

EAPC - Aprofundim en matèria de contractació del sector públic



La durada dels contractes de serveis i de subministraments

25-10-2019



La durada dels contractes del sector públic, tal com estableix la Llei de contractes del sector públic (LCSP), s'ha de fixar tenint en compte la naturalesa de les prestacions, les característiques del seu finançament i la necessitat de sotmetre periòdicament a concurrència la realització de les prestacions.

No obstant això, la LCSP marca un límit de durada per als contractes de subministraments i de serveis de tracte successiu, i estableix un termini màxim de cinc anys per a aquests contractes. Un cop transcorregut aquest termini, ja no es permet prorrogar més el contracte ni que així ho estableixi el plec de clàusules ni que hi hagi acord entre les parts, per tant el termini final màxim dels contractes de serveis i de subministraments el marca la llei.

Aquesta és la regla general, però la LCSP estableix excepcions per als contractes de serveis i permet que de manera excepcional es pugui establir una durada superior als cinc anys:

1. **Contractes de serveis que requereixen inversions**, en aquest supòsit la durada del contracte es pot lligar a la recuperació de les inversions, sempre que es reuneixin els requisits següents:

- El període de recuperació de les inversions directament relacionades amb el contracte ho exigeix així.
- Les inversions no han de ser susceptibles de poder ser utilitzades en la resta d'activitat productiva que fa el contractista o que la seva utilització sigui antieconòmica.
- L'amortització d'aquestes inversions ha de ser un cost rellevant en la prestació del servei.

La concurrència d'aquestes circumstàncies s'ha de justificar en l'expedient indicant quines són les inversions i quin serà el període de recuperació.

2. **Contractes de serveis de manteniment** que es contractin conjuntament **amb la compra del producte a mantenir**, sempre que el manteniment només el pugui prestar per raons d'exclusivitat l'empresa que el va subministrar. En aquest cas el termini pot ser el mateix que la vida útil del bé adquirit.

3. **Contractes de serveis relatius a serveis a les persones** quan sigui necessari per a la continuïtat dels tractaments als usuaris en els quals el canvi de prestador podria repercutir negativament.

4. **Contractes de serveis complementaris d'altres contractes** d'obres o de subministraments, que poden tenir una durada superior als cinc anys amb el límit de la durada del contracte principal, excepte els contractes la prestació dels quals siguin treballs relacionats amb la liquidació del contracte principal, i en aquest cas la durada del contracte pot excedir el termini del temps necessari per efectuar-lo.

5. Un altre supòsit, que es tractarà en un altre article per tots els dubtes que ha suscitat, **és la pròrroga de nou mesos**, com a màxim, que permet la LCSP per a la circumstància que al venciment del contracte de serveis l'òrgan de contractació no hagi formalitzat el contracte nou a conseqüència d'incidències imprevisibles.

La durada del contracte de serveis lligada a la inversió. Contractes de subministrament d'energia elèctrica
Com hem vist, la durada dels contractes de serveis amb inversió pot excedir el termini màxim de cinc anys sempre que concorrin certes circumstàncies.

Un dubte que sorgeix sovint és què passa amb els contractes qualificats de subministraments que contenen prestacions de serveis amb inversions? En aquest cas no podem allargar el termini per permetre'n la recuperació?

El contracte d'aquesta tipologia per excel·lència seria el contracte de subministrament d'energia elèctrica, que conté prestacions de serveis amb inversions i que, atenent a l'import que suposa el consum energètic, aquesta última és la prestació que qualifica el contracte.

Aquesta limitació de la durada com afecta aquests contractes? Què passa, doncs, amb aquests contractes mixtos de subministrament i serveis, que tenen prestacions de serveis amb inversió en instal·lacions destinades a l'estalvi energètic, per exemple, i juntament amb el subministrament de l'energia?

Podríem fixar una durada superior als cinc anys en els contractes mixtos de subministraments i serveis si així ho exigeix el període de recuperació de la inversió?

L'article 18 de la LCSP estableix clarament que els contractes mixtos de subministrament i serveis s'han de qualificar atenent a la prestació que tingui un valor estimant superior, per tant hi ha la possibilitat que el valor del subministrament d'energia sigui més elevat i conseqüentment el contracte s'haurà de regir pel règim jurídic del contracte de subministraments, incloent-hi la durada. A la pràctica determinaria la ineficàcia d'aquests models de contractació, i comportaria que el cost de les inversions en la majoria dels casos no es pogués recuperar i, per tant, la utilització d'aquests tipus de contracte deixaria de ser viable.

