



Parlamentul
Republicii Moldova

D64-01 nr. 58
14 februarie 2025

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind serviciul public de salubritate (nr.8 din 15.01.2025)

Direcția generală juridică a examinat, proiectul de lege nominalizat în titlu, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele considerente.

I. Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlul de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului, referitoare la subiecții cu drept de inițiativă legislativă.

2. Potrivit notei de fundamentare, proiectul de lege menționat are ca obiect de reglementare adoptarea cadrului juridic și instituțional unitar „privind înființarea, organizarea, gestionarea, finanțarea și controlul funcționării serviciului public de salubritate a localităților, inclusiv administrarea și exploatarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestui serviciu”.

Astfel, proiectul de lege reglementează:

- modul de organizare a serviciului public de salubritate și principiile de funcționare a acestuia;
- drepturile și obligațiile autorităților, în procesul de organizare și gestionare a serviciului public de salubritate;
- gestionarea deșeurilor municipale, prin instituirea obligației de colectare separată și transportare separată, pe minimum 3 fracții, a deșeurilor respective;
- modul de gestionare a serviciului de salubritate de către autoritățile administrației publice locale, prin gestiune directă sau gestiune delegată;
- criteriile de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii serviciului de salubritate și cadrul juridic de activitate al operatorilor serviciului de salubritate;

- drepturile și obligațiile utilizatorilor serviciului de salubritate – persoanele fizice sau juridice care locuiesc sau își desfășoară activitatea pe teritoriul unei unități administrativ-teritoriale;

- modul de acoperire a cheltuielilor aferente prestării serviciului de salubritate, care urmează a fi achitate de utilizatorii serviciului;

- regimul juridic al sistemelor de salubritate.

3. Atenționăm că nota de fundamentare a proiectului de lege este întocmită cu încălcarea prevederilor art.30 și ale anexei nr.1 din Legea nr.100/2017, lipsind date importante privind: impactul prevederilor propuse spre adoptare (în mod special, impactul social); evidențierea elementelor noi propuse în proiect; concluziile expertizelor; modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent.

Astfel, atenționăm asupra următoarelor aspecte relevante:

a) Proiectul de lege propune modificării importante pentru actualul sistem de salubritate, stabilind obligația autorităților administrației publice locale de a *implementa un sistem de colectare separată (pe minimum 3 fracții) și transportare separată a deșeurilor municipale*, prin gestiune directă sau gestiune delegată a serviciului de salubritate. Costurile legate de implementarea noilor prevederi și cele ce țin de activitatea *operatorilor serviciilor de salubritate* urmează a fi suportate de „utilizatori” - persoanele fizice sau juridice care locuiesc sau își desfășoară activitatea pe teritoriul unității administrativ teritoriale, ce au obligația de a încheia contracte de prestare a serviciului de salubritate cu operatorul.

În acest context, menționăm că nota de fundamentare a proiectului de lege trebuie completată cu informații despre impactul noilor prevederi - asupra utilizatorilor serviciului de salubritate (care sunt obligați să încheie contracte de prestare a serviciului de salubritate și care vor beneficia de serviciul respectiv).

Or, chiar dacă în nota de fundamentare a proiectului este menționat că „implementarea proiectului nu necesită cheltuieli financiare de la bugetul de stat”, costurile legate de implementarea prevederilor proiectului sunt puse pe seama „utilizatorilor”.

b) La subpct.8 din nota anexei nr.1 a Legii nr.100/2017, este stipulat expres că, în cazul în care urmează a fi adoptate acte normative noi pentru implementarea prevederilor proiectului – „*se indică expres aceste acte*”.

În acest sens, menționăm că proiectul de lege prevede adoptarea mai multor acte normative pentru punerea în aplicare a normelor legale propuse, inclusiv de Guvern și autoritățile administrației publice locale, astfel că este necesar să fie completat compartimentul „Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent” cu lista actelor respective.

II. Obiecții de conținut și tehnica-legislativă

1. În scopul respectării prevederilor art.54 alin.(1) lit.c) și lit.d) din Legea nr.100/2017, este necesar ca noțiunea „*asociație de dezvoltare intercomunitară având ca obiect serviciul de salubritate*” să fie revizuită, în sensul concretizării termenului care va fi utilizat, constant și uniform, în tot cuprinsul proiectului de lege.

Or, **la art.2 pct.1)** din proiect, este reglementată noțiunea de „*asociație de dezvoltare intercomunitară având ca obiect serviciul de salubritate*”, iar în textul legii, la diferite articole această noțiune este utilizată diferit:

- „asociații de dezvoltare intercomunitară” - la art.3 alin.(2) și alin.(16), art.5 alin.(1) lit.c), art.9 alin.(3) lit.c), denumirea art.10, art.14, art.16 alin.(1), art.17 alin.(1) ș.a. din proiect;

- „asociațiile de dezvoltare intercomunitară care au ca obiect de activitate serviciul de salubritate” sau „asociațiile de dezvoltare intercomunitară care au ca obiect serviciul de salubritate” – la art.10 din proiect.

Totodată, la **art.20 alin.(3)** după cuvântul „asociației”, este necesar să fie completat cu denumirea completă a asociației de dezvoltare intercomunitară.

2. În textul proiectului de lege este utilizat termenul - „*infrastructură tehnico-edilitară*” aferentă prestării serviciului public de salubritate. Totodată, la art.4 alin.(2) din proiect este reglementat expres că: „Sistemul de salubritate, alcătuit din bunuri aflate în domeniul public și privat al unităților administrativ-teritoriale, constituie parte componentă a infrastructurii tehnico-edilitare a unităților administrativ-teritoriale și este supus înregistrării în **Registrul obiectelor de infrastructură tehnico-edilitară**”.

Atenționăm că, Legea nr.150/2017 cu privire la Registrul obiectivelor de infrastructură tehnico-edilitară, care reglementează actualmente noțiunea de „*infrastructură tehnico-edilitară*” și care la art.4 alin.(3) pct.3) lit.g) stabilește „*sistemele de gestionare a deșeurilor*” ca parte componentă a obiectelor de infrastructură tehnico-edilitară care se înregistrează în Registru vizat, urmează a fi abrogată în data de 03.01.2026, conform prevederilor art.23 alin.(2) din Legea nr.290/2024 cu privire la evidența rețelelor edilitare.

De asemenea, este de menționat Legea nr.290/2024 (care urmează să intre în vigoare începând cu data de 03.01.2026) nu conține noțiunea de „*infrastructură tehnico-edilitară*”, fiind reglementată noțiunea de „*rețele edilitare (inginerești)*”, iar la art.5 din aceeași lege - „*sistemele de gestionare a deșeurilor*” nu sunt incluse în categoria „*rețelelor edilitare supuse evidenței*”. Totodată, ca urmare a adoptării Legii nr.290/2024, se preconizează și modificarea¹ Hotărârii Guvernului nr.133/2014 cu privire la crearea sistemului informațional automatizat „Registrul obiectelor de infrastructura tehnico-edilitara”.

Ținând cont de cele expuse, în scopul respectării prevederilor art.54 din Legea nr.100/2017, recomandăm să fie analizat/concretizat dacă prevederile proiectului de lege referitoare la „*infrastructura tehnico-edilitară*”, precum și la „*sistemele de gestionare a deșeurilor*”- vor rămâne parte componentă a infrastructurii comunale ce se înregistrează în Registrul obiectelor de infrastructura tehnico-edilitară, așa cum prevede actualmente Hotărârea Guvernului nr.133/2014, odată cu intrarea în vigoare a modificărilor operate prin Legea nr.290/2024.

3. În proiectul de lege, la diferite articole sunt utilizate următoarele denumiri, pentru aceleași acte normative:

- „Regulamentul serviciului *public* de salubritate” și „Regulamentul serviciului de salubritate”, la diferite forme gramaticale.

