

370 milions d'euros en contractes 'a dit' de la Generalitat per gestionar centres de menors

Els centres de menors són a l'ull de l'huracà després de l'emissió del documental 'Desemparats', de TV3. La majoria d'aquests equipaments són gestionats per fundacions i entitats sense ànim de lucre. Però el sector mou molts diners, i no sempre de forma transparent: les dades analitzades per CRÍTIC revelen que 4 grans grups i 7 entitats han rebut 370 milions els últims 10 anys amb contractes negociats sense publicitat. Les entitats del tercer sector defensen la seva gestió però al mateix temps proposen un nou model d'acció concertada que garanteixi que ningú no es lucri prestant serveis socials.

Text: Ferran Moreno / Roger Palà | Il·lustració: Jordi Borràs

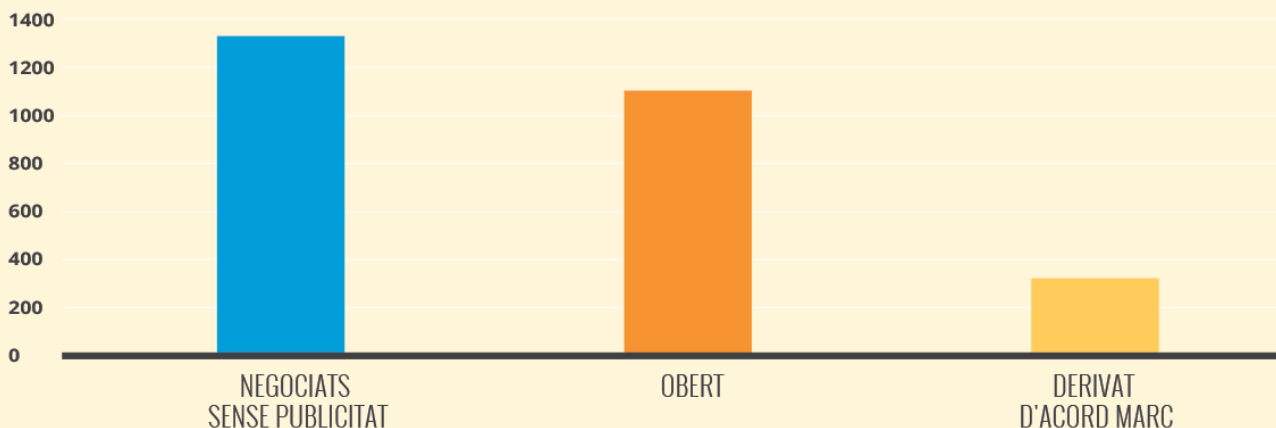


Il·lustració: JORDI BORRÀS

Com ja va revelar CRÍTIC en el reportatge "[Contractes a l'ombra](#)", el negociat sense publicitat ha estat, durant molts anys, un mètode predominant en l'adjudicació d'obra pública. Aquest procediment també ha estat el més utilitzat durant la darrera dècada pel Departament d'Afers Socials per adjudicar contractes de gestió de centres de menors, de pisos assistits, de centres d'acollida o de residències de gent gran. Se l'ha conegut popularment per "**procediment d'adjudicació a dit**": a diferència d'un contracte de pública concurrència, amb el negociat sense publicitat l'Administració s'adreça directament a tres entitats o empreses concretes per tal que presentin propostes, i n'acaba triant una. El procediment ha agilitzat, en molts casos, tràmits i burocràcia però ha estat qüestionat per la Unió Europea per poc transparent i pel fet d'impedir la lliure concurrència. La Generalitat de Catalunya va ser la primera administració de l'Estat en fer vinculant la nova normativa comunitària.

CRÍTIC ha analitzat un miler de contractes adjudicats des del 2008 fins a l'actualitat per gestionar centres de menors o pisos assistits per a extutelats, a partir de la informació que consta en el portal de [Dades Obertes](#) de la Generalitat. Els contractes abracen la darrera fase del tripartit, l'etapa de CiU i el Govern de Junts pel Sí. Durant aquest període, 457 dels contractes van recaure en les grans entitats del tercer sector. Representen un total de 457 milions d'euros. **El 86% del volum econòmic d'aquests contractes va ser adjudicat per la via del negociat sense publicitat.** El 2014 va ser l'any rècord de l'última dècada per aquest tipus de contractes: el Departament de Benestar, amb Neus Munté al capdavant, en va atorgar 296.

NOMBRE DE CONTRACTES DES DE 2008, SEGONS PROCEDIMENT D'ADJUDICACIÓ, AL DEPARTAMENT DE TREBALL, AFERS SOCIALS I FAMÍLIES



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del portal de transparència de la Generalitat de Catalunya.

Aquest model de contractació ha estat el més habitual en les grans entitats i fundacions del sector. Sis de les vuit grans adjudicatàries han obtingut més del 80% dels ingressos per a la gestió de serveis a menors mitjançant aquest model de contractació. Així, per exemple, el gran grup del tercer sector, Plataforma Educativa, i cinc de les seves fundacions, han rebut, els últims 10 anys, 108 milions d'euros sense publicitat d'un total de 130 milions. Les xifres processades provinents del portal Dades Obertes demostren com, en l'última dècada, **Plataforma Educativa ha estat el grup d'entitats del tercer sector amb més diners adjudicats**. Es dona el cas que l'actual director tècnic de Plataforma Educativa és Ricard Calvo, que va ocupar el càrrec de director general de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA) des del gener del 2016 fins a l'agost del 2017 i que prèviament havia exercit diversos càrrecs de responsabilitat en entitats d'aquest grup.



Les xifres processades provinents del portal *Dades Obertes* demostren com, en l'última dècada, Plataforma Educativa ha estat el grup d'entitats del tercer sector amb més diners adjudicats. De les entitats del grup Plataforma Educativa, la més beneficiada per aquesta pràctica administrativa ha estat la Fundació Resilis, de la qual Calvo va ser-ne el gerent entre el 2007 i el 2010, amb 59,8 milions d'euros obtinguts a través de la negociació sense publicitat d'un total de 73 milions.

Tanmateix, cal dir que durant l'etapa de Calvo al capdavant de la DGAIA, el Departament va adjudicar 28 contractes a entitats del grup Plataforma Educativa. Tots aquests contractes es van formalitzar per procediments oberts (18) o eren contractes menors amb imports entre els 900 i els 17.800 euros (10). No hi va haver cap contracte negociat sense publicitat en aquesta etapa. Cal tenir en compte que, amb l'entrada d'ERC al Govern i durant l'etapa de la consellera **Dolors Bassa**, Afers Socials va adaptar els seus models de contractació a la nova normativa europea i els negociats sense publicitat es van reduir a la mínima expressió.

Un jutjat investiga l'etapa de Calvo a la DGAIA

Malgrat tot, l'etapa de Calvo a la DGAIA segueix sota sospita. Segons han confirmat a CRÍTIC fonts de la Fiscalia, des del mes de maig passat el Jutjat d'Instrucció núm. 24 de Barcelona està investigant el seu pas per la Direcció General. A Calvo **se l'està investigant com a presumpte**

autor d'un delict contra l'Administració pública. La Fiscalia Provincial de Tarragona va iniciar unes diligències d'investigació arran d'una denúncia ciutadana, que ara, ja formen part de la causa a Barcelona. El ministeri fiscal no ha volgut confirmar a CRÍTIC cap detall de la investigació en curs. "D'acord amb la llei, el termini d'instrucció és de sis mesos, ampliables si ho demana el fiscal per 18 mesos més; amb la qual cosa, i donat que tot just acaba de començar, queda temps fins que s'adopti la decisió d'acusar el senyor Calvo o, per contra, d'arxivar la causa", afirmen fonts de la Fiscalia.

Calvo, que també va ser regidor d'ERC a Girona, [va dimitir com a director de la DGAIA](#) al mes d'agost del 2017, després que es publicuessin diverses informacions que afectaven entitats que havia dirigit en etapes professionals anteriors. D'una banda, l'"Anuari Mèdia.cat" del Grup de Periodistes Ramon Barnils destapava [els lloguers sobredimensionats que la Fundació FASI](#) —de la qual Calvo era el director tècnic abans d'accedir al càrrec el 2016— pagava a una empresa de la seva propietat a partir dels contractes públics que rebia per gestionar centres de menors. I, d'altra banda, el diari 'Ara' va revelar [les adjudicacions al grup Plataforma Educativa](#) —en el qual va ser el tresorer de la fundació mare i el gerent de la Fundació Resilis— mentre ocupava el càrrec de director de la DGAIA. Tres mesos després de la seva dimissió, Calvo va tornar a Plataforma Educativa amb el càrrec de director tècnic del grup d'entitats, un fet que va encendre les alarmes en alguns sectors, com el dels educadors de la CGT, per un possible incompliment de la llei d'incompatibilitats. Tant Plataforma Educativa com Ricard Calvo sempre han defensat que tota la seva actuació s'adequa a la llei.

