

## ANNEX 1

ACONSEGUIR UNA PROVISIÓ I CONTRACTACIÓ PÚBLICA DE SERVEIS SOCIALS DE QUALITAT I ESTABLE. PER UNA ACCIÓ COMPARTIDA ENTRE PROFESSIONALS DE L'ADMINISTRACIÓ, LA POLÍTICA DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL I LES ENTITATS.

## Fòrum Social Metropolità

# **ACONSEGUIR UNA PROVISIÓ I CONTRACTACIÓ PÚBLICA DE SERVEIS SOCIALS DE QUALITAT I ESTABLE**

**Per una acció compartida entre professionals de l'administració, la política de l'administració local i les entitats.**

## **Índex:**

|  |    |
|--|----|
| Finalitat del document .....   | 3  |
| Resum .....  | 4  |
| Noves passes per aconseguir la qualitat i estabilitat de la contractació ..... | 5  |
| Fitxa 1: la gestió delegada .....  | 6  |
| Fitxa 2: el concert social .....   | 7  |
| Fitxa 3: tipologies de contractació pública per procediment obert .....        | 8  |
| Annex: subvencions nominatives plurianuals .....                               | 11 |
| Membres grup de treball .....  | 13 |

## **FINALITAT DEL DOCUMENT:**

**No és una guia de contractació sinó les bases per desenvolupar de manera decidida i compartida la qualitat i estabilitat en l'atenció social de les persones.**

El predomini de criteris de preu en una contractació de curta durada és la principal preocupació compartida, identificada pel Fòrum Social Metropolità, entre professionals tècnics, polítics dels ajuntaments i consells comarcals amb les entitats socials que presten serveis d'acció social a la regió metropolitana.

En l'actualitat, inclòs amb la legislació vigent, és clarament possible revertir aquesta situació. Ens cal:

- 1. Conèixer de manera senzilla i operativa els tipus de contractació i provisió de serveis i els criteris amb els quals cal desenvolupar-los.*
- 2. Reivindicar-los conjuntament:* professionals de l'administració la política local, entitats socials, i sindicats de treballadors. Una reivindicació que es realitzi administració per administració i contracte a contracte, i també col·lectivament a través de les accions conjuntes i coordinades que despleguí aquest Fòrum, aprovades en la seva convenció 2024, a nivell de tota la regió metropolitana.

En concret, la finalitat d'aquest document és posar els instruments eficaços de col·laboració pública amb la iniciativa social en les agendes polítiques i socials dels ajuntaments, les entitats socials i els sindicats perquè puguin aconseguir el predomini dels criteris de qualitat i estabilitat en l'atenció als usuaris i desterrar l'hegemonia dels criteris de preu.

Per fer valer i legitimar els criteris de qualitat i estabilitat en l'atenció a les persones, l'argumentació corresponent a cada fitxa d'aquest document, ha estat elaborada per professionals del CSITAL (Col·legi de Secretaries, Interventores i Tresorereres de l'Administració Local) i de les entitats i ajuntaments del Fòrum Social Metropolità que han desenvolupat a la pràctica els continguts de les fitxes del Fòrum.

Per tant, les propostes que ací es proposen acompleixen la legalitat existent, i no poden ser rebutjades esgrimint arguments normatius o de legalitat

Entenem que aquestes fitxes fan una contribució a la democràcia local, ja que la bona gestió dels processos de provisió, concertació i contractació de serveis públics, assegura la canalització legal de les accions polítiques o socials. Per contra, és obvi, que una inadequada gestió dels mateixos impedeix que els programes polítics i socials, sostinguts per la ciutadania, es puguin portar a terme amb les condicions de qualitat i capacitat d'adaptació que exigeixen la complexitat social i les necessitats de la ciutadania.

## RESUM:

1. Existeixen dues modalitats de provisió de serveis que permeten que tots els criteris d'adjudicació d'un servei siguin de qualitat: *La gestió delegada i la concertació de serveis* que s'expliciten en les fixes i que poden ser utilitzades en un molt ampli ventall de serveis d'acció social.
2. En el cas dels concursos de procediment obert, cal tenir en compte que els criteris de valoració subjectiva poden arribar fins al 50%, i inclòs superar-lo si s'adjudica a través d'un comitè de persones expertes. A més es poden fixar criteris automàtics diferenciats del preu i que redueixin l'impacte d'aquest.
3. Cal, en casos de necessitat de procediment ràpid, optar pels contractes oberts simplificats perquè els criteris de judici de valor poden arribar fins al 45%. Cal tenir en compte que el preu només és un criteri automàtic, però poden existir una àmplia varietat. Per tant, el 55% restant poden ser criteris automàtics i no necessàriament preu.
4. Cal erradicar la mala pràctica dels oberts supersimplificats en la contractació de serveis a les persones, al no admetre criteris subjectius (anomenats incorrectament de qualitat o intel·lectuals) i a més no es poden utilitzar legalment, en serveis que tinguin un caràcter intel·lectual.
5. Les subvencions i convenis no són procediments de contractació o provisió de serveis públics la seva funció són d'altres: incrementar el teixit associatiu del territori, incrementar la inversió social en el municipi, etc. però cal erradicar-los com forma encoberta de contractació.

# NOVES PASSES PER ACONSEGUIR LA QUALITAT I ESTABILITAT DE LA CONTRACTACIÓ:

Per assolir les fites assenyalades en aquest document es proposen desplegar les següents activitats:

1. Aconseguir que les administracions públiques i les organitzacions competents del tercer sector, i molt en especial l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (EAPC), organitzin sessions de formació pels i per les professionals de l'administració pública, polítics i tècnics, en la direcció de les fórmules de provisió i contractació de serveis que es prioritzen en el present document.
2. Crear un servei permanent d'orientació a entitats socials i professionals dels ajuntaments del Fòrum per identificar les fórmules de contractació més adient.
3. Crear un banc de bones pràctiques amb la documentació adient per facilitar l'actuació dels professionals municipals per elaborar els plecs de la gestió delegada, concertació social i procediments de concurs obert per introduir els criteris subjectius i automàtics que afavoreixin la qualitat i l'estabilitat de les formes de col·laboració i contractació entre ajuntaments i entitats socials.
4. Establir un espai de col·laboració permanent entre el CSITAL i el FSM per anar avançant en propostes i accions que millorin la qualitat i estabilitat de la relació entre ajuntaments i entitats socials.
5. Desplegar una tasca d'informació i sensibilització entre els grups polítics amb representació als ajuntaments per crear el clima d'entesa que afavoreixi les fórmules de col·laboració que es prioritzen en aquest conveni, i preservar les fórmules de cooperació i provisió de serveis fora de la confrontació política amb fins electorals.

# FITXA 1 LA GESTIÓ DELEGADA

## **En què consisteix la gestió delegada?**

La definició legal és: *la gestió delegada és un sistema de provisió de serveis mitjançant el qual els serveis de titularitat pública passen a ser gestionats per entitats de serveis socials privades i passen a formar part de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció pública.* (Decret 69/220; DOGC, 16.7.2020, article 2.3).

És una gestió de serveis públics que una entitat social o mercantil porta a termini per a una administració pública, en el nostre cas local, i que ha aconseguit mitjançant un procediment de lliure-concurrencia en què els criteris d'adjudicació poden ser només de qualitat en l'atenció a les persones.

Qualsevol ajuntament té competència per realitzar una gestió delegada. Es pot presentar a la concurrència qualsevol entitat acreditada per la Generalitat de Catalunya per prestar serveis socials d'atenció pública local.

## **Quins avantatges té des del punt de mira d'assegurar la qualitat dels serveis socials i la seva estabilitat?**

Té dos grans avantatges:

- En la concurrència, tots els criteris poden ser de qualitat o "subjectius". No és necessari el criteri de preu per discriminar en la concurrència d'ofertes, aquest pot venir predeterminat en els plecs, sigui quina sigui la quantitat total del preu de l'oferta.
- Assegura inicialment 4 anys de contracte i es poden fer pròrrogues successives de 2 anys fins a un màxim de 10 anys.

## **A quins àmbits o serveis es pot aplicar?**

La gestió delegada es pot fer en qualsevol servei que figuri en la Cartera de Serveis Socials de Catalunya (Decret 365/2022, DOGC 20.12.2022) o bé que estigui inscrit en el Registre d'entitats i de serveis i establiments de serveis socials, o bé es justifiquin com serveis de suport als abans esmentats. És a dir, serveix per pràcticament tots els serveis socials.

