



INFORME 14/2023, DE 31 DE OCTUBRE, DE LA COMISION PERMANENTE DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

OBJETO: ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO DE SERVICIO DE RECOGIDA Y TRANSPORTE DE RESIDUOS DOMÉSTICOS Y ASIMILABLES DE LA CUADRILA DE AYALA

I.- ANTECEDENTES.

Con fecha 13 de septiembre de 2023, tiene entrada en el registro de la Dirección de Patrimonio y Contratación, la solicitud de la Cuadrilla de Ayala 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 servicio de recogida y transporte de residuos domésticos y asimilables dentro del ámbito territorial de los municipios de Laudio/Llodio, Amurrio, Ayala/Aiara, Artziniega y Okondo, que integran la Cuadrilla de Ayala, en virtud del artículo 9.7 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.

Para ello, se remite Memoria explicativa del servicio objeto de licitación indicando que se trata de la prestación de los servicios de: la recogida y el transporte de los residuos domésticos y asimilables (con la excepción del sistema de recogida neumática en Laudio/Llodio), entendida ésta como la pre-recogida realizada desde los buzones de depósito hasta la central de almacenamiento, para las fracciones actualmente integradas en la recogida neumática que son: papel-cartón, resto y envases ligeros. Los servicios son los que, en líneas generales, se enumeran a continuación:

- Recogida en contenedor de residuos fracción resto, generados en domicilios particulares y asimilables a los producidos en los hogares.
- Recogida selectiva en contenedor de residuos fracción envases ligeros generados en domicilios particulares y asimilables a los producidos en los hogares.
- Recogida selectiva de la materia orgánica, generados en domicilios particulares y asimilables a los producidos en los hogares.
- Repasos y limpiezas de las baterías de la recogida en superficie.



- ▭ Recogida de residuos generados en comercios y otras actividades similares, incluyendo la recogida puerta a puerta de papel-cartón, la recogida en pescaderías y la recogida puerta a puerta de la materia orgánica.
- ▭ Recogida selectiva en mercadillos, fiestas patronales y otros eventos de gran generación de residuos.
- ▭ Recogida de residuos procedentes de la limpieza urbana.
- ▭ Recogida de animales domésticos muertos abandonados en la vía pública.
- ▭ Recogida de voluminosos, tareas asociadas al Punto Limpio Rural de Okondo, y la recogida de residuos de fibrocemento abandonados en la vía pública.
- ▭ Recogida de vehículos abandonados en la vía pública.
- ▭ Recogida de aceite vegetal usado de origen doméstico en contenedor.
- ▭ Recogida de pilas, CDs y otros residuos depositados en los minipuntos ekoguneak.
- ▭ Servicios complementarios a la recogida neumática de Laudio/Llodio.
- ▭ Servicios complementarios de Artziniega.
- ▭ Gestión de la Estación de Transferencias para los usos y funciones que se establezcan.
- ▭ Gestión del Garbigune ubicado en Laudio/Llodio.
- ▭ Se excluyen de la presente contratación el sistema de recogida neumática así como la construcción, obra civil y mantenimiento posterior de los sistemas de recogida neumática de Laudio/Llodio.
- ▭ Quedan incluidas las siguientes tareas inherentes a los anteriores servicios referidos: sustitución, instalación, reubicación y retirada de contenedores; mantenimiento y limpieza de contenedores e instalaciones, inversiones en equipos varios, puntos de recogida, equipos de recogida y transporte e instalaciones; legalización de equipos e instalaciones; ejecución, coordinación y control de la prestación del servicio; sistemas de información; así como otras tareas asociadas expresamente referidas en los pliegos.

El plazo previsto de ejecución del contrato es de 8 años. En la documentación aportada no hay establecida una fecha de inicio del servicio ni de adjudicación de la licitación.

De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 29.4 de la LSCP, deben incluirse en los pliegos de cláusulas administrativas de la licitación de contrato la aplicación de la revisión



de precios establecido en 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.

Asimismo, de conformidad al artículo 9.7 del RD 55/2017, se solicitaron a 5 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 haya habido ninguna alegación.

II.- COMPETENCIA.

Mediante el Decreto 154/2022, de 13 de diciembre, de segunda modificación del Decreto sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi (publicado en el BOPV nº 247 de 28 de diciembre), se adiciona la disposición adicional duodécima al Decreto 116/2016, de 27 de julio, 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, de 3 de febrero, que desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, 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, éste se limita a los aspectos relativos al artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, que desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

En primer lugar, debe señalarse que la regulación de la revisión de precios en los contratos públicos recogida en la 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, se adapta a lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española. En este sentido, 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.

