

## AVANTPROJECTE DE LLEI DE CONTRACTACIÓ PÚBLICA DE CATALUNYA

Aportacions de Dincat a la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un Avantprojecte de llei de contractació pública de Catalunya

---

### **Contractació pública reservada a CET d'iniciativa social**

**La Llei de contractació pública de Catalunya ha de contemplar, necessàriament, un apartat específic dedicat a la contractació pública reservada a Centres Especials de Treball d'iniciativa social. En aquest sentit, és fonamental que es creï una categoria diferenciada i unes exigències d'acreditació específiques dins del Registre de Centres Especials de Treball en relació a la subcategorització de Centre Especial de Treball d'Iniciativa Social.**

Els contractes reservats constitueixen una figura legal específica que permet qualificar com a reservat el procediment d'adjudicació d'un contracte públic, la qual cosa implica que exclusivament podran participar a la licitació, resultar adjudicatàries o ser contractades determinades categories d'empreses, com són els Centres Especials de Treball d'iniciativa social i Empreses d'inserció sociolaboral. Per tant, són un instrument clau per afavorir, promoure i facilitar l'ocupació de les persones amb discapacitat i són un mecanisme d'acció positiva que facilita i afavoreix la contractació de les entitats d'iniciativa social que ocupen a aquest col·lectiu.

Les limitacions que aquestes reserves puguin implicar sobre la llibertat de concurrència es troben emparades per la legislació europea i estatal, en tant que són mesures d'acció positiva que tracten de compensar el desavantatge de partida de determinats col·lectius oferint l'oportunitat a les Administracions Públiques de contractar a empreses i organitzacions que es troben en posició d'inferioritat competitiva en qualsevol licitació.

Concretament, l'article 20 de la Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell, del 26 de febrer del 2014, preveu que "*els Estats membres podran reservar el dret a participar en processos de contractació a tallers protegits i operadors econòmics els quals el seu objectiu principal sigui la integració social i professional de persones discapacitades o desfavorides o preveure l'execució dels contractes en el context de programes de treball protegit a condició que al menys el 30% dels treballadors dels tallers, els operadors econòmics o els programes siguin treballadors discapacitats o desfavorits*". A més, el considerant 36 d'aquesta Directiva evidencia i elogia l'imprescindible paper dels Centres Especials de Treball, argumenta que no poden competir en condicions d'igualtat amb empreses mercantils i estableix com a conclusió la necessitat de reservar contractes i establir accions positives que afavoreixin la contractació pública.

Així mateix, el Tribunal de Justícia de la Comunitat Europea (*STJCE 1997/129, de 17 de juny de 1997, assumpte Sodemare-Lombardia*), ha vingut assenyalant que *"els Estats membres podran reservar la participació en el procediments d'adjudicació de contractes públics a tallers protegits o reservar la seva execució en el marc de programes d'ocupació protegida, quan la majoria dels treballadors afectats siguin persones discapacitades, i degut a la gravetat de les seves deficiències, no puguin exercir una activitat professional en condicions normals"*.

D'altra banda, la Llei 9/2017, del 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic (LLCSP), al seu article 1.3. estableix el mandat transversal i preceptiu d'incorporar criteris socials a tota contractació pública. La seva disposició addicional 4<sup>a</sup>, estableix la possibilitat de *"fixar percentatges mínims de reserva del dret a participar en els procediments d'adjudicació de determinats contractes o de determinats lots d'aquests contractes a Centres Especials de Treball d'iniciativa social i a empreses d'inserció regulats, respectivament al text refós de la Llei General de drets de les persones amb discapacitat i de la seva inclusió social i a la Llei 44/2007, de 13 de desembre, per a la regulació del regim de les empreses d'inserció, que compleixin amb els requisits recollits a aquesta normativa, per a tenir aquesta consideració, o un percentatge mínim de reserva de l'execució d'aquests contractes en el marc de programes d'ocupació protegits, a condició de que el percentatge de treballadors amb discapacitat o en situació d'exclusió social del Centres Especials de Treball, de les empreses d'inserció o dels programes, sigui el previst a la seva normativa de referència, i en tot cas, al menys del 30%"*.

Aquesta disposició addicional 4<sup>a</sup> i la disposició final 14<sup>a</sup> de la LLCSP transposen a l'ordenament jurídic estatal l'article 20 de la Directiva 2014/24. Però el contingut d'aquestes disposicions va mes enllà del que estableix l'article 20, doncs preveuen uns requisits addicionals: per una part, *"Han de rebre directa o indirectament el recolzament i la participació en més del 50% d'entitats sense afany de lucre"*; i, per l'altra, *"han de revertir íntegrament els seus beneficis en el seu propi establiment o en un altre centre de la mateixa naturalesa"*.

La nostra legislació, ha definit els Centres Especials de Treball d'iniciativa social. Trobem referències a la disposició final 14<sup>a</sup> de la Llei 9/2017 de contractes del sector públic (LLCSP), la qual modifica el Text Refós de la Llei General de Drets de les Persones amb Discapacitat i de la seva Inclusió Social (LLGDPD), aprovat pel Reial Decret legislatiu 1/2013, incorporant un apartat 4 al seu article 43:

*"Tindran la consideració de Centres Especials de Treball d'iniciativa social, aquells que:*

- *Són promoguts i participats en més d'un 50%, directament o indirectament, per una o diverses entitats, ja siguin públiques o privades, que no tinguin ànim de lucre, o que tinguin reconegut el seu*

*caràcter social als seus Estatuts, ja siguin associacions, fundacions, corporacions de dret públic, cooperatives d'iniciativa social o altres entitats de l'economia social o societats mercantils en què la majoria del capital social sigui propietat d'alguna entitat esmentada amb anterioritat, és a dir, sense ànim de lucre, ja sigui de forma directa o indirecta, i*

- *sempre que en tots els casos en els seus Estatuts o en acord social s'obliguin a la reinversió íntegra dels seus beneficis per crear oportunitats d'ocupació per a persones amb discapacitat i la millora contínua de la seva competitivitat i de la seva activitat d'economia social, tenint en compte tot cas la facultat d'optar per reinvertir-los en el mateix centre especial d'ocupació o altres centres especials d'ocupació d'iniciativa social."*

Certament, però, a Catalunya l'aplicació practica d'aquesta reserva de mercat està tenint algunes dificultats. Des de la problemàtica de la documentació concreta que deuen requerir i comprovar els òrgans de contractació per acreditar i verificar que un Centre Especial de Treball reuneix efectivament la condició d'iniciativa social, fins l'absència d'un registre que identifiqui quins són els Centres Especials d'Iniciativa Social existents a Catalunya, amb publicitat i transparència, esdevenen alguns dels problemes plantejats a l'hora de fer efectiva aquesta reserva. Aquestes complicacions estan generant recursos especials, certs recels a l'hora de reservar contractes i, en ocasions, adjudicacions reservades a CET que no són d'iniciativa social.

Per aquest motiu, i per donar resposta a aquestes problemàtiques detectades, és important que es modifiqui l'Ordre de 12 de juny de 1992, per la qual es crea el Registre de Centres Especials de Treball i la Comissió d'avaluació i seguiment dels programes de suport a la integració laboral de disminuïts, per tal de crear una categoria diferenciada i unes exigències d'acreditació específiques en relació a la subcategorització de Centre Especial de Treball d'Iniciativa Social previstos a l'article 43.4 de la Llei General de drets de les persones amb discapacitat i de llur inclusió social.

Aquesta modificació de l'Ordre indicada permetria resoldre les dificultats actuals a l'hora d'acreditat i verificar que un Centre Especial de Treball reuneix efectivament la condició d'iniciativa social, donat que permetria establir un sistema d'acreditació homogeni i objectiu que facilitaria la feina a les administracions públiques contractants i asseguraria la legalitat.

### **Contractació pública reservada a CET d'iniciativa social que ocupen a persones amb discapacitat i especials dificultats**

**És important que la futura Llei de contractació pública abordi no només la qualificació d'iniciativa social dels Centres Especials de Treball, sinó que també incorpori una menció específica a la reserva**

**a CET d'iniciativa social que ocupen a persones amb discapacitat i especials dificultats**, és a dir:

- a) Persones amb paràlisi cerebral, persones amb malaltia mental, persones amb discapacitat intel·lectual, amb un grau de discapacitat reconegut igual o superior al 33%.
- b) Persones amb discapacitat física o sensorial amb un grau de discapacitat reconegut igual o superior al 65%.

Ocupar a persones amb discapacitat amb especials dificultats comporta la contractació de més personal (una major ràtio d'educadors/es, treballadors/es socials, formadors/es); una menor productivitat, i sovint també obliga a disposar d'una integralitat de serveis a prestar. Per aquest motiu, la conclusió és que, partint del principi d'igualtat, cal fer una acció positiva cap a les entitats d'iniciativa social que ocupen a persones amb especials dificultats, en la mesura que la seva contribució al bé comú exigeix un esforç que ha de ser compensat.

**Incorporació de clàusules socials**

Tenint en compte l'exposició anterior, **la futura Llei de contractació pública també hauria d'incorporar clàusules socials per afavorir la inclusió laboral de les persones amb discapacitat i especials dificultats.**

A tals efectes, proposem la inclusió de les següents consideracions a la futura Llei:

1. **Definir l'objecte del contracte amb referències a la inclusió social i a la inserció laboral de persones amb especials dificultats.** És fonamental incorporar als plecs una al·lusió explícita a la inclusió social del col·lectiu, és a dir, no licitar un contracte per a un servei concret sinó un contracte per a un servei a través de l'ocupació de persones amb especials dificultats.
2. **Obligatorietat de reservar el contracte.** És possible establir reserves exclusives per a determinades entitats, com seria el cas dels Centres Especials de Treball que ocupen a persones amb especials dificultats, com possibilita, per exemple, la secció 3<sup>a</sup> dels contractes amb règim especial de la Llei foral 2/2018 de contractes públics de Navarra<sup>1</sup>:

*"Article 36. Contractes reservats per motius socials*

1. *"Els poders adjudicataris hauran de reservar la participació en els corresponents procediments d'adjudicació de contractes de serveis,*

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2018/05/04/pdfs/BOE-A-2018-6001.pdf>

*obres, subministres i concessió de serveis a Centres Especials de Treball sense afany de lucre o Centres Especials de Treball d'iniciativa social o empreses d'inserció.”*

3. **Assenyalar una condició especial d'execució que obligui a ocupar a persones amb dificultats especials.** Les condicions especials d'execució es configuren com a autèntiques obligacions que totes les empreses licitadores assumeixen en presentar les seves propostes i que l'empresa adjudicatària haurà de complir preceptivament en el moment d'executar o prestar el contracte.

Per tant, el plantejament implica que s'incorpori als plecs una condició especial d'execució específica que obligui a comptar dins de la plantilla que executi el contracte amb un percentatge determinat de persones amb especials dificultats (un 40%, un 50% o un 60%).

4. **Establir un requisit de solvència tècnica.** La solvència tècnica o professional es configura com un requisit necessari per participar en una licitació i implica una anàlisi d'aptitud que determina si les empreses que hi volen participar tenen la capacitat, l'equip humà, l'experiència o la trajectòria adequades per executar degudament el contracte.

La normativa avala que en aquesta solvència tècnica es pugui exigir a les empreses i a les entitats concurrents que comptin amb una plantilla formada en un percentatge determinat per persones amb especials dificultats, i fins i tot que disposin de l'experiència, la trajectòria, el coneixement específic i l'equip humà adequats per facilitar-ne la inclusió social i la inserció sociolaboral.

5. **Establir un criteri d'adjudicació que valori la contractació de persones amb especials dificultats.** Els criteris d'adjudicació determinen quina empresa resultarà adjudicatària, i la LLCSP estableix que entre els criteris d'adjudicació es «podran incloure aspectes mediambientals o socials».

A més, a l'article 145.2 incorpora una extensa relació de criteris socials susceptibles de ser valorats i realitza diverses i expresses mencions a la possibilitat de valorar (i establir com a criteri d'adjudicació) la contractació i el foment de l'ocupació de persones amb discapacitat.

Així, valorar la contractació de persones amb especials dificultats per a l'execució del contracte és plenament legal gràcies a l'article 145 de la LCSP amb caràcter general, però a més hem de tenir en compte els

preceptes específics referits als serveis socials assenyalats a la disposició addicional quarantena setena.

**Altres propostes a tenir en compte a la futura Llei de contractació pública**

- Incrementar per part de l'Administració el control de la subrogació i post adjudicació de contractes
- Incorporar bones pràctiques dels serveis d'atenció a les persones
- Establir criteris de responsabilitat social als licitadors
- Establir un sistema de revisió de preus
- Reforçar el contingut de l'article 11.6 de la LLCSP