



Carrer del Foc, 57  
08038 Barcelona  
Tel. 938 842 038

Barcelona, 26 de setembre de 2024

**Resolució:** 346/2024 (recurs N-2024-0313)

Vist l'escrit de recurs de reposició presentat per L.B.S. en nom i representació del GRUP MUNICIPAL DEL COMÚ DE LLEIDA, contra la modificació del contracte de concessió dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, licitat per l'AJUNTAMENT DE LLEIDA (expedient 41/2005), a data d'avui, aquest Tribunal ha adoptat la resolució següent:

#### ANTECEDENTS DE FET

**PRIMER.** En data 25 de febrer de 2005, el ple de l'AJUNTAMENT DE LLEIDA (en endavant, Ajuntament o òrgan de contractació) va aprovar el plec de condicions administratives i econòmiques particulars (PCAP) i el plec de condicions tècniques i econòmiques (PPT) per a la contractació dels serveis de referència.

El 28 d'octubre de 2005 va adjudicar el contracte a la unió temporal d'empresaris integrada llavors per les societats ROMERO POLO, SA i SUFI, SA (des d'ara, ILNET-UTE) per un preu inicial de 8.858.784,95 euros/any, formalitzant les parts el contracte el 20 de gener de 2006.

**SEGON.** Els acords que ha remès l'Ajuntament inclouen diverses pròrrogues del contracte, essent la darrera aprovada mitjançant acord de 23 de febrer de 2024, pel qual es prorroga el contracte fins al 16 de setembre de 2025, així com revisions dels cànons anuals i aprovació dels preus unitaris.

Quant a modificacions del contracte, l'Ajuntament ha remès l'acord de 23 de febrer de 2018 pel qual va aprovar la modificació de contracte, constant-hi que la modificació és fins al 16 de març de 2024 i per un import total de 3.242.902,28 euros (IVA inclòs); l'acord de 27 de novembre de 2020 pel qual va aprovar la modificació del contracte consistent a canviar el

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 1 de 15



model de 4 fraccions a 5 fraccions sense alterar l'import total del cànon del contracte i introduir variacions en el "porta a porta" (variació temporal del seu inici, ajust temporal del destí dels serveis previstos per a la seva implantació i canvis en els conceptes de despeses corrents de recollida per als anys 2020 i 2021 en relació amb l'entrega de bosses del porta a porta, modificant els nous imports) i la formalització d'aquesta darrera modificació del contracte el 13 de gener de 2021.

D'aquestes modificacions, l'Ajuntament solament ha tramès els acords que les aproven.

**TERCER.** En data 7 de març de 2024, els serveis tècnics de l'Ajuntament van emetre un informe indicant que durant la pròrroga 2018-2024 es va acordar realitzar una prova pilot per a la implantació del model de recollida "porta a porta" als barris de Ciutat Jardí i de Vila Montcada i una zona dels barris de Pardinyes i Balàfia, exposant-ne els resultats i en base a aquests, conclou el següent:

*"Atès l'anterior i d'acord amb la voluntat expressada pel Govern, s'informa que per tornar al model anterior de recollida de residus amb àrees de contenidors de totes les fraccions, és necessària l'aprovació dels següents acords:*

*1.- A partir del 15 de juny de 2024 canviar al model actual de recollida de residus porta a porta a les zones dels barris de Pardinyes i Balàfia per passar al model de recollida amb àrees de contenidors de les cinc fraccions (orgànica, resta, envasos de vidre, paper i cartró i envasos lleugers).*

*2.- Reorganitzar els serveis actuals de recollida de residus amb model porta a porta que s'estan prestant en les zones dels barris de Pardinyes-Balàfia perquè aquests serveis passin a realitzar a partir del 15 de juny de 2024 serveis de millora de l'espai públic a la ciutat amb la prestació dels següents serveis de recollida:*

- Un equip format per un conductor i un operari en horari de nit (6 dies a la setmana, de dilluns a dissabte) per posar en marxa una recollida del cartró comercial generat pels establiments de la ciutat.*

- Un equip format per un conductor i un operari per fer un repàs amb aigua en horari de tarda (5 dies a la setmana) per millorar la neteja de l'espai públic de la ciutat a través d'un repàs i una neteja amb aigua en les àrees de contenidors on es produeixen abandonaments de residus.*

*Aquesta reorganització de serveis no suposa un increment econòmic en el cànon actual, i per tant aquest no es veurà modificat."*

El mateix dia, la intervenció de l'Ajuntament va informar de conformitat amb la proposta de modificació anterior, ja que de la valoració de les dades es desprèn que l'execució de l'actuació proposada no modifica la situació actual de l'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ	Pàgina 2 de 15
		0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	



**QUART.** En data 15 de març de 2024, ILNET-UTE va presentar un escrit al registre general de l'Ajuntament, subscrit el mateix dia, pel qual dóna la seva conformitat a la proposta de modificació anterior i, a la vista d'això, la secretaria de l'Ajuntament va emetre un informe complementant la proposta de modificació en el sentit que la formalització de la modificació del contracte es realitzaria en el termini de trenta dies a comptar des del següent a la notificació de l'adjudicació de l'acord de modificació del contracte, sense haver d'esperar a la finalització del tràmit d'audiència.

**CINQUÈ.** En sessió de 22 de març de 2024, el ple de l'Ajuntament va aprovar la modificació del contracte per reorganitzar els serveis actuals de recollida de residus amb model porta a porta que s'estan prestant en les zones dels barris de Pardinyes-Balàfia a partir del 15 de juny de 2024.

El detall de la votació de l'acord indica el següent: "1 vot d'abstenció de la membre del grup municipal COMÚDELLEIDA".

L'acord es va notificar a ILNET-UTE el 27 de març de 2024.

**SISÈ.** En data 17 d'abril de 2024, L.B.S., en nom i representació del GRUP MUNICIPAL DEL COMÚ DE LLEIDA (en endavant, la recurrent), va presentar al registre de l'Ajuntament recurs de reposició contra l'esmentat acord plenari de 22 de març de 2024 de modificació del contracte.

En síntesi, el recurs manté que no s'ha justificat l'interès general de la modificació aprovada, sinó que sembla basar-se en la voluntat política del govern, en contra d'allò exigint per l'article 101 del Reial decret legislatiu 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques –RDL 2/2000– i tampoc valora l'impacte econòmic de la modificació sobre els costos del contracte ni sobre el pressupost municipal.

Per tot això, sol·licita que s'estimi el recurs, es reposi l'acte administratiu impugnat, declarant-ne la seva no-conformitat i nul·litat de ple dret, i es rectifiqui el contingut de l'expedient corregint les deficiències i errors i reconsiderant les modificacions de contracte proposades.

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 3 de 15



**SETÈ.** Els següents documents que consten a l'expedient remès, després de l'acord plenari d'aprovació de la modificació, són, d'una banda, un informe emès el 24 de maig de 2024 pels serveis tècnics de l'Ajuntament "REFERENT AL RECURS DE REPOSICIÓ DEL GRUP MUNICIPAL EL COMÚ CONTRA L'ACORD DE PLE DE 22 DE MARÇ DE 2024", i, de l'altra, un informe jurídic subscrit el 18 de juny de 2024 en relació amb "el recurs especial en matèria de contractació interposat per (...) del Grup Municipal del Comú de Lleida, contra l'acord adoptat pel Ple de la Paeria en data 22 de març de 2024".

L'informe tècnic conté les conclusions següents:

"1) L'informe emès per part del servei de Serveis Urbans de data 7 de març de 2024 ja exposava els arguments que en aquest informe s'amplien corresponents als criteris d'interès general exposats en el punt 1) del present informe.

2) El manteniment del sistema de recollida porta a porta suposa un perjudici per la correcta funcionalitat del servei de neteja i recollida de brossa del conjunt de la ciutat, així com un problema de salubritat pública per l'acumulació de bosses de brossa al carrer, per la qual cosa, la suspensió de l'acord de ple de data 22 de març de 2024 no permetrà la correcció eficient d'aquests fets exposats."

**VUITÈ.** En data 19 de juny de 2024, l'Ajuntament va remetre el recurs al Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (des d'ara, el Tribunal), per a la seva tramitació com a recurs especial en matèria de contractació, i el mateix dia, previ el requeriment de la Secretaria Tècnica del Tribunal, va trametre els documents de l'expedient de contractació que s'han ressenyat fins ara i l'informe amb el qual sol·licita la desestimació íntegra del recurs, en base als informes tècnics de 7 de març i 24 de maig de 2024.