Arran de la informació revelada per l'"Anuari Mèdia.cat", la CUP [va presentar un escrit a l'Oficina Antifrau](#) per tal que investigués si la vinculació amb el sector de Calvo podia suposar algun tipus d'incompatibilitat. L'Oficina, segons han confirmat a CRÍTIC fonts de la formació anticapitalista, va notificar a la CUP que interrompia les seves investigacions el febrer passat perquè la qüestió ja estava sent investigada per instàncies judicials. Des de la mateixa Generalitat, a més, hi ha una inspecció en marxa del Protectorat de Fundacions pel tema dels lloguers sobredimensionats de la Fundació Acció Social Infància (FASI) i un expedient informatiu i un estudi de costos des del Departament d'Afers Socials per avaluar si el règim actual de preus públics genera oportunitats de negoci en les entitats que gestionen centres de menors. Encara no ha transcendit el resultat d'aquestes investigacions internes.

Grans contractes d'Afers Socials adjudicats sense publicitat

Segons les dades recopilades per CRÍTIC, de la desena d'entitats més grans del sector, només INTRESS rep més diners amb contractes de pública concurrència que amb negociats sense publicitat. A la resta d'entitats, se'ls han adjudicat els grans contractes —alguns arriben a superar el milió d'euros l'any— a través del procediment negociat sense publicitat. Així, els grups de fundacions Idea-Eveho i Asteroide B-612-Concepció Juvanteny, i les entitats Eduvic, Sagessa i Aldees Infants SOS han rebut el 90% dels seus ingressos sense que la resta d'actors del mercat social pogués competir-hi. "Aquests diners haurien d'estar totalment fiscalitzats, els centres haurien de ser de gestió pública i tenir un control públic exhaustiu", afirmava Robert Morral, educador social i membre del sindicat CGT, al documental '[Desemparats](#)' de TV3.

En la taula següent destaquem cinc dels contractes més copiosos adjudicats sense publicitat, en relació amb centres d'acollida, centres residencials per a menors desemparats o pisos assistits per a extutelats:



Alguns experts en contractació pública s'han mostrat molt crítics amb els negociats sense publicitat.

El professor de dret administratiu a la Universitat Pompeu Fabra i advocat Carles Pareja respon que “ha constituït una veritable barrera per accedir a altres operadors en l'àmbit dels serveis socials, en clara contravenció dels principis del dret europeu”. L'advocada i professora de dret administratiu a la UPF Carmina Llumà hi afegeix el fet que els negociats sense publicitat han pogut generar un cost elevat de les prestacions: **“La concurrència afavoreix l'abaratiment dels preus”**. Així, conclou que, amb procediments d'adjudicació oberts, s'hauria pogut aconseguir un estalvi que “podria haver permès fer noves polítiques públiques per un sector que ho requereix”.

Durant l'última dècada han estat molts els contractes adjudicats sense publicitat que han superat els 60.000 €, el límit que marcava l'anterior llei de contractació a partir del qual s'havien de publicar les condicions tècniques i econòmiques dels contractes. Concretament, un total de 604 contractes, que han tingut com a objecte la gestió de centres de menors, de pisos assistits, de residències de gent gran, de serveis d'ocupació o de places per a discapacitats. “Així d'entrada no té cap justificació, encara més si s'han superat els límits legals. **Som com a mínim davant d'un il·lícit administratiu**, que podria fins i tot ser penal”, apunta Pareja. Hi coincidia, en el reportatge “Contractes a l'ombra”, José María Gimeno Feliú, codirector de l'Observatorio de la Contratación Pública, que descrivia els casos que superen els 60.000 € com “una gran irregularitat”. Gimeno Feliu considerava que sovint ha prevalgut més agilitzar la gestió burocràtica per sobre de la transparència.

La Generalitat: els negociats sense publicitat “són cosa del passat”

CRÍTIC ha entrevistat el secretari d'Afers Socials de la Generalitat, **Francesc Iglesias**, sobre el model de contractació pública del Departament amb les entitats del tercer sector. Iglesias destaca que el mercat social de provisió de serveis d'atenció a la infància s'ha obert moltíssim, fins al punt de disposar d'una seixantena d'operadors: “No ho podem qualificar, per tant, de monopoli o d'oligopoli, i hem de tenir present que més de 25 entitats estan facturant més d'un milió d'euros. És, doncs, un mercat plural i divers, que és el que dona més capacitat d'innovació”.

