



INFORME JURÍDIC

<i>Expedient:</i>	IJ/63/12
<i>Assumpte:</i>	Informe sobre la consideració de les places de les entitats col·laboradores dels Programes de serveis socials del Departament de Benestar Social i Família com a places de la Xarxa de serveis socials d'atenció pública.
<i>Sol·licitant:</i>	Directora de l'ICASS
<i>Data de sol·licitud:</i>	03/10/2012
<i>Data d'emissió:</i>	08/10/2012

MARC NORMATIU

- Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de Serveis Socials (Llei de Serveis Socials)
- Llei 39/2006, de 24 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència
- Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes del sector públic (Llei de contractes del sector públic)
- Ordre ASC/32/2008, de 23 de gener, de convocatòria per l'any 2008 per a l'acreditació d'entitats col·laboradores de diversos programes en l'àmbit dels serveis socials
- BSF/127/2012, de 9 de maig, per la qual s'actualitzen el cost de referència, el mòdul social i el copagament, així com els criteris funcionals de les prestacions de la Cartera de Serveis Socials per a l'exercici 2012.
- Instruccions 1/2012 de la Direcció General de l'ICASS per 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.

CONSULTA

El Reial Decret Llei 20/2012, de 13 de juliol, de mesures per a garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat, modifica la Llei de l'IVA incorporant els nous tipus d'IVA aplicables per a determinats béns i serveis, amb efectes del dia 1 de setembre de 2012 i es consulta la incidència d'aquesta mesura en les places residencials en règim de col·laboració amb el Departament de Benestar Social i Família.

L'Assessoria Jurídica elabora aquesta nota únicament pel que fa a la consideració de les places de les entitats col·laboradores dels Programes de serveis socials del Departament de Benestar Social i Família (ICASS) com a places de la Xarxa de serveis socials d'atenció pública, però no es pronuncia sobre qüestions de fiscalitat, tot considerant que estem parlant d'un impost regulat per l'Estat i, el Departament de Benestar i Família no disposa de competències en matèria tributària.

CONSIDERACIONS

1.- L'article 15 de la Llei de Serveis Socials de Catalunya disposa que la Xarxa de serveis socials d'atenció pública és integrada pel conjunt dels serveis i centres de serveis socials de Catalunya que són acreditats per la Generalitat per gestionar les prestacions incloses en aquesta llei o en la Cartera de Serveis Socials. Segons les previsions de la disposició cinquena de la Llei, la Xarxa pública per a l'autonomia i l'atenció a la dependència es vincula a la Xarxa de serveis socials d'atenció pública.

Així, les entitats d'iniciativa privada poden formar part de la Xarxa de serveis d'atenció pública si han estat acreditades prèviament per l'administració competent en matèria de serveis socials, amb un procediment que s'ha de regular reglamentàriament, d'acord amb les previsions de l'art. 70 d'aquesta Llei.

Nogensmenys, el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials, en la seva disposició transitòria, estableix que mentre no s'aprovi la normativa reglamentària prevista per l'article 70 esmentat, s'entenen acreditades:



a) les entitats inscrites al Registre d'entitats, serveis i establiments socials, si compleixen les clàusules administratives i les prescripcions tècniques per contractar amb l'Administració de la Generalitat segons la tipologia de Serveis Socials

b) les entitats col·laboradores de les prestacions de determinats serveis a l'empara de les Ordres dictades pel Departament competent en matèria de serveis socials.

2.- El tractament especial que la Cartera de Serveis Socials reconeix respecte de les "entitats col·laboradores" considerant-les acreditades sense l'exigència de més requisits, té la seva raó de ser en virtut del règim jurídic regulador del règim de col·laboració en l'acolliment residencial instaurat a Catalunya ja a principis dels anys 90.

En ús de les competències exclusives en matèria de Serveis Socials que ja reconeixia a Catalunya l'Estatut d'Autonomia de 1979, a partir de la publicació l'any 1992 del Decret 288/1992 , de 26 d'octubre, de creació del Programa d'ajuts de suport a l'acolliment residencial per a gent gran, i que s'han anat publicant anualment fins l'any 2008 (Ordre ASC/32/2008, de 23 de gener), es va instaurar a Catalunya un sistema d'ajudes de suport a l'acolliment diürn, residencial i habitatge tutelat que ha consistit en l'atorgament de prestacions econòmiques a persones que per les seves circumstàncies personals necessitaven un recurs d'aquest tipus i no podien accedir a un establiment públic o un establiment privat finançat directament amb fons públics, però amb la condició que ocupessin una plaça en un dels centres acreditats especialment per aquests programes.

Aquests programes sempre han estat integrats en el Sistema Públic de Serveis Socials de Catalunya de manera que l'accés de les persones interessades s'instrumentava mitjançant una convocatòria pública amb una sol·licitud que facilitava el Departament de Benestar Social i Família en imprès normalitzat, única per a tots els serveis residencials, és a dir, que les persones interessades podien triar indistintament entre places de titularitat de l'ICASS (de gestió directa o indirecta), places privades concertades i places en residències col·laboradores, perquè totes tenien un tractament similar.



En aquest marc normatiu, les entitats prestadores de serveis residencials que volien ser col·laboradores del Programa participaven també en una convocatòria pública de selecció on eren acreditades a aquests efectes pel Departament de Benestar Social i Família. Les bases que regeixen aquestes convocatòries determinen les condicions de solvència econòmica i financera exigides i sotmeten la prestació del servei residencial a unes condicions i requisits preestablerts administrativament. Així, l'administració pública es reserva les facultats d'inspecció, interpretació i control del compliment de les condicions establertes i pot revocar l'acreditació en cas d'incompliment per part de l'entitat prestadora del servei.

Un cop seleccionada, l'entitat signa un conveni de col·laboració amb el Departament de Benestar Social i Família (ICASS) en el qual es fixen les condicions de la prestació del servei. Entre les obligacions imposades per l'Administració a l'entitat acreditada destaca la imposició d'un preu màxim per plaça que no pot superar el preu públic o cost de referència establert en la Cartera de Serveis Socials per a les prestacions de la Xarxa de serveis socials d'atenció pública.

D'altra banda, també destaca el sistema de pagament d'aquest preu, ja que tal com ve recollit en l'article 5.1 de la Cartera de Serveis Socials, l'import de les prestacions econòmiques atorgades a les persones beneficiàries són abonades per l'ICASS directament a l'entitat acreditada, de manera que la persona usuària de la plaça col·laboradora no arriba a percebre la prestació econòmica que li ha atorgat l'ICASS. Al final, encara que l'entitat col·laboradora li factura el preu de la plaça a la persona usuària, amb el corresponent IVA, la persona només paga efectivament a l'entitat la diferència entre el preu de la plaça (que no pot superar el preu públic) i la prestació econòmica que li ha reconegut l'ICASS, de manera idèntica a un copagament de plaça pública.

Amb l'aplicació la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, la majoria de les persones usuàries de les places col·laboradores ho són en qualitat de persones en situació de dependència. Així, en el seu Pla Individual d'Atenció (PIA) el Departament de Benestar Social i Família els reconeix el dret subjectiu a una prestació de servei residencial (no a una prestació econòmica) i així mateix, quan en el PIA es determina



la quantitat concreta que ha d'abonar la persona al centre residencial ho fa literalment en concepte de "copagament".

En aquesta mateixa línia, la Cartera de Serveis Socials defineix les prestacions de dependència en centres residencials (que inclourien les places de titularitat pública, les concertades i les col·laboradores) com a prestacions de servei, a diferència de les prestacions vinculades, que es configuren com a prestacions econòmiques.

Conseqüentment, les Instruccions 1/2012 de la Direcció General de l'ICASS per 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 indiquen en l'apartat 3, dedicat al procediment d'accés de les persones amb reconeixement de dependència a les places de la Xarxa pública de serveis socials que, "pel que fa a la realització del PIA, es consideraran les places col·laboradores com a places de serveis i el càlcul de l'aportació econòmica de la persona amb dependència es farà com a servei". *Amb aquesta finalitat s'entendrà que formen part de la Xarxa pública de serveis socials els centres propis, els concertats o els que tenen conveni vigent de col·laboració.*

Amb aquest règim, les persones que ingressen en una plaça col·laboradora tenen les mateixes prestacions i drets que si ho fan en una plaça concertada o pròpia de l'ICASS, garantint així el respecte als principis d'igualtat i no discriminació arbitrària reconeguts expressament per la Llei de Serveis Socials i la Llei de la dependència.

3.- En conclusió, el règim de col·laboració d'entitats privades en els Programes en matèria de Serveis Socials presenta les característiques específiques pròpies de la gestió del servei públic del Sistema Públic de Serveis Socials a Catalunya, sobre el qual la Generalitat ostenta competències exclusives d'acord amb l'art. 110.1 i 166 de l'Estatut d'Autonomia, amb un règim jurídic substancialment coincident amb el de la concertació administrativa regulada en la Llei de contractes del sector públic. Aquesta Llei, en l'art. 4.2 preveu la seva aplicació analògica fins i tot per resoldre els dubtes i llacunes d'interpretació a aquells negocis i actes jurídics de l'Administració Pública no inclosos en el seu àmbit d'aplicació objectiu.. En aquest sentit, per aplicació analògica de l'art. 8.1 de la Llei de contractes del sector públic que defineix la gestió del servei públic com a un encàrrec de l'Administració a una persona, natural o jurídica, de la gestió d'un servei del qual ha assumit com a pròpia la seva prestació, definició que



encaixaria amb el règim de col·laboració en matèria de Serveis Socials de la Generalitat de Catalunya.

Com en la contractació administrativa, el règim de col·laboració respecte els principis de la contractació administrativa de la Llei de contractes del sector públic com són els de publicitat i concurrència en la selecció de les entitats col·laboradores, a les quals s'exigeix solvència econòmica i financera suficient, la prestació del servei resta subjecte a un preu públic i les condicions administratives que regeixen la prestació del servei són imposades i el seu compliment controlat per l'Administració Pública. Les persones usuàries de les places col·laboradores tenen un dret subjectiu reconegut pel Departament de Benestar Social i Família a una prestació de servei i contribueixen al finançament del cost de la plaça realitzant una aportació econòmica o copagament que equival al preu públic de la plaça menys l'aportació que fa el Departament de Benestar Social i Família.

Amb el desplegament progressiu del Sistema d'autonomia i atenció a la dependència que es va integrar en el Sistema Públic de Serveis Socials preexistent a Catalunya, el règim de col·laboració es troba també en procés de reconversió progressiva en la figura de la concertació administrativa, com a instrument de prestació dels serveis del Sistema previstos en la Llei 39/2006.

4.- Respecte a la incidència de l'augment dels tipus impositius operat per la modificació de la Llei de l'IVA que entra en vigor l'1 de setembre, s'ha de fer constar que el preu màxim que l'entitat col·laboradora pot cobrar per la plaça col·laboradora a la persona usuària, d'acord amb les condicions d'obligat compliment que regeixen el règim de col·laboració, no pot superar el cost de referència de la Cartera de Serveis Socials i, en conseqüència, qualsevol augment del tipus impositiu de l'IVA no pot repercutir en la facturació a la persona usuària si ja se li està cobrant aquest preu màxim.



CONCLUSIONS

1.- El Règim de col·laboració d'entitats privades en els Programes en matèria de Serveis Socials presenta unes característiques específiques pròpies en la gestió del servei públic del Sistema Públic de Serveis Socials a Catalunya, amb un control clar per part del Departament de Benestar Social i Família sobre la gestió del servei per part de les empreses acreditades i en especial sobre el preu de les places que es cobra a les persones usuàries, places que estan integrades en la Xarxa de serveis d'atenció pública de Catalunya i, en definitiva, amb un règim essencialment coincident amb el règim de concertació administrativa.

2.- Per aquelles altres qüestions que tinguin incidència fiscal aquesta Assessoria Jurídica suggereix que es formuli l'oportuna consulta a l'Administració competent en matèria tributària com són el Departament d'Economia i Coneixement o la Direcció General de Tributs del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques i/o l'Agència Tributària .

Fèlix Salaverría i Palanca
Advocat en Cap