



**Secretariatul Parlamentului
Republicii Moldova**

Direcția generală juridică

**AVIZ
la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative
(nr. 387 din 09.12.2021)**

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlul de inițiativă legislativă de către deputatul în Parlament Dan Perciun, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului, referitoare la subiecții cu drept de inițiativă legislativă.

2. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare modificarea Legii asistenței sociale nr. 547/2003, Legii nr. 123/2010 cu privire la serviciile sociale, Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice și Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

3. Conform Notei informative, scopul proiectului este de a eficientiza și a încuraja procedura de contractare a serviciilor sociale prin intermediul achizițiilor publice.

4. Proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, iar domeniul reglementat ține de competența exclusivă a Parlamentului, astfel fiind incidente prevederile art. 66 și art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

5. Conform notei informative a proiectului, acesta nu necesită planificare de resurse bugetare.

6. Ținând cont de domeniul de reglementare și aplicare a normelor invocate, de gradul de încadrare în sens conceptual al modificărilor propuse în proiectul de lege, dar și întru respectarea art. 21 alin.(1) lit.e) din Legea nr.100/2017, proiectul de lege necesită a fi supus consultării publice și avizării de către autoritățile a căror competență au tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ. Astfel, considerăm necesar a fi prezentate avizele:

- Ministerului Muncii și Protecției Sociale, în calitate de autoritate abilitată cu funcția de a elabora politici publice în domeniul muncii și protecției sociale,

conform pct.5-7 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.149/2021 sau a Agenției Naționale Asistență Socială din subordinea ministerului, misiunea căreia constă în sporirea calității asistenței sociale acordate populației prin implementarea politicii statului în domeniul asistenței sociale;

- Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM), luând în considerare că, proiectul de lege vizează și autoritățile publice locale, iar în temeiul art.109 alin.(1) din Constituție, art.3 alin.(1) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală și constatările Curții Constituționale cuprinse în mai multe hotărâri ale sale, autoritățile administrației publice centrale nu pot să stabilească ori să impună competențe autorităților publice locale fără o evaluare prealabilă a impactului financiar pe care aceste competențe l-ar putea genera, fără o consultare a autorităților locale de nivelul corespunzător și fără ca colectivitățile locale să fie asigurate cu mijloacele financiare necesare. În pofida acestor rigori juridice, relevăm asupra necesității consultării autorităților administrației publice locale pe problemele ce țin de activitatea lor și identificarea mijloacelor financiare necesare pentru prestarea, procurarea serviciilor sociale. Mai ales că, potrivit art.14 alineatele (1) și (2) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, **consiliul local decide în toate problemele de interes local și determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare.**

7. Cu privire la modificările propuse la art. 23 din Legea nr. 547/2003 din Art. II al proiectului relevăm următoarele:

Din analiza punctuală a articolului 23. Modul de finanțare, în alin.(1) nu se reglementează la propriu modul de finanțare a asistenței sociale, ci se redirectionează la *legile care reglementează acordarea prestațiilor sociale și a serviciilor sociale*. Alin. (2) din acest articol transpune aplicarea politicii de asistență socială exprimată în art. 6 **în contextul posibilităților financiare reale ale APL**. Astfel, art. 23 ne redirectionează la legi care reglementează acordarea prestațiilor sociale și a serviciilor sociale precum este Legea nr. 123/2010 cu privire la serviciile sociale, unde finanțării serviciilor sociale este dedicat un capitol separat. În context menționăm că, potrivit art.26 din Legea nr.123/2010, din bugetul de stat sunt finanțate doar serviciile sociale specificate la art.8 din aceeași lege, iar pentru atribuțiile specificate la art.9, acestea sunt finanțate din bugetele unităților administrativ-teritoriale.

8. Respectiv, în scop de prestare a serviciilor sociale, autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea în teritoriul administrat, analizează necesitățile comunității cu privire la serviciile sociale; planifică tipurile de servicii sociale și identifică mijloacele financiare pentru prestarea acestora în funcție de necesitățile stabilite, inclusiv pentru procurarea serviciilor sociale de care nu dispun sau pe care nu este rezonabil economic să le presteze individual și înființează, reorganizează sau lichidează, în modul stabilit, instituții ce prestează servicii sociale și asigură funcționarea acestora (art.9 alin.(4) literele b)-d)).

