



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

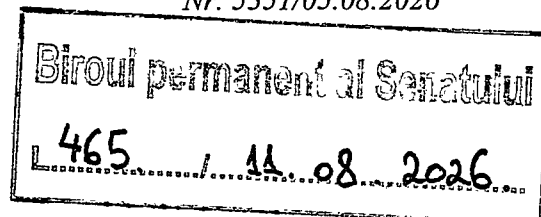
www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 5351/05.08.2026



AVIZ

**referitor la propunerea legislativă privind modificarea
și completarea Legii nr.7/2023 privind susținerea procesului
de dezinstituționalizare a persoanelor adulte cu handicap și
aplicarea unor măsuri de accelerare a acestuia și de prevenire
a instituționalizării, precum și pentru modificarea Legii
nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor
persoanelor cu handicap (b458/03.08.2026)**

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind modificarea și completarea Legii nr.7/2023 privind susținerea procesului de dezinstituționalizare a persoanelor adulte cu handicap și aplicarea unor măsuri de accelerare a acestuia și de prevenire a instituționalizării, precum și pentru modificarea Legii nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap (b458/03.08.2026).*

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 5.08.2026, desfășurată online, conform prevederilor art. 30 alin. (1) din Regulamentul de organizare și funcționare, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- deși înțelegem că este foarte importantă reglementarea beneficiilor pentru persoanele dezinstituționalizate și apreciem introducerea principiului separării locuirii de serviciile din comunitate, pentru persoanele cu dizabilități, totuși considerăm că actuala formă a proiectului legislativ prezintă numeroase probleme de fond;
- în primul rând, propunerea legislativă, care completează beneficiile și procedurile care se aplică în situația persoanelor dezinstituționalizate recent, succede începerii acestui proces de dezinstituționalizare, când de fapt ea ar fi trebuit să-l preceadă și să fie astfel implementată pe toată durata procesului de tranziție a persoanei către comunitate la baza lui;
- în al doilea rând, proiectul menține tratamentul discriminatoriu între formele de suport pentru persoanele cu dizabilități dezinstituționalizate până la data de 30 iunie 2026, față de cele care părăsesc centrele rezidențiale după acest termen. Persoanele cu dizabilități sunt tratate diferit în funcție de termenul părăsirii instituției, iar acest termen este corelat cu un jalon PNRR, și nu cu nevoile reale ale persoanelor respective:
 - aspectul în discuție se referă la faptul că beneficiul de locuire este acordat după data de 30 iunie persoanelor care părăsesc centrele rezidențiale publice, înlocuind o măsură financiară de alt tip (și cu o altă valoare) acordată înainte de 30 iunie. Este vorba despre standardul de cost aferent îngrijirii persoanei în centrul rezidențial, pe care beneficiarii dezinstituționalizați până la data de 30 iunie 2026 îl primesc și despre care nu se mai face nicio mențiune în situația beneficiarilor dezinstituționalizați după data de 30 iunie 2026, or, valoarea acestui standard este diferită;
 - în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2025 pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificări ale Legii nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap și ale Legii asistenței sociale nr. 292/2011:
 - se menționează la art. III, alin. (1) faptul că: *„pentru persoanele cu dizabilități care, până la data de 30 iunie 2026, părăsesc centrele rezidențiale pentru persoanele adulte cu dizabilități și care beneficiază de serviciul social de locuire asistată în comunitate pentru viață independentă, indiferent de categoria furnizorului de servicii sociale, se acordă standardul de cost aferent centrului rezidențial din care provin, pe o perioadă de 24 luni de la încetarea măsurii de protecție în centrul rezidențial.”*;