- „Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate” și „Regulamentul-cadru al serviciului *public* de salubritate”;

¹ La pct.6 din Nota de fundamentare la proiectul privind aprobarea **Legii cu privire la evidența rețelelor edilitare (Legea nr.290/2024)** era specificat că - urmare a aprobării proiectului de lege va fi necesară modificarea Hotărârii Guvernului nr.133/2014 cu privire la crearea—sistemului informațional automatizat „Registrul obiectelor de infrastructura tehnico-edilitara”.

- „Procedurii-cadru privind organizarea, derularea si atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului de salubritate” (art.6 alin.(1) lit.d)) și „Procedurii-cadru privind organizarea, derularea si atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului *public* de salubritate” (art.16 alin.(5)).

Prin urmare, în scopul utilizării constante și uniforme a terminologiei în cadrul proiectului de lege, este necesar să fie aleasă o singura versiune a expresiei - „*serviciul public de salubritate*” sau „*serviciul de salubritate*”, atât pentru titlul proiectelor de acte normative, cât și pentru tot cuprinsul proiectului de lege.

4. În scopul respectării prevederilor art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017, este necesar ca **art.6 alin.(1) lit.d)** din proiect să fie completat cu textul: „și prezentarea acesteia spre aprobare Guvernului”.

5. La **art.10 alin.(3)** din proiect, este reglementată posibilitatea ca asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, constituite în scopul gestionării serviciului public de salubritate, să le fie delegate o parte din drepturile și atribuțiile unităților administrativ-teritoriale, prevăzute la art.9 alin.(3) lit.a), b), d)-i) și n)-q) din proiect. Printre atribuțiile delegate sunt incluse:

- *elaborarea și aprobarea documentației de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului de salubritate;*

- *delegarea gestiunii serviciului de salubritate unor operatori pe criterii de transparenta, de competitivitate si eficientă;*

- *elaborarea si aprobarea Regulamentului serviciului de salubritate.*

În acest context, atenționăm că există neclarități și neconcordanțe între prevederile art.10 coroborat cu prevederile art.9 alin.(5) și art.13 din proiect, existând riscul de interpretări eronate.

Or, odată ce unitățile administrativ-teritoriale împuternicesc asociația de dezvoltare intercomunitară să decidă: *delegarea gestiunii serviciului de salubritate, elaborarea și aprobarea documentației de atribuire a contractelor de delegare*, asociația trebuie să dispună de competențele necesare gestionării contractelor respective.

Totodată, la art.9 alin.(3) din proiect este reglementat expres că „**autoritățile administrației publice locale**” dețin atribuțiile în domeniul serviciului de salubritate a localităților. Astfel, delegarea acestor atribuții către asociațiile de dezvoltare intercomunitară, constituite în scopul gestionării serviciului public de salubritate, așa cum prevede art.10 alin.(3), poate fi decisă de **autoritățile administrației publice locale**.

În acest context, se impune modificarea formulării „Unitățile administrativ-teritoriale pot împuternici” din art.10 alin.(3), prin înlocuirea acesteia cu „Autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale respective pot împuternici” - pentru a reflecta în mod corect rolul autorităților administrației publice locale în procesul de delegare a atribuțiilor ce le revin, conform art.9 din proiect.

6. La **art.16 alin.(2)**, întru respectarea prevederilor art.55 alin.(4) din Legea nr.100/2017, este necesar ca cuvintele „din prezenta lege” să fie excluse.

7. **Art.17 alin.(3) lit.p)**, este necesar ca cuvintele „*de denunțare a*” să fie înlocuită cu „*privind rezoluțiunea*”, în scopul respectării prevederilor art.54 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017, prevederilor art.915 din Codul Civil și ale art.40 din Legea nr.1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil al Republicii Moldova.

8. La art.21, alin.(1) lit.b) și alin.(2), este reglementată obligația operatorului de a asigura continuitatea prestării serviciului de salubritate, pentru situațiile de *încetare înainte de termen a contractului* de delegare a gestiunii.

