



INFORME JURÍDIC FINAL

Expedient: DL/16/2023

Assumpte: Avantprojecte de Llei dels instruments de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials

I. Antecedents i marc normatiu

Antecedents

S'ha tramés a aquesta Assessoria Jurídica l'Avantprojecte de Llei dels instruments de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials, un cop la iniciativa s'ha sotmès a informe de la Comissió de Govern Local i al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya.

Aquesta iniciativa legislativa està recollida al Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2024, que va ser aprovat per Acord GOV/33/2024, de 13 de febrer, a l'apartat a) "Iniciatives normatives que es preveu aprovar" del Departament de Drets Socials.

Aquest informe s'emet en compliment de l'article 36.3 d) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, que estableix que els avantprojectes de Llei han d'anar acompanyats d'un informe emès pels serveis jurídics dels departaments concernits i els altres informes que siguin preceptius d'acord amb la normativa vigent, i de l'Acord del Govern de la Generalitat, de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.

Marc normatiu

L'article 166 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix que correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de serveis socials, que inclou, entre d'altres, la regulació i l'ordenació de l'activitat de serveis socials, i la regulació i l'ordenació de les entitats, els serveis i els establiments públics i privats que presten serveis socials a Catalunya.

La Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, a l'article 2, configura un sistema públic de serveis socials, articulat a partir d'una cartera de serveis socials, integrat pels serveis socials de titularitat pública i els de titularitat privada acreditats i concertats per l'administració. Tots aquests serveis configuren conjuntament la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública.

La qualitat dels serveis, d'acord amb els articles 70, 82 i 83 de la Llei, a més de ser un



principi, és un dret de les persones usuàries i la població en general, que obliga tant a les administracions públiques, com a les entitats proveïdores i als professionals.

La Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer, de 2014, sobre contractació pública i per la qual es deroga la Directiva 2004/18/CE, estableix uns règims de contractació particular per als serveis socials i altres serveis específics, i reconeix una àmplia llibertat als estats membres per establir el règim jurídic que considerin més adient a la naturalesa i finalitat d'aquests serveis, règim que pot ser de naturalesa contractual com no contractual, sota els principis de publicitat, lliure concurrència i no discriminació.

La disposició addicional tercera del Decret Llei 3/2016, de 31 de maig, de mesures urgents en matèria de contractació pública, estableix que es podran gestionar mitjançant les fórmules no contractuals la gestió delegada i el concert social, entenent com a tals la prestació de serveis de la xarxa de serveis socials d'atenció pública, de titularitat pública en el primer cas de titularitat privada en el segon, mitjançant entitats privades, amb finançament, accés i control públics d'acord amb els principis d'atenció personalitzada i integral, arrelament de la persona a l'entorn social, elecció de la persona i continuïtat en l'atenció i qualitat.

L'article 11.6 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per al 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 de 2014 disposa que queda exclosa d'aquesta Llei la prestació de serveis socials per entitats privades, sempre que aquesta es realitzi sense necessitat de subscriure contractes públics, a través, entre d'altres mitjans, del simple finançament d'aquests serveis o la concessió de llicències o autoritzacions a totes les entitats que compleixin les condicions prèviament fixades pel poder adjudicador, sense límits ni quotes, i que aquest sistema garanteixi una publicitat suficient i s'ajusti als principis de transparència i no discriminació.

Així mateix, la disposició addicional 49 de la Llei 9/2017 preveu que les comunitats autònomes, en l'exercici de les seves competències que tenen atribuïdes, legislin articulant instruments no contractuals per la prestació de serveis públics destinats a satisfer necessitats de caràcter social.

El Decret 69/2020, de 14 de juliol, d'acreditació, concert social i gestió delegada en la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública, va desenvolupar reglamentàriament el Decret Llei 3/2016, de 31 de maig, mitjançant la regulació del règim jurídic de la provisió dels serveis de la Xarxa esmentada mitjançant el concert social i la gestió delegada, a l'empara dels quals aquestes entitats poden prestar serveis socials a la població amb finançament, accés i control públics

La Disposició final segona de la Llei 5/2020, del 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient, estableix que el Govern ha d'aprovar, en el termini de dos anys, un projecte de Llei per a revisar el marc regulador de la gestió concertada de naturalesa no contractual per a la prestació de serveis de caràcter social.

D'acord amb l'article 150 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre l'estructura, la regulació dels òrgans directius públics, el funcionament i l'articulació territorial; així com sobre les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa. Així mateix,



l'article 110 de l'EAC, atorga a la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències exclusives, de forma íntegra, la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva.

L'article 71.6 de l'EAC disposa que les lleis han de regular l'organització de l'Administració de la Generalitat i han de determinar en tot cas les diverses formes de personalització pública que pot adoptar.