- se menționează la art. III, alin. (2) faptul că excepția menționată de la primirea acestui standard de cost este pentru accesarea serviciului de locuire asistată în comunitate, pentru viață independentă;
 - măsura este reglementată prin Legea nr. 7/2023 privind susținerea procesului de dezinstituționalizare a persoanelor adulte cu handicap și aplicarea unor măsuri de accelerare a acestuia și de prevenire a instituționalizării și completată prin Hotărârea Guvernului nr. 426/2020 privind standardele de cost în asistența socială, iar suma este de aproximativ 66.853 lei/an (pentru persoane provenite dintr-un centru de îngrijire și asistență) sau 67.920 lei/an (pentru cei dintr-un centru de abilitare/reabilitare);
- acest standard de cost nu este echivalentul unui beneficiu de locuire. El a fost gândit pentru a acoperi cheltuieli complexe de personal, servicii directe de îngrijire, utilități, hrană etc., în centrele rezidențiale. Beneficiul de locuire este mult mai redus ca valoare și se aplică tuturor persoanelor cu dizabilități care părăsesc centrele după data de 30 iunie 2026;
- nu sunt prezentate proceduri care să lămurească exact criteriile în baza cărora se dezinstituționalizează un anume beneficiar. Nu sunt prezentate proceduri prin care beneficiarul să se informeze despre drepturile pe care le are și să facă sesizări privind situația sa după dezinstituționalizare, ori să ceară protejarea sa de urgență; Așadar, normele care reglementează formele de suport financiar nu sunt corelate cu nevoile specifice ale beneficiarului și depind de o dată stabilită contextual, în raport direct cu data limită a îndeplinirii jalonului PNRR;
- referitor la Art. I - Legea nr. 7/2023 privind susținerea procesului de dezinstituționalizare a persoanelor adulte cu handicap și aplicarea unor măsuri de accelerare a acestuia și de prevenire a instituționalizării, pct. 3 cu privire la introducerea Anexei nr.1, în privința beneficiarilor care locuiesc în locuințe asistate în comunitate pentru viață independentă – LACVI, facem mențiunea că aceștia nu primesc standardul de cost al serviciului în care au locuit dacă au fost dezinstituționalizați până la 30 iunie 2026, dar conform prezentei propuneri vor primi beneficiul de locuire;
- având în vedere principiul neretroactivității legii, este de așteptat ca modificarea să nu se aplice celor dezinstituționalizați până la 30 iunie 2026, deci din nou, să avem un beneficiu care să depindă de o dată din calendar și nu de o nevoie a beneficiarilor;

- de data aceasta, caracterul discriminatoriu al măsurilor vizează persoanele care au fost dezinstituționalizate în LACVI înainte de 30 iunie. Ele nu au primit vreun sprijin financiar la părăsirea instituției. Pot primi acum un sprijin pentru locuire, dar un este clar cine le comunică acest drept și pe ce durată poate fi solicitat beneficiul;
 - data de 30 iunie 2026 poate justifica administrativ o măsură temporară legată de PNRR, dar nu justifică automat ca persoane cu nevoi identice să primească niveluri radical diferite de sprijin;
 - apreciem că, în raport cu acest aspect al sprijinului înainte și respectiv după 30 iunie, ar trebui introdus un principiu de non-regres: încetarea aplicabilității mecanismului temporar al standardului de cost nu poate conduce la reducerea sprijinului individual sub nivelul necesar pentru menținerea persoanei în comunitate și prevenirea reinstituționalizării;
- deși în expunerea de motive se menționează că propunerea legislativă „*consolidează garanțiile pentru oferirea drepturilor celor dezinstituționalizați*”, totuși, în propunerea legislativă la Art. I, pct. 3, cu privire la introducerea Anexei nr. 1, art.3 alin. (1), se menționează că beneficiile de locuire și de tranziție vor fi plătite de la bugetul de stat sau din fonduri externe nerambursabile, acestea din urmă fiind condiționate de regulile de eligibilitate specifice proiectelor respective. Nu este clar care este partea finanțată de la bugetul de stat și ce anume va fi acoperit de fondurile externe nerambursabile, iar acest element este important, pentru că, la alin. (3) se specifică faptul că în cazul finanțărilor nerambursabile, finanțarea beneficiilor se va face în limita fondurilor „aprobate anual” la nivelul DGASPC. Grija de a se face în mod expres această mențiune ne determină să considerăm ca posibilă situația în care, în caz de buget insuficient, plățile să nu se facă, astfel mențiunea din expunerea de motive se dovedește a nu fi reală;
- prin această propunere legislativă sunt introduși termeni imprecizi și nealiniați la cei deja utilizați la documente aflate în vigoare:
- un exemplu este faptul că se denumesc metodologia care să stea la baza determinării riscului de instituționalizare ca fiind „*metodologia de evaluare a nevoilor individuale de viață în comunitate*”. În realitate, Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități (ANPDPD) publică pe site-ul propriu: METODOLOGIA DE EVALUARE A NEVOILOR SPECIFICE ALE PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI, aceasta fiind denumirea metodologiei în toate actele normative legate de dezinstituționalizare;

- este necesară corectarea formulărilor, astfel încât acestea să se alinieze restului actelor normative care reglementează dezinstituționalizarea și să nu bulverseze prin introducerea unor formulări inexacte;
- un alt aspect problematic este cel al tipurilor de centre rezidențiale din care provin beneficiarii celor două beneficii reglementate de proiectul legislativ. Art. 2 alin.(2) se referă la persoanele care părăsesc „*centrele rezidențiale publice*”. Aceasta poate exclude persoanele care ies din: centre private, centre administrate de organizații neguvernamentale, unități medico-sociale, spitale de psihiatrie cu șederi de lungă durată, alte medii segregate care au caracteristicile unei instituții. Comitetul ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități cere ca reforma să includă toate instituțiile, publice și private, indiferent de denumire, dimensiune sau forma juridică a furnizorului;
- propunerea legislativă tratează serviciile de locuire asistată în comunitate pentru viață independentă ca fiind, prin denumire, compatibile automat cu dezinstituționalizarea. În realitate, un serviciu mic poate continua să fie instituțional dacă:
 - persoana nu își alege colocatarii;
 - locuința și sprijinul sunt oferite obligatoriu de același furnizor;
 - există personal comun și programe fixe;
 - persoana nu poate schimba furnizorul fără să piardă locuința;
 - furnizorul controlează banii, vizitele, activitățile sau programul;
 - persoana nu are un contract locativ real;
- Convenția Organizației Națiunilor Unite privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (UNCRPD) avertizează expres că locuințele și structurile mici nu devin servicii comunitare numai prin reducerea numărului de locuri sau schimbarea denumirii;
- o altă problemă a propunerii legislative este că beneficiile financiare nu sunt integrate într-un drept efectiv la servicii comunitare mai extinse. Proiectul reglementează banii, dar nu garantează corelarea lor cu servicii de tipul: asistență personală, sprijin pentru luarea deciziilor, sprijin de criză 24/7, sprijin pentru găsierea și păstrarea locuinței, adaptarea locuinței; tehnologii asistive, servicii de sănătate în comunitate, sprijin pentru ocupare; mobilitate, sprijin între egali, coordonarea efectivă a serviciilor. O persoană poate primi bani pentru utilități, dar să fie reinstituționalizată deoarece nu are asistență personală sau sprijin în timpul nopții, de exemplu. În practică, situațiile din teren arată exact această realitate dramatică. Multe persoane dezinstituționalizate în prezent nu își cunosc drepturile,

nu beneficiază de niciun suport post-tranziție și nu știu cum să solicite beneficiile sau serviciile la care au dreptul, în comunitate. Prin urmare, acest tip de propuneri legislative ar trebui să coreleze direct managementul de caz cu pachetul de servicii integrate la care o astfel de persoană are dreptul să accedă. Acordarea beneficiilor trebuie legată de o obligație a autorității de a asigura efectiv întregul pachet individual de sprijin stabilit prin plan, nu doar de a întocmi un raport de evaluare;

- mecanismul bazat pe decontare și facturi poate exclude tocmai persoanele cele mai vulnerabile. Propunerea legislativă pare să funcționeze în mare măsură prin plata cheltuielilor efectiv realizate și dovedite prin facturi. Modelul de dispoziție precizează că plata se efectuează la valoarea reală a cheltuielilor din luna anterioară, pe baza facturilor, însă un beneficiu destinat prevenirii sărăciei locative nu poate presupune că persoana dispune în avans de resursele pe care legea tocmai încearcă să le asigure;
- apreciem că este necesară stabilirea unor opțiuni alternative: plată anticipată lunară, buget individual lunar, regularizare trimestrială, declarație și verificare simplificată pentru cheltuieli care nu generează facturi individuale, sprijin administrativ pentru gestionarea documentelor;
- încetarea acordării beneficiilor la schimbarea domiciliului contravine principiilor continuității și transferabilității. La Art. I, pct. 3, Anexa nr. 1, art. 17 alin. (1) se prevede încetarea dreptului atunci când persoana își schimbă domiciliul sau reședința în altă unitate administrativ-teritorială. Noua autoritate emite o altă dispoziție în baza unei noi cereri. Această soluție creează întreruperi de plată; proceduri repetate; riscul ca autoritățile să își decline competența; descurajarea mobilității; dependența persoanei de județul în care a fost instituționalizată sau evaluată. Or, dreptul la viață independentă include libertatea de a alege locul de reședință. Exercițarea acestei libertăți nu trebuie sancționată prin pierderea temporară a sprijinului. Transferul dosarului trebuie să se facă din oficiu între autorități, iar plata să continue fără întrerupere până la preluarea de către noua autoritate. Persoana nu ar trebui obligată să depună o cerere complet nouă;
- rolul reprezentantului legal nu este însoțit de garanții privind voința și preferințele persoanei. Cererea poate fi formulată de reprezentantul legal, iar unele obligații sunt puse alternativ în sarcina persoanei sau a reprezentantului. Propunerea legislativă nu prevede însă expres că persoana trebuie informată și consultată direct; că voința și preferințele sale prevalează; că reprezentantul nu poate alege locuința sau furnizorul împotriva voinței persoanei; posibilitatea persoanei de a reclama conduita reprezentantului. Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor

cu Dizabilități (UNCRPD) cere respectarea capacității juridice și înlocuirea deciziei substitutive cu sprijin pentru luarea deciziilor. Recomandăm ca fiecare articol privind reprezentantul legal să fie completat cu următorul cuprins: ***„cu respectarea voinței și preferințelor persoanei adulte cu dizabilități și numai după informarea și implicarea directă a acesteia, prin furnizarea sprijinului necesar pentru luarea deciziei.”***;

- modelul de cerere este un formular administrativ dens, cu numeroase câmpuri și trimiteri legislative. Nu sunt prevăzute versiuni ușor de citit, limbaj simplificat, interpretare în limbaj mimico-gestual, Braille sau format electronic accesibil, depunere asistată, comunicare alternativă și augmentativă, obligația autorității de a ajuta la obținerea documentelor. Legea trebuie să instituie obligația DGASPC de a oferi proactiv adaptări și asistență procedurală, fără costuri și fără condiționarea de existența unui reprezentant legal;
- sarcina prevăzută la Art. I, art. 12 alin. (1) este excesivă. Lista de documente cuprinde cerere, raport de evaluare, declarații, certificat, program de reabilitare, plan individual, anchetă socială, document locativ, acte privind reprezentantul și extras de cont. O parte importantă a acestor documente este deja emisă sau deținută de autorități publice. Solicitarea lor de la beneficiar contravine principiului administrativ potrivit căruia instituțiile trebuie să obțină direct informațiile pe care statul deja le deține. Persoana ar trebui să prezinte numai cererea, consimțământul pentru verificarea datelor și documentele care nu pot fi obținute din oficiu. Restul documentelor trebuie obținut prin interoperabilitate instituțională;
- nu există o garanție expresă împotriva reinstituționalizării. Propunerea legislativă reglementează încetarea beneficiului când persoana nu mai îndeplinește condițiile, dar nu obligă autoritatea ca, înaintea suspendării sau încetării, să evalueze riscul de evacuare, lipsă de adăpost, internare, abandon, violență sau exploatare etc. Este necesar să fie introdusă o clauză de protecție cu următorul cuprins: ***„Nicio suspendare sau încetare nu poate fi dispusă înainte de realizarea unei evaluări individuale a efectelor măsurii și de adoptarea măsurilor necesare pentru prevenirea pierderii locuinței, a lipsei de adăpost și a instituționalizării sau reinstituționalizării.”***;
- definiția propusă pentru „persoana aflată în risc de instituționalizare” pornește de la premisa că aceasta este o „persoană dezinstituționalizată”. În această redactare, categoria persoanelor aflate în risc este restrânsă la cele care au fost anterior instituționalizate și care au părăsit un serviciu social rezidențial:

- sunt excluse astfel persoanele cu dizabilități care au trăit întotdeauna în comunitate, dar care, ca urmare a pierderii locuinței, a lipsei veniturilor, a decesului sau îmbolnăvirii îngrijitorului, a violenței, a izolării sociale ori a absenței serviciilor comunitare, se află într-un risc real și imediat de instituționalizare;
 - această restrângere contrazice chiar scopul declarat al Legii nr. 7/2023, care privește atât dezinstituționalizarea, cât și prevenirea instituționalizării. Prevenirea nu poate fi limitată la persoanele care au trecut deja printr-un serviciu rezidențial;
- totodată, referirea generică la „*condițiile sociale, medicale și psihologice*” nu permite să se determine dacă acestea trebuie îndeplinite cumulativ sau alternativ și nici care sunt criteriile obiective în baza cărora este constatat riscul. Elementele esențiale ale eligibilității pentru un drept de asistență socială trebuie stabilite prin lege, iar nu lăsate integral în seama unei metodologii aprobate prin ordin administrativ;
- propunerea legislativă stabilește că persoanele care părăsesc centrele rezidențiale publice și beneficiază de servicii de locuire asistată în comunitate pentru viață independentă nu primesc beneficiul pentru locuire. În schimb, persoanele considerate ca fiind în risc de instituționalizare pot primi acest beneficiu inclusiv atunci când beneficiază de servicii de locuire asistată. Diferența de tratament privește persoane aflate în situații comparabile și nu este justificată în expunerea de motive prin natura sau costurile serviciilor primite, nivelul de sprijin necesar ori existența unei alte surse de finanțare a locuirii;
- suspendarea pentru neprezentarea sau neplata facturilor este disproporționată. Art. I, art.15 alin.(1) permite suspendarea dacă persoana sau reprezentantul nu prezintă lunar facturile sau nu plătește lunar facturile. Neutilizarea sau neprezentarea lunară a facturilor conduce la suspendarea dreptului, iar neprezentarea acestora timp de trei luni consecutive determină încetarea beneficiului. Reglementarea nu distinge între refuzul nejustificat de a prezenta documentele și situațiile în care persoana nu își poate îndeplini obligația din motive independente de voința sa: spitalizare, criză psihosocială, lipsa sprijinului, dificultăți de comunicare, incapacitatea temporară a reprezentantului sau neemiterea la timp a facturilor;
- pentru persoanele cu dizabilități intelectuale, psihosociale, senzoriale sau cu nevoi complexe de comunicare, o obligație documentară rigidă, neînsoțită de măsuri de sprijin și de adaptare rezonabilă, poate produce pierderea tocmai a beneficiului destinat prevenirii reinstituționalizării;

- aceste situații de neplată pot fi efectul unor situații grave: sărăcie, dificultăți cognitive, lipsa accesibilității procedurilor de plată, spitalizării, lipsa sprijinului administrative, erorilor furnizorului (facturi emise cu întârziere), inacțiunii reprezentantului legal etc. Suspendarea beneficiului în aceste situații agravează exact riscul pe care beneficiul trebuie să îl prevină;
 - înainte de suspendare trebuie să existe obligatoriu: notificare într-un format accesibil, contactarea persoanei și identificarea cauzei, un termen rezonabil de conformare, posibilitatea de a continua plata direct către furnizor, cu acordul persoanei etc. Suspendarea trebuie să fie ultima măsură, proporțională și motivată individual.
- propunerea legislativă prevede suspendarea dreptului atunci când reprezentantul legal a decedat sau a renunțat la reprezentare, până la numirea unui curator special:
- persoana cu dizabilități nu trebuie privată de resursele necesare locuirii pentru o împrejurare care nu îi este imputabilă și care depinde de durata unei proceduri administrative sau judiciare. Suspendarea plății poate conduce la neplata chiriei și utilităților, pierderea locuinței și reinstituționalizare;
 - potrivit propunerii legislative, dreptul încetează atunci când persoana își stabilește domiciliul sau reședința în raza de competență a altei direcții generale de asistență socială și protecția copilului. Noua autoritate emite o dispoziție de plată numai în baza unei noi cereri. Soluția poate produce o întrerupere a venitului destinat locuirii, deși schimbarea domiciliului reprezintă o manifestare firească a dreptului persoanei de a alege unde și cu cine trăiește;
 - transferul competenței trebuie realizat din oficiu între cele două autorități, fără încetarea dreptului și fără obligarea beneficiarului să reia întreaga procedură. Plata trebuie continuată până la preluarea efectivă a dosarului de către noua autoritate, iar schimbarea domiciliului nu trebuie tratată ca o cauză de pierdere a dreptului;
- propunerea legislativă condiționează plata de prezentarea unui extras de cont bancar deschis pe numele beneficiarului și stabilește efectuarea plății exclusiv în acest cont:
- persoanele care părăsesc servicii rezidențiale pot să nu dețină cont bancar, documente actualizate, telefon, adresă electronică sau mijloace de deplasare. Deschiderea și administrarea contului pot implica taxe, comisioane și dificultăți de acces, în special în mediul rural;

- accesul la un drept de asistență socială nu trebuie condiționat exclusiv de încheierea unui raport contractual cu o instituție bancară. Legea trebuie să permită și alte modalități de plată, fără costuri pentru beneficiar, inclusiv mandat poștal, card social fără comisioane sau plata directă a unor cheltuieli, la alegerea informată a persoanei. În plus, obligația deținerii unui cont poate genera cheltuieli suplimentare pentru beneficiari, existând în acest sens o jurisprudență constituțională referitoare la condiționarea exercitării unui drept de utilizarea serviciilor bancare;
- propunerea legislativă preia aproape integral într-o anexă o procedură care a fost deja aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 569/2026, inclusiv circuitul administrativ, lista documentelor, termenele de lucru și modelele actelor fiind create astfel paralelisme legislative;
- din expunerea de motive nu rezultă desfășurarea unei consultări efective cu persoanele cu dizabilități, organizațiile care le reprezintă, furnizorii de servicii sociale și specialiștii implicați în procesul de dezinstituționalizare;
- de asemenea, instrumentul de motivare nu prezintă numărul estimat al beneficiarilor, costurile anuale, sursele bugetare, metodologia de calcul, distribuția sumelor între bugetul de stat și fondurile externe nerambursabile și nici măsurile pentru asigurarea continuității plăților după epuizarea finanțărilor europene;
- titlul propunerii legislative utilizează sintagma „*persoane adulte cu handicap*”, deși titlul Legii nr. 7/2023 privind susținerea procesului de dezinstituționalizare a persoanelor adulte cu dizabilități, asupra căreia se intervine, folosește sintagma „*persoane adulte cu dizabilități*”, or, în cadrul aceluiași act normativ trebuie păstrată terminologia actului de bază, cu atât mai mult cu cât noțiunea de „persoană cu dizabilități” corespunde limbajului Convenției Organizației Națiunilor Unite și abordării bazate pe drepturile omului.

Președinte,
Sterică FUDULEA



Digitally signed
by Fudulea
Sterica
Date:
2026.08.06
13:05:48 EEST