



EXPUNERE DE MOTIVE

PREAMBUL

Prezenta propunere legislativă are ca obiect modificarea și completarea articolului 108 din Legea educației naționale nr. 1/2011 (în continuare *Legea 1/2011*) în scopul de a extinde și de a clarifica sfera surselor de finanțare a unităților de învățământ din România.

În contextul unei finanțări precare a unităților de învățământ din România, care de cele mai multe ori se află în situații dificile privind acoperirea costurilor minime necesare funcționării, se impune o extindere a surselor de finanțare la care acestea pot apela.

Beneficiul major este că sursele de finanțare propuse prin actuala propunere legislativă sunt private și au aptitudinea de a asigura fonduri suplimentare, venituri proprii de care unitățile școlare să poată dispune în funcție de nevoile lor particulare.

Astfel, dacă scopul imediat al propunerii este extinderea surselor de finanțare de care pot beneficia unitățile de învățământ, scopul mediat este reprezentat de creșterea capacității de auto-gestionare a fiecărei școli, precum și conferirea posibilității reale de a obține venituri proprii pe care să le administreze și să le cheltuiască în acord cu nevoile proprii, întărind astfel autonomia și descentralizarea deciziei la nivelul școlilor.

Mai mult, propunerea legislativă are un al doilea obiectiv reprezentat de armonizarea legislației în materie bugetară, în sensul prevederii clare în cuprinsul Legii 1/2011 a surselor de finanțare de care orice ordonator terțiar de credite din România poate beneficia. La ora actuală, forma articolului 108 din Legea 1/2011 este ambiguă, lăsând loc unor interpretări diferite, menite să creeze temeri cu privire la modul de colectare, administrare și cheltuire a anumitor sume de bani, obținute de școală cu titlu de venituri proprii.

În aceste condiții, actuala inițiativă legislativă, pe de-o parte, sprijină unitățile școlare în sensul obținerii de venituri proprii, iar pe de cealaltă parte, întărește autonomia și descentralizarea acestora în ceea ce privește gestionarea veniturilor proprii în acord cu nevoile comunității școlare.



DIAGNOZĂ

La ora actuală, articolul 108 din Legea 1/2011 prevede următoarele:

Art. 108

(1) Unitățile de învățământ preuniversitar de stat pot obține venituri proprii din activități specifice, conform legii, din donații, sponsorizări sau din alte surse legal constituite.

(2) Veniturile proprii nu diminuează finanțarea de bază, complementară sau suplimentară și sunt utilizate conform deciziilor consiliului de administrație. La sfârșitul anului bugetar, sumele necheltuite rămân în contul unității de învățământ care le-a realizat și se reportează pentru bugetul anual următor.

(3) Directorul și consiliul de administrație al unității de învățământ cu personalitate juridică răspund de încadrarea în bugetul aprobat, în condițiile legii.

Conceptul de *venituri proprii* este preluat din legislația de specialitate în materie bugetară și reprezintă acele venituri bugetare a căror colectare este realizată de anumite categorii de instituții publice cărora li se conferă, prin lege, dreptul de a dispune de fondurile astfel obținute. Cu alte cuvinte, cum s-a reținut în doctrina de specialitate¹, „în măsura în care legea instituie o excepție prin aceea că permite unei persoane juridice de drept public care încasează un venit (pe care ar trebui, potrivit regulii, să îl includă în bugetul de stat) să îl includă în propriul buget, venitul astfel exceptat va fi unul extrabugetar, lăsat prin excepție la bugetul persoanei juridice respective.”

În acest context, articolul 108 a prevăzut acele categorii de venituri care sunt lăsate la dispoziția unităților școlare, fără să le enumere în mod exhaustiv, textul de lege limitându-se la a le subsuma conceptului de *alte surse legal constituite*.

Cu toate acestea, în practică, s-au ivit situații în care școlile nu au putut beneficia de anumite venituri proprii, în lipsa definirii noțiunii de *alte surse legal constituite*.

Dar, Hotărârea Guvernului nr. 2192/2004 pentru aprobarea Normelor metodologice privind finanțarea și administrarea unităților de învățământ preuniversitar de stat (în continuare HG 2192/2004), în vigoare și la acest moment, detaliază în mod clar categoriile de venituri proprii pe care unitățile școlare le pot obține. Astfel, art. 37 din HG 2192/2004 prevede următoarele:

¹ A se vedea, Simona Gherghina, *Drept financiar public*, Ed. C.H.Bech, București, 2019, p. 28-29



- a) veniturile rezultate din activitatea de producție - ateliere-școală, ferme agricole, prestări de servicii și altele asemenea -, care cuprind sumele încasate de unitatea de învățământ din activitatea de conversie și reconversie profesională, școlarizare, cursuri de inițiere în domeniul informaticii, limbi străine, activități de producție, prestări de servicii și alte activități, în condițiile legii;
- b) taxele de la persoane fizice și juridice;
- c) veniturile din închirierea spațiilor disponibile se înscriu în buget la nivelul chiriei stabilite în contractele de închiriere, la care se adaugă obligatoriu cheltuielile cu întreținerea și utilitățile folosite, impozitele pe terenuri și clădiri;
- d) veniturile din donații reprezintă sumele donate de persoane fizice și juridice din țară sau străinătate. Acestea se înscriu fie la nivelul execuției anului precedent, fie la nivelul estimat pentru exercițiul anului curent, independent de veniturile din anul precedent;
- e) veniturile din sponsorizări primite de la persoanele juridice sau fizice, conform legii;
- f) venituri din surse externe obținute pe bază de programe de finanțare;
- g) alte venituri.

Cu toate că aparent, prin coroborarea prevederilor art. 108 din Legea 1/2011 cu cele ale HG 2192/2004, categoriile de surse de venituri proprii ar fi clare, există în continuare interpretări divergente ale acestor norme, **cu precădere în ceea ce privește posibilitatea unităților de învățământ de stat de a închiria spațiile din baza materială pe care acestea o administrează.**

Nu de puține ori, după modificarea recentă a Legii 1/2011 (prin Legea 271/2021), multe autorități publice locale s-au confruntat cu o reticență în ceea ce privește acordarea unităților de învățământ a exercițiului dreptului de a închiria spații din baza materială a acestora, în contextul în care ar exista temerea ca aceste închirieri să fie calificate drept **schimbări de destinație** care ar obliga locatorii (în cazul de față, unitățile școlare), să obțină avizul conform al Ministerului Educației.



Credem, însă, că o astfel de interpretare contravine în mod evident prevederilor art. 112 (forma actuală) din Legea 1/2011 care stipulează faptul că există obligativitatea obținerii avizului conform al Ministerului Educației **numai** în cazul în care (i) schimbarea destinației se solicită pentru un spațiu aflat în baza materială a școlii în care a fost întreruptă activitatea educațională și (ii) schimbarea destinației se solicită în primii 3 ani de la data intervenției întreruperii activității educaționale.

Ca atare, închirierea temporară a anumitor spații (cu ora/cu ziua), de natură să nu afecteze actul educațional **nu poate reprezenta o schimbare de destinație a respectivului spațiu generată de o întrerupere a activității educaționale.**

Mai mult, în ceea ce privește **veniturile din activități economice** (producție de bunuri sau prestări de servicii), această categorie ar trebui să primească o consacrare expresă la nivelul Legii 1/2011 pentru a încuraja unitățile de învățământ cu profil tehnic sau profesional să pună în valoare activitatea elevilor. Este esențial, cu precădere pentru aceste tipuri de unități de învățământ, să poată desfășura activități economice, implicând astfel elevii și comunitatea școlară în colaborări directe cu operatori economici, luând astfel contact nemijlocit cu piața.

Totodată, textul actual al art. 108 nu prevede alături de donație și **legatele** definite la art. 986 din Codul civil drept *dispoziția testamentară prin care testatorul stipulează ca, la decesul său, unul sau mai mulți legatari să dobândească întregul său patrimoniu, o fracțiune din acesta sau anumite bunuri determinate.*

Or, atât donațiile, cât și legatele reprezintă **liberalități**, acte juridice încheiate în scopul gratificării, motiv pentru care apreciem că se impune menționarea și a acestora în cuprinsul art. 108.

Un exemplu elocvent care să ateste relevanța legatelor ca modalități prin care persoanele pot gratifica, pentru cauză de moarte, unități de învățământ este reprezentat de testamentul prof. univ. dr. Constantin Stoicescu care a gratificat Facultatea de Drept a Universității din București, cu ⅓ din averea domniei sale, care astăzi se ridică la zeci de milioane de euro, în scopul sprijinirii performanței academice a studenților aflați în situații economice dificile.

PROGNOZĂ



Prin intervențiile legislative propuse, ne dorim următoarele:

1. Modificarea alineatului (1) a art. 108 din Legea 1/2011 în scopul includerii și a legatelor printre sursele de venituri proprii pe care le pot obține unitățile școlare, în scopul de a reitera în mod expres, rolul fundamental pe care actul de gratificare îl poate avea în destinul unei comunități școlare;
2. Explicarea într-un nou alineat a sintagmei *venituri din activități specifice* în scopul pe de-o parte de a defini în mod coerent, cu titlu exemplificativ, sursele de obținere a acestor tipuri de venituri, iar de pe altă parte, de a proteja drepturile și interesele legitime ale elevilor, impunând o serie de condiții clare în care se pot desfășura aceste activități precum:
 - a. accesorialitatea acestor activități prin raportare la activitatea principală a unității de învățământ: prestarea unui serviciu public;
 - b. interdicția ca prin astfel de activități producătoare de venituri să fie afectat programul normal de funcționare și orarul elevilor;
 - c. obligativitatea ca orice activitate desfășurată să se circumscrie imperativelor legale și bunurilor moravuri.
3. prevederea clară a faptului că închirierea bunurilor aflate în baza materială a unităților școlare nu reprezintă o schimbare de destinație a acestora.

Astfel, preconizăm că odată intrare în vigoare, aceste prevederi vor genera un plus de claritate normativă și vor sprijini școlile în scopul posibilității acestora de a obține venituri proprii pe care să le poată administra, ulterior, în acord cu nevoile comunității școlare.

IMPACT BUGETAR

Prevederile propuse nu au impact bugetar.



CONCLUZII

Prezenta inițiativă legislativă are scopul de a sprijini unitățile școlare, explicitând în mod coerent și complet modalitățile prin care acestea pot obține venituri proprii pe care să le administreze și să le cheltuiască în acord cu nevoile proprii.

Totodată, prin acest demers legislativ se va reitera importanța creșterii gradului de autonomie și descentralizare a unităților școlare, oferindu-se posibilitatea școlilor să se implice în mod activ în vederea obținerii de venituri proprii.

În același timp, se instituie acele condiții obligatorii, firești în vederea desfășurării activităților generatoare de venituri într-o așa manieră care să nu perturbe actul educațional.

Inițiatori,

SENATOR
ȘTEFAN PĂLĂRIE

SENATOR
ELENA-SIMONA SPĂTARU

DEPUTAT
RAREȘ TUDOR POP



pentru modificarea și completarea art. 108 din Legea educației naționale 1/2011

Tabel de semnături

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătură
1.	Țodostu Beniamin	USR	
2	CHICHIRAU COSETTE	USR	
3	Sidlar Cristian	USR	
4	Rodeanu Bogdan	USR	
5	ȘTEFAN IULIAN IONUȚ	USR	
6	HAVARNEANU FILIP	USR	
7	TUDOR POP	USR	
8	Bulzoiu Diana	USR	
9	CRISTIAN BRIAN	USR	
10	Diana Stoica	USR	
11	BĂLĂBETU VIOREL	USR	
12	MURARIU OANA	USR	
13	OANA SILVIA TOIU	USR	
14	MOLNAR RADU IULIAN	USR	



pentru modificarea și completarea art. 108 din Legea educației naționale 1/2011

Tabel de semnături

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătură
1	VICOL COSTEL	USR	
2	OPREANU HAZEL	USR	
3	NEGOI REMUS	USR	
4	IVAN DAN	USR	
5	CRISTI BEZEA	USR	
6	TRIFAN RAOL	USR	
7	ANCA SRAGU	USR	
8	BODEA HARIUS	USR	
9	BODEA CRISTIAN	USR	
10	CRISTIAN CATHICA	USR	
11	DARAO AMBROSIE-IRINEU	USR	
12	ZOB ALEXANDRU ROBERT	USR	
13	SPATARU EGINO MI	USR	
14	DINICA SUNDIA MONICA	USR	

