

INFORME SOBRE PROPOSTA DE DISPOSICIÓ

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

Departament: Drets socials

Impacte pressupostari: indeterminat

Aplicació AG de 10/07/2012 sobre entitats: Sí

1. Descripció i justificació de la proposta

Amb la proposta s'aporta la documentació següent:

- Versió AVL v9 (doc. núm. 1.h.) de l'avantprojecte de Llei (7-3-2024)
- Memòria d'avaluació d'impacte de la proposta signada en data 6 de març de 2024.
- Certificat signat el 4 de març de 2024 de què el Ple de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya ha informat favorablement l'avantprojecte de Llei.
- Informe de la Subdirecció General d'Assessorament Jurídic de la Direcció General de Funció Pública signat el 15 de febrer de 2024. Un cop modificat el text en el sentit indicat a l'esmentat informe, no formulen objeccions a la tramitació de l'avantprojecte, per la qual cosa s'informa favorablement.
- Memòria general signada, el 12 de febrer de 2024, pel Secretari General del Departament de Drets Socials.
- Informe de la Intervenció General signat en data 12 de febrer de 2024.
- Informe econòmic d'impacte pressupostari, signat el 15 de novembre de 2023, pel Departament de Drets Socials.
- Informe de l'Institut Català de les Dones, signat el 13 de novembre de 2023, sobre la proposta.
- Informe de l'Assessoria Jurídica del Departament de Drets socials signat en data 25 de desembre de 2023.
- Informe de la Direcció General del Patrimoni signat en data 4 de desembre de 2023.
- Informe de la Direcció General de Contractació Pública signat en data 25 de gener de 2024.
- Memòria de les observacions i al·legacions presentades a l'avantprojecte de Llei que es tramita, sense signar.
- Certificat, de 23 de novembre de 2023, de la secretària del Consell General de Serveis Socials conforme reunió del Ple de 16 de novembre de 2023.
- Certificat de la Secretaria General de l'Ajuntament de Barcelona d'aprovació del posicionament de l'Ajuntament en la iniciativa normativa, de data 7 de desembre de 2023.
- Informe jurídic de l'Ajuntament de Barcelona sobre la proposta signat en data 19 d'octubre de 2023.

Segons la Memòria general, aquesta proposta respon a la necessitat d'assolir la millora en la qualitat del Sistema Públic de serveis socials de Catalunya mitjançant tres objectius:

1. Regulació dels elements essencials de la participació de les entitats privades en la provisió dels sistemes de serveis socials i establir-se com un sistema flexible la provisió dels serveis on es potencia el paper del tercer sector social com a cooperador del sistema, sense ànim de lucre i amb finalitats de solidaritat en la prestació de determinats serveis socials. En aquest sentit, es proposa regular a més les diferents modalitats d'acció concertada.
2. Creació de l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya, entitat pública sotmesa al dret privat adscrita al departament competent en matèria de serveis socials, amb l'objecte de prestar mitjançant la gestió directa, els serveis de titularitat pública del Sistema de Serveis Socials de Catalunya que correspon al departament competent en matèria de serveis socials.
3. Regulació del Contracte d'impacte social, com a fórmula innovadora que té per objecte l'assoliment d'objectius de polítiques socials i està orientat a la consecució de resultats.

Es modifica la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, que defineix la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública. Es configura un sistema públic de serveis socials, articulat a partir d'una cartera de serveis socials, que està integrat pels serveis socials de titularitat pública i titularitat privada, acreditats i concertats per l'Administració. Així, la prestació de serveis de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública es distribueix en prestacions de:

- Titularitat pública: gestió directa mitjançant el departament competent en matèria de serveis socials.
- Titularitat privada: a l'avantprojecte de Llei es proposen les següents modalitats:
 - Concert social: és el 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.
 - Gestió delegada: és el 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.
 - L'acció concertada amb una altra administració pública diferent de l'administració titular del servei s'ha de formalitzar mitjançant conveni singular de cooperació.

Aquest centre directiu ja va informar sobre aquesta mateixa proposta en una fase del procediment anterior (23-517in), per la qual cosa basarem aquest informe en destacar allò que pugui tenir un impacte pressupostari.

