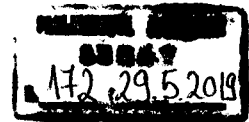




PRIM MINISTRU



Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății*, inițiată de domnul senator USR Adrian Wiener împreună cu un grup de parlamentari USR, PSD, PNL, UDMR (**Bp. 709/2018, L172/2019**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 199 alin. (1) din *Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul instituirii obligației, în sarcina municipiilor de pe raza teritorială a aceluiași județ, care nu au preluat în administrare un spital, de a aloca minim 10% din bugetul aprobat, pentru a finanța și susține spitalele de interes județean, indiferent de subordonarea acestora.

II. Observații

1. Precizăm că *Legea nr. 95/2006* reglementează implicarea bugetelor locale în susținerea financiară a cheltuielilor la nivelul spitalelor publice astfel:

„Art. 193 alin. (5) - Pentru spitalele publice prevăzute la alin. (1), bugetele locale participă la finanțarea unor cheltuieli de administrare și funcționare, respectiv bunuri și servicii, investiții, reparații capitale, consolidare, extindere și modernizare, dotări cu echipamente medicale ale unităților sanitare publice de interes județean sau local, în limita creditelor bugetare aprobate cu această destinație în bugetele locale”.

De asemenea, potrivit art. 199 alin. (1) *„autoritățile publice locale pot participa la finanțarea unor cheltuieli de administrare și funcționare, respectiv cheltuieli de personal, stabilite în condițiile legii, bunuri și servicii, investiții, reparații capitale, consolidare, extindere și modernizare, dotări cu echipamente medicale ale unităților sanitare cu paturi transferate, în limita creditelor bugetare aprobate cu această destinație în bugetele locale”.*

Menționăm că potrivit prevederilor art. 6 din *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare*, *„trecerea de către Guvern în administrarea și finanțarea autorităților administrației publice locale a unor cheltuieli publice, ca urmare a descentralizării unor competențe, precum și a altor cheltuieli publice noi se face prin lege, numai cu asigurarea resurselor financiare necesare realizării acestora (...)”.*

Totodată, potrivit prevederilor art. 5 alin. (3) și (4) din același act normativ, *„fundamentarea, dimensionarea și repartizarea cheltuielilor bugetelor locale pe ordonatori de credite, pe destinații, respectiv pe acțiuni, activități, programe, proiecte, obiective, se efectuează în concordanță cu atribuțiile ce revin autorităților administrației publice locale, cu prioritățile stabilite de acestea, în vederea funcționării lor și în interesul colectivităților locale respective”, iar „fundamentarea și aprobarea cheltuielilor bugetelor locale se efectuează în strictă corelare cu posibilitățile reale de încasare a veniturilor bugetelor locale, estimate a se realiza”.*

2. Potrivit prevederilor art. 120 din *Constituția României, republicată*, unul dintre principiile care se întemeiază administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale este *principiul autonomiei locale*, principiu care, potrivit prevederilor art. 3 alin. (1) din *Legea nr. 215/2001* reprezintă *„dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii”*.

Totodată, *Constituția României, republicată*, prevede la art. 122 că autoritatea administrației publice responsabilă de coordonarea activității unităților administrativ-teritoriale *„în vederea realizării serviciilor publice de interes județean”* este consiliul județean, în timp ce prevederile art. 6 alin. (2) din *Legea nr. 215/2001* arată că nu există raporturi de subordonare în relațiile dintre autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor, orașelor și municipiilor și consiliile județene.

În acest context, considerăm că propunerea de a se institui obligația ca *„municipiile de pe raza teritorială a aceluiași județ”* să contribuie cu o parte din bugetul local aprobat de către autoritățile administrației publice locale deliberative, pentru a finanța un obiectiv aflat în administrarea altor autorități ale administrației publice locale deliberative, cum este cazul consiliilor județene (care administrează spitalele de interes județean), aduce atingere *principiului autonomiei locale* a acestor municipii.

De asemenea, având în vedere implicațiile financiare pe care le-ar presupune aplicarea măsurii preconizate prin inițiativa legislativă, precizăm că era necesar să se țină cont normele legale de la art. 14 alin. (4) și (5) din *Legea nr. 273/2006* care stabilesc că *„nicio cheltuială din fonduri publice locale nu poate fi angajată, ordonanțată și plătită dacă nu este aprobată, potrivit legii, și dacă nu are prevederi bugetare și surse de finanțare”*, iar *„după aprobarea bugetelor locale pot fi aprobate acte normative cu implicații asupra acestora, dar numai cu precizarea surselor de acoperire a diminuării veniturilor sau a majorării cheltuielilor bugetare aferente exercițiului bugetar pentru care s-au aprobat bugetele locale respective”*.

Mai mult, art. 27 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001* prevede că *„în scopul asigurării autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale au dreptul să instituie și să perceapă impozite și taxe locale, să elaboreze și să aprobe bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județelor, în condițiile legii”*.

3. Având în vedere conceptul „*spitale de interes județean*” utilizat în inițiativa legislativă, constatăm că în *Legea nr. 95/2006* nu sunt definite „*spitalele de interes județean*”, fiind greu de interpretat pe baza cărui criteriu sunt stabilite spitalele de interes județean și în ce mod diferă față de celelalte spitale.

Astfel, pentru a se asigura înțelegerea corectă a conceptului de „*spital de interes județean*” și a se evita norme echivoce, precizăm că era necesară respectarea normelor de tehnică legislativă instituite prin art.37 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000*¹, astfel încât semnificația termenului de „*spital de interes județean*” să fie stabilită prin actul normativ ce îl însoțește.