En virtud del artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), y sus posteriores modificaciones, 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 Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, que desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de Desindexación de la Economía Española (RD 55/2017).

La Ley 11/2023, de 8 de mayo, en su disposición Final séptima de “Modificación de la 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” establece la modificación del apartado 5 del artículo 103, relativo a “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”, y se expresa que, salvo en los contratos de suministro de energía, cuando proceda la revisión periódica y predeterminada de los precios de los contratos, el primer 20 por ciento ejecutado y el importe ejecutado en el primer año transcurrido desde la formalización quedarán excluidos de la revisión, y que la condición relativa al porcentaje de ejecución del contrato no será exigible a efectos de proceder a la revisión periódica y predeterminada en los contratos de concesión de servicios.

Asimismo, el artículo 9 de este RD 55/2017, relativo a “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, 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.

Igualmente, dicho artículo 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 de 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 citado 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 estos efectos 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 ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO DE SERVICIO DE RECOGIDAS SELECTIVAS DE RESIDUOS URBANOS EN EL ÁMBITO DE LA MANCOMUNIDAD COMARCAL DE DEBABARRENA.

IV.1. Documentación aportada

La Cuadrilla de Ayala ha remitido a Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi los documentos siguientes:

- Solicitud de 13 de septiembre de 2023 (nº de registro 202300000633506), presentada por la Presidenta de la Cuadrilla de Ayala y dirigida a la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, para que emita Informe valorativo sobre la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios relativa al

expediente de licitación del contrato de servicio de recogida y transporte de residuos domésticos y asimilables, dentro del ámbito territorial de los 5 municipios de la Cuadrilla de Ayala (EXPEDIENTE. 1125 2022/52/S02.01.03.02). Junto a ella se adjunta la siguiente documentación:

- Publicación del anuncio en el BOTHA nº 91 de fecha 4 de agosto de 2023, por el que se abre el trámite de información pública relativo a la propuesta de estructura de costes para la licitación del citado servicio, concediéndose un plazo de 20 días para formular observaciones o reclamaciones.
- Informe de los Servicios Técnicos de 11 de septiembre de 2023, referido a la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios del expediente de licitación del contrato de recogida y transporte de residuos domésticos y asimilables de la Cuadrilla de Ayala.
- Certificado del Secretario Interventor Accidental de la Cuadrilla de Ayala de 13 de septiembre de 2023, por el que se certifica la inexistencia de reclamaciones, reparos ni observaciones de ningún tipo durante el periodo de exposición pública de la propuesta de estructura de costes.
- Posteriormente, se remite como documentación complementaria:
 - Memoria justificativa de la necesidad del contrato para la licitación del servicio de recogida y transporte de residuos domésticos y asimilables en la Cuadrilla de Ayala.
 - Informe económico de la contratación del servicio del Técnico de Promoción Económica de fecha 3 de mayo de 2023l.
 - Pliegos provisionales de cláusulas administrativas particulares (PCPA).
 - Pliegos provisionales de prescripciones técnicas (PPT).

IV.2. Documentación requerida

A requerimiento de la Junta Asesora de Contratación para que se remitiera nueva ampliación de documentación relativa al cálculo del cuadro de periodo de retorno de la inversión de esta licitación, se recibe el 2 de octubre de 2023 un correo electrónico del Secretario Interventor Accidental, adjuntando dos cuadros revisados por parte de los técnicos de Promoción Económica de la Cuadrilla de Ayala: En concreto:

- Nuevo cuadro de periodo de retorno de la inversión teniendo en cuenta la revisión del dato de tasa de descuento a aplicar, que se ha actualizado a septiembre de 2023.

- Nuevo cuadro con el desglose del precio anual base de licitación, con las siguientes modificaciones: aumento del presupuesto base de licitación anual, así como la variación en los porcentajes de costos de la estructura de costes planteada.

