



# FEDERAȚIA "SOLIDARITATEA SANITARĂ" DIN ROMÂNIA

Reprezentativă la nivel de sector "Sănătate, Activități Sanitar-Veterinare" conform S.C. nr. 12FED/2016 a Tribunalului București

Membră a CNS "Cartel ALFA", afiliată la EUROFEDOP

București, Sector 3, Str. Lipsani nr. 53, etaj III, cam.19, 23-25, Telefon: 0371.049.261 / Fax: 0371.608.501

Website: www.solidaritatea-sanitara.ro

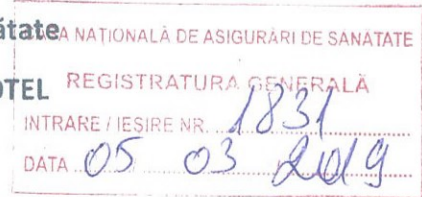
e-mail: solidaritateasanitara@yahoo.fr

fb/solidaritatea-sanitara

Către:



Casa Națională de Asigurări Sociale de Sănătate



În atenția doamnei Președinte, Adriana COTEL

Stimată doamnă Președintă,

Prin prezenta vă rugăm să aveți amabilitatea de a stabili o întâlnire cu reprezentanții Federației „Solidaritatea Sanitară” pentru clarificarea situației finanțării de către CNAS a finanțării influențelor salariale aferente creșterilor salariale de la 1 ianuarie 2019.

În preambulul acestei întâlniri vă transmite argumentele juridice elaborate de experții Federației „Solidaritatea Sanitară” în ceea ce privește asigurarea de către CNAS a finanțării influențelor creșterilor salariale de la 1 ianuarie 2019.

## Enunțarea problemei

CNASS refuză să finanțeze - către spitalele - creșterile salariale (creșterea salariilor de bază ale unor categorii de salariați) de la 1 ianuarie 2019, respectiv să asigure finanțarea de la o poziție distinctă a influențelor financiare aferente acestor creșteri salariale. Motivul refuzului îl constituie interpretarea pe care această instituție o dă art. 38, alin. 3, lit. g) din legea 153/2017.

## Argumentele juridice care demonstrează obligația CNAS de a asigura finanțarea influențelor creșterilor salariale de la 1 ianuarie 2019

Obligația legală a CNAS de a asigura finanțarea influențelor creșterilor salariale de la 1 ianuarie 2019 o demonstrăm prin următoarele argumente:

- 1) **Existența creșterilor salariale demonstrează existența obligației de a le finanța.**<sup>1</sup> În acest sens avem în vedere prevederile specifice din legea salarizării (art. 6 lit. h<sup>2</sup> și art. 38 alin. 4<sup>3</sup>) din Legea 153/2017) coroborate cu adoptarea OUG 114/2018. Regula legii salarizării o reprezintă

<sup>1</sup> Creșterile salariale puteau fi stabilite doar în condițiile identificării sumelor necesare pentru a le finanța. Din stabilirea lor putem deduce existența finanțării. Creșterile salariale (de la 1 ianuarie 2019) au fost stabilite, deci ele trebuie finanțate.

Corolarul: finanțarea creșterilor salariale pentru unitățile sanitare publice se face de către CNAS.

<sup>2</sup> h) principiul sustenabilității financiare, în sensul stabilirii nivelului de salarizare pentru personalul bugetar, astfel încât să se asigure respectarea plafoanelor cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat, stabilite în condițiile legii;

<sup>3</sup> (4) În perioada 2019-2022 se va acorda anual o creștere a salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, fiecare creștere reprezentând 1/4 din diferența dintre salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare prevăzute de lege pentru anul 2022 și cel/cea din luna decembrie 2018. Creșterea respectivă și data de aplicare se stabilesc prin legea anuală a bugetului de stat cu respectarea prevederilor art. 6 lit. h).



asigurarea finanțării creșterilor salariale: *din prevederea creșterilor salariale începând cu 1 ianuarie 2019 se poate deduce automat existența finanțării. De la această regulă nu pot exista excepții.* Admiterea excepției ar conduce la o contradicție a prevederilor legale, ceea ce este absurd. În concluzie, creșterile salariale puteau fi prevăzute doar în condițiile identificării sumelor necesare pentru a le finanța. Din stabilirea lor putem deduce existența finanțării. Creșterile salariale (de la 1 ianuarie 2019) au fost stabilite, deci ele trebuie finanțate.

