



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

745
14042016



Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind înființarea Institutului Național de Pregătire pentru Situații de Urgență din România - INPSUR*”, inițiată de domnul deputat PSD Corneliu-Florin Buicu împreună cu un grup de parlamentari PSD, PNL, Independenți (**Bp. 60/2016**).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare înființarea Institutului Național de Pregătire pentru Situații de Urgență din România – INSPUR, ca for național, metodologic, de pregătire și consacrare științifică, care reunește personalități reprezentative ale științelor implicate în pregătirea pentru situații de urgență din România, cu sediul în municipiul Tîrgu Mureș, strada Gheorghe Marinescu nr.50.

II. Observații

1. În *Expunerea de motive*, precum și la art.4 alin.(7) din inițiativa legislativă se utilizează acronimul INSPUR, în loc de forma corectă INPSUR.

De asemenea, la art.13 alin.(2), se utilizează acronimul APSUR fără a se menționa denumirea detaliată a acestuia și fără a se face vreo altă referire cu privire la încadrarea acestei entități în structura de organizare și funcționare a INPSUR.

Considerăm necesar ca în textul propunerii legislative să se actualizeze denumirile instituțiilor publice conform prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2015 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare la nivelul administrației publice centrale pentru modificarea unor acte normative și ale Hotărârii Parlamentului nr.45/2015 pentru acordarea încrederii Guvernului*.

2. Propunerea legislativă vine în contradicție cu legislația de nivel superior ce reglementează domeniul situațiilor de urgență dintre care amintim:

- art.11 din *Ordonanța Guvernului nr.88/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare pentru situații de urgență, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căreia Inspectoratul General pentru Situații de Urgență are calitatea de autoritate de reglementare în domeniu, fiind abilitat să emită metodologii, norme, regulamente și proceduri care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I;

- art. 8² din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind sistemul național de management al situațiilor de urgență, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căreia sunt constituite grupuri de suport tehnic al Comitetului Național pentru Situații Speciale de Urgență, formate din experți, specialiști, cadre didactice și cercetători, care au ca atribuție, stabilirea strategiilor și programelor privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență;

- art.25 lit.b) și d) din *Ordonanța de urgență nr.21/2004*, potrivit căreia Inspectoratul General pentru Situații de Urgență asigură coordonarea aplicării unitare, pe întreg teritoriul țării, a măsurilor și acțiunilor de prevenire și gestionare a situațiilor de urgență și coordonează derularea programelor naționale de pregătire în domeniul apărării împotriva dezastrelor.

Astfel, se constată că sunt în vigoare o serie de acte normative prin care sunt deja reglementate organizarea Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență, managementul situațiilor de urgență, precum și organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare pentru situații de urgență. Tot în

acest sens, semnalăm faptul că propunerea legislativă supusă analizei nu respectă prevederile art.16 din *Legea nr.24/2000*, potrivit căreia „În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori două sau mai multe acte normative”.

3. Precizăm că nu reiese în mod clar care este obiectul de activitate al Institutului ce urmează a fi înființat, existând o necorelare între instrumentul de prezentare și motivare și conținutul textului propunerii legislative. Atribuțiile prezentate în propunerea legislativă sunt foarte succinte și nu rezultă cum INPSUR se va implica în pregătirea pentru situații de urgență, fiind caracterizat ca un for și fiind constituit din diferite categorii de membri.

Potrivit **art.1 alin.(1)** din propunerea legislativă, INPSUR - este înființat ca „for național, metodologic, de pregătire și consacrare științifică”. Din analiza conținutului inițiativei legislative constatăm că acesta reprezintă de fapt un statut al unei asociații căreia îi sunt aplicabile dispozițiile *Ordonanței Guvernului nr.26/2000 cu privire la asociații și fundații*.

Înființarea prin lege a unei persoane juridice noi, ale cărei principale atribuții sunt cele privind „promovarea, dezvoltarea, sprijinirea și protejarea științelor și a învățământului pentru situații de urgență, sub toate formele, acțiunile și metodele directe și indirecte”, reprezintă o chestiune de oportunitate, care trebuie însă analizată prin prisma faptului că de *lege lata* există deja reglementat prin lege, un organism cu tradiție, cum ar fi Academia Română (inclusiv prin centre și institute ale acesteia) sau Academia de Științe Medicale ori alte structuri de drept public sau de drept privat cu un obiect de activitate similar, care ar putea desfășura activitățile la care se referă propunerea legislativă.