La rândul său, autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi au atribuții similare, susținând activitatea asistenților sociali și a lucrătorilor

sociali în teritoriul administrat, precum și asociațiile obștești de utilitate publică ce activează în teritoriul administrat în sfera serviciilor sociale.

9. Atribuția de organizare a asistenței sociale de către autoritățile administrației publice centrale, autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea și nivelul întâi sunt clar specificate în articolele 12-14 din Legea nr. 547/2003. Astfel, includerea periodicității anuale conform alin. (3) ce se propune spre completarea art. 23 de evaluare a necesităților de acordare a serviciilor sociale, de planificare propuse la Art. I și Art. II din proiect poate fi efectuată în normele vizate.
10. Cu referire la modificările propuse pentru Legea nr.123/2010, la art.9 alin.(4), în partea ce ține de implicarea în procesul consultativ a prestatorilor de servicii sociale și organizațiilor necomerciale care apără drepturile și interesele beneficiarilor de servicii sociale, relevăm că stabilirea unei liste de "atribuții" dedicate unei entități în contextul legii, presupune atribuirea unor angajamente imperative, și obligarea APL-urilor de a consulta prestatorii de servicii sociale și organizațiile necomerciale în procesul anual de evaluare și planificare a necesităților comunității cu privire la serviciile sociale poate să eșueze, or conform legii, ONG-urile și prestatorii privați sunt în drept, dar nu sunt obligați să asiste autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea. Același comentariu se referă și la modificarea propusă art.11 alin. (1) din Legea nr.123/2010, or Legea nr. 86/2020 cu privire la organizațiile necomerciale stabilește clar limitele ingerinței statului în activitatea acestora, precum și sub ce formă acestea pot fi obligate să presteze sau nu vreun serviciu.
11. Concomitent, este de menționat că tot ce ține de dezvoltarea și/sau crearea/lichidarea serviciilor sociale are legătură directă cu planurile strategice de dezvoltare ale Ministerului Muncii și Protecției Sociale. Iar în scopul determinării, în baza standardelor de calitate ale acestor servicii, a capacității prestatorilor de servicii sociale, indiferent de tipul de proprietate, de forma juridică de organizare și de subordonarea administrativă, de a presta către populație servicii sociale calitative și în scopul sporirii răspunderii pentru respectarea standardelor de calitate, prestatorii de servicii sociale trebuie să întrunească anumite condiții pentru a fi acreditați în conformitate cu Legea nr.129/2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale. Astfel, din norma alin. (4) al art. 7 din Legea nr.123/2010, precum și din prevederile articolelor 3 și 4 din Legea nr.129/2012, reiese clar că toți furnizorii de servicii sociale indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare pot activa doar în condițiile în care sunt acreditați. În acest sens, autoritatea publică locală de nivelul doi nici nu are cum să sprijine în condițiile legii alți prestatori decât pe cei acreditați. Obiecția este valabilă și pentru litera c1) propusă spre completarea alineatului vizat.
12. În continuarea celor expuse mai sus, relevăm că, norma dată nu are o aplicabilitate clară, decât în condițiile în care ar exista un mecanism separat cu privire la stimularea financiară suplimentară, acordată din bugetul de stat, pentru serviciile acreditate în dependență de calificativele obținute.
13. În acest context, menționăm că intervine aspectul financiar al proiectului, care nu este fundamentat în Nota informativă, când extinderea

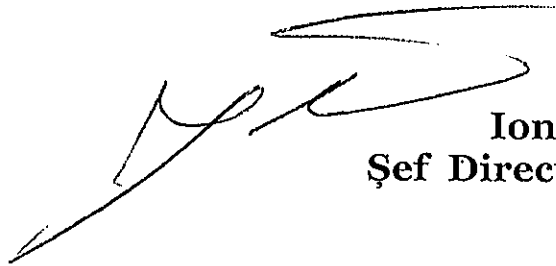
serviciilor sociale presupune alocarea de mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat, pe care motiv devin imperative prevederile art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, Hotărârii Curții Constituționale nr. 29/2001 privind interpretarea prevederilor art. 131 alin.(4) din Constituție, art. 58 alin. (2) din Regulamentul Parlamentului, care stabilesc expres că, orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor și cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sânt acceptate de Guvern;

14. Cu referire la inserarea unui capitol nou: **Capitolul VIII¹. Contractarea serviciilor sociale**, relevăm că normele date vin să detalieze procedura de contractare a serviciilor sociale, însă având în vedere că serviciile sociale în dependență de tipul acestora (primare, specializate, specializare înaltă,) se aprobă în Nomenclatorul serviciilor sociale, activează în baza regulamentelor cadru, dar și a standardelor minime de calitate (cadru normativ poate necesita modificări din momentul în care apar schimbări în numărul de beneficiari sau necesități), este oportună elaborarea unui proiect de hotărâre a Guvernului în acest sens.
15. Reieșind din faptul că serviciile sociale sunt finanțate din bugetul de stat național spre bugetele autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea, după care sunt repartizate în subordinea autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, sugerăm elaborarea și aprobarea unei *Hotărâri a Guvernului cu privire la modul și procedura de contractare a serviciilor sociale*, care întru executarea art. 26 alin. (4) din Legea nr. 123/2010, care va conține prevederi referitoare la modul și procedura de contractare a serviciilor sociale, modele de contracte încheiate în condițiile legii de către autoritățile publice locale sau centrale ș.a. Totodată, având în vedere politica de stat în domeniul social și principiul *"banii urmează beneficiarul"*, o astfel de Hotărâre ar fi oportună inclusiv din considerentul posibilității stabilirii unor *prețuri și plafoane de cost serviciu-beneficiar*, astfel făcându-se mai multă claritate în această procedură.
16. **Art. III** din proiect include modificări la Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice. În condițiile modificărilor înaintate autorul propune exceptarea de la oferirea garanțiilor de bună execuție a contractelor și/sau garanțiilor de ofertă. În acest sens atragem atenția că, *garanția de bună execuție a contractului* este o măsură de asigurare a autorității contractante în raport cu operatorul economic, în cazul procurării serviciilor sociale, trebuie să menționăm că operator economic care intră în raport cu autoritatea contractantă poate fi nu doar o **organizație nonprofit sau organizație obștească**.
17. Totodată, relevăm că în conformitate cu art. 68 din Legea nr.131/2015, *garanția de bună execuție se returnează de către autoritatea contractantă la momentul executării integrale a contractului de achiziții publice* (alin.(8), iar procurarea serviciilor sociale sub forma de contractare prin prisma achizițiilor publice, oferă relațiilor date un caracter economic, unde din prestarea serviciului pentru autoritatea contractantă operatorul este remunerat conform condițiilor contractuale. Prin urmare, garanția de bună execuție în cazul dat nu necesită a fi exclusă, deoarece aceasta este

importantă pentru autoritatea contractantă în condițiile în care prestarea serviciilor sociale presupune aspecte precum persoane cu dizabilități, persoane defavorizate sau social vulnerabile, iar achitarea garanției pentru bună execuție asigură executarea prevederilor contractuale.

18. Cu referire la modificările propuse în Legea nr. 436/2006 privind administrația publică, relevăm că includerea unor atribuții clare pentru administrația publică locală ce țin de organizarea serviciilor sociale sunt benefice în măsura în care acestea nu sunt incluse într-o manieră permisivă cu utilizarea cuvintelor "poate" sau "după caz" or, după cum am menționat ante, o listă de "**atribuții**" dedicate unei entități în contextul legii presupune atribuirea unor angajamente **imperative**.

În concluzie, relevăm că proiectul necesită a fi revizuit în vederea încadrării conceptuale eficiente în câmpul normativ existent, precum și prin prisma reformulării unor norme cu respectarea tehnicii legislative.



Ion CREANGĂ,
Șef Direcție generală