

APORTACIONS DEL COL·LEGI D'EDUCADORES I EDUCADORS SOCIALS DE CATALUNYA AL PROJECTE DE LLEI DE CONTRACTE DE SERVEIS A LES PERSONES

Número d'expedient: 200-00003/12

Comissió tramitadora: Comissió d'Economia i Hisenda del Parlament de Catalunya

Sr. Xavier Puig i Santulària, vocal del Col·legi d'Educadores i Educadors Socials de Catalunya

Senyora presidenta, senyores diputades i senyors diputats,

Agraïm la possibilitat que ens donen de compartir amb vostès la nostra visió sobre aquesta llei que han de debatre i que desitgem que tiri endavant.

Els manifestem la nostra satisfacció de la proposta que tenim al Parlament perquè sigui presa en consideració per totes i tots vostès. I ens sentim reconegudes en moltes de les propostes d'aquesta llei de serveis a les persones. El Col·legi d'Educadores i Educadors Socials de Catalunya va participar de l'aliança que es va fer per a una contractació pública de qualitat amb la participació dels agents implicats en aquesta matèria. Un èxit de treball en comú entre sindicats, col·legis professionals, patronals i tercer sector i que amb la voluntat del Govern va desembocar amb el *Codi de bones pràctiques en la contractació pública dels serveis d'atenció a les persones*.

Les consideracions que ara els presentem seran:

1. generals
2. a qüestions específiques que afecten al contingut

1. Consideracions generals

Les directives europees de contractació pública i de serveis tenen una voluntat clara de protecció dels drets dels ciutadans i ciutadanes i volen desvincular els serveis socials, serveis educatius i de salut de la normativa de liberalització dels mercats.

Donat que el dret europeu dona una àmplia llibertat als estats per regular, cal anar més enllà de reproduir els models de contractació subjectes a la normativa general europea i explorar els límits que en permet la llei per tal d'aconseguir el

màxim benefici per a la ciutadania i una major gestió eficaç i eficient dels recursos (que no vol dir abaratir els costos que ha estat la màxima de moltes de les licitacions del nostre país afavorint anar en contra d'altres normatives laborals i sectorials).

Una altra consideració és que les directives europees i l'estatal, volen afavorir l'accés de les PIMES a la contractació pública i de l'Economia Social, com recull l'article 1 de la Llei 9/2017 de la contractes del sector públic. Això apropa la gestió dels serveis als territoris i al desenvolupament social i econòmic d'aquests. I aquestes normatives permeten restringir l'accés acomplint determinats principis. Vagin al límit del que ens permeten i aquest Projecte pot anar més enllà pel que fa a aquest aspecte.

L'altra consideració important és que amb aquesta llei s'està parlant de serveis que afecten al benestar de les persones i a drets reconeguts. Tot i estar parlant de contractació pública, és important fer esment d'aquesta situació. Els drets de les persones com a beneficiàries i com a usuàries i consumidores. En tota la llei es parla poc, exceptuant quan es diu que es tindrà en compte l'opinió dels usuaris amb relació a la qualitat. Però, què hem de dir pel que fa a reclamacions tant als serveis rebuts com a l'atenció adequada dels professionals? A la participació? I d'altres drets de l'usuari?

I mentrestant, les persones beneficiàries no poden exercir els seus drets com a usuàries reclamant una intervenció professional segons els principis ètics i deontològics de les professions. Per què? Perquè en el marc normatiu sectorial no queda recollit clarament com han de ser aquestes intervencions professionals i en lleis com aquesta no es fixen bé les penalitzacions a qui no compleix la normativa i reglamentació bàsica.

Els encomanem que regulin aquests efectes no esperats del sistema actual de la contractació pública. Facin un reconeixement explícit a la llei de les professions de l'àmbit social i de la salut i els col·legis professionals. Ells han de dir tècnicament com han de ser aquests serveis. Amb aquest reconeixement els usuaris i les usuàries podran reclamar intervencions conforme a principis deontològics d'aquestes professions i no només per criteris de gestió. Amb això estarem protegint els drets de les persones que es beneficien d'aquests serveis. Vull recordar el que diu l'exposició de motius: *"la selecció dels proveïdors d'aquests serveis ha de tenir com a objectiu assegurar que la prestació es durà a terme amb la màxima qualitat i que s'adapta a les necessitats dels seus potencials destinataris, donant així la màxima seguretat jurídica, d'acord amb els principis de proporcionalitat i bona administració."*

En aquest sentit, us volem demanar que els serveis jurídics del Parlament facin una lectura del text a la llum de la Directiva 123/2006/CE, de serveis en el mercat interior, per tal de determinar la no desregulació professional en aquests serveis.

