



Junta de Andalucía

Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos

Dirección General de Contratación
Comisión Consultiva de Contratación Pública

INFORME 2/2025, DE 13 DE FEBRERO, DE LA COMISIÓN CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, SOBRE LA ESTRUCTURA DE COSTES PROPUESTA POR EL AYUNTAMIENTO DE CÁRTAMA PARA EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIO DE LA ZONA DE AGUAS DE LA CIUDAD DEPORTIVA DE CÁRTAMA.

I - ANTECEDENTES

1. Con fecha 17 de octubre de 2024 tuvo entrada, en el Registro/Bandeja solicitud de informe valorativo de la estructura de costes dirigida a la Comisión Consultiva de Contratación Pública por el Ayuntamiento de Cártama en relación con el procedimiento de contratación del servicio de concesión de servicio de la zona de aguas de la ciudad deportiva de Cártama, a los efectos de dar cumplimiento a la tramitación exigida en el artículo 9 del RD 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 relación a la revisión periódica y predeterminada de precios.

2. La solicitud se acompaña de la siguiente documentación:

- Solicitud de informe preceptivo valorativo de la estructura de costes del Contrato de concesión de Servicio para la Gestión del Centro de Agua de Cártama.
- Propuesta de estructura del contrato de concesión de Servicio para la Gestión del Centro de Agua de Cártama.
- Estudio de viabilidad Económico-Financiera del contrato de concesión de Servicio para la Gestión del Centro de Agua de Cártama.
- Propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares para la adjudicación del contrato de concesión de Servicio para la Gestión del Centro de Agua de Cártama.
- Pliego de prescripciones técnicas que ha de regir el procedimiento de adjudicación del contrato de concesión de servicios del centro de agua de Cártama.
- Copia del anuncio de Información Pública de la Estructura de Costes, en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga, número 175, de 11 de septiembre de 2024.
- Certificado de la Secretaría General del Ayuntamiento de Cártama en el que se hace constar que durante el período de información pública, no han sido presentadas alegaciones sobre el contenido de la publicación.
- Archivo Excel con los cálculos realizados para determinar el período de recuperación de la inversión, denominado “recuperación_inversión_y_cálculos_varios”.
- Informe 24008 de la Oficina Nacional de Evaluación (en adelante la ONE) relativo al Estudio de Viabilidad.
- Certificado del vicesecretario del Ayuntamiento de Cártama en relación con el pleno del Ayuntamiento, reunido en sesión ordinaria el 30 de agosto de 2024, en el que se aprueba la nueva estructura de costes del contrato de concesión de Servicio para la Gestión del Centro de Agua de Cártama.





II – FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. El artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), establece que 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 que prevé 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 (en adelante RD 55/2017), entre otros, en caso de contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años.

2. Por su parte, 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, una vez transcurrido un año desde la formalización del contrato y ejecutado al menos el 20 por ciento de su importe, siempre que el período de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a cinco años y así esté previsto en los pliegos, que detallarán la fórmula de revisión aplicable. 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 (art 103.5 LCSP).

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

La revisión de precios de los contratos públicos se basa en los principios de “referenciación a costes” y de “eficiencia y buena gestión empresarial” (artículos 3 y 4 RD 55/2017). El principio de “referenciación a costes” supone que todo régimen de revisión deberá tomar como referencia la estructura de costes de la actividad cuyo valor monetario es objeto de revisión, ponderándose cada componente de coste en función a su peso relativo en el valor íntegro de dicha actividad.

El valor íntegro de la actividad se debe entender como un concepto que va más allá del concepto de costes totales, al incluir no solamente la retribución de los bienes intermedios, factores productivos y capitales ajenos, sino también la retribución a los capitales propios, es decir, el beneficio. En consecuencia, el valor íntegro de la actividad será el **precio del contrato**, entendiéndose por precio, cualquier retribución o contraprestación económica del contrato, bien sean abonadas por la Administración o por los usuarios, de conformidad con el artículo 103.1 de la LCSP.