IV.3. Revisión del Estudio Económico

El Informe con el Estudio Económico aportado por la Cuadrilla de Ayala valora los siguientes componentes de gastos e ingreso, según su experiencia previa en la gestión de contratos similares, que se establecen en:

- Estimación de los costes promedio por categoría de los trabajadores previstos, teniendo en cuenta el convenio colectivo de 24 de marzo de 2023 y según un listado actualizado a marzo 2023 de salarios anuales de los 17 trabajadores de la empresa que actualmente realiza el servicio. También se tendrá en cuenta el valor medio de costes de personal según las estructuras de costes de las empresas de referencia.
- Costes del mantenimiento de los vehículos, contenedores, y maquinaria, así como de combustibles definidos en cuadros, número mínimo de servicios de cada clase para cada municipio, y resto de estipulaciones del PPT provisional.
- Estimación del coste de la inversión inicial necesaria para la realización del servicio. Además del coste del servicio anual, según se establece en el PPT provisional, el contrato requiera la adquisición de vehículos y programas específicos para la flota, de contenedores y otros medios necesarios para la prestación del servicio objeto del contrato, que deberán cumplir los requisitos descritos. La inversión por realizar se ha valorado en 1.967.071,00 €.
- Todas las inversiones quedan amortizadas a la finalización de contrato de 8 años, con lo que se considera valor residual nulo para la inversión en maquinaria y programas.
- Otros Costes que se cuantifican inicialmente en un 15% de los costes directos de servicio.
- Los conceptos de Gastos Generales y Beneficio Industrial quedan establecidos por el valor medio según las estructuras de costes aportadas por empresas del sector consultadas.
- Por otra parte, en el artículo 6.7. del PPT se indica que la valorización y/o gestión de los residuos fracciones resto, envases ligeros y orgánica selectiva recogidos, en ningún caso, generará ingreso o coste alguno para el adjudicatario, debiendo ser la Cuadrilla de Ayala la única destinataria de estos ingresos y/o abonadora de las tasas de gestión correspondientes.

De este estudio se obtienen los datos a considerar, tanto en el cálculo del valor anual estimado del contrato como para el cálculo del periodo de retorno de la inversión. Queda establecido el siguiente cuadro de valor estimado del presente contrato:

VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO				
	% parcial	presupuesto €	% parcial	% sobre presup.
COSTE PERSONAL		1.034.299,08	58,76%	55,66%
VEHÍCULOS		280.793,72	15,95%	15,11%
PROGRAMAS		13.938,53	0,79%	0,75%
A	COSTES DIRECTOS SIN COMBUSTIBLES	1.329.031,32		
OTROS COSTES		431.275,07	24,50%	23,21%
	CARBURANTES Y LUBRICANTES	9,00%		
	MANTENIMIENTO Y REPARACIONES	9,00%		
	SEGUROS, TASAS, IMPUESTOS	1,00%		
	SUMINISTROS	1,00%		
	MANTENIMIENTO INSTALACIONES	2,00%		
	VESTUARIO PERSONAL	0,50%		
	APLICACIONES	2,00%		
B	TOTAL COSTES DIRECTOS	1.760.306,39	94,72%	
C	GASTOS GENERALES (3,50% s / B)	3,50%	61.610,72	3,32%
D	TOTAL COSTE (A+B+C)	1.821.917,11		
E	BENEFICIO INDUSTRIAL (2,00% s / D)	2,00%	36.438,34	1,96%
F	TOTAL BASE ANUAL DE LICITACIÓN	1.858.355,46		100%
	IVA (10,00% s / F)		185.835,54	
	TOTAL BASE ANUAL DE LICITACIÓN CON IVA	2.044.191,00		

Según las cláusulas 7 y 8 del PCAP provisional, que deben ser actualizadas según este nuevo cuadro, quedará indicado claramente que:

- Para un plazo de 8 años de contrato, el valor de presupuesto base de licitación resulta 14.866.843,65 € sin IVA. y su cálculo incluye los tributos de cualquier índole.
- El valor estimado con IVA asciende a 16.353.528,00 € €. y, en todo caso, se indicará como partida independiente el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).
- Permitir un máximo de modificación del 20% sobre el precio base de licitación (art. 205 LCSP).

IV.4. Revisión de la estructura de costes de operadores económicos del sector

En justificación del artículo 4 de principios de eficiencia y buena gestión empresarial y el punto b) del apartado 7 del artículo 9, ambos del RD 55/2019, se compara los datos promedio de la estructura de costes de los operadores económicos con la estructura de costes elaborada por la Cuadrilla de Ayala.