Es vol realment liderar un canvi en les polítiques vers les persones? Es vol ser un país capdavanter en matèria del reconeixement de drets socials i la seva cobertura? Cal, doncs, crear un marc específic que porti al límit el que permet la política europea. No ens quedem a mig camí per acontentar a tothom. Donem eines a través de la regulació als tècnics que després han de desenvolupar els plecs de clàusules. Els tècnics no volen buscar-se problemes quan les coses no estan suficientment regulades, ja que els serveis jurídics de les empreses tenen alta capacitat impugnadora de resolucions i plecs cercant el seu benefici, que no té perquè coincidir amb l'assoliment d'altres quotes de qualitat de servei.

El nostre Col·legi professional ha estudiat i impugnat o presentat recursos a moltes licitacions de diferents administracions al llarg dels vint-i-dos anys d'existència. Hem vist els efectes de la legislació actual que no tenen perquè coincidir amb l'esperit del legislador. *Les entitats del sector públic han estat molt més preocupades per garantir un impol·lut tràmit administratiu d'aquests processos (especialment després dels nombrosos escàndols de corrupció associats als processos de contractació administrativa) que a esbremar tot el seu potencial per a afavorir el benestar social i el desenvolupament sostenible (El Salto).* S'ha d'afegir que hi ha hagut control deficient post-adjudicació generalitzat exigint l'acompliment d'algunes clàusules generant desavantatge competitiu entre els licitadors; un dels efectes en alguns àmbits ha estat la laxitud amb el compliment dels perfils professionals no fent efectiva la regulació sectorial (un exemple recent són els nous centres joves migrats desregulats) o creant regulacions amb nous perfils professionals que requereixen menys preparació tècnica assumint funcions que no els pertocuen. No s'ha controlat l'acompliment dels convenis laborals i les normes mínimes de subrogació afavorint que els serveis jurídics d'algunes empreses rebaixessin les condicions dels treballadors i treballadores. Seguint amb el mateix exemple dels joves migrats, tenim que ha hagut de venir alguna empresa de fora del territori perquè les entitats expertes de Catalunya no poden gestionar serveis per la manca de regulació i per la consideració de tarifes als que s'estan tenint amb serveis similars. Això propicia la desregulació del mercat (perquè aplica un conveni laboral diferent i amb perfils professionals als exigits als serveis d'aquí) i crea desavantatge competitiu entre els possibles proveïdors.

2. Consideracions a qüestions específiques que afecten el contingut

Capítol I. Objecte i àmbit d'aplicació

Exposició de motius (addició)

Manca la cita dels espais familiars en diverses formes que puguin adoptar, ja que són uns espais de naturalesa socioeducativa que generen intervencions en l'ordre a la salut i el bon tracte a les persones que conformen les famílies i són de naturalesa preventiva amb beneficis comunitaris perquè creen xarxa.

Proposta: incloure els **espais familiars** en aquest projecte de llei.

Article 1. Objecte i finalitat (modificació)

L'objecte d'aquesta llei és la regulació, en el marc de les competències de la Generalitat de Catalunya, del règim específic de contractació pública en l'àmbit dels serveis socials, comunitaris, sanitaris i altres serveis a les persones, delimitats al capítol V, amb la finalitat de proveir uns serveis de qualitat a la ciutadania **i que contribueix a la cohesió social del País.**

Justificació: Recordem que el Codi de Bones pràctiques afegia que per la naturalesa d'aquests serveis contribuïen a la cohesió social del País.

Capítol II. Disposicions generals

Article 5 Requisits de solvència (modificació)

5.1 c) del Projecte de llei i l'obligació de justificar, cas a cas, l'establiment d'un determinat nivell de volum anual de negoci com a requisit de solvència.

