



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

M. 2097 / DPSG
DATA 08.09.2011

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
601/12.09.2011

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind construcția și modernizarea clădirilor destinate unităților de educație timpurie antepreșcolară*”, inițiată de 132 deputați – Grupurile parlamentare ale PSD, PD-L, UDMR, PNL, Minorităților Naționale (Bp. 355/2011).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare „*cadrul general privind construcția și modernizarea clădirilor destinate unităților de educație timpurie antepreșcolară din sistemul public și/sau privat*”.

În acest sens, inițiativa legislativă stabilește sursele de finanțare, regimul juridic al terenurilor destinate construirii unităților de educație timpurie antepreșcolară și al clădirilor ce vor face obiectul modernizării.

II. Observații

1. Menționăm că, în prezent, Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului derulează *Proiectul pentru Reforma Educației Timpurii (PRET)*, proiect național cofinanțat de Guvernul României și de Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei (BDCE), în valoare de 105 mil. Euro și care se desfășoară în intervalul 2007-2011. Proiectul urmărește „*îmbunătățirea calității infrastructurii sistemului și să răspundă nevoilor concrete ale copiilor prin*

asigurarea unor servicii îmbunătățite, care să favorizeze atingerea potențialului maxim al fiecărui copil, totul în conformitate cu standardele educaționale internaționale.

Mai concret, Proiectul pentru Reforma Educației Timpurii dorește:

- să îmbunătățească infrastructura actuală a sistemului de educație timpurie pentru copiii de la 3 la 6/7 ani prin reabilitarea și dezvoltarea unităților de educație;

- să îmbunătățească nivelul calității educației preșcolare prin perfecționarea cadrelor didactice și asigurarea unor materiale didactice corespunzătoare;

- să eficientizeze sistemul educațional prin crearea Centrelor de Resurse pentru Educație și Dezvoltare, precum și prin dezvoltarea sistemului de management educațional al Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului”.

2. Referitor la **art. 2 alin. (1)** al inițiativei legislative, precizăm că nu pot fi avute în vedere „venituri ale bugetului de stat”, ca sursă de finanțare a cheltuielilor necesare construcției și modernizării unităților de educație timpurie, întrucât, potrivit prevederilor **art. 8 alin. (2)** din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, „Veniturile bugetare nu pot fi afectate direct unei cheltuieli bugetare anume, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor, care au stabilite destinații distincte”.

În ceea ce privește **art. 2 alin. (2)**, semnalăm faptul că, potrivit **art. 27** din *Legea educației naționale nr. 1/2011*, „Organizarea unităților de educație timpurie antepreșcolare, conținutul educativ, standardele de calitate și metodologia de organizare ale acesteia se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, în termen de maximum 12 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi”.

3. Soluțiile propuse la **art. 3** al inițiativei legislative, referitoare la darea în folosință gratuită a imobilelor proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, ar fi trebuit să aibă în vedere dispozițiile *Constituției României, republicată*, precum și pe cele ale *Legii nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare*.

Astfel, menționăm că bunurile din domeniul public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Ele nu pot fi înstrăinate, pot fi date numai în administrare, concesionate sau închiriate, în condițiile legii.

Legea fundamentală prevede, în art. 136 alin. (4), că „Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică”.

În ceea ce privește folosința gratuită, dispozițiile art. 17 din Legea nr. 213/1998 arată că „Statul și unitățile administrativ-teritoriale pot da imobile din patrimoniul lor, în folosință gratuită, pe termen limitat, persoanelor juridice fără scop lucrativ, care desfășoară activitate de binefacere sau de utilitate publică, ori serviciilor publice”.

În măsura în care, prin propunerea legislativă, s-a intenționat inițierea și dezvoltarea unor proiecte de parteneriat public-privat în baza Legii parteneriatului public-privat nr. 178/2010, cu modificările și completările ulterioare, ar fi trebuit să se țină cont de faptul că autoritățile administrației publice nu pot participa cu bunuri din domeniul public, deoarece s-ar încălca prevederile art. 136 alin. (2) și alin. (4) din Constituție.

4. La art. 4 al inițiativei legislative se stabilesc cotele și sursele de finanțare a cheltuielilor necesare construcției și modernizării unităților de educație timpurie antepreșcolară.

Menționăm că organizarea unităților de educație timpurie antepreșcolară se stabilește prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului. Potrivit prevederilor art. 111 lit. f) din Legea educației naționale nr. 1/2011, finanțarea unor programe anuale sau multianuale de investiții, de modernizare și de dezvoltare a bazei materiale a instituțiilor de învățământ preuniversitar de stat, inclusiv consolidări și reabilitări de școli și dotări se face de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, prin hotărâre a Guvernului inițiată de acest minister.

În ceea ce privește propunerea de asigurare de la bugetul de stat a unui procent de 30% din cheltuielile necesare construcției și modernizării unităților de educație timpurie antepreșcolară, menționăm că acest mod de finanțare (alocări procentuale) nu este o practică uzuală.

La art. 4 lit. c) nu se stabilește cine finanțează procentul de 40% în situația în care nu există investitori privați interesați pentru construirea și modernizarea unităților de educație timpurie antepreșcolară. Fără o asemenea precizare, prevederile acestui articol vor introduce restricții, în sensul că în lipsa investitorului privat nici unitatea administrativ-teritorială, nici statul un vor putea finanța mai mult de 30% fiecare, și, astfel, efectul va fi contrar scopului inițiativei legislative.

Totodată, obligația impunerii procentului de 30% pentru fonduri aprobate anual cu această destinație în bugetele locale presupune un efort bugetar suplimentar din partea bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale, în special a celor cu venituri reduse și care se confruntă frecvent cu situații de subfinanțare, chiar a cheltuielilor de funcționare, inclusiv a celor pentru salarii.

5. Referitor la prevederile propuse la art. 5 al inițiativei legislative, potrivit căroră „În termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului împreună cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului elaborează normele metodologice de aplicare a prezentei legi, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului”, subliniem faptul că Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului nu derulează nici un program de construcție și modernizare a clădirilor destinate unităților de educație timpurie antepreșcolară, exceptând obiectivele de investiție din proiectul prioritar „Modernizarea localităților” din cadrul Programului național de dezvoltare a infrastructurii, aprobat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 105/2010, cu modificările și completările ulterioare, prin urmare nu are alocate în buget fonduri cu această destinație.

Aceeași observație o reiterăm și pentru propunerile de la art. 4 alin. (1) lit. a) din inițiativa legislativă.

Totodată, semnalăm faptul că, față de complexitatea problematici, termenul de 60 de zile, prevăzut la art. 5 al inițiativei legislative, este prea scurt.

6. Inițiatorii propunerii legislative nu precizează sursele financiare necesare aplicării măsurilor propuse, încălcându-se astfel dispoziția art. 138 alin. (5) din Constituția României, care prevede că „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”.

În același sens, art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 prevede că „În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor”.

Totodată, menționăm că art. 7 alin. (1) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 prevede că:

„(1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară”.

De asemenea, art. 14 alin. (5) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, precizează că „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.”

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.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**
Președintele Senatului