ESTRUCTURAS DE COSTES SOLICITADA A OPERADORES ECONÓMICOS

Nº	ACTIVIDAD A CONTRATAR
I	Costes Personal adscrito al servicio
II+III	Vehículos + programas informática (INVERSIONES)
IV	Otros gastos
a	Carburantes y lubricantes
b	Mantenimiento y reparaciones
c	Seguros, tasas e impuestos
d	Suministros
e	Mantenimiento instalaciones
f	Vestuario personal
g	Otras aplicaciones/Otros costes
V	Gastos Generales de estructura (GG)
VI	Beneficio Industrial (BI)

Tras haber cursado solicitud de estructura de costes a cinco empresas del sector: ENVISER, TRAEKO, FCC, PREZERO y VALORIZA, se ha obtenido respuesta de cuatro operadores económicos. Hubiera sido recomendable ampliar la consulta hasta obtener respuesta de cinco operadores económicos, no obstante, tras la revisión de las estructuras de costes de las cuatro empresas, se valora que presentan valores semejantes, y los promedios suponen un indicativo suficiente para justificar el principio de eficiencia.

Hay que considerar que los datos presentados por dos operadores económicos no han diferenciado el Beneficio Industrial (BI) y en los Gastos Generales (GG). En ningún caso GG y BI son costes revisables, pero es necesario incluirlos en la estructura de costes. Se observa que la estructura de costes fundamental es similar en los cuatro casos estudiados.

PROMEDIO DE ESTRUCTURAS DE COSTES DE OPERADORES ECONÓMICOS

	op. 1	operador 2		op. 3	operador 4		VALOR MEDIO	
	% sobre costes totales	% sobre costes totales		% sobre costes totales	% sobre costes totales		% sobre costes totales	
I	61,32	68,00		56,67	62,23		62,06	
II+III	13,21	7,25		11,93	13,05		11,36	
IV	19,8	24,75		22,14	24,72		22,85	
a			9,00			10,00		9,50
b			8,41			11,1303		9,77
c			1,00			1,00		1,00
d			1,20			1,15		1,175
e			1,00			1,00		1,00
f			0,64			0,26		0,45
g			3,50			0,80		2,15
V	3,77			6,81			2,65	
VI	1,90			2,45			1,09	
	100,00	100,00		100,00	100,00		100,00	

IV.5. Estructura de costes

La propuesta de estructura de costes es correcta teniendo en cuenta que se ha efectuado una desagregación razonable en la estructura, el análisis económico, las referencias a la media de estructuras de costes de operadores económicos bien implantados en el sector de recogida de residuos y la experiencia previa en la gestión de contratos similares de la Cuadrilla de Ayala.

Se comprueba que el coste de gastos de personal presenta el mayor peso relativo sobre el conjunto, estableciéndolo en 55,66%, un valor coherente, aunque ligeramente por debajo, con el resultado de la media de los operadores económicos consultados. El coste medio de las empresas para las amortizaciones del préstamo resulta 11,36% (corresponde a los conceptos de nuevos vehículos, nuevos contenedores y software específico a instalar en algunos camiones y en las instalaciones), lo que representa un importante coste en inversiones. Teniendo en cuenta posibles crecimientos del tipo de interés la Cuadrilla de Ayala plantea que represente el 15,86% sobre la estructura de costes definitiva. Los

conceptos de costes de combustibles y de mantenimiento de los vehículos y contenedores representan los siguientes mayores porcentajes sobre el total con 8,52% respectivamente. Finalmente, el resto de costes contemplados representan porcentajes desechables menores al 1%, excepto el apartado “Otros costes” que puede entenderse como costes sujetos a control del contratista.

ESTRUCTURA DE COSTES PROPUESTA POR LA CUADRILLA DE AYALA

	ACTIVIDAD A CONTRATAR	% sobre costes totales
I	Costes Personal adscrito al servicio	55,66
II+III	Vehículos + programas informática (INVERSIONES)	15,86
IV	Otros gastos	23,20
a	Carburantes y lubricantes	8,52
b	Mantenimiento y reparaciones	8,52
c	Seguros, tasas e impuestos	0,95
d	Suministros	0,95
e	Mantenimiento instalaciones	1,89
f	Vestuario personal	0,48
g	Otras aplicaciones/Otros costes	1,89
V	Gastos Generales de estructura (GG)	3,32
VI	Beneficio Industrial (BI)	1,96
	TOTAL	100

OBSERVACIÓN 1 En los pliegos definitivos de la licitación, los valores de la estructura de costes deberán ser actualizados a las últimas modificaciones que la Cuadrilla de Ayala ha presentado a la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

OBSERVACIÓN 2 Podría desagregarse el concepto de mantenimiento y reparaciones en función de los dos tipos de conceptos que lo integran (vehículos/contenedores) con los correspondientes pesos dentro de la estructura de costes, y valorar previamente, en todo caso, si el mantenimiento de los contenedores reúne los requisitos establecidos en el RD 55/2017 para considerarlo como revisable.

OBSERVACIÓN 3 Se ha detectado un error en el desglose de la oferta del operador 4, ya que el apartado IV estimado en un 24,72% no coincide con la suma de los conceptos de otros gastos (que en realidad asciende a un 25,32%).

IV.6. Costes revisables y no revisables

Según lo dispuesto en el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, se definen como costes sujetos a revisión de precios los que cumplen las siguientes condiciones:

- La regla de la relación directa asociado a la actividad.
- La regla de la indispensabilidad para la realización del servicio.
- Sean costes susceptibles de advertir desviaciones significativas y que previsiblemente permanezcan a lo largo del tiempo.
- Sean costes significativos (>1% sobre la estructura de costes de la actividad).
- Sean costes que no puedan estar sometidos a control del contratista.

En este sentido, en el Informe de estructura de costes de la Cuadrilla de Ayala se consideran los siguientes costes revisables:

- A Costes de personal. (55,66%)
- B Costes de suministros de combustibles. (8,52%)
- C Costes de mantenimiento de vehículos y contenedores. (8,52%)

Se aportan varios gráficos y análisis de evolución de costes y parámetros de incidencia en cada caso, la evolución variable de los precios de combustible en años precedentes, las relaciones de los costes salariales con los convenios colectivos y el resto de factores que justifican suficientemente que los costes seleccionados son imprescindibles y revisables a incluir en la fórmula de revisión de precios.

No son revisables los costes asociados a las amortizaciones, los costes financieros, los gastos generales o de estructura, ni el beneficio industrial. Dichos costes (D) ascienden a:

- D Costes no revisables (27,30%)

IV.7. Revisión de precios

Fórmula de revisión de precios

La fórmula propuesta por la Cuadrilla de Ayala es:

Donde:

$$C_t = K_t * C_o$$

- C_t = Es el presupuesto de ejecución material en el momento de la revisión del precio del contrato
- K_t = Es el coeficiente de revisión resultante aplicado al año t.
- C_o = Es el presupuesto de ejecución material en el momento de la formalización del contrato

El Informe de estructura de costes propone en el apartado 7 “Diseño de la fórmula de revisión de precios”, la siguiente fórmula polinómica para obtener el coeficiente de revisión K_t :

$$K_t = \left(A * \left(\frac{H_t}{H_0} \right) \right) + \left(B * \left(\frac{E_t}{E_0} \right) \right) + \left(C * \left(\frac{I_t}{I_0} \right) \right) + D$$

Donde:

- A = Peso del coste de la mano de obra en tanto por uno. (0,5566)
- H_t = Variación salarial media pactada a nivel estatal por el sector, en el momento de la revisión del precio del contrato.
- H_o = Variación salarial media pactada a nivel estatal por el sector, en el momento de formalización del contrato.
- B = Peso del coste del servicio de mantenimiento y reparación en tanto por uno. (0,0852)
- E_t = Variación a nivel estatal del Índice de Precios de Consumo (IPC) de la clase “0723 Mantenimiento y reparación de vehículos personales” en el momento de la revisión del precio del contrato.
- E_o = Variación a nivel estatal del Índice de Precios de Consumo (IPC) de la clase “0723 Mantenimiento y reparación de vehículos personales” en el momento de formalización del contrato.
- C = Peso del coste de los combustibles/lubricantes en tanto por uno. (0,0852)

- I_t = Variación a nivel estatal del Índice de Precios de Consumo (IPC) de la clase “0722 Carburantes y lubricantes para vehículos personales” en el momento de la revisión del precio del contrato.
- I_o = Variación a nivel estatal del Índice de Precios de Consumo (IPC) de la clase “0722 Carburantes y lubricantes para vehículos personales” en el momento de formalización del contrato.
- D = Peso de costes no revisables en tanto por uno. (0,273)

Se comprueba que se cumple la condición: $A + B + C + D = 1$

OBSERVACIÓN 4 Los valores de la estructura de costes actualizados según la OBSERVACIÓN 1, son los que se aplicarán a la fórmula de cálculo para el coeficiente K_t . Se aplicarán los porcentajes de la estructura sobre el total de costes, incluidos gastos fijos, gastos generales y beneficio industrial.

Índices revisión de precios

Según lo dispuesto en el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, en los costes revisables cada componente de coste a incorporar en la fórmula tendrá un precio individual o índice específico que permita reflejar su evolución.