Propunerile legislative cu impact financiar sunt condiționate de indicarea sursei de finanțare. Din moment ce legea salarizării a fost adoptată, respectiv OUG 114/2018 a prevăzut creșterea salariilor de bază (cu ¼ din diferență pentru anumite categorii de personal) se deduce automat că adoptarea a fost condiționată de indicarea resurselor financiare pentru creșterile salariale. Mai mult decât atât, creșterile salariale în discuție au fost prevăzute în OUG 114/2018, un act normativ ce are ca subiect reșezări fiscale/financiare. Din acest act (data adoptării și subiectul) se deduce cu ușurință faptul că legiuitorul a asumat obligația legală a finanțării creșterilor salariale.

2) **Legiuitorul a consacrat principiului finanțării de către CNAS a influențelor generate de creșterile salariale.** În caz contrar se ajunge la situația unor creșteri salariale nefinanțate, ceea ce este absurd. Istoricul prevederilor legale în domeniu consacră principiul finanțării de către CNASS a influențelor determinate de creșterile salariale, în cele două variante ale sale:

- Prin finanțarea suplimentară de la bugetul de stat (via FNUASS) – către CNAS;
- Prin finanțarea „doar” din bugetul FNUASS.

Consacrarea acestui principiu a avut la bază constatarea faptului că nivelul de decontare a serviciilor medicale nu poate acoperi creșteri ale salariilor de bază, în caz contrar existând riscul ca spitalele să fie în imposibilitatea furnizării serviciilor medicale (deoarece ar fi nevoite să aloce pentru creșterile salariale sumele destinate achiziției de medicamente și materiale sanitare).

Putem reține cel puțin următoarele dovezi privind consacrarea acestui principiu:

- a) Deși OUG nr. 35/2015 nu a prevăzut expres această obligație (așa cum au făcut-o actele normative ulterioare – după cum arătam în continuare), Ordinul 1211/2015 (Ordin comun, al Ministrului Sănătății și al Președintelui CNASS) a prevăzut obligativitatea finanțării influențelor creșterilor salariale determinate de OUG 35/2015. Cu alte cuvinte, Consacrarea principiului finanțării influențelor generate de creșterile salariale a început cu precedentul creat de Ordinul 1211/2015 (Ordin comun, al Ministrului Sănătății și al Președintelui CNASS) care a prevăzut finanțarea influențelor generate de OUG 35/2015.
- b) Istoricul aplicării acestui principiu în practica legiuitorului este în sine un argument pentru aplicarea acestui principiu. În acest sens trebuie reținute următoarele acte normative ce conțin această prevedere:
  - OUG 20/2016 (art. 3<sup>^</sup>2, alin. 7), modificată, completată și aprobată prin Legea 250/2016.
  - OUG 43/2016 (punctul 4, art. 1)
  - Ordonanța Guvernului nr. 7/2017
  - Legea 153/2017
  - OUG nr. 114/2017

**Notă:** Dacă punctul de vedere al CNASS, conform căruia este necesară o prevedere legală expresă pentru a putea finanța influența creșterilor salariale, ar fi corect atunci:

- Niciuna din influențele creșterilor salariale anterioare nu ar mai putea fi finanțată în perioada 01.07.2017 (data de intrare în vigoare a legii salarizării) și 4 August 2017 (intrarea



în vigoare a OUG 7/2017).<sup>4</sup> Este vorba de influențele determinate de OUG 35/2015, OUG 20/2016, OUG 43/2016, Legea 250/2016, ale căror prevederi în materie au fost abrogate pentru acest interval.

- Consecința transpunerii în practică a unei asemenea interpretări ar constitui-o obligația de a recupera de la unitățile sanitare sumele corespunzătoare.

În realitate, CNASS suportă la ora actuală toate influențele creșterilor salariale din 2015 până în decembrie 2018 aplicând acest principiu al obligației de a finanța creșterile salariale/influența creșterilor salariale. În consecință, în aplicarea acestui principiu, CNASS are obligația de a finanța influența tuturor creșterilor salariale, inclusiv cele de la 1 ianuarie 2019 și cele care vor urma.

**3) Interpretarea legii trebuie făcută în conformitate cu spiritul ei.** Din faptul că legea nu prevede expres obligativitatea finanțării din bugetul CNAS a influențelor creșterilor salariale de la 1 ianuarie 2019 nu este prevăzută expres nu putem deduce:

- că este interzisă finanțarea acestora de către CNAS;
- că legiuitorul a prezumat posibilitatea unor creșteri salariale fără a asigura finanțarea acestora.

**4) Finanțarea influențelor creșterilor salariale în mod distinct față de contractul de prestare a serviciilor a fost prevăzută în mod consecvent de legiuitor.** În condițiile în care (suntem nevoiți să) acceptăm principiul *orice creștere salarială prevăzută de legiuitor este finanțată*, există doar două variante posibile pentru a asigura finanțarea influenței creșterilor salariale:

- a) Finanțarea influențelor salariale lor prin acordarea unor sume suplimentare (față de contractul de furnizare de servicii) - identice cu costurile salariale suplimentare generate de creșteri - unităților sanitare publice (contracte separate/acte adiționale la contractele cu CNAS).
- b) Finanțarea prin creșterea nivelului de decontare a serviciilor medicale astfel încât noile tarife să includă costurile suplimentare aferente forței de muncă (costurile suplimentare cu cheltuielile salariale).

Guvernul a ales în mod consecvent soluție prezentată la punctul a), această formulă fiind prevăzută în mod expres în legea salarizării (legea 153/2017) pentru creșterile salariale ce au fost făcute la 1 martie 2018. De asemenea, este de notorietate faptul că CNAS nu a prevăzut pentru anul 2019 o creștere a nivelului de decontare a serviciului medicale. În consecință, putem deduce cu ușurință următoarele intenții ale legiuitorului:

- Pentru creșterile salariale se aplică varianta prevăzută la litera a), respectiv unitățile sanitare publice au dreptul la finanțarea influențelor salariale aferente creșterilor salariale.
- Influența creșterilor salariale trebuie finanțată de către CNAS cu sume suplimentare contractului pentru furnizare de servicii medicale.

**5) CNAS nu poate să-și invoce propria turpitudine ca motiv pentru a refuza finanțarea influențelor creșterilor salariale.** Mai exact, invocarea absenței prevederilor legale de către CNAS constituie de fapt o invocarea a propriei turpitudini. În acest sens avem în vedere următoarele:

<sup>4</sup> De observat că interpretarea prevederilor OUG 7/2017 ca aplicându-se retroactiv – corectă legal – întărește principiul finanțării de către CNASS a influențelor determinate de creșterile salariale, prin urgenta validării prevederilor în domeniu.

- Demonstrarea anterioară a obligației generice a Guvernului de a finanța influența creșterilor salariale pe care le adoptă el (cum este cazul OUG nr. 114/2018 – în aplicarea prevederilor legii 153/2017) sau legiuitorul (legea 153/2017)
  - Faptul că am dovedit calitatea CNAS de instituție responsabilă pentru transpunerea în practică a obligației de a finanța influența creșterilor salariale.
  - Faptul că Ordinul 1211/2015 a creat precedentul conform căruia, în absența unei prevederi legale exprese, CNAS poate (și trebuie) să asigure cadrul normativ pentru finanțarea influențelor creșterilor salariale.
- 6) În practică **principiului finanțării de către CNAS a influențelor generate de creșterile salariale a fost deja utilizat anterior și în absența unor prevederi legale exprese**. În acest sens putem reține faptul că în perioada dintre intrarea în vigoare a legii 153/2017 și intrarea în vigoare a OUG nr. 7/2017 Ordinul 1211/2015 este singurul act normativ în vigoare privind finanțarea influențelor anterioare legii 153/2017 (prevederile în acest sens din actele normative amintite au fost abrogate) suntem în situația unei extinderi de facto a aplicării lui la alte situații.
- 7) **Prezumarea voinței legiuitorului este neîntemeiată**. Nu trebuie să confundăm o omisiune (cel mai probabil determinată de existența principiului finanțării de către CNAS a influențelor generate de creșterile salariale), respectiv faptul că în legea 153/2017 nu a fost prevăzută în mod expres finanțarea influențelor tuturor creșterilor salariale, ci doar a celor de la 1 martie 2018, cu un act de voință al legiuitorului. Suplimentar, din cauza consecințelor sale ilegale și imorale<sup>5</sup> un asemenea act de voință nu este posibil/ar fi ilegal.
- 8) **Dacă CNAS nu asigură finanțarea influențelor creșterilor salariale atunci se ajunge la următoarele situații de discriminare:**
- a) Discriminarea salariaților din sănătate față de alte categorii de salariați din sectorul bugetar, pentru aceștia toate cheltuielile salariale fiind asigurate direct de la bugetul de stat.
  - b) **Discriminarea diferitelor categorii de salariați în privința finanțării influențelor creșterilor salariilor de bază** (ce poate avea drept consecință diferențe între posibilitatea de asigurare efectivă a creșterilor salariale, adică acordarea în mod diferit a drepturilor salariale legale pe categorii de salariați) nu poate fi prezumată ca aparținând intenției legiuitorului.
  - c) **discriminare salariaților aparținând aceluiași categorii salariale, în funcție de bugetul din care le este asigurată finanțarea creșterilor salariale**. În acest sens, avem în vedere faptul că pentru cheltuielile salariale finanțate direct de Ministerul Sănătății în bugetul acestei instituții au fost prevăzute sumele aferente finanțării influențelor creșterilor salariale de la 1 ianuarie 2019.
- 9) **Dacă nu admite finanțarea influențelor creșterilor salariale atunci CNAS afirmă că Guvernul a făcut creșteri salariale fictive**. Voința puterii, manifestată în mod repetat și public, este de-a face o creștere salarială reală, adică finanțată. Cine afirmă contrarul (prin interpretarea legii spunând că nu finanțează toate creșterile salariale) afirmă de fapt că Guvernul a făcut creșteri salariale fictive/care nu sunt acoperite de finanțare.

<sup>5</sup> Reamintim că stabilirea unor creșteri salariale în absența finanțării este ilegală



10) **Alternativele la ipoteza finanțării influențelor creșterilor salariale de CNAS sunt imorale și ilegale.** În situația în care CNASS nu finanțează influența creșterilor salariale de la 1 ianuarie 2019 spitalele, în onorarea obligației de a respecta acest drept al salariaților ele ar avea doar următoarele posibilități:

- a) Finanțarea acestor influențe din încasările aferente contractului de furnizării de servicii medicale încheiat cu CNASS. Însă, acest lucru este imposibil practic, fapt acceptat/demonstrat de toate prevederile legale și practicile utilizate din 2015 și până în prezent, ele asigurând finanțarea. Suplimentar, nu putem considera că intenția legiuitorului este ca spitalele să reducă alte tipuri de cheltuieli cu serviciile medicale deoarece asta determinat imposibilitatea acordării serviciilor medicale la un nivel minim al standardelor de calitate.
- b) Imposibilitatea acordării creșterilor salariale.

### În concluzie,

Federația „Solidaritatea Sanitară” vă solicită aplicarea legii în forma generată de interpretările prezentate mai sus, respectiv asigurarea de către CNAS a finanțării influențelor creșterilor salariale de la 1 ianuarie 2019, alături de toate influențele amintite anterior.

Aplicând regula precedentului juridic putem consta că Ordinul 1211/2015 împuternicește Ministerul Sănătății și Președintele CNAS la o decizie în acest domeniu (și direcția deciziei). Pentru evitarea unor ambiguități viitoare asupra interpretării textului de lege, considerăm oportună prevederea expresă a finanțării influențelor creșterilor salariale într-un Ordin comun la Ministrului Sănătății și Președintelui CNAS. În subsidiar, considerăm oportună adoptarea unei ordonanțe de urgență în acest sens.

În spiritul respectării regulilor dialogului și pentru a evita includerea CNAS pe lista instituțiilor vizate de proteste, vă rugăm să aveți amabilitatea de a stabili o întâlnire cu reprezentanții Federației „Solidaritatea Sanitară” pentru clarificarea aspectelor în discuție!

Cu stimă,

Manager,

Roțiță Viorel

Șef Departament Juridic

Traian Palăde

