

Biroul permanent al Senatului

Bp. 166 / 24.03.2022.



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru consolidarea capacității instituționale și administrative a Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării și a Autorității pentru Digitalizarea României necesare implementării componentei C7 - Transformare Digitală din Planul Național de Redresare și Reziliență precum și alte categorii de măsuri

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru consolidarea capacității instituționale și administrative a Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării și a Autorității pentru Digitalizarea României necesare implementării componentei C7 - Transformare Digitală din Planul Național de Redresare și Reziliență precum și alte categorii de măsuri, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.134 din 21.03.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D303/21.03.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

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

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect de reglementare adoptarea unor măsuri pentru consolidarea capacității instituționale și administrative a Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării și a Autorității pentru Digitalizarea României necesare implementării componentei C7 - Transformare Digitală din Planul Național de Redresare și Reziliență, precum și altor categorii de măsuri.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Din perspectiva exigențelor impuse de prevederile **art.115 alin.(4)** din Constituție, recomandăm ca, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, preambulul ordonanței de urgență să

fie completat în sensul menționării elementelor care conturează existența situației extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată, prin descrierea situației „care se abate semnificativ de la obișnuit, este preexistentă urgenței, este cuantificabilă și obiectivă” (Decizia nr.60/2020), precum și în sensul motivării urgenței reglementării prin descrierea consecințelor negative de natură a afecta un drept fundamental sau un interes public, arătându-se, totodată, că „nu exista vreun alt instrument legislativ ce ar fi putut fi folosit în vederea evitării rapide a consecințelor negative” (Decizia nr.919/2011).

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reglementării reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

4. La **preambul**, pentru respectarea uzanțelor normative, **paragrafele ulterioare primului paragraf** vor debuta cu literă mică, iar la finalul fiecărui paragraf se va insera virgula.

La **paragraful al doilea**, pentru respectarea rigorilor normative, trimiterea la Hotărârea Guvernului nr.33/2022 trebuie redată sub forma „Regulamentul-cadru privind stabilirea condițiilor de înființare a posturilor în afara organigramei pentru activitatea prestată în Task Force - Unitatea de management al Programelor de transformare digitală pe durata derulării Planului Național de Redresare și Reziliență al României **aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.33/2022**”.

În acest context, având în vedere primul paragraf din preambul, potrivit căruia Planul Național de Redresare și Reziliență al României va fi denumit în continuare **PNRR al României**, pentru unitate redacțională, recomandăm utilizarea acestei abrevieri în cadrul întregului proiect.

La **paragraful al treilea**, având în vedere că actul normativ citat nu este la prima menționare în text, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, titlul acestuia se va elimina.

De asemenea, constatăm redactarea neunitară a sintagmei „Planului național de redresare și reziliență al României, anterior fiind redat „Planului Național de Redresare și Reziliență al României”; pentru respectarea unității redacționale, este necesară redactarea în același mod în cuprinsul întregului proiect. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

5. Referitor la **structura art.1 și art.2**, constatăm că acestea conțin un număr mare de alineate care reglementează ipoteze ce nu

decurg în mod organic din ipoteza reglementată în primul alineat al fiecărui articol, în acord cu cerințele art.48 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Prin urmare, pentru claritatea, concizia și caracterul unitar al textului unui articol, recomandăm restructurarea proiectului prin gruparea alineatelor, în funcție de legătura tematică dintre acestea, în mai multe articole.

6. La **art.1 alin.(1)**, având în vedere natura *sui-generis* a Grupului Operativ pentru Implementarea și Monitorizarea reformelor și investițiilor privind transformarea digitală – Task Force, de „**structură în afara organigramei**” Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării, recomandăm ca textul să fie completat în sensul clarificării statutului acestei structuri, menționându-se dacă are sau nu personalitate juridică, cine asigură conducerea acesteia și care sunt relațiile funcționale dintre aceasta și structurile din cadrul Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării sau alte autorități și instituții publice.

De asemenea, semnalăm că sintagma „competențe digitale avansate și competențe de management de proiect **de specialitate în domeniul transformării digitale**” nu este suficient de previzibilă fiind necesară stabilirea unor criterii clare de determinare a acestor competențe.

7. La **art.1 alin.(3)**, având în vedere că norma vizează posibilitatea încetării contractului individual de muncă în urma unei evaluări periodice, raportat la modalitatea de realizare a acesteia, respectiv „pe baza criteriilor și a procedurii de evaluare aprobată prin ordin al ministrului cercetării, inovării și digitalizării”, precizăm că aceste elemente sunt strâns legate de raportul de muncă, motiv pentru care trebuie reglementate prin norme de natură legii organice, nu prin ordin. Observația este valabilă și pentru **art.2 alin.(6)**.

În cazul menținerii soluției legislative propuse, referitor la ordinul prin care ar urma să fie aprobate criteriile și procedura de evaluare, pentru precizie, recomandăm ca textul să prevadă și termenul în care acesta ar trebui aprobat. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

8. La **art.1 alin.(5) lit.d)**, referitor la atribuția privind „elaborarea și reglementarea cadrului normativ” apreciem că aceasta **implică exercitarea prerogativelor de putere publică**, potrivit art.370 alin.(2) lit.a) din Codul administrativ, prerogative care pot fi exercitate de funcționarii publici și nu de personalul contractual. Or,

potrivit alin.(2) al art.1 din proiect, cele 17 posturi din cadrul structurii înființate vor fi ocupate de specialiști încadrați cu contract individual de muncă. Recomandăm reanalizarea normei sub acest aspect.