Finalment, l'article 21 del text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana, aprovat pel Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, disposa que la creació de les entitats de dret públic que han d'ajustar la seva activitat al dret privat ha d'ésser autoritzada per llei del Parlament.

II. Consideracions

L'Acord del Govern de 19 de maig de 2009 especifica quin ha de ser el contingut de l'informe jurídic final que es concreta en els apartats següents:

- Comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre.

L'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, estableix que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'Acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa.

D'acord amb això, el 18 de juliol de 2023, es va aprovar l'Acord del Govern pel qual s'aprova la Memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei del Sistema de Serveis Socials de Catalunya, que era el títol que tenia en aquell moment la iniciativa.

Així mateix, es va dur a terme el tràmit de la consulta pública prèvia entre el 26 de juliol i el 8 de setembre de 2023, tràmit durant el qual es van presentar un total de 26 propostes, que han estat valorades mitjançant el document de retorn de 10 d'octubre de 2023.

L'apartat 3r de l'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, estableix que els avantprojectes de llei han de contenir una exposició de motius i han d'anar acompanyats amb una memòria general, una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, una memòria en què constin les consultes formulades, les al·legacions presentades, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció final de l'avantprojecte de llei.

La darrera versió de la Memòria general de l'avantprojecte conté tots els elements previstos per aquest precepte: justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei; la competència de la Generalitat sobre la matèria, la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública. Així mateix, pel que fa a la creació de l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya, en virtut de l'Acord del Govern de 10 de juliol de 2012, es fan constar els criteris que s'han de seguir en els processos de creació d'una entitat: criteris de necessitat, de forma jurídic-organitzativa per raó de l'activitat, de control efectiu i de viabilitat econòmica i financera.



La darrera versió de la Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades inclou l'anàlisi del context i la identificació de les opcions de regulació, en el qual s'identifica el problema, s'estableixen els objectius, i s'identifiquen les opcions de regulació; també es fa una anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades, que inclou un informe d'impacte pressupostari, un informe d'impacte econòmic i social, un informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives, i un informe d'impacte de gènere. Per últim, es fa una breu comparació de les opcions de regulació considerades i una valoració en relació amb la implementació, seguiment i avaluació de la norma. També s'inclouen uns annexos i documents finals amb el següent contingut:

- Detall dels centres propis de la Generalitat de Catalunya.
- Detall dels càlculs de cost de remuneració de personal, despeses de funcionament i despeses d'inversió de l'APSS-Cat
- Test de PIMES i annex al test.
- Quantificació de càrregues administratives.

S'incorpora, també, a l'expedient la darrera versió de la Memòria d'observacions i al·legacions, amb la valoració de totes les observacions presentades per entitats interessades i les observacions contingudes als informes emesos al llarg de la tramitació.

- Verificar que s'han complert els tràmits d'informació pública i audiència als interessats que siguin procedents, i que s'han sol·licitat els informes preceptius.

Es constata que en la tramitació d'aquest Avantprojecte de Llei s'ha dut a terme la informació pública i audiència als interessats i s'han sol·licitat els informes preceptius, en els termes que es detallen a continuació:

- Informe d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones de 13 de novembre de 2023
- Tràmit d'audiència interdepartamental, del 25 d'octubre fins al 28 de novembre de 2023.

Dins aquest tràmit han presentat observacions:

- L'Institut d'Estadística de Catalunya
 - L'Oficina de Gestió Empresarial (OGE) del Departament d'Empresa i Treball
 - La Secretaria de Política Lingüística del Departament de Cultura.
 - El Departament d'Igualtat i Feminismes
- Certificat de la secretària del Ple del Consell General de Serveis Socials de 23 de novembre de 2023, en el que consta que la iniciativa va ser vista per l'òrgan en la sessió celebrada el dia 16 de novembre de 2023, i que la representant de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques i els representants de CCOO i UGT van exposar la necessitat de fer grups de treball per abordar l'Avantprojecte de Llei, i el Departament de Drets Socials va fer palesa la necessitat de fixar uns objectius comuns pel que fa a l'Avantprojecte de Llei amb el món local, així com amb els col·legis professionals, entitats, patronal i sindicats per solucionar els problemes de gestió de l'àmbit dels serveis socials.



- Informe jurídic preliminar de 23 de novembre de 2023.
- Informe de la Direcció General de Pressupostos, de 24 de novembre de 2023, en el que es conclou que la Direcció General no posa objeccions a la tramitació de la proposta, si bé considera que en fases posteriors de la tramitació de la disposició normativa caldrà incorporar informació sobre diversos aspectes que s'assenyalen al llarg de l'informe.
- La iniciativa va quedar vista pel Consell Tècnic (apartat II) en la sessió de 28 de novembre de 2023.
- Informe de la Direcció General del Patrimoni de 4 de desembre de 2023, en el que es conclou que si es tenen en compte les consideracions expressades al propi informe, la Direcció General del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, en l'àmbit de les seves competències, informa favorablement la proposta d'avantprojecte de llei.
- Tràmit d'audiència a les entitats, òrgans col·legiats i ens locals que es detallen a la memòria general i tràmit d'informació pública, mitjançant edicte publicat al DOGC núm. 9068, de 28 de desembre de 2023, durant un període de 15 dies hàbils.