En la mateixa situació quedarien els contractes que inclouen prestacions de serveis o subministraments conjuntament amb prestacions de concessió d'obres o concessió de serveis. Segons l'article 18.1.b de la LCSP seria possible que el règim jurídic aplicable a l'adjudicació del contracte fos el de subministraments amb la limitació de la durada que això suposaria, encara que per la naturalesa de les concessions aquestes normalment exigeixen molta inversió i un període llarg de recuperació.

Per resoldre aquest problema, la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat s'ha pronunciat en l'[Informe 55/2018](#), i per a aquests supòsits remet a l'article 122.2 de la LCSP, que concretament assenyala que, per als supòsits dels contractes mixtos, als plecs de clàusules administratives cal detallar el règim jurídic aplicable als efectes de compliment i extinció, atenent a les normes aplicables a les diferents prestacions fusionades en aquests contractes. La Junta de Contractació indica que aquesta determinació legal seria completament innecessària si la intenció del legislador fos simplement recordar-nos que aquests contractes es regeixen amb caràcter general pel règim jurídic que és propi de la prestació principal del contracte, determinada d'acord amb l'article 18 de la LCSP. Aquesta determinació al·ludeix expressament a les normes aplicables a les diferents prestacions fusionades en els contractes mixtos i aquest fet només pot justificar-se en que la finalitat de la norma sigui que la regulació de cadascuna de les prestacions en què es descompon el contracte mixt, pel què fa als seus efectes, compliment i extinció, vingui determinada per el seu règim jurídic particular.

La Directiva 24/2014, en l'article 3, estableix regles per determinar el règim jurídic dels contractes mixtos, que es refereixen exclusivament a l'adjudicació del contracte i no a l'execució.

Atès el que és establert, podem entendre que una interpretació rígida i literal de la norma referida a la limitació de la durada dels contractes per aquests supòsits, comportaria una incoherència, atès que obligaria a contractar per separat el subministrament d'energia dels altres serveis, fet que seria poc eficient i antieconòmic, i es perdria d'aquesta manera la finalitat última del contracte.

Segons el que estableix la Junta de Contractació de l'Estat, si bé en aquests casos la licitació del contracte s'ha de fer sota les regles específiques del contracte de subministrament, que és la prestació principal a aquest efecte, pel que fa a la durada del contracte s'han de respectar les regles del contracte que té una durada taxada més elevada, d'acord amb la necessitat de recuperació de costos i, en conseqüència, pot assolir el temps imprescindible per fer-ho.

La Junta considera que aquesta solució seria congruent igualment amb les normes dels contractes mixtos en els casos de concessions i en tots els supòsits similars als que s'ha tractat en aquest cas.

Sobre aquest tema, la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Generalitat de Catalunya en l'[Informe 6/2019](#), de 30 de maig, estableix clarament que la LCSP no estableix la possibilitat per als contractes de subministrament d'un termini de durada superior als cinc anys, de manera que aquesta és la durada màxima que poden tenir aquests contractes, i considera que no s'hi pot aplicar l'excepció que disposa l'article 29.4 de la LCSP per als contractes de serveis.

No obstant això, la Junta Consultiva de la Generalitat de Catalunya conclou que la durada màxima dels contractes de subministraments és de cinc anys i no s'ha de produir l'amortització total dels béns necessàriament amb un sol contracte. Tanmateix, aquesta durada pot arribar a ser superior en cas que els subministraments s'adquireixin, conjuntament, amb una altra o altres prestacions, en un contracte mixt.

Així doncs, tot i les limitacions que estableix la LCSP, en els contractes de subministrament d'energia que compreguin subministraments i serveis amb inversió, la durada del contracte en el conjunt de les seves prestacions no està condicionada pel límit de durada del contracte de

subministrament malgrat que aquesta sigui la prestació principal, sempre que es compleixin els requisits de l'article 29 de la LCSP per allargar la durada dels contractes de serveis amb inversió.

De la mateixa manera, aquesta conclusió es pot fer extensiva a altres tipologies de contractes mixtos, com els de concessions, que normalment inclouen prestacions amb inversió que requereix un període llarg d'amortització.



Èlia Vilaseca Arqués

Responsable del programa temporal de seguiment de l'Estratègia catalana de millora de la compra pública