2. Anàlisi i impacte pressupostari

2.1. Regulació provisió sistemes de serveis socials

A l'article 8, Garantia de l'evolució salarial en el Sistema Públic de Serveis Socials,

s'estableix el següent: *“Per tal de garantir la qualitat dels serveis socials, en la determinació del cost de referència de les prestacions de la Cartera de serveis socials i en les seves actualitzacions, s'ha de tenir en compte, entre altres aspectes, l'evolució dels salaris del sector públic per poder assegurar una evolució del salari del personal dels serveis socials que presten les entitats proveïdores equiparable amb la del sector públic.*

Per tant, sens perjudici de la garantia i autonomia de la negociació col·lectiva de les parts, les entitats proveïdores de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública han de repercutir en el salari del seu personal els increments retributius que s'hagin inclòs amb aquesta finalitat en el cost de referència de les prestacions del Sistema Públic de Serveis Socials, sens perjudici de les limitacions legals que puguin afectar les entitats del sector públic institucional.”

La disposició addicional quarta, apartat h) també aniria en el sentit d'equiparar les retribucions de les entitats proveïdores a les del sector públic.

A la disposició addicional tercera es preveu: *“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 que tenen la condició de més representatius a Catalunya, un sistema de càlcul de costos dels serveis socials de la cartera de serveis socials, incloent-hi els costos fixos i variables, directes i indirectes de cada servei, les necessitats d'inversió i el sistema d'actualització.”*

Finalment, a la disposició addicional cinquena, Equiparació salarial, es disposa que *“En el termini de cinc anys des de l'aprovació d'aquesta Llei, el Govern de la Generalitat ha d'adoptar les mesures necessàries per assolir l'equiparació de les condicions salarials dels i les professionals de les entitats proveïdores de serveis socials amb les de la resta de personal de la Xarxa de serveis d'atenció pública de gestió directa.”*

En data 6-3-2024, s'ha aportat una nova versió de la Memòria d'avaluació d'impacte en la que s'ha afegit un Annex V on s'estima el cost total anual per a la Generalitat de l'equiparació salarial dels i les professionals de les entitats proveïdores de serveis socials amb els de la resta de personal de la Xarxa de Serveis d'Atenció Pública de gestió directa. Amb la metodologia de treball i els càlculs utilitzats, que es detallen a l'annex V, el cost anual s'estima en 161,4M€.

Cal tenir en compte que, amb el model de finançament autonòmic vigent i el finançament finalista que s'està rebent de l'Estat actualment, els escenaris pressupostaris a curt termini no permeten la realització de noves despeses sense reduir-ne d'altres. Amb l'escenari tendencial actual serà difícil encabir totalment un augment del pressupost d'aquesta magnitud i, per tant, per poder-se aplicar de manera efectiva serà necessari disposar de recursos addicionals.

2.2. Creació de l'Agència Pública de Serveis Socials de Catalunya

Al Títol III de l'avantprojecte es preveu la creació d'una entitat de dret públic sotmesa al dret privat adscrita al Departament de Drets Socials, amb l'objecte de prestar, mitjançant la gestió directa, els serveis de titularitat pública del Sistema de Serveis Socials de Catalunya.

Segons l'Acord de Govern de 10 de juliol de 2012, pel qual s'aproven criteris per a la creació, modificació i supressió d'entitats participades per la Generalitat, per a la presa de participació i la desvinculació d'entitats existents i per a la tramitació de determinades

propostes d'acord del Govern relatives a fundacions, cal justificar el compliment de diferents criteris:

a) De necessitat

Segons la memòria, amb la creació de l'Agència es busca la simplificació administrativa i major eficiència de la gestió pública mitjançant una entitat amb personalitat jurídica pròpia que es dediqui en exclusiva a aquesta gestió.

b) De forma jurídico-administrativa per raó de l'activitat

La forma jurídico-administrativa d'entitat de dret públic és necessària per tal de disposar d'una organització executiva flexible i àgil.

c) De control efectiu

Pel que fa al control efectiu, l'Agència pertany totalment a la Generalitat. Els seus òrgans de govern són el Consell de Govern i la Presidència, amb les següents vocalies:

Consell de Govern de l'Agència		
Vocals	Nombre	%
Presidència	1	9%
Departament competent en matèria de serveis socials	3	27%
Departament competent en matèria de finances	1	9%
Departament competent en matèria de salut	1	9%
Òrgan de participació de l'Agència	1	9%
Òrgan de representació dels treballadors de l'Agència	2	18%
Comitè d'Avaluació de Necessitats dels Serveis Socials	1	9%
Reste de departaments que encarreguin a l'Agència prestació de serveis	1	9%
Total vocalies Consell de Direcció	11	100%

Font: elaboració pròpia a partir de la proposta d'AG

La Presidència correspon a la persona titular del departament competent en matèria de serveis socials.

d) De viabilitat econòmica i financera

Pel que fa a la seva viabilitat financera, a la següent taula es presenta un resum de la projecció de les despeses de l'Agència en base a les liquidacions dels exercicis 2022 i 2023 elaborada pel propi Departament de Serveis Socials, en milers d'euros:

en milers d'€									
Estimació i projecció despeses Agència	Liquidació 2022	Pressupost 2023	Liquidació 2023	Projecció pres. 2024	2025	2026	2027	2028	2029
Despeses de personal	91.219,0	98.204,2	93.414,6	103.812,2	100.972,7	100.287,7	100.272,0	99.527,6	99.443,6
Equip central					2.643,4	2.691,0	2.739,4	2.788,7	2.838,9
Equips centres propis	91.219,0	98.204,2	93.414,6	103.812,2	98.329,3	97.596,7	97.532,6	96.738,9	96.604,7
Despesa corrent	30.465,3	26.954,4	36.465,3	39.984,4	30.718,3	30.497,9	30.484,2	30.245,1	30.209,9
Equip central					332,0	337,9	344,0	350,2	356,5
Equip centres propis	30.465,3	26.954,4	36.465,3	39.984,4	30.386,4	30.160,0	30.140,2	29.894,9	29.853,4
Despesa d'inversió	490,5	283,0	418,6	474,8	507,8	505,8	506,8	504,6	505,3
Equip central					69,5	70,7	72,0	73,3	74,6
Equip centres propis	490,5	283,0	418,6	474,8	438,4	435,1	434,8	431,3	430,7
Total despeses	122.174,9	125.441,6	130.298,4	144.271,5	132.198,8	131.291,4	131.263,0	130.277,3	130.158,8

Font: Annex 2 - memòria avaluació impacte data 26 febrer 2024 (pàgines 37 i 38)

La data prevista de posada en funcionament a la Memòria d'impacte és l'exercici 2025. A hores d'ara, les funcions de l'Agència com a entitat proveïdora de serveis de titularitat pública de la Generalitat de Catalunya s'estan duent a terme des del Departament de Drets Socials. Per això, la creació de l'Agència no hauria de tenir un impacte pressupostari significatiu en termes de noves despeses de serveis més enllà del cost de constitució i per la dotació del personal de l'equip central. Es produirà una transferència econòmica del Departament pel programa pressupostari 315 (Promoció de l'autonomia personal) i 318 (Atenció a la infància i l'adolescència) cap a la nova entitat.

El personal de l'Agència serà principalment el dels centres de titularitat pública actualment adscrits al Departament de Drets Socials i que donen cobertura a tot el

territori de Catalunya. Es proposa la creació d'un Equip Central que assumirà les funcions de direcció, gestió i coordinació dels centres i dels serveis que ofereix l'Agència. A la Memòria d'avaluació d'impacte es preveu que les despeses de personal dels centres propis presentin una tendència descendent a partir del 2025, quan entri en funcionament l'Agència, a causa de la millora en el procés de substitució i per un règim laboral més flexible que s'ha de traduir en horaris més adequats al servei; dos efectes que segons la Memòria, propiciaran la reducció gradual de l'absentisme que és actualment del 30% en els centres amb auditoria interna (quan segons RANDSTAD, l'absentisme en el sector d'assistència en establiments residencials és al voltant del 10%). Les despeses corrents i d'inversió tindrien una evolució similar, en aquest cas derivat de la centralització de la compra (compra a major escala i la reducció de preus associada), la compra innovadora que suposa una despesa en béns i serveis més eficients i la inversió a una escala més gran. Una vegada calculades les despeses per al 2023, aquestes s'han actualitzat d'acord amb la inflació (IPC anual) per calcular les corresponents al 2025 i any successius. La inflació s'ha calculat d'acord amb les previsions macroeconòmiques del Departament d'Economia i Hisenda i del Banc d'Espanya, que esperen que la inflació s'estabilitzi al voltant del 2% el 2025, i que es mantingui d'acord amb l'objectiu a mitjà termini del Banc Central.

