

Guia per elaborar plecs per a la contractació del servei d'ajuda domiciliària (SAD)

Juliol de 2020

Sèrie Benestar i Ciutadania

El servei d'ajuda domiciliària (SAD) és un dels principals serveis socials de competència local, amb aproximadament 60.000 usuaris i usuàries a la província de Barcelona, i constitueix el segon servei amb el pressupost més alt de les administracions locals. L'Àrea de Cohesió Social, Ciutadania i Benestar de la Diputació de Barcelona, amb aquesta *Guia per elaborar plecs per a la contractació del servei d'ajuda domiciliària*, proporciona un instrument tècnic per orientar els professionals dels serveis socials bàsics en els processos de licitació del SAD, sobretot en els aspectes tècnics, jurídics i econòmics.

D'aquesta manera, la *Guia* explica els diferents tràmits i documents que cal elaborar i la normativa que s'ha de tenir en compte, des de les regulacions prèvies a l'inici del procés de licitació, l'elaboració de l'expedient de contractació, la licitació pròpiament dita i l'adjudicació, fins a la fase d'execució, en què es fa el seguiment i el control de la prestació del servei. No es tracta d'un manual d'instruccions, sinó d'unes orientacions acompanyades de recomanacions i d'exemples.



Guia per elaborar plecs per a la contractació del servei d'ajuda domiciliària (SAD)

Juliol de 2020

Coordinadora del seminari

Núria Fustier Garcia, CoopSoc. Laboratori d'Idees Socials.

Docents

Flors Bastús Vila, Núria Fustier Garcia i Xavier Garcia Marimon.

Àrea de Cohesió Social, Ciutadania i Benestar. Diputació de Barcelona

Francesc Hernández Torres, Elisabeth Maluquer Margalef, Maribel Ruiz López, Marta Solé Pascual i Blanca Vela Giral.

Tècnics municipals

Silvia Alba González, Ajuntament de Sitges; Jorge Caceres Alemany, Consell Comarcal del Baix Llobregat; Montserrat Cantarell Vendrell, Consell Comarcal de l'Anoia; Berta Castells Bellavista, Ajuntament de Granollers; Susana Castillo Méndez, Ajuntament de Castelldefels; Maria Antònia Cortes, Ajuntament de Badalona; Ruth de Diego i Mateu, Ajuntament de Pineda de Mar; Alícia Fernández Prieto, Consell Comarcal de l'Anoia; Teresa Fernández Tigre, Consell Comarcal del Maresme; Mireia Ferret, Ajuntament de Vilanova i la Geltrú; Mari Carmen Gómez Valenzuela, Ajuntament de Sabadell; Carmen González Ancho, Ajuntament de Sant Pere de Ribes; Olivia González Fernández, Ajuntament de Collbató; Marta Hernández Torres, Ajuntament de Castelldefels; Helena Iserte Rovira, Consell Comarcal del Vallès Oriental; Olga Lara, Consell Comarcal del Maresme; Maria Martinez Sanchez, Ajuntament Barberà del Vallès; Anna Mayans Masoliver, Consell Comarcal d'Osona; Florinda Mérida Barrero, Consell Comarcal del Bages; Gloria Mir Gracia, Consell Comarcal del Vallès Occidental; Gilbert Niubó Doiz, Consell Comarcal del Vallès Oriental; Neus Ortiz Fernández, Ajuntament de Sant Pere de Ribes; Antonia Oteros García, Consell Comarcal del Vallès Occidental; Monica Piella Duran, Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda; Anna M. Portell Planas, Ajuntament de Santa Maria de Palautordera; Maria Jesús Real, Ajuntament de Badalona; Núria Rius Cañas, Consell Comarcal del Vallès Oriental; Ana Rodríguez Rodríguez, Ajuntament de Santa Perpètua; Gemma Soler Pujals, Consell Comarcal del Berguedà; Annabel Vilà Mora, Consell Comarcal del Berguedà.

1a edició: octubre de 2020

© de l'edició: Diputació de Barcelona

© dels textos: els autors

Producció i edició: Subdirecció d'Imatge Corporativa i Promoció Institucional de la Diputació de Barcelona

Composició: Fotocomposició gama, sl

Índex

Presentació	7
Introducció	9
1. Normativa reguladora del SAD	11
2. Els aspectes jurídics de la gestió i del procés de contractació i adjudicació del SAD	14
2.1. Les formes de gestió del servei públic	14
2.2. La contractació en el sector públic. Principals novetats de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic	15
2.3. Emmarcament del contracte adequat per a la gestió del SAD	16
2.4. L'expedient de contractació	23
2.5. Els plecs de clàusules administratives particulars	25
2.6. Els criteris de solvència tècnica i econòmica	26
2.7. El procés de licitació	28
2.8. L'IVA en el SAD	29
3. Elaboració dels plecs de condicions tècniques: definint el model de SAD i les característiques de la prestació	32
3.1. Provisió i producció dels serveis	33
3.2. Preparant el procés de licitació	35
3.3. Definir el model del SAD	37
3.4. Segmentació de la població destinatària	39
3.5. Definició de les activitats i perfils professionals per desenvolupar-les	41
3.6. Organització del servei	46
3.7. Definició del procés de prestació del servei i dels requeriments de cada procés inclòs en el contracte	47
4. Criteris per a l'adjudicació del servei i el seguiment de l'execució del contracte	56
4.1. Criteris objectius	57
4.2. Criteris sotmesos a judici de valor	58
4.3. Elements per al seguiment de l'execució del contracte	60

5.	Els costos i la planificació del servei des de la perspectiva econòmica	61
5.1.	Introducció: definicions i classificació de costos	61
5.2.	Estructura de costos	62
6.	Glossari	68
Annex 1.	Programa del seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del servei d'atenció domiciliària	70
Annex 2.	Escala de valoració de SAD social	74

Presentació

L'Àrea de Cohesió Social, Ciutadania i Benestar de la Diputació de Barcelona, mitjançant el Servei d'Acció Social, desenvolupa un seguit d'actuacions per promoure i acompanyar els ens locals en la millora organitzativa, la gestió de la qualitat i la promoció del coneixement en l'àmbit dels serveis socials de competència de l'Administració local.

El servei d'ajuda domiciliària (SAD) és un dels principals serveis socials de competència local. D'acord amb les dades del 2018, aquest servei té entorn de 60.000 usuaris i usuàries en la província de Barcelona i constitueix el segon servei amb el pressupost més alt de les administracions locals. Per això és un instrument estratègic de les polítiques de benestar social, amb perspectives de creixement tant en la demanda com en l'oferta de llocs de treball.

Dintre del suport tècnic que ofereix el SAD dels ens locals mitjançant el Servei d'Acció Social, cal destacar el suport que es dona durant el procés previ a la contractació d'empreses prestadores del SAD.

L'assessorament té una concepció pràctica, pedagògica i didàctica, amb l'objectiu d'acompanyar els ens locals i apoderar els responsables dels serveis socials locals, així com la resta d'agents implicats, en el desenvolupament dels plecs per a la licitació del SAD.

La construcció del projecte tècnic és una oportunitat per definir o redefinir el model de servei, i per millorar-ne la qualitat percebuda per la persona usuària i la seva família, així com per aconseguir la millor qualitat en la contractació de les empreses prestadores del servei.

Durant els mesos d'octubre i novembre del 2019, responen a les demandes de diversos ens locals en relació amb l'assessorament en el procés d'elaboració dels plecs per a la contractació del servei d'ajuda domiciliària, el Servei d'Acció Social va organitzar un seminari pràctic en què van participar els responsables del SAD de 19 ens locals, 11 municipis i 8 consells comarcals. Els materials elaborats pels docents, els quals van comptar amb la col·laboració de les persones que van participar en el seminari, han estat la base d'aquesta *Guia per elaborar plecs per a la contractació del servei d'ajuda domiciliària (SAD)*.

L'objectiu d'aquesta *Guia* és orientar els professionals de serveis socials implicats en els processos de licitació del SAD, sobretot pel que fa als aspectes tècnics que hi intervenen, així com els jurídics i els econòmics.

En definir l'encàrrec de la prestació del servei d'ajuda domiciliària a una entitat, emergeix la necessitat de determinar el model de gestió —també del que no s'externalitza— que cal aplicar per desenvolupar les activitats destinades a la provisió del servei. Disposar d'aquesta visió àmplia, que en el dia a dia de vegades és vist com un procediment obvi, ofereix l'oportunitat d'introduir millores, no només des del punt de vista estrictament de l'eficiència en la gestió, sinó també des del punt de vista de les necessitats i les expectatives de les persones usuàries del servei. Aquest ha estat l'enfocament del seminari esmentat i el que hem volgut traslladar en aquesta *Guia*.

Al llarg del seminari s'han recollit les experiències dels participants. S'han comparat, doncs, coneixements i bones pràctiques amb l'objectiu de construir conjuntament un marc comú que permetés formular un instrument tècnic per posar-lo a disposició també d'altres ens locals i, en definitiva, d'altres professionals de la comunitat virtual de la Xarxa Local de Serveis Socials d'Atenció Domiciliària (Xarxa Local SAD).

Finalment, aquesta *Guia* es publica en un context molt diferent, en el marc de la pandèmia causada per la COVID-19. S'han produït situacions excepcionals, canvis normatius i noves necessitats en relació amb la salut, la protecció dels professionals i la seguretat dels usuaris. Això comportarà fer una revisió dels protocols, els circuits d'atenció i els recursos que cal emprar, que principalment hauran de ser telemàtics.

Tot i que la majoria de conceptes i metodologies que es descriuen en aquesta *Guia* continuen sent vàlids, caldrà revisar i incorporar-hi els canvis que es puguin produir tan aviat com es pugui fer una avaluació i es disposi d'un marc estable de treball.

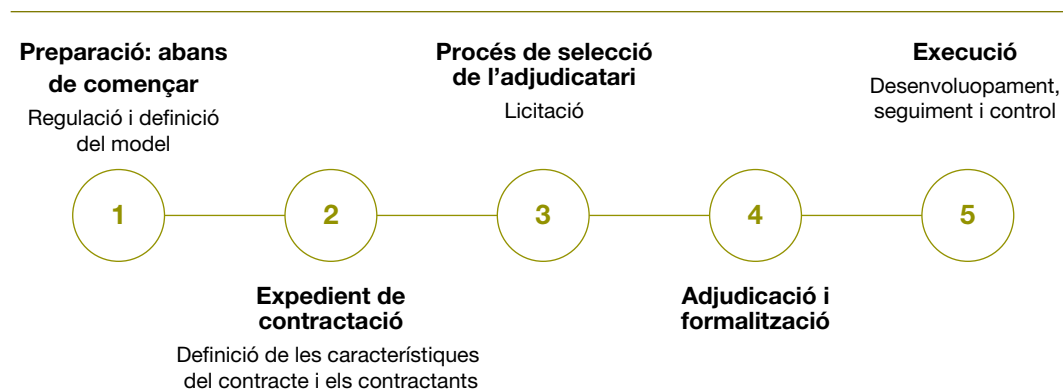
LLUÏSA MORET SABIDÓ
Presidenta de l'Àrea de Cohesió Social,
Ciutadania i Benestar

Introducció

El servei d'ajuda domiciliària (SAD) és un servei social bàsic de competència de l'Administració local que es presta a la llar de la persona usuària. La prestació efectiva del servei al domicili, en molts casos, és contractada per l'Administració a una o diverses empreses o entitats mitjançant un procés de licitació que ha de complir els requisits normatius previstos. Aquesta *Guia* té l'objectiu de donar suport als professionals i els responsables de la licitació del SAD en aquest procés.

Els plecs tècnics i administratius per a la contractació del SAD tenen una doble funció. D'una banda, serveixen per seleccionar l'empresa o l'entitat més adient per dur a terme el servei en un determinat municipi o territori de l'ens local i, d'altra banda, són l'instrument que estableix el que ha de fer cadascuna de les parts implicades, tant el proveïdor com l'administració titular del servei.

Figura 1. Esquema del procés de contractació



Font: adaptació de Guillermo Yañez Sánchez (2019). Vegeu: <https://view.genial.ly/5cf38233c506180f39cf4998/horizontal-infographic-timeline-procedimiento-abierto-simplificado>

En els plecs s'ha de preveure tot el que succeeix i pot succeir durant la vigència del contracte, s'han d'establir els mecanismes per abordar-ho i, si escau, per resoldre els conflictes i les incidències que poden sorgir. Es tracta, doncs, d'un instrument que, a més dels requeriments legals i formals, ha de contenir tots els aspectes tècnics essencials per complir els objectius del servei que es contracta.

Aquesta *Guia* és una síntesi del seminari pràctic (vegeu l'annex 1) que es va fer l'any 2019, organitzat per l'Àrea de Cohesió Social, Ciutadania i Benestar, en el qual es van

compartir tant els aspectes més teòrics i jurídics del procés com els de caràcter més tècnic. No es tracta d'un manual d'instruccions, sinó que s'hi fan recomanacions i es posen diversos exemples per saber com respondre davant diferents situacions, d'acord amb la normativa vigent de finals del 2019.

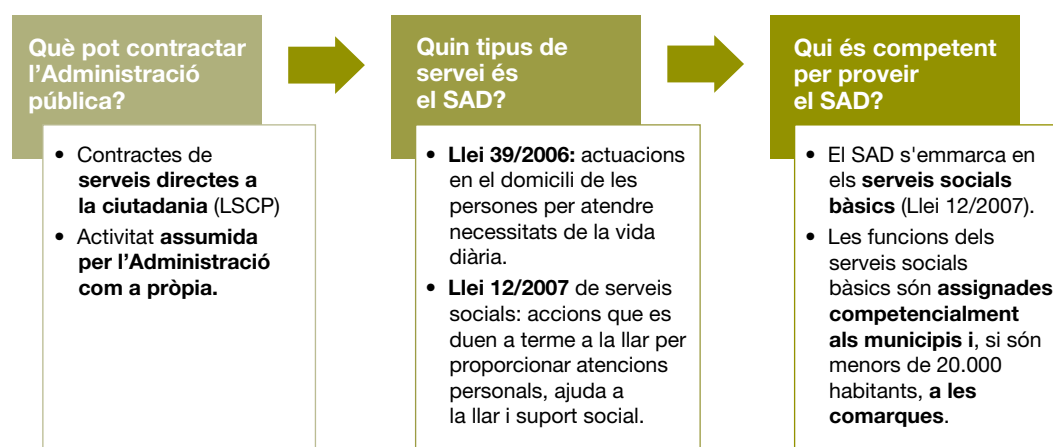
El procés de contractació d'un servei com el SAD es compon d'un seguit de fases, que són les que es desenvolupen en aquesta *Guia*.

1. Normativa reguladora del SAD

La normativa que preveu la contractació del sector públic estableix, quant als serveis que s'adrecen a la ciutadania, que l'Administració ha d'assumir l'activitat com a pròpia. En funció de l'objecte del contracte, es poden establir: contractes d'obres, contractes de serveis, contractes de subministraments, concessió d'obres i concessió de serveis. En canvi, segons la quantia s'apliquen el contracte menor¹ o els procediments obert, restringit, amb negociació, de diàleg competitiu, d'associació per a la innovació i harmonitzat (SARA).

En aquest sentit, el primer pas és categoritzar el SAD en un dels objectes possibles dels contractes del sector públic a fi d'identificar quins procediments cal utilitzar.

Figura 2. Justificació de la capacitat que té l'Administració local de contractar el SAD



Les dues normes que regulen el SAD i que s'apliquen als ens locals de Catalunya són:

- Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència (a partir d'ara, LAPAD).
- Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, de Catalunya.

¹ Tot i dur el nom de contracte menor, és un procediment per a la contractació d'obres i serveis d'una quantia limitada que es considera petita.

La LAPAD és de caràcter estatal i fa referència als drets i els serveis que es destinen a les persones en situació de dependència. La mateixa Llei regula aquesta situació i fixa diferents nivells segons el grau d'autonomia de cada persona en el seu entorn. L'article 15.1.c de la LAPAD inclou el servei d'ajuda a domicili en el Catàleg de serveis de la Llei i l'article 23 defineix el servei i les seves principals característiques en els termes següents:

«El servei d'ajuda a domicili el constitueix el conjunt d'**actuacions** portades a terme en el domicili de les persones en situació de dependència amb la finalitat d'atendre les seves **necessitats de la vida diària**, prestades per empreses o entitats, acreditades per a aquesta funció, i poden ser els següents:

- a) Serveis relacionats amb l'**atenció personal** en la realització de les activitats de la vida diària.
- b) Serveis relacionats amb l'**atenció de les necessitats domèstiques o de la llar**: neteja, rentat, cuina o altres. Aquests serveis només es poden prestar conjuntament amb els assenyalats en l'apartat anterior.

Excepcionalment i de manera justificada, els serveis assenyalats en els apartats anteriors es poden prestar separatament, quan així es disposi en el programa individual d'atenció. L'Administració competent ha de motivar aquesta excepció en la resolució de concessió de la prestació.»

Per la seva part, la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, fa una regulació més extensa dels serveis socials i destaquem, en relació amb el SAD, el següent:

- Es defineix el concepte de **prestació** com «les actuacions, les intervencions tècniques, els programes, els projectes, els mitjans i les ajudes econòmiques i tecnològiques que s'ofereixen a persones i que es destinen a complir les finalitats que estableix l'article 3» (article 20.1).
- Les tipologies de prestacions del Sistema Públic de Serveis Socials són tres: de servei, econòmiques i tecnològiques (article 20.2).
- Es defineixen les **prestacions de servei** com «els serveis i les intervencions acomplertes per equips professionals que tenen com a finalitat la prevenció, el diagnòstic, la valoració, la protecció, la promoció, l'atenció i la inserció de persones, d'unitats de convivència i de grups en situació de necessitat social» (article 21.1). Entre les prestacions de servei, la Llei recull l'atenció domiciliària (article 21.2.j).
- Els **serveis socials bàsics** són un dels dos nivells en què s'estructura el Sistema Públic de Serveis Socials (article 15) i són definits com «el primer nivell del Sistema Públic de Serveis Socials i la garantia de més proximitat als usuaris i als àmbits familiars i social» (article 16.1). A més, s'estableix que «els serveis socials bàsics inclouen els equips bàsics,

els serveis d'ajuda a domicili i de teleassistència i els serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents» (article 16.2).

- Els serveis socials bàsics i les seves funcions són assignats competencialment als municipis i, en el cas dels municipis de menys de 20.000 habitants, a les comarques (article 31).
- En el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la **Cartera de serveis socials**, hi apareixen, entre les prestacions dels serveis socials bàsics, els serveis d'atenció domiciliària, que es despleguen en dues prestacions: el servei d'ajuda a domicili i el servei de tecnologies de suport i cura.
 - El **servei d'ajuda a domicili (SAD)** es defineix com el «conjunt organitzat i coordinat d'accions que es realitzen bàsicament a la llar de la persona i/o família, dirigides a proporcionar atencions personals, ajuda a la llar i suport social a aquelles persones i/o famílies amb dificultats de desenvolupament o d'integració social o manca d'autonomia personal. El servei d'ajuda a domicili podrà complementar-se amb altres modalitats d'atenció.» (apartat 1.1.2.1 del Decret 142/2010).
 - El servei de tecnologies de suport i cura es defineix com «[...] una modalitat del servei d'atenció domiciliària el qual, amb la tecnologia adequada, permet detectar situacions d'emergència, donar una resposta ràpida a aquestes situacions i garantir la comunicació permanent de la persona amb l'exterior. Aquest servei es presta mitjançant el suport d'un equip de professionals i de les tecnologies més adequades, en concret, teleassistència i telealarma.» (apartat 1.1.2.2 del Decret 142/2010).

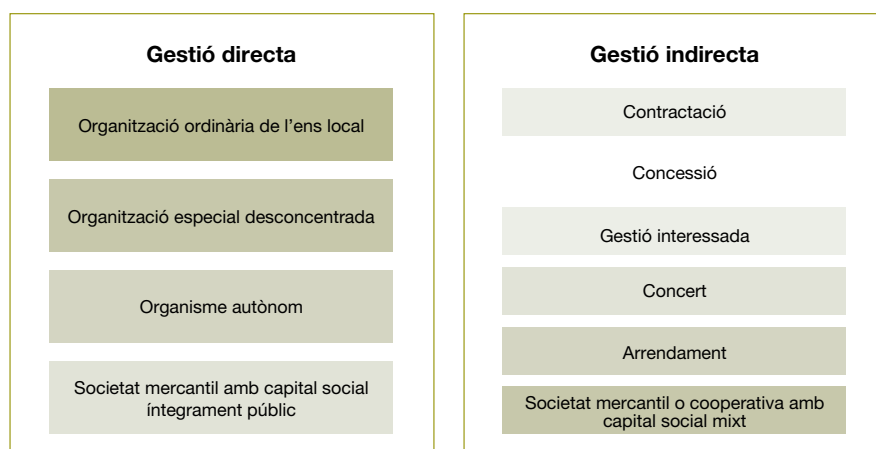
En síntesi, el servei d'atenció domiciliària, en les seves diverses modalitats —ajuda a domicili (SAD) i teleassistència—, és un conjunt de prestacions que formen part del Sistema Català de Serveis Socials i són competència dels ens locals (municipis i comarques), per la qual cosa formen part del Sistema Públic de Serveis Socials.

2. Els aspectes jurídics de la gestió i del procés de contractació i adjudicació del SAD

2.1. Les formes de gestió del servei públic

La normativa sobre obres, activitats i serveis dels ens locals (Decret 179/1995, de 13 de juny) defineix que els serveis públics es poden prestar de dues maneres: gestió directa i gestió indirecta.

Figura 3. Formes de gestió dels serveis públics



La **gestió directa** és la que es du a terme amb els mitjans propis; implica que l'ens local desenvolupa totes les activitats que es destinen a la provisió del servei. Són mitjans propis l'organització ordinària de l'ens local, l'organització especial desconcentrada, l'organisme autònom o la societat mercantil amb capital social íntegrament públic (article 188.2 del Decret 179/1995).

La **gestió indirecta** és la que, com a mínim, una part del procés de prestació del servei es duu a terme mitjançant la col·laboració d'una entitat aliena a l'ens local. La relació entre l'ens local i l'entitat que efectivament presta el servei es regula mitjançant un contracte que pot adoptar diverses formes: contractació, concessió, gestió interessada,

concert, arrendament i societat mercantil o cooperativa amb capital social mixt (públic i privat) (article 188.3 del Decret 179/1995).

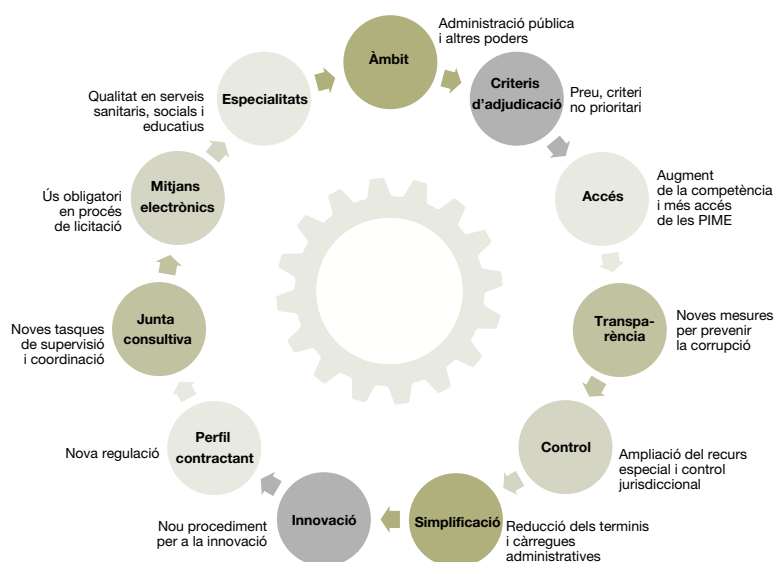
En síntesi, el SAD inclou un conjunt de prestacions que formen part del Sistema Català de Serveis Socials i que, com a part del Sistema Públic de Serveis Socials, poden ser administrades mitjançant:

- La gestió directa: amb mitjans propis de l'ens local.
- La gestió indirecta: amb la contractació d'una entitat externa.

2.2. La contractació en el sector públic. Principals novetats de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic

La contractació en el sector públic ha estat sempre subjecta a una normativa específica que estableix tant els aspectes formals del procediment com els aspectes materials (continguts i quanties, entre d'altres.). L'any 2017 es va aprovar la llei, actualment vigent, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell de la UE:² la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (a partir d'ara, LCSP), que va entrar en vigor el 9 de març de 2018 i va donar a les entitats del sector públic un període de quatre mesos per adaptar-s'hi.

Figura 4. Principals novetats de la Llei 9/2017



² En concret, es transposen les directives del Parlament Europeu i del Consell de la UE 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014.

Les principals novetats que aporta la LCSP, en relació amb les normes anteriors, es poden sintetitzar en els punts següents:³

- a) Àmbit: ampliació de l'àmbit subjectiu de la llei amb l'objectiu que estiguin subjectes a aquesta Llei no només les **administracions públiques**, sinó també **altres entitats jurídiques de dret públic**, incloent-hi els consorcis, les fundacions públiques, les mútues col·laboradores de la Seguretat Social, les entitats públiques empresarials, les entitats amb personalitat jurídica pròpia creades per satisfer necessitats d'interès general i que siguin finançades majoritàriament per subjectes pertanyents al sector públic; també s'hi inclouen els partits polítics, entre d'altres.
- b) Criteris d'adjudicació: el **preu desapareix** com a criteri prioritari.
- c) Accés: s'augmenta la competència i es permet que hi hagi **més accés de les petites i mitjanes empreses** (mitjançant l'obligació d'establir lots en els contractes).
- d) Transparència: noves mesures per incrementar la transparència i la prevenció de la corrupció.
- e) Control: s'amplia l'accés al recurs especial (gratuït, vinculat a quanties i tipus contractuals, i ampliació de la legitimació activa) i hi ha més control jurisdiccional.
- f) Simplificació: es redueixen els terminis i les càrregues administratives. **Nou procediment obert simplificat**.
- g) Innovació: procediment amb negociació i d'associació per a la innovació.
- h) Perfil del contractant: nova regulació, que és més exhaustiva que l'anterior.
- i) Junta consultiva: assumeix noves tasques de supervisió i coordinació.
- j) Mitjans electrònics: **obligació d'emprar-los** en les notificacions i la presentació d'ofertes.
- k) Especialitats: criteris vinculats a la qualitat de la prestació en els contractes de **serveis sanitaris, socials i educatius** que s'adrecen a les persones.

2.3. Emmarcament del contracte adequat per a la gestió del SAD

2.3.1. Els contractes de serveis

D'acord amb la LCSP, «són contractes de serveis aquells l'objecte dels quals són prestacions de fer consistents en el desenvolupament d'una activitat o dirigides a l'obtenció d'un resultat diferent d'una obra o subministrament, inclosos aquells en què l'adjudicatari s'obligui a executar el servei de manera successiva i per un preu unitari.

No poden ser objecte d'aquests contractes els serveis que impliquin exercici de l'autoritat inherent als poders públics.» (article 17 de la LCSP).

³ Font: <https://cutt.ly/claves-LCSP>

2.3.2. La regulació harmonitzada (SARA)

La nova Llei estableix un sistema de regulació harmonitzada (coneguda com a SARA) que pretén facilitar la competència real entre tot el sector mercantil de la Unió Europea. Això implica que, entre altres requeriments, s'estableixen uns llindars econòmics per sobre dels quals és obligatòria la publicació del procés de selecció en el *Diari Oficial de la Unió Europea* (DOUE), d'acord amb l'article 135.

La LCSP estableix quins són els llindars per als contractes de serveis (article 22.1.c): «750.000 euros, quan es tracti de contractes que tinguin per objecte els serveis socials i altres serveis específics que enumera l'annex IV».

Atès que la LCSP preveu l'**adjudicació per lots**, l'article 22.2 també regula què cal fer quant a la regulació harmonitzada en aquest cas:

«En el supòsit que preveu l'article 101.12 relatiu al càlcul del valor estimat en els contractes que s'adjudiquin per lots separats, quan el valor acumulat dels lots en què es divideixi la contractació de serveis iguali o superi els imports que indica l'apartat anterior, s'apliquen les normes de la regulació harmonitzada a l'adjudicació de cada lot. No obstant això, els òrgans de contractació poden exceptuar d'aquestes normes els lots amb un valor estimat inferior a 80.000 euros, sempre que l'import acumulat dels lots exceptuats no sobrepassi el 20 per 100 del valor acumulat de la totalitat d'aquests.»

En síntesi, s'ha d'aplicar la regulació harmonitzada també en els contractes adjudicats per lots encara que cadascun dels lots tinguin un import inferior als 750.000 euros que s'estableixen per als serveis socials o quan la suma dels lots supera aquesta quantitat, llevat els contractes els lots dels quals no superen els 80.000 euros, i sempre que els lots petits no superin el 20 % del valor total del contracte.

Regulació harmonitzada (SARA):

- Afavorir la competència dins la UE.
- Obligació de publicar al DOUE contractes de serveis socials per un import igual o superior a 750.000 euros.

2.3.3. Tipus de procediments

La LCSP estableix diversos tipus de procediments per seleccionar i adjudicar un contracte. Aquests procediments estan determinats per diversos requisits. El primer és el preu, però també tenen rellevància els tipus de criteris de valoració de les propostes.

En el quadre següent fem una síntesi dels aspectes més rellevants de cadascun dels procediments.

Taula 1. Tipus de procediments per a la contractació pública

Tipus	Supòsits i requisits	Condicions i requeriments
Contracte menor (article 118.1. i 131.3)	Valor estimat (serveis): ≤ 15.000 euros	- Exigència de l'informe de l'òrgan de contractació motivat per la necessitat del contracte. - Justificació en l'expedient que no s'altera l'objecte del contracte per evitar les normes generals de contractació. - El contractista no ha subscrit més contractes menors amb l'ens local. - Durada màxima: un any. - No prorrogable. - Excepte els d'import inferior a 5.000 euros pagats amb un avançament de caixa fixa, tots han de publicar-se al perfil del contractant, que ha d'incloure: l'objecte, la durada, l'import (inclòs l'IVA) i l'adjudicatari.
Contractes SARA	≥ 750.000 euros	Publicació prèvia al <i>Diari Oficial de la Unió Europea</i> (DOUE).
Obert (article 156 i següents)	Ordinari	- És el procediment general, que s'aplica en la majoria dels processos de licitació. - Tota empresa o entitat pot presentar una proposta i s'exclou qualsevol tipus de negociació.
	Simplificat (article 159): ≤ 100.000 euros	- Tots els licitadors han d'estar inscrits al Registre oficial de licitadores i empreses classificades de l'Estat (ROLECE) i al Registre electrònic d'empreses licitadores (RELI) de Catalunya. - Es valoren segons criteris automàtics (un sobre) i de judici de valor (dos sobres), en cas que no superin el 25 % de la puntuació total. - No hi ha garantia provisional.
	Supersimplificat o sumari simplificat (article 159.6): ≤ 35.000 euros	- Tots els licitadors han d'estar inscrits al Registre oficial de licitadores i empreses classificades de l'Estat (ROLECE) i al Registre electrònic d'empreses licitadores (RELI) a Catalunya. - No s'exigeix acreditar la solvència. Únicament es tenen en compte els criteris automàtics. - No s'exigeix la garantia definitiva. - Un únic sobre. - Mesa de contractació facultativa.
Restringit (article 160 i següents)	Pensat per a serveis intel·lectuals de complexitat especial	- Hi ha una sol·licitud prèvia de les empreses o entitats interessades. - Només poden presentar proposta les que siguin seleccionades per l'òrgan de contractació d'acord amb la seva solvència.
Procediment amb negociació (article 166 i següents)	No cal motivar la quantia. - Amb publicitat (article 167). - Sense publicitat (article 168).	- L'adjudicació recau sobre la licitadora justificadament escollida per l'òrgan de contractació després de negociar les condicions del contracte amb una o diverses empreses o entitats candidates. - Cal negociar explícitament.

Diàleg competitiu (article 172 i següents)	Supòsits del procediment negociat amb publicitat.	• Qualsevol empresa pot presentar sol·licitud de resposta a un anunci de licitació. • Es dialoga amb les empreses seleccionades per desenvolupar accions susceptibles de satisfer les necessitats: servirà de base perquè les empreses o entitats candidates escollides presentin una oferta.
Procediment d'associació per a la innovació (article 177 i següents)	Finalitat: desenvolupament de productes, serveis o obres innovadores i la seva compra posterior.	• Cal la sol·licitud prèvia de les empreses o entitats interessades. • Només les empreses o entitats convidades per l'òrgan de contractació poden presentar projectes d'investigació o innovació.

Font: Ajuntament d'Alacant. Vegeu: <https://www.alicante.es/sites/default/files/documentos/contenidos/normativa-models-i-legislacio-contractacio/cuadros-resumen.pdf>

Un altre element clau que cal tenir en compte en el procés de contractació és la durada màxima dels contractes, d'acord amb l'article 29 de la LCSP, que estableix el següent:

- Regla general: màxim 5 anys, incloent-hi les pròrrogues.
- Les pròrrogues s'han de preveure en el procés de licitació i només són possibles si les característiques del servei es mantenen inalterades.
- La pròrroga l'ha d'acordar l'òrgan de contractació i serà obligatòria per a l'adjudicatari si s'ha fet un preavis amb un termini mínim de 2 mesos.
- En cas que en el moment del venciment d'un contracte no se n'hagués formalitzat el nou, cal garantir la continuïtat de la prestació i es pot prorrogar el contracte originari fins que s'iniciï l'execució del nou contracte.

Cal destacar que els **contractes menors**, a causa de la regulació que en fa la LCSP (tot i que, en part prové de les normes anteriors), **no són aconsellables perquè**:

- Només permeten la prestació d'un servei molt reduït (màxim 15.000 euros anuals).
- No permeten que el contracte superi un any de vigència.
- No es poden prorrogar.
- Només es poden fer una única vegada pel mateix concepte, amb el risc que es consideri fraccionament de contractes (fins i tot si es fan en anys diferents, sempre que siguin consecutius).
- No tenen una formalització escrita de les condicions de prestació, cosa que pot dificultar el seguiment i la qualitat del servei.

2.3.4. Els contractes de serveis que impliquin prestacions directes a favor de la ciutadania

L'article 312 de la LCSP preveu diverses normes per als contractes de serveis que impliquen atenció o prestació directa a la ciutadania. Les condicions són:

- Abans de la contractació, cal establir quin és el règim jurídic del servei que cal contractar. Cal declarar expressament:
 - Que l'Administració pública assumeix l'activitat com a pròpia. En el cas del SAD, ho estableixen els articles 16 i 17 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, en relació amb l'article 31 de la mateixa norma.
 - L'abast de les prestacions a favor de la ciutadania, tal com regulen l'article 15 de la Llei 39/2006 (LAPAD) i el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de serveis socials, quant al contingut i l'abast dels serveis d'atenció domiciliària.
 - Que es regulen els aspectes de caràcter jurídic, econòmic i administratiu relatius a la prestació del servei.
- L'empresa o entitat adjudicatària està subjecta a les obligacions següents:
 - Prestar el servei amb la continuïtat convinguda.
 - Garantir a les persones usuàries l'ús del servei en les condicions que s'hagin establert, si escau, mitjançant l'abonament de la contraprestació econòmica fixada.
 - Vetllar pel bon ordre del servei.
 - Indemnitzar els danys que es causin a tercers com a conseqüència del desenvolupament del servei, excepte si són imputables a l'Administració.
- Els béns adscrits a aquests serveis no poden ser embargats.
- En cas que l'empresa o entitat contractista cometi un incompliment greu que provoqui una pertorbació greu i no reparable per a altres mitjans i l'Administració no decideixi la resolució del contracte, aquesta pot acordar el segrest o la intervenció del servei fins que no es resolgui la pertorbació. Així mateix, el contractista haurà d'abonar danys i perjudicis.
- L'Administració conserva els poders de policia necessaris per garantir la bona marxa dels serveis.
- Els serveis s'han d'efectuar en dependències o instal·lacions diferenciades de les de la mateixa Administració. També els treballadors i treballadores de l'empresa o entitat contractista s'han d'identificar de manera clara i no han de compartir espais amb el personal de l'Administració.
- A més de les causes generals de resolució del contracte, també es pot resoldre pels motius següents:
 - Rescat del servei per part de l'Administració per a la gestió directa.
 - Supressió del servei per raons d'interès públic.

- Impossibilitat d'explotar el servei a conseqüència dels acords adoptats per l'Administració amb posterioritat al contracte.

2.3.5. Els encàrrecs de gestió⁴

La LCSP exclou de la regulació per a la contractació els convenis i els encàrrecs de gestió (article 6), que queden establerts a l'article 11 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.

Els encàrrecs de gestió és una manera de **cooperació** que s'estableix **entre els ens del sector públic** (tant entre els ens d'una mateixa administració com entre els de diverses administracions) amb la finalitat de fer activitats de caràcter material o tècnic que siguin competència de l'administració que fa l'encàrrec, sempre que hi hagi **raons d'eficàcia** o perquè **no es disposen de prou mitjans tècnics**. També és requisit que l'ens de dret públic que rep l'encàrrec tingui competències en l'àmbit de les activitats encarregades.

L'encàrrec de gestió es formalitza mitjançant un **conveni entre les parts**. L'ens titular de la competència en manté la titularitat i, per tant, continua dictant les resolucions administratives.

Alguns exemples d'encàrrecs de gestió (corresponents al 2019):

- Encàrrec a un consorci del qual l'ens local forma part. Exemple: l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet encarrega la gestió del SAD al Consorci de Salut i Social de Catalunya.
- Encàrrec al consell comarcal. Exemple: l'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda, un ens local (amb més de 20.000 habitants) amb competències pròpies de serveis socials, encomana al Consell Comarcal del Vallès Occidental la gestió del SAD.
- Encàrrec a una societat anònima municipal (o a una altra figura mercantil de capital totalment públic): amb la LCSP aquestes entitats estan sotmeses al mateix règim jurídic per a la contractació que l'Administració local, per tant els motius de l'encàrrec han de ser d'eficàcia o per insuficiència de mitjans tècnics. Exemple: Badalona fa l'encàrrec de gestió del SAD a Badalona Serveis Assistencials (empresa amb capital municipal al 100 %), o el cas de Vilanova i la Geltrú, que encarrega la gestió del SAD a Assistència Integral, Social i Sanitària (AISSA).

⁴ En aquest document, *Encàrrec de gestió* fa referència a la forma contractual que, col·loquialment, s'anomena *encomana de gestió*.

Figura 5. Condicions per a l'encàrrec de serveis

Encàrrec de serveis				
Requisits				Objecte no regulat a la LCSP
Participants que no tenen vocació de mercat (activitats privades < 20 %)	El conveni regula la cooperació per assolir objectius	Interès públic	Només entre entitats de dret públic	Formalització publicada al BOE, DOGC o BOP

Els requisits que s'han de complir són:

- No poden tenir per objecte prestacions pròpies dels contractes regulats en la legislació de contractes del sector públic (article 11.1 de la Llei 40/2015).
- La formalització (és a dir, l'instrument per formalitzar l'encàrrec i resoldre'l) s'ha de publicar al BOE, DOGC o BOP, segons l'administració a la qual pertany l'òrgan que fa l'encàrrec (article 11.2 de la Llei 40/2015).
- L'encàrrec queda fora de l'àmbit de la LCSP en cas que compleixi els requisits següents:
 - Les entitats que hi participen no tenen vocació de mercat, cosa que significa que les activitats obertes al mercat han de ser, com a màxim, d'un 20 % del volum de negocis.
 - El conveni ha d'establir o desenvolupar una cooperació entre les entitats a fi de garantir que els serveis públics es presten per assolir els objectius comuns.
 - El desenvolupament de la cooperació es guia únicament per l'interès públic.
 - El conveni no es pot signar amb entitats sotmeses al dret privat.

2.3.6. La concessió de serveis

Una novetat de la LCSP (articles de 284 a 297) és que substitueix l'antic contracte de gestió de serveis. Aquest tipus de contracte no s'aplica als serveis que impliquin exercici de l'autoritat inherent del poder públic (article 284.1 de la LCSP).

S'entén per concessió de serveis el contracte mitjançant el qual l'administració adjudicadora encomana a títol oneros (és a dir, a canvi d'un preu) a una (o més) persona física o jurídica la gestió d'un servei de la seva titularitat o competència, i la contrapartida ve determinada pel dret a explotar el servei o per aquest dret d'explotació acompanyat de la percepció d'una contraprestació econòmica.

L'element clau d'aquest tipus de contracte és que es produeix una transferència del risc operacional, és a dir, el risc derivat de l'explotació del servei objecte de la concessió passa al concessionari i no recau en l'administració contractant.

L'administració contractant ha de fixar les tarifes o preus que han de satisfer les persones beneficiàries o usuàries del servei i el cànon o la participació que s'hagi de satisfer (article 285.1.b)). En el plec de condicions també s'ha de concretar la distribució dels riscos entre l'administració contractant i la concessionària, però el risc operacional recau en el contractista (article 285.1c)).

En el contracte de concessió de serveis, la contraprestació econòmica que rep el contractista pot tenir dues fonts: els preus o les tarifes que paguen els usuaris i el preu que pugui pagar l'administració; també es preveu que l'empresa o entitat contractista hagi de satisfer un preu per l'explotació (el cànon).

Es tracta d'un tipus de contracte que autoritza el contractista a l'explotació del servei; és a dir, a gestionar els preus o les tarifes que, això sí, fixa l'administració. Segons les característiques de l'objecte del contracte, es pot determinar, en l'estudi previ de viabilitat economicofinancera, que els costos del servei no poden ser coberts per les aportacions de les persones beneficiàries, per aquest motiu l'administració estableix un pagament.

El contracte de concessió es podria modificar, sempre que es produís un desequilibri econòmic en l'explotació del servei (per exemple, per modificació de les tarifes fixades per l'administració) i el contracte resultés extremadament oneros. Aquesta condició es compliria si els costos anuals del servei augmentessin, com a mínim, un 5 % de l'import net de la xifra de negoci en el període que queda pendent per complir el contracte (article 290.6), en aquest cas l'empresa o entitat podria desistir del contracte.

2.4. L'expedient de contractació

L'expedient de contractació és l'instrument necessari perquè les administracions públiques puguin contractar. L'ha d'iniciar l'òrgan de contractació i ha de referir-se a la totalitat de l'objecte del contracte.