Es proposa modificar aquest apartat tenint en compte que un dels efectes negatius, seria tenir operadors grans, cosa que va en contra de l'esperit de les directives europees sobre contractació i les nacionals:

Considerando 83 de la directiva europea de contractació pública (Directiva 2014/24/UE) diu al respecte: La imposición de unos requisitos de capacidad económica y financiera demasiado exigentes constituye a menudo un obstáculo injustificado para la participación de las PYME en la contratación pública.

L'informe de l'Autoritat Catalana de la Competència, comenta el següent sobre aquest punt:

Al respecte, indicar que l'exigència d'aquest requisit addicional respecte el nivell de volum anual de negoci comporta l'establiment d'una important barrera d'entrada

per a les empreses a la licitació, insalvable en molts casos, sense que el Projecte de llei ho justifiqui de manera expressa en termes de necessitat i proporcionalitat. En aquest sentit, un requisit com aquest comportaria que eventuais operadors interessats en participar en la licitació, amb solvència contrastada en diferents àmbits (fins i tot en serveis similars als que fossin objecte del contracte) i que podrien presentar ofertes amb un alt nivell de qualitat (l'objectiu perseguit pel Projecte de llei), no tinguessin ni tan sols la possibilitat de fer-ho. Aquest fet comportaria necessàriament un debilitament de les pressions competitives a les quals es veurien sotmesos els operadors que participessin en la licitació; en conseqüència, l'òrgan adjudicador disposaria d'una menor varietat d'ofertes entre les quals seleccionar l'oferta econòmicament més avantatjosa, amb un perjudici directe tant per l'Administració licitadora com, en darrer terme, als usuaris finals del servei.

Article 7. Responsabilitat social dels licitadors (modificació i addició)

“7.a). La millora en les condicions laborals respecte del conveni col·lectiu de referència, així com la implementació de mesures d'igualtat de gènere i no discriminació de les persones treballadores de l'empresa o entitat.”

Recomanem en un annex la relació dels convenis sectorials de referència dels serveis que afecten aquesta llei. Els òrgans licitadors han de tenir la informació a mà perquè sovint ens trobem que per desconeixement no saben quin és el conveni de referència.

El contingut de l'article ens sembla correcte perquè marca una tendència d'un model de contractació de país, que vol promoure una determinada manera de gestió dels recursos públics.

Article 9. Preu (modificació)

“9.1. En els contractes de prestació de serveis de tracte successiu i, per tant, d'execució continuada, es pot establir un sistema de variació de preu per objectius, prèviament determinat en el plec o document que regeix la contractació, en funció del compliment o incompliment de determinats nivells de qualitat. En aquests casos, el pressupost del contracte ha de ser el previsible per al cas de màxim compliment de tots els nivells de qualitat”.

Donat que s'estan oferint serveis d'interès públic, cal preveure les variacions de normatives fiscals i la variació del IPC per tal de no devaluar algunes prestacions del propi servei.

Article nou (addició)

En aquest capítol II manca un article que reculli el que deia el Codi de bones pràctiques, pel que fa referència a l'exposició de motius que és la professionalització dels serveis, és el punt 4.2. del Codi:

- Els requeriments necessaris per a l'efectiva prestació dels serveis de forma professional.
- La indicació de ràtios i perfils professionals quan no existeix normativa reguladora. Fent èmfasi en no comptabilitzar en les ràtios el personal voluntari, que en cap cas pot substituir el treball retribuït.

Si es va posar aquesta indicació en el Codi de bones pràctiques és perquè els efectes de l'anterior sistema de contractació havia permès fer abusos en aquest sentit.

Capítol III. Selecció del contractista

Article 15. Mesa de contractació (supressió)

"15.1. L'òrgan de contractació està assistit d'una mesa de contractació de la qual poden formar part, a més de les persones membres que estableixi la normativa vigent en matèria de contractació pública, una o més persones expertes en la matèria objecte del contracte, les quals han de ser personal al servei de qualsevol administració, o persones expertes del món universitari o de la recerca, o persones representants de corporacions públiques, federacions o associacions d'entitats empresarials, socials o sindicals".

Considerem que no han de ser membres de la Mesa per evitar conflictes d'interessos els sindicats ni les federacions o associacions d'entitats empresarials. No incloure'ls és una mesura preventiva davant possibles situacions en què algun dels membres pugui tenir algun vincle amb els possibles licitadors (vincle que pot anar a favor o a la contra de l'empresa que fa la seva proposta).

Article nou: Observatori de la contractació pública (addició)

Sol·licitem que la llei afegeixi un article en què es consideri **la creació d'un observatori de la contractació pública** on els diferents actors hi siguem presents per tal d'exercir la corresponsabilitat d'una millora en aquesta matèria. Veure com evoluciona la contractació a Catalunya i mesurar els efectes perniciosos de la interpretació de la norma, per així introduir mesures correctores per aconseguir un major assoliment de les finalitats de la llei i els principis que la inspiren.

Article 16. Criteri de valoració de les propostes (modificació i addició)

“16.1. En els contractes objecte d'aquesta llei, amb caràcter general i sense perjudici del que disposa el capítol V, els òrgans de contractació han de tenir en compte, a l'hora de definir els criteris de valoració de les propostes, el que s'estableix als apartats següents:

a) Respecte del preu:

- S'han de comparar les diferents ofertes entre si i amb el pressupost de licitació.
- El preu no pot ser superior a un 40% del total de la puntuació.
- El preu ha de tenir en compte els costos relatius al cicle de vida, especialment els relatius al retorn social, sempre que sigui possible segons la naturalesa de la prestació.
- L'òrgan de contractació pot establir un preu fix respecte del qual les empreses licitadores no poden presentar una baixa econòmica, de manera que competeixin només en funció de criteris de qualitat, d'acord amb el sistema de valoració que s'estableix en aquesta llei”.

El valor del preu no pot suposar un pes superior al 40% del total de la puntuació. Es fa una diferenciació amb serveis de salut que no ens sembla justificada amb relació als comunitaris i socials.

El criteri ha de ser comú, i per tal de no afavorir les desmesures de les empreses en els serveis a les persones que tenen efectes sobre la qualitat del servei, el preu no pot ponderar més del 30% del total de la puntuació, per equiparar-ho al que disposa l'**article 29 apartat 3**. Demanem fer una aposta per la qualitat a tots els nivells i això implica que amb el preu no s'hi pot jugar. S'ha de ser coherent en l'aspecte que la influència del preu no sigui significativa perquè hi haurà unes condicions que han d'igualar a tots els competidors perquè el que s'està oferint és un servei públic.

Un altre canvi que proposem és canviar en aquest article 16.1 apartat a): L'òrgan de contractació hauran establir un preu fix respecte del qual les empreses licitadores no poden presentar una baixa econòmica. Per què? Perquè la nova llei de contractes de l'estat ja marca que s'han de tenir en compte tots els costos en el cicle de la vida del servei. Per tant, l'òrgan licitador ja sap per sota de quin preu no s'estan complint les diverses normatives i així no afavorim baixes temeràries que acaben afectant l'usuari i a la part més important dels pressupostos dels serveis a les persones, els recursos humans: per tant, la qualitat de l'ocupació en aquest sector.

Article 18. Tramitació (addició)

Incloure el que recollia el Codi de bones pràctiques, en el punt 4.1 sobre el contingut del plec de clàusules administratives particulars i del plec de prescripcions tècniques:

- a) Es redactaran sempre els plecs de clàusules administratives i de prescripcions tècniques de manera clara, concisa i entenedora per a les empreses licitadores, fugint de tecnicismes i formalismes innecessaris i amb total vinculació a l'objecte contractual.*
- b) S'evitaran les clàusules que puguin resultar contradictòries o divergents, de contingut imprecís o de formulació o interpretació confusa.*
- c) S'evitarà la reiteració automàtica de clàusules provinents de plecs anteriors, així com de tota clàusula innecessària per no tenir un contingut efectiu.*

Article 19. Publicitat de l'adjudicació (addició)

Incloure el que recollia el punt 5.1, del Codi de bones pràctiques:

Les notificacions de les resolucions i dels acords d'adjudicació contindran sempre informació clara, inequívoca i suficient sobre les raons que porten l'òrgan de contractació a prendre una determinada decisió, de manera que continguin tots els elements en què es basa la decisió d'adjudicació

Article 21. Condicions d'execució (addició)

Incloure el que recollia el punt 6.3, del Codi de bones pràctiques:

- a) les ràtios mínimes establertes en els plecs o les que, essent superiors, hagi proposat el contractista en la seva oferta.*
- b) El nombre mínim d'hores de prestació dels serveis.*
- c) La titulació mínima exigida a les persones que han d'executar el contracte o les que, essent superiors, hagi proposat el contractista en la seva oferta.*
- d) Les condicions especials d'execució del contracte.*

Article 24. Incompliments i article 25 Causa específica de resolució (addició)

A més de la referència que es fa a la qualitat envers les persones usuàries, per vetllar per la qualitat del servei, **caldrà fer referència a l'incompliment de normatives com les laborals i les reguladores dels serveis** (ràtios i perfils) perquè afecten directament al servei.

Article 30. Condicions d'execució en els contractes sanitaris (modificació)

La reinversió d'un percentatge mínim dels beneficis en la millora de la gestió i de

la qualitat dels serveis objecte del contracte o la distribució de beneficis d'acord amb criteris de participació.

Que hi hagi una "o" enmig de la frase no entenem l'avanç que representa. L'avanç seria que en la contractació d'aquests serveis fos una condició especial que es reinvertís els beneficis en la millora de la gestió i la qualitat del servei.

La segona part es pot eliminar però en cap cas ha de ser una "o" sinó una "i".

La segona part: "distribució de beneficis d'acord amb criteris de participació" no queda gaire clar què es vol dir. Hem de pensar en qui ho ha d'aplicar, que són tècnics de les nostres administracions, i s'ha de ser molt explícit.

Ha de ser una obligació essencial repartir beneficis? Vigilem que no empenyem a empreses a no destinar recursos a altres coses per tal que puguin repartir beneficis i si això pot contribuir a no donar el servei en les millors condicions possibles.

Article 33. Condicions d'execució i criteris de valoració en relació amb la qualitat dels serveis socials i comunitaris (modificació)

"33.1. Es pot exigir també que el contractista comuniqui qualsevol canvi en el personal adscrit a l'execució del contracte i que acrediti que el nou personal té com a mínim la mateixa experiència i titulació que l'anterior."

No es pot exigir. S'ha d'exigir que com a mínim tingui la titulació requerida per a la realització del servei.

Article 36.1. Contracte de restauració i allotjament (modificació)

36.1. En els contractes de serveis accessoris de restauració pública col·lectiva de centres d'ensenyament, centres hospitalaris i residències de gent gran, s'ha d'incloure, com a condició especial d'execució, l'obligació del contractista de servir un percentatge mínim de productes frescos, productes procedents de la venda de proximitat, productes de temporada, productes de qualitat diferenciada, productes de la producció agrària ecològica o productes de la producció integrada, d'acord amb les definicions establertes en la normativa sectorial. Així mateix, també s'ha d'incloure com a condició especial d'execució, l'obligació del contractista de dissenyar els menús d'acord amb la dieta mediterrània".

En els contractes de serveis accessoris de restauració pública col·lectiva de centres d'ensenyament, centres hospitalaris i residències de gent gran, s'ha d'incloure, com a condició especial d'execució, l'obligació del contractista de servir un percentatge mínim de productes frescos

Si es vol incloure un percentatge mínim, cal fixar quin és el mínim pel país i cada administració decidirà si aquest mínim és més alt o no. Amb aquest redactat, queda molt obert a que sigui molt baix.

Article 38. Contractes reservats (modificació)

Som molt conscients que l'Agència Catalana de la Competència ha demanat una revisió del text per tal de no limitar-ne la competència. L'esperit de la norma europea és potenciar l'economia social i, per tant, una altra manera de fer l'economia i la manera de fer empresa. I, per tant, una nova manera de destinació dels recursos públics amb uns criteris més socials. Recolzem que es desenvolupi i reconegui en aquesta llei el que es vol protegir des de la normativa comunitària, estatal i catalana. Per tant, a favor de continuar com està redactat en la proposta actual del text de la proposta de llei.