**NOVÈ.** L'execució de la modificació del contracte impugnada resta suspesa per aquest Tribunal mitjançant Resolució núm. S-47/2024, de 17 de juliol.

**DESÈ.** En data 20 de juny de 2024, la Secretaria Tècnica del Tribunal va requerir a la persona recurrent que esmenés la manca d'acreditació de la seva condició de membre electe municipal i d'haver votat en contra de l'acte impugnat amb el recurs.

El 26 de juny de 2024, la recurrent va presentar un certificat emès pel vicesecretari en funcions de secretari general de l'Ajuntament acreditatiu de la seva condició de regidora electa del grup

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 4 de 15



municipal COMÚ DE LLEIDA – CONFLUÈNCIA (Comúdeleida-C), un enllaç a la vídeo-acta de la sessió plenària de 22 de març de 2024 i un informe-proposta subscrit pel secretari general i per l'alcalde de l'Ajuntament per tal d'esmenar l'error material detectat en l'apartat de votació de l'acord impugnat, segons consta a l'acta de la sessió del ple, a fi que indiqui el següent:

*"Ha de dir:*

*Tot seguit se sotmet a votació l'expedient, el qual és aprovat amb 21 vots a favor dels membres dels grups municipals PSC-UNITS-CP (9 vots), PP (5 vots), JXCAT Lleida-CM (5 vots) i VOX (2 vots); 1 vot en contra de la membre del grup municipal COMÚDELLEIDA i 5 vots d'abstenció dels membres dels grups municipals ERC-AM."*

**ONZÈ.** El dia 25 de juliol de 2024 la recurrent va presentar al Tribunal un escrit pel qual realitza diverses consideracions -s'entén, en relació amb els informes tècnic i jurídic ressenyats a l'antecedent de fet setè- segons les quals *"introdueixen nous elements que no vam poder tenir en consideració en el moment de la presentació de l'esmentat recurs"*.

En data 29 de juliol de 2024, la Secretaria Tècnica del Tribunal va traslladar aquest escrit a l'Ajuntament per tal que, si ho considerava oportú, ampliés la informació subministrada.

El 18 de setembre de 2024, l'òrgan de contractació s'ha ratificat en els informes anteriors de 7 de març i 24 de maig de 2024.

**DOTZÈ.** Obert el període d'al·legacions a l'única empresa interessada informada per l'òrgan de contractació, aquesta no va fer ús del tràmit.

#### FONAMENTS JURÍDICS

**PRIMER.** Aquest Tribunal resulta competent per conèixer del recurs especial en matèria de contractació, de conformitat amb l'article 46 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 (LCSP), la disposició addicional quarta de la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 5 de 15



de la Generalitat de Catalunya, i el Decret 221/2013, de 3 de setembre, pel qual es regula el Tribunal i s'aprova la seva organització i el seu funcionament (Decret 221/2013).

Prèviament a analitzar els requisits d'admissibilitat del recurs presentat, convé aclarir el règim jurídic aplicable al contracte la modificació del qual s'impugna, d'una banda, i aquell aplicable al procediment de recurs, de l'altra. El punt de partida en ambdós casos i com no pot ser d'altra manera, és la disposició transitòria primera de la LCSP (el subratllat és nostre), segons la qual:

*"Disposición transitoria primera. Expedientes iniciados y contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley.*

*1. Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se registrarán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. En el caso de procedimientos negociados sin publicidad, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos.*

*2. Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se registrarán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior.*

*(...) 4. Las revisiones de oficio y los procedimientos de recurso iniciados al amparo de los artículos 34 y 40, respectivamente, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, seguirán tramitándose hasta su resolución con arreglo al mismo.*

*En los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley podrá interponerse el recurso previsto en el artículo 44 contra actos susceptibles de ser recurridos en esta vía, siempre que se hayan dictado con posterioridad a su entrada en vigor.*

D'acord amb el segon apartat de la disposició, el contracte i, especialment, la modificació impugnada es regeixen pel règim jurídic anterior atès que es tracta d'un expedient de contractació iniciat molt abans d'entrar en vigor la LCSP el 9 de març de 2018 conformement amb allò previst a la seva disposició final setzena. Concretament, la normativa anterior aplicable al contracte examinat és el RDL 2/2000, com bé indica la clàusula tercer del PCAP, en tant que aquesta norma va entrar en vigor el 22 de juny de 2000 d'acord amb la seva disposició final única i tant la licitació del contracte (els plecs es van aprovar el 25 de febrer de 2005) com la seva adjudicació (28 d'octubre de 2005) es van produir amb posterioritat a aquesta data.