En els tràmits d'audiència i informació pública han presentat al·legacions les següents entitats:

- Federació de municipis de Catalunya (FMC)
 - Col·legi Oficial de Treball Social
 - Unió de Petites i Mitjanes Residències (UPIMIR)
 - Associació de Centres Socio-sanitaris Catòlics de Catalunya (CESOCAT)
 - Consorci de Salut i d'Atenció Social de Catalunya
 - Associació Catalana de Recursos Assistencials (ACRA)
 - Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM)
 - Taula d'entitats del tercer sector social de Catalunya conjuntament amb La Confederació
 - Micro, petita i Mitjana Empresa de Catalunya (PIMEC)
 - Serveis Públics d'Acció Social de Catalunya (SUMAR)
 - La Unió, Associació d'entitats sanitàries i socials
 - DINCAT, Associació Empresarial d'Economia Social
 - Coordinadora Catalana de Fundacions
 - Coordinadora Familiar de Residències 5+1
- Tràmit de participació ciutadana previst a l'article 69 de la Llei 9/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

En aquest tràmit, que s'ha dut a terme entre el 20 de desembre de 2023 i el 20 de gener de 2024 han presentat propostes una ciutadana i el Col·legi de Treball Social, tot i que les propostes del Col·legi esmentat són coincidents amb les presentades en el tràmit d'audiència. S'ha publicat el corresponent document de retorn de data 20 de febrer de 2024.

- Informe de la Comissió de Codificació de Catalunya de 16 de gener de 2024, sobre l'article 28.4 de l'Avantprojecte de llei.



- Informe de la Direcció General de Contractació Pública de data 25 de gener de 2024.
- Informe jurídic de l'Ajuntament de Barcelona de 5 de febrer de 2024.
Cal fer constar que s'ha incorporat a l'expedient també un pronunciament previ de l'Ajuntament de Barcelona de 27 de novembre de 2023 en relació amb la memòria preliminar de *l'Avantprojecte de Llei del Sistema de Serveis Socials de Catalunya* (títol anterior del projecte normatiu), en el que es conclouia que fins que no hagués un text articulat que desplegui l'avantprojecte de Llei no es podria copsar l'abast de la incidència de la norma en les administracions locals i, en concret, en el municipi de Barcelona.
- Informe jurídic preliminar actualitzat de 7 de febrer de 2024.
- Informe de la Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic de 8 de febrer de 2024.
- Informe de regulació de l'Autoritat Catalana de la Defensa de la Competència de 9 de febrer de 2024.
- Informe de la Intervenció General de la Generalitat de 12 de febrer de 2024.
- La iniciativa va quedar vista pel Consell Tècnic (apartat IIIA) en la sessió de 13 de febrer de 2024.
- Nota de l'Àrea de Millora de la Regulació sobre l'avaluació de l'impacte de les mesures proposades a l'Avantprojecte de Llei, de 14 de febrer de 2024.
- Informe de la Subdirecció General d'Assessorament Jurídic de la Direcció General de la Funció Pública de 15 de febrer de 2024.
- Certificat del secretari en funcions del Consell de Govern Locals de 15 de febrer de 2024, en el que s'expressa que passades les eleccions municipals el Consell de Govern Locals es va dissoldre fins a la constitució del nou i que per tant aquest òrgan no pot formular observacions a l'Avantprojecte de Llei dins del termini establert per aquest tràmit.
- Certificat de la secretària del Ple de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya conforme en la reunió del Ple de 28 de febrer de 2024 s'ha informat favorablement l'Avantprojecte de Llei.
- Certificat del secretari de la Comissió de Govern Local de Catalunya conforme en la sessió de la Comissió de 28 de febrer de 2024 s'ha informat favorablement l'Avantprojecte de Llei.
- Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social 1/2024, de 4 de març de 2024.



Totes les observacions i al·legacions presentades en els tràmits expressats han estat recollides i valorades en la memòria de valoració en què consten les consultes formulades, les al·legacions presentades, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció de l'Avantprojecte de Llei, d'acord amb el què estableix l'article 36.3 d) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. Així mateix, els canvis derivats de la valoració de les observacions han estat incorporats en la darrera versió del text de la iniciativa.

En relació amb les previsions de l'article 10 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern i l'article 42 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, s'ha fet pública la informació relativa al procediment normatiu en curs objecte d'aquest informe al Portal de la Transparència, amb indicació de l'estat de tramitació en què es troba, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació del projecte normatiu i els diversos textos de la disposició.

Finalment, es considera que en la tramitació d'aquesta iniciativa no és preceptiu comunicar el projecte a la Comissió Europea per aplicació de la Directiva UE 2015/1535 o de la Directiva 2006/123/CE.

La Directiva (UE) 2015/1535, de 9 de setembre, estableix l'obligació dels estats membres de la Unió Europea de notificar a la Comissió Europea els projectes de reglaments tècnics i regles relatives als serveis de la societat de la informació abans de la seva adopció.

Aquesta Directiva està transposada a l'ordenament jurídic espanyol pel Reial decret 1337/1999 de 31 de juliol de 1999 pel qual es regula la remissió d'informació en matèria de normes i reglamentacions tècniques i reglaments relatius als serveis de la societat de la informació.

D'acord amb la Directiva, els estats membres de la UE estan obligats a notificar a la Comissió els projectes de reglaments tècnics relatius a productes industrials, agrícoles i pesquers com també de regles relatives als serveis de la societat de la informació abans d'adoptar-los en els seus ordenaments jurídics interns.

Es considera que l'avantprojecte de llei no afecta a cap d'aquestes matèries, i per tant no és preceptiu fer la notificació a la Comissió Europea.

Pel que fa a la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior, tampoc es considera preceptiva la notificació prevista al seu article 15.7, atès que els serveis socials estan expressament exclosos del seu àmbit d'aplicació.

Així, la Consideració 10 de la mateixa Directiva disposa que la Directiva no afecta als requisits que regeixen l'accés als fons públics per determinats prestadors. Aquests requisits comprenen, en particular, els que estableixen condicions d'acord amb les quals els prestadors tenen dret a rebre finançament públic, incloses condicions contractuals específiques i, en particular, les normes de qualitat que han de respectar-se com a condició per percebre fons públics, per exemple, en el cas dels serveis socials. En el mateix sentit, les Consideracions 27 i 28.



D'acord amb això, l'article 2.2.j) de la Directiva exclou expressament del seu àmbit d'aplicació *“els serveis socials relatius a l'habitatge social, l'atenció a la infància i el suport a les famílies i persones temporalment o permanentment necessitats proporcionats per l'Estat, per prestadors encarregats per l'Estat o per associacions de beneficència reconegudes com a tals per l'Estat”*.

Per tant, en aquest cas tampoc és preceptiva la notificació a la Comissió Europea.

- Avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

1. Contingut de la iniciativa

L'Avantprojecte de Llei dels instruments de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials té per objecte regular tres aspectes principals:

1.- Definir els elements essencials sobre la participació de les entitats privades en la provisió dels sistemes de serveis socials i establir un sistema flexible de provisió de serveis en què es potencia, com a cooperador del sistema, el paper del tercer sector social, sense ànim de lucre i amb finalitats de solidaritat en la prestació de determinats serveis socials. Es regulen de manera sistemàtica i completa les diferents modalitats d'acció concertada i es regulen determinats elements directament vinculats a la qualitat dels serveis i a la seva planificació i avaluació.

2- Crear l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya, com a entitat de dret públic subjecta al dret privat adscrita al departament competent en matèria de serveis socials, amb l'objecte de prestar, mitjançant la gestió directa, i sens perjudici dels supòsits de gestió delegada, els serveis de titularitat pública del Sistema Públic de Serveis Socials de Catalunya que corresponen al departament competent en matèria de serveis socials.

3.- Regular la figura del contracte d'impacte social (CIS), com a fórmula innovadora que té per objecte assolir objectius de polítiques socials i està orientat a la consecució de resultats.

2.- Estructura de l'Avantprojecte de Llei

La darrera versió de l'Avantprojecte de Llei s'estructura en una exposició de motius, 56 articles distribuïts en tres títols, quatre disposicions addicionals, tres disposicions transitòries, una disposició derogatòria i tres disposicions finals.

La part dispositiva té el contingut que es detalla a continuació:

- Títol I. Disposicions generals (articles 1-11):

L'article 1 expressa l'objecte de la Llei: regular els instruments no contractuals de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials de Catalunya i crear l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya, i la seva finalitat: prestació de serveis socials de qualitat a la ciutadania,



equivalència del contingut de les prestacions amb independència de la titularitat pública o privada i millora de la gestió dels centres propis de l'Administració de la Generalitat.

L'article 2 estableix l'àmbit d'aplicació, i preveu que els instruments de provisió siguin aplicables a la provisió de serveis de totes les administracions públiques catalanes amb competències per prestar serveis socials.

L'article 3 defineix, als efectes de la Llei, les entitats i establiments de serveis socials.

L'article 4 preveu que per poder prestar serveis socials, les entitats de serveis socials han d'estar autoritzades administrativament, així com complir la resta de requisits establerts reglamentàriament.

L'article 5 regula les entitats proveïdores, els requisits per ser-ho i preveu que, amb caràcter general, han de disposar de l'acreditació, de la qual regula alguns aspectes.

L'article 6 preveu l'avaluació i seguiment de les entitats proveïdores de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública, i assigna funcions en aquesta matèria al Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials.

L'article 7 defineix els serveis bàsics i els serveis opcionals.

L'article 8 estableix la "garantia de l'evolució salarial en el Sistema Públic de Serveis Socials", que consisteix en què en la determinació del cost de referència de les prestacions de la Cartera de serveis socials s'ha de tenir en compte l'evolució dels salaris del sector públic per a poder assegurar una evolució del salari del personal dels serveis socials prestats per les entitats proveïdores equiparable amb la del sector públic. Així mateix, ordena que les entitats proveïdores de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública repercuteixin en el salari del seu personal els increments retributius que s'hagin inclòs amb aquesta finalitat en el cost de referència, sens perjudici de la garantia i autonomia de la negociació col·lectiva.

Els articles 9 i 10 contenen previsions en matèria de l'ús del català i de la publicitat institucional.

L'article 11 fa referència a fórmules de col·laboració interadministrativa, en particular, amb els ens locals.

- Títol II. Provisió de serveis socials Disposicions generals (articles 12 a 38):

L'article 12, relatiu als instruments de provisió, disposa que la provisió dels serveis del Sistema Públic de Serveis Socials de Catalunya s'articula de manera preferent mitjançant l'acció concertada, com a sistema diferenciat respecte de les modalitats contractuals que regula la legislació de contractes del sector públic.

L'article 13 regula l'acció concertada, i la defineix com a instrument de provisió dels serveis socials en virtut del qual les administracions públiques poden organitzar la prestació dels serveis socials de la seva competència a través de terceres persones, essent públics tant l'accés al sistema, com el seu finançament i control.

L'article 14 conté els principis de l'acció concertada.



L'article 15 estableix què pot ser objecte de l'acció concertada (els serveis que formen part de la Cartera de Serveis Socials) i preveu algunes modalitats específiques.

L'article 16 preveu la planificació de l'acció concertada, i l'article 17 els criteris de distribució territorial del concert social i de la gestió delegada.

L'article 18 disposa que els acords d'acció concertada poden tenir una durada màxima de 10 anys, amb caràcter general. Si la durada és inferior, poden ser objecte de pròrroga per un acord exprés de les parts, adoptat abans del seu venciment, sense que se superi en cap cas el límit màxim de 10 anys.

L'article 19 preveu les diferents modalitats i procediments de l'acció concertada, que són el concert social (sistema de provisió dels serveis socials mitjançant el qual les entitats d'iniciativa privada passen a gestionar serveis del Sistema Públic de Serveis Socials en establiments o amb mitjans de titularitat privada) la gestió delegada (sistema de provisió dels serveis socials mitjançant el qual els serveis del Sistema Públic de Serveis Socials que es presten en establiments de titularitat pública són gestionats per les entitats d'iniciativa privada) i l'acció concertada amb una altra administració pública diferent de l'administració titular del servei, que s'ha de formalitzar mitjançant conveni singular de cooperació.

L'article 20 regula el procediment mitjançant convocatòria pública, que és l'ordinari.

L'article 21 estableix els criteris d'assignació dels serveis objecte d'acció concertada.

L'article 22 regula el Comitè de Provisió de Serveis Socials, com a òrgan encarregat de fer l'avaluació i les propostes relacionades amb la provisió dels serveis socials mitjançant el concert social o la gestió delegada, i també per als casos d'acord directe.

L'article 23 regula la resolució del procediment administratiu d'acció concertada.

Els articles 24 i 25 preveuen els procediments excepcionals d'acord directe i d'emergència.

L'article 26, relatiu a la formalització dels acords d'acció concertada, fixa els seus continguts.

L'article 27 preveu la figura del conveni singular de cooperació, mitjançant el qual les administracions públiques poden ser entitats proveïdores de serveis socials de la titularitat d'una altra administració.

L'article 28 estableix les obligacions de les entitats proveïdores de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública.

L'article 29 regula la modificació dels acords d'acció concertada, i l'article 30 la cessió, successió i subcontractació.

Els articles 31, 32 i 33 regulen la suspensió, l'extinció dels acords d'acció concertada i el cessament voluntari de la prestació del servei, respectivament.

Els articles 34 a 38 regulen aspectes relatius al finançament dels serveis: entre d'altres, l'assignació de fons públics per sostenir els serveis socials que presten les entitats proveïdores, la contraprestació econòmica de l'acció concertada (que es correspon amb el cost de referència



dels serveis establert a la Cartera de Serveis Socials i altra normativa), el copagament i aspectes sobre la contraprestació econòmica en cas de places vacants i reservades.

- Títol III. Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya (articles 39 a 56):

L'article 39 crea l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya com a entitat de dret públic de la Generalitat de Catalunya, adscrita al departament competent en matèria de serveis socials, que ajusta la seva activitat al dret privat, amb caràcter general, llevat de les excepcions que determina la pròpia llei.

L'article 40 estableix que té per objecte prestar, com a forma de gestió directa, els serveis del Sistema Públic de Serveis Socials que són titularitat del departament competent en matèria de serveis socials quan aquest li ho encarregui mitjançant un contracte programa, tot i que també pot prestar els serveis socials que són competència d'altres departaments o dels ens locals quan aquests ens li ho encarreguin per mitjà d'un conveni, el qual també ha de ser subscrit pel departament competent en matèria de serveis socials.

L'article 41 estableix les funcions de l'Agència.

L'article 42 determina que els òrgans de govern de l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya són el Consell de Govern i la Presidència i que es pot dotar d'un òrgan de participació comunitària, territorial i d'assessorament tècnic i científic. Els articles 43 a 46 regulen el Consell de Govern i la Presidència, i els articles 47 i 48 la Direcció.

L'article 49 preveu la possibilitat de l'organització territorial de l'Agència.

Finalment, els articles 50 a 55 regulen els recursos humans, el patrimoni, el règim de contractació, els recursos econòmics, un contracte programa amb el departament competent en matèria de serveis socials, el pressupost i el règim comptable i de control econòmic i financer de l'Agència.

La disposició addicional primera regula el Contracte d'impacte social com a modalitat contractual de provisió de serveis en el que es preveu el pagament per resultats, 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 utilitzant models de costos objectius transparents.

La disposició addicional segona preveu l'adscripció de béns a l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya.

La disposició addicional tercera disposa que en el termini de dotze mesos el Govern ha d'establir, amb la participació de les entitats del tercer sector social i dels agents socials i econòmics, un sistema de càlcul de costos dels serveis socials inclosos a la cartera de serveis socials, així com el sistema d'actualització.

La disposició addicional quarta modifica la llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, per adaptar-la a la regulació que preveu l'avantprojecte, i també estableix dues noves infraccions molt greus en el règim sancionador. La primera està relacionada amb la necessitat de repercutir



en el salari del personal de les entitats proveïdores de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública els increments retributius que s'hagin inclòs amb aquesta finalitat en el cost de referència de les prestacions. La segona es refereix a la negociació, sense justificació, a atendre les persones usuàries que hagi derivat l'administració competent.

Les disposicions transitòries primera i segona estableixen un règim transitori fonamentat en què la llei no serà d'aplicació als procediments iniciats abans de la seva entrada en vigor, els quals se segueixen regint per la normativa anterior.

La disposició transitòria tercera preveu el règim transitori respecte al personal que s'ha d'integrar en l'Agència.

La disposició derogatòria deroga la disposició addicional tercera del Decret llei 3/2016, de 31 de maig, de mesures urgents en matèria de contractació pública, i preveu la derogació, en allò que contradigui o s'oposi al que disposa l'avantprojecte, del Decret 69/2020, de 14 de juliol, d'acreditació, concert social i gestió delegada en la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública, així com l'Ordre TSF/218/2020, de 16 de desembre, per a la provisió dels serveis de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública, i altres normes de rang igual o inferior que s'hi oposin.

La disposició final primera preveu el desplegament reglamentari de la Llei i específicament dels Estatuts de l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya, així com l'adaptació del decret d'estructura del departament competent en matèria de serveis socials, en el termini de sis mesos des de la seva entrada en vigor

La disposició final segona disposa que l'Ajuntament de Barcelona i el Consorci de Serveis Socials de Barcelona, en virtut de la regulació específica que preveu la Carta municipal de Barcelona, exerceixen les seves competències d'acord amb el que preveu la Carta esmentada i la resta de la normativa aplicable.

Per últim, la disposició final segona preveu l'entrada en vigor als 20 dies de la publicació de la Llei.

3. Canvis principals realitzats en el text arran dels informes emesos i al·legacions rebudes amb posterioritat a l'emissió de l'informe jurídic preliminar actualitzat

Els principals canvis realitzats en el text de l'avantprojecte arran dels informes emesos i al·legacions rebudes amb posterioritat a l'emissió de l'informe jurídic preliminar actualitzat de 7 de febrer de 2024 han estat els següents:

- Incorporació al Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials de representants de les entitats del tercer sector social i dels agents socials i econòmics amb la condició de més representatius de Catalunya (article 6)
- En relació amb la garantia de l'evolució salarial en el Sistema Públic de Serveis Socials, a la previsió de que les entitats proveïdores han de repercutir en el salari del seu personal els increments retributius del cost de referència, s'afegeix que ha de ser "sens perjudici de la garantia i autonomia de la negociació col·lectiva de les parts" (article 8)
- Es suprimeix a l'article 13 la previsió que no poden participar en l'acció concertada les



entitats que hagin estat sancionades per determinades infraccions molt greus. La supressió es justifica en que el sistema d'acreditació ja garanteix que les entitats sancionades per determinats tipus d'infraccions no hi puguin participar.

- Arran de les observacions de l'ACM i d'alguns sindicats, s'incorpora la previsió que no poden ser en cap cas objecte de l'acció concertada l'exercici de potestats administratives, llevat que es formalitzi entre administracions públiques, ni les prestacions econòmiques (article 15).
- Respecte al contingut que han de tenir les convocatòries públiques del procediment ordinari d'acció concertada (article 20) s'afegeix que han de preveure el procediment i els mecanismes per garantir la confidencialitat de la informació facilitada per les entitats i designin amb aquest caràcter per tractar-se de secrets empresarials, tècnics o comercials o altra informació equiparable.
- A l'article 21, s'han afegit uns criteris generals d'assignació, com són tenir en compte el projecte de vida de les persones usuàries en aquells serveis que per la seva naturalesa ho requereixin, alguns nous criteris de responsabilitat social de l'entitat proveïdora, el compromís de compliment amb la legislació tributària, la participació de les persones treballadores i usuàries en les estructures de decisió i la reinversió dels excedents a la finalitat de l'activitat econòmica als mateixos serveis o a d'altres de la Xarxa de serveis d'atenció pública.
- En el cas de convocatòries adreçades específicament a entitats d'iniciativa social, s'afegeix el requeriment que amb caràcter previ a aquestes convocatòries s'elabori una memòria justificativa on s'acrediti la concurrència d'una o diverses causes de les previstes al mateix article que de manera excepcional justifiquin la restricció de la convocatòria (article 21)
- Pel que fa a la composició del Comitè de Provisió de Serveis Socials, la presència de la persona de la unitat competent en matèria d'intervenció passa a ser potestativa, i es preveu que en formi part una persona "*amb funcions relatives al control econòmic pressupostar*".
- A l'article 24, arran d'alguns vots particulars del dictamen del CTESC, es preveu expressament que l'acord directe ha de tenir un ús excepcional quan es justifiquin de manera objectiva les causes que el motiven.
- A l'article 26, relatiu a la formalització dels acords d'acció concertada, es preveu que la contraprestació econòmica s'actualitzarà de manera automàtica amb les modificacions del cost de referència del servei.
- En relació amb els casos en que les persones no poden manifestar lliurement la seva voluntat perquè tenen afectades les capacitats cognitives, s'ha substituït la redacció de l'article 28.4 –que preveia en certs casos la guarda de fet de la direcció tècnica de l'establiment amb notificació als òrgans judicials- per la proposada a l'informe de la Comissió de Codificació de Catalunya, quedant redactada de la manera següent:



“Quan la persona ingressada no pugui manifestar lliurement la seva voluntat perquè té afectades les capacitats cognitives, i no hi ha persona facultada expressament per a decidir-ho en el seu nom, el consentiment per a l'ingrés el pot decidir la persona o persones que li presten de forma continuada el suport assistencial que passarà a prestar l'establiment residencial després de l'ingrés. El dit suport pot derivar d'una mesura de suport formal com el poder, el mandat preventiu, l'assistència notarial o judicial, o de suport no formalitzat.

Si la persona concernida no disposa de suport assistencial, la decisió d'ingrés correspon als serveis socials competents. En aquest supòsit, els serveis han d'efectuar un seguiment de la mesura que garanteixi que el manteniment de l'ingrés està en tot moment justificat.

Els serveis assistencials que es presten en un establiment residencial són compatibles amb els suports en l'exercici de la capacitat jurídica formals i no formalitzats regulats per la legislació civil.”