Figura 6. Contingut de l'expedient de contractació



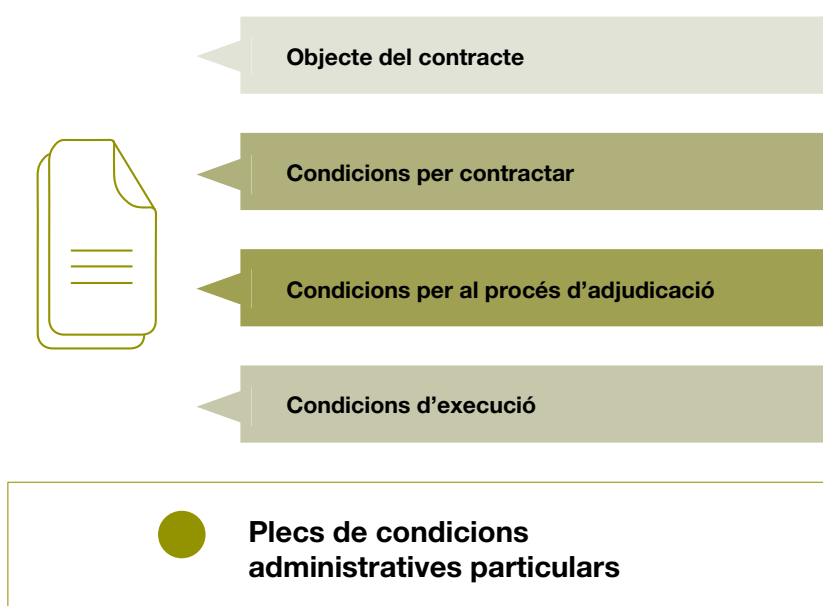
En relació amb els documents que es detallen a la **figura 6**, fem esment dels dos primers, ja que els altres els abordarem més àmpliament més endavant, especialment els plecs.

- La **memòria del contracte** ha de servir per complir la justificació que estableix l'article 116.4 de la LCSP:
 - Elecció del procediment de licitació.
 - Classificació que s'exigeix a les entitats participants.
 - Criteris de solvència tècnica o professional, econòmica i financera, i els que s'hauran de tenir en compte per a l'adjudicació del contracte, així com les disposicions especials per executar-lo.
 - Valor estimat del contracte, amb indicació de tots els conceptes que l'integren, incloent-hi els costos laborals. Aquest apartat es fonamenta en l'estudi de costos, que és un document complementari.
 - Necessitat de l'administració a la qual es pretén donar satisfacció mitjançant la contractació i la relació que té amb l'objecte del contracte.
 - La decisió de no dividir en lots l'objecte del contracte, si escau.
- L'**informe d'insuficiència de mitjans tècnics** ha d'acreditar i justificar que l'administració no disposa de prou mitjans tècnics per complir el desenvolupament del servei.

2.5. Els plecs de clàusules administratives particulars

Els plecs de clàusules administratives particulars (a partir d'ara, **PCAP**) formen part de l'expedient i s'han d'aprovar abans o juntament amb l'aprovació de la despesa i sempre abans de la licitació. No es poden modificar excepte en cas d'error material, de fet o aritmètic. En cas que s'introduís alguna altra modificació, caldria reiniciar les actuacions que s'han dut a terme.

Figura 7. Continguts bàsics dels PCAP



Els PCAP han d'incloure:

- Els criteris de solvència tècnica, econòmica i financera (vegeu l'apartat següent).
- Els criteris per a l'adjudicació del contracte.
- Les consideracions socials, laborals i ambientals que s'estableixen com a criteris de solvència, adjudicació o especials d'execució.
- Els drets i les obligacions de les parts del contracte.
- La previsió de cessió del contracte i els seus límits.
- L'obligació que té l'empresa o entitat adjudicatària de complir les condicions salarials.
- El règim sancionador.
- El sistema de penalitats per als casos d'incompliment o compliment defectuós del servei.

Habitualment aquests aspectes es recullen a la memòria del contracte.

Els **criteris d'adjudicació**, concretament els criteris de millores objectives i els criteris de valoració subjectius (en relació amb el projecte que cal avaluar), són l'instrument

que han de desenvolupar els serveis tècnics responsables del SAD, ja que són els que tenen la informació més acurada sobre els criteris de valoració del servei, el que es vol reforçar en relació amb el funcionament del servei i les actuacions que cal dur a terme.

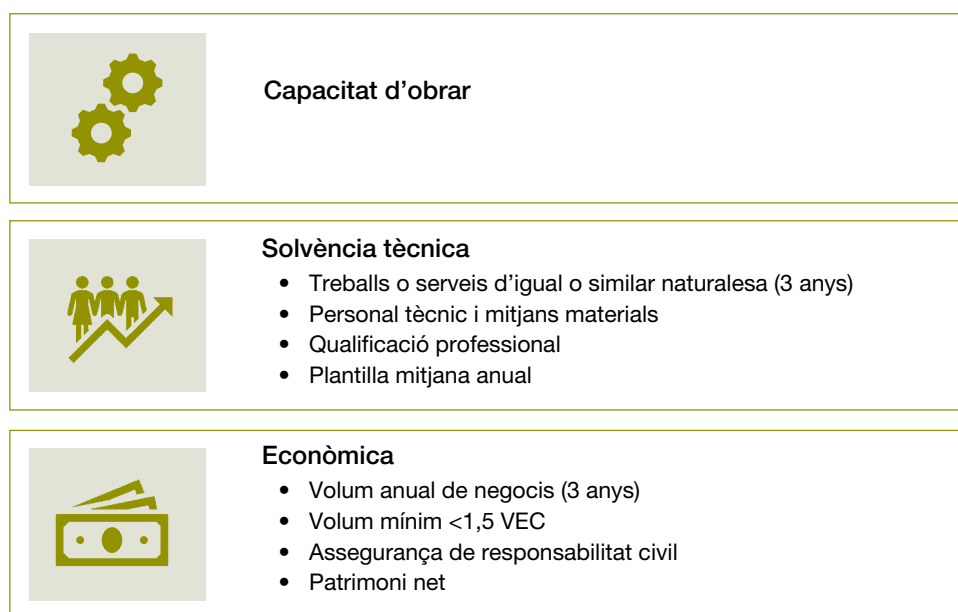
2.6. Els criteris de solvència tècnica i econòmica

La legislació estableix que les empreses o entitats que contractin amb el sector públic han d'acreditar que estan en unes condicions mínimes de solvència econòmica, financera, professional i tècnica.

La **classificació** és un tràmit que es du a terme davant el Ministeri d'Hisenda,⁵ però només és exigible per a contractistes d'obres per imports superiors a 500.000 euros i en cap cas per a contractistes de serveis.

La inexistència d'aquest tràmit per a les entitats que volen contractar serveis amb el sector públic obliga a establir les condicions de solvència en els PCAP.

Figura 8. Capacitat per contractar i solvència del contractista



a) Capacitat d'obrar (article 84 de la LCSP).

Cal demostrar que l'entitat té capacitat jurídica per establir contractes amb el sector públic i que no incorre en cap de les prohibicions per contractar que estableix la normativa.

⁵ Vegeu: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/Junta%20Consultiva%20de%20Contratacion%20Administrativa/Paginas/ClasificacionDeEmpresas.aspx>

b) Solvència tècnica (article 90 de la LCSP).

Cal provar la capacitat tècnica per dur a terme el servei objecte del contracte. Es pot acreditar mitjançant els elements següents:

- Relació dels **principals serveis o treballs d'igual o similar naturalesa** que hagi desenvolupat l'entitat o l'empresa contractista, màxim en els darrers 3 anys. Cal que indiqui el destinatari, l'objecte i l'import. Aquesta informació s'ha d'acreditar mitjançant certificats (en cas que el destinatari o destinària sigui un ens del sector públic) o per declaracions responsables de les empreses (en cas que sigui per a clients privats). En els contractes de serveis, cal acreditar serveis, en el millor any, per un import igual o superior al 70 % de l'annualitat mitjana del contracte.
- Indicació del **personal tècnic i dels mitjans materials** necessaris per executar el contracte: establir el nombre mínim de personal per prestar el servei, segons els perfils professionals, així com les ràtios per a determinats perfils.
- Descripció de les **instal·lacions tècniques** i de les mesures utilitzades per garantir la qualitat.
- **Qualificació professional** del personal que ha d'executar la prestació i la del personal responsable d'executar el contracte: titulació acadèmica i experiència professional prèvia.
- Declaració de la **plantilla mitjana anual** i del nombre de directius durant els darrers 3 anys.
- En cas que l'empresa sigui de nova creació (amb antiguitat inferior a 5 anys) i el contracte no estigui subjecte a regulació harmonitzada (SARA), no es podrà exigir el primer apartat (serveis realitzats per un import igual o superior al 70 % de l'annualitat mitjana del contracte).

c) Solvència econòmica i financera.

Cal demostrar la capacitat econòmica i financera de l'entitat per dur a terme el servei objecte del contracte:

- **Volum anual de negocis** o volum anual de negocis en l'àmbit al qual es refereixi el contracte, respecte al millor exercici entre els 3 darrers disponibles (segons les dades de constitució i l'inici d'activitat de l'entitat). El **volum de negoci mínim** anual no podrà ser superior a 1,5 del valor estimat del contracte. En cas que el contracte es divideixi en lots, el criteri s'ha de referir a l'import de cada lot. El criteri d'acreditació ha de ser:
 - Contracte d'una durada no superior a 1 any: 1,5 vegades el valor estimat del contracte (a partir d'ara, VEC).
 - Contracte de durada superior a 1 any: 1,5 vegades el valor anual mitjà del contracte.
- **Assegurança de responsabilitat civil** per riscos professionals per un import igual o superior al que s'exigeix a l'anunci de licitació.
- **Patrimoni net o ràtio entre actius i passius** en el tancament del darrer exercici.

L'acreditació de la solvència econòmica i financera s'ha de fer mitjançant l'aportació dels certificats corresponents. En el cas del volum anual de negocis, cal fer-la mitjançant els comptes anuals aprovats i dipositats en el Registre Mercantil (o el registre que correspongui segons la naturalesa jurídica de l'entitat).⁶ La inscripció en el Registre oficial de licitadors i empreses classificades de l'Estat (ROLECE) o el Registre electrònic d'empreses licitadores (RELI) de la Generalitat de Catalunya serveix per acreditar la solvència.

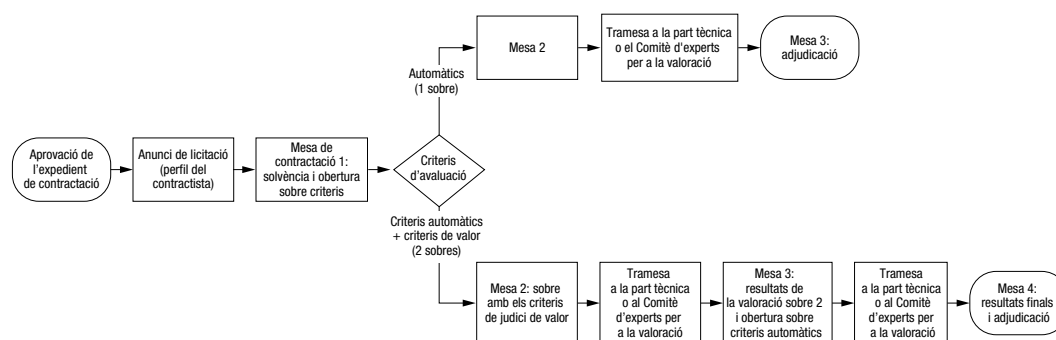
La solvència econòmica en empreses de nova creació es pot substituir per una assegurança de responsabilitat civil. En tot cas, tant la directiva europea com la LCSP exigeixen que no es discriminin les petites i mitjanes empreses.

2.7. El procés de licitació

El procés de licitació és el que es produeix una vegada s'aprova l'expedient per a la contractació. Està format per un conjunt de processos que impliquen tant la mesa de contractació, que ha de fer diverses accions, com els serveis tècnics o el comitè d'experts.⁷

És important recordar que la LCSP estableix que totes les fases del procés de licitació han de ser públiques i que la mesa ha d'estendre una acta, que s'ha de publicar (article 63), de cadascuna de les actuacions que du a terme.

Figura 9. Procés de licitació



Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

El procés de licitació segueix els passos següents:

- Aprovació de l'expedient de contractació per l'òrgan de contractació.
- Anunci de licitació (perfil del contractista, publicació en els diaris oficials).

⁶ Cal tenir en compte, per exemple, que les cooperatives tenen el seu propi registre per dipositar els comptes anuals, diferent del Registre Mercantil.

⁷ Vegeu l'apartat Criteris per a l'adjudicació del servei i el seguiment de l'execució del contracte.

- Termini de presentació de proposicions: establert en els plecs.
- Mesa de contractació número 1:
 - Constitució de la mesa de contractació.
 - Obertura del sobre 1: criteris de solvència tècnica i econòmica.
 - Acceptació de les propostes que compleixen els criteris de solvència que estableixen els plecs.
- Mesa de contractació número 2:⁸ obertura del sobre de criteris de valoració.
 - En cas que només hi hagi **criteris automàtics**:
 - Obertura del sobre amb les propostes dels criteris automàtics.
 - Tramesa a la part tècnica per a la valoració.
 - En cas que hi hagi **criteris automàtics i criteris sotmesos a judici de valor**:
 - Obertura del sobre amb les propostes dels criteris sotmesos a judici de valor.
 - Tramesa a la part tècnica o al Comitè d'experts perquè en faci la valoració.
- Mesa de contractació número 3:
 - En cas que només hi hagi criteris automàtics:
 - Lectura de la valoració dels resultats.
 - Proposta d'adjudicació d'acord amb el que estableixen els plecs.
- Mesa de contractació núm. 4:⁹
 - Lectura dels resultats de la valoració dels criteris automàtics.
 - Lectura dels resultats globals: suma de criteris automàtics i criteris sotmesos a judici de valor.
 - Proposta d'adjudicació a l'oferta que obté la millor puntuació.

2.8. L'IVA en el SAD

El tema de l'IVA del contracte del SAD és complex perquè cal tenir en compte diversos supòsits:

- a) Resten fora de l'àmbit d'aplicació de la Llei 37/1992, de 28 de desembre, de l'impost sobre el valor afegit (IVA), les activitats següents (article 20.1.8è):

«Les prestacions de serveis d'assistència social que s'indiquen a continuació efectuades per entitats de dret públic o entitats o establiments privats de caràcter social:

⁸ L'obertura dels sobres amb les propostes per als criteris d'adjudicació és habitual que es faci en el mateix acte, tot i que primer és imprescindible determinar quines de les ofertes compleixen els criteris de solvència, ja que només s'han d'obrir els sobres de les ofertes que efectivament els compleixen. Es poden fer actes diferents per als dos passos, tot i que es facin en el mateix dia i moment.

⁹ Cal tenir en compte que, en cas que només hi hagi criteris automàtics, hi ha 3 mesos de contractació, mentre que, si hi ha criteris automàtics i criteris sotmesos a judici de valor, poden haver-n'hi 4 (sempre que la primera obertura de pliques se separi de l'obertura del sobre dels criteris de valoració).

- a) Protecció de la infància i de la joventut. Es consideren activitats de protecció de la infància i de la joventut les de rehabilitació i formació de nens i joves, la d'assistència a lactants, la custòdia i atenció a nens, la realització de cursos, excursions, campaments o viatges infantils i juvenils i altres anàlogues prestades a favor de persones menors de vint-i-cinc anys d'edat.
- b) Assistència a la tercera edat.
- c) Educació especial i assistència a persones amb minusvalidesa.
- d) Assistència a minories ètniques.
- e) Assistència a refugiats i asilats.
- f) Assistència a transeünts.
- g) Assistència a persones amb càrregues familiars no compartides.
- h) Acció social comunitària i familiar.
- i) Assistència a exreclusos.
- j) Reinserció social i prevenció de la delinqüència.
- k) Assistència a alcohòlics i toxicòmans.
- l) Cooperació per al desenvolupament.

L'exempció comprèn la prestació dels serveis d'alimentació, allotjament o transport accessoris dels anteriors prestats pels esmentats establiments o entitats, amb mitjans propis o aliens.»

En conclusió, aquest apartat es refereix al fet que queden fora de l'àmbit d'aplicació de l'IVA l'assistència social pública i la que duen a terme les entitats privades de caràcter social. Podem posar com a exemples els centres d'acolliment residencial d'infants, els menjadors socials i els centres socials, entre d'altres. En definitiva, **l'ajuda social, tant la privada prestada per entitats de caràcter social com la pública, està exempta de tributació.**

- b) S'aplica el tipus **reduït d'IVA (el 4 %)** als casos següents (article 91.2.2.3):

«Els serveis de teleassistència, ajuda a domicili, centre de dia i de nit i atenció residencial, a què es refereixen les lletres *b*, *c*, *d* i *e* de l'apartat 1 de l'article 15 de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, sempre que es prestin en places concertades en centres o residències o mitjançant preus derivats d'un concurs administratiu adjudicat a les empreses prestadores, o com a conseqüència d'una prestació econòmica vinculada a aquests serveis que cobreixi més del 10 per cent del seu preu, en aplicació, en tots dos casos, del que disposa la Llei».

Atesa la complexitat d'aquesta qüestió, s'han fet consultes vinculants a la Direcció General de Tributs.¹⁰

En conclusió, el tipus d'IVA que s'ha d'aplicar és del 4 % en els serveis de teleassistència, ajuda a domicili, centre de dia i de nit i atenció residencial mitjançant preus resultants d'un concurs públic (és decisiu que sigui dins del concurs públic, en cas contrari no es pot aplicar el tipus reduït d'IVA).

¹⁰ Vegeu les consultes vinculants fetes a la Direcció General de Tributs (<https://petete.tributos.hacienda.gob.es/consultas>) del Ministeri d'Hisenda: V2327-11 del 30.9.2011; V2070-11 del 15.9.2011; V2733-11 del 17.11.2011; V2536-12 del 26.12.2012; V2742-13 del 17.9.2013, i V1532-16 del 13.4.2016.

3. Elaboració dels plecs de condicions tècniques: definint el model de SAD i les característiques de la prestació

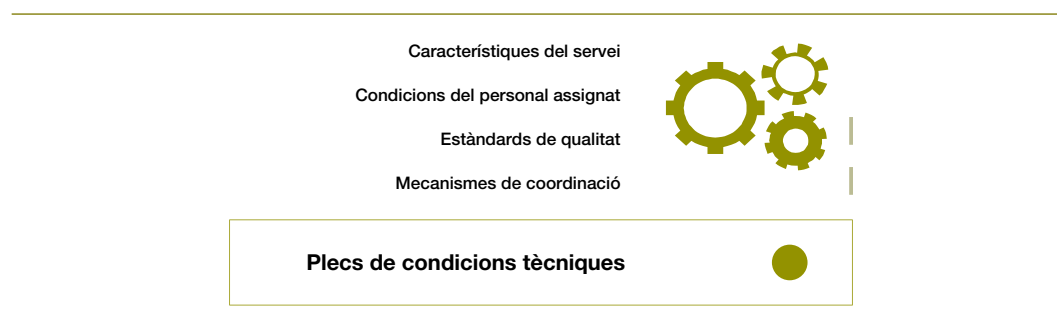
Els plecs de condicions tècniques particulars (a partir d'ara, **PCTP**) són el document que forma part de l'expedient de contractació en el qual s'estableixen «les prescripcions tècniques particulars que hagin de regir la realització de la prestació i defineixin les seves qualitats, les seves condicions socials i ambientals» (article 124 de la LCSP).

La LCSP dona algunes indicacions sobre els continguts dels PCTP:

- Característiques exigides per al servei.
- Nivells de qualitat.
- Disseny per a totes les necessitats.
- Avaluació de la conformitat, el rendiment, la utilització del servei i la seguretat.
- Garantia de la qualitat, la continuïtat, l'accessibilitat, l'assequibilitat, la disponibilitat i l'exhaustivitat dels serveis (disposició addicional 47a).
- Necessitats específiques de les diverses categories de persones usuàries (disposició addicional 47a).
- Implicació de les persones usuàries dels serveis.
- Innovació en la prestació del servei.

Els PCTP són l'instrument que han de desenvolupar els serveis tècnics responsables del SAD o altra prestació a contractar, ja que són els que tenen la informació més acurada del funcionament del servei, els objectius i les actuacions que s'han de dur a terme.

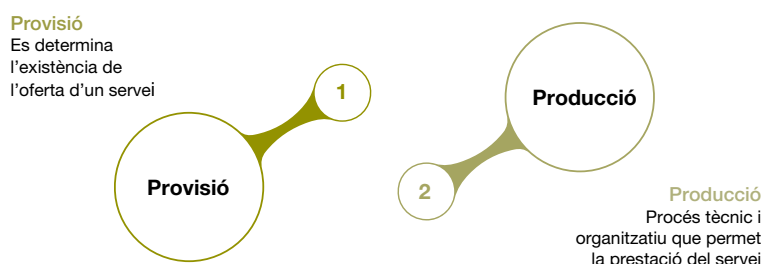
Figura 10. Elements dels plecs de condicions tècniques particulars



3.1. Provisió i producció dels serveis

A l'hora de definir les característiques del servei i, sobretot, quina és la part que volem contractar externament, és important diferenciar clarament aquests dos conceptes: provisió i producció.

Figura 11. Provisió i producció



Quan parlem de **provisió** estem parlant de la facultat per determinar l'oferta d'un servei. En el cas de les administracions públiques, i en concret dels serveis socials, la provisió està emparada en les normes que determinen les competències pròpies de cada administració.¹¹

A partir d'aquesta competència, que pot ser més o menys específica (en el cas del SAD és clarament atribuïda per la Llei de serveis socials, tal com s'ha vist en l'apartat 4), es determinen:

- Les prestacions concretes que ha de contenir el servei: què es farà, quan es farà i com es farà.
- L'assignació dels recursos per finançar aquest servei, ja que la provisió significa la titularitat i la responsabilitat d'oferir el servei a la ciutadania i el finançament és un dels requeriments.
- Les condicions d'accés al servei: a qui s'adreça (grups poblacionals), quins mecanismes s'estableixen per a l'assignació, quins requisits han de complir les persones que se'n beneficiaran, si serà gratuït o de pagament, per exemple.

En resum, la provisió implica determinar si un servei serà **universal o segmentat**, és a dir, ofert només per a determinats grups demogràfics o poblacionals. En cas que sigui un servei segmentat, cal definir les característiques dels grups poblacionals als quals s'adreça el servei, per tipologia de necessitats, per edats o per qualsevol altre criteri que, en tot cas, com a servei públic, ha de ser clar i públic.

¹¹ Per als serveis socials, cal referir-nos a la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, que regula la distribució competencial entre les diferents administracions en relació amb la normativa sobre l'Administració local.

Respecte a les condicions d'accés, a més dels requeriments personals, també suposa decidir si el servei ha de ser **gratuït o de pagament**. En cas que sigui de pagament, s'han de determinar els mecanismes per fixar els preus i les condicions de prestació i de cobrament.

Finalment, la provisió significa definir totes les **activitats** que ha de comprendre aquest servei: les prestacions concretes. És clau determinar quines són les activitats que es faran en el marc del servei i quines en queden excloses, o si hi ha activitats que queden vinculades a l'existència de determinats pressupòsits. Per exemple: la neteja de la llar, qui la fa? Fins a quin nivell de neteja es fa a càrrec del SAD? Es neteja tota la casa o el servei està orientat a la persona? És un servei propi o és un servei complementari?

La definició de les activitats que comprendrà el servei, així com les condicions per gaudir-ne pot quedar recollida en un instrument normatiu de l'ens local amb un abast més general que els documents per a la licitació (PCTP). Els ens locals estan facultats per aprovar **reglaments** amb la finalitat de regular aspectes tan diversos, com ara la mateixa organització de l'ens local, els serveis i les prestacions que ofereix l'ens local o la manera en què s'ha d'executar el pressupost local. Els reglaments són normes escrites amb un rang jeràrquic inferior a la llei. Per tant, han de respectar les lleis en les quals s'emmarquen, ja siguin tant les que regulen el règim local com les que emmarquen la mateixa activitat, o les que fixen les condicions d'actuació de les administracions públiques en general.

A més dels reglaments, els ens locals poden elaborar i aprovar ordenances, especialment per regular els aspectes econòmics de la prestació del servei **que es fa mitjançant les ordenances fiscals**, per exemple, en el cas de la participació dels usuaris en el finançament del servei.

Tant les ordenances com els reglaments s'han d'aprovar en el ple de l'ens local a proposta de la junta de govern. En ambdós casos, el procediment inclou una aprovació inicial, una fase d'informació pública, que ha de permetre que qualsevol veí o veïna presenti al·legacions, i una aprovació definitiva.

Les ordenances fiscals s'elaboren i s'aproven anualment, paral·lelament als pressupostos de l'ens local. En canvi els reglaments són normes amb una vigència tan llarga com es decideixi, ja que, perquè deixin d'estar en vigor, s'han de substituir per uns de nous o decretar-ne la pèrdua de vigència mitjançant el mateix procediment pel qual van ser aprovats.

D'altra banda, la **producció** és el procés tècnic i organitzatiu, de caràcter instrumental, que permet prestar el servei tal com ha estat definida en la provisió.

Constitueix la part instrumental del servei. És el conjunt de processos que permeten que la prestació es faci efectivament. Implica les condicions tècniques de la prestació: des dels protocols fins a les característiques de les persones que els han d'aplicar, i totes les activitats que permetran executar aquesta prestació (la disposició de mitjans materials, com ara els instruments per al control de presència; el material individual per dur a terme la tasca, per exemple, guants i bates; els sistemes de registre, etc.).

Síntesi

- El SAD és una competència dels ens locals (Administració pública).
- Els ens locals han de garantir el tipus de servei que volen oferir i ho fan (provisió):
 - utilitzant instruments normatius (reglaments) i no normatius (programes) per definir el contingut i l'abast del SAD,
 - i establint-ne la gratuïtat o el copagament. En aquest darrer cas, es requereix una ordenança fiscal (que en fixa el preu i les condicions per al pagament).
- La producció permet diverses fórmules: gestió directa o gestió indirecta.

3.2. Preparant el procés de licitació

Abans que s'aprovi l'expedient de contractació (vegeu l'apartat 2.4), hi ha un seguit de tasques que cal desenvolupar i que conflueixen en aquest expedient.

Un servei com el SAD, de característiques complexes en la seva definició, disseny i execució, pot requerir diversos instruments per posar-lo en marxa. Hi ha ens locals que disposen d'un reglament o d'unes bases reguladores que estableixen les condicions en què s'ha de proveir i prestar el SAD. En el cas que es disposin d'aquests instruments és important, abans d'iniciar el procés d'elaboració dels PCTP, valorar si és necessari fer alguna modificació. En cas que ho sigui, s'ha de fer prèviament a l'aprovació dels PCTP.

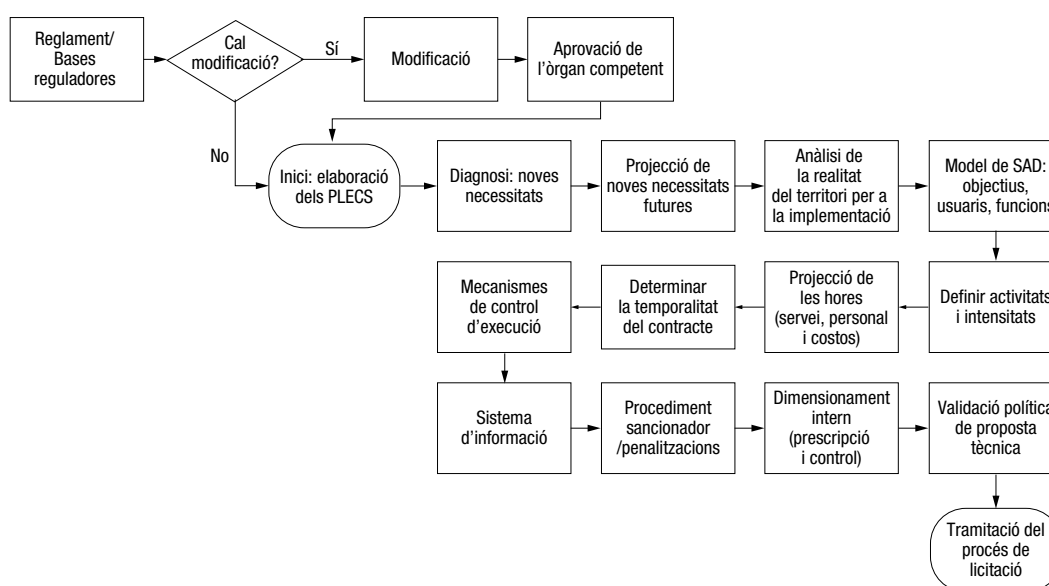
En cas que no es disposi de reglament ni de bases o que no calgui fer cap modificació als documents existents, els passos preparatoris són els següents:

- Diagnosticar les **noves necessitats**: cal analitzar la situació actual del servei i valorar quines noves necessitats hi ha, tant pel que fa al nombre de persones ateses com a la tipologia d'activitats.
- Fer una **projecció de les necessitats futures**: un contracte de serveis pot tenir una durada de fins a 5 anys, caldrà, per tant, preveure i reflectir com poden evolucionar aquestes necessitats.
- Analitzar les **necessitats dels diversos territoris** en la implementació: aquest pas és especialment rellevant en el cas de territoris amplis o formats per diversos municipis o nuclis poblacionals.
- Determinar el **model de SAD**: els objectius del servei, la tipologia d'usuaris als quals s'adreça, les funcions de l'administració i de l'empresa o entitat adjudicatària, etc.
- Definir les **activitats** que conformaran els serveis: quin tipus d'activitats i amb quin intensitat (o forquilles d'intensitat) es duran a terme.
- Fer una **projecció de les hores de servei**: a partir de les intensitats i de la cobertura de les necessitats, es pot determinar el nombre d'hores necessàries (o el nombre d'hores màximes a contractar), cosa que condiciona el personal necessari i el preu del contracte, a partir de l'estudi dels costos.

- Determinar la **temporalitat del contracte**: d'acord amb la LCSP, el temps màxim d'un contracte de serveis és de 5 anys, però aquest límit inclou tant el període inicial com les pròrrogues. En els PCTP, cal determinar exactament aquesta proposta: quant durarà el contracte inicial, cada quant es faran les pròrrogues i quantes n'hi haurà.
- Definir els **mecanismes de control** de l'execució: des d'una perspectiva del coneixement tècnic del contingut del servei, es poden determinar els controls que són necessaris per garantir la qualitat del servei.
- Definir o identificar el **sistema d'informació**: el sistema de registre, l'intercanvi de dades entre l'ens local i l'empresa o l'entitat adjudicatària i la informació agregada que s'ha de transmetre (informes).
- Explicitar el **procediment sancionador i les penalitats**: des d'una perspectiva tècnica, s'han de definir els incompliments que seran mereixedors d'una sanció o els que afecten directament el funcionament habitual i podran ser objecte de penalitats. També cal concretar quines penalitats s'hauran d'aplicar.
- Tenir present la **dimensió interna**: un element important del procés de definició del servei que cal contractar és determinar la part del servei que s'ha d'executar amb personal propi de l'ens local. També cal tenir en compte el procés de prescripció del servei (l'assignació: determinar la persona usuària, el tipus de servei i les condicions d'aquest), així com el de control. En el procés de disseny, és també rellevant identificar quins mitjans són necessaris per garantir que l'ens local pugui fer un bon seguiment del servei.

Tots aquests aspectes, de caràcter tècnic, han de ser validats i aprovats internament per l'ens local i passaran a formar part de l'expedient de contractació.

Figura 12. Procés preparatori de la contractació del SAD



3.3. Definir el model del SAD

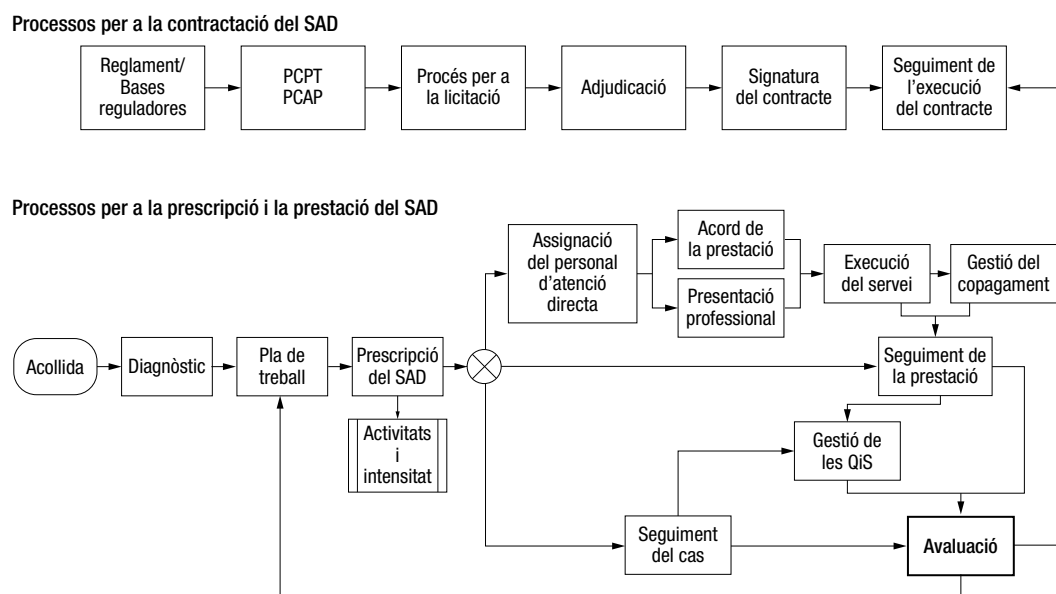
Definir el model del SAD significa, entre altres elements, decidir quins dels processos (entesos com un conjunt d'activitats) ha de fer cadascuna de les parts implicades; és a dir, quins processos es reserven a l'ens local i quins s'encarreguen a l'empresa o entitat adjudicatària.

L'objectiu d'aquesta tasca és definir, de la manera més detallada possible, els processos que després permetran dur a terme dos passos clau:

- Definir quins processos o parts d'aquests s'encarreguen en el procés de licitació.
- Identificar totes les activitats que conformen cadascun d'aquests processos, especialment els que s'encarreguen a l'adjudicatari. Les activitats determinaran el temps, que, al seu torn, en determinarà el preu.

En la [figura 13](#) trobem la proposta de processos bàsics, tant per a la contractació del SAD com per a la prescripció i la prestació d'aquest. És important vincular ambdós processos, ja que l'avaluació de l'execució del SAD, com a servei, té un impacte directe en el seguiment de l'execució del contracte.

Figura 13. Processos bàsics per a la contractació, la prescripció i la prestació del SAD



Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

A partir de la definició del procés bàsic s'identifiquen les activitats que es reservaran a l'ens local, quines s'encarregaran a l'empresa o l'entitat adjudicatària i en quines confluiran tots dos (en aquest cas, cal definir molt bé les responsabilitats de cada part). La definició de les activitats determinarà les necessitats de personal, les hores de servei i, per tant, els costos i el preu final del contracte.

En el treball desenvolupat en el Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, es van identificar dues opcions:

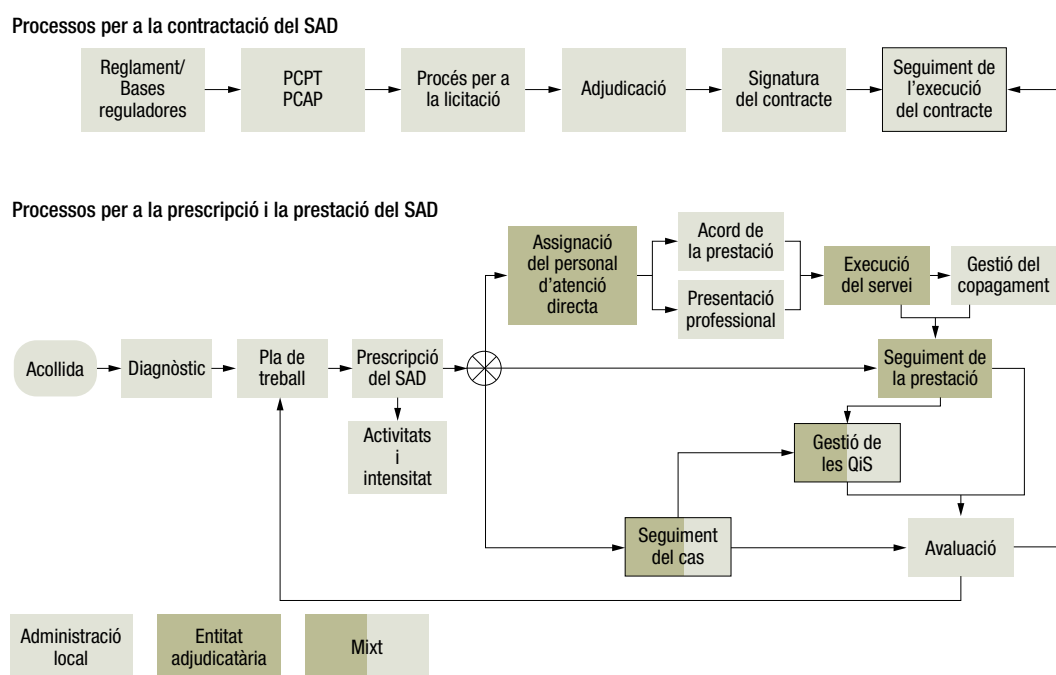
En l'opció 1 (vegeu la **figura 14**), l'ens local encarrega a l'empresa o l'entitat adjudicatària les activitats següents:

- Assignació del personal d'atenció directa.
- Execució del servei.
- Seguiment de la prestació (compliment d'horaris, temporalitats i tasques).

En aquesta mateixa opció s'hi preveu que l'ens local i l'empresa o l'entitat adjudicatària participin conjuntament en les activitats següents:

- Gestió de queixes i suggeriments (a partir d'ara, QiS).
- Seguiment del cas: evolució de les necessitats de les persones ateses.

Figura 14. Opció 1. Assignació d'activitats entre l'ens local i l'empresa o l'entitat adjudicatària



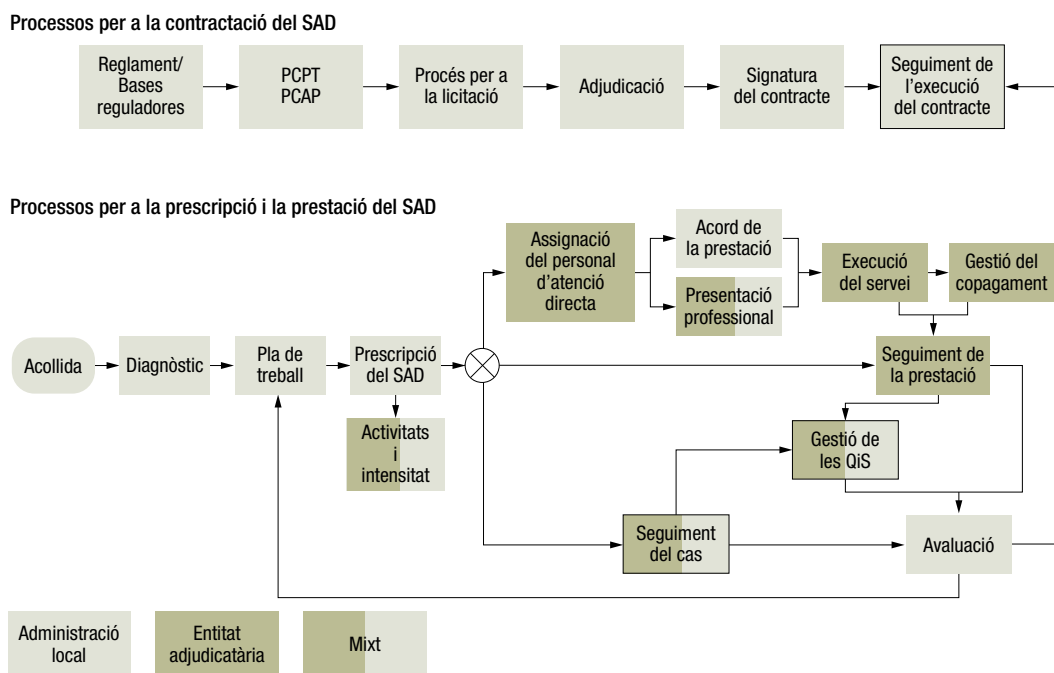
Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

En l'opció 2 (**figura 15**) el repartiment d'activitats és el següent:

- L'ens local encarrega a l'empresa o l'entitat adjudicatària:
 - L'assignació de personal d'atenció directa.
 - L'execució del servei.
 - La gestió del copagament.

- El seguiment de la prestació (compliment d'horaris, temporalitats i tasques).
- L'ens local comparteix amb l'empresa o l'entitat adjudicatària les activitats següents:
 - La definició d'activitats i la intensitat necessària.
 - La presentació dels professionals d'atenció directa a la persona usuària.
 - La gestió de queixes i suggeriments.
 - El seguiment del cas (evolució de les necessitats de la persona atesa).

Figura 15. Opció 2. Assignació d'activitats entre l'ens local i l'empresa o l'entitat adjudicatària



Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

3.4. Segmentació de la població destinatària

Els serveis socials són d'accés universal, tal com estableix la Llei 12/2007, però la mateixa definició¹² del SAD indica que s'adrecen a l'atenció d'un seguit de necessitats que no necessàriament presenten totes les persones.

La **segmentació** es pot conceptualitzar com «la definició de la estratègia de públic objectiu: el o los segmentos del público seleccionados por la organización» (Chias, 1995, p. 77).¹³

¹² Segons el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de serveis socials: «Conjunt organitzat i coordinat d'accions que es realitzen bàsicament a la llar de la persona i/o família, dirigides a proporcionar atencions personals, ajuda a la llar i suport social a aquelles persones i/o famílies amb dificultats de desenvolupament o d'integració social o manca d'autonomia personal.»

¹³ J. Chias. *Marketing público. Por un gobierno y una Administración al servicio del público*. Madrid: McGraw-Hill, 1995.

El segment és el conjunt de persones del total de la població que presenta un seguit de característiques, amb un cert grau de semblança. El servei o producte que proposi l'organització pot donar resposta a les necessitats d'aquest segment de població.

La necessitat de segmentar la població destinatària del SAD es pot justificar per diversos motius:

- Serveis personalitzats: adaptar més adequadament les activitats a cada tipus de necessitat.
- Eficiència: ús dels recursos per assolir els objectius.
- Eficàcia: grau d'assoliment dels objectius.
- Professionalització dels serveis: identificar les activitats més adients i disposar del personal més qualificat per dur-les a terme.
- Qualitat: percepció de les persones respecte a la satisfacció de les seves necessitats.
- Cura de professionals: permet que els professionals tinguin un millor coneixement del que se n'espera i, alhora, facilita les mesures de cura per prevenir situacions de risc físic i psicosocial en el treball.
- Foment de l'autonomia del personal: permet que els diversos professionals tinguin un millor coneixement sobre els objectius del servei i puguin actuar autònomament.
- Priorització: la segmentació permet establir també categories en la priorització de l'atenció.
- Estandardització de la intensitat dels serveis: a partir de la definició de necessitats vinculades amb la segmentació de la població en grups.

El resultat de la segmentació, **definició de grups poblacionals**, feta conjuntament per els participants del Seminari pràctic sobre plecs per a la contractació del SAD és el següent:

- Infància en situació de risc social, d'acord amb els criteris que estableix la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència.
- Persones en situació de dependència i/o amb discapacitat. Es preveuen tots els factors que generen una situació de discapacitat (temporal o permanent), així com les situacions de dependència, tant si estan dins la cobertura de la LAPAD com si no.¹⁴
- Persones grans en situació de vulnerabilitat: especialment les que estan en situació de soledat i sense xarxa primària de suport.
- Persones amb problemes de salut mental.
- Adults en risc d'exclusió social.

¹⁴ La diferent casuística dins aquest grup pot donar lloc a subcategories de priorització.

3.5. Definició de les activitats i perfils professionals per desenvolupar-les

La definició del SAD inclosa en el Decret que regula la Cartera de serveis socials ens ajuda a identificar tres tipus de tasques: atenció personal, ajuda a la llar i autonomia funcional. A més, com qualsevol altre servei d'atenció personal, necessitem tenir en compte les activitats de suport i supervisió.

Els perfils professionals per desenvolupar les tasques incloses al SAD són els que preveuen els convenis col·lectius del sector.¹⁵

3.5.1. Tasques assistencials

Les tasques assistencials s'han agrupat en categories d'activitat a les quals s'han assignat els perfils professionals corresponents (vegeu la [taula 2](#)).

Taula 2. Tipologia de tasques assistencials, activitats i perfils professionals assignats

Tipologia de tasques	Activitats	Perfil professional
Cura personal	Higiene personal: - Dutxa - Afaitat - Tenyit - Aplicació de cremes Mobilitzacions i ajuda per fer desplaçaments dins la llar Ajuda per menjar Detecció i comunicació de situacions de risc	TF/AG
Suport a la socialització o altres activitats	Acompanyar a l'exterior: passeig, compra o serveis (sanitaris, escolars...) Companyia Activitats d'oci al domicili Gestions administratives Recollida de medicació a la farmàcia	TF/AG
Suport a la dinàmica familiar	Pautes per a cuidadors/ores (educació a cuidadors/ores personals) Acompanyament i suport a cuidadors/ores	TF/AG
	Pautes educatives parentals	TIS
	Observació de la dinàmica familiar	Indistint (TF/AG/TIS)
Suport a la salut	Control i recordatori de visites mèdiques Control de medicació Subministrament de medicació Presa de constants bàsiques (tensió arterial, temperatura, glicèmia) Petites cures segons les prescripcions mèdiques, excepte quan sigui exigible el títol sanitari Estimulació cognitiva preventiva Tasques rehabilitadores o estimulació funcional	TF/AG

Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

¹⁵ TF: treballador/a familiar; AG: auxiliar de geriatría; TIS: tècnic/a d'integració social; All: auxiliar de la llar; Coordinació tècnica i Coordinació del SAD.

Observacions a les tasques d'aquest bloc:

- En els casos d'acompanyament a l'exterior que impliquin l'ús de transport, cal definir-ne les condicions de l'ús (especialment, si es fa servir transport privat).
- Respecte a les activitats de suport a la salut, és fonamental establir clarament els límits de les activitats, a fi de no superar les competències pròpies dels perfils.

3.5.2. Tasques d'ajuda i organització a la llar

Les tasques assistencials s'han agrupat en categories d'activitat a les quals s'han assignat els perfils professionals corresponents, tal com es mostra a la [taula 3](#).

Taula 3. Tipologia de tasques a la llar, activitats i perfils professionals assignats

Tipologia de tasques	Activitats	Perfil professional
Àpats	Preparar àpats	TF/AG
	Compres • Petita compra (producte bàsic) • Compra general • Compra de productes no essencials Organitzar els àpats a domicili	
Neteja	Neteja de la llar: • Bàsica: vinculada a l'atenció personal • Bàsica o ampliada i no vinculada a l'atenció personal	Bàsica: TF/AG Bàsica o ampliada i no vinculada: All
	Exteriors (pati, terrassa): • Neteja de l'escala: • Baixar la brossa al contenidor • Neteges de xoc • Neteja de persianes exteriors, balcons, etc.	All o especialitzat TF/AG/ All TF/AG/ All Especialitzat* Especialitzat
Cura del parament	Fer el llit i canviar els llençols	TF/AG
	Bugaderia (dins i fora de la llar) Planxar Cura de la roba: repàs de la roba, canvi d'armari (depèn del cas), etc.	
Organització general	Suport a l'organització econòmica Organització de la llar	TF/AG
Suport a la llar	Animals domèstics: passeig, neteja, veterinari	TF/AG
	Petit manteniment: • Canvi de bombetes • Canvi de la bombona de butà • Canvi de cortines	

Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

* Algunes d'aquestes tasques poden ser incloses als PTCP, però això no implica que les hagin de dur a terme els perfils habituals del SAD.

Observacions en relació amb les tasques d'aquest bloc:

- Àpats:
 - És necessari delimitar el concepte de compres, definir els perfils adients i alternatives a fi de prestar el servei quan sigui imprescindible (compres en línia, etc.).
 - Cal preveure un protocol de gestió dels diners de les persones usuàries.
- Neteja:
 - És necessari definir algunes de les tasques que s'han inclòs, per exemple, la neteja de l'escala o dels exteriors de la casa. Cal que quedi definit on es presta el servei, en funció de les condicions habituals del territori.
 - En el cas de tasques que puguin suposar riscos (utilització d'escales de mà d'una certa alçada o la necessitat d'usar mitjans específics a causa de l'acumulació de brossa), caldrà delimitar el paper del personal habitual del SAD i, en tot cas, fixar els perfils externs i els especialitzats.
- Tasques de suport a la llar:
 - Es proposa un criteri per assignar aquestes tasques al personal habitual del SAD, per exemple, que es puguin fer sense haver-se d'enfilat a una escala de mà amb més de 3 esglaons.
 - Cal definir la relació del personal d'atenció directa en l'atenció en cases amb animals domèstics i el seu rol en relació amb aquests.

3.5.3. Tasques relacionades amb l'adaptació funcional

Aquestes tasques es vinculen amb el suport a l'autonomia funcional que recull el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de serveis socials, en relació amb la definició del SAD.

Taula 4. Tipologia de tasques d'adaptació funcional, activitats i perfils professionals assignats

Tipologia de tasques	Activitats	Perfil professional
Avaluació de necessitats	Valoració inicial de necessitats d'adaptació Valoració d'ajudes tècniques Seguiment de l'ús i estat de les ajudes tècniques	Terapeuta ocupacional*
Suports tècnics	Ajudes tècniques: • Llits articulats • Grues • Agafadors • Caminadors • Cadira de rodes • Contencions Arranjaments a la llar	

Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

* Aquesta figura professional s'està consolidant en el SAD perquè aporta uns coneixements que complementen la valoració que fan la resta de professionals. És especialment important la seva valoració del domicili abans de l'inici del servei, a fi de determinar quines necessitats tindrà la persona usuària, però, també, quins suports i ajudes tècniques pot requerir la persona que fa el servei (i la resta de cuidadors), cosa que afecta directament la responsabilitat del contractant, que és la prevenció de riscos laborals.

Observació en relació amb aquest bloc de tasques i activitats:

- Cal definir el paper de l'empresa o l'entitat adjudicatària del SAD quant als suports tècnics.

3.5.4. Tasques de supervisió i suport

Aquest conjunt de tasques és una derivada necessària del tipus de servei que es fomenta en l'atenció personal i, més encara, tenint en compte que es produeix en el domicili de les persones.

Taula 5. Tipologia de tasques de supervisió i suport, activitats i perfils professionals assignats

Tipologia de tasques	Activitats	Perfil professional
Valoració i seguiment del servei	Signatura del pacte de prestació Catalogació del risc de les persones Presentació de professionals Calendari de seguiment i coordinació Visites de seguiment Informes de seguiment Elaboració d'informes per a institucions externes Coordinació amb equip de seguiment del cas	Coordinació tècnica*
Suport general a la tasca	Formació continuada Supervisió de casos Acompanyament	Coordinació tècnica
Control del servei	Control de fitxatge Incidències evolutives: • Informatives • D'actuació	Coordinació tècnica / Coordinació del SAD
Seguiment de l'execució del servei	Auditories de seguiment dels PCTP Enquestes de valoració Calendari de seguiment i coordinació	Coordinació del SAD

Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

* Pel que fa a la qualificació professional d'aquests perfils, vegeu l'apartat 3.6.

3.5.5. Determinació de la intensitat del servei

Entenem la intensitat del servei com el nombre d'hores per unitat de temps (setmana o mes) que s'assigna a cada persona atesa.

Els criteris per determinar la intensitat del servei poden ser normatius o tècnics.

Entre els **criteris normatius** es troben els que preveuen les normes de desenvolupament i aplicació de la LAPAD, que estableixen una forquilla mínima i màxima d'hores mensuals per a les persones beneficiàries del SAD segons el grau de dependència.

Taula 6. Intensitats del SAD per grau de dependència

Grau de dependència	Intensitat - Servei únic	Intensitat - Compatibilitat amb altres serveis
Grau III	46-70 hores/mes	0-25 hores/mes
Grau II	21-45 hores/mes	0-15 hores/mes
Grau I	0-20 hores/mes	

Font. Instruccions 3/2017 per a la gestió i aplicació de les disposicions normatives derivades de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència.

Pel que fa als **criteris tècnics**, la Diputació de Barcelona va elaborar l'Escala de valoració social¹⁶ a fi de prioritzar l'assignació de serveis. Aquesta escala també pot ser utilitzada per determinar la intensitat del servei, a partir de la puntuació dels diversos criteris, i, a més, inclou una graduació d'intensitats que també pot ser útil a l'hora de fer aquesta assignació.

A l'Escala de valoració social es tenen en compte tres tipus d'indicadors:

- Valoració de la pertinència del servei: aquests indicadors estan dividits en dos grups.
 - Criteris favorables: en què ha d'haver-hi una resposta favorable com a mínim.
 - Criteris desfavorables: no pot haver-n'hi cap.
- Valoració de la complexitat o l'adequació del servei a les necessitats: es valoren tots en un ventall que va d'1 a 5.
 - Abast del diagnòstic.
 - Empitjorament (pronòstic).
 - Capacitat d'intervenció del SAD.
 - Disposició o disponibilitat de la xarxa familiar.
- Intensitat del SAD d'acord amb unes hores mensuals:¹⁷
 - Més de 20 hores/mes.
 - De 15 a 20 hores al mes (de 3 a 5 hores/setmana).
 - De 10 a 14 hores al mes (de 2 a 3 hores/setmana).
 - De 5 a 9 hores al mes (d'1 a 2 hores/setmana).
 - Menys de 5 hores al mes (menys d'1 hora/setmana).

Els punts dels tipus 1 (pertinença) i 2 (valoració de la complexitat i adequació del SAD a la cobertura de necessitats) poden donar lloc a establir franges d'intensitat del servei.

¹⁶ S'adjunta a l'annex 2.

¹⁷ L'escala original es va construir amb l'objectiu de prioritzar els serveis i inclou la intensitat com un factor més que cal avaluar a fi de determinar la prioritització; en aquest cas, la intensitat seria un resultat dels altres dos factors.

3.6. Organització del servei

L'organització d'un servei que es presta mitjançant gestió indirecta, és a dir, amb la participació d'una entitat externa que desenvolupa una part de les activitats, requereix una bona definició de les tasques i les responsabilitats que cadascuna de les parts ha de desenvolupar.

Com a proposta, en el Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD es va establir una distribució bàsica de funcions entre l'organització interna de l'ens local (els serveis socials bàsics o SSB) i l'organització externa (l'empresa o entitat adjudicatària). Aquesta distribució sorgeix de la definició del model de SAD que s'ha explicat a l'apartat 3.3.

Taula 7. Distribució de tasques entre els serveis socials bàsics i l'empresa o entitat adjudicatària

Organització interna (SSB)	Organització externa (empresa o entitat adjudicatària)
Coordinació del SAD	Assignació del o la professional d'atenció directa
Atenció, diagnòstic i prescripció	Organització dels horaris
Seguiment del cas	Coordinació de l'equip de personal d'atenció directa
Seguiment del servei	Dotació dels mitjans materials
Avaluació del servei	Prestació del servei al domicili
Avaluació del cas	
Revisió de la prescripció	

Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

En apartats anteriors hem fet referència als perfils d'atenció directa i hem introduït els perfils de supervisió i suport. Ara aprofundirem en els diversos perfils, les seves característiques i les funcions de gestió del servei.

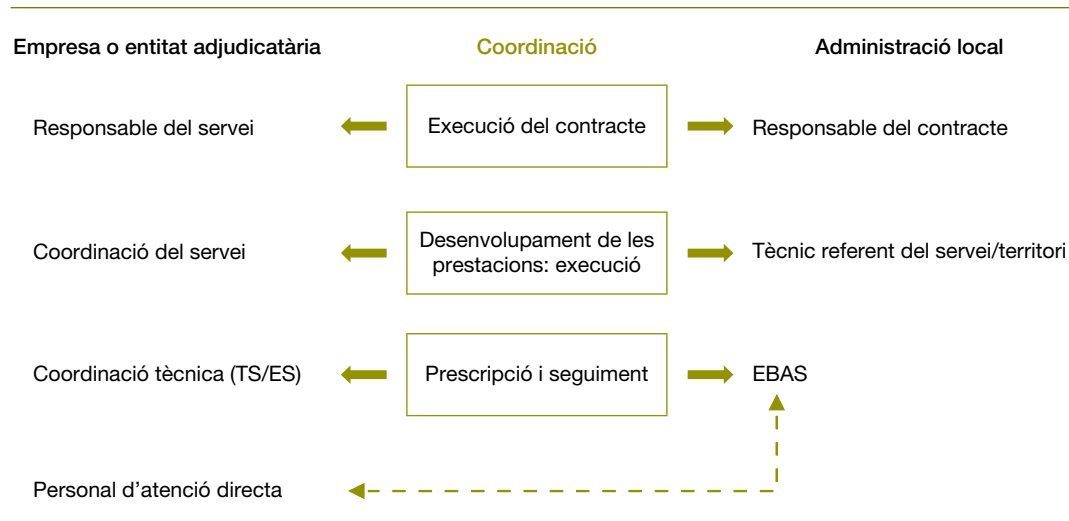
Taula 8. Perfils i formació exigible. Distribució entre l'ens local i l'empresa o entitat adjudicatària

Perfils de l'empresa o entitat adjudicatària		Perfils d'ens local	
Perfil	Formació o capacitació	Perfil	Formació o capacitació
Treballador/a familiar	Atenció a la dependència, auxiliar d'infermeria	Prescripció del SAD i el seguiment del cas	Treballador/a social Educador/a social
Auxiliar de la llar	Fixar les condicions mínimes requerides	Tècnics/Tècniques de gestió	Treballador/a social Educador/a social Personal administratiu Definir els altres perfils
Integrador/a social	Tècnic/a superior en integració social	Coordinació del SAD	Graduat/ada, diplomada/ada o llicenciat/ada en l'àmbit de les ciències socials
Coordinació tècnica	Treballador/a social Educador/a social		
Terapeuta ocupacional	Teràpia ocupacional		
Personal de manteniment	Definir els perfils		

Font: Seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del SAD, Diputació de Barcelona, 2019.

Els nivells de coordinació mínims es mostren a la **figura 16**, amb la definició dels perfils implicats.

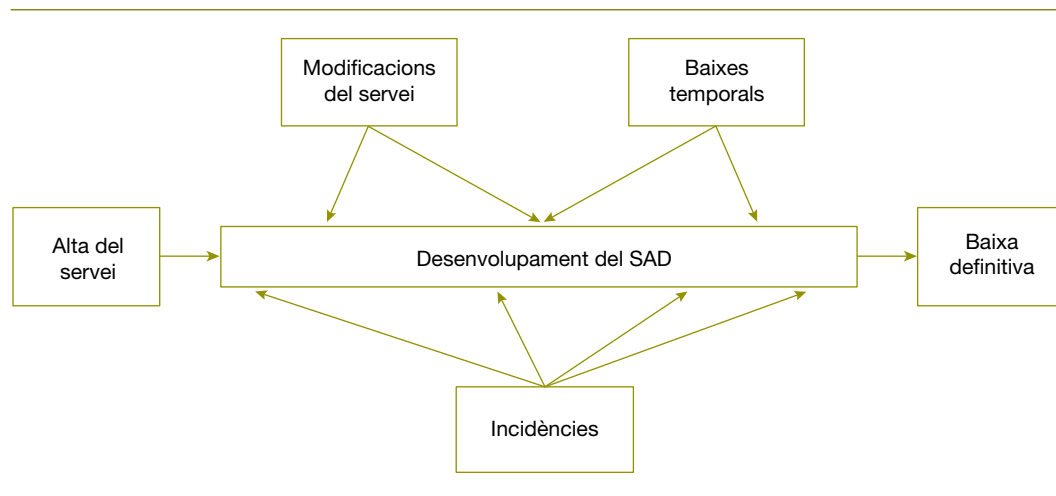
Figura 16. Mecanismes de coordinació entre l'ens local i l'empresa o entitat adjudicatària. Gestió d'incidències i atenció a queixes i suggeriments



3.7. Definició del procés de prestació del servei i dels requeriments de cada procés inclòs en el contracte

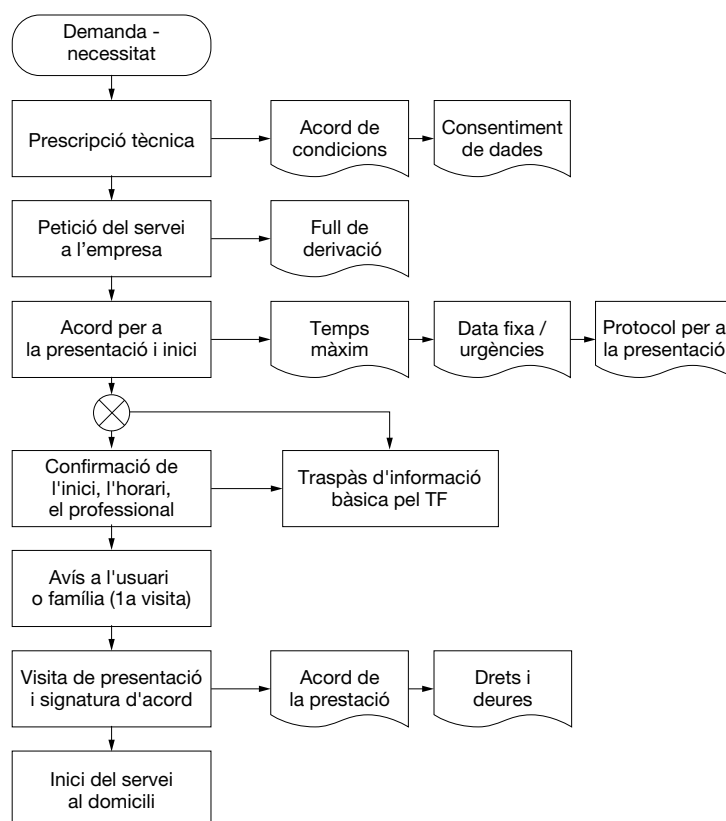
En el procés de prestació del SAD es defineixen 5 processos bàsics, que es mostren a la **figura 17**. En el reglament o la normativa de l'ens local s'estableix el procediment administratiu de sol·licitud i resolució de les altes, les baixes i les modificacions del servei.

Figura 17. Procés de prestació del servei



3.7.1 Alta del servei

Figura 18. Algoritme d'alta del servei



Aquest és el procés gràcies al qual una persona atesa pels serveis socials bàsics, a qui s'ha assignat un SAD, començarà a rebre el servei en el seu domicili. A la figura 18, s'hi inclouen les activitats i la documentació que caldrà generar, tant de tipus informe com acords o conceptes que han d'estar inclosos en algun dels documents.

1. Es parteix d'una demanda explícita o de la detecció d'una necessitat.
2. La prescripció tècnica del SAD, efectuada pels equips bàsics d'atenció social (EBAS), es materialitza en un acord de condicions del servei i ha d'anar acompanyada del consentiment de cessió de dades per poder traspasar la informació a l'empresa o entitat prestadora del servei, que és l'adjudicatari del contracte.
3. La petició del servei a l'adjudicatari es fa mitjançant un full de derivació (pot ser un formulari electrònic o una petició mitjançant una aplicació informàtica o en paper).
4. Acord per a la presentació i d'inici del servei: els PCTP han de fixar el **temps màxim** que l'empresa o entitat té per iniciar el servei des de la comunicació. També cal definir el procediment per a les **situacions d'urgència**. A més, s'ha d'establir un pro-

TOCOL per a la presentació del personal d'atenció directa i l'inici del servei: es poden definir situacions diverses en les quals cal que estigui present el personal de l'ens local i altres en les quals no sigui necessari.

5. Confirmació de l'inici, l'horari concret i el professional: aquest punt també inclou el tipus, l'abast i la manera en què es traspassa la informació al personal d'atenció directa.
6. Avís a la persona beneficiària del servei (o a la seva família) per a una primera visita de presentació.
7. Visita de presentació i signatura d'acord: la visita de presentació del personal d'atenció directa serveix també per signar l'acord de la prestació i lliurar a la persona beneficiària el **Catàleg de drets i deures** en relació amb el servei.
8. Inici efectiu del servei en el domicili.

3.7.2. Modificacions del servei

Al llarg del desenvolupament del SAD, es poden produir circumstàncies que facin aconsellable canviar (i adaptar) els diversos elements que conformen el servei (tasques, horaris, professionals, tipologia d'hores —estàndards o nocturnes/festives), i aquest procés ha de quedar reflectit en els PCTP.

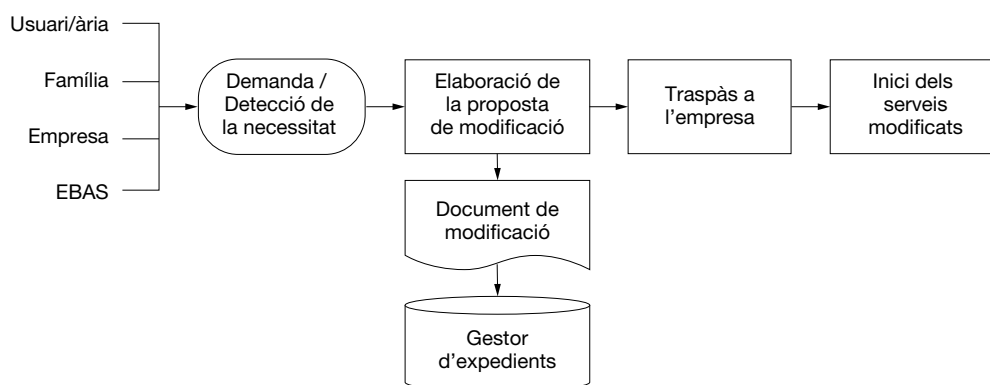
La modificació del servei en el domicili pot sorgir a demanda de la persona usuària o la seva família, però també pot ser a proposta de l'empresa o entitat adjudicatària o dels mateixos professionals dels EBAS.

Cal formalitzar una proposta de modificació que inclogui:

- Professionals implicats/ades.
- Característiques de la modificació.
- Hores de servei afectades.
- Temporalitat d'inici de les modificacions.
- Temporalitat de la durada de la modificació.

La proposta de modificació s'ha de traslladar a l'empresa que iniciarà els serveis modificats en el termini que estableixin els PCTP.

Figura 19. Procés per a la modificació del servei en el domicili



3.7.3. Baixes temporals

Les característiques de la població atesa pel SAD fan que hi hagi diversitat d'incidències que poden suposar que un servei s'interrompi durant un període de temps per causes justificades.

S'han definit dos conceptes que poden ser útils a l'hora d'elaborar els PCTP i establir les relacions amb l'adjudicatari:

- Suspensió del servei: es tracta d'una congelació del servei, això suposa que, a la represa, es mantindran totes les condicions.
- Baixa temporal: és una aturada del servei que pot comportar canvis en les condicions quan es reprèn el servei.

Les baixes temporals (suspensions o baixes, indistintament) poden ser degudes a:

- Decisió tècnica dels professionals de l'EBAS.
- Acció d'ofici del SAD (vacances, hospitalitzacions, etc.), sempre d'acord amb el que estableixin els PCTP.
- A demanda de la persona usuària.

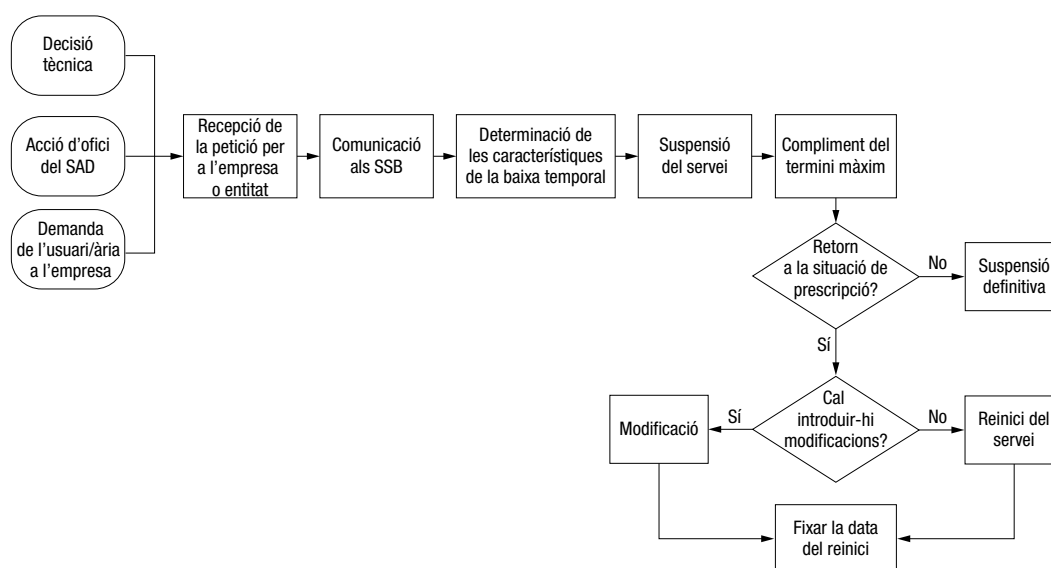
El procediment que es proposa per abordar aquesta situació és el següent:

- Recepció de la petició de baixa o suspensió per part de l'empresa o entitat adjudicatària
- Comunicació als EBAS (sempre que no siguin l'origen de la petició).
- Determinació de les característiques de la baixa temporal (baixa o suspensió).
- Suspensió efectiva del servei.
- En el moment del compliment del termini màxim previst, segons el tipus de suspensió, es valorarà si la situació és equivalent a la situació en què es va prescriure el

servei. Segons com sigui aquesta valoració, es pot donar una suspensió definitiva o reiniciar el servei.

- En cas de reiniciar el servei, cal valorar si cal introduir modificacions en el servei que gaudia la persona, a fi d'adaptar-lo a les noves necessitats o no. En cas que no calgui fer-hi modificacions, s'ha de fixar directament la data del reinici i, si cal introduir-hi modificacions, el o la professional de referència les hi introduirà i, a partir d'aquest moment, es fixarà la data de reinici.

Figura 20. Baixes temporals



En relació amb la durada de les suspensions i les baixes, es proposen aquests marges:¹⁸

- Per a persones beneficiàries del SAD en el marc de la LAPAD: màxim 3 mesos.
- Per a persones beneficiàries del SAD social: màxim 2 mesos.
- La interrupció per vacances serà màxim d'1 mes i es proposa que sigui l'empresa o l'entitat adjudicatària qui ho gestioni directament i que, a més, el reinici sigui automàtic.

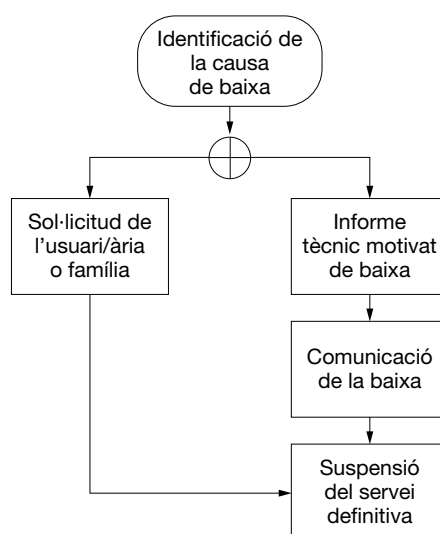
3.7.4. Baixes definitives

Les baixes definitives són les que provoquen l'extinció del servei en relació amb la persona usuària. Les causes de la baixa definitiva són:

¹⁸ Aquesta proposta es va definir en el marc del Seminari que es va fer el 2019 (vegeu l'annex 1) i s'hi inclou a títol orientatiu.

- Èxitus.
- Canvi de recurs o domicili.
- Baixa voluntària.
- Incompliment greu de deures com a persona usuària.
- Pèrdua de les condicions de l'habitatge.
- Provenient de baixa temporal.
- Acompliment dels objectius que es preveuen en el Pla d'intervenció.

Figura 21. Baixes definitives



La causa de la baixa pot ser detectada pels professionals d'atenció directa del SAD, pels dels EBAS o, també, pot ser a petició de la família o de la persona usuària. En cas que sigui una decisió tècnica, caldrà un informe motivat i la comunicació, tant a l'empresa o entitat adjudicatària com a la persona usuària, de la baixa, els motius i la data efectiva.

3.7.5. Les incidències en el desenvolupament del servei

En general, en els serveis es poden produir incidències diverses que afectin el seu desenvolupament. En el cas de serveis com el SAD, que es desenvolupen en relació directa entre el o la professional d'atenció directa i la persona beneficiària i, a més, en el domicili de la persona, és evident que les incidències poden ser diverses i cal que els PCTP estableixin les tipologies i la forma d'intervenció en cada cas.

En primer lloc, és important saber quina és la via d'entrada de la incidència. No és el mateix que sigui una comunicació de la persona beneficiària (o d'un familiar) o bé una detecció de l'empresa o entitat adjudicatària o dels EBAS.

Les incidències identificades en el **Seminari pràctic** sobre els plecs per a la contractació del SAD es van classificar en tres tipologies:

- **Sobre el servei:** afecta la prestació del servei i pot tenir causa en les activitats previstes, en cas que es facin o no amb un grau de qualitat inferior al que s'esperava. Pot estar relacionat amb els horaris de l'atenció o amb el temps de dedicació. També pot tenir a veure amb l'adequació de les activitats a les necessitats de la persona, o bé amb dificultats de relació o de comunicació amb l'empresa o entitat.
- **En relació amb la persona usuària:** pot tenir a veure amb comportaments de la persona, més o menys habituals, o també amb situacions puntuals, com ara absències, canvis de necessitats, etc.
- **Quant al o la professional d'atenció directa:** pot tenir a veure amb el seu tracte envers la persona usuària o també amb les seves habilitats o capacitats per atendre les necessitats de la persona, així com amb la seva capacitat per complir els terminis que estableix el document d'acords, etc.

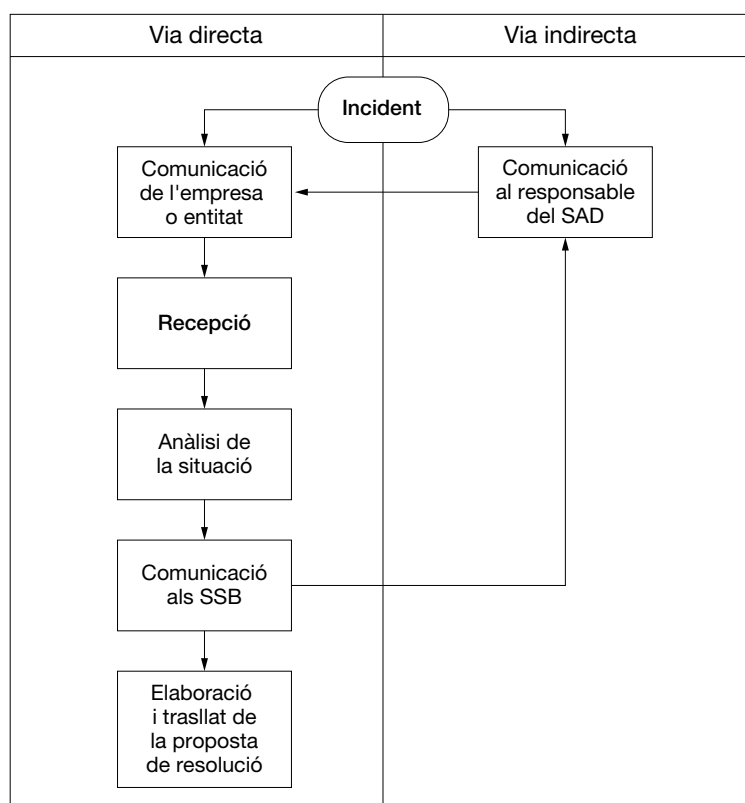
Les incidències poden, o no, tenir relació amb la facturació i això cal definir-ho en els PCTP. Per exemple, cal detallar com s'ha de tenir en compte, a l'efecte de facturar, una absència imprevista de la persona beneficiària o un incompliment per absència del professional d'atenció directa.

Algunes de les incidències poden donar lloc a l'**activació de protocols**, que han d'estar ben definits. Així, per exemple, una de les incidències més importants de preveure és la no resposta de la persona quan s'intenta accedir al domicili. Les causes poden ser diverses però, en tot cas, cal que estigui estipulat què cal fer davant d'una situació de no resposta, què implica per al o la professional d'atenció directa i també per a la resta de l'organització que presta el servei.

En la línia de les condicions de la prestació, també es poden donar incidències derivades de les condicions de l'habitatge o de la conducta de la persona atesa (que no permeti fer una determinada activitat). En aquest cas, s'ha de preveure quins són els passos que el o la professional d'atenció directa ha de dur a terme.

Hi ha unes incidències, com algunes de les esmentades, que podríem dir que són de **caràcter preventiu**: són les que es relacionen amb el compliment o incompliment dels protocols d'actuació i altres vinculades als riscos laborals. Aquestes situacions s'han de preveure en els PCTP, per tal que l'empresa o entitat adjudicatària estableixi les mesures preventives necessàries per evitar les incidències.

Figura 22. Atenció a les incidències en el desenvolupament del servei



Finalment, en els PCTP hi ha de constar una tipologia d'incidències vinculades a diversos nivells de gravetat i, si escau, s'ha de preveure si poden donar lloc a sancions o penalitzacions a l'empresa o entitat adjudicatària o, fins i tot, a la persona usuària (encara que aquest procés seria diferent del que estableixen els PCTP). En tot cas, s'ha consensuat que els PCTP han de preveure un procés d'intervenció que ha de seguir els passos següents:

- Atenció a la incidència de manera prioritària per procurar, en la mesura del possible, el retorn a la situació de normalitat.
- Anàlisi de les causes (informe).
- Comunicació als SSB i al responsable del SAD dels fets, les mesures adoptades, les causes que han donat lloc a la situació i les possibles accions a fi de prevenir la repetició de la incidència en un futur.

3.7.6. Participació de les persones usuàries

Les persones usuàries tenen un paper actiu en les diferents fases de la provisió i prestació del SAD, malgrat les dificultats derivades de la manca d'autonomia funcional en

molts casos. Fins i tot diríem que, en condicions de dependència, s'ha de tenir especialment en compte el seu parer i sovint també caldrà la participació de la persona cuidadora informal principal.

En primer lloc, la participació dels usuaris apareix en la mateixa definició del servei i les tasques que cal desenvolupar. Activar i promoure aquesta participació és responsabilitat del o de la professional prescriptor del servei i, per tant, tot i que no afecta el procés de contractació, sí que defineix el model del SAD i la manera com es fa la provisió.

En relació amb la prestació del servei, hi ha d'haver un sistema de gestió de queixes accessible que faciliti a les persones usuàries comunicar incidències, interposar queixes en relació amb el servei i fer suggeriments o demandes relatives al funcionament que té. Això implica disposar de múltiples canals per emetre i gestionar les queixes i suggeriments, i fer que tots aquests canals siguin ben coneguts pels usuaris i els cuidadors informals principals, així com vetllar perquè estiguin adaptats a les característiques de les poblacions destinatàries.

Alhora, cal definir en els PCTP el paper que cadascuna de les parts —els serveis socials bàsics i l'empresa o entitat adjudicatària— poden tenir en el procés de resolució i en la resposta a les queixes i els suggeriments, així com quina tipologia de queixes pot tenir efectes sobre els processos sancionadors o el sistema de penalitats.

A més, cal establir els terminis per a la resposta i la forma de comunicació entre les parts i amb la persona beneficiària.

3.7.7. Normes per a l'atenció de les persones en el domicili

Finalment, els PCTP han d'incloure les normes de conducta dels professionals i beneficiaris vinculats al servei:

- Normes de conducta dels professionals d'atenció directa.
- Normes de conducta dels professionals de supervisió i control.
- Normes de conducta de les persones beneficiàries del servei.

4. Criteris per a l'adjudicació del servei i el seguiment de l'execució del contracte

La LCSP introdueix una novetat important en relació amb les regulacions anteriors i és que el **preu deixa de ser el criteri predominant** a l'hora de l'adjudicació.

L'article 145.1. de la LCSP estableix que «l'adjudicació dels contractes s'ha d'efectuar utilitzant una pluralitat de criteris d'adjudicació sobre la base de la millor relació qualitat-preu.» A més, aquesta Llei especifica que la valoració de més d'un criteri és adequada especialment en el cas de contractes de serveis i, en concret,

«[...] en els 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, promouen l'ocupació de persones amb dificultats particulars d'inserció al mercat laboral o quan es tracti dels contractes de serveis socials, sanitaris o educatius a què es refereix la disposició addicional quarantavuitena, o de serveis intensius en mà d'obra, el preu no pot ser l'únic factor determinant de l'adjudicació. Igualment, en el cas dels contractes de serveis de seguretat privada s'ha d'aplicar més d'un criteri d'adjudicació» (article 145.3.g)).

Sempre que s'utilitzin diversos criteris (pluralitat de criteris d'adjudicació) es dona preponderància als que es poden valorar mitjançant xifres o percentatges definits per la simple aplicació de fórmules que han de constar als PCTP: **criteris automàtics**.

També es poden incloure criteris dependents d'un judici de valor¹⁹ que, per norma general, tenen un valor conjunt inferior als criteris automàtics.

En el cas que els **criteris dependents d'un judici de valor** tinguin més pes (ponderació en la puntuació final) que els criteris automàtics, cal que la valoració d'aquests criteris la faci un **comitè format per experts amb qualificació adient**.

El comitè d'experts ha de comptar amb un mínim de 3 membres, que poden ser de la mateixa organització de l'òrgan de contractació, però en cap cas poden pertànyer als serveis de l'òrgan que fa la proposició. Tanmateix, en el cas de les entitats locals, l'apartat 8 de la disposició addicional segona de la LCSP disposa que:

¹⁹ Els criteris sotmesos a judici de valor són els que requereixen que persones tècniques o expertes avaluïn les propostes tècniques presentades pels licitadors. En els PCTP s'estableixen tant els temes o els àmbits sobre els quals s'han de fer les propostes, com ara els criteris que se seguiran per a l'avaluació.

«El comitè d'experts a què es refereix la lletra a) de l'apartat 2 de l'article 146 d'aquesta Llei, per valorar els criteris que depenguin d'un judici de valor, pot estar integrat en les entitats locals per qualsevol personal funcionari de carrera o laboral fix amb qualificació apropiada que no hagi participat en la redacció de la documentació tècnica del contracte de què es tracti. En tot cas, entre aquest personal ha de formar part un tècnic jurista especialitzat en contractació pública.»

En la resta de casos, quan no es designi un comitè d'experts, la valoració dels criteris dependents de judici de valor l'ha de fer la mesa de contractació o, si escau, els serveis tècnics dependents de l'òrgan de contractació.

4.1. Criteris objectius²⁰

Els criteris objectius són els que es poden valorar per **xifres o percentatges** definits mitjançant la simple aplicació de fórmules que han de constar als PCTP.

Entre els criteris objectius s'hi ha d'incloure sempre el preu. En els PCTP s'hi ha d'establir una fórmula per calcular els punts que cal obtenir en funció de l'oferta en el preu, i també s'ha de preveure com es determinen les anormalitats en el preu i quin procediment s'ha de seguir per determinar si la presumpta anormalitat està justificada o no. El preu pot ser global o unitari. En el cas del SAD és aconsellable establir un **preu unitari, per hora de servei**, a fi de fer la valoració més senzilla.

Un exemple de la valoració del preu es pot veure en la fórmula de la **figura 23**. S'atorgarà la màxima puntuació (XX punts) a la proposició econòmica que ofereixi el percentatge de baixa més elevat, i a la resta de proposicions s'atorgarà la puntuació de forma proporcional directa d'acord amb la fórmula següent:

Figura 23. Exemple de fórmula per calcular la puntuació a partir del preu inclòs a les propostes

$$Puntuació \text{ de l'oferta econòmica} \left\{ \begin{array}{l} Si \ p_{m\grave{a}x} \geq z \Rightarrow Puntuació \left\{ \begin{array}{l} de \ p_{m\grave{a}x} = P \\ de \ p_i = \frac{p_i}{p_{m\grave{a}x}} \times P \end{array} \right. \\ Si \ p_{m\grave{a}x} < z \Rightarrow Puntuació \left\{ de \ p_i = \frac{p_i}{z} \times P \end{array} \right.$$

²⁰ En aquesta Guia s'utilitza indistintament els termes «criteris automàtics» i «criteris objectius» per designar el que la llei anomena «criteris quantificables per simple aplicació de fórmules».

On:

- P = puntuació màxima.
- z = baixa de referència, prefixada per l'Administració.
- P_i = percentatge de baixa d'una proposta qualsevol.
- $P_{\max}$ = percentatge de baixa més elevat de totes les propostes.

Altres criteris objectius que es poden incloure per avaluar les ofertes del SAD poden ser:

- Composició de la plantilla de treballadors i treballadores.
- Règim de contractació (fixos *versus* temporals).
- Jornada de contractació (completa *versus* parcial).
- Hores de formació.
- Serveis complementaris de suport a professionals (supervisió, suport psicològic, etc.).

4.2. Criteris sotmesos a judici de valor

Aquests criteris serveixen per avaluar els aspectes de qualitat del projecte o del servei. Tot i que l'avaluació és subjectiva, la LCSP demana que s'incloguin en els PCTP els criteris orientatius per assignar la puntuació per motius de transparència.

Aquests criteris orientatius poden recollir els indicadors o els nivells que es valoraran.

Una eina per a l'avaluació qualitativa és la rúbrica, que es fa servir molt en l'àmbit educatiu. La **rúbrica** defineix els criteris que s'han d'avaluar i estableix quins són els requeriments per assolir diverses puntuacions.

Taula 9. Exemple de rúbrica per avaluar els criteris sotmesos a judici de valor

Criteri	Nivell d'acompliment				
	Òptim	Satisfactori	Adequat	Baix	No compleix
Disseny d'objectius	Tots els objectius SMART*	70 % dels objectius SMART	50 % dels objectius SMART	30 % dels objectius SMART	Menys del 29 % dels objectius SMART
Aplicabilitat de la proposta	Descripció 100 % de les activitats aplicables	Descripció del 70 % de les activitats aplicables	Descripció del 50 % de les activitats aplicables	Descripció del 30 % de les activitats aplicables	Menys del 29 % de les activitats aplicables
Dimensionament dels mitjans	Descripció 100 % dels mitjans	Descripció del 70 % dels mitjans	Descripció del 50 % dels mitjans	Descripció del 30 % dels mitjans	Menys del 29 % dels mitjans
Definició d'indicadors	100 % mesurables	70 % mesurables	50 % mesurables	30 % mesurables	Menys del 29 % mesurables

* SMART és una regla mnemotècnica sobre les qualitats dels objectius: S= específics (*Specific*, en anglès), M = mesurables, A = assolibles, R = rellevants i T = limitats en el temps.

Una altra opció és establir, per a cada criteri sotmès a judici de valor, una graella de valoració amb una puntuació per a cada ítem, per exemple, la que es pot veure a la [taula 10](#).²¹

Taula 10. Exemple de proposta de distribució d'ítems de valoració

Concepte	Puntuació
Concreció de les accions proposades	20 %
Definició dels objectius	10 %
Coherència dels objectius amb les accions proposades	20 %
Viabilitat de les accions proposades	20 %
Adequació de les accions a la finalitat de la proposta i impacte que hi té	5 %
Adequació de l'indicador per mesurar els resultats	5 %
Nivell d'autoexigència en l'estàndard o estàndards fixats	20 %

Una pràctica possible a fi de donar més valor a la puntuació dels criteris sotmesos a judici de valor és incorporar un criteri de ponderació. Això significa que, a l'oferta que obté més puntuació en un determinat criteri, se li assigna la puntuació màxima d'aquell criteri i la resta de criteris es puntuen proporcionalment a aquesta puntuació màxima, segons la diferència que han obtingut en la seva puntuació respectiva.

Exemple: davant un criteri A amb tres subcriteris, es puntua cada subcriteri segons els indicadors que estableixen els plecs. Se sumen les puntuacions parcials i es veuen els resultats a la fila «Suma real». Aleshores es fa una senzilla regla de tres per veure quin percentatge sobre la puntuació més alta ha obtingut cada proposta (fila «Percentatge sobre la puntuació més alta»), i a la fila de «Puntuació final» es fa el següent: la proposta amb puntuació més alta obté la màxima puntuació, per a la resta es multiplica el percentatge obtingut per la puntuació màxima i s'assigna la puntuació resultant.

Taula 11. Exemple de proposta d'aplicació del criteri de ponderació

Subcriteris	Criteri A						Màxima puntuació criteri
	Empresa A	Empresa B	Empresa C	Empresa D	Empresa E	Empresa F	
X	2	3,00	2,0	1,0	1	3	
Y	2	3,00	2,0	2,0	1	3	
Z	1	2,00	2,0	2,0	1	4	
Suma real	5	8	6	5	3	10	122
Percentatge sobre la puntuació més alta	50 %	80 %	60 %	50 %	30 %		
Puntuació final	6	10	7	6	4	12	

²¹ En aquesta taula s'ha substituït la puntuació per un percentatge sobre la puntuació màxima del criteri.

4.3. Elements per al seguiment de l'execució del contracte

Els PCTP incorporen els mecanismes que l'ens local estableix per seguir l'execució del contracte. Aquests mecanismes poden ser de diversos tipus: informes i indicadors.

Pel que fa als **informes**, se'n poden definir de tres tipus:

- **Informes d'execució:** informen l'ens local sobre el grau d'execució dels serveis i han d'incloure una sèrie d'indicadors clau que el mateix ens local ha d'haver establert en els PCTP.
- **Informes de compliment d'estàndards:** un dels elements que poden ser inclosos en els PCTP són els estàndards de qualitat o de compliment de les condicions que estableixen els mateixos PCTP. Aquests informes poden ser complementaris als d'execució.
- **Informes d'incidències:** són els derivats de les incidències (vegeu l'apartat 3.7.5.) i han de reflectir el paper que s'ha assignat a l'empresa o entitat adjudicatària i, sobretot, la resolució i les modificacions introduïdes per evitar la reiteració de la incidència. També poden consistir en un resum de les incidències en el període que es determini (nombre per tipologia, tipus de resolució, etc.).

Pel que fa als **indicadors**, és un tipus d'informació específica, de caràcter numèric, que l'ens local estableix com a bàsica a fi de disposar de dades sobre l'execució del contracte i l'evolució del servei. Els indicadors s'han d'incloure en els diversos informes, però, en tot cas, queden determinats en els mateixos PCTP. Es poden definir indicadors de procés, per exemple: temps mitjà de resposta a l'inici dels serveis o ràtio de treballadors d'atenció directa per persona atesa en un determinat període, per conèixer el grau de rotació del personal. També és aconsellable incloure-hi els indicadors de resultat: taxa de casos nous, taxes de baixes per tipologia, etc.

Quant als informes i els sistemes de seguiment de l'execució del contracte, és convenient incorporar les auditories que aporten unes anàlisis aprofundides sobre els diversos indicadors i preveure que les auditories puguin ser externes a l'empresa o entitat adjudicatària. Junt amb les auditories també es pot preveure que l'ens local pugui executar **inspeccions** en el desenvolupament dels serveis.

En els PCTP s'han d'establir la **temporalitat** i la **periodicitat per al lliurament** dels informes i dels indicadors.

5. Els costos i la planificació del servei des de la perspectiva econòmica

5.1. Introducció: definicions i classificació de costos

Qualsevol procés de contractació pública requereix que hi hagi un **pressupost base de licitació** que, d'acord amb l'article 100 de la LCSP, és el límit màxim de la despesa que es pot comprometre l'òrgan de contractació. La LCSP estableix que, per fixar aquest pressupost, els òrgans de contractació han d'adequar-lo als preus de mercat i també especifica que el pressupost base de licitació ha d'estar desenvolupat en el plec de clàusules administratives particulars, en què es desglossin els costos directes, indirectes i altres que s'hagin fet servir.

La mateixa LCSP estableix que, si el cost dels salaris de les persones contractades per a l'execució forma part del preu total del contracte, el pressupost base de licitació ha d'indicar de manera desglossada i amb desagregació de gènere i categoria professional els costos salarials estimats segons el conveni laboral de referència (article 100.2 de la LCSP).

En aquest sentit, és fonamental definir correctament els conceptes bàsics que tenen relació amb aquest apartat econòmic.

- Cost: és la mesura i la valoració d'un factor que s'ha utilitzat per donar un servei.
- Preu: és la contraprestació monetària per a la realització d'un servei.
- Costos directes: són els que es relacionen fàcilment i clarament amb un servei.
- Costos indirectes: són els costos que són difícils de relacionar amb el servei, perquè tenen a veure amb l'estructura per a la prestació del servei que és imprescindible, però que no forma part de la prestació directa.
- Costos fixos: el seu valor total no varia malgrat que hi hagi una variació en el nombre de serveis.
- Costos variables: el seu valor total varia quan es modifica el nombre de serveis. El valor unitari es manté constant.

És important tenir en compte que el pressupost base de licitació es construeix a partir d'una estimació dels costos. Com més informació disposi l'ens local de l'estructura de costos de l'execució del servei previ a la licitació²² més acurada serà l'estimació.

²² Els serveis d'atenció domiciliària s'estan desenvolupant des de fa anys i estan contractats amb diferents empreses o entitats (cada ens local té la seva pròpia experiència) i, per tant, es pot accedir a la informació que presenten les empreses o entitats per justificar l'execució del contracte vigent mentre es prepara el contracte següent.

5.2. Estructura de costos

Hi ha diversos models per definir l'estructura de costos. La proposta més objectiva és la que segmenta els costos i en revisa el valor periòdicament; però, com que la LCSP limita aquesta revisió de preus a situacions molt específiques, entre les que no preveu els contractes de serveis, a la pràctica la segmentació continguda en aquesta proposta acaba convertint-se en un cost/hora no revisable.

La proposta es basa en dos aspectes bàsics:

- La segmentació dels costos en dos nivells, variable i fix.
- La revisió anual del valor assignat als factors.

La segmentació dels costos en dos nivells, variable i fix, es justifica pel comportament que tenen els factors de cost davant les variacions del nombre d'hores de prestació dels serveis. S'ha pogut observar que hi ha tres comportaments de costos diferenciats:

- a) Costos variables
- b) Costos fixos esglaonats²³
- c) Costos fixos

La revisió anual del valor assignat als factors és necessària per poder ajustar els valors aplicats a la realitat existent, de manera que cap de les dues parts surti perjudicada o beneficiada per l'aplicació de valors calculats en una situació anterior i que després s'hagi modificat. En relació amb la revisió de preus, s'ha de tenir en compte que la LCSP estableix una forta limitació a la revisió de preus, que només es pot dur a terme en situacions molt específiques regulades a l'article 103.2 i que no inclou els contractes de serveis.²⁴

²³ Els costos fixos esglaonats són els que canvien sobtadament a diferents nivells d'activitat, perquè aquests costos s'adquireixen en parts indivisibles. Seria el cas de la coordinació tècnica, si s'estableix un coordinador per cada X casos; quan se supera aquest nombre cal un segon coordinador.

²⁴ L'article 103.2 estableix: «amb la justificació prèvia en l'expedient i de conformitat amb el que preveu el Reial decret a què es refereixen els articles 4 i 5 de la Llei 2/2015, de 30 de març, de desindexació de l'economia espanyola, la revisió periòdica i predeterminada de preus només es pot portar a terme en els contractes d'obra, en els contractes de subministraments de fabricació d'armament i equipament de les administracions públiques, en els contractes de subministrament d'energia i en aquells altres contractes en què el període de recuperació de la inversió sigui igual o superior a cinc anys. Aquest període es calcula de conformitat amb el que disposa el Reial decret esmentat anteriorment.

No es consideren revisables en cap cas els costos associats a les amortitzacions, els costos financers, les despeses generals o d'estructura ni el benefici industrial. Els costos de mà d'obra dels contractes diferents dels d'obra, subministrament de fabricació d'armament i equipament de les administracions públiques, s'han de revisar quan el període de recuperació de la inversió sigui igual o superior a cinc anys i la intensitat en l'ús del factor treball sigui considerada significativa, d'acord amb els supòsits i límits establerts en el Reial decret» (vegeu: https://www.boe.es/boe_catalan/dias/2017/11/09/pdfs/BOE-A-2017-12902-C.pdf)

En aquest sentit, la Junta Consultiva de Contractació del Sector Públic, en la Recomanació del 10 de desembre de 2018, considera que no es poden introduir mesures de revisió de preus davant possibles modificacions del conveni laboral del sector (vegeu: <https://www.hacienda.gob.es/documentacion/publico/d.g.%20patrimonio/junta%20consultiva/informes/informes2018/recomendaci%C3%B3n%2010-12-2018.%20alteraci%C3%B3n%20convenio%20colectivo%20durante%20la%20ejecuci%C3%B3n%20del%20cto.pdf>).

L'estructura del cost del servei podria incloure els costos següents classificats en costos fixos i costos variables, tot i que, atenent les característiques particulars de cada proveïdor de servei, aquesta relació es podria modificar.

Taula 12. Costos variables i fixos

Costos variables	Costos fixos
Salari anual	Aplicació informàtica
Permisos retribuïts	Roba laboral
Descans reglamentari	Representants sindicals
Temps de desplaçament	Coordinació i gestió
Absentisme, IT	Formació
Hores sense treball assignat	Direcció
Hores de coordinació (individual i grup)	Assegurances
Hores de formació	Prevenió de riscos laborals
Seguretat Social (quota patronal)	Gestoria i recursos humans
Materials consumibles	Suport administratiu
Despeses en desplaçaments	Amortització d'immobilitzat

5.2.1. Càlcul del cost per hora del personal directe: cost variable

El càlcul del cost per hora del personal directe està conformat per diversos elements. Els valors aplicats a cada element no definits per conveni són orientatius, presos a tall d'exemple, i caldria revisar-los amb la realitat de cada cas:

- **Salari anual:** salari brut anual recollit en el conveni²⁵ corresponent a la totalitat d'hores laborables de conveni. L'actual conveni col·lectiu estableix 1.665 hores laborables anuals, corresponents a 37 hores setmanals.
 - La jornada diària s'estableix en 7 hores i 24 minuts (7,4 hores en format decimal).
- **Permisos retribuïts:** les hores de vacances queden excloses del còmput d'hores laborables, però hi ha un conjunt de permisos retribuïts regulats en el conveni col·lectiu que pot suposar la no realització de les 1.665 hores laborables anuals. Cal, doncs, descomptar-los de les hores laborables per poder calcular el cost per hora.
 - Si apliquem un 4 % de les hores com a permisos retribuïts, significa un total de 66,6 hores anuals.
- **Descans reglamentari:** per als contractes a jornada completa, el temps de descans retribuït correspon a 20 minuts al dia. Aquests 20 minuts, traslladats al còmput anual, corresponen a un total de 75 hores ($1.665 \text{ hores} \div 7,4 \text{ hores/dia} = 225 \text{ dies}$; $225 \text{ dies} \times 20 \text{ minuts} = 4.500 \text{ minuts}$, que corresponen a 75 hores). Només es merita aquest dret si les jornades són continuades de 6 hores o més.
 - Proporcionalment al nombre de jornades ≥ 6 hores: $75 \times 60 \% = 45 \text{ h}$.

²⁵ V Conveni Col·lectiu d'Empreses d'Atenció Domiciliària de Catalunya, en vigor des de l'1 de gener de 2019 fins al 31 de desembre de 2022.

- **Absentisme i/o situacions d'incapacitat temporal:** quan hi ha absentisme o incapacitat temporal, l'empresa o entitat prestadora del servei l'ha d'assumir i, per tant, s'ha d'incorporar com a major cost. És convenient estimar un percentatge a partir d'estudis²⁶ o, fins i tot, indicadors d'execució del contracte anterior.
 - Si apliquem un 6 % signifiquen 99,9 hores anuals.
- **Hores de coordinació:** temps dedicat a la coordinació amb el responsable o la responsable del servei. Si es fan diferents tipus de coordinació (grupals o individuals) amb dedicacions diferents, cal identificar-ne cadascuna.
 - Temps de coordinació grupal: 26 hores anuals.
 - Temps de coordinació individual: 16,5 hores anuals.
- **Hores sense treball assignat:** temps d'inactivitat per impossibilitat de coordinació d'horaris. Es calcula un percentatge mitjà anual a partir de les dades reals.
 - S'estableix un 0,5 % que correspon a 8,33 hores anuals per treballador.
- **Hores de formació:** temps dedicat dins de la jornada laboral a la formació específica de la persona.
 - S'estableix un total de 30 hores anuals per treballador.

Les hores que caldria minorar de la jornada laboral anual que preveu el conveni es resumeixen en la **taula 13**.

Taula 13. Resum de les hores que cal minorar en el còmput de jornada laboral anual per a la categoria de treballador familiar

Concepte	Hores estimades
Permisos retribuïts	66,60
Descans reglamentari	45,00
Absentisme / IT	99,90
Coordinació grupal	26,00
Coordinació individual	16,50
Sense treball assignat	8,33
Formació	30,00
Total d'hores que cal minorar	292,33

Amb el càlcul del temps que cal restar a la jornada anual que preveu el conveni, es pot obtenir la jornada laboral efectiva; és a dir, les hores anuals que, efectivament, ha de prestar cadascun dels treballadors i treballadores.

²⁶ Anualment, la Diputació de Barcelona publica els resultats del Cercle de comparació intermunicipal de serveis socials, que inclou l'indicador «% d'hores de baixa» sobre hores de conveni de tot el personal dels SSAD. Per a l'exercici 2018, la mitjana d'aquest indicador en els municipis del Cercle que van aportar-hi informació era de l'11,1 %. Vegeu: <https://www.diba.cat/documents/14465/284057108/%E2%80%A2Informe+final+de+l'liure+difusi%C3%B3+dels+Cercles+de+Comparaci%C3%B3+de+Serveis+Socials+2018.pdf/f1c48861-e624-424f-8df8-ba9ea7b9ce59>

Taula 14. Càlcul d'hores de prestació efectiva: jornada anual efectiva

Hores laborals anuals (jornada anual)	1.665,00
Total d'hores que cal minorar	292,33
Hores previstes (jornada anual menys hores a minorar)	1.372,67
Hores de desplaçament (10 %)	137,27
Hores de prestació efectiva (hores previstes menys desplaçaments)	1.235,40

A partir de la informació de les hores de prestació efectiva de servei, es pot calcular el cost per hora del personal d'atenció directa (perfil treballador familiar):

Taula 15. Càlcul del cost per hora de prestació efectiva (perfil TF)

Concepte	Import (€)
Retribució bruta anual	15.302,35
Seguretat Social	4.896,75
Cost total	20.199,10
Hores de prestació efectiva	1.235,40
Cost per hora de prestació	16,35

Finalment, en el càlcul del cost per hora variable de la prestació també cal incloure-hi altres costos variables, com el cost dels desplaçaments i el cost dels consumibles (guants, neteja, etc.).

Taula 16. Esquema per calcular els costos variables totals²⁷

Concepte	Import
Cost per hora de prestació	16,35
Cost de desplaçament	
Cost de consumibles (guants, productes neteja, etc.)	
Cost variable total	

5.2.2. Càlcul dels costos fixos

Els costos fixos són els que es produeixen per a la prestació del servei, però no tenen relació directa amb aquesta prestació i no pateixen variacions amb l'increment o la disminució del servei finalista.

L'estimació dels costos fixos és més complicada que la dels costos variables perquè hi influeixen molts aspectes:

²⁷ Aquest esquema és bàsic per calcular el cost per hora. Ara bé, atès que el cost de desplaçaments és molt variable en funció del territori del SAD, i atès que també ho són els costos de consumibles, es prefereix deixar la taula en blanc, com un recordatori del que és necessari fer perquè cada ens local apliqui les quantitats que consideri adients a la seva realitat.

- Manca d'informació directa sobre la despesa real de l'empresa en aquests conceptes.
- Desconeixement del repartiment que fa l'empresa dels costos fixos entre diversos clients (si l'empresa o entitat presta el mateix servei a diversos ens locals, com distribueix els costos fixos?).

Taula 17. Estimació dels costos fixos²⁸

Costos fixos	
Aplicació informàtica	
Roba laboral	
Representants sindicals	
Coordinació i gestió	
Formació	
Direcció	
Assegurances	
Prevenió de riscos laborals	
Gestoria i recursos humans	
Suport administratiu	
Amortització d'immobilitzat	
Total	€

La distribució dels costos fixos en el preu es pot fer de dues maneres:

- Opció 1. El total del cost anual dividit per 12 mesos dona com a resultat un cost fix mensual, independentment dels serveis prestats.
- Opció 2. El total de cost fix anual dividit entre la previsió d'hores de servei prestat; això donarà com a resultat un cost per hora que se sumarà al cost per hora variable.

En cas que hi hagi moltes variacions en el nombre d'hores anuals, especialment a l'alça, és millor incorporar-hi els costos fixos mitjançant la primera opció.

5.2.3. Càlcul de costos de millores i/o d'altres serveis

A fi de completar el càlcul de costos, cal incorporar-hi els costos unitaris dels diferents perfils professionals i sumar-los als costos fixos per tenir el pressupost total. El procediment ha de ser el mateix que el que hem vist en relació amb el personal d'atenció directa (treballadors i treballadores familiars i auxiliars de geriatría), per tant, cal incorporar-hi el mateix càlcul per a tots els perfils professionals.

²⁸ En aquest cas la taula mostra tots els conceptes que s'han de tenir en compte i que no depenen del nombre de persones ateses o d'hores de servei. Cal que cada ens local apliqui els costos anuals per a cada concepte.

En cas que es proposin millores que impliquin nous perfils professionals, com ara terapeutes ocupacionals o altres activitats, també cal fer tot el procediment de càlcul de cost/hora en cada cas.