La fórmula para determinar el coeficiente, actualizando según la última estructura de costes presentada por la Cuadrilla de Ayala, queda de la siguiente manera:

$$K_t = 0,5566 * (H_t / H_o) + 0,0852 * (E_t / E_o) + 0,0852 * (I_t / I_o) + 0,273$$

En el apartado 6 del Informe de estructura de costes se ha identificado de forma parcial la fuente de origen de los índices de revisión a aplicar en las revisiones anuales, aunque en todos los casos se trata de datos abiertos y que están disponibles para la ciudadanía.

OBSERVACIÓN 5 En el Informe de estructura de costes han utilizado imágenes de captura de pantalla con referencias poco precisas y no actualizadas, como por ejemplo, los datos referidos al año 2021 del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (actualmente, Ministerio de Trabajo y Economía social).

Deberá incluirse en los pliegos definitivos tanto la fórmula de revisión como el origen de datos de consulta de los índices a aplicar, de forma expresa y claramente identificable. Se recomienda identificarlos con enlace a dirección web y anotar la ruta completa con los diferentes enlaces y pasos hasta el localizador en cada caso.

OBSERVACIÓN 6 No queda expresamente especificado en el informe de estructura de costes que los índices pueden ser al alza o a la baja y que excluyen efectos de variaciones impositivas, por lo tanto, se deberían proponer índices específicos que excluyan el efecto de dichas variaciones.

OBSERVACIÓN 7 Se debe incluir en la estructura de costes, y posteriormente en los pliegos definitivos del contrato, la referencia al artículo 5 del RD 55/2017 relativo al límite de los costes de la mano de obra. En este sentido, se establece que:

«Cuando, conforme a lo dispuesto en este real decreto, puedan trasladarse al valor revisado los costes de mano de obra, el incremento repercutible de los mismos no podrá ser superior al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público, conforme a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.»

OBSERVACIÓN 8 Se debe incluir en la estructura de costes, y posteriormente en los pliegos definitivos del contrato, la referencia a los plazos de revisión según apartados 4 y 5 del artículo 103 de la LCSP. En la redacción del apartado 7 de esta estructura de costes, consta una referencia a los plazos y normativa que se encuentra obsoleta.

Por lo tanto, los plazos a tener en cuenta serán los establecidos en el punto 3 de la Disposición final séptima de la Ley 11/2023, de 8 de mayo, de acuerdo a la cual:

3. Se da nueva redacción al apartado 5 del artículo 103, que queda redactado como sigue:

«5. Salvo en los contratos de suministro de energía, cuando proceda, la revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público tendrá lugar en los términos establecidos en este capítulo, cuando el contrato se hubiese ejecutado, al menos, en el 20 por ciento de su importe y hubiese transcurrido un año desde su formalización. En consecuencia, el primer 20 por ciento ejecutado y el importe ejecutado en el primer año transcurrido desde la formalización quedarán excluidos de la revisión.

No obstante, la condición relativa al porcentaje de ejecución del contrato no será exigible a efectos de proceder a la revisión periódica y predeterminada en los contratos de concesión de servicios.»

IV.7. Periodo de retorno de la inversión

Inversiones

Tal y como se explica en el cuadro actualizado del presupuesto base de licitación del contrato, se plantea una inversión estimada inicialmente en **1.967.071,00 €**, señalándose que todas las inversiones quedarán amortizadas a la finalización del contrato.

Valor de la Tasa de descuento

El cuadro de justificativo de periodo de recuperación de la inversión incluye la tasa de descuento aplicada que se obtiene como resultado de sumar 200 puntos básicos a la media de los 6 últimos meses del rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a 10 años, de acuerdo con los datos publicados por el Banco de España. En el cálculo del periodo de retorno de la inversión, la Cuadrilla de Ayala consideró inicialmente una tasa de descuento del 5,30 %, como redondeo del valor a la fecha del estudio económico inicial. Posteriormente se ha modificado el valor a un 5,50%.

Asimismo, la Cuadrilla de Ayala señala que va a actualizar el presupuesto y la tasa de descuento antes de la publicación de los pliegos definitivos de esta licitación; así comprobar que el periodo de retorno sigue manteniéndose en 8 años.

OBSERVACIÓN 9 Se recomienda calcular el plazo de recuperación de las inversiones, con el valor “b” de tasa de descuento, actualizado al último semestre previo a publicar los pliegos definitivos y utilizar el origen de dato siguiente:

FUENTE: Banco de España > Inicio > Estadísticas > Estadísticas por publicaciones > Boletín Estadístico > Mercados financieros > 22. Mercados secundarios de valores > Deuda del estado. Saldo por tenedores > 22.8. Principales y cupones de deuda segregada del Estado. Operaciones simples al contado. Conjunto del mercado, importes negociados y Tipos de Interés.