3. Conforme al artículo 9.7 del RD 55/2017, la competencia para emitir el informe preceptivo valorativo de la estructura de costes corresponde al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado, órgano integrado en Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

No obstante, añade el citado apartado que “*en el caso de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, así como de los organismos y entidades de ellas dependientes, este informe podrá ser recabado del órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública, si existiera*”.

En consecuencia, siendo la Comisión Consultiva de Contratación Pública el órgano colegiado consultivo específico en materia de contratación del sector público de la Administración de la Junta de Andalucía, de sus agencias y de las demás entidades públicas y privadas vinculadas, dependientes o de titularidad de aquélla que deban sujetar su actividad contractual a lo dispuesto en la legislación de contratos del sector público (artículo 1 del Decreto 93/2005, de 29 de marzo), corresponde a la misma la emisión del informe valorativo de la estructura de costes de los contratos objeto de revisión de precios.



III - INFORME

1. Consideraciones preliminares.

Los regímenes de revisión, según establece el art. 3.4 del RD 55/2017, se diseñarán de tal modo que, en ausencia de variación en los costes, no se produzca cambio alguno en el valor monetario sujeto a revisión. Asimismo, incrementos y disminuciones en los costes susceptibles de revisión darán lugar a revisiones al alza y a la baja, respectivamente.

Actualmente, el Ayuntamiento de Cártama está preparando una licitación que tiene por objeto la contratación para la Concesión de Servicios del Centro de Agua de Cártama. En la tramitación de este expediente el Ayuntamiento considera necesario incorporar en los pliegos del contrato una fórmula de revisión de precios, dada la duración y características del mismo.

El presente informe tiene por objeto valorar la trazabilidad de la información utilizada y la consistencia económica del modelo empleado para determinar la estructura de costes, sobre la base de la documentación aportada. Ahora bien, escapa al alcance de éste la validación de los valores económicos empleados, toda vez que implicaría formular consulta a personal experto especializado en la actividad objeto del contrato. De la misma manera, el mismo no analiza la catalogación del contrato que haga la entidad consultante ni aspectos sustantivos que afecten al expediente de contratación.

2. Supuesto de hecho.

2.1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 9.2 del RD 55/2017 para que sea procedente la revisión periódica y predeterminada de precios, han de darse las dos circunstancias siguientes:

- a) Que el período de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a cinco años, justificado de conformidad con el criterio que establece el artículo 10 del RD 55/2017.
- b) Que esté previsto así en los pliegos, que deben detallar la fórmula de revisión.

En relación con la circunstancia recogida en la letra a), el Ayuntamiento de Cártama estima, según cálculos realizados en la *propuesta de estructura de costes de la actividad*, y en los *apartados 9, duración del contrato y 27 Garantías exigidas* del cuadro resumen de la propuesta de PCAP, (Páginas 3 y 5) que el período de recuperación de la inversión es de 7 años, no obstante, en el Anexo 7 de la propia propuesta de PCAP (páginas 71 y 72) se indica que dicho período es de 9 años, existiendo por tanto una incongruencia en cuanto al plazo de duración del contrato.

Resulta procedente mencionar que el contrato ya ha sido informado por la Oficina Nacional de Evaluación (ONE)¹, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP. En el momento de efectuarse la solicitud del informe preceptivo a la ONE, la duración del contrato era de 10 años, contemplándose la posibilidad de prorrogar el mismo 2 años más. Por consiguiente, el periodo concesional proyectado inicialmente abarcaría un total de 12 años. La ONE consideró oportuno ajustar el escenario base planteado por la Administración, conforme a una serie de hipótesis resultando que, conforme a la aplicación del artículo 29 de la LCSP y del artículo 10 del Real Decreto 55/2017, de 17 de febrero, no estaría fundamentado establecer un periodo de duración para este contrato superior a 7 años. A la vista de la conclusiones expuestas por la ONE es su informe, el Ayuntamiento ajusta el cálculo del periodo de recuperación de la inversión, aunque existen discrepancias respecto a los ingresos considerados en la proyección del modelo. El Ayuntamiento de Cártama estima un crecimiento anual en las ventas del 2% lineal, mientras que el incremento porcentual