## **Quines dificultats tècniques té el seu ús, i com superar-les?**

Les dificultats són tècniques. L'elaboració de criteris de qualitat pels plecs, mal anomenats "subjectius", i també l'elaboració de criteris automàtics diferents del preu tenen més dificultat i cal més dedicació i expertesa pel personal que elabora els plecs. Això pot comportar dificultats als ajuntaments petits o d'altres amb personal poc qualificat a les àrees.

La forma de superar-les és la tasca de formació o fins i tot substitució en l'elaboració de plecs que poden fer els ens supramunicipals competents: Consells Comarcals, Diputació o Escola d'Administració Pública.

El Fòrum també pot crear uns bancs de plecs i criteris automàtics per la gestió delegada amb les experiències dels seus membres per posar-les en comú.

## **FITXA 2 EL CONCERT SOCIAL**

### **En què consisteix el concert social?**

La definició legal: el concert social és el sistema de provisió mitjançant el qual els serveis de titularitat privada passant a formar part de la xarxa de serveis socials d'atenció pública.

Els serveis privats, d'iniciativa social, poden formar part de manera parcial o total de la xarxa pública.

El concert s'estableix mitjançant un acord entre l'administració pública i les entitats socials o privades sense afany de lucre, i l'administració finança totalment o parcialment el servei. I manté un paper actiu en el control i supervisió de la qualitat i eficiència dels serveis que es presten.

### **Quins avantatges té des del punt de mira d'assegurar la qualitat dels serveis socials i la seva estabilitat.**

L'administració pública sempre ha de garantir la lliure concurrència entre les entitats del seu territori sempre que es prestin els serveis que es vulguin concertar. En cas, de prestar-se de manera exclusiva es poden concertar directament.

En cas de concurrència els criteris que pot establir l'administració pública poder ser tots de qualitat o "subjectius". No és necessari el criteri de preu per discriminar en la concurrència d'ofertes, aquest pot venir predeterminat en els plecs, sigui quina sigui la quantitat total del preu de l'oferta.

Assegura inicialment 4 anys de contracte i es poden fer pròrrogues de 2 anys fins un màxim de 10.

### **A quins àmbits o serveis es pot aplicar?**

La gestió delegada es pot fer en qualsevol servei que figuri en la Cartera de Serveis Socials de Catalunya (Decret 365/2022, DOGC 20.12.2022) o bé que estigui inscrit en el Registre d'entitats i de serveis i establiments de serveis socials, o bé es justifiquin com serveis de suport als abans esmentats. És a dir, serveix per pràcticament tots els serveis socials.

### **Quines dificultats tècniques té el seu ús, i com superar-les?**

Les dificultats són tècniques i són les mateixes de la gestió delegada, igual que la seva solució, a través de la tasca de formació o substitució en l'elaboració dels plecs per part dels Consells Comarcals, Diputació o Escola d'Administració Local.

**Introducció**

En aquesta fitxa 3 pretenem sistematitzar les diferents tipologies de procediments oberts de contractació pública per a la prestació de serveis adreçats a la ciutadania, emfatitzant els criteris d'adjudicació de cadascun d'ells que permeten donar més estabilitat i prioritzar la qualitat en l'atenció a les persones.

Es disposen de tres tipus de procediments oberts per accedir a la contractació pública: obert, simplificat i supersimplificat:

- El procediment Obert, per contractes iguals o superiors als 215.000 euros.
- El procediment Obert Simplificat
- El procediment Obert Supersimplificat

**Com s'apliquen els criteris d'adjudicació en cada tipus de procediment obert?**

La LCSP indica que l'adjudicació dels contractes es realitzarà utilitzant una pluralitat de criteris d'adjudicació d'acord amb la millor relació qualitat-preu, que podrà ser avaluada mitjançant criteris econòmics i qualitatius.

Aquests criteris d'adjudicació poden ser de dos tipus:

- Criteris subjectes a un judici de valor.
- Criteris d'avaluació automàtica.

Qualsevol dels dos tipus de criteri es pot referir a aspectes de qualitat.

