



ROMANIA

Parlamentul României

Camera Deputaților

Către: Avocatul Poporului

Doamnei Renate WEBER, Avocatul Poporului

De la: Oana-Silvia ȚOIU, deputată USR

Cristian SEIDLER, deputat USR

Subiect: Ridicarea unei excepții de neconstituționalitate a prevederilor art.LIII pct.104 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.115/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare în domeniul cheltuielilor publice, pentru consolidare fiscală, combaterea evaziunii fiscale, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prorogarea unor termene

Doamnă Avocat al Poporului,

În conformitate cu prevederile art.146 lit.d) din Constituția României și ale art.15 alin.(1) lit.i) din Legea nr.35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, vă adresăm rugămintea de a analiza și dispune cu privire la **ridicarea unei excepții de neconstituționalitate a prevederilor art.LIII pct.104 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.115/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare în domeniul cheltuielilor publice, pentru consolidare fiscală, combaterea evaziunii fiscale, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1139 din 15 decembrie 2023.**

Articolul 155 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările, stabilește categoriile de venituri supuse contribuției de asigurări sociale de sănătate de 10%.

Prin art.LIII pct.104 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.115/2023 este completat articolul 155 alineatul (1) din Codul fiscal, cu o nouă literă, lit. i), cu următorul cuprins:

E-mail: ana.toiu@cdep.ro

WhatsApp: 0791.083.388

"i) indemnizații de asigurări sociale de sănătate, acordate în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 399/2006, cu modificările și completările ulterioare."

Aceste prevederi au intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2024, potrivit art. LVII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.115/2023, respectiv în termen de 2 săptămâni de la data adoptării de către Guvern.

În conformitate cu prevederile art.2 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare, *"Concediile medicale și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, la care au dreptul asigurații, în condițiile prezentei ordonanțe de urgență, sunt:*

a) concedii medicale și indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă, cauzată de boli obișnuite sau de accidente în afara muncii;

b) concedii medicale și indemnizații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă, exclusiv pentru situațiile rezultate ca urmare a unor accidente de muncă sau boli profesionale;

c) concedii medicale și indemnizații pentru maternitate;

d) concedii medicale și indemnizații pentru îngrijirea copilului bolnav;

d^1) concedii medicale și indemnizații pentru îngrijirea pacientului cu afecțiuni oncologice;

e) concedii medicale și indemnizații de risc maternal care se acordă persoanelor asigurate în condițiile prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 96/2003 privind protecția maternității la locurile de muncă, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 25/2004, cu modificările și completările ulterioare."

Prin urmare, începând cu data de 1 ianuarie 2024, toate indemnizațiile aferente acestor concedii medicale devin venituri impozabile cu cota de 10%, cât reprezintă contribuția de asigurări sociale de sănătate.

În acest context, considerăm că dispozițiile art.LIII pct.104 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.115/2023 aduc atingere prevederilor art. art.1 alin.(3)-(5), art.34, art.47, art.56 din Constituție.

Aplicarea contribuțiilor pe concediile plătite din fondul de asigurări sociale în România **ridică mai multe probleme de constituționalitate** care trebuie analizate în contextul legislației naționale și a prevederilor Constituției României:

1. Dreptul la protecția socială

Articolul 47 din Constituția României garantează dreptul la protecție socială. Acest drept include asigurarea unui nivel de trai decent și accesul la un sistem de securitate socială, prin textul criticat **fiind afectate, în special, femeile însărcinate și cele au născut, copiii bolnavi,**

pacienții cu afecțiuni oncologice, femeile aflate în risc maternal. Impunerea contribuțiilor asupra concediilor plătite, care sunt parte a securității sociale intră în contradicție cu respectarea acestui drept constituțional.

În conformitate cu prevederile articolului 47 din Constituția României, fiecare cetățean beneficiază de garantarea dreptului la protecție socială, care este destinat să asigure un nivel de trai decent și accesul neîngrădit la un sistem de securitate socială. Acest drept constituțional, recunoscut și susținut de legislația națională, se traduce într-o serie de obligații statutare care vizează promovarea bunăstării cetățenilor, asigurându-le accesul la servicii sociale esențiale, precum și protecția împotriva vulnerabilităților economice și sociale. Prin urmare, impunerea de contribuții suplimentare asupra concediilor, care constituie un element fundamental al sistemului de securitate socială, intră în contradicție cu aceste principii constituționale.

Astfel de contribuții suplimentare ar putea submina esența dreptului la securitate socială, limitând accesul efectiv al cetățenilor la beneficiile prevăzute de lege. Aceasta ar putea conduce la o situație în care o parte din populație, în special cea mai puțin avantajată economic, ar fi dezavantajată în mod disproporționat, încălcându-se astfel principiul echității și al protecției sociale. Mai mult, astfel de măsuri ar putea fi considerate discriminatorii, afectând în mod negativ grupurile vulnerabile și contravenind principiului fundamental al nediscriminării, consacrat de Constituție.

Pe de altă parte, orice modificare a structurii contribuțiilor de asigurări de sănătate trebuie să fie evaluată și în lumina articolului 34 din Constituție, care garantează dreptul la sănătate. Implementarea unor contribuții suplimentare care ar putea restrânge accesul la servicii de sănătate sau ar putea reduce calitatea acestor servicii ar putea fi interpretată ca o încălcare a acestui drept fundamental. În acest context, este esențial ca orice schimbări în sistemul de asigurări de sănătate să fie efectuate cu o considerație deplină (implicând dezbateri reale în societate) față de drepturile constituționale ale cetățenilor, precum și față de principiile de bază ale justiției sociale și ale echității.

2. Principiul echității fiscale

Conform articolului 56 din Constituție, "sarcina fiscală trebuie să fie justă și proporțională". O măsură care impune contribuții suplimentare pe concediile plătite trebuie să fie evaluată din perspectiva echității și proporționalității acestei sarcini fiscale.

În contextul aplicării contribuțiilor de asigurări de sănătate pe o prestație din bugetul asigurărilor de sănătate, principiul echității fiscale, așa cum este enunțat în articolul 56 din Constituția României, oferă un cadru juridic esențial pentru evaluarea legalității și justiției oricăror măsuri fiscale propuse. Acesta impune o obligație statului de a asigura că toate taxele și contribuțiile impuse cetățenilor sunt echitabile și proporționale cu capacitatea lor de plată.

Aplicarea principiului echității fiscale în cazul contribuțiilor suplimentare pe concediile plătite din bugetul asigurărilor de sănătate necesită o analiză amănunțită a impactului acestor

contribuții asupra diferitelor categorii de beneficiari. Este imperativ ca orice astfel de măsură să nu impună o povară disproporționată asupra celor cu venituri mici sau medii și să nu încalce dreptul fundamental la protecție socială și la sănătate, garantat de Constituție. De asemenea, trebuie luate în considerare consecințele sociale și economice ale aplicării acestor contribuții, inclusiv posibila limitare a accesului la servicii de sănătate esențiale pentru anumite grupuri vulnerabile.

În plus, orice astfel de măsură trebuie să fie justificată prin necesități concrete și argumente solide care să demonstreze că aceasta servește un interes public legitim, și că nu există alte alternative mai puțin restrictive pentru atingerea aceluiași scop. Or, impunerea contribuțiilor asupra concediilor plătite a fost realizată de Guvern fără o justificare bazată pe o analiză de impact, astfel cum se subliniază și în avizul negativ al Consiliului Economic și Social.

De asemenea, este esențial ca orice schimbare a structurii fiscale să fie realizată în conformitate cu principiile de transparență și predictibilitate, pentru a asigura încrederea cetățenilor în sistemul fiscal și a evita orice percepție de arbitrar sau nedreptate.

Astfel, în lumina articolului 56 al Constituției, este crucial ca orice introducere sau modificare a contribuțiilor de asigurări de sănătate să fie atent evaluată nu doar din perspectiva conformității cu cadrul legal existent, ci și din punct de vedere al impactului său social și economic, pentru a asigura că toate măsurile fiscale respectă principiile de echitate și proporționalitate, esențiale într-un stat de drept democratic.

3. Interferența cu drepturile muncii

Concediile plătite sunt parte integrantă a drepturilor lucrătorilor. Orice impunere de contribuții suplimentare trebuie să fie analizată în contextul drepturilor muncii și al impactului asupra lucrătorilor, în caz contrar ajungându-se la paralelisme legislative.

În contextul aplicării contribuțiilor de asigurări de sănătate pe prestații din bugetul asigurărilor de sănătate, este esențial să se ia în considerare impactul unei astfel de măsuri asupra drepturilor lucrătorilor, în special în ceea ce privește concediile, care sunt un element fundamental al acestor drepturi. Conform legislației muncii și a normelor internaționale la care România este parte, concediile sunt recunoscute ca un drept esențial al lucrătorilor, contribuind la menținerea sănătății și a bunăstării acestora.

Orice impunere de contribuții suplimentare asupra acestor prestații ar trebui, prin urmare, să fie analizată riguros în contextul drepturilor muncii și al impactului său asupra lucrătorilor. Aceasta deoarece o asemenea măsură ar putea avea consecințe semnificative asupra accesului lucrătorilor la concedii și, implicit, asupra drepturilor lor fundamentale. O astfel de politică fiscală ar putea duce la o reducere a accesului la concedii sau la o diminuare a beneficiilor asociate acestora, ceea ce ar putea fi în contradicție nu doar cu legislația muncii, dar și cu angajamentele internaționale ale României.

Pe lângă aceste considerente, impunerea unor contribuții suplimentare în acest domeniu ar putea crea paralelisme legislative, creând confuzie și posibile contradicții între diferitele ramuri ale dreptului. Pentru a evita aceste conflicte și pentru a asigura coerența legislativă, este crucial ca orice modificare a sistemului de contribuții de asigurări de sănătate să fie armonizată cu legislația muncii și să respecte principiile de bază ale dreptului muncii.

În concluzie, orice măsură care afectează concediile plătite trebuie să fie abordată cu o înțelegere profundă a drepturilor muncii și cu o considerație atentă asupra impactului social și economic asupra lucrătorilor. Este esențial ca astfel de măsuri să fie aliniate cu angajamentele internaționale ale României și cu standardele stabilite de Organizația Internațională a Muncii, asigurând astfel protecția și respectarea drepturilor lucrătorilor în orice politică de sănătate publică sau fiscală.

4. Legalitate și transparență

Orice schimbare în sistemul de asigurări sociale trebuie să se facă în conformitate cu procedurile legislative corespunzătoare și să fie transparentă pentru a fi considerată constituțională. O introducere bruscă sau a contribuțiilor suplimentare este considerată a fi neconstituțională.

Or, modificarea prin O.U.G. (în contextul în care nu există nicio urgență) este neconstituțională, CCR având o jurisprudență constantă în legătură cu acest subiect.

5. Implicații practice și sociale

Pe lângă evaluarea strict legală, revin asupra celui mai important aspect: ar trebui să se ia în considerare impactul social și practic al unei astfel de măsuri, cum ar fi accesul la concedii plătite și efectele asupra persoanelor în cauză, fiind afectate, în special, femeile însărcinate și cele au născut, copii bolnavi, pacienții cu afecțiuni oncologice, femeile aflate în risc maternal.

Conform *Raportului CNAS privind situația concediilor medicale acordate și decontate din bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate*¹ prezentat în ședința Guvernului din data de 13 iulie 2023, situația numărului certificatelor medicale și a numărului de zile plătite din FNUASS potrivit informațiilor primite prin declarația D112 -"Declarația privind obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, impozitului pe venit și evidența nominală a persoanelor asigurate", inclusiv a declarațiilor rectificative, se prezintă astfel:

An	Tip indemnizație	Număr certificate de concediu medical inclusiv declarațiile rectificative	Zile prestații suportate din FNUASS
2021	Incapacitate temporară de muncă	6.919.424	29.312.772

¹ Raport privind situația concediilor medicale acordate și decontate din bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, elaborat de Casa Națională de Asigurări de Sănătate <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2023/07/RAPORT-2.pdf>

	Prevenire îmbolnăvire	581.110	2.990.051
	Sarcină și lăuzie	579.428	10.207.523
	Îngrijire copil bolnav	207.145	916.247
	Risc maternal	138.485	2.414.316
	total	8.425.592	45.840.909
2022	Incapacitate temporară de muncă	7.047.683	26.276.857
	Prevenire îmbolnăvire	419.139	1.458.920
	Sarcină și lăuzie	535.089	9.432.976
	Îngrijire copil bolnav	267.009	1.108.241
	Risc maternal	121.543	2.117.723
	total	8.390.463	40.394.717
IANU ARIE -MAI 2023	Incapacitate temporară de muncă	2.745.986	9.835.672
	Prevenire îmbolnăvire	54.290	230.743
	Sarcină și lăuzie	21 1.077	3.460.208
	Îngrijire copil bolnav	127.520	504.332
	Risc maternal	44.219	691.777
	Îngrijirea pacientului oncologic	909	3.788
	total	3.184.001	14.726.520

După cum se poate observa, textul criticat afectează o multitudine de persoane îndreptățite să beneficieze de concediile medicale prevăzute de OUG nr.158/2005, având un impact social considerabil. Or, legiferarea prin O.U.G., fără o dezbatere reală și fără o justificare bazată pe o analiză de impact face ca măsura să fie neconstituțională.

Cu stimă,

Oana-Silvia ȚOIU, deputată USR

Cristian SEIDLER, deputat USR