



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Biroul permanent al Senatului

LA 292 / 4.04.2022

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosarul nr.880A/2022

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR.2981 / 01 APR 2022

SENATUL ROMÂNIEI
Nr.11 1018 / 04.04.2022

Domnului
FLORIN-VASILE CÎȚU
PREȘEDINTELE SENATULUI

292 / 2021

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 19 aprilie 2022 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 4 mai 2022.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,

PROF.UNIV.DR. VALER DORNEANU



Guvernul României
Prim-ministru
Nr.5/1977/2022

București

Domnului Președinte al Curții Constituționale a României
Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

În temeiul art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Guvernul României formulează prezenta sesizare în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (PLx492).

Obiectul de reglementare al legii vizează modificarea și completarea Legii -- cadru nr. 153/2017¹, astfel:

a) – prin excepție de la prevederile art.11 alin.(4), pentru personalul din aparatul propriu al consiliilor județene, primării și consilii locale, din instituțiile și serviciile publice de interes local și județean din subordinea acestora, nominalizat în echipele de proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile, nivelul veniturilor salariale, majorate potrivit art.16 alin.(1), să nu poată să depășească nivelul indemnizației lunare a funcției de viceprimar sau, după caz, a indemnizației lunare a vicepreședintelui consiliului județean, a viceprimarului municipiului București, majorată potrivit art.16 alin.(2)² din Legea -- cadru nr.153/2017. Sumele necesare majorării salariale se suportă din bugetul proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile;

b) – se majorează numărul de posturi al personalului din conducerea cultelor și a unităților de cult, altul decât cel asimilat funcțiilor de demnitate publică³;

c) – se majorează numărul de posturi al personalului clerical angajat în unitățile de cult recunoscute din România pentru care se asigură sprijin lunar la salarizare⁴;

d) – se majorează numărul contribuțiilor pentru personalul neclerical angajat în unitățile de cult din țară și cel pentru personalul neclerical trimis să deservească așezămintele din străinătate ale Bisericii Ortodoxe Române⁵;

B. Prin raportare la cadrul constituțional, formulăm următoarele:

¹ ... privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice

² „Indemnizațiile lunare ale președinților și vicepreședinților consiliilor județene și primarilor și viceprimarilor unităților administrativ-teritoriale care implementează proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile se majorează cu până la 25%.”

³ Anexa nr.1, capitolul III, tabelul de la litera C

⁴ Anexa nr.1, capitolul III, tabelul de la litera D

⁵ Anexa nr. 1, capitolul III, art.9 alin.(1) lit.a) pct i) și lit.b) pct.ii)

1. În scopul respectării dispozițiilor art.15 alin.(1) din Legea responsabilității financiar-contabile nr.69/2010, precum și ale art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, este necesar ca inițiatorii prezentei legi să prezinte fișa financiară și să indice mijloacele financiare pentru acoperirea cheltuielilor pe care măsurile propuse le vor genera.

Având în vedere jurisprudența⁶ Curții Constituționale dezvoltată cu privire la interpretarea art.111 alin.(1) teza a doua⁷ și a art.138 alin.(5)⁸ din Constituție, semnalăm că, prezenta lege poate aduce atingere dispozițiilor cuprinse în art.138 alin.(5) din Constituția României, în situația în care va lipsi/chiar lipsește fișa financiară la momentul adoptării acesteia conform art.15 alin.(3) din Legea nr.500/2002, sau dacă nu va fi solicitată informarea Guvernului, conform art.111 alin. (1) teza a doua din Constituție.

Din coroborarea dispozițiilor constituționale ale art.111 și art.138 se deduce necesitatea ca orice inițiativă legislativă care are implicații bugetare să fie dezbătută în Parlament doar după ce Guvernul este informat și se pronunță asupra efectelor economice și financiare pe care le poate avea adoptarea respectivei inițiative. Adoptarea de către Parlament a unei inițiative legislative prin care se influențează prevederile bugetare fără solicitarea de informații din partea Guvernului, și deci, implicit, fără stabilirea sursei de finanțare, este neconstituțională; totodată, din punct de vedere practic, o astfel de conduită poate duce la imposibilitatea aplicării măsurilor propuse prin respectiva inițiativă din lipsa fondurilor bugetare. Curtea a arătat în jurisprudența sa că Parlamentul nu poate prestabilii modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens. Dat fiind caracterul imperativ al obligației de a cere informarea menționată rezultă că nerespectarea acesteia are drept consecință neconstituționalitatea legii adoptate (Decizia nr.1056/2007).