En este sentido, a fecha del presente Informe, si actualizamos el valor “b” de tasa de descuento se obtiene el valor medio de 3,41833% , al que sumando 200 puntos básicos resulta una tasa de descuento de **5,41833%**.

Flujo de caja

En este apartado, la Cuadrilla de Ayala plantea un cuadro de análisis de periodo de retorno con importes fijos tanto en ingresos como en gastos excepto en el coste de pago de personal,

donde se aplica un crecimiento no lineal, sin justificar detalladamente el porcentaje del aumento.

El cálculo del flujo de caja FC no tiene en cuenta otros ingresos por reciclaje ni incluye cobros y pagos derivados de actividades de financiación: Por otro lado, se tienen en cuenta otras consideraciones indicadas en la memoria económica, entre las que se encuentran: el plazo de duración del contrato coincide con la vida útil de los vehículos, o la no existencia de un mercado secundario para la mayor parte de los vehículos y equipos utilizados.

Por lo tanto, se considera que el valor residual de los mismos es 0.

OBSERVACIÓN 10 En el apartado de “PAGOS DE PERSONAL” del cuadro de periodo de retorno de la inversión, el estudio económico no establece de forma concreta en el origen de datos para calcular el incremento anual.

No se justifica la causa del redondeo al alza del valor de la tasa de descuento hasta 5,50% en el cálculo del plazo de retorno de la inversión.

Periodo de retorno de la inversión

Tal como se ha señalado antes, y de acuerdo con el estudio económico de la Cuadrilla de Ayala, el periodo de retorno de la inversión es de 8 años.

OBSERVACIÓN 11 Respecto al periodo de recuperación de la inversión, resulta más correcto incluir una previsión de aumentos en los conceptos de “gastos” y una estimación de revisión de precios que se incluya en el apartado de “ingresos” según la fórmula determinada a aplicar tras el primer año de contrato.

Se ha realizado un nuevo cuadro comparativo en el que se aplica:

- Tasa de descuento de 5,41833%
- Variaciones lineales de gastos basada en promedios del periodo previo (años 2017-2022), suficientemente representativos en cada caso, a pesar de la incidencia extraordinaria del período de pandemia COVID-19.
- Variaciones de ingresos por revisión de precios donde se aplica un aumento lineal a partir del año 2, con la fórmula:

$$K_t = 0,5566 * 1,02 + 0,0852 * 1,028 + 0,0852 * 1,038 + 0,273 * 1 = \mathbf{1,0167}$$

El resultado es un plazo de retorno de la inversión de 8 años.

Se aporta anexo con los cuadros de retorno de la inversión comparativos en cada caso.

Conforme a lo establecido en los artículos 29.4 y 103 de la LSCP, sí es de aplicación la revisión periódica y predeterminada de precios, porque el periodo de recuperación de las inversiones directamente relacionadas con esta licitación es superior a 5 años y por el importe de licitación: Por tanto, se deberá establecer en los Pliegos del contrato, tal y como se ha señalado en anteriores observaciones.

V.-CONCLUSIONES

Al margen de las observaciones señaladas en el presente Informe, en los documentos presentados por la Cuadrilla de Ayala la estructura de costes de costes planteada, presenta unos porcentajes que son adecuados y coherentes con los datos de los operadores económicos, y que se pueden aplicar a una fórmula de revisión de precios, una vez constatadas las fuentes de los mencionados índices.

Igualmente, se deben revisar el contenido de los Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) para incluir las últimas modificaciones en el presupuesto base de licitación, así como las referencias a la regulación existente en materia de revisión periódica y predeterminada de precios. En concreto:

- Modificar la cláusula 6 respecto del plazo de duración del contrato, modificado a 8 años sin prórroga.
- Modificar la cláusula 7 con el valor del presupuesto base de licitación modificado a 1.858.355,46 € anuales (IVA no incluido).
- Incluir una cláusula específica en la que se incorpora la fórmula de revisión de precios aplicable, así como el origen de los datos a consultar en cada revisión, según establece el punto 4 del artículo 89 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

Por lo expuesto, se emite INFORME sobre a la estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato de servicio de recogida selectiva de residuos sólidos urbanos en el ámbito de la Cuadrilla de Ayala, en la consideración de que se adaptara su contenido a las observaciones plasmadas en el presente informe.