¹ La ONE tiene como finalidad principal analizar la sostenibilidad financiera de los contratos de concesión de obras y contratos de concesión de servicios, así como de los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico que deban adoptarse en estos tipos de contratos, en los supuestos establecidos en el apartado 3 del artículo 333 de la LCSP.



aplicado por la ONE ha sido calculado utilizando la fórmula de revisión de precios prevista en los pliegos, la cual da como resultado un porcentaje superior.

Además se considera necesario realizar las siguientes apreciaciones:

1. Se observa una discrepancia en los importes de amortización consignados en los distintos documentos. En el documento *propuesta de estructura de costes*, parece que se confunde el concepto de amortización con el de gastos financieros, ya que se calculan aplicando un interés del 4,7 % y ascienden a 78.558,00 €/anuales, que coinciden con los gastos calculados en la hoja "7.FinanciaciónInversión", de la hoja de cálculo.
2. En el cálculo de los flujos de caja se incluyen partidas de gastos como "intereses" e "impuestos de sociedades" que están expresamente excluidas por el artículo 10 del RD 55/2017. Concretamente establece que el "El flujo de caja procedente de las actividades de explotación comprenderá, entre otros, pagos derivados de los cánones y tributos, excluyendo aquellos que graven el beneficio del contratista, y tampoco "incluirlá cobros y pagos derivados de actividades de financiación".
3. Como se puede apreciar en la página 33 del documento *propuesta de estructura de costes*, la tasa de descuento aplicada (5,29%) se ha calculado a partir de la rentabilidad de las obligaciones a 10 años correspondientes al periodo que va desde octubre de 2018 a marzo de 2019, lo que resulta bastante desactualizado. No obstante, la tasa de descuento utilizada por la ONE, que toma como referencia la rentabilidad del periodo enero-junio de 2024, presenta un valor prácticamente idéntico (5,27%), por lo que podría considerarse adecuada.

Por otro lado, respecto a la circunstancia prevista en la letra b) del artículo 9.2 del RD 55/2017, en el Pliego de Clausulas Administrativas Particulares se prevé la revisión de precios de las tarifas a pagar por los usuarios, sin que proceda la revisión de precios de la aportación del Ayuntamiento de Cártama. En el anexo 7 se detalla la fórmula utilizada para ello.

2.2. El artículo 9.7. del RD 55/2017, establece asimismo, que para los contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, el órgano de contratación incluirá en el expediente de contratación un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes.

En este caso, se supera dicho importe, toda vez que el valor estimado es de 5.570.618,84 €, por lo que procede la inclusión en el expediente de contratación del informe preceptivo valorativo de la estructura de costes.

3. Requisitos formales del procedimiento.

3.1. De conformidad con el artículo 9.7 del RD 55/2017, los trámites formales del procedimiento a seguir por el órgano de contratación serían los siguientes:

- a) Solicitud a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes.
- b) Elaboración de 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) Trámite de información pública de la propuesta de estructura de costes por un plazo de 20 días.
- d) Remisión de la propuesta de estructura de costes al órgano competente para emitir el informe valorativo.

El Ayuntamiento de Cártama ha solicitado a 5 operadores económicos del sector su estructura de costes, los cuales atienden a dicha petición. Los operadores consultados son:



1. COOPERACIÓN 2025.
2. SERVICIO.
3. SERVEO.
4. MEDIOS ACUÁTICOS.
5. SIDEUCU.

Además, el Ayuntamiento ha publicado el anuncio de su propuesta de estructura de costes en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga n.º 175, de 11 de septiembre de 2024, y según se hace constar en el Certificado emitido el 10 de octubre de 2024 por la Secretaría General del Ayuntamiento de Cártama, durante el período de información pública, no han sido presentadas alegaciones sobre el contenido de la publicación.

4. Estructura de costes propuesta

A continuación, en tabla 1 se presenta una comparativa de las estructuras de costes remitidas por los operadores económicos, extraída del *Informe-propuesta de estructura de costes*:

Tabla 1: Estructura de costes de los operadores económicos.

TIPO DE COSTE	SIDEUCU	SERVICIO	SERVEO	MEDIOS ACUÁTICOS	COOPERACIÓN 2005	MEDIA
COMPRAS DE MERCADERÍAS	4,30%	1,00%				2,65%
REPARACION Y CONSERVACIÓN	5,50%	5,00%	1,67%	4,92%	9,00%	5,22%
ARRENDAMIENTOS Y LICENCIAS	1,00%	0,84%	5,87%	3,58%	10,00%	4,26%
OTROS GASTOS DE EXPLOTACION	7,00%					6,69%
PERSONAL	64,70%	69,90%	65,01%	60,97%	48,50%	61,81%
OTROS GASTOS OPERATIVOS	3,80%		2,03%	8,17%	13,25%	6,81%
CONSUMO EXPLOTACION		1,30%	2,02%			1,66%
SERVICIOS DE PROFESIONALES INDEPENDIENTES		3,20%	4,12%			3,66%
TRANSPORTE		0,10%				0,10%
PRIMAS SEGUROS	0,90%	0,30%	0,20%	2,42%	2,50%	1,26%
SERVICIOS BANCARIOS		0,40%	0,60%			0,50%
PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	0,80%	1,30%	1,64%	4,24%	2,50%	2,09%
OTROS SERVICIOS		3,50%				3,50%
TRIBUTOS		1,10%				1,10%
SUMINISTRO ELECTRICIDAD	5,00%			8,16%	8,00%	
SUMINISTRO GAS/BIOMASA	11,00%	14,30%	17,44%	5,39%	3,50%	15,94%
SUMINISTRO AGUA	3,00%			2,15%	2,75%	
	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	



Del estudio de costes realizado por el Ayuntamiento se obtienen los datos que se muestran en la tabla 2:

Tabla 2: Costes anuales según estudio realizado por el Ayuntamiento.

TIPO DE GASTO	EUROS	%
GASTOS DE PERSONAL	404.536,44 €	56,43
SUMINISTROS	106.800,00 €	14,90
REPARACIÓN Y CONSERVACIÓN	69.600,00 €	9,70
ARRENDAMIENTOS Y LICENCIAS	36.000,00 €	5,03
SEGUROS	2.800,00 €	0,39
PUBLICIDAD Y MARKETING	7.200,00 €	1,00
OTROS GASTOS OPERATIVOS	17.840,00 €	2,49
AMORTIZACIONES	72.184,00 €	10,06
COSTES TOTALES	716.960,44 €	100,00

Por otro lado, la estructura de costes propuesta por el órgano de contratación es la que se presenta a continuación en la tabla 3:

Tabla 3: Estructura de costes propuesta por el órgano de contratación:

COSTES DE LA ACTIVIDAD	PONDERACIONES
Personal	61,81 %
Suministros	15,94 %
Conservación y reparación	5,22 %
Arrendamientos y licencias	4,26 %
Publicidad y marketing	2,09 %
Otros gastos operativos	10,68 %
	100 %

En la *propuesta de estructura de costes*, se calcula dicha estructura adoptando, en todas las partidas la media de los valores aportados por los operadores. La suma de estos valores supone un 96,13 % por lo que, para alcanzar el 100 % se repercute el 3,87 % restante en la partida de “otros gastos operativos”.

Se ha de recordar que la estructura de costes debe recoger la totalidad de los elementos de costes en los que incurrirá la Administración contratante durante la ejecución del servicio, teniendo en cuenta, en la medida de lo posible, la información suministrada por los diferentes operadores. Es decir, que en la misma se tendrán que reflejar todas las partidas que componen el precio del contrato (excepto el IVA). Esta circunstancia no ha sido recogida en la estructura propuesta por el Ayuntamiento, toda vez que se han omitido componentes de costes, tales como amortizaciones, gastos financieros, gastos generales de estructura y beneficio industrial, sobreponderándose en consecuencia el peso de los componentes incluidos en la estructura de costes



propuesta por el Ayuntamiento. No se debe perder de vista que la propuesta de costes se ha de configurar desde la perspectiva de la administración contratante y no del contratista.

Así mismo, según se establece en la página 14 de la propuesta de estructura de coste de la actividad, el componente "suministros" aglutina conceptos de naturaleza sustancialmente distintos como son electricidad, agua y gas/biomasa, que además habrían de referenciarse a índices diferentes, en caso de que fueran revisables, por lo que resultaría más adecuado mostrar dichos componentes de manera diferenciada.

Se desconoce la naturaleza del gasto en el caso del concepto "Otros gastos operativos". El Ayuntamiento asigna a este concepto un peso de 6,81 % calculado como media de los valores aportados por los operadores consultados. Algunos operadores aglutinan en este concepto los gastos generales, el beneficio industrial y los costes de amortización y financiación de la inversión. Además se destaca la gran diferencia, que en este concepto presentan los diferentes operadores, cuyos pesos oscilan entre un 13,25 % y un 2,03 %, incluyendo un operador que no presenta ningún gasto por este concepto. Para mayor confusión de los gastos incluidos en el mismo, al 6,81 %, obtenido por promedio, se le suma un 3,87 %, ya que la media calculada para el resto de conceptos no totaliza el 100 %.

Resultaría más adecuado desagregar el componente de costes denominado "*otros gastos operativos*", en función de la naturaleza del gasto que posea cada uno de los elementos que lo integra, a fin de poderse discernir si estos cumplen los principios y limitaciones necesarios para su revisión.

Por último, resulta oportuno resaltar que la propuesta de estructura de costes aprobada (tabla 3) a efectos del cálculo de la fórmula de revisión de precios no coincide con la estructura de costes plasmada en el presupuesto base de licitación (tabla 2), que representa el valor íntegro de la actividad, lo que podría llevar a la conclusión de que ésta última no es ajustada a mercado.

5. Fórmula de revisión de precios y su conexión con la estructura de costes

La estructura de costes es la base sobre la que se formula el régimen de revisión de precios, por lo que debe incluir todos los elementos que conforman el coste de la actividad, así como su ponderación, entendida como el peso relativo en el valor íntegro de la actividad.

De entre los costes de la actividad identificados en la estructura propuesta, sólo se incluirán en el régimen de revisión de precios, aquéllos que cumplan las siguientes condiciones:

- Que sean indispensables para la realización de la actividad y que resulten compatibles con las normas establecidas en el RD 55/2017. Se entenderá que un coste es indispensable cuando no sea posible la correcta realización de la actividad y el pleno cumplimiento de las obligaciones normativas o contractuales exigibles, sin incurrir en dicho coste (artículo 3.2 del RD 55/2017).
- Que estén directamente asociados a las actividades retribuidas por los valores monetarios susceptibles de revisión. Si el operador económico realizase otras actividades, la revisión de los valores se realizará de forma separada y sólo se tendrán en cuenta los costes relativos a la actividad cuyo valor monetario se revisa. Deberán explicitarse en todo caso los criterios de imputación utilizados para considerar los gastos comunes a las distintas actividades (artículo 3.3 del RD 55/2017).
- Dichos costes han de ser significativos. Se entenderá que un coste es significativo cuando represente al menos el 1 por ciento del valor íntegro de la actividad (artículo 7.2 del RD 55/2017).
- No se incluirán en las revisiones periódicas y predeterminadas, las variaciones de los costes financieros, amortizaciones, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial (artículo 7.3 del RD 55/2017).



Además, según se establece en el artículo 9.4 del RD 55/2017, la revisión debe estar prevista en los pliegos, que deben detallar la fórmula de revisión a aplicar, y debe especificar como mínimo:

- El desglose de los componentes del coste de la actividad objeto del contrato y la ponderación de cada uno de ellos sobre el precio del contrato.
- Los precios individuales o índices de precios específicos asociados a cada componente de coste susceptible de revisión
- Los mecanismos de incentivo de eficiencia, en su caso, previstos en el artículo 7 del RD 55/2017

Llegados a este punto, se ha de advertir que en la memoria justificativa no se ha justificado el carácter recurrente de la variación de los distintos componentes de coste a considerar en al fórmula de revisión de precios.

Según se establece en el Anexo 7 de la propuesta de PCAP², la estructura de fórmula de revisión propuesta es la siguiente:

$$T_{n+1} = T_n * K_{n+1}$$

$$\text{En todo caso } 0,99 \leq K_{n+1} \leq 1,025$$

“Siendo:

T_{n+1} = Coste unitario a aplicar año n +1

T_n = Coste unitario vigente año n, que será el de la adjudicación del contrato o de la última revisión.

K_{n+1} = Coeficiente de revisión, a aplicar en el momento n + 1.

$$K_{n+1} = \left[a \frac{M_{n+1}}{M_n} + b \frac{E_{n+1}}{E_n} + c \frac{X_{n+1}}{X_n} + (d + e) \frac{Y_{n+1}}{Y_n} \right] \times 0,9301 + 0,0699$$

Donde:

a, b, c, d, e = Pesos, en tanto por uno, de cada uno de los conceptos correspondientes a la estructura de costes de las actividades, excluidos costes financieros, amortizaciones, gastos generales y beneficio industrial.

M_{n+1} / M_n = () Incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público, conforme a las leyes de presupuestos generales del estado, entre la fecha de revisión (n+1) y la fecha de inicio o de la última revisión.

E_{n+1} = Índice de la "producción, transporte y distribución de la energía eléctrica" (publicado no IPRI, sección D, división 351) en al fecha de revisión de las tarifas.

² Se aprecia una incoherencia entre la fórmula recogida en la propuesta de PCAP y establecida en la *Propuesta de estructura de costes de la actividad* (página 16):

$$K_{n+1} = K_n \times \left[\left(\frac{\sum p_i A_{i,n+1}}{A_{i,n}} \right) \times 0,8994 + 0,1006 \right]$$

Los costes de las actividades revisables se minoran en el 89,94 %, suponiendo la parte no revisable un 10,06 %, y en la fórmula incluida en la propuesta de PCAP la ponderación de los costes revisables se minoran en el 93,01 %.



E_n = Índice de la "producción, transporte y distribución de la energía eléctrica" (publicado no IPRI, sección D, división 351) en la fecha de inicio del contrato o de la última revisión.

X_{n+1} = Índice de la "industria manufacturera" (publicado no IPRI, sección D) en la fecha de revisión de las tarifas.

X_n = Índice de la " industria manufacturera" en la fecha del contrato o de la última revisión.

Y_{n+1} = Índice de garantía de competitividad publicado por el INE en la fecha de la revisión de las tarifas.

Y_n = Índice de garantía de competitividad publicado por el INE en la fecha de inicio del contrato o de la última revisión.

Para el supuesto de desaparición de los mencionados índices oficiales se atenderá a los que les sustituyan, o al sistema previsto en su defecto por la normativa de sustitución."