- Pel que fa a l'extinció dels acords d'acció concertada, es substitueix la causa d'extinció consistent en certes infraccions greus per la següent: *“haver estat sancionada, amb caràcter executiu, administrativament o penalment, amb una sanció que comporti el tancament del centre”*, i es preveu com a causa d'extinció la pèrdua de l'acreditació (que pot ser derivada de la comissió de determinades infraccions) o per la imposició de sancions que comportin el tancament del centre on es presta el servei (article 32)
- A l'article 36, relatiu a la contraprestació econòmica de l'acció concertada, s'afegeix que l'aprovació de la documentació que acrediti la conformitat amb els serveis prestats s'ha de produir en el termini de 30 dies des de la seva presentació, transcorregut el qual sense haver-se pronunciat sobre la conformitat es meritaren interessos de demora.
- S'ha afegit un apartat a l'article 41 que disposa que l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya ha d'actuar de manera coordinada amb els organismes competents per garantir una atenció integrada social i sanitària.
- Respecte a la composició del Consell de Govern de l'Agència Pública de Serveis Socials s'afegeix una vocalia més en representació del departament competent en matèria de serveis socials, així com dues vocalies designades per l'òrgan de representació de les persones treballadores de l'Agència (article 44)
- S'afegeixen algunes funcions al Consell de Govern, com són l'aprovació del contracte programa i les seves addendes. Així mateix, arran de les observacions contingudes a l'informe de la Direcció General de Funció Pública, s'afegeixen les funcions de l'aprovació de la plantilla del personal laboral i el seu règim retributiu, l'aprovació de l'oferta pública d'ocupació de l'Agència i seleccionar, contractar i, si escau, posar fi al contracte de la direcció de l'Agència (articles 45 i 47)
- A l'article 54, relatiu al contracte programa, s'afegeix que els convenis formalitzats per l'Agència amb altres departaments o amb ens locals amb la finalitat prevista a l'article 40.1 s'incorporen com addenda al contracte programa.
- S'han fusionat i adaptat els continguts de l'anterior disposició addicional sobre la



integració de personal de l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya amb la disposició transitòria tercera (règim transitori del personal), amb la consegüent supressió de la disposició addicional.

- D'acord amb l'informe de la DG Patrimoni de la Generalitat, a la disposició addicional segona, relativa a l'adscripció de béns a l'Agència, s'ha afegit el següent incís: *"Els béns mobles que estan actualment destinats als serveis i funcions que s'encarreguen a l'Agència s'incorporen a tots els efectes com a patrimoni propi de l'Agència amb la formalització de l'acta de lliurament i recepció dels béns"*.
- D'acord amb l'informe de l'Ajuntament de Barcelona, s'ha incorporat una disposició final, la segona, de salvaguarda del règim establert a la Carta Municipal de Barcelona i la resta de normativa aplicable, pel que fa a les competències exercides per l'Ajuntament de Barcelona i el Consorci de Serveis Socials de Barcelona.

4. Adequació al marc normatiu vigent

L'avantprojecte de llei s'ajusta al marc normatiu vigent recollit a l'apartat I d'aquest informe, respecta les normes de redacció de les disposicions normatives i les directrius de tècnica normativa.

En especial, pel que fa a la regulació dels instruments de provisió mitjançant l'acció concertada, l'avantprojecte respecta les previsions de la Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer, de 2014, sobre contractació pública sota els principis de publicitat, lliure concurrència i no discriminació, així com l'article 11.6 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, ja que el sistema previst garanteix una publicitat suficient i s'ajusta als principis de transparència i no discriminació.

Així, sens perjudici de la regulació de sistemes excepcionals justificats per la concurrència de determinades circumstàncies (acord directe i emergència) el procediment ordinari és el de convocatòria pública sotmesa als principis de publicitat, transparència, lliure concurrència i no discriminació.

Els altres instruments específics que es regulen (conveni singular de cooperació i contracte d'impacte social) suposen fórmules adequades de col·laboració entre administracions públiques, en el primer cas, i innovadores, que tot i tenir peculiaritats derivades de la seva naturalesa, troben encaix en els principis expressats.

Pel que fa a l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya, es proposa una regulació que estableix el tipus d'organisme públic que crea, una entitat de dret públic sotmesa al dret privat, amb una regulació adequada a la seva forma jurídica, respecte als seus fins generals, departament d'adscripció, recursos econòmics, peculiaritats del seu règim de personal, de contractació, i d'altres continguts que, per la seva naturalesa, exigeixen norma amb rang de llei.

III. Conclusions



1. Des del punt de vista material, l'avantprojecte de llei s'ajusta al marc normatiu vigent que consta en aquest informe.
2. Des del punt de vista formal, la iniciativa respecta les normes de redacció de les disposicions normatives i les directrius de tècnica normativa.
3. Des del punt de vista de tramitació del projecte normatiu, s'han complert tots els tràmits que requereix la normativa vigent i específicament l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la Presidència de la Generalitat i del Govern.

Per tant, vista la documentació aportada a l'expedient i examinat el text de la iniciativa, aquesta Assessoria Jurídica informa favorablement sobre l'Avantprojecte de llei dels instruments de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials.

Barcelona, a data de la signatura electrònica

	2024.03.11
Signat per:	
Santiago Farré Tous	16:22:30
Advocat en Cap	+01'00'

Santiago Farré Tous
Advocat en Cap