



CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA

Str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)
Tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, info@calm.md,
www.calm.md

Nr. 77 din 18 mai 2022

Către:
Parlamentul Republicii Moldova

Aviz

*la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative
(Legea nr.547/2003 asistenței sociale, Legea nr.123/2010 privind serviciile sociale,
Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, Legea nr.436/2006 administrației publice locale)
(inițiativa legislativă nr.387/2021)*

1. Considerații generale

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.547/2003 asistenței sociale, Legea nr.123/2010 privind serviciile sociale, Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, Legea nr.436/2006 administrației publice locale,).

CALM a analizat prevederile proiectului de lege în cauză prin prisma respectării principiilor de organizare, funcționare și a intereselor autorităților administrației publice locale (APL), stabilind următoarele.

Scopul proiectului de lege este de a aduce mai multă claritate procesului de contractare a serviciilor sociale, astfel încât să includă toate etapele într-o manieră sistematizată și constantă, precum și a facilita contractarea prestatorilor de servicii sociale prin intermediul achizițiilor publice.

2. Legislația aplicabilă

- ❖ Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1999, volumul 14, pag.14
- ❖ Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994;
- ❖ Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale;
- ❖ Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă;
- ❖ Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală;
- ❖ Legea nr.547/2003 asistenței sociale;
- ❖ Legea nr.123/2010 privind serviciile sociale;
- ❖ Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice.

3. Constatări

În urma analizei proiectului de lege, CALM a remarcat următoarele:

Prin completarea art.23 din Legea nr. 547/2003 asistenței sociale, APC stabilește obligația pentru APL II, și după caz pentru APL I de a organiza, și/sau achiziționa de la prestatorii publici și privați acreditați, servicii sociale, în temeiul evaluării anuale a necesităților de acordare a serviciilor sociale.

Prin completarea Legii nr. 123/2010 cu privire la serviciile sociale, APC stabilește obligația pentru APL II, și după caz pentru APL I:

- de a elabora și aproba lista serviciilor sociale pe care intenționează să le procure de la prestatorii de servicii sociale (art.28² alin. (1));
- de a contracta prestatorii de servicii sociale ce prestează servicii sociale definite în conformitate cu Nomenclatorul serviciilor sociale și pentru care sunt acreditați în modul prevăzut de lege (art.28³ alin. (1)).

Creează confuzie faptul, că prin completările la Legea nr. 547/2003 asistenței sociale și Legea nr. 123/2010 cu privire la serviciile sociale, APC stabilește obligații, după caz, pentru APL I, iar prin modificarea art.14 alin. (1) lit. p¹) și art.29 alin. (1) lit. i¹) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, prevede posibilități, dar și obligații pentru APL I, totodată fiind exclusă o normă importantă, că acțiunile sunt întreprinse în limita resurselor disponibile.

În același timp, prin modificarea art.43 alin. (1) lit. j¹) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, APC stabilește obligații pentru APL II, iar prin completarea art.53 alin. (1) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală cu lit. k³), dublează prevederile lit. k¹) din art. 53 alin. (1) a Legii nr.436/2006.

În Nota informativă la proiectul de lege se menționează, că acesta a fost consultat cu Congresul Autorităților Locale din Moldova, care a propus delimitarea competențelor și responsabilităților între autoritățile publice locale de nivelul întâi și autoritățile publice locale de nivelul al doilea, care au fost luate în considerație, ceea ce corespunde realității parțial, deoarece CALM a indicat, de asemenea, că „**proiectul de lege necesită a fi revizuit prin prisma prevederilor legale ce țin de autonomia locală**”.

Vom accentua repetat, că reglementările legale propuse au drept scop stabilirea de noi atribuții/obligații, inclusiv financiare, autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și al doilea, fapt care vine în contradicție cu principiul autonomiei locale, precum și nu țin cont de capacitățile instituționale și financiare reduse ale APL I, astfel că nu pot fi acceptate, inclusiv din considerentele care urmează:

Potrivit art.4 lit. c) din Legea cu privire la Guvern nr.136/2017, Guvernul își desfășoară activitatea în domeniul ocrotirii sănătății, protecției sociale și raporturilor de muncă, familiei.

Observăm, că protecția socială este unul din domeniile de competență a Guvernului.

Potrivit art.4 alin. (1) din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă, pentru autoritățile publice locale de nivelul întâi protecția socială nu este un domeniu propriu de activitate.

Potrivit art.4 alin. (2) lit.k) din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă, dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale comunitare pentru categoriile social-vulnerabile, monitorizarea calității serviciilor sociale este un domeniu propriu de activitate pentru autoritățile publice locale de nivelul al doilea.

Potrivit art.6¹ din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă, competențele autorităților publice centrale în domeniul asistenței sociale se delegă autorităților publice locale și se finanțează din contul transferurilor cu destinație specială de la bugetul de stat prevăzute în legea bugetară anuală.

Potrivit art.14 alin. (2) lit. y) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local contribuie la realizarea măsurilor de protecție și asistență socială, asigură protecția drepturilor copilului; decide punerea la evidență a persoanelor socialmente vulnerabile care au nevoie de îmbunătățirea condițiilor locative; înființează și asigură funcționarea unor instituții de binefacere de interes local.

În condițiile în care protecția socială nu este un domeniu propriu de activitate al APL I, consiliul local poate, dar nu este obligat, să-și aducă contribuția la realizarea măsurilor de protecție și asistență socială.

În contradicție cu domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, prin Legea nr.196/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, a fost pusă în sarcina consiliilor locale aprobarea, conform necesităților comunității, a programelor de dezvoltare a serviciilor sociale.

Potrivit art.29 alin. (1) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, stabilite la art.4 alin. (1) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat mai multe atribuții în domeniul protecției sociale:

- organizează, în limita resurselor disponibile, studii privind tipurile de servicii sociale necesare comunității, elaborează și propune spre aprobare consiliului local, conform necesităților stabilite, programe de dezvoltare a serviciilor sociale;
- contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială și ajutor social;
- coordonează activitatea de asistență socială privind copiii, persoanele în etate, persoanele cu dizabilități, familiile cu mulți copii, familiile afectate de violență intrafamilială, alte categorii de persoane socialmente vulnerabile.

Potrivit art.43 alin. (1) lit. j¹) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea stabilite la art.4 alin. (2) din Legea privind descentralizarea administrativă, consiliul raional aprobă programe de dezvoltare a serviciilor sociale, conform necesităților raionului, și identifică sursele financiare necesare.

Potrivit art.53 alin. (1) lit. k¹) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorității administrației publice de nivelul al doilea, președintele raionului organizează examinarea necesităților raionului în privința tipurilor de servicii sociale, propune spre aprobare consiliului raional, conform necesităților stabilite, programul de dezvoltare a serviciilor sociale.

Creează confuzie faptul, că Legea nr.435/2006 stabilește drept domeniu propriu de activitate pentru APL II dezvoltarea, gestionarea serviciilor sociale și monitorizarea calității acestora, însă potrivit prevederilor Legii nr.436/2006 (modificată în 2016) atât APL I, precum și APL II aprobă programe de dezvoltare a serviciilor sociale, conform necesităților, iar primarul are mai multe atribuții în domeniul protecției sociale, decât președintele raionului.

Potrivit art.13 alin. (2) din Legea asistenței sociale, autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea, prin intermediul structurilor teritoriale de asistență socială, au mai multe atribuții privind organizarea și acordarea asistenței sociale,

Potrivit art.14 alin. (1) lit. d) și e) din Legea asistenței sociale, autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi adoptă programe de asistență socială și exercită controlul asupra realizării acestora; asigură resursele umane, materiale și financiare pentru implementarea programelor de asistență socială și pentru soluționarea problemelor sociale stringente.

Observăm, că atât APL II, cât și APL I, își realizează atribuțiile delegate în domeniul asistenței sociale, pornind de la posibilitățile financiare reale (art.23 alin. (2) din Legea asistenței sociale).

Analizând prevederile Legii nr.123/2010 cu privire la serviciile sociale, **observăm** că prestarea și finanțarea serviciilor sociale este o competență a APC (Ministerul Muncii și Protecției Sociale) și o competență delegată APL II (structurile teritoriale de asistență socială), iar APL I contribuie (dar nu este obligată) la dezvoltarea și prestarea serviciilor sociale, precum și susține asociațiile obștești de utilitate publică ce activează în sfera serviciilor sociale.

Accentuăm, că atât APL II, cât și APL I, își realizează atribuțiile în domeniul serviciilor sociale în limita resurselor financiare disponibile.

Reglementarea de noi competențe/atribuții/obligații, inclusiv financiare, autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și al doilea, în domeniul de competență a

Guvernului, nu este legală fără asigurarea resurselor financiare necesare și suficiente realizării acestora.

În acest context rieterăm, că potrivit art.6 alin. (1), (4) și (6) din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă:

- competențele care țin de autoritățile publice centrale pot fi delegate autorităților publice locale de nivelurile întâi și al doilea, respectându-se criteriile de eficacitate și de raționalitate economică;
- delegarea de competențe este însoțită obligatoriu de asigurarea resurselor financiare necesare și suficiente realizării acestora;
- delegarea de competențe este efectivă doar din momentul în care a avut loc transferul resurselor financiare și materiale necesare și suficiente.

Mai mult, Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală în art.6 alin. (2) și (3) și art.10 alin. (3) prevede:

- raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune;
- între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege;
- 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 contextul celor expuse, ținând cont de prevederile art.4 și 9 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, luând în considerare resursele financiare proprii ale APL I aflate sub limita necesității și lipsa resurselor financiare suficiente din bugetul de stat, **Guvernul NU poate ordona și da indicații autorităților publice locale, ci doar să facă recomandări, astfel că normele legale din proiectul de lege avizat trebuie formulate în așa mod ca să nu fie obligatorii, utilizând, de exemplu, sintagma „poate aproba/organiza/achiziționa/contracta”**.

Ținând cont de cele menționate, CALM consideră că proiectul de lege nu poate fi propus pentru aprobare și necesită a fi revizuit prin prisma prevederilor legale ce țin de autonomia locală.

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM



Exec: C. Scorțescu,
expert CALM, tel. 22 35 09