Quant a la normativa aplicable a la resolució del recurs especial, aquesta es tramita d'acord amb el marc jurídic establert per la LCSP ex apartat quart de la disposició citada, atès que

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 6 de 15



l'expedient de contractació es va iniciar abans d'entrar en vigor la LCSP però l'acte impugnat (l'acord de modificació del contracte) va ser dictat amb posterioritat a aquesta data (en concret, a la sessió plenària de l'Ajuntament de 22 de març de 2024).

**SEGON.** D'aquesta manera, prosseguint amb l'anàlisi dels requisits d'admissibilitat del recurs atenent la regulació que conté la LCSP i tal com resulta de la documentació contractual tramesa per l'òrgan de contractació, el contracte sotmès a examen es licita per un poder adjudicador, la clàusula segona del PCAP el qualifica de contracte de gestió de serveis públics mitjançant la modalitat de concessió i la clàusula sisena li assigna un "tipus màxim de licitació", entès per a la prestació anual del servei, de 9.163.000 euros.

És evident que aquesta qualificació del contracte i determinació de les magnituds econòmiques de la licitació no es corresponen amb els conceptes i règim que empra l'actual LCSP en tant que, segons ja s'ha apuntat, el contracte es va licitar durant la vigència del RDL 2/2000. Ara bé, també resulta evident que, independentment de si el contracte mereixeria ser tractat com a contracte de serveis o com a concessió de serveis als efectes previstos a l'article 44.1 de la LCSP, en ambdós casos ja l'import previst per a la prestació anual del servei supera en escreix les quanties de 100.000 euros i de 3.000.000 euros que estableix aquest article, respectivament, com a llindars que determinen l'ur caràcter susceptible del recurs especial en matèria de contractació.

Adicionalment, en data 10 de juliol de 2024 i a requeriment de la Secretaria Tècnica del Tribunal, l'Ajuntament ha informat que el valor estimat del contracte és de 183.260.000 euros tenint en compte el tipus màxim de licitació anual indicat, la durada del contracte prevista a la clàusula 19 del PCAP (de 10 anys amb possibilitat de pròrroga, "no podent durar el contracte més les seves eventuals pròrrogues més de 20 anys") i el fet que la clàusula 38 del PCAP no preveu cap import de modificació del contracte.

D'acord amb aquestes dades, el contracte impugnat és susceptible del recurs especial en matèria de contractació, d'acord amb l'article 44.1 de la LCSP.

**TERCER.** El recurs s'interposa contra un acord de modificació del contracte que, en tant que s'ha dictat amb posterioritat a l'entrada en vigor de la LCSP i malgrat pertany a un expedient iniciat amb anterioritat a aquesta data, pot ser objecte del recurs especial en matèria de

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 7 de 15





contractació, segons l'article 44.2 d) de la LCSP, sempre i quan la modificació es basi "en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación".

La LCSP ha ampliat l'àmbit d'aplicació del recurs especial –talment com ho reconeix al seu preàmbul– i recull ara expressament la possibilitat d'interposar-lo contra les modificacions contractuals "siempre que no cumplan las condiciones previstas en esta Ley".

Tanmateix, aquesta opció, de fet, no és una novetat en l'àmbit de la contractació pública, tal com exposa el Tribunal Superior de Justícia d'Aragó a la Sentència 68/2020, de 19 de febrer (Roj: STSJ AR 232/2020), en la qual l'allà recurrent qüestionava que la modificació del contracte impugnada fos susceptible de recurs especial en matèria de contractació en tant que no era cap dels actes relacionats en l'aleshores article 40 del Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes del sector públic (el subratllat és nostre):

