

Informe sobre l'Avantprojecte de llei dels instruments de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials

Aquest informe s'emet d'acord amb les funcions que l'article 60.f) del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, atribueix a la Subdirecció General de Regulació i Supervisió de la Contractació Pública de la Direcció General de Contractació Pública.

La proposta de referència té com a objecte regular els instruments no contractuals de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials de Catalunya, en què participen entitats públiques i privades que formen part de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública, i crear l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya, com a instrument públic per a la gestió directa dels serveis socials competència del departament competent en la matèria de serveis socials de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Pel que fa a l'àmbit de competències de la Direcció General de Contractació Pública, la proposta preveu diferents aspectes que afecten l'àmbit de la compra pública.

Concretament,

- Al Títol II *Provisió dels serveis socials*,

Article 14 Principis de l'acció concertada, s'estableixen els principis als quals les administracions públiques de Catalunya han d'ajustar l'acció concertada amb tercers per prestar serveis socials a les persones. En relació a la publicitat de l'acció concertada, l'Avantprojecte estableix:

"Article 14 Principis de l'acció concertada,

g) Publicitat: les convocatòries d'acció concertada i els acords que se subscriguin s'han de publicar, com a mínim, al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i al tauler electrònic."

L'Article 20 Procediment mitjançant convocatòria pública, regula el procediment pel qual es proveeixen els serveis socials mitjançant concert social o la gestió delegada i concretament l'apartat quart de l'article disposa:

"Article 20.4 La convocatòria s'ha de publicar, com a mínim, al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i, si escau, al butlletí oficial de la província, i s'ha de publicar al Portal de la Transparència de l'administració pública competent, sens perjudici que es puguin utilitzar altres mitjans electrònics de publicitat. Quan la quantia de l'acció concertada convocada superi el llindar que estableix la normativa de contractació pública per als contractes subjectes a regulació harmonitzada, també s'ha de publicar al Diari Oficial de la Unió Europea. "

- *Al Títol III Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya*, es crea i regula l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya amb l'objecte de prestar, mitjançant la gestió directa, els serveis del Sistema de Serveis Socials de Catalunya titularitat del departament competent en matèria de serveis socials, quan aquest li ho encarregui mitjançant un contracte programa, en relació a la contractació pública estableix:

El Capítol II Organització del Títol III Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya, preveu una atribució de funcions en matèria de contractació pública a favor de la Direcció de l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya:

"Article 47 Funcions de la Direcció

g) Actuar com a òrgan de contractació i per a l'establiment d'acords i convenis"

Al Capítol III Règim de personal, patrimonial, econòmic i recursos:

"Article 51 Règim de contractació.

El règim de contractació de l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya és l'aplicable d'acord amb la normativa reguladora de la contractació del sector públic".

- *A la Disposició adicional Primera* es regula el bo d'impacte social com a modalitat contractual:

"Primera

Bo d'impacte social

–1 El bo d'impacte social (BIS) és una modalitat contractual de provisió de serveis socials mitjançant la qual el departament o l'administració pública competent per raó del servei subscriu un acord amb entitats d'iniciativa social encaminat a la generació d'impacte social positiu a través d'uns objectius de polítiques socials prèviament definits per a un horitzó temporal concret de llarga durada. A través d'un mesurament adequat de la gestió de l'impacte generat, aquest horitzó temporal ha de permetre recuperar la inversió amb risc o sense, amb una retribució per resultats utilitzant models de costos objectius transparents.

–2 El bo d'impacte social es pot utilitzar en qualsevol servei social, preferentment per finançar serveis experimentals i altres serveis en l'àmbit de la inserció social o laboral que, pel seu caràcter innovador o per les necessitats específiques de finançament, ho justifiquin.

–3 Són aplicables al bo d'impacte social les modalitats contractuals i la resta de regulació que estableix la legislació de contractes del sector públic."

El Pla de Govern de la XIV Legislatura, dins de l'eix *Per un país basat en una economia del coneixement, digital i emprenedora*, com a objectiu operatiu en matèria d'Economia i Hisenda (apartat 3.3) a l'apartat 3.3.4 *Millorar l'eficiència i l'eficàcia de l'acció de la Generalitat en l'àmbit econòmic*, preveu dotar Catalunya d'un marc estratègic i legislatiu de contractació pública que simplifiqui processos i fixi criteris socials, laborals i ambientals, mitjançant l'aprovació d'una llei catalana de contractació pública i el desplegament de l'Estratègia de millora de la compra pública de Catalunya.

Tanmateix, el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, pel que fa al Departament d'Economia i Hisenda, preveu la tramitació de l'Avantprojecte de llei de contractes del sector públic.

D'acord amb els Plans esmentats, des de la Direcció General de Contractació Pública del Departament d'Economia i Hisenda s'està treballant en l'elaboració d'un llei catalana de compra pública, i s'ha impulsat la seva tramitació mitjançant l'aprovació per Acord del Govern de 28 de juny de 2022 de la memòria preliminar de *l'Avantprojecte de llei de contractació pública de Catalunya*. Segons s'assenyala en dita Memòria, aquesta iniciativa legislativa pretén solucionar dos dels grans problemes que s'han detectat en matèria de regulació de la contractació pública:

- a) D'una banda, la dispersió i la falta de sistemàtica de la normativa vigent en matèria de contractació a Catalunya.
- b) D'altra banda, la complexitat de l'aplicació de la normativa de contractació, especialment en relació amb els ens locals.

