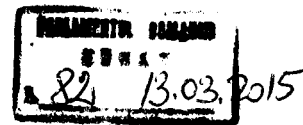




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

351
06.03.2015



Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 263 din 16 decembrie 2010 privind sistemul unitar de pensii publice*, inițiată de doamna deputat PSD Cătălina Ștefănescu, domnul deputat PSD Cosma Vlad și un grup de parlamentari PSD, PNL, UDMR, Minorități (**Bp. 642/2014**).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea *Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul că pensionarii ale căror drepturi de pensie au fost stabilite potrivit legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001, care au desfășurat activități în grupa I și/sau II de muncă, să poată beneficia de majorarea punctajelor anuale cu 50%, respectiv 25%, indiferent de durata stagiului complet de cotizare luat în calcul la deschiderea dreptului de pensie.

II. Observații și propuneri

1. Menționăm faptul că recalcularea pensiilor din sistemul public, stabilite anterior datei de 01.04.2001, a avut drept scop aplicarea principiilor *Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale*, și asupra acestor tipuri de pensii.

În speță, este vorba de determinarea punctajului mediu anual pe baza salariilor și sporurilor cu caracter permanent obținute de persoanele pensionate până la data de 31.03.2001. Aceasta, pentru că, în conformitate cu prevederile *Legii nr. 3/1977 privind pensiile de asigurări sociale de stat și asistență socială*, pensiile se stabileau doar pe baza veniturilor mai sus menționate obținute într-o perioadă de 5 ani, din ultimii 10 ani de activitate, mod de calcul care avantaja sau, după caz, dezavantaja viitorul pensionar.

În conformitate cu prevederile art. 14 din *Legea nr. 3/1977*, abrogată prin *Legea nr. 19/2000*:

„(1) Persoanelor care au lucrat efectiv cel puțin 20 ani în locuri care, potrivit legii, se încadrează în grupa I de muncă, sau cel puțin 25 ani în grupa II de muncă, la stabilirea pensiei li se ia în calcul, pentru fiecare an lucrat în aceste grupe câte:

a) un an și șase luni pentru grupa I de muncă;

b) un an și trei luni pentru grupa II de muncă.

(2) Pe această bază persoanele care au lucrat în grupele I și II de muncă au dreptul, la cerere, să fie pensionate, la împlinirea vârstei de:

a) 52 ani, pentru grupa I și 57 ani pentru grupa II, bărbații;

b) 50 ani pentru grupa I și 52 ani pentru grupa II, femeile.

(3) Persoanele care îndeplinesc condițiile prevăzute de alin. (1) sunt pensionate, la cerere, și la 50 de ani, atât bărbații cât și femeile din grupa I de munca, și la 55 ani bărbații sau 50 de ani femeile, din grupa II de muncă.

(4) Pentru persoanele cu vechime integrală în munca care au lucrat mai puțin de 20 ani în grupa I ori mai puțin de 25 ani în grupa a II-a, vârstele de pensionare arătate la alin. 2 și 3 se reduc cu câte:

a) 6 luni pentru fiecare an efectiv lucrat în grupa I;

b) 3 luni pentru fiecare an efectiv lucrat în grupa a II-a.

(5) Vârstele de pensionare se reduc numai cu ani întregi, fără a putea fi mai mici de 50 ani."

Astfel, prevederile art. 14 din *Legea nr. 3/1977* nu au reglementat vechimea în muncă necesară în vederea deschiderii drepturilor de pensie. Acest text de lege a stabilit acordarea sporului suplimentar la vechimea în muncă, în funcție de stagiul de cotizare realizat în grupa I și/sau a II-a de muncă,

reducerea vârstelor de pensionare în funcție de stagiile realizate în grupă superioară de muncă și vârstele de pensionare pentru persoanele cu stagii realizate în aceste condiții.

Prevederea care a născut numeroase litigii, cu soluții diferite pronunțate de instanțele de judecată, a fost cea a aplicării art. 77 alin. (1) din Legea nr. 19/2000 respectiv „*Punctajul mediu anual realizat de asigurat în perioada de cotizare se determină prin împărțirea numărului de puncte rezultat din însumarea punctajelor anuale realizate de asigurat în perioada de cotizare la numărul de ani corespunzător stagiului complet de cotizare, prevăzut în anexa nr. 3*”, în situația persoanelor care au fost pensionate sub imperiul Legii nr. 3/1977 și au desfășurat activitatea în fostele grupe I și II de muncă.

Textul invocat nu putea fi aplicat ca atare, deoarece anexa nr. 3 din lege prevedea stagii complete de cotizare mai mari decât cele valabile până în anul 2001, iar conform principiului neretroactivității legii civile, doar situațiilor nou create, după intrarea în vigoare a Legii nr. 19/2000, le poate fi aplicată anexa în discuție.

Prin urmare, la determinarea punctajelor medii anuale corespunzătoare pensiilor stabilite sub imperiul Legii nr. 3/1977 până la data de 31.03.2001, nu puteau fi utilizate alte stagii decât cele prevăzute de această lege, respectiv 25 de ani, în cazul femeilor și 30 de ani în situația bărbaților.

Analizând conținutul *Deciziei nr. 40/2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție*, constatăm că aceasta, atât în considerente cât și în dispozitiv, face trimitere expresă la dispozițiile art. 77 alin. (2) și la cele ale art. 43 alin. (1) și (2) din Legea nr. 19/2000, care prevăd următoarele:

Art. 77 alin. (2): „*În situația asiguraților prevăzuți la art. 43 și 47, la stabilirea punctajului mediu anual conform alin. (1) se iau în considerare stagiile de cotizare prevăzute la aceste articole.*”

Art. 43 alin. (1): „*Asigurații care și-au desfășurat activitatea în locurile de muncă prevăzute la art. 20 lit. a) și care au realizat un stagiu de cotizare de cel puțin 20 de ani în aceste condiții beneficiază de pensie pentru limită de vârstă începând cu vârsta de 45 de ani.*”

Art. 43 alin. (2): „*Asigurații care și-au desfășurat activitatea în locurile de muncă prevăzute la art. 20 lit. c) și d) și care au realizat un stagiu de cotizare de cel puțin 25 de ani beneficiază de pensie pentru limită de vârstă, cu reducerea vârstelor standard de pensionare cu 15 ani.*”

Din conținutul textelor de lege invocate de instanță rezultă că aceasta s-a referit la persoanele care fac obiectul condițiilor speciale reglementate de Legea nr. 19/2000 la art. 20 lit. a), c) și d), ceea ce înseamnă că, pentru persoanele ale căror drepturi de pensie s-au deschis în perioada 01.07.1977-31.03.2001, care și-au desfășurat activitatea în fostele grupe I și II de muncă (deși în dispozitivul

Deciziei nr. 40/2008 se utilizează sintagma „*grupe speciale de muncă*”) în locurile/activitățile prevăzute la art. 20 lit. a), c) și d), la determinarea punctajului mediu anual se folosesc stagiile de cotizare prevăzute de art. 14 din Legea nr. 3/1977, respectiv 20 ani pentru grupa I și 25 ani pentru grupa II de muncă.

Precizăm că *Decizia nr. 40/2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție* este obligatorie pentru instanțe, potrivit art. 329 alin. (3) din vechiul Cod de procedură civilă, respectiv art. 517 alin. (4) din actualul Cod de procedură civilă.

Potrivit dispozițiilor art. 329 alin. (3) din vechiul Cod de procedură civilă, respectiv art. 517 alin. (4) din actualul Cod de procedură civilă, dezlegarea dată problemelor de drept judecate este obligatorie pentru instanțe de la data publicării deciziei în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ca urmare, recursul în interesul legii nu produce efecte asupra părților din proces, ci reprezintă instrumentul procedural prin care se asigură interpretarea și aplicarea unitară a legilor pe întreg teritoriul țării.

Decizia pronunțată numai în interesul legii nu are efecte asupra hotărârilor judecătorești examinate, iar dezlegarea problemelor de drept judecate este obligatorie numai pentru instanțe.

Excepția în ceea ce privește utilizarea stagiilor de cotizare menționate o constituie persoanele care au fost pensionate anterior datei de 01.04.2001 în baza unor acte normative cu caracter special, respectiv *Hotărârea Guvernului nr. 267/1990 privind acordarea unor drepturi personalului din industria minieră, Hotărârea Guvernului nr. 407/1990 privind reglementarea unor drepturi ce se acordă salariaților din unitățile de cercetare, explorare, exploatare și prelucrare a materiilor prime nucleare, Decretul-Lege nr. 114/1990 privind încadrarea unor categorii de salariați în grupele I și II de muncă, Legea nr. 57/1992 privind încadrarea în muncă a persoanelor handicapate* care au reglementat acordarea pensiei pentru limită de vârstă în condițiile realizării unor vechimi de 10, 15, 17, 20 sau 25 ani, mult mai mici decât vechimea de 30 ani pentru bărbați, respectiv 25 ani pentru femei, prevăzută de lege.

De asemenea, excepția în ceea ce privește utilizarea stagiilor de cotizare menționate o constituie și persoanele în cazul cărora instanțele de judecată au dispus utilizarea la determinarea punctajului mediu anual a unor stagii de cotizare mai mici decât vechimea de 30 ani pentru bărbați, respectiv 25 ani pentru femei, prevăzută de lege.

Subliniem faptul că, prin hotărârile judecătorești se pronunță soluții la speță, care produc efecte numai față de părțile din procesul în care a fost

pronunțată, potrivit principiului relativității, soluții ce sunt incompatibile cu natura de izvor de drept, care reprezintă o normă generală, opozabilă tuturor.

Desigur că nimic nu se opune procedurii ca un judecător să ia în considerare, în speța pe care o judecă, o soluție pronunțată anterior, de aceeași instanță într-un proces analog, însă această soluție chiar dacă ar influența mai multe procese, nu se poate transforma într-o normă obligatorie, astfel încât nu poate fi creatoare de drept.

Conform prevederilor art. 169 din *Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare*:

„(1) Pensionarii sistemului public de pensii ale căror drepturi de pensie au fost stabilite potrivit legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001, care au desfășurat activități în locuri încadrate în grupa I și/sau grupa a II-a de muncă, beneficiază de o creștere a punctajelor anuale realizate în aceste perioade, după cum urmează:

a) cu 50% pentru perioadele în care au desfășurat activități în locuri încadrate în grupa I de muncă;

b) cu 25% pentru perioadele în care au desfășurat activități în locuri încadrate în grupa a II-a de muncă.

(2) Prevederile alin. (1) nu se aplică în situația în care, la recalcularea pensiilor în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2005 privind recalcularea pensiilor din sistemul public, provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, aprobată cu completări prin Legea nr. 78/2005, cu modificările și completările ulterioare, pentru determinarea punctajului mediu anual s-a utilizat vechimea în muncă necesară deschiderii dreptului la pensie prevăzută de acte normative cu caracter special.

(4) Prevederile alin. (1) se aplică prin acordarea diferenței dintre creșterea punctajului mediu anual rezultată și cea acordată conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 100/2008 pentru completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, aprobată prin Legea nr. 154/2009.”

În consecință, în cazul în care, în baza unei hotărâri judecătorești, la determinarea punctajului mediu anual se utilizează alt stagiu decât cel reglementat de Legea nr. 3/1977, respectiv 30 de ani bărbații și 25 de ani femeile, pensionarul în cauză nu mai beneficiază de prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 100/2008 și de cele ale art. 169 alin. (4) din Legea nr. 263/2010.

Menționăm, totodată, că restricționarea majorării punctajelor lunare pentru stagiile de cotizare realizate în locuri de muncă, încadrate în grupa I și/sau a II-a de muncă, în conformitate cu legislația anterioară datei de 01.04.2001, s-a aplicat și beneficiarilor *Legii nr. 226/2006 privind încadrarea*

unor locuri de muncă în condiții speciale, respectiv persoanelor care au realizat stagii de cotizare în condiții speciale de muncă, prevăzute la art. 20 alin. (1) din Legea nr. 19/2000, și ale căror drepturi de pensie au fost stabilite utilizându-se la calculul punctajului mediu anual al unui stagiu de cotizare diferit de stagiile complete de cotizare, prevăzute în anexa nr. 3 din Legea nr. 19/2000, și, de asemenea, persoanelor la care pentru determinarea punctajului mediu anual s-a utilizat vechimea în muncă necesară deschiderii dreptului la pensie prevăzută de acte normative cu caracter special.

În situația în care persoanele menționate ar beneficia și de majorarea punctajelor anuale cu 50% pentru perioadele în care au desfășurat activități în locuri încadrate în grupa I, acestea ar avea un dublu beneficiu pentru activitatea desfășurată în locuri încadrate în grupa superioară de muncă, ceea ce ar încălca principiile pe baza cărora este organizat și funcționează sistemul public de pensii și ar genera inechități între categoriile de beneficiari ai sistemului public de pensii.

Subliniem și faptul că Guvernul, prin Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, are în vedere analizarea tuturor acestor aspecte, crearea unui nou concept cu privire la reglementarea care urmează să asigure un tratament echitabil și totodată sustenabil din punct de vedere financiar pentru categorii de persoane care au desfășurat/desfășoară activitate în fostele grupe I și II de muncă sau după caz, în condiții speciale/deosebite de muncă, din punct de vedere al stagiului de cotizare utilizat la determinarea punctajului mediu anual și a majorării de punctaje. Această inițiativă va avea în vedere evitarea unor situații discriminatorii și inechitabile în sistemul public de pensii.

2. Considerăm că textul inițiativei legislative, raportat la intenția de reglementare, presupune creșterea cheltuielilor de la bugetul asigurărilor sociale de stat.

În acest context, semnalăm că nu au fost precizate sursele de finanțare necesare aplicării măsurilor propuse, astfel cum prevede textul constituțional al art. 138 alin. (5), potrivit căruia „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.*”

În acest sens, menționăm și dispozițiile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd următoarele: *“În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea*

nr. 69/2010. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar".

De asemenea, precizăm că nu au fost avute în vedere nici prevederile art. 7 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010*, prin care s-a reglementat modul de elaborare a inițiativelor legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare. În acest caz, inițiatorii trebuiau să prezinte:

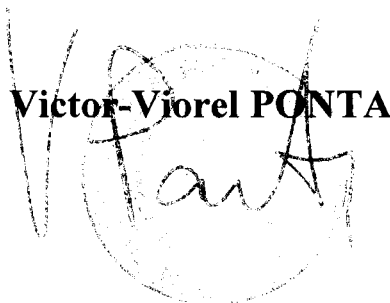
- fișa financiară prevăzută la art. 15 din *Legea nr. 500/2002* privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

- o 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.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Victor-Viorel PONTA

Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu

Președintele Senatului