Colaborarea loială dintre Parlament și Guvern în privința legiferării în materie bugetară trebuie să se manifeste atât în privința elaborării bugetului public național, cât și a modificării sale pe parcursul exercițiului bugetar, având în vedere rațiunea pentru care este întocmit un asemenea buget, și anume aceea de a oferi posibilitatea unei imagini de ansamblu, la nivel macroeconomic, a veniturilor și cheltuielilor publice (Decizia nr.331/2019).

În decizia nr.58/2020 Curtea a reținut cu privire la modalitatea în care se realizează informarea în condițiile art.111 alin.(1) că "pentru ca legea analizată să se coreleze cu prevederile bugetului de stat, Curtea constată că, în virtutea art.15 alin.(3) din Legea nr.500/2002, (i) Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, prin intermediul președintelui, avea obligația să solicite o informare din partea Guvernului, prin intermediul președintelui Camerei și, mai mult, (ii) întrucât în cursul dezbaterilor din cadrul comisiei sesizate în fond la Camera Deputaților au apărut amendamente care impuneau modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, președintele acestei comisii avea obligația să solicite o nouă informare, reactualizată, din partea Guvernului."

⁶ A se vedea în acest sens Decizia CCR nr.56/2020 și Decizia nr.681/2020

⁷ „Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora. În cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea informării este obligatorie.”

⁸ „Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.”

De asemenea, relevante sunt considerentele reținute de Curte în Decizia nr.764/2016: "introducerea unor dispoziții care privesc salarizarea personalului bugetar, practic, direct la dezbateră finală a proiectului de lege, după adoptarea proiectului de lege în prima Cameră sesizată, după parcurgerea procedurii de avizare, fără o informare a Parlamentului de către Guvern, eludează cadrul constituțional stabilit pentru întocmirea bugetului public, sens în care Guvernul a invocat în sesizarea sa prevederile constituționale înscrise în art.111, referitoare la informarea Parlamentului, și în art.138 alin.(5), potrivit cărora nicio cheltuială bugetară să nu fie aprobată fără stabilirea sursei de finanțare".

Pentru a respecta procedura constituțională de adoptare a unui act normativ care implică o cheltuială bugetară, respectiv art.138 alin.(5) din Constituție, este suficient ca inițiatorii actului normativ să facă dovada că, în temeiul dispozițiilor legale, au solicitat Guvernului fișa financiară. Netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către autoritatea publică căreia îi incumbă obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare (Decizia nr.767/2016).

Cu privire la efectele pe care le produce lipsa fișei financiare, Curtea a stabilit, de exemplu, prin Decizia nr.22 din 20 ianuarie 2016 sau Decizia nr.593 din 14 septembrie 2016 că „în lipsa unei fișe financiare reactualizate la momentul adoptării legii conform art.15 alin.(3) din Legea nr.500/2002, [...] și în lipsa unui dialog real între Guvern și Parlament [...], nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală”.

2. În ceea ce privește norma propusă la articolul unic pct.1 – art.16 alin. (2²) potrivit căreia sumele necesare majorării salariale propuse la art.16 alin. (2¹) se suportă din bugetul proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile, apreciem că aceasta nu respectă cerințele de claritate și previzibilitate a legii, putând conduce la încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, întrucât nu este cert că toate proiectele finanțate din fonduri europene nerambursabile conțin o componentă pentru acoperirea drepturilor salariale ale personalului pentru activitatea prestată în proiecte finanțate din fonduri europene. În acest sens, învederăm că potrivit art.16 alin.(9) din Legea cadru nr.153/2017 „Cheltuielile cu salariile lunare, soldele lunare/salariile lunare și indemnizațiile de încadrare ale personalului din echipele de proiect, inclusiv contribuțiile salariale aferente, pot fi rambursate de către autoritatea finanțatoare, în conformitate cu regulile de eligibilitate și procedurile de rambursare aplicabile, precum și cu procentul de cofinanțare stabilit în contractul/acordul/ordinul de finanțare semnat cu autoritatea finanțatoare. Pentru persoanele implicate în mai multe echipe de proiecte, rambursarea cheltuielilor se face pentru fiecare proiect în parte, proporțional cu timpul efectiv realizat, conform fișei de pontaj.”

Drept urmare norma precitată prezumă instituirea unei posibilități/opțiuni de rambursare a cheltuielilor de salarizare de către autoritatea finanțatoare în raport de criterii determinate, iar nu o obligație în acest sens, fapt pentru care se impune reanalizarea normei propuse prin raportare și la prevederile art.16 alin.(9) mai sus expuse, astfel încât norma să fie suficient de clară și să nu contravină dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituția României.

Față de aspectele mai sus învederate, vă rugăm să constatați că Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (PLx492) este neconstituțională și să admiteți sesizarea de neconstituționalitate.

Cu deosebită considerație,


~~PRIM-MINISTRU~~


~~NICOLAE-IONEL CIUCĂ~~
