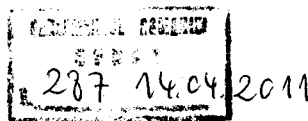
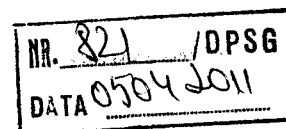




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind contractarea serviciilor sociale*, inițiată de domnii deputați Vasile Gherasim, Zanfir Iorguș, Nicușor Păduraru, Mircea Dușa și Cristina-Ancuța Pocora din Grupurile parlamentare ale PD-L PSD și PNL (Bp. 825/2010).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă reglementează, astfel cum se prevede în art. 1, condițiile generale de externalizare a furnizării serviciilor sociale către terți, în scopul creșterii calității vieții beneficiarilor.

Textul propunerii legislative este structurat în cinci capitole, acestea referindu-se, în esență, la tipurile de servicii sociale care pot fi contractate, furnizorii de servicii sociale, controlul calității serviciilor, anexând la final un model de contract de furnizare de servicii.

II. Observații

1. Potrivit mențiunilor din cuprinsul *Expunerii de motive* reiese că necesitatea adoptării reglementărilor preconizate prin inițiativa legislativă este justificată de „lipsa unui cadru legislativ coerent care să prevadă în mod explicit posibilitatea externalizării serviciilor sociale către organizații/entități

specializate, în condiții de transparență și cu prevederea unor obligații clare pentru furnizorii (...)”

Menționăm că principalele acte normative în care se regăsesc reglementări în domeniul contractării/finanțării serviciilor sociale sunt următoarele:

- Ordonanța Guvernului nr. 68/2003 privind serviciile sociale, cu modificările și completările ulterioare;

- Hotărârea Guvernului nr. 1024/2004 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 68/2003 privind serviciile sociale, precum și a Metodologiei de acreditare a furnizorilor de servicii sociale;

- Ordinul ministrului muncii, solidarității sociale și familiei nr. 383/2005 pentru aprobarea standardelor generale de calitate privind serviciile sociale și a modalității de evaluare a îndeplinirii acestora de către furnizori;

- Legea nr. 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială, cu modificările și completările ulterioare;

- Legea nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general;

- Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului;

- Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată;

- Legea nr. 17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice, republicată.

Ordonanța Guvernului nr. 68/2003 constituie reglementarea cadru în domeniul organizării și finanțării serviciilor sociale. Astfel, spre exemplu, art. 12 alin. (3) se referă la „convenții de parteneriat” și la „contracte de acordare a serviciilor sociale”, iar în art. 12¹ prevede, în mod expres, faptul că *„Externalizarea furnizării serviciilor sociale se face, prin contract de acordare a serviciilor sociale, de către serviciul public de asistență socială organizat la nivel local sau județean, către alt furnizor de servicii sociale, în condiții de concurență prevăzute de legislația în vigoare”*.

2. Propunerea legislativă nu aduce niciun element de noutate în ceea ce privește instrumentele de accesare a fondurilor publice de către furnizorii privați de servicii sociale, în schimb îngreunează procedura de contractare.

Astfel, deși potrivit prevederilor art. 16 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a*

contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru serviciile sociale (incluse în anexa 2B), ordonanța se aplică limitat (*numai obligația întocmirii caietului de sarcini și a publicării anunțului de atribuire, art. 35-38 și art. 56*) și numai pentru cele care se situează peste pragurile stabilite de ordonanță, inițiativa legislativă propune extinderea obligațiilor menționate prin aplicarea procedurii de cerere de ofertă și de licitație deschisă (art. 73-80 și art. 124-130 din OUG nr. 34/2006).

În sprijinul celor precizate aducem următoarele argumente:

Potrivit prevederilor art. 38 din *Legea nr. 47/2006 privind sistemul național de asistență socială, cu modificările și completările ulterioare*, „Finanțarea serviciilor sociale din sursele publice se face pe principiile concurenței și al eficienței.” (alin. (1)), iar „Autoritățile administrației publice centrale sau locale pot contracta servicii sociale în condițiile legii.” (alin.(2)).

În conformitate cu prevederile art. 12¹ din Ordonanța Guvernului nr.68/2003 privind serviciile sociale, *cu modificările și completările ulterioare*, „Externalizarea furnizării serviciilor sociale se face, prin contract de acordare a serviciilor sociale, de către serviciul public de asistență socială organizat la nivel local sau județean, către orice alt furnizor de servicii sociale, în condiții de concurență prevăzute de legislația în vigoare.”

