

ACORD

del Govern pel qual s'aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de contractes de serveis a les persones.

L'article 36.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern estableix que la tramitació d'un projecte de Llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

L'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern determina que l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat d'elaborar un avantprojecte de llei ha de contenir una memòria preliminar, i n'estableix el contingut.

Per tot això, a proposta dels consellers del Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència i de Salut, el Govern

Acorda:

Aprovar la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de contractes de serveis a les persones, que s'adjunta com a annex.

Annex

Memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei de contractes de serveis a les persones

1. Objectius de la iniciativa

L'Avantprojecte de llei té com a objectiu regular el règim específic de contractació pública en l'àmbit dels serveis socials, comunitaris, sanitaris i altres serveis a les persones.

El seu àmbit subjectiu d'aplicació són tots els poders adjudicadors de les administracions públiques de Catalunya i del seu sector públic.

Pel que fa a l'àmbit objectiu d'aplicació de l'avantprojecte de llei, queden subjectes a aquesta tots els contractes de serveis, de gestió de serveis públics i de concessió de serveis, que tinguin per objecte prestacions relatives a: serveis d'assistència i benestar socials i de serveis socials; serveis comunitaris destinats a gent gran, infants i joves, interns de presons, centres de menors, col·lectius desfavorits i altres, serveis sanitaris; serveis penitenciaris, de rehabilitació i reinserció; serveis d'ajuda a domicili i serveis de centres oberts; i serveis de gestió de llars d'infants municipals, entre d'altres.

2. Motius que fan necessària la iniciativa

Les Directives 2014/23/UE, relativa a l'adjudicació de contractes de concessió, i 2014/24/UE, sobre contractació pública i per la qual es deroga la directiva 2004/18/CE, del Parlament Europeu i del Consell, ambdues de 26 de febrer de 2014, preveuen que els estats membres estableixin normes específiques per a l'adjudicació de determinats contractes en un ampli ventall de serveis que inclouen els serveis socials i altres serveis a les persones.

La Directiva 2014/24/UE considera que atenent a la importància del context cultural, a la seva dimensió no transfronterera i al caràcter delicat dels serveis d'atenció a les persones, ha d'oferir-se als Estats membres un ampli marge de maniobra per organitzar l'elecció dels proveïdors de la manera que considerin més oportuna, tot respectant els principis de transparència i d'igualtat de tracte, i assegurant que els poders adjudicadors puguin aplicar per a l'elecció dels proveïdors el procediment que regulin, amb respecte als principis de transparència i igualtat i tenint en compte l'especificitat d'aquest tipus de serveis.

A banda de la possibilitat de prestar per si mateixos aquests serveis o organitzar els serveis socials de manera que no sigui necessari formalitzar contractes públics, la Directiva també preveu l'opció de regular un règim de contractació específic per a aquests serveis, amb la possibilitat d'establir reserves a favor de determinades entitats per a determinats serveis, i tenint en compte la necessitat de garantir la qualitat, continuïtat, assequibilitat, disponibilitat, accessibilitat i exhaustivitat dels serveis; les necessitats de les diferents categories d'usuaris inclosos els grups desfavorits i vulnerables, i la implicació dels usuaris i la innovació.

L'article 162.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (en endavant, EAC), atribueix a la Generalitat, en matèria de sanitat i salut pública, la competència exclusiva sobre l'organització, el funcionament intern, l'avaluació, la inspecció i el control de centres, serveis i establiments sanitaris. L'article 162.3 de l'EAC, per la seva banda, preveu que correspon a la Generalitat la competència compartida en l'ordenació, la planificació, la determinació, la

regulació i l'execució de les prestacions i els serveis sanitaris, sociosanitaris i de salut mental de caràcter públic a tots els nivells i per a tots els ciutadans.

D'acord amb l'article 166 de l'EAC correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de serveis socials. Així mateix, i en virtut de l'article 168 de l'EAC correspon a la Generalitat la competència executiva de la legislació de l'Estat en matèria penitenciària, que inclou, en tot cas, la totalitat de la gestió de l'activitat penitenciària a Catalunya.

En el marc de les competències de la Generalitat en la matèria i de conformitat amb el manament que es desprèn de l'article 76 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014, apartats 1 i 2, que disposa l'obligació dels estats membres d'establir normes internes per a l'adjudicació dels contractes de serveis socials i altres serveis específics, es considera necessari, elaborar una llei que reguli aquests contractes públics, tenint en compte, alhora, que la redacció i aprovació d'una llei d'aquestes característiques és, a més, un mitjà bàsic per fer efectives les mesures de la Resolució 17/XI del Parlament de Catalunya, sobre la situació d'emergència social, la reactivació econòmica, la gestió pública i la necessitat d'una resposta institucional.

3. Efectes que tindria l'adopció de la llei sobre la normativa vigent

No afecta la normativa vigent, en el sentit que no implica cap derogació. Es tracta d'aprovar una llei que reguli de forma específica la contractació pública dels serveis a les persones conforme amb les vigents Directives, a l'empara de l'article 189.3 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya que preveu que en el cas que la Unió Europea estableixi una legislació que substitueixi la normativa bàsica de l'Estat, la Generalitat pot adoptar la legislació de desenvolupament a partir de les normes europees.

4. Relació amb altres iniciatives legislatives en tramitació

Respecte a les iniciatives actualment en tràmit, tenir en compte que el Parlament, mitjançant la Resolució 250/XI, de 13 de juliol, va validar el Decret Llei 3/2016, de 31 de maig, de mesures urgents en matèria de contractació pública, i que, en la mateixa data, va acordar que fos tramitat com a projecte de llei.

Si bé ambdues iniciatives obeeixen al mateix objectiu de transposar al nostre ordenament jurídic les vigents Directives comunitàries en matèria de contractació pública, s'han d'entendre simplement com a complementàries ja que el Decret Llei 3/2016, de 31 de maig, el que fa és recollir tot un seguit de mesures de caràcter urgent per tal d'adaptar les normes internes de contractació pública a les Directives comunitàries, mentre que l'Avantprojecte de llei de contractes de serveis a les persones el que fa és desenvolupar una mesura prevista a les Directives i que consisteix en elaborar un règim específic de contractació pública per a aquest tipus de serveis.

D'altra banda, també cal tenir present que el Decret Llei 3/2016, de 31 de maig, a les disposicions addicionals tercera i quarta regula les fórmules no contractuals de gestió de determinats serveis a les persones, mentre que l'Avantprojecte de llei té per objecte regular les fórmules estrictament contractuals.

5. Conseqüències de no adoptar l'Avantprojecte de llei

L'article 76 de la Directiva 2014/24/UE, disposa que els Estats membres han d'establir normes nacionals per a l'adjudicació dels contractes de serveis socials i d'altres contractes de serveis a les persones, per tal de garantir que els poders adjudicadors respectin els principis de transparència i d'igualtat de tracte dels operadors econòmics. I insisteix, que els Estats membres són lliures de determinar les normes de procediment aplicables, sempre que aquestes normes permetin als poders adjudicadors tenir en compte l'especificitat dels serveis en qüestió. Així, entén que amb aquests procediments específics els Estats membres han de vetllar perquè els poders adjudicadors tinguin en compte la necessitat de garantir la qualitat, la continuïtat, l'accessibilitat, la disponibilitat i l'exhaustivitat dels serveis, les necessitats específiques de les diferents categories d'usuaris, inclosos els grups desfavorits i vulnerables, la implicació i la responsabilització dels usuaris i la innovació.

La no transposició de les Directives comunitàries respecte de les previsions en matèria de contractació pública de serveis a les persones comporta: d'una banda, el no donar compliment al manament que deriva de l'article 76 de la Directiva 24/2014/UE, i que com hem vist obliga als estats membres a establir nous procediments que permetin que l'elecció del proveïdor del servei es faci sobre la base de l'oferta econòmicament més avantatjosa, tenint en compte criteris de qualitat i de sostenibilitat; i, d'altra banda, l'haver desaprofitat els mecanismes que la Unió Europea ha posat en mans dels estats membres per tal d'establir procediments específics respecte de serveis que qualifica de caràcter delicat i que s'adrecen a facilitar als poders adjudicadors la prestació d'uns serveis a les persones de major qualitat.

La consideració 114 de la Directiva 2014/24/UE és molt clara respecte de l'objectiu que persegueix la nova regulació i diu textualment: "...Tenint en compte la importància del context cultural i el caràcter delicat d'aquests serveis, ha d'oferir-se als Estats membres un ampli marge de maniobra per organitzar l'elecció dels proveïdors dels serveis de la manera que consideri més oportuna." Aquesta reflexió que recull la Directiva comunitària s'ha de considerar igualment extrapolable a nivell intern respecte dels serveis a les persones respecte del quals ha de prevaldre la necessitat de prestar uns serveis de qualitat.

6. Descripció i avaluació d'altres opcions (no normatives i normatives) per assolir els objectius que es pretenen amb la llei

Els objectius que es pretenen únicament es poden assolir mitjançant una norma amb rang de llei que desplegui les previsions contingudes a les Directives comunitàries esmentades, respecte del règim especial dels contractes públics de serveis a les persones.

7. Valoració de l'afectació de la llei per la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior

L'Avantprojecte de llei desenvolupa una mesura prevista a la Directiva 2014/24/UE, que a la consideració 114 estableix que els serveis a les persones tenen per la seva naturalesa una dimensió transfronterera limitada; considera que aquests serveis es presten en un context particular que varia molt d'un Estat membre a un altre, degut a les diferents tradicions culturals, per acabar conclouent que cal establir un règim específic per als contractes públics relatius als serveis a les persones, amb un llindar més elevat que el que s'aplica a d'altres serveis.

En el marc d'aquest context, cal entendre que l'Avantprojecte de Llei no implica limitacions sobre el mercat interior i, per tant, no hi ha afectació 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.

8. Avaluació dels efectes per als ciutadans i per a les empreses de l'aplicació de la Llei (reducció de càrregues administratives i simplificació de l'activitat administrativa)

Aquesta iniciativa no té afectació des de la vessant de càrregues administratives respecte de les empreses ni dels ciutadans. En tot cas, comporta una major transparència i una simplificació de la tramitació dels contractes administratius de serveis a les persones.

9. Estimació dels efectes de l'aplicació de la Llei sobre l'organització, el personal i el pressupost de l'Administració de la Generalitat de Catalunya

La iniciativa que ens ocupa no té cap incidència sobre l'organització ni el personal de l'Administració de la Generalitat. Pressupostàriament, la iniciativa tampoc té repercussions.

10. Valoració dels efectes de l'aplicació de la Llei sobre l'organització, el personal i el pressupost de les administracions locals de Catalunya

L'Avantprojecte de Llei preveu la seva aplicació a tots els poders adjudicadors de les administracions públiques de Catalunya i del seu sector públic. La iniciativa, però, no té incidència sobre l'organització ni el personal de les administracions locals de Catalunya, ni tampoc té repercussions pressupostàries.

11. Anàlisi de la incidència de la iniciativa en el règim especial de Barcelona

La iniciativa no té incidència en el règim especial de Barcelona previst en la Carta Municipal de Barcelona, aprovada per la Llei 22/1998, de 30 de desembre.