De les xifres presentades a la Memòria d'avaluació d'impacte, destaca significativament que la despesa de l'any 2025, amb l'Agència funcionant des de l'1 de gener, disminuiria en 12,1 M€ respecte a la prevista al Projecte de Llei de pressupostos per al 2024: 2,8 M€ en despeses de personal i 9,2 M€ en despesa corrent.

Tanmateix, si es compara la previsió per al 2025 amb la liquidació de 2023, la despesa total augmentaria en 1,9 M€ però per un augment de les despeses de personal de 7,6M€ compensat parcialment amb una reducció de les despeses corrents de 5,7M€. Així, si bé l'evolució prevista en els anys 2025-2029 és molt similar a l'import liquidat el 2023, en consonància amb el que s'indica a la Memòria de què la creació de l'Agència no ha de suposar un cost molt important per a la Generalitat, aquesta estabilitat estaria causada per un increment del cost del personal molt important i una reducció significativa de la despesa corrent. Cal un aclariment de la consistència de les dades presentades, que mostren una reducció de la despesa corrent en un 15,8% entre 2023 i 2025, de 36,5 M€ a 30,7 M€, tenint en compte que per al 2024 està prevista en 40M€.

Per altra banda, a l'article 40.1 i a l'article 54.4 de l'avantprojecte es preveu que els departaments de la Generalitat puguin encarregar serveis socials de la seva competència a la nova Agència mitjançant convenis. En aquest sentit, es considera que aquestes relacions s'haurien d'instrumentar a través del contracte programa, com una addenda al mateix, sense necessitat de conveni. Així mateix, el contracte programa ha de ser aprovat pel Govern de la Generalitat i no pel Consell de Govern de l'Agència, com es preveu a l'article 45.2.c). Finalment, els convenis de l'Agència amb les entitats locals no es poden afegir al contracte programa amb la Generalitat, ni tan sols com a addenda, com es preveu a l'article 54.4.

2.3. Contracte d'impacte social

Segons la Memòria d'impacte, "el contracte d'impacte social opera en el marc d'un contracte entre l'administració, l'entitat proveïdora del servei social (eg empresa del tercer sector) i un ens inversor, que és qui finança el projecte o el servei social. Si l'entitat proveïdora del servei assoleix els resultats mesurables predeterminats, aleshores l'administració paga a l'inversor en concepte d'aquest servei. Si no s'assoleixen els



resultats, l'administració queda exempta de fer el pagament, i el risc és internalitzat per l'inversor". Tal com vam posar manifest en el nostre anterior informe, és necessari analitzar amb molta cura aquesta mena d'operacions atès que existeixen experiències en alguns casos força negatives en termes de sobre costos i sense que s'hagi pogut treure partit dels avantatges que poden comportar d'aplanament de l'impacte pressupostari al llarg del cicle de vida del contracte.

L'impacte pressupostari del Contracte d'impacte social es podrà estimar quan es desenvolupi reglamentàriament aquest instrument.

3. Conclusions

Vist l'exposat, des del punt estrictament pressupostari, aquest centre directiu no posa objeccions a l'aprovació de l'avantprojecte de llei dels instruments de provisió del Sistema Públic de Serveis Socials condicionat a les disponibilitats pressupostàries dels escenaris del departament competent en matèria de drets socials i a què es tinguin en compte les observacions formulades als dos darrers paràgrafs de l'apartat 2.2.

La directora general de Pressupostos

Esther Pallarols
Llinàs - DNI
[Redacted] (TCAT)
[Redacted] +01'00'

Signat digitalment per Esther
Pallarols Llinàs - DNI
[Redacted] (TCAT)
Data: 2024.03.11 16:44:30