CUADRO A PERIODO DE RECUPERACIÓN DE LA INVERSIÓN PLANTEADO POR LA CUADRILLA DE AYALA EN SEPTIEMBRE 2023. PLAZO DE 8 AÑOS.

AÑO	2023	2024	2025	2026	2027	2027	2028	2030	2031
	0	1	2	3	4	5	6	7	8
PAGOS									
GASTO PERSONAL		990.507,37	957.506,68	989.103,81	1.011.079,20	1.011.079,20	1.037.074,79	1.094.947,79	1.123.061,80
COSTES EXPLOTACION		435.525,07	435.525,07	435.525,07	435.525,07	435.525,07	435.525,07	435.525,07	435.525,07
GASTOS GENERALES		61.610,72	61.610,72	61.610,72	61.610,72	61.610,72	61.610,72	61.610,72	61.610,72
SUMA PAGOS ANUALES		1.487.643,16	1.454.642,47	1.486.239,60	1.508.214,99	1.508.214,99	1.534.210,58	1.592.083,58	1.620.197,59
INVERSIONES	1.967.071,00								
INGRESOS (COBROS CÁNON ANUAL)		1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46
TESORERÍA		370.712,30	403.712,99	372.115,86	350.140,47	350.140,47	324.144,88	266.271,88	238.157,87
TASA DE DESCUENTO MANCOMUNIDAD 5,5 0,055000									
FLUJO DE CAJA 1,055000		1,0550000000	1,1130250000	1,1742413750	1,2388246506	1,3069600064	1,3788428068	1,4546791611	1,5346865150
FLUJO DE CAJA DESCONTANDO AL ORIGEN		351.386,07	362.716,91	316.898,95	282.639,25	267.904,50	235.084,72	183.045,09	155.183,40
NECESIDAD DE INVERSIÓN	-1.967.071,00	-1.615.684,93	-1.252.968,02	-936.069,07	-653.429,82	-385.525,32	-150.440,60	-11.970,38	143.213,01

CUADRO B PERIODO DE RECUPERACIÓN DE LA INVERSIÓN PROPUESTO POR JUNTA CONSULTORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE EUSKADI EN OCTUBRE DE 2023 CON ESTIMACIÓN VARIABLE DE GASTOS Y CON REVISIÓN DE PRECIOS TRAS EL PRIMER AÑO DE CONTRATO. PLAZO DE 8 AÑOS.

AÑO	2023	2024	2025	2026	2027	2027	2028	2030	2031
	0	1	2	3	4	5	6	7	8
PAGOS FACTORES LINEALES									
GASTO PERSONAL 1,02850		990.507,37	1.018.736,83	1.047.770,83	1.077.632,30	1.108.344,82	1.139.932,65	1.172.420,73	1.205.834,72
COSTES EXPLOTACION (MANTENIMIENTO+COMBUSTIBLES+OTR) 1,02750		435.525,07	447.502,01	459.808,31	472.453,04	485.445,50	498.795,25	512.512,12	526.606,21
GASTOS GENERALES 1,00550		61.610,72	61.949,58	62.290,30	62.632,90	62.977,38	63.323,75	63.672,04	64.022,23
SUMA PAGOS ANUALES		1.487.643,16	1.528.188,42	1.569.869,45	1.612.718,24	1.656.767,70	1.702.051,65	1.748.604,88	1.796.463,16
INVERSIONES	1.967.071,00								
INGRESOS (COBROS CÁNON ANUAL)		1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46	1.858.355,46
INCREMENTO POR ESTIMACION DE REVISION DE PRECIOS A PARTIR DE AÑO 1 1,016755 Kt									
		1.858.355,46	1.889.492,58	1.921.151,40	1.953.340,68	1.986.069,29	2.019.346,28	2.053.180,83	2.087.582,29
TESORERÍA		370.712,30	361.304,16	351.281,96	340.622,44	329.301,59	317.294,63	304.575,95	291.119,13
TASA DE DESCUENTO 5,4183% 0,054183									
FLUJO DE CAJA 1,054183			1,1113024932	1,1715165630	1,2349932315	1,3019092773	1,3724510573	1,4468150259	1,5252082819
FLUJO DE CAJA DESCONTANDO AL ORIGEN		370.712,30	325.117,74	299.852,32	275.809,15	252.937,43	231.188,30	210.514,78	190.871,72
NECESIDAD DE INVERSIÓN	-1.967.071,00	-1.596.358,70	-1.271.240,96	-971.388,64	-695.579,48	-442.642,05	-211.453,75	-938,97	189.932,76