Els criteris de qualitat depenen del tipus de contractes i els més comuns són: qualitat de la prestació del servei, sostenibilitat i responsabilitat social, innovació i valor afegit, experiència i capacitat tècnica del personal adscrit a l'execució del contracte, qualificacions i acreditacions, qualitat en l'atenció a l'usuari i proveïdor, etc.

**Serà obligatori preveure més d'un criteri d'adjudicació, i no només el preu, en els següents casos:**

- Contractes de concessió de serveis.
- Contractes de serveis, llevat que les prestacions estiguin perfectament definides tècnicament i no sigui possible variar els terminis de lliurament ni introduir modificacions de cap classe en el contracte.
- Contractes de prestació de serveis socials si fomenten la integració social de persones desfavorides o membres de grups vulnerables entre les persones assignades a

l'execució del contracte o promouen l'ocupació de persones amb dificultats particulars d'inserció en el mercat laboral.

- Contractes de serveis socials, sanitaris o educatius enumerats a la DA 48 LCSP.
- Contractes de serveis intensius en mà d'obra.

En el cas dels contractes referits als serveis previstos a l'annex IV LCSP, es pot valorar l'experiència del personal adscrit al servei, la reinversió dels beneficis en la millora dels serveis els mecanismes de participació dels usuaris i altres aspectes previstos a la DA 47 a LCSP.

| <b>Procediment Obert</b>   | <b>Procediment Obert Simplificat</b>  | <b>Procediment Obert Supersimplificat</b>  |
|--|---|--|
| <p>La distribució del percentatge entre criteris d'adjudicació d'avaluació automàtica (oferta econòmica i d'altres) i criteris d'adjudicació subjectes a un judici de valor (criteris de qualitat en la prestació del servei no està prefixada).</p> <p>És a dir, el percentatge de criteris d'adjudicació subjectes a judici de valor pot ser molt superior als criteris d'adjudicació d'avaluació automàtica i en el cas que superin el 50% caldrà designar un comitè d'experts per la seva valoració.</p> | <p>Els criteris d'adjudicació subjectes a un judici de valor estan limitats al 25%. En prestacions de caràcter intel·lectual els criteris de qualitat o judici de valor poden arribar al 45%.</p> | <p>Els criteris d'adjudicació són 100% d'avaluació automàtica.</p>   |
| <p><b>Atenció:</b><br/>Hi ha una mala pràctica molt estesa de preveure en els procediments d'adjudicació de contractes de serveis a les persones percentatges de criteris d'adjudicació d'avaluació automàtica basada només en el preu superiors al 50%.</p>   | <p><b>Atenció:</b><br/>És un procediment útil pels serveis d'atenció a les persones que s'utilitza molt poc.</p>  | <p><b>Atenció:</b><br/>Es fa servir de manera extensa i irregular en prestacions de serveis adreçats a la ciutadania i que exigeixen qualitat, ja que té un procediment més fàcil que el simplificat i exigeix menys treball qualificat.</p> |

|   |  |  |
|---|--|--|
| <p>Aquesta pràctica no és correcta si no s'han definit molt extensa i molt precisa les prestacions del servei en els plecs de la licitació.</p> |  | <p>Aquesta pràctica no és correcta si es fracciona l'objecte del contracte de forma il·legal per reduir el seu preu o si no es preveuen criteris d'adjudicació d'avaluació automàtica relatius a aspectes de qualitat.</p> |
|---|--|--|

### **No oblidem les condicions especials d'execució**

Sigui quin sigui el procediment obert aplicat, caldrà establir en els plecs de la licitació condicions especials d'execució del contracte de caràcter social, ètic, mediambiental o d'un altre ordre, de les previstes a l'article 202 LCSP, com per exemple:

- el manteniment o millora dels valors mediambientals durant l'execució del contracte.
- la promoció del reciclatge de productes
- la producció ecològica
- fer efectius els drets de les persones amb discapacitat
- promoure l'ocupació de persones amb especials dificultats d'inserció en el mercat laboral
- eliminar les desigualtats entre l'home i la dona en el mercat laboral
- combatre l'atur

### **Recordem altres possibilitats per adjudicar EXCLUSIVAMENT a determinades entitats contractes amb prestacions adreçades a la ciutadania**

Els contractes reservats a centres especials d'ocupació d'iniciativa social i a empreses d'inserció, previstos a la DA 4a LCSP.