În acest context se poate ridica întrebarea necesității înființării acestui organism prin lege atâta timp cât potrivit *Ordonanței Guvernului nr.26/2000*, orice persoană fizică sau juridică poate constitui o persoană juridică fără scop lucrativ care să urmărească îndeplinirea obiectivelor prevăzute de propunerea legislativă supusă analizei.

În plus, având în vedere prevederile cuprinse la art.4 alin.(7) din propunere, în funcție de intenția de reglementare, s-ar putea avea în vedere înființarea unei unități sau instituții de cercetare-dezvoltare integrată în sistemul național de cercetare-dezvoltare, în conformitate cu prevederile *Ordonanței Guvernului nr.57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică, cu modificările și completările ulterioare*.

4. La **alin.(2) al art.1** din propunerea legislativă se prevede înființarea INPSUR ca instituție de interes public, cu personalitate juridică de drept public,

autonomă, iar la art.4 se propune ca INPSUR să se organizeze și să funcționeze „potrivit prevederilor prezentei legi și statutului propriu”.

În cazul în care INPSUR va funcționa ca instituție publică, precizăm următoarele:

a) În textul propunerii legislative nu se precizează numărul de posturi, categoriile de personal din care acestea fac parte și nici limitele precise în care vor fi stabilite drepturile salariale.

Precizăm că prin *Decizia Curții Constituționale nr.838/2009*¹ s-a constatat că „*principiile care guvernează regimul juridic al drepturilor salariale cuvenite personalului bugetar, inclusiv sporurile și adaosurile, pot fi stabilite numai prin lege sau prin acte normative cu forță juridică similară legii, respectiv ordonanțe ale Guvernului, simple sau de urgență [...]. Ca atare, reglementarea cuantumului indemnizațiilor sau al salariilor personalului retribuit de la bugetul de stat, inclusiv al sporurilor și al adaosurilor constituie un atribut exclusiv al legiuitorului*”.

b) Salarizarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, indiferent de forma de finanțare, inclusiv a personalului INPSUR și a filialelor teritoriale, a institutelor și a centrelor care vor funcționa în subordinea INPSUR, se realizează potrivit prevederilor *Legii-cadru nr.284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare* și a legilor anuale de salarizare.

Astfel, considerăm că prin statutul propriu nu pot fi stabilite drepturile salariale ale personalului și nici indemnizațiile lunare pentru membri de onoare, membri titulari și membri corespondenți ai INPSUR.

c) Menționăm că ar fi trebuit precizată calitatea conducătorului INPSUR ca fiind ordonator principal de credite, ordonator secundar de credite sau ordonator terțiar de credite, precum și stabilirea surselor de finanțare ale INPSUR.

5. Propunerea legislativă este elaborată pe o structură aproape identică cu cea a *Legii nr.139/2015 privind înființarea, organizarea și funcționarea Academiei de Științe Juridice din România*, fără însă ca, în opinia noastră, această structură să-i poată fi aplicată, întrucât „*situațiile de urgență*” nu reprezintă în sine un domeniu științific sau vreo ramură a unei științe clar și precis determinate.

Pe de altă parte, legea a cărei formă și structură încearcă să o aplice și inițiativa legislativă în discuție a avut la bază o altă realitate juridică și anume existența unei structuri anterioare cu personalitate juridică al cărei succesori în drepturi și obligații s-a constituit Academia în cauză.

¹ Decizia nr.838/2009 a Curții Constituționale - referitoare la sesizarea Formulată de Președintele României, domnul Traian Băsescu privind existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de o parte, și Parlamentul României și Guvernul României, pe de altă parte.

Se constată, că potrivit legislației în vigoare, SMURD este o structură operativă integrată, a cărei activitate este reglementată de *Legea nr.95/2006* și de legislație infralegală în domeniu, ce ar putea fi grav afectate de o dispoziție ca cea prevăzută de **art.1 alin.(3)** din propunere, potrivit căreia „*INPSUR este ,continuatoarea în drepturi și preia tradițiile SMURD*”, cu atât mai mult cu cât, cu nerespectarea dispozițiilor art.31 alin.(1) lit. d) din *Legea nr.24/2000*, instrumentul de prezentare și motivare nu conține nicio mențiune cu privire la „*impactul asupra sistemului juridic*”, respectiv implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare.

Astfel, demersul legislativ nu va contribui în eficientizarea cadrului legal în domeniul situațiilor de urgență, ci dimpotrivă aplicarea acesteia va crea dificultăți și suprapuneri nejustificate de competențe.