L'*Avantprojecte de llei de compra pública de Catalunya* té per tant com a un dels principals objectius la codificació en un únic text de la normativa catalana sobre contractes públics d'aplicació per part de totes les administracions, organismes, ens i entitats que conformen el sector públic català, per tal d'afavorir la seguretat jurídica dels que intervenen en qualsevol fase del procediment de contractació. A més a més d'establir els principis reguladors de la compra pública a Catalunya.

Per tot l'exposat es formulen les consideracions següents:

- Respecte dels principis de l'acció concertada que preveu l'article 14 de l'Avantprojecte, als quals s'ha d'ajustar la concertació i la gestió delegada amb tercers per prestar serveis socials a les persones, l'*Avantprojecte de llei de compra pública de Catalunya* ja té previst incorporar els principis informadors als que ha d'ajustar-se la prestació dels serveis socials mitjançant instruments no contractuals, per aquest motiu es considera convenient fer una remissió al que disposi la normativa en matèria de contractació que és la que establirà aquests principis.
- En relació a la publicitat de l'acció concertada, amb la voluntat de generalitzar la transparència en totes les fases del procediment de compra pública l'*Avantprojecte de llei de compra pública de Catalunya* determinarà la publicitat dels instruments no contractuals i encàrrecs que se'n derivin, per aquest fet es considera convenient afegir als articles 14, apartat g) i 20.4 que als efectes de publicitat s'haurà de complir amb les obligacions que estableixi la normativa de contractació pública per a la concertació i gestió delegada.
- Pel que fa a les funcions de la direcció de l'Agència Pública de Serveis Socials Catalunya com a òrgan de contractació (article 47.g), l'*Avantprojecte de llei de compra pública de Catalunya* ja té previst incorporar l'atribució de funcions d'òrgan de contractació entre les diferents unitats orgàniques tant dels Departaments de la Generalitat com de les entitats que conformen el seu sector públic, de manera que s'haurà de tenir en compte a l'hora de establir qui és l'òrgan de contractació. Atès que serà la futura llei de compra pública de Catalunya la que determinarà qui és l'òrgan de

contractació, també en el cas de les agències, es considera convenient afegir a aquest apartat “... *d’acord amb la normativa de contractació pública*”.

- Pel que fa a la regulació de la figura del *Bo d’impacte social* (disposició addicional primera de l’Avantprojecte), convé referir el següent:
 - Respecte a la denominació emprada, tot i que en l’àmbit anglosaxó s'utilitza la denominació *Social Impact Bond* per referir-se a aquesta tipologia de contractes, es considera que s’adapta millor al nostre ordenament jurídic la denominació de “contracte d’impacte social” (CIS), i amb aquesta terminologia ve identificat a l’*Avantprojecte de Llei de compra pública de Catalunya*, que també incorpora la regulació d’aquesta tipologia de contractes.
 - Respecte a la reserva dels contractes d’impacte social que la disposició addicional primera fa a entitats d’iniciativa social, cal tenir en compte que la contractació del sector públic es regeix pels principis de l’article 1 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP). Aquests principis són, entre d’altres, els principis de llibertat d’accés a les licitacions públiques, publicitat, no discriminació i igualtat de tracte entre els licitadors, i lliure competència. L’article 132.1 de la mateixa Llei, estableix el tractament igualitari i no discriminatori que s’ha de donar als licitadors i que en cap cas es pot limitar la participació per la forma jurídica o l’ànim de lucre exceptuant en els contractes reservats per a les entitats que recull de forma expressa la disposició Addicional quarta de la LCSP. Cal remarcar que una reserva de mercat que no sigui la que permet la LCSP resulta contrària als principis generals en matèria de contractació pública, en especial als principis de lliure concurrència i competència. De manera que preveure a l’Avantprojecte que els contractes d’impacte social estaran sotmesos a la legislació de contractes del sector públic i tindran limitada la participació a entitats d’iniciativa social no s’ajustaria a la normativa bàsica i es proposa la supressió d’aquesta limitació.

Per tot això, es proposa modificar el redactat de la disposició addicional primera per adequar-lo a les observacions efectuades i a la normativa bàsica en matèria de contractació pública.

Es proposa per a la disposició addicional primera el contingut següent:

“Primera

Contracte d’impacte social

–1 El contracte d’impacte social (CIS) és un contracte de pagament per resultats per a la provisió de serveis socials, en el qual s'utilitza el finançament privat d’un inversor perquè el proveïdor de serveis estableixi i presti un servei. Aquest contracte té com a finalitat generar un impacte social positiu a través d’uns objectius de polítiques socials prèviament definits per a un horitzó temporal concret en el que el pagament es vincula a l’assoliment d’uns resultats.

–2 El contracte d’impacte social es pot utilitzar en qualsevol servei social, preferentment per implantar prestacions de serveis innovadores i pilotatges d’intervencions socials.

–3 És aplicable al contracte d’impacte social la normativa de contractes del sector públic.”

Atès l'establert, aquesta Direcció General considera que per tal de garantir que es dona compliment als objectius de *l'Avantprojecte de Llei de compra pública de Catalunya* i s'ajusta a la normativa en matèria de contractació pública, les previsions a les que s'ha fet referència han d'incorporar una remissió a la normativa sobre contractació pública vigent de la manera indicada i s'ha de modificar el redactat de la disposició addicional primera i en concordança la menció que fa el preàmbul al bo d'impacte social.

Vista la proposta de referència i analitzat el seu contingut, sens perjudici de les observacions assenyalades en aquest informe, es considera que la proposta s'ajusta a la legislació vigent en matèria de contractació pública i s'informa favorablement l'avantprojecte de Llei dels instruments de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials.

Barcelona,

Anna Ciutat Coronado -
DNI [REDACTED] (TCAT)
2024.01.25 09:20:22
+01'00'