Iglesias apunta que el negociat sense publicitat ja és cosa del passat: “Malgrat que no era obligatori que totes les noves licitacions en les quals ja s'havien esgotat les pròrrogues s'haguessin de fer mitjançant procediment obert, a la DGAIA, des del 2016 amb l'aprovació del nou decret, continuem fent sempre procediments oberts i respectant la concurrència”. El secretari d'Afers Socials també explica que la conselleria de Benestar, que ara dirigeix Chakir El Homrani, **vol impulsar un nou model de concertació social** per clarificar encara més els processos de gestió d'aquest tipus de serveis.

Així mateix, fonts del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies també apunten a CRÍTIC que l'explicació de la predominança dels negociats sense publicitat rau en l'estabilitat del menor. “Si s'ha optat pel procediment negociat, ha estat per no perjudicar l'usuari. Per al cas dels infants, una adjudicació a una entitat diferent de l'anterior podia comportar perfectament el desplaçament del menor a quilòmetres de distància, o un canvi en els educadors. O, per exemple, amb gent gran, no era qüestió de traslladar els avis cada vegada que hi havia un nou adjudicatari”.

Les entitats: “Ningú s'ha d'enriquir gestionant serveis a les

persones”

CRÍTIC també ha volgut recollir en aquest reportatge el punt de vista de les entitats del sector. Joan Muntaner, membre de la junta directiva de la Federació d'Entitats d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (FEDAIA), explica que en l'àmbit de l'atenció residencial hi ha dues tipologies de centres: **els centres col·laboradors i els centres de gestió delegada**. “En el primer dels casos, es tracta de centres gestionats des de fa anys per una mateixa entitat, que en el seu moment va aportar un edifici, un equip i un projecte. Aquest tipus de centres són els que han estat més en el paraigua del contracte negociat sense publicitat, perquè l'Administració intentava que fossin les mateixes entitats que havien posat un edifici les que seguissin gestionant l'equipament”. Segons Muntaner, entre el 75% i el 80% dels centres es troben en aquesta situació. Pel que fa a la gestió delegada, la Generalitat és titular de l'edifici i el concurs per decidir quina entitat el gestiona sempre ha estat obert.

La FEDAIA, que representa un total de 95 entitats, explica que en la contractació **no hi ha hagut una política per afavorir unes determinades entitats** per sobre d'unes altres. Ara bé, segons Muntaner, és normal que una entitat gran “tingui més possibilitats” d'aconseguir concórrer amb èxit en determinats concursos.

Des de la FEDAIA es reclama una aposta de l'Administració per **l'acció concertada en matèria de serveis socials**. En la mateixa línia s'expressa Joan Sagarra, president de la Confederació d'Associacions Empresariales del Tercer Sector Social, que agrupa les entitats, associacions, fundacions i cooperatives d'iniciativa social que presten serveis d'atenció a les persones en àmbits molt diversos, des de residències de gent gran fins a infància i adolescència. Sagarra explica que des de la Confederació s'està impulsant un projecte de llei d'“acció concertada” que faci sortir l'àmbit dels serveis socials del model de contractació pública “i de la lògica dels concursos, que permeten dinàmiques de subhasta o rebaixes de preus”.

Aquest model, que va un pas més enllà del que planteja Afers Socials, passaria pel fet que l'Administració fixés el cost d'un determinat servei perquè després el desenvolupessin les entitats i fundacions sense ànim de lucre del tercer sector, a partir d'una sèrie de criteris molt estrictes d'acreditació. “Ens basem en la directiva europea del 2014, que afirma que aquests serveis han de sortir de la lògica del mercat. Al País Valencià i a Aragó ja s'està legislant en aquesta línia”. L'objectiu, segons la Confederació, és garantir que “ningú s'ha d'enriquir gestionant serveis a les persones”.

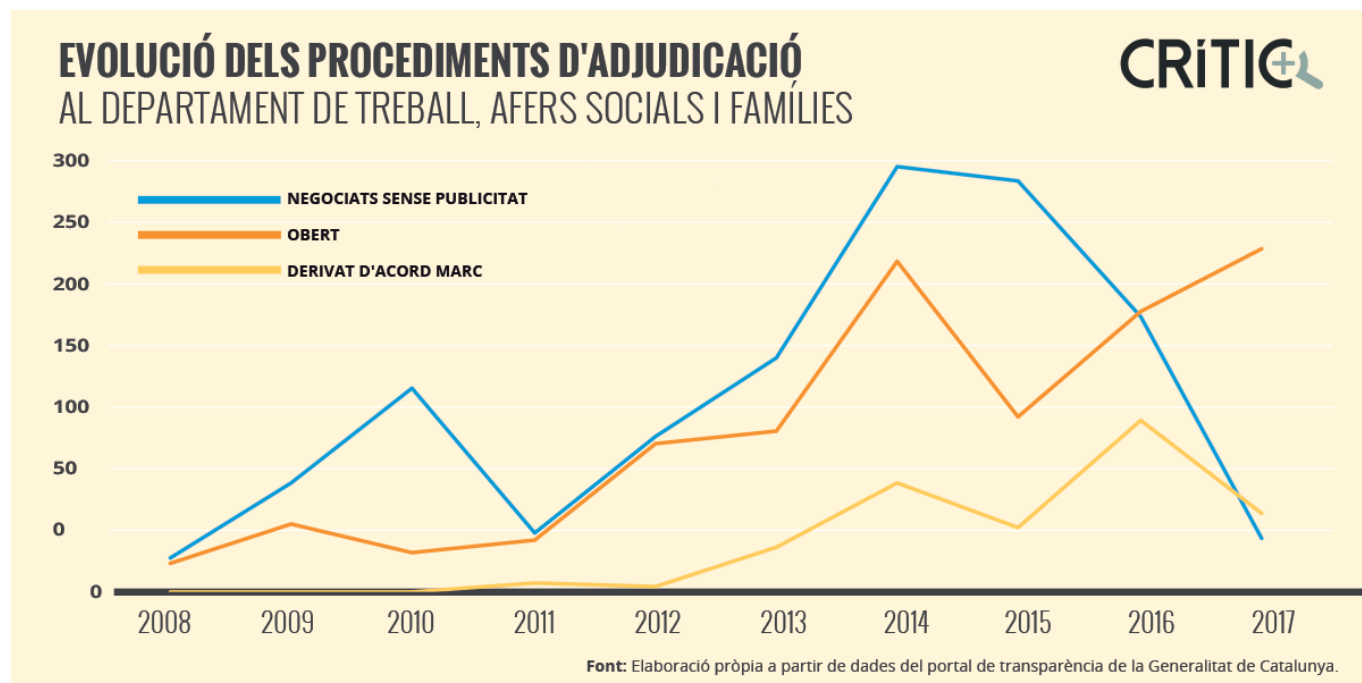
Sagarra, tanmateix, tampoc no creu que el model que s'ha aplicat històricament hagi afavorit especialment les entitats més grans. Tanmateix, sí que explica que, **arran de les informacions que van aparèixer a 'Desemparats', “som en un procés de reflexió interna i de valoració”**. “Hi ha algunes pràctiques que caldrà analitzar bé”. Segons el president de la Confederació, “el conjunt del tercer sector treballa des del valor d'entitat social. Si alguna entitat es desvia d'aquest plantejament, s'ha de corregir, i, si se l'ha d'expulsar, se l'expulsa”. En la mateixa línia s'expressa Joan Muntaner, de la FEDAIA: “Si finalment s'acaba demostrant que hi ha hagut una mala praxi, s'haurà d'assumir per part del sector i l'Administració haurà de determinar amb qui segueix treballant i amb qui no”.

El final dels 'contractes a l'ombra'?

Les coses estan canviant molt en matèria de contractació pública i transparència. El 2014, el Parlament Europeu va aprovar la Directiva 2014/24/UE, que reduïa a la mínima expressió els procediments d'adjudicació a través de la negociació sense publicitat. La Generalitat de Catalunya va ser una de les primeres administracions a fer-se seu el mandat europeu. “D'aquesta manera, des

de l'abril del 2016 es pot considerar que fer contractes a través del procediment negociat sense publicitat és contrari a l'ordenament jurídic", deia Pareja a "Contractes a l'ombra".

Les dades corroboren que, des de l'aprovació del decret català, les adjudicacions sense transparència ni concurrència pública s'han desplomat. El 2017, el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies en va fer només, 37. Al mateix temps, els procediments d'adjudicació oberts han augmentat progressivament, i han arribat al màxim històric aquest any passat.



Dels 37 contractes adjudicats amb aquest procediment, destaquen concerts per valor d'1 milió d'euros cadascun amb les entitats Centre Assistencial d'Almacelles Sant Joan de Déu, la Fundació Privada Hospital Sant Jaume de Manlleu i la Fundació Ampans. També, diferents serveis de seguretat i vigilància als centres propis de la DGAIA adjudicats a l'empresa Astra Sistemas per un valor total de 666.000 €.

El que és clar, però, és que aquests contractes cada vegada són més residuals i que la transparència en el sector públic ha arribat per quedar-se. Així ho pretén assegurar l'esperada llei estatal de contractes del sector públic que va entrar en vigor, finalment, al març d'aquest mateix any. Una nova normativa que hauria de posar fi a la dinàmica dels contractes 'a dit', també en els serveis socials.