Mai mult, era necesar să se aibă în vedere că prevederile art. 169 alin. (1) din *Legea nr. 95/2006* stabilesc faptul că „*spitalele se organizează și funcționează, pe criteriul teritorial, în spitale regionale, spitale județene și spitale locale (municipale, orașenești sau comunale)*”.

4. În ceea ce privește precizarea din inițiativa legislativă referitoare la susținerea spitalelor de interes județean, „*indiferent de subordonarea acestora*” precizăm că nu reiese clar și precis cum se realizează această subordonare și cine sunt autoritățile publice în subordonarea cărora se află spitalele de interes județean.

De asemenea, având în vedere că prima teză din art. 199 alin. (1) din *Legea nr. 95/2006* stabilește ca regulă generală posibilitatea autorităților locale de a participa la finanțarea și susținerea spitalelor publice, iar în cea de-a doua teză se introduce o normă imperativă, fiind o excepție de la regulă ce impune alocarea a minim 10% din bugetul local aprobat al municipiilor de pe raza teritorială a aceluiași județ pentru finanțarea și susținerea spitalelor publice de interes județean, considerăm că nu s-a ținut cont de dispozițiile art.² 6 coroborate cu cele ale art.³13 din *Legea nr. 24/2000*.

¹ privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

² (1) *Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.*

(2) *Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la decideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.*

(3) *Proiectele de acte normative se supun spre adoptare însoțite de o expunere de motive, o notă de fundamentare sau un referat de aprobare, precum și de un studiu de impact, după caz.*

(4) *Actele normative cu impact asupra domeniilor social, economic și de mediu, asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare sunt elaborate pe baza unor documente de politici publice aprobate de Parlament sau de Guvern. Guvernul definește tipurile și structura documentelor de politică publică.*

³ *Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:*

a) *proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune:*

5. Dispozițiile art. 21 alin. (2) din *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, stabilesc faptul că „*ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale sunt primarii unităților administrativ-teritoriale, primarul general al municipiului București, primarii sectoarelor municipiului București și președinții consiliilor județene*”.

În acest context, considerăm că sintagma „*municipiile de pe raza teritorială (...) alocă obligatoriu*” este eronată deoarece ordonatorii de credite (primarii) sunt cei care au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și destinațiilor aprobate de consiliul local, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice respective și cu respectarea dispozițiilor legale prevăzute de art. 23 din *Legea nr. 273/2006*⁴.

Mai mult, pentru respectarea previzibilității normei juridice propuse era necesar ca suma impusă în bugetul local aprobat să fie cu destinație precisă și limitată, astfel cum prevede și prima teză a art. 199 alin. (1) din *Legea nr. 95/2006*⁵.

În conformitate cu art. 190 din *Legea nr. 95/2006*, „*spitalele publice sunt instituții publice finanțate integral din venituri proprii și funcționează pe principiul autonomiei financiare. Veniturile proprii ale spitalelor publice provin din sumele încasate pentru serviciile medicale, alte prestații efectuate pe bază de contract, precum și din alte surse, conform legii*”. Prin excepție, conform art. 193 din *Legea nr. 95/2006*, cele din rețeaua Ministerului Sănătății și ale ministerelor și instituțiilor cu rețea sanitară proprie „*primesc, în completare, sume de la bugetul de stat sau de la bugetele locale, care vor fi utilizate numai pentru destinațiile pentru*

h) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia;

c) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte.

d) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

⁴ Responsabilitățile ordonatorilor de credite

(1) Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice respective și cu respectarea dispozițiilor legale.

(2) Ordonatorii de credite răspund de:

a) elaborarea și fundamentarea proiectului de buget propriu;

b) urmărirea modului de realizare a veniturilor;

c) angajarea, lichidarea și ordonarea cheltuielilor în limita creditelor bugetare aprobate și a veniturilor bugetare posibil de încasat;

d) integritatea bunurilor aflate în proprietatea sau în administrarea instituției pe care o conduc;

e) organizarea și tinerea la zi a contabilității și prezentarea la termen a situațiilor financiare asupra situației patrimoniului aflat în administrare și a execuției bugetare;

f) organizarea sistemului de monitorizare a programului de achiziții publice și a programului de investiții publice;

g) organizarea evidenței programelor, inclusiv a indicatorilor aferenți acestora;

h) organizarea și tinerea la zi a evidenței patrimoniului, conform prevederilor legale;

i) alte atribuții stabilite de dispozițiile legale.

⁵ *Autoritățile publice locale pot participa la finanțarea unor cheltuieli de administrare și funcționare, respectiv cheltuieli de personal, stabilite în condițiile legii, bunuri și servicii, investiții, reparații capitale, consolidare, extindere și modernizare, dotări cu echipamente medicale ale unităților sanitare cu paturi transferate, în limita creditelor bugetare aprobate cu această destinație în bugetele locale.*

care au fost alocate, după cum urmează: (...) c) de la bugetele locale, pentru spitalele de interes județean sau local.

În plus, art. 193 exceptează, de la obținerea în completarea sumelor ante-menționate, spitalele din rețeaua autorităților administrației publice locale. În acest sens, vine în completare art. 199 alin. (1) care permite autorităților publice locale să participe la finanțarea unor cheltuieli specifice, respectiv de administrare și funcționare, de personal, stabilite în condițiile legii, de bunuri și servicii, de investiții, reparații capitale, consolidare, extindere și modernizare, dotări cu echipamente medicale ale unităților sanitare cu paturi transferate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Viorica DANCILĂ

PRIM-MINISTRU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului