



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

Aviz

la proiectul de lege pentru completarea art. 5 din
Legea nr. 131 din 03 iulie 2015 privind achizițiile publice
(nr. 75 din 11.03.2022)

Examinând proiectul de lege menționat prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797/1996 și Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Obiecții de ordin general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către deputații în Parlament, dna Maria Pancu și dl Dorian Istratii, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.

3. Potrivit notei informative, prin inițiativa legislativă de completare a art. 5 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice se propune o nouă categorie de contracte pentru a fi exceptate de la procedura de achiziții publice, și anume, ale căror obiect îl constituie prestarea serviciilor de formare profesională a șomerilor. În opinia autorilor inițiativei legislative, exceptarea acestor contracte de la procedura de achiziții publice care au ca obiect prestarea serviciilor de formare profesională a șomerilor va genera mărirea numărului furnizorilor, iar beneficiile vor rezulta în creșterea interesului șomerilor pentru înscrierea la cursurile profesionale, obținerea unei calificări, prestarea unei munci calificate, fiind astfel asigurată o scădere a numărului persoanelor șomere din Republica Moldova.

4. După conținutul său normativ, inițiativa legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.72 din Constituție.

II. Privitor la concordanța proiectului de lege prevederilor legislative

Prin proiectului de lege supus avizării se propune completarea art. 5 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice (în continuare, Legea nr.

131/2015) cu o nouă normă, care ar excepta de la prevederile Legii, contractele care au ca obiect prestarea serviciilor de formare profesională a șomerilor.

Sub aspect conceptual, inițiativa legislativă urmează a fi analizată în raport cu încadrarea propunerii înaintate în unitatea de concept al Legii nr. 131/2015, ținându-se cont de următoarele momente:

1) Adoptarea Legii nr. 131/2015 a avut drept obiectiv transpunerea Directivei 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, precum și Directiva 89/665/CCE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări.

Drept temei pentru armonizarea domeniului achizițiilor publice la *acquis-ul* Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice a servit Capitolul 8 „Achiziții publice”, precum și Anexa XXIX-B din Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, care a prevăzut apropierea și punerea în aplicare a elementelor de bază ale Directivei 2004/18/CE și ale Directivei 89/665/CEE.

Pct. (36) din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE a statuat, că „încadrarea în muncă și munca contribuie la integrarea în societate și sunt elemente esențiale care garantează șanse egale pentru toți. În acest context, atelierele protejate pot juca un rol important. Același lucru este valabil și pentru alte întreprinderi sociale al căror principal obiectiv este de a sprijini integrarea socială și profesională sau reintegrarea persoanelor cu handicap și a persoanelor dezavantajate, cum ar fi șomerii, membrii minorităților defavorizate sau alte grupuri marginalizate din punct de vedere social. Cu toate acestea, este posibil ca astfel de ateliere sau de întreprinderi să nu poată obține contracte în condiții de concurență normale. **În consecință, este oportun să se prevadă că statele membre ar trebui să fie în măsură să rezerve pentru astfel de ateliere sau întreprinderi dreptul de a participa la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice sau a anumitor loturi de contracte sau să rezerve executarea contractelor în cadrul programelor de angajare protejată**”. Prevederi similare se cuprind și în pct. 33 din Directiva 2004/18/CE.

În contextul transpunerii Directivei 2004/18/CE, Legea nr. 131/2015 a stabilit, prin norma art. 63, *condiții speciale de executare a contractului de achiziții publice*, concretizând că aceste condiții trebuie să fie prevăzute în anunțul/invitația de participare sau în caietul de sarcini. Ele pot avea ca obiectiv, în special, încurajarea formării profesionale la locul de muncă, *încadrarea în muncă a șomerilor*, a tinerilor și a persoanelor cu dificultăți de integrare, reducerea nivelului șomajului, *formarea profesională a șomerilor și a tinerilor*, protecția mediului, îmbunătățirea condițiilor de muncă și securitatea muncii, dezvoltarea mediului rural și formarea profesională a agricultorilor, protejarea și susținerea întreprinderilor mici și mijlocii, inclusiv pe perioada de executare a contractului și în condiții de subcontractare.

În scopul prevenirii și reducerii șomajului și a efectelor sociale ale acestuia, reducerea riscului de șomaj și asigurarea unui nivel ridicat al ocupării și adaptării forței de muncă la cerințele pieței muncii, Parlamentul a adoptat Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurare de șomaj, (în continuare, Legea nr. 105/2018).

Potrivit art. 32 alin. (3) și (4) din Lege, cursurile de formare profesională se efectuează în baza contractului de instruire încheiat între Agenția Națională și șomer, iar *selectarea furnizorilor de cursuri de formare profesională se efectuează conform legislației în domeniul achizițiilor publice*.

În temeiul Legii nr. 105/2008, Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 1276/2018 pentru aprobarea procedurilor privind accesul la măsurile de ocupare a forței de muncă, prin care a fost aprobată Procedura de formare profesională a șomerilor prin cursuri de calificare, recalificare, perfecționare și specializare, conform anexei nr.2.

Punctul 5 din această Procedură prevede, că cursurile de formare profesională se realizează de către furnizorii de servicii de formare profesională, publici sau privați, autorizați provizoriu/acreditați în conformitate cu actele normative în domeniul educației și selectați anual de către Agenție, *conform legislației în domeniul achizițiilor publice* (pct. 5 modificat prin Hotărârea Guvernului nr. 78/2021, în vigoare 18.07.2021).

După cum se poate observa, atât Legea nr. 131/2015, Lega nr. 105/2008, cât și Hotărârea Guvernului nr. 1276/2018, cursurile de formare profesională a șomerilor se realizează de către furnizorii de cursuri de formare profesională, iar selectarea acestora se efectuează conform legislației în domeniul achizițiilor publice.

De aceea, inițiativa legislativă urmează a fi examinată prin prisma conceptelor cuprinse în actele normative invocate anterior, reglementări care sunt conforme Directivei 2014/24/UE, precum și politiciii statului în domeniul promovării ocupării forței de muncă, consacrat la art. 6 din Legea nr. 105/2018.

2) Autorii proiectului de act normativ, în nota informativă invocă Raportul de activitate al Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, menționând, că în anul 2020, în rezultatul desfășurării procedurilor de achiziții publice, la nivel național au fost contractate doar 5 instituții de învățământ care au propus ca ofertă pentru instruire 20 profesii/meserii/programe de formare profesională de specialități, iar o prevedere, care exceptează contractele privind prestarea serviciilor de pregătire profesională de la procedura de achiziții publice este necesară pentru creșterea numărului de furnizori de formare profesională, autorizați conform legii.

Sub aspect legislativ, potrivit art. 31 alin. (2) din Legea nr. 131/2015, formarea profesională a șomerilor se realizează de către furnizorii de servicii de formare profesională, publici sau privați, *autorizați în condițiile legii sau de către angajatori*, iar în corespundere cu art. 73 din Lege, condițiile speciale de executare a unui contract de achiziții publice trebuie să fie prevăzute în *anunțul/invitația de participare sau în caietul de sarcini*.

Astfel, în condițiile în care Legea nr. 131/2015 deja prevede formarea profesională a șomerilor de către *furnizorii de servicii de formare profesională autorizați*, optăm pentru efectuarea unui studiu cu antrenarea specialiștilor din

domeniu care se vor expune asupra implementării Legii nr. 131/2015, în deosebi, asupra identificării deficiențelor legislative care împiedică participarea la licitație a tuturor furnizorilor de servicii de formare profesională, oportunității reglementării segmentului propus prin prevederi de exceptare, ținându-se, cont de faptul, că Legea nr. 131/2015 a fost ajustată la Directiva nr. 2004/18/CE privind achizițiile publice.

În aceeași ordine de idei, în temeiul art. 111 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996, optăm pentru efectuarea unui control ex-post privind implementarea prevederilor art.73 din Legea nr. 131/2015, care ar determina modul de implementare a acestora, consecințele actului normativ, efectele sale economice, financiare, sociale și de altă natură, precum și eventualele motive care au împiedicat implementarea normelor respective.

3) Potrivit art. 6 din Legea nr. 105/2018, statul asigură promovarea, adoptarea și implementarea strategiilor și altor documente de politici, a actelor normative de toate categoriile în vederea protecției persoanelor în risc de șomaj, precum și în vederea asigurării unui nivel ridicat al ocupării și adaptării forței de muncă la cerințele pieței muncii, iar una din atribuțiile Guvernului, conform art. 8 lit. a) din Lege, constă în asigurarea promovării ocupării forței de muncă prin elaborarea, aprobarea, în limitele competențelor, prin punerea în aplicare și controlul realizării politicilor și acțiunilor aprobate în domeniu.

În domeniul promovării ocupării forței de muncă, în conformitate cu art. 9 din Legea nr. 105/2018, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Sănătății elaborează și promovează acte normative și politici în domeniul promovării ocupării forței de muncă, coordonează, analizează și evaluează politicile în domeniul promovării ocupării forței de muncă.

Totodată, art. 10 alin. (1) din Legea nr. 105/2018 dispune, că Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă este autoritatea administrativă, subordonată Ministerului Sănătății, Ministerului Muncii și Protecției Sociale, responsabilă de implementarea politicii în domeniul promovării ocupării forței de muncă.


Prin urmare, în temeiul articolelor invocate, întru asigurarea concordanței propunerii legislative cu cadrul juridic existent, considerăm oportun examinarea inițiativei legislative în cadrul autorităților responsabile în domeniul promovării ocupării forței de muncă, respectiv, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Sănătății și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, care se vor pronunța asupra oportunității adoptării inițiativei legislative.

În același timp, dat fiind că potrivit pct. 6, Titlul II din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării, aprobat prin Hotărârea nr. 146/2021, Ministerul are misiunea de a analiza situația și problemele din domeniile de activitate gestionate, de a elabora politici publice eficiente în domeniile prevăzute la punctul 6, de a monitoriza calitatea politicilor și a actelor normative și de a propune intervenții justificate ale statului care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de competență, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate, reiterăm necesitatea prezentării avizului din partea Ministerului Educației și Cercetării asupra propunerii legislative.

4) Sub aspect de tehnică legislativă, menționăm că proiectul de lege este întocmit cu încălcarea principiilor legiferării consacrate la art. 3 alin. (4) lit. a) din Legea nr. 100/2017, potrivit căruia, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune.

În corelare cu această normă legală, proiectul de lege vine cu propunerea de a completa doar art. 5 din Legea nr. 131/2015, neluându-se în considerare prevederea cuprinsă la art. 73 din Lege, care reglementează condițiile speciale de executare a contractului de achiziții publice având ca obiect, inclusiv, formarea profesională a șomerilor, precum și prevederile Legii nr. 105/2018 și a Hotărârii Guvernului nr. 1276/2018 care conțin reglementări în domeniul respectiv.

Drept rezumat, pentru a se evita lacunele legislative, în corespundere cu art. 29 alin. (2) din Legea nr. 100/2017, soluția propusă în proiect urmează a fi reevaluată, astfel încât să acopere întreaga problemă a relațiilor sociale ce constituie obiectul de reglementare al proiectului și să fie în deplină concordanță cu cadrul juridic existent.



Șef Direcție generală
Ion Creangă