*"En efecto, e insistiendo en lo argumentado en el Acuerdo impugnado, dado que el recurso especial es de fundamento europeo (Directiva 665/1989, de 21 diciembre de 1989) los supuestos que pueden ser objeto del mismo han de interpretarse conforme a la jurisprudencia del TJUE y el nuevo marco regulatorio europeo(Directivas 23, 24 y 25 de 2014). Y con tal premisa, no obstante lo sostenido por la representación municipal sobre la base de la literalidad de lo dispuesto en el citado artículo 42 TRLCSP, la modificación de un contrato, en cuanto suponga o constituya una nueva adjudicación ilegal, tiene encaje en los referidos supuestos susceptible de recurso especial. Siendo al respecto especialmente significativa, de entre las sentencias del TJUE que se citan -aparte de las de 19 de junio de 2008 (asunto C-454/06) y de 8 de mayo de 2014 (asunto C-161/13)-, la de 5 de abril de 2017 (asunto C-391/15) en la que recuerda – apartado 26- que " el tenor literal del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665 implica, por el uso de los términos "en lo relativo a los [procedimientos de adjudicación de los] contratos", que toda decisión de un poder adjudicador al que se apliquen las normas del Derecho de la Unión en materia de contratación pública, y que sea susceptible de infringirlas, estará sujeta al control jurisdiccional previsto en el artículo 2, apartado 1, letras a) y b), de la misma Directiva. Así pues, esta disposición se refiere con carácter general a las decisiones de los poderes adjudicadores, sin distinguir entre ellas en función de su contenido o del momento de su adopción". Añadiendo -apartado 27- que " esta acepción amplia del concepto de "decisión" de un poder adjudicador viene confirmada por el hecho de que el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665 no establece ninguna restricción en lo que atañe a la naturaleza y al contenido de las decisiones a las que se refiere. Por lo demás, una interpretación restrictiva de este concepto sería incompatible con lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la misma Directiva, que obliga a los Estados miembros a establecer procedimientos de medidas provisionales con respecto a cualquier decisión que adopten los poderes adjudicadores". Recordando, así mismo, -apartado 30- que "como se desprende del considerando segundo de la Directiva 89/665, ésta pretende reforzar los mecanismos existentes destinados a garantizar, tanto en el plano nacional como en el plano de la Unión, la aplicación efectiva de las directivas en materia de contratos públicos, especialmente*



Doc. original signat per:  
Maria Àngels Alonso Rodríguez  
27/09/2024,  
Maria Carmen Lucena Cayuela  
27/09/2024

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web [csv.gencat.cat](http://csv.gencat.cat) fins al 27/09/2027

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH

Data creació còpia:  
27/09/2024 12:30:33

Pàgina 8 de 15





en una fase en la que las infracciones aún pueden corregirse. A tal efecto, el artículo 1, apartado 1, párrafo tercero, de la citada Directiva impone a los Estados miembros la obligación de “garantizar que las decisiones adoptadas por los poderes adjudicadores puedan ser recurridas de manera eficaz y, en particular, lo más rápidamente posible”. Y, en cuanto a la segunda cuestión prejudicial planteada, acerca de si el artículo 1, apartado 1, y el artículo 2, apartado 1, letras a) y b), de la Directiva 89/665 tienen efecto directo, así lo declara el TJUE.

De modo que la imposibilidad de impugnación ante el Tribunal Administrativo que propugna la representación municipal, de la decisión de la modificación que se sostiene ilegal, en cuanto puede suponer una nueva adjudicación ilegal, resulta incompatible con la normativa europea e inaplicable por efecto de los principios de primacía y efecto directo de la Directiva. Lo que viene a avalarlo 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 -aun no siendo de aplicación al caso dada la fecha de su entrada en vigor-, al incluir en el artículo 44.2, entre los actos susceptibles de ser impugnados mediante recurso especial, las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de dicha Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.”

Ara bé i conforme ja ha apuntat aquest Tribunal prèviament (entre d'altres, a la Resolució 25/2024 i, en la mateixa línia, les resolucions 900/2022, 436/2022, 657/2021 i 27/2020 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales –TACRC– i l'Acord 1/2020 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón), no pot ser objecte de recurs especial en matèria de contractació qualsevol modificació, sinó només aquella basada en l'incompliment d'allò establert als articles 204 i 205 del LCSP per entendre que s'hauria d'haver convocat un nou procediment de contractació.

Sobre això darrer, caldrà estar a la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (ja aplicada per aquest Tribunal a la Resolució 8/2023) en el sentit d'entendre que una modificació és il·legal per constituir una nova adjudicació en el cas següent (Sentència de 26 de març de 2020, assumptes acumulats C-496/18 i C-497/18, cas *HUNGEOD y otros*, apartat 89 i, en la mateixa línia, a les Sentències de 14 de maig de 2020, C-263/19, cas *T-Systems Magyarország y otros*, apartat 61 i de 31 de gener de 2013, T-235/11, cas *España/Comisión* apartats 69 i 70, entre moltes d'altres):

*“Con carácter previo, debe recordarse que el Derecho de la Unión solo prohíbe las modificaciones sustanciales de un contrato público, que son aquellas que modifican las condiciones de un contrato público efectuadas durante la validez de este que constituyen una nueva adjudicación en el sentido de la Directiva 2014/24, por el motivo de que presentan características sustancialmente diferentes de las del contrato inicial y de que, por consiguiente, ponen de relieve la voluntad de las partes de volver a negociar los aspectos esenciales del contrato.”*

	Doc. original signat per: Maria Angels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ	Pàgina 9 de 15
		0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	



En el cas examinat, cal posar en relleu que, en la mesura que el contracte es va adjudicar amb anterioritat a l'entrada en vigor de la LCSP i la modificació es regeix per la normativa anterior (RDL 2/2000), les referències als articles 204 i 205 de la LCSP s'han d'entendre fetes amb caràcter general als articles 101 i 102 del RDL 2/2000 (aplicant el mateix criteri, la Resolució 306/2021 d'aquest Tribunal i la 1530/2021 del TACRC, per bé que referides a altres normes).

A aquests efectes, la primera clàusula del PCAP defineix com a objecte del contracte la prestació dels "serveis municipals de neteja viària, de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris de Lleida" i la clàusula 1.4 del PPT engloba aquests serveis en tres àmbits funcionals (àmbit del servei de neteja, àmbit del servei de recollida i transport i àmbit del servei de deixalleria) indicant el següent pel que fa a la recollida i transport dels residus:

**B/Àmbit del servei de recollida i transport**

El servei de recollida objecte d'aquest contracte compren la recollida i el transport als llocs de tractament o d'abocament de tots els residus sòlids urbans i assimilables generats en l'àmbit territorial descrit.

D'altra banda, el servei de recollida inclou el rentat i manteniment dels contenidors ubicats a la via pública i les operacions associades.

Sense perjudici que al llarg de la vida del contracte es puguin incorporar, eliminar o modificar tipologies, es realitzarà una separació en origen i recollida selectiva de les següents fraccions: orgànica, paper cartró, vidre, envasos lleugers (metalls, plàstics, tetrabrik, etc...) i rebuig-inorgànica-resta.

En realitzarà també una recollida independent de voluminosos

Seguidament, el PPT dedica un capítol diferent per a descriure cadascun dels tres àmbits funcionals i en el corresponent a la recollida de residus urbans detalla el servei en 9 apartats diferents en funció del tipus de residu a recollir: recollida de la fracció resta i de la fracció orgànica; recollida selectiva de vidre, de paper i cartró, d'envasos i altres recollides selectives (per exemple, de piles o arbres de Nadal); recollida de voluminosos, recollides especials (com seria la recollida selectiva en festes) i extraordinàries i recollida comercial.

Les empreses licitadores havien de desenvolupar les ofertes tècniques seguint aquest mateix esquema, doncs així ho exigia la clàusula 8.2 ('Oferta tècnica') del PPT, de manera que el capítol 1 de l'oferta havia de descriure el servei de recollida de la fracció resta, el capítol 2 la recollida de fracció orgànica i així successivament i les propostes havien de tenir en compte, com no pot ser d'altra manera, tot allò indicat al plec per cada servei en qüestió.

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica  CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 10 de 15



A mode d'exemple, el PPT indica el següent pel que fa a les freqüències i horaris de la recollida selectiva de vidre que les empreses licitadores havien de respectar a l'hora de formular la seva oferta per a la recollida d'aquesta fracció:

### 2.3.3 Freqüències i horaris

Les empreses licitadores proposaran un mètode de control i seguiment de l'ompliment dels contenidors per tal que en cap moment es produeixi desbordament de materials en els mateixos. A aquest efecte, s'ha de considerar moment òptim del buidatge quan el contenidor estigui al 75% de la seva capacitat.

Aquest mètode ha de permetre planificar amb actualització constant els circuits de recollida sistemàtics i la recollida individualitzada quan sigui necessari.

Aquest servei es prestarà en horari diürn, tot i que a les zones de tipologia industrial podrà prestar-se en horari nocturn.

A més d'haver d'elaborar una oferta concreta per al servei de recollida de cada tipus de residu, les empreses licitadores també havien de preparar una proposta específica de contenidors conforme imposa el PPT tant, d'una banda, al descriure el servei de recollida de les cinc fraccions (resta, orgànica, vidre, paper i cartró i envasos) i seguint amb l'exemple de la recollida selectiva de vidre:

### 2.3.4. Contenització de la fracció



Les empreses concursants presentaran en la seva oferta la proposta de contenidors que, en conjunció amb els de la resta de fraccions, pretenen instal·lar a la ciutat.

Aquesta proposta farà referència al model, capacitat, etc... i detallarà el nombre i ubicació.

Com a criteri bàsic, els contenidors necessaris per a la recollida d'aquesta fracció seran de color predominant o, en tot cas, de l'element distintiu, verd.

Els criteris de distribució, respectant la ràtio legal mínima, i, en tot cas, la distància màxima a un domicili de 200 mt. en la zona A, de 500 a 1000 mt en la zona B i predeterminant les ubicacions en les zones C i D, no tenen perquè obeir estrictament a una ràtio contenidor/habitants, ja que es poden produir variables com la presència d'establiment d'hostaleria i altres que alterin l'eventual ràtio. De manera que els licitadors formularan una proposta d'ubicació indicant i avaluant els criteris emprats

com, de l'altra, també al definir les característiques i condicions dels contenidors la clàusula 5.1.3 del PPT inclosa al capítol 5 sobre mitjans materials i recursos humans:

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica	
		CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ	Pàgina 11 de 15
			
		0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	



### 3. Els contenidors de recollida de residus

#### a) característiques i condicions generals

Les empreses licitadores faran una proposta de model de contenidors en base a la següent previsió de referència:

- Els cinc contenidors (vidre, paper, envasos, rebuig, orgànica) han de mantenir la mateixa imatge i estètica,
- La diferenciació de distintes fraccions es realitzarà només pel color d'una part del contenidor,
- Els colors de diferenciació de les fraccions seran els de la tipologia estandarditzada de: vidre-verd, paper-blau, envasos-groc, rebuig-gris i orgànica-marró.

Les ofertes detallaran, a més, les característiques dels contenidors respecte a:

- Estanquitat
- Rigidesa i durabilitat
- Facilitat d'obertura
- Higiene en la manipulació
- Soroll en la seva manipulació amb els camions de càrrega
- Senyalització i imatge corporativa
- Informació
- Telèfon gratuït per als ciutadans

En totes les ofertes s'inclouran fotografies i/o catàlegs i, en el seu cas, taules comparatives de característiques.

Les empreses licitadores podran, no obstant, presentar dos variants a aquesta previsió de referència.

En l'actualitat (febrer 2005) a la ciutat de Lleida hi ha instal·lats:

- 344 contenidors de vidre
- 306 contenidors de paper-cartró
- 279 contenidors d'envasos lleugers
- 2.356 contenidors de rebuig-inorgànica
- 154 contenidors d'orgànica

La situació actual dels contenidors es detalla als annexos 2 i 4.





Les clàusules citades permeten concloure que el sistema de recollida de residus previst en els plecs de la licitació era el de contenització amb cinc fraccions i que això ho havien de tenir en compte les empreses licitadores a l'hora de formular les seves ofertes dels serveis de recollida, així com, especialment, en l'elaboració de la proposta específica de contenidors que oferissin instal·lar a la ciutat.

Doncs bé, resulta que la modificació impugnada consisteix, precisament, a "tornar al model anterior de recollida de residus amb àrees de contenidors de totes les fraccions" conforme senyala l'informe tècnic de 7 de març de 2024 en el qual es basa la modificació aprovada o, emprant els termes del propi acord plenari impugnat, el seu objecte és "canviar el model actual de recollida de residus porta a porta a les zones dels barris de Pardinyes i Balàfia, passant al model de recollida amb àrees de contenidors de les cinc fraccions (orgànica, resta, envasos de vidre, paper i cartró i envasos lleugers)".