5.2.4. Coordinació tècnica

Es planteja si la coordinació tècnica ha d'estar inclosa en els costos fixos o variables.

Avui dia, no està consensuada la ràtio de les figures de coordinació tècnica en relació amb la prestació del servei. Alguns ens locals fan servir una relació entre el nombre de casos i la coordinació tècnica, però el concepte **nombre de casos** no està vinculat amb les hores de prestació de serveis (es poden mantenir les hores de servei augmentant el nombre de casos o a la inversa).

Vista aquesta situació, potser seria recomanable incloure-les entre els costos fixos, ja que la variació en funció de les hores de servei és molt limitada.

5.2.5. Benefici de l'empresa

En el càlcul del pressupost base de licitació s'ha de preveure el benefici de l'empresa (benefici industrial segons la denominació de la LCSP).

La LCSP solament fa referència al 6 % de benefici industrial en el cas de resolució de contractes; per norma general s'estableix una forquilla que es mou entre el 6 % i el 13 %.

6. Glossari

Codi CPV. Sistema d'identificació i categorització de totes les activitats econòmiques susceptibles de ser contractades mitjançant licitació o concurs públic a la Unió Europea; s'estableixen a l'annex IV de la LCSP. Als serveis d'atenció domiciliària se'ls poden aplicar els codis CPV següents: el 98513310-8 Serveis d'ajuda en tasques domèstiques i el 985140000-9 Serveis domèstics. Les quatre primeres xifres, **9851**, són els codis per als serveis socials.

Criteris automàtics. Són els elements que es fan servir per valorar les propostes que presenten les empreses o entitats adjudicatàries i que s'expressen mitjançant una fórmula que determina la puntuació.

Criteris sotmesos a judici de valor. Són els elements que es fan servir per valorar les propostes que presenten les empreses o entitats adjudicatàries i que requereixen una valoració qualitativa per part de personal tècnic o expert.

LAPAD. Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència.

LCSP. Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic.

PCAP. Plec de clàusules administratives particulars.

PCTP. Plec de condicions tècniques particulars.

Pressupost base de licitació. És el límit màxim de despesa al qual es pot comprometre l'òrgan de contractació, inclòs l'IVA, però sense considerar les pròrrogues o les possibles modificacions.

Preu del contracte. És la retribució del contractista, segons el preu cert, que se li abonarà segons la prestació executada i en les condicions pactades (inclou l'IVA en partida a part).

Procediments. Camins formals que regula la LCSP per a la contractació d'obres, serveis o subministraments que estableixen diferents requeriments en funció del preu (o valor del contracte) i, també, segons la manera de valorar les propostes (només amb criteris automàtics o amb una combinació de criteris automàtics i criteris sotmesos a judici de valor).

Procés de licitació. És el que es produeix una vegada s'aprova l'expedient per a la contractació. Està format per un conjunt de processos que impliquen tant la mesa de contractació, que ha de fer diverses accions, com els serveis tècnics o el comitè d'experts.

SAD. Servei d'ajuda a domicili. És una tipologia dels serveis socials d'atenció domiciliària (SSAD) —de la qual formen part els serveis de teleassistència— que consisteix en el conjunt organitzat i coordinat d'accions que es fan bàsicament a la llar de la persona i/o família, adreçades a proporcionar atencions personals, ajuda a la llar i suport social a les persones i/o famílies amb dificultats de desenvolupament o d'integració social o manca d'autonomia personal. El servei d'ajuda a domicili es pot complementar amb altres modalitats d'atenció.

SARA. Contractes sotmesos a una regulació harmonitzada. Són els contractes que es pretén que puguin ser accessibles per a qualsevol licitador que formi part de la Unió Europea. Això implica, entre d'altres, que se'n exigeixi la publicació al *Diari Oficial de la Unió Europea* (DOUE). Els poders adjudicadors han de demostrar que ho han enviat a l'Oficina de Publicacions de la Unió Europea i que s'ha publicat. En el cas dels serveis socials, són contractes SARA els que tenen un import igual o superior a 750.000 euros.

Valor estimat del contracte (VEC). L'article 101 de la LCSP defineix el valor estimat del contracte com l'import total que cal pagar, incloent-hi les pròrrogues i les modificacions al llarg de tota la durada del contracte. En el VEC no s'hi inclou l'IVA (ja que aquest pot anar variant). Cal tenir en compte que les modificacions en l'import no poden superar el 20 % de l'import total i que s'han de justificar.

Annex 1. Programa del seminari pràctic sobre els plecs per a la contractació del servei d'atenció domiciliària

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, 2019

Dades pràctiques

Durada: 25 hores

Realització: els divendres 4, 11 i 25 d'octubre i 8 i 22 de novembre de 2019

Lloc de realització: Recinte Mundet. Edifici Serradell Trabal

(pg. de la Vall d'Hebron, 171, Barcelona)

Horari: 9-14 h

Descripció i objectius del seminari

Els plecs tècnics i administratius per a la contractació del servei d'atenció domiciliària (SAD) tenen una doble funció: d'una banda, serveixen per seleccionar l'entitat o l'empresa més adient per dur a terme el servei en un determinat municipi, però, alhora, són l'instrument que estableix el que ha de fer cadascuna de les parts implicades, tant el proveïdor com l'administració titular del servei.

En els plecs s'hi ha de preveure tot el que succeeix i tot el que pot succeir durant la vigència del contracte i establir els mecanismes per abordar-ho. Es tracta, doncs, d'un instrument que, a més dels requeriments legals i formals, ha de contenir tots els aspectes tècnics essencials a fi de complir els objectius del servei que es contracta.

Aquest seminari pràctic vol ser un espai de treball en el qual els professionals responsables del SAD puguin compartir bones pràctiques i enfortir-ne els coneixements i les capacitats de la mà d'experts. Com a resultat final, s'elaborarà una guia que es posarà a disposició de la Comunitat Virtual de la Xarxa Local del SAD.

Continguts

Sessió	Objectius	Contingut	Docent
Sessió 1 4 d'octubre	• Oferir una visió general del seminari. • Establir un marc general del procés de licitació. • Abordar el model de SAD com a base per a la contractació.	Emmarcament general: • Introducció general a la normativa de contractació. • Prestació dels serveis socials: provisió i producció. • Construcció conjunta d'un mapa del procés de licitació. Disseny tècnic del SAD (1) • Conceptualització i model del SAD. • Tipologia d'activitats i intensitat dels serveis. Vinculació amb la segmentació de la població beneficiària. • L'organització del servei: funcions, responsabilitats i comunicació.	Núria Fustier
Sessió 2 11 d'octubre	• Abordar el model de SAD com a base per a la contractació. • Definir els elements tècnics essencials per a la prestació del servei del SAD.	Disseny tècnic del SAD (2) • El sistema de comunicació per a l'inici i el seguiment dels serveis. • Les condicions del servei. • Les modificacions del servei. • Els processos de la prestació i les actuacions davant situacions que alteren el servei. • Professionals participants i el seu rol, tant el de l'empresa o entitat adjudicatària com el de l'ens local. • L'atenció a la persona beneficiària. • La seva participació en el servei.	Núria Fustier
Sessió 3 25 d'octubre	• Conèixer els conceptes bàsics de l'elaboració del pressupost i del càlcul de costos. • Identificar quins són els elements econòmics que formen part del procés de contractació i de l'execució del contracte.	Els costos i la planificació del servei des de la perspectiva econòmica • Estructura dels costos d'un SAD. • Costos directes i costos indirectes. • Costos fixos i costos variables. • Modificacions del preu al llarg del contracte. • Elements que influeixen en el preu final: – El cost del servei. – Els desplaçaments. • Facturació – Alteracions dels serveis.	Xavier Garcia Marimon

Sessió	Objectius	Contingut	Docent
Sessió 4 8 de novembre	- Conèixer el marc jurídic per a la contractació de serveis en el sector públic. - Identificar els processos per a la contractació i el rol dels diferents serveis de l'ens local.	La normativa aplicable i els aspectes jurídics del procés de contractació i adjudicació - Llei de contractes del sector públic. - Tipus de procediment. - La divisió en lots. - Les novetats de la Llei 9/2017. - L'IVA aplicable. - La regulació de la selecció del contractista. - La regulació del contracte. - La definició de les condicions de l'execució del contracte: condicions essencials, estàndards, règim sancionador i procediment per a l'execució. - El tractament del personal que està adscrit al servei: règim de subrogació. - La formalització del procés: mesa de contractació, informe d'adjudicació, contracte i inici del servei. - Els reglaments i les ordenances.	Flors Bastús
Sessió 5 22 de novembre	- Aplicar els conceptes jurídics i econòmics a la pràctica de l'elaboració dels plecs. - Identificar els elements adients per valorar diferències entre els candidats per a l'adjudicació. - Identificar els instruments adequats per controlar l'execució.	Criteris per a l'adjudicació del servei i el seguiment de l'execució del contracte - Definició dels criteris sotmesos a judici de valor en relació amb el model del SAD. - Definir els estàndards tècnics del compliment del contracte. - Definir els instruments per al seguiment i el control de l'execució del contracte: informes, gestió de la informació, auditories, coordinació amb l'empresa o entitat contractista. Tancament del seminari i concreció dels elements clau per a la guia.	Núria Fustier

Metodologia

La metodologia del seminari serà mixta: aportacions teòriques i conceptuals, d'una banda, i aplicació pràctica, de l'altra. A fi de prevaler l'orientació pràctica i donar resposta a les necessitats de les persones participants, es demanarà que aportin la seva pròpia experiència, situacions concretes, a fi d'anar construint conjuntament un marc comú per elaborar els plecs.

Coordinació i guia

Núria Fustier, consultora de CoopSoc: Laboratori d'Idees Socials, SCCL. Treballadora social i llicenciada en dret. Professora associada de la Unitat de Formació i Recerca de Treball Social de la Universitat de Barcelona, amb una llarga trajectòria en la direcció, la gestió i la planificació de serveis socials en l'àmbit local i l'autonòmic.

Docents

Xavier Garcia Marimon, economista, consultor i professor del Departament d'Empresa de la Universitat de Barcelona. Ha donat suport a diferents ens locals en l'elaboració de quadres de comanament integrals del SAD.

Flors Bastús, funcionària lletrada de l'Ajuntament de Mataró, experta en l'àmbit de serveis socials, ha assessorat diversos ens locals en l'elaboració del reglament del SAD i altres instruments que en regulen la prestació.

Annex 2. Escala de valoració de SAD social

Identificació/Codi del cas:

Professional:.....

Data d'avaluació:.....

Pertinença

Criteris favorables de pertinença	Sí	No
1. Els problemes de salut de la persona beneficiària fan que aquesta requereixi suports personals (substitució parcial o total, orientació o supervisió) per desenvolupar activitats d'autocura o fer desplaçaments fora del seu domicili, imprescindibles i no delegables. Cas de tipus sociosanitari.	☐	☐
2. Es detecten oportunitats per a la recuperació/rehabilitació d'hàbits personals i socials d'activitats d'autocura, atenció a la llar o cura de menors d'edat.	☐	☐
3. En el cas, es detecten oportunitats d'aprenentatge vinculades a les activitats d'autocura, atenció a la llar o a la cura de menors d'edat que no han estat desenvolupades per l'existència de problemàtiques socials.	☐	☐
4. Per evitar la descompensació del cas, es requereixen acompanyaments en gestions personals bàsiques, supervisió d'hàbits socials d'autocura, atenció a la llar o cura de menors d'edat.	☐	☐
5. Els progenitors afronten necessitats puntuals de substitució en la cura de menors d'edat que no poden resoldre amb les alternatives al seu abast.	☐	☐

Té 1 o més Sí

Criteris desfavorables de pertinença	Sí	No
1. Situacions en què estigui implicada una persona amb problemes de salut mental en situació de descompensació psiquiàtrica i no es compti amb el suport dels equips de salut mental.	☐	☐
2. La persona o família beneficiària del servei, tot i el treball fet per millorar la voluntarietat, no ha signat l'acord d'acceptació del servei, on figuren els objectius de la intervenció, les condicions de prestació i els compromisos que han d'assumir les persones beneficiàries.	☐	☐
3. La persona o família beneficiària del servei es nega a la prestació del servei tot i el treball fet per aconseguir-ne l'acceptació.	☐	☐
4. Les condicions d'habitabilitat de l'habitatge poden suposar un risc laboral per al professional que presta el servei i el servei no es pot donar en altres espais.	☐	☐
5. Es produeixen situacions d'hostilitat vers el professional que fa l'estudi de la situació.	☐	☐

No en té cap Sí

SAD social pertinent?

(Compleix com a mínim 1 criteri favorable i no en té cap de desfavorable.)

SAD pertinent Sí / NO

Priorització

Criteri 1: abast del diagnòstic social		Puntuació
Rellevància del diagnòstic social que motiva la prestació del SAD social.		
C1.0.	No hi ha detecció de problemàtica social.	1
C1.1.	Manca d'autonomia personal. Es detecta esgotament del cuidador/a principal. Risc d'aïllament social.	2
C1.2.	Dificultat d'atenció a menors d'edat. Hi ha presència de progenitors que necessiten suport per complementar l'organització familiar.	3
C1.3.	Persones en situacions d'exclusió social. Es detecta situació greu de descurança. No hi ha presència de cuidador/a, la que hi ha està en situació de claudicació o li manquen habilitats.	4
C1.4.	Menors d'edat en situació de risc social; progenitors amb manca d'habilitats en la cura. Persones grans que requereixen intervenció urgent.	5
Criteri 2: empitjorament de la situació social		Puntuació
Probabilitat que la integritat física o psicosocial (de la persona usuària o l'entorn) sigui alterada o evolucioni malament si NO es fa la intervenció.		
C2.0.	No hi ha indicis de risc per a la integritat física o psicosocial de cap persona.	1
C2.1.	Hi ha indicis de risc lleu per a la integritat de la persona beneficiària o d'altres del seu entorn.	2
C2.2.	Hi ha indicis de risc greu per a la integritat de la persona beneficiària o d'altres del seu entorn.	3
C2.3.	Hi ha indicis fonamentats de risc greu imminent per a la integritat de la persona beneficiària o d'altres del seu entorn.	4
C2.4.	Hi ha de certesa de risc greu imminent per a la integritat de la persona beneficiària i d'altres del seu entorn.	5
Criteri 3: capacitat de la intervenció per millorar la situació social		Puntuació
Probabilitat que la situació social global millori amb la prestació SAD social (pronòstic positiu).		
C3.0.	El servei no pot millorar la situació social.	1
C3.1.	El servei pot mantenir la situació o evitar que es compliqui més.	2
C3.2.	El servei pot millorar lleugerament la situació (5-50 %).	3
C3.3.	El servei pot millorar molt la situació (55-90 %).	4
C3.4.	El servei pot millorar de forma absoluta i total la situació (>90 %).	5
Criteri 4: disposició i disponibilitat de familiars o similars com a alternativa		Puntuació
Té en compte la disponibilitat d'altres possibles opcions que permeten mantenir l'estabilitat del cas, incloent la prestació de l'atenció per part d'algun membre de la família o entorn més proper.		
C4.0.	L'única alternativa és la institucionalització, tot i que la família o la persona no ho contemplin com a opció.	1
C4.1.	La família té capacitat de mantenir la situació estable.	2
C4.2.	La família necessita suport per mantenir la situació estable. ↑	3
C4.3.	La família necessita suport intens per mantenir la situació estable. ↑↑	4
C4.4.	La família amb alt risc de claudicació necessita suport molt intens per mantenir la situació estable. ↑↑↑	5

Puntuació total

(Suma de punts obtinguts)

Criteris 1, 2, 3 i 4

Criteri 5: intensitat de la prestació SAD social		Puntuació
Nombre d'hores mensuals necessàries per fer la prestació de SAD social.		
C5.0.	Més de 20 hores al mes.	1
C5.1.	De 15 a 20 hores al mes (3h-5h/set.).	2
C5.2.	De 10 a 14 hores al mes (2h-3h/set.).	3
C5.3.	De 5 a 9 hores al mes (1h-2h/set.).	4
C5.4.	Menys de 5 hores al mes (<1h/set.).	5

Puntuació total

(Suma de punts obtinguts)

Criteris 1, 2, 3, 4 i 5

(Incloent-hi eficiència)

Índex de taules i figures

Introducció

F1. Esquema del procés de contractació.....	9
---	---

1. Normativa reguladora del SAD

F2. Justificació de la capacitat que té l'Administració local de contractar el SAD.....	11
---	----

2. Els aspectes jurídics de la gestió i del procés de contractació i adjudicació del SAD

F3. Formes de gestió dels serveis públics	14
F4. Principals novetats de la Llei 9/2017.....	15
T1. Tipus de procediments per a la contractació pública.....	18
F5. Condicions per a l'encàrrec de serveis	22
F6. Contingut de l'expedient de contractació	24
F7. Continguts bàsics dels PCAP.....	25
F8. Capacitat per contractar i solvència del contractista	26
F9. Procés de licitació	28

3. Elaboració dels plecs de condicions tècniques: definint el model de SAD i les característiques de la prestació

F10. Elements dels plecs de condicions tècniques particulars.....	32
F11. Provisió i producció	33
F12. Procés preparatori de la contractació del SAD	36
F13. Processos bàsics per a la contractació, la prescripció i la prestació del SAD	37
F14. Opció 1. Assignació d'activitats entre l'ens local i l'empresa o l'entitat adjudicatària.....	38
F15. Opció 2. Assignació d'activitats entre l'ens local i l'empresa o l'entitat adjudicatària.....	39
T2. Tipologia de tasques assistencials, activitats i perfils professionals assignats	41
T3. Tipologia de tasques a la llar, activitats i perfils professionals assignats....	42

T4.	Tipologia de tasques d'adaptació funcional, activitats i perfils professionals assignats	43
T5.	Tipologia de tasques de supervisió i suport, activitats i perfils professionals assignats	44
T6.	Intensitats del SAD per grau de dependència	45
T7.	Distribució de tasques entre els serveis socials bàsics i l'empresa o entitat adjudicatària.	46
T8.	Perfils i formació exigible. Distribució entre l'ens local i l'empresa o entitat adjudicatària.	46
F16.	Mecanismes de coordinació entre l'ens local i l'empresa o entitat adjudicatària. Gestió d'incidències i atenció a queixes i suggeriments	47
F17.	Procés de prestació del servei.	47
F18.	Algoritme d'alta del servei	48
F19.	Procés per a la modificació del servei en el domicili	50
F20.	Baixes temporals	51
F21.	Baixes definitives.	52
F22.	Atenció a les incidències en el desenvolupament del servei	54

4. Criteris per a l'adjudicació del servei i el seguiment de l'execució del contracte

F23.	Exemple de fórmula per calcular la puntuació a partir del preu inclòs a les propostes.	57
T9.	Exemple de rúbrica per avaluar els criteris sotmesos a judici de valor	58
T10.	Exemple de proposta de distribució d'ítems de valoració	59
T11.	Exemple de proposta d'aplicació del criteri de ponderació	59

5. Els costos i la planificació del servei des de la perspectiva econòmica

T12.	Costos variables i fixos	63
T13.	Resum de les hores que cal minorar en el còmput de jornada laboral anual per a la categoria de treballador familiar	64
T14.	Càlcul d'hores de prestació efectiva: jornada anual efectiva.	65
T15.	Càlcul del cost per hora de prestació efectiva (perfil TF)	65
T16.	Esquema per calcular els costos variables totals	65
T17.	Estimació dels costos fixos.	66

Altres publicacions de la sèrie Benestar i Ciutadania

Eines

- 1 Recull de normativa sobre participació ciutadana en l'àmbit local: Darrera actualització: juliol del 2015
- 2 Guia pràctica per a la realització de polítiques transversals de gènere en l'àmbit municipal: Recull d'experiències positives en educació, joventut, cultura i esports; serveis a les persones i cohesió social; treball i promoció econòmica; sanitat i salut pública; urbanisme, habitatge i mobilitat
- 3 Pobresa energètica a la demarcació de Barcelona: Propostes d'actuació des de l'àmbit local
- 4 Pla local de prevenció de drogodependències: Orientacions per al diagnòstic
- 5 Guia per al desenvolupament de projectes d'horts socials ecològics
- 6 Guia per a l'avaluació de l'impacte dels programes d'horts socials
- 7 Guia per a l'elaboració de plans locals LGBTI
- 8 Reglament tipus de participació ciutadana
- 9 Adjudicació i règim intern de l'allotjament d'urgència
- 10 Els equipaments juvenils: Reflexions, certeses i reptes
- 11 Les mesures alternatives a la sanció econòmica: Guia orientativa per a la implementació
- 12 Guia metodològica per a l'avaluació de les xarxes impulsades per serveis socials
- 13 Situació dels serveis socials bàsics des de la perspectiva de l'educació social
- 14 Situació dels serveis socials bàsics des de la perspectiva del treball social
- 15 Eines de participació ciutadana: Metodologies i tècniques per a l'acompanyament de processos participatius
- 16 Guia per a l'elaboració de protocols davant les violències sexuals en espais públics d'oci
- 17 Serveis per la no discriminació i la igualtat de tracte: Guia orientativa per a la seva implementació
- 18 Un model d'equipament juvenil: Definició i requisits mínims
- 19 Equipaments juvenils municipals: Com fem un pla d'usos?
- 20 Guia de comunicació per a projectes de participació ciutadana
- 21 Guia local per fer front als maltractaments a les persones grans