Els contractes reservats a determinades organitzacions, en el cas de contractes de serveis de caràcter social, cultural i de salut amb els següents CPV (cercador de vocabulari comú de contractes públics):

75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, des del 85000000-9 fins el 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4 i 98133110-8.

**En què consisteix les subvencions nominatives plurianuals?**

La llei de subvencions vigent 38/2003 permet que un ajuntament atorgui nominalment a una entitat social, que realitzi una acció social d'utilitat pública d'especial impacte o innovació, una subvenció plurianual.

La subvenció nominativa i plurianual cal que sigui fruit d'un diàleg entre l'ajuntament i l'entitat social, i que s'estableixi un acord, per continuar o ampliar una determinada activitat social al municipi, segons un compromís de col·laboració mútua. Aquest compromís, mitjançant el que l'ajuntament concedeix una subvenció econòmica plurianual adquireix la forma de conveni.

Aquest conveni serà objecte d'un seguiment pautat entre l'ajuntament i l'entitat social, perquè es doni acompliment els acords establerts.

La quantitat econòmica del conveni que ha de figurar anualment en el pressupost *municipal*.

El finançament municipal, en el cas de les subvencions, cal que sigui parcial sobre el total del cost del servei o projecte que es porti a terme.

**Quins avantatges i inconvenients proporcionen les subvencions plurianuals?**

Són òbvies, s'assegura, per una banda, la destinació d'uns fons a unes tasques clarament identificades d'utilitat pública i, per un altre, es dona estabilitat a l'acció social que realitza una entitat.

Per altra banda, a l'aportar l'entitat subvencionada d'altres fons de finançament diferents del municipi, siguin pròpies o d'altres administracions, s'incrementa i estabilitza una més.

L'acord que s'estableix entre l'ajuntament i l'entitat social dona moltes més garanties d'eficàcia i eficiència de l'acció social que es duu a terme i permet la seva articulació en una política pública social en el municipi. Es pot concretar la coproducció pública i privada i, per tant, la sinergia dels recursos públics i de la iniciativa social.

Les subvencions anuals per concurrència d'ofertes donat l'ampli ventall de propostes i de tipologies d'entitats, que sol·liciten subvenció a l'administració, fan difícil esbrinar el nivell d'utilitat de cada acció i el seu impacte social i, per altra banda, no asseguren la continuïtat de l'acció social que desenvolupa l'entitat més enllà d'un any.

És essencial que l'aportació municipal sigui només una part del finançament global del projecte, recomanable inferior al 50%, si no es pot falsejar els processos de licitació o de gestió delegada, doncs, sense una lliure concurrència d'ofertes, es gestionaran projectes o serveis d'aprovisionament de l'administració municipal.

**A quins àmbits es pot aplicar?**

Es pot aplicar a tots els àmbits de l'acció social en les que estiguin implicades directament o indirectament competències municipals.

**Quines dificultats tècniques té la seva posada en pràctica?**

Cal una inversió de temps més gran, tant per l'entitat social com per l'ajuntament, per poder concretar els objectius i pressupost del conveni i el seu seguiment. El conveni, cal preveure'l amb antelació suficient per contemplar-lo en el pressupost anual.

**Exemple de bona pràctica:**

Ajuntament de Mataró.

## Membres grup de treball:

Aquestes fitxes han estat elaborades per un grup tècnic de treball i l'Oficina tècnica de l'Acord Ciutadà:

|  |  |
|--|--|
| Ajuntament del Prat del Llobregat  | Arnau Garcia                                 |
| Ajuntament de Mataró   | Maria Gil                                    |
| ABD  | Àngels Guiteras                              |
| Col·legi de Secretaris, Interventors i Tresorers d'Administració Local – CSITAL                                    | Aurora Corral                                |
| Confederació empresarial del tercer sector social  | Laia Grabulosa<br>Natalia Gonzalez<br>Olga - |
| Departament de Participació Social . Ajuntament de Barcelona. Àrea de Drets Socials, Salut, Cooperació i Comunitat | Sandra Gavin                                 |
| Sant Joan de Déu   | Francesc Cabezas                             |
| Secretaria tècnica de l'Acord Ciutadà  | Josep Maria Pascual<br>Núria Masip           |