Així les coses, no s'aprecia en l'acte impugnat cap modificació en les condicions inicials del contracte en el sentit expressat per la jurisprudència del TJUE, en tant que la modificació impugnada es va limitar a retornar al sistema de contenització previst als plecs per a la recollida de residus, en els temes en què va ser configurada i publicada la licitació corresponent i hi van concórrer les empreses interessades, de manera que la reversió de l'execució del contracte a aquell sistema no introdueix, pròpiament, elements susceptibles d'haver de ser objecte d'una nova adjudicació, decaient així el pressupòsit habilitant de la impugnació de la modificació que determina l'article 44.2 d) de la LCSP.

L'anterior porta aquest Tribunal a concloure que, d'acord amb l'article 55 c) de la LCSP, escau declarar la inadmissió del recurs per raó de l'acte impugnat, sense que resulti procedent entrar a examinar la resta dels requisits d'admissió del recurs ni el fons de l'assumpte, que no queden prejudicats.

En supòsits com aquest, i interpretant a *sensu contrario* l'article 44.5 de la LCSP, resulta que, tractant-se d'actes no susceptibles de ser impugnats mitjançant recurs especial, el règim d'impugnació escaient és el propi dels recursos administratius ordinaris, tal com, de fet, s'observa que va actuar la recurrent al presentar un recurs administratiu de reposició davant l'Ajuntament per a impugnar la modificació qüestionada, conforme preveia el propi acord plenari d'aprovació de la modificació, motiu pel qual escau retornar l'escrit de recurs de reposició a l'Ajuntament a fi que li doni el tractament i resolució que legalment corresponguin, sense que tampoc resulti procedent, així, en no tractar-se d'un recurs especial, el

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica  CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 13 de 15



pronunciament d'aquest Tribunal sobre l'eventual apreciació de temeritat o mala fe en la interposició del recurs ex article 58.2 de la LCSP.

D'acord amb l'exposat i vistos els preceptes legals d'aplicació, reunit en sessió, aquest Tribunal

**ACORDA**

- 1.- Inadmetre l'escrit de recurs presentat per L.B.S., en nom i representació del GRUP MUNICIPAL DEL COMÚ DE LLEIDA, contra la modificació del contracte de concessió dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, licitat per l'AJUNTAMENT DE LLEIDA (expedient 41/2005), d'acord amb l'exposat en el fonament jurídic tercer d'aquesta Resolució.
- 2.- Aixecar la suspensió de la modificació del contracte adoptada pel Tribunal mitjançant Resolució núm. S-47/2024, de 17 de juliol.
- 3.- Retornar l'escrit de recurs a l'òrgan de contractació, a fi que li doni el tractament que legalment li correspongui.
- 4.- Notificar aquesta resolució a totes les parts.

Aquesta resolució posa fi a la via administrativa i és directament executiva sense perjudici que es pugui interposar recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en el termini de dos mesos, a comptar des de l'endemà de la recepció d'aquesta notificació, de conformitat amb el disposat en els articles 10.1 k) i 46.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, i en l'article 59 de la LCSP.

	Doc. original signat per: Maria Àngels Alonso Rodríguez 27/09/2024, Maria Carmen Lucena Cayuela 27/09/2024	Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web <a href="http://csv.gencat.cat">csv.gencat.cat</a> fins al 27/09/2027	Data creació còpia: 27/09/2024 12:30:33
		Original electrònic / Còpia electrònica autèntica CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ  0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH	Pàgina 14 de 15





Aprovat per unanimitat dels membres del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic en la sessió de 26 de setembre de 2024.

Vist i plau

M. Àngels Alonso Rodríguez  
Secretària

Carme Lucena Cayuela  
Presidenta



Doc. original signat per:  
Maria Àngels Alonso Rodríguez  
27/09/2024,  
Maria Carmen Lucena Cayuela  
27/09/2024

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web [csv.gencat.cat](http://csv.gencat.cat) fins al 27/09/2027

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0HIW88V4CFEHLSTOPRM9L748QFVH3ILH

Data creació còpia:  
27/09/2024 12:30:33

Pàgina 15 de 15