Autoritățile publice locale (APL) au responsabilitatea organizării și acordării serviciilor sociale în funcție de nevoile identificate ale comunității și, pentru a asigura serviciile necesare, pot încheia contracte cu furnizorii privați acreditați (FPA).

În cazul în care obiectul contractului îl reprezintă *serviciile sociale ale APL* se pot încheia următoarele tipuri de contracte:

- concesiunea (externalizarea) serviciilor sociale publice FPA-urilor;
- achiziția de servicii sociale de la FPA.

Distincția dintre contractul de achiziție și contractul de concesiune este realizată prin următoarele: contractul prin intermediul căruia contractantul, în calitate de concesionar, primește dreptul de a exploata serviciile, preluând astfel și cea mai mare parte din riscurile aferente exploatării acestora, este considerat a fi contract de concesiune de servicii, în caz contrar fiind considerat contract de achiziție publică de servicii.

În criteriile de eligibilitate nu se prevede condiția cofinanțării.

În cazul în care obiectul contractului îl reprezintă *serviciile sociale private (ale FPA)* pot interveni:

- subvenționarea;
- finanțarea nerambursabilă.

În criteriile de eligibilitate se prevede condiția cofinanțării (*ex. 10% în cazul finanțărilor nerambursabile, potrivit Legii nr. 350/2005; procent neprecizat în cazul subvenționării – „în completarea resurselor proprii”, potrivit Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr.34/1998¹*).

Considerăm nejustificată extinderea restricțiilor procedurii de achiziție și la serviciile sociale, cu atât mai mult cu cât nici Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 și nici reglementările europene nu impun și nu recomandă acest lucru.

Totodată, din propunerile autorităților administrației publice locale care au încheiat deja contracte de furnizare de servicii cu furnizorii privați, a reieșit necesitatea ca, în cazul elaborării de reglementări speciale privind contractarea serviciilor sociale, să fie reglementate și proceduri punctuale care să cuprindă diverse situații întâlnite în cazul contractării; de exemplu, externalizarea doar a managementului serviciului, externalizarea integrală a serviciului, inclusiv administrarea și finanțarea costurilor clădirilor în care funcționează serviciile respective, etc. În caz contrar, există riscul introducerii unor obstacole suplimentare în accesarea fondurilor publice, față de reglementările existente.

3. Utilizarea criteriului de atribuire „*prețul cel mai scăzut*” nu este o practică recomandată în domeniul serviciilor sociale, deoarece poate conduce la scăderea calității serviciilor sub standardele minime de calitate și nu răspunde scopului propunerii legislative, respectiv creșterea calității vieții persoanelor care beneficiază de serviciile sociale.

De altfel, Comisia Europeană recomandă ca, la stabilirea criteriilor de atribuire a contractului de servicii sociale, autoritatea contractantă să aibă în vedere cu prioritate calitatea, prețul urmând să se regăsească în criteriile economice (criteriul „*oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*”, fiind criteriul alternativ la „*prețul cel mai scăzut*”), respectiv raportul cost/beneficiu.

Potrivit prevederilor *Hotărârii Guvernului nr. 23/2010 privind aprobarea standardelor de cost pentru serviciile sociale, cu modificările și completările ulterioare*, pentru încadrarea în standardul de cost, furnizorii de servicii sociale, la înființarea și organizarea serviciilor sociale, vor avea în

¹ privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor romane cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială, cu modificările și completările ulterioare

vedere cel mai avantajos raport cost/beneficiu la stabilirea capacității serviciului respectiv.

Standardul de cost reprezintă costul minim aferent cheltuielilor anuale necesare furnizării serviciilor sociale, calculat pentru beneficiar pe tipuri de servicii sociale, potrivit standardelor minime de calitate sau criteriilor prevăzute de lege.

4. Nu putem fi de acord cu propunerea de la **art. 21 alin. (1)** din inițiativa legislativă, referitoare la abrogarea *Legii nr. 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială, cu modificările și completările ulterioare*, întrucât contractarea serviciilor sociale trebuie privită ca o alternativă la reducerea cheltuielilor bugetare și nu ca o restrângere a activității asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică care înființează și administrează unități de asistență socială, prin eliminarea posibilității subvenționării de la bugetul de stat sau de la bugetele locale a serviciilor de asistență socială acordate persoanelor care, potrivit legii, au dreptul să beneficieze de acestea.

Abrogarea *Legii nr. 34/1998* conduce la restricționarea accesului la fondurile publice a acelor FPA care acordă servicii sociale fără a intra în relație de contractare cu APL.