9. La **alin.(6) lit a) și b)**, remarcăm utilizarea unor abrevieri fără a fi explicitate anterior în cadrul textului. Reiterăm aceeași observație pentru toate situațiile similare din proiect.

La **lit.g)**, întrucât normele de tehnică legislativă nu permit utilizarea parantezelor, sugerăm eliminarea acestora.

10. La **art.1 alin.(8)**, semnalăm că sintagma „valoarea salariului mediu brut lunar pe economie la nivel național” nu beneficiază de accepțiune juridică, neregăsindu-se în cuprinsul Legii nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, semnalăm lipsa de claritate a normei cu privire la determinarea nivelului de salarizare, precum și faptul că nu este reglementată nicio diferență în ceea ce privește treptele de salarizare, având în vedere că la art.26 din anexa la Hotărârea Guvernului nr.583/2015 pentru aprobarea Planului național de cercetare-dezvoltare și inovare pentru perioada 2015-2020 (PNCDI III), cu modificările și completările ulterioare, este prevăzut plafonul pe baza căruia se calculează costurile salariale directe la contractele de finanțare din fonduri bugetare alocate PNCDI III, exprimat în „limita maximă euro/oră”.

11. La **art.1 alin.(9)**, pentru claritatea și predictibilitatea normei, este necesară reanalizarea acesteia, având în vedere că salarizarea personalului plătit din fonduri publice se realizează prin încadrarea în funcții și potrivit grilelor de salarizare cuprinse în Anexele la **Legea-cadru nr.153/2017**, cu modificările și completările ulterioare, și nu „în condițiile pieței în domeniul de referință”, sistem aplicabil sectorului privat.

Totodată, la **alin.(9)**, semnalăm că este necesară revederea soluției normative prin care, pentru posturi în cadrul Ministerului, grila de salarizare este propusă de o instituție din subordinea acestuia și aprobată prin ordin de ministru.

Precizăm că la art.6 din Legea-cadru nr.153/2017 sunt stabilite principiile sistemului de salarizare a personalului din sectorul bugetar, în cazul de față fiind relevante prevederile de la lit.a), c), d) și f):

„a) principiul legalității, în sensul că drepturile de natură salarială se stabilesc prin norme juridice de forța legii, cu excepția hotărârilor prevăzute la art.11 alin.(1), conform principiilor enunțate

de art.120 din Constituția României, republicată, dar cu încadrare între limitele minime și maxime prevăzute prin prezenta lege; (...)

c) **principiul egalității**, prin asigurarea de salarii de bază egale pentru muncă cu valoare egală;

d) **principiul importanței sociale a muncii**, în sensul că salarizarea personalului din sectorul bugetar se realizează în raport cu responsabilitatea, complexitatea, riscurile activității și nivelul studiilor; (...)

f) **principiul ierarhizării, pe verticală, cât și pe orizontală**, în cadrul aceluiași domeniu, în funcție de complexitatea și importanța activității desfășurate;”.

Astfel, potrivit principiului de la lit.a), atât **drepturile de natură salarială aferente unei funcții, cât și atribuțiile care definesc funcția respectivă, trebuie stabilite prin acte normative de nivelul legii, și nu printr-un act administrativ normativ, ordinul unui ministru.**

Observația este valabilă în mod similar pentru **art.1 alin.(11)** și pentru **art.2 alin.(10)** din proiect.

12. La **alin. (10)** pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, abrevierile „OUG” se vor reda *in extenso*.

13. Referitor la soluția propusă pentru **art.1 alin.(11)**, semnalăm că aceasta este **susceptibilă a încălca prevederile art.16 din Constituție**, care consacră principiul egalității în drepturi, raportat la ocuparea unui număr de 17 posturi în cadrul unei instituții publice, preconizată la art.1 alin.(2) din proiect, pe baza unor proceduri interne de recrutare și selecție, aprobată prin ordin al ministrului cercetării, inovării și digitalizării, în lipsa reglementării unor criterii de departajare a candidaților, fără ca deosebirea de tratament juridic să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional.

În plus, menționăm că art.6 din **Legea-cadru nr.153/2017**, cu modificările și completările ulterioare, consacră 9 principii care stau la baza sistemului de salarizare, necesar a fi respectate toate nu doar „cel puțin principiile transparenței, tratamentului egal și nediscriminării și utilizării eficiente a fondurilor publice”.

Observațiile sunt valabile în mod similar și pentru **art.2 alin.(4)** din proiect.

14. Referitor la textul preconizat pentru **art.1 alin.(12)**, semnalăm lipsa de claritate a expresiei „procesul de recrutare și selecție va fi asigurat de către o **comisie de concurs**”, în contextul în

care, la alin.(11) din proiect se menționează că ocuparea posturilor se realizează „în baza unei **proceduri interne de recrutare și selecție**”.

Observația este valabilă în mod similar și pentru **art.2 alin.(5)**.

15. La **art.1 alin.(13)**, având în vedere că prin norma preconizată nu este stabilită o perioadă de timp pentru care devin aplicabile noile niveluri de salarizare, este de analizat