Totuși, ținând cont de faptul că, contractele de delegare a gestiunii se încheie pe o perioadă limitată (art.17 alin.(5) din proiect), atenționăm că, nu este reglementat explicit cum va fi asigurată continuitatea prestării serviciului de salubritate, în cazurile de expirare a termenului pentru care a fost încheiat contractul de delegare a gestiunii.

9. La art.27, alin.(2) și alin.(3) necesită reformulare juridică și gramaticală, în scopul respectării prevederilor art.54 din Legea nr.100/2017, precum și exprimării cu claritate a intenției autorilor proiectului.

Or, textul prevederilor de la art.27 alin.(2) este formulat ambiguu și conține erori, necesitând a fi elucidate următoarele aspecte:

- Expresia *„utilizatorii achită contravaloarea serviciului de salubritate prin:*

a) tarif, taxă pentru salubritate și taxă specială” – presupune faptul că, utilizatorii au obligația de a achita 3 plăți: atât *tariful*, cât și *taxele* enunțate. Însă, din textul propus pentru alin.(2) lit.a) pct.1)-3), se subînțelege că plățile percepute sunt în funcție de tipul categoriei de servicii prestate utilizatorilor sau prestații efectuate în beneficiul întregii comunități locale.

Astfel, nu este clară intenția autorilor proiectului de lege. Or, în nota de fundamentare a proiectului este explicat că: *„Utilizatorii sunt beneficiari individuali sau colectivi, direcți sau indirecti ai serviciului de salubritate care au dreptul asigurării serviciului, dar și obligația achitării contravalorii serviciului de salubritate, care poate fi: a) tarif, în temeiul contractului de prestare a serviciului de salubritate; b) taxe de salubritate”*.

- Utilizarea termenului *„taxa de salubritate”* pentru a defini plata pentru 2 categorii diferite de servicii de salubritate prestate, la alin.(2) lit.a) pct.2) și alin.(2) lit.b), va genera confuzie și urmează a fi reformulată.

- Prevederile alin.(3) nu corespund regulilor gramaticale și de ortografie, nu este exprimată cu claritate intenția autorilor proiectului, astfel necesită reformulată.

10. Întru respectarea prevederilor art.55 din Legea nr.100/2017, este necesar ca la **art.27 alin.(5)** să se facă trimitere expresă la Metodologia privind calcularea tarifelor la unele servicii publice de gestionare a deșeurilor municipale, așa cum este făcută trimiterea la alin.(4) din același articol.

11. La art.30 alin.(3) din proiect, este reglementată obligația autorităților administrației publice locale de a elabora actele normative prevăzute de lege în **termen de 6 luni** de la data publicării proiectului.

Atenționăm că, atât *„Regulamentul serviciului public de salubritate”*, cât și demararea procedurilor privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului de salubritate vor fi posibile doar după adoptarea cadrului normativ de către Guvern, care urmează a fi aprobate tot în termen de **6 luni** de la data publicării proiectului. În context, urmează a se examina suplimentar modul de punere în aplicare a legii, întru asigurarea realizării drepturilor și obligațiilor subiecților. Considerăm că la data intrării în vigoare a legii, actele normative întru executarea ei trebuie să fie adoptate și publicate în mod corespunzător, urmând a intra în vigoare concomitent.

Totodată, ținând cont de prevederile art.3 alin.(4), alin.(5) și alin.(16), art.13 alin.(8), art.15 alin.(4), art.27 din proiect, recomandăm să fie analizate posibilitățile reale și capacitățile autorităților administrației publice locale de a implementa prevederile proiectului de lege în termenul stabilit la art.30 din proiect.

Asupra aspectelor de oportunitate a promovării și adoptării proiectului de lege urmează să se pronunțe Parlamentul în ședința plenară, ținându-se cont de sugestiile expuse în prezentul aviz.



Tatiana MALAI,
Șef adjunct Direcție generală

Ex. Ana Sarivan,
Tel.: 820-556