Como se ha comentado en párrafos anteriores, determinados componentes de costes revisables se han aglutinado bajo un mismo concepto y se han sumado sus pesos relativos, lo cual resulta del todo incorrecto, toda vez que se trata de costes de naturaleza muy diversa. En este sentido, se ha de recordar la obligatoriedad de desglosar los costes impuesta por el artículo 9.4 del RD 55/2017, así como que éstos, han de ser significativos, es decir, que cada uno de ellos represente al menos el 1 % del valor íntegro de la actividad en su conjunto, y no sobre las prestaciones parciales.

Asimismo, para mayor claridad, debe definirse el significado de cada término de la fórmula y que, en este caso, respecto a "a", "b", "c", "d" y "e", solo se ofrece una descripción global sin identificar a los componentes de costes a que se refieren.

En la fórmula de revisión que se recoge en el anexo 7 del PCAP se incluye costes revisables que representan el 0,9301 y los costes no revisables el 0,0699. No obstante estos pesos no son los que derivan de la estructura de costes aprobada por el Ayuntamiento

Por otro lado, se observa que en el cuadro del anexo 7 del PCAP en el que se reflejan los costes de la actividad y sus ponderaciones, estas últimas no están correctamente calculadas al transformar los importes porcentuales en tanto por uno.

Respecto de los índices de variación, éstos han de cumplir los principios previstos en el artículo 7 del RD 55/2017:

- Deben caracterizarse por tener la mayor desagregación posible a efectos de reflejar de manera precisa la evolución del coste susceptible de revisión.
- No incorporar, en la medida de lo posible, elementos ajenos al coste que se pretenda reflejar.
- Estar disponibles al público y no ser modificables unilateralmente por el operador económico al que resulten de aplicación.
- Se utilizarán preferiblemente los precios individuales o índices específicos de precios que excluyan el efecto de las variaciones impositivas, cuando los mismos estén disponibles al público.

Se ha de señalar que, el índice empleado para la revisión del coste de mano de obra (*incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público*) podría incumplir el principio referido a la mayor desagregación posible a efectos de reflejar de manera precisa la evolución del coste susceptible de revisión, si éste se obtiene mediante la aplicación de costes de mano de obra de actividades o



sectores sustancialmente distintos al presente contrato. No obstante, el incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público debe operar como límite máximo para la revisión del coste del personal, según se establece en el artículo 5 del RD 55/2017.

Respecto al índice de “industria manufacturera” o “producción, transporte y distribución de la energía eléctrica” debería establecerse en el PCAP con mayor precisión el IPRI, si ello fuera posible, su desagregación funcional, y siempre en conexión con los componentes de costes revisables.

Para incentivar un comportamiento eficiente, en el Anexo 7 de la propuesta de PCAP se establece un límite a variación del precio del contrato objeto de revisión periódica, fijando una tasa de crecimiento máxima del 2,5%, y un valor mínimo del -1%, a efectos de moderar la influencia de variaciones extraordinarias de los índices utilizados o variaciones puntuales erráticas, que se puedan dar en tales índices.

En sentido se ha de advertir que, el punto octavo del artículo 7 del RD 55/2017 prevé la aplicación de porcentajes máximos (punto b) o tasa de crecimiento máximo (punto c) para incentivar el comportamiento eficiente, pero en ningún momento establece la posibilidad de aplicar límites de revisión a la baja, lo cual, resulta además contrario al principio de eficiencia.

Respecto a la operativa de revisión, el punto 15 del cuadro resumen de la propuesta de PCAP (Página 4), y el punto 1 del anexo 7, señala que "se podrán revisar las tarifas a pagar por los usuarios/as establecidas para este contrato, cuando proceda y al menos hubiese transcurrido un año desde su formalización. En este sentido deberá indicarse que de conformidad con el art 103.4 LCSP, *"la fórmula de revisión aplicable, que será invariable durante la vigencia del contrato y determinará la revisión de precios en cada fecha respecto a la fecha de formalización del contrato, siempre que la formalización se produzca en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo de presentación de ofertas, o respecto a la fecha en que termine dicho plazo de tres meses si la formalización se produce con posterioridad"*.