6. Pregătirea personalului angajat la diverse instituții de stat este stabilită conform unor norme specifice, în funcție de caracteristicile atribuțiilor fiecărui tip de personal. De asemenea, pentru fiecare tip de situație de urgență există un protocol de intervenție, stabilit prin legislația specifică. În plus, viitorul INPSUR nu are atribuții, conform inițiativei legislative, în domeniul standardizării intervenției integrate ci doar în învățământ și cercetare. Colaborarea între toate instituțiile cu atribuții în domeniul prevenirii situațiilor de urgență, al educației pentru situații de urgență și al intervenției este deja stipulată prin legislația specifică.

Astfel că, nu se consideră necesară înființarea unui astfel de institut, atâta vreme cât atribuțiile acestuia se suprapun, parțial cel puțin, cu cele ale Inspectoratului General pentru Situații de Urgență (IGSU), ale Departamentului pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerul Afacerilor Interne (DSU-MAI) și ale altor instituții cu atribuții în domeniul situațiilor de urgență. De exemplu, informarea preventivă este, potrivit legii, una dintre activitățile principale de exercitare a autorității de stat în domeniul prevenirii situațiilor de urgență, fiind coordonată la nivel național de MAI prin IGSU, autoritatea națională în domeniu. Informarea preventivă constituie una dintre funcțiile de sprijin pe care le îndeplinesc, la nivel național, ministerele și celelalte organe centrale și unele organizații neguvernamentale în prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență. Experiențele anterioare au arătat că inițiativele de înființare a unor noi instituții care să dea o mai mare greutate aplicării politicilor într-un domeniu, au dus la consum suplimentar de resurse, fără succese vizibile. Într-adevăr, există uneori dificultăți în colaborarea dintre organizații, de stat și private, în asigurarea unei intervenții integrate, dar înființarea unei noi instituții nu va ușura acest proces, ci dimpotrivă. Considerăm că toate atribuțiile INPSUR pot fi exercitate de IGSU sau DSU-MAI, în colaborare cu alte organizații de stat sau private.

Totodată, din conținutul propunerii legislative nu rezultă ce raporturi există între instituțiile cu competențe în domeniul situațiilor de urgență (inclusiv

SMURD) și INPSUR, având în vedere că atribuțiile acestuia se suprapun cu cele ale instituțiilor în discuție.

7. Referitor la modul în care va funcționa INPSUR, nu se înțelege dacă va avea un aparat funcțional continuu sau vor exista doar întâlniri periodice și proiecte. Considerăm că **art.18**, cu privire la aparatul de lucru al INSPUR, nu precizează modul de lucru.

8. Era necesar să se precizeze natura prestațiilor la care se referă **art.19 alin.(2)** și regimul taxelor ce constituie o sursă de autofinanțare.

Tot în acest sens, precizăm că art.19 contravine principiului unității prevăzut de alin.(2) al art.10 din *Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, conform căruia „Este interzisă elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar, cu excepția prevederilor art. 67”.

9. Potrivit prevederilor pct.2 al art.3 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată*, bugetul general consolidat reprezintă ansamblul bugetelor componente ale sistemului bugetar, inclusiv bugetele instituțiilor publice autonome.

Precizăm că, potrivit prevederilor *Legii nr.69/2010*, plafoanele nominale ale cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat aferente bugetului pentru anul care se elaborează bugetul, pe total și pe bugete componente, prevăzute în *Strategia fiscal-bugetară*, se aprobă anual, prin lege.

Conform prevederilor *Legii nr.338/2015 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2016*, plafonul cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat, pentru anul 2016, a fost stabilit la 7,7% din produsul intern brut, respectiv 57.334,9 milioane lei.

În acest context, menționăm că, potrivit „*Principiului gestionării eficiente a cheltuielilor de personal plătite din fonduri publice*” reglementat de art. 4 alin.(1) pct.6 din *Legea nr.69/2010*, „*Politica salarială și a numărului de personal aferentă instituțiilor, autorităților, entităților publice și/sau de utilitate publică trebuie să fie în conformitate cu țintele fiscal-bugetare din strategia fiscal-bugetară, cu scopul de a eficientiza gestiunea fondurilor cu această destinație*”.

Având în vedere că aplicarea prevederilor propunerilor legislative conduce la nerespectarea plafoanelor de cheltuieli prevăzute în *Strategia fiscal-bugetară* pentru perioada 2016-2018, nu apreciem oportune măsurile propuse de inițiatori.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Dacian Iulian CIOSȘ

Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului