



AVIZ

**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind unele
măsuri fiscal-bugetare, precum și pentru modificarea și
completarea unor acte normative**

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind unele
măsuri fiscal-bugetare, precum și pentru modificarea și
completarea unor acte normative, transmis de Secretariatul General
al Guvernului cu adresa nr.35 din 18.02.2021 și înregistrată la
Consiliul Legislativ cu nr.D87/18.02.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2)
din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu
următoarele observații și propuneri:**

1. Prezentul proiect are ca obiect de reglementare unor măsuri
fiscal-bugetare, precum și modificarea și completarea unor acte
normative cu incidență asupra cadrului fiscal-bugetar.

Semnalăm că un proiect de ordonanță de urgență cu titlu și obiect
similare, transmis Consiliului Legislativ de către Secretariatul General al
Guvernului cu adresa nr.30/10.02.2021, a făcut obiectul dosarului
nr.57/10.02.2021, fiind emis avizul favorabil cu observații și propuneri
nr.43/10.02.2021, care au fost parțial preluate în prezentul proiect.

2. Menționăm că prin avizul pe care îl emite Consiliul Legislativ nu
se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Precizăm că proiectul nu este însoțit de avizul de oportunitate
al Departamentului pentru Relația cu Parlamentul din cadrul
Secretariatului General al Guvernului, în sensul motivării situației
extraordinaire a cărei reglementare nu poate fi amânată, precum și al
prezentării consecințelor neadoptării prezentului proiect de act

normativ în regim de urgență, și nici de avizul Ministerului Justiției, deși conține modificări de fond față de forma anterioară.

4. La **titlu**, pentru a exprima cu precizie obiectul de reglementare, propunem indicarea domeniului actelor normative supuse intervențiilor legislative.

5. La **preambul**, la **alineatul al patrulea**, pentru claritatea textului, recomandăm revederea sau detalierea sintagmei „creării unui spațiu fiscal pentru alocarea de sume”, în sensul explicării noțiunii de „spațiu fiscal”.

La **alineatul al cincilea**, din aceleași rațiuni, propunem revederea exprimării „deficitul bugetar al României are o natură structurală indusă de reduceri”.

La **alineatul al șaselea**, este necesară revederea sintagmelor improprii unui act normativ „în vremuri cu incertitudini” și „piețe financiare ușor schimbătoare”.

La **alineatul al zecelea**, este necesară eliminarea părții de debut a alineatului, care reia argumentul expus la alineatul anterior.

Totodată, pentru o exprimare juridică adecvată contextului, având în vedere că termenul „prorogare” înseamnă *prelungirea aplicării*, în cazul de față fiind vorba despre amânarea intrării în vigoare a unei legi, nu despre prelungirea aplicării unor prevederi, partea finală se va reformula astfel: „**este necesară modificarea datei de intrare în vigoare a prevederilor Legii nr.195/2020 privind statutul personalului feroviar**”.

La **alineatul al unsprezecelea**, pentru evitarea repetițiilor în text, întrucât sintagma „pentru studenți” este utilizată de patru ori, recomandăm reformularea considerentului.

Pe de altă parte, la acest alineat ar fi trebuit menționat că se va interveni asupra Legii educației naționale nr.1/2011, intervenția regăsindu-se la art.VI.

La **alineatul al doisprezecelea**, pentru o exprimare adecvată în context, este necesară revederea sintagmei „utilizarea acestor sume se va adopta”, întrucât destinația sumelor este cea care se poate adopta.

La **alineatul al treisprezecelea**, pentru folosirea terminologiei juridice corecte, sintagma „s-au încheiat contractele de management” se va înlocui cu sintagma „**au încetat contractele de management**”.

La **alineatul al paisprezecelea**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, este necesară reformularea textului, având în vedere evitarea repetițiilor și a folosirii unor termeni/expresii cu același sens precum: „vaccinare”, „cerință” ori „consecințele negative”, „impactul

negativ”. De asemenea, este necesară revederea părții de debut „luând în considerare astfel situația”, în contextul în care paragraful anterior nu are legătură evidentă cu acesta, precum și a exprimării „cerința obligatorie” lipsită de precizarea temeiului obligației (de ex. act normativ).

6. Cu privire la art.I, pentru precizia normei, în final trebuie inserată o trimitere la actul normativ care prevede acordarea de vouchere de vacanță, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2009, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, pentru asigurarea deplinei conformități terminologice cu textul normelor la care se trimite prin acest articol - art. 2 alin. (1) pct.30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art.2 alin.(1) pct.39 din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare) -, sintagma „autoritățile și instituțiile publice” va fi înlocuită cu sintagma „instituțiile publice”.

De asemenea, referitor la Legea nr.41/1994, pentru rigoare normativă, după titlu se va insera sintagma „*republicată, cu modificările și completările ulterioare*”.

Pe fond, semnalăm că, dacă până la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență a Guvernului au fost acordate deja vouchere de vacanță de către unele din persoanele juridice enumerate în text, eliminarea posibilității de acordare și pentru angajații altor instituții sau autorități publice va avea **caracter discriminatoriu**.

În aceeași ordine de idei, precizăm că prin textul propus la art.II pct.1 se abrogă alin.(3) al art.XII din Ordonanța de urgență a Guvernului 226/2020, textul în vigoare fiind redactat astfel: „*Prin derogare de la prevederile art.1 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2009, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.94/2014, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2021, pentru personalul militar, polițiștii, funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare și personalul civil din instituțiile publice de apărare, ordine publică și securitate națională se decontează serviciile turistice prestate de orice structură de primire turistică aflată pe teritoriul României, în limita a 1.450 de lei pentru un salariat.*”

După cum se poate observa, la data avizării prezentului proiect, persoanele prevăzute la alin.(3) al art.XII din Ordonanța de urgență a Guvernului 226/2020 aveau dreptul la decontarea serviciilor turistice prestate de orice structură de primire turistică aflată pe teritoriul României, în limita a 1.450 de lei pentru un salariat. Este evident faptul

că unele dintre persoanele menționate este posibil să fi beneficiat deja de servicii turistice în anul 2021, având dreptul la decontarea acestora, în baza prevederii citate. Prin urmare, **aceștia**, - dacă până în prezent nu li s-au decontat suma de 1.450 lei /salariat - **au dreptul la decontare**, textul preconizat pentru art.II pct.1 din prezentul proiect, aplicându-se doar pentru viitor, după intrarea în vigoare a ordonanței de urgență a Guvernului.

În aceste condiții, celelalte persoane care nu au beneficiat deja de servicii turistice ce ar fi urmat să fie decontate se vor afla **într-o situație discriminatorie**, ceea ce înseamnă că **textul art.II pct.1 va încălca principiul constituțional al egalității în fața legii**.

În concluzie, numai în situația în care nicio persoană plătită din fonduri publice nu a beneficiat în anul 2021 de vouchere de vacanță sau de servicii turistice cu posibilitate de decontare până la limita legală stabilită, în temeiul prevederilor art.1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2009 sau ale alin.(3) al art.XII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.226/2020, pot fi adoptate normele preconizate pentru art.I și art.II pct.1 din prezentul proiect.

În situația contrară, în care o singură persoană a beneficiat de una din prevederile sus-menționate, textele preconizate pentru **art.I și art.II pct.1** din prezentul proiect vor **încălca prevederile art.16 alin.(1) din Constituție**.

În altă ordine de idei, **vor fi încălcate și principiile stabilității legislative și al așteptării legitime**, întrucât în urmă cu mai puțin de 2 luni, același Guvern a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr.226/2020, publicată în Monitorul Oficial nr.1332 din 31 decembrie 2020, act normativ al cărui art.XII alin.(2) a fost citat mai sus, și care care, prin pct.IX a modificat art.1 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.9/2009, în sensul că „Instituțiile publice, astfel cum sunt definite la art.2 alin.(1) pct.30 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și la art.2 alin.(1) pct.39 din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile finanțate integral din venituri proprii, înființate pe lângă instituțiile publice, acordă, anual, în perioada 1 ianuarie 2019-31 decembrie 2021, vouchere de vacanță în cuantum de 1.450 lei pentru un salariat.”

În plus, textul preconizat pentru art.II pct.1 va avea și caracter **retroactiv**, deoarece abrogă o prevedere care se aplică și în anul 2021,

an din care au trecut deja 49 de zile, la momentul avizării prezentului proiect.

În concluzie, textele preconizate pentru art.I și art.II pct.1 trebuie atent reconsiderate, astfel încât să nu încalce principiile constituționale invocate *supra*.

7. Pentru uniformitatea redactării, la art.III, partea introductivă, având în vedere evenimentele legislative preconizate, propunem ca după sintagma „cu modificările și completările ulterioare”, să fie redactat textul „se modifică și se completează după cum urmează.”.

De asemenea, este necesar ca enunțurile de modificare, respectiv de completare să fie redactate potrivit modelelor:

„La articolul...alineatul...litera...se modifică și va avea următorul cuprins:”;

„La articolul... alineatul...partea introductivă se modifică și va avea următorul cuprins:”.

La pct.1 referitor la textul preconizat pentru art.86 alin.(2) lit.c) din Legea nr.127/2019 privind sistemul public de pensii, cu modificările ulterioare, semnalăm că în actuală redactare norma propusă este **susceptibilă să aducă atingere prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție**, deoarece este lipsită de predictibilitate, atât sub aspectul determinării perioadei concrete în care se va majora valoarea punctului de pensie, cât și sub aspectul modalității de stabilire a respectivei valori. Prin urmare, este necesară reconsiderarea sintagmelor „Începând cu anul 2022”, respectiv „**cel mult 50% din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut realizat**”, prin prevederea unei date concrete - 1 ianuarie 2022 -, respectiv a unui procent fix, de exemplu 40% sau 50 % din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut realizat.

Totodată, întrucât la lit.a) și b) ale art.86 alin.(2) din Legea nr.127/2019 sunt prevăzute valori concrete ale punctului de pensie¹, textul preconizat pentru lit.c) va trebui să debuteze astfel:

„c) **începând cu data de 1 ianuarie 2022 - valoarea prevăzută la lit.b), majorată cu rata medie anuală a inflației ...**”

Referitor la teza a II-a – „Majorarea și data de acordare se stabilesc anual prin legea bugetului asigurărilor sociale” - semnalăm că aceasta **nu respectă principiul constituțional al separației puterilor în stat**, deoarece printr-o prevedere adoptată de Guvern se

¹ „a) la data de 1 septembrie 2019 - 1.265 lei;

b) la data de 1 septembrie 2020 - 1.775 lei;”

instituie o obligație de reglementare prin lege, deci pentru Parlament. Prin urmare, este necesară revederea sau eliminarea textului.

La **pct.4**, pentru respectarea uzanțelor normative, **partea dispozitivă** va avea următoarea formulare:

„4. La articolul 182 **alineatul (1)** , după litera b), se va introduce o literă nouă, lit.b¹), cu următorul cuprins:”.

8. La **art.IV**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, textul ar trebui reformulat, astfel:

„Art.IV. - **Articolul 5** din Ordonanță de urgență a Guvernului nr.131/2020 privind reglementarea unor măsuri, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 10 august 2020, se abrogă.”.

9. La **art.VI**, din același considerent, întrucât intervențiile legislative preconizate vizează exclusiv **modificarea** actului normativ vizat, din **partea introductivă** se va elimina sintagma „și se completează”.

De asemenea, întrucât evenimentul legislativ a fost precizat în partea introductivă, sintagma „se modifică și” se va elimina din cuprinsul părților dispozitive de la pct.1 și 2.

Pentru respectarea regulilor de tehnică legislativă, având în vedere faptul că instituția exceptării operează în cadrul aceluiași act normativ, iar în situația de față suntem în prezența a două acte normative distincte, textul propus pentru **pct. 1**, respectiv „(2¹) Prin excepție de la prevederile art.66 alin.(2) din Legea nr.500/2002 (...)”, se va înlocui cu sintagma „(2¹) Prin derogare de la prevederile art.66 alin.(2) din Legea nr.500/2002 (...)”.

La **pct.4**, pentru corectitudinea exprimării, partea dispozitivă va avea următoarea formulare:

„4. **Articolul 269** va avea următorul cuprins:”.

La textul preconizat pentru **art.269** din Legea nr.1/2011, este necesară revederea normei, deoarece contractul de management nu este un contract de muncă; prin urmare propunem inserarea unei trimiteri la prevederile Codului muncii, care se vor aplica în mod corespunzător.

10. La **art.VII**, semnalăm lipsa de claritate a părții dispozitive. Precizăm că aceasta vizează două evenimente legislative distincte, atât modificarea, cât și completarea unui element structural – articolul 3¹, care însă nu se regăsește în cuprinsul actului normativ de bază.

Precizăm că, în forma *de lege lata* a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.3/2021, **alin.(3¹) al art.1**, care a fost introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.7/2021, are următorul cuprins:

„(3¹) Unitățile sanitare din rețeaua proprie a Ministerului Apărării Naționale pot organiza centre de vaccinare împotriva COVID-19 care funcționează în interiorul acestora sau în unități militare, în condițiile prevăzute în Strategia de vaccinare împotriva COVID-19 în România, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1.031/2020, cu modificările și completările ulterioare. Finanțarea acestor centre se asigură prin transferuri de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Apărării Naționale.”

În consecință, pentru evitarea paralelismului legislativ, interzis de prima teză a alin.(1) al art.16 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară atât reanalizarea locului normei preconizate în cuprinsul actului normativ, cât și stabilirea clară a evenimentului legislativ necesar, cu consecința modificării corespunzătoare a părții dispozitive a **art.VII**.

11. La art.IX alin.(1), pentru asigurarea caracterului complet al normei, este necesară prevederea unui termen pentru adoptarea hotărârii prin care se modifică normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.42/2017, termen care, pentru justificarea urgenței recurgerii la această cale de reglementare, în opinia noastră, nu poate depăși 15 zile.

Totodată, pentru redarea corectă a evenimentelor legislative, după titlul Hotărârii Guvernului nr.42/2017, se va insera exprimarea *„cu modificările și completările ulterioare”*.

Pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, textul de la actualul **alin.(2)** trebuie redat ca articol distinct.

De asemenea, pentru rigoare, sintagma „Hotărâri de Guvern” se va înlocui prin cuvântul „hotărâri”, iar pentru precizie, expresia „prevăzute la alin.(1)” se va înlocui prin expresia „prevăzute la art.IX alin.(1)”.

Pe de altă parte, pentru asigurarea predictibilității normei, propunem prevederea unui date concrete de intrare în vigoare a dispozițiilor vizate.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 56/18.02.2021