Conform *Legii nr. 34/1998*, subvenția se acordă și de la bugetul de stat și de la bugetele locale. Totodată, precizăm că subvenția de la bugetul de stat trebuie menținută pentru a respecta protocolul de colaborare dintre Guvernul României și Republica Federală Germania pentru asigurarea subvenționării serviciilor sociale acordate etnicilor germani din România și pentru care statul german asigură o contribuție.

5. Întrucât *Ordonanța Guvernului nr. 68/2003* constituie reglementarea-cadru în domeniul organizării și finanțării serviciilor sociale, pentru a se asigura respectarea exigențelor impuse de *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*, referitoare la unicitatea reglementării în materie, la necesitatea unei sistematizări a legislației, la evitarea paralelismelor în reglementare, precum și a eventualelor aspecte de contradictorialitate ce s-ar ivi, era necesar ca soluțiile legislative preconizate prin inițiativa legislativă să se raporteze la soluțiile legislative cuprinse în *Ordonanța Guvernului nr. 68/2003*.

Așadar, subliniem că din analiza propunerii legislative a rezultat faptul că o serie dintre prevederile pe care aceasta le cuprinde sunt preluate din alte

acte normative, cum ar fi: Ordonanța Guvernului nr. 68/2003, *Hotărârea Guvernului nr. 539/2005 pentru aprobarea Nomenclatorului instituțiilor de asistență socială și a structurii orientative de personal, a Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a instituțiilor de asistență socială, precum și a Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 68/2003 privind serviciile sociale.*

În context, menționăm cu titlu de exemplu, faptul că art. 4 alin. (2) din propunerea legislativă preia prevederile art. 3² alin. (2) din OG nr. 68/2003, dispozițiile art. 4 alin. (3) din inițiativa legislativă se regăsesc la art. 3⁴ alin. (2) din OG nr. 68/2003, iar prevederile art. 4 alin. (4) din propunere sunt cuprinse în art. 3⁵ alin. (2) din OG nr. 68/2003.

Observăm, de asemenea, că **titlul propunerii** legislative se referă la *contractarea serviciilor sociale*, iar la **art. 1** sunt prevăzute *condițiile generale de externalizare a furnizării serviciilor sociale către terți*, folosindu-se, așadar, doi termeni diferiți. În context, semnalăm că accepțiunea termenului de „externalizare” (prin care, potrivit art. 4, alin. (2) din Anexa nr. 3 la HG nr. 539/2005, se înțelege transferul de responsabilități privind acordarea serviciilor sociale altor furnizori publici sau privați acreditați, numai în interesul persoanelor beneficiare, în vederea creșterii permanente a calității serviciilor) este diferită de cea a „contractării” (care, potrivit art. 2 lit. e) din propunerea legislativă, are în vedere transferul resurselor financiare și a dreptului de administrare a serviciilor sociale primare sau specializate către furnizori privați acreditați care acționează în interesul beneficiarului, în vederea creșterii calității acestora).

Evidențiem, în același timp, și existența unor neconcordanțe, astfel:

- În mod eronat se prevede că societățile comerciale pot fi furnizori de servicii sociale. Dispozițiile art. 11 alin. (5) din *Ordonanța Guvernului nr. 68/2003* prevăd că societățile comerciale pot furniza servicii sociale numai prin intermediul fundațiilor proprii înființate în acest scop. Așadar, nu societățile comerciale furnizează serviciile sociale, ci fundațiile care au personalitate juridică.

- Evaluarea ofertelor în cadrul procedurii de atribuire nu respectă principiul evitării conflictului de interese, deoarece directorul general al autorității contractante (definită ca autoritate publică care contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială, potrivit legii) este membru în comisia de evaluare. (art. 10 alin. (1) lit.a))

6. În ceea ce privește propunerea de la art. 11 alin. (2) din inițiativa legislativă, prin care se instituie în sarcina consiliilor județene, consiliilor

locale ale sectoarelor municipiului București și consiliilor locale ale municipiilor, orașelor și comunelor obligația ca, în cazul în care pentru un anumit tip de serviciu social, costurile necesare furnizării serviciului depășesc nivelul prevăzut de standardul de cost, acestea să aloce sumele necesare din veniturile proprii, semnalăm că inițiatorii ar fi trebuit să identifice inclusiv sursele de finanțare a măsurilor propuse, astfel încât să fie respectate prevederile art. 138 alin. (5) din Constituție, ale art. 14 din *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare*, și ale art. 15 din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*.

7. Întrucât propunerea legislativă cuprinde prevederi care vizează în mod direct și activitatea autorităților administrației publice locale, având în vedere dispozițiile art. 8 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm că, înainte de adoptarea oricărei decizii, cu privire la soluțiile vizate de inițiatori, trebuie consultate și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale implicate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului