 2019, el tècnic economista adscrit a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa ha emès un informe sobre l'estructura de costos del contracte de concessió de serveis proveïment d'aigua potable i clavegueram de la Mancomunitat del Pla de Mallorca.
5. El gerent de la Mancomunitat 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.

La Mancomunitat del Pla de Mallorca ha justificat, en la documentació presentada el 6 d'agost, el període de recuperació de la inversió en els termes previstos en l'article 10 del Reial decret 55/2017.

Un cop analitzades les dades de l'estudi economicofinancer en el qual es proposen 2 escenaris, s'ha comprovat que les estimacions tenen en compte que:

- a) Es permeti l'obtenció d'un benefici al contractista sobre el capital invertit en condicions normals d'explotació.
- b) Que la taxa de descompte aplicada és el valor corresponent al rendiment mitjà en el mercat secundari del deute de l'Estat a deu anys en els últims sis mesos incrementat en un diferencial de 200 punts bàsics, i que es prenen com a referència per al càlcul del rendiment mitjà esmentat les últimes dades disponibles publicades pel Banc d'Espanya en el Butlletí del Mercat de Deute Públic, que dóna com a resultat una taxa del 3,39%.

El resultat del càlcul del període de recuperació de la inversió, tenint en compte els criteris abans descrits és de poc més de 7 anys en l'escenari 1 i poc més de 6 anys en l'escenari 2, en ambdós casos superior a 5 anys.

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. La fórmula proposada en el plec de clàusules administratives és la següent:

$$K_t = 0,26 \times P + 0,18 \times M + 0,04 \times A + 0,12 \times E + 0,40$$

En la que:

K_t és el coeficient de revisió corresponent al període t

$P = 1 + T_p$: és el factor de variació unitari del cost de personal.

T_p : Taxa de variació del salari establert pel conveni col·lectiu Estatal de les indústries de captació, elevació, conducció, tractament, distribució sanejament i depuració d'aigües potables i residuals en tant per 1.

$M = 1 + T_m$: Factor de variació del preu de manteniment

T_m : Mitjana aritmètica de les taxes de variació de certs indicadors publicats a l'INE en tant per 1.

$A = 1 + T_a$: factor de variació unitari del preu de compra d'aigua en alta

T_a : Taxa de variació del preu unitària de la compra d'aigua d'acord amb les tarifes publicades per l'Agència Balear de l'Aigua i de la Qualitat ambiental (ABAQUA)

$E = 1 + T_e$: Factor de variació unitària del preu de l'energia.

Te: Taxa de variació de l'índex de la "Producció, transport i distribució d'energia elèctrica"

Els valors de la fórmula corresponen a la segona opció prevista a l'article 9.4 b) del RD 55/2017, es a dir, índexs de preus específics.

L'estructura de costos proposada es va publicar al BOIB número 78 de 13 de juny de 2019, donant compliment al que estableix l'article 9.7 c) del Reial decret 55/2017.

Amb la fórmula proposada les revisions periòdiques y predeterminades no inclouen las variacions dels costos financers, amortitzacions, les despeses generals o d'estructura ni el benefici industrial, en compliment del que preveu l'article 7.3 del Reial decret 55/2017.

S'han analitzat els components de la fórmula polinòmica, i s'ha comprovat que responen a l'estructura de costos presentada i als criteris explicats a l'informe de viabilitat confeccionat per l'actual concessionari del servei.

5. A la proposta de la Junta Consultiva de valorar si s'hauria de separar l'estructura de costos en varies estructures, com per exemple, subministrament, abastament d'aigua i sanejament, la direcció de la Mancomunitat exposa que s'ha establert una única estructura de costos ja que ambdós serveis es liciten conjuntament en un únic contracte de concessió i que ambdós serveis són part del cicle integral de l'aigua i comparteixen, en gran mesura, tant els mitjans materials com els mitjans personals necessaris per la prestació del servei.

Conclusions

1. S'ha justificat, d'acord amb els articles 9.2 i 10 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 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 proveïment d'aigua potable i clavegueram de la Mancomunitat del Pla de Mallorca.
2. La fórmula de revisió de preus proposada compleix els requisits establerts al Reial decret 55/2017, i és adequada per revisar els preus del contracte de



concessió de serveis de proveïment d'aigua potable i clavegueram de la Mancomunitat del Pla de Mallorca.

3. S'informa favorablement l'estructura de costos proposada per al contracte de concessió de serveis de proveïment d'aigua potable i clavegueram de la Mancomunitat del Pla de Mallorca.

La secretaria de la
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

M. Matilde Martínez Montero