IV - CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto y a la vista de la documentación aportada, y de los antecedentes y consideraciones expresadas en el presente informe, se efectúan las siguientes conclusiones:

1. La estructura de costes del contrato de concesión de servicio de la zona de aguas de la ciudad deportiva de Cártama, responde a los requerimientos procedimentales establecidos en el RD 55/2017. No obstante, se ha de recordar que la estructura de costes debe recoger la totalidad de los elementos de costes en los que incurrirá la Administración contratante durante la ejecución del servicio, teniendo en cuenta, en la medida de lo posible, la información suministrada por los diferentes operadores. Es decir, que en la misma se tendrán que reflejar todas las partidas que componen el precio del contrato (excepto el IVA). Esta circunstancia no ha sido recogida en la estructura propuesta por el Ayuntamiento, toda vez que se han omitido componentes de costes, tales como amortizaciones, gastos financieros, gastos generales de estructura y beneficio industrial, sobreponderándose en consecuencia el peso de los componentes incluidos en la estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento. No se debe perder de vista que la propuesta de costes se ha de configurar desde la perspectiva de la administración contratante y no del contratista.

Asimismo, el componente de costes denominado "suministros" aglutina conceptos de naturaleza sustancialmente distintas como son electricidad, agua y gas/biomasa, por lo que resultaría más adecuado mostrar dichos componentes de manera diferenciada. Se desconoce cual la naturaleza del gasto denominado "Otros gastos operativos", y resultaría más adecuado desagregar el componente de costes designado como "otros gastos operativos", en función de la naturaleza del gasto que posea



cada uno de los elementos que lo integra, a fin de poderse discernir si estos cumplen los principios y limitaciones necesarios para su revisión.

Por último, resulta oportuno resaltar que la propuesta de estructura de costes aprobada (tabla 3) a efectos del cálculo de la fórmula de revisión de precios no coincide con la estructura de costes plasmada en el presupuesto base de licitación (tabla 2), que representa el valor íntegro de la actividad, lo que podría llevar a la conclusión de que ésta última no es ajustada a mercado.

2. Respecto del cálculo de los flujos de caja, se aconseja atender a las observaciones señaladas en el punto número 2.1 del presente informe, al cual nos remitimos.
3. En la fórmula de revisión de precios prevista en la propuesta de PCAP no se ha establecido la ponderación de los componentes de costes sobre el precio del contrato. El índice empleado para la revisión del coste de mano de obra (*incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público*) podría incumplir el principio referido a la mayor desagregación posible.

Además, la propuesta de PCAP no incorpora la limitación legal establecida en el art. 5 del RD 55/2017, la cual establece que, si su variación fuera superior al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público conforme a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, se tomará este último como índice de referencia.

Se incorpora un mecanismo para incentivar un comportamiento eficiente, fijando una tasa de crecimiento máxima del 2,5%, y un valor mínimo del -1%, siendo este último valor contrario al principio de eficiencia y a lo establecido en el artículo 7.8 del RD 55/2017.

4. Referente a la operativa de revisión, establecida en la página 71 de la propuesta de PCAP relativa a que "*se podrán revisar las tarifas a pagar por los/las usuarios/as establecidas para este contrato, cuando y al menos hubiese transcurrido un año desde su formalización*", deberá aclararse, en consonancia con el artículo 103.4 LCSP, que dicha revisión, se podrá llevar a cabo cuando *hubiese transcurrido un año desde su formalización* siempre que la adjudicación se produzca en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo de presentación de ofertas o respecto de la fecha en que termine dicho plazo si la adjudicación se produce con posterioridad.

Por último, se recuerda que deberá comunicarse a efectos informativos a la Comisión Consultiva de Contratación Pública, la estructura de costes incluida en el pliego definitivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.7. *in fine* del RD 55/2017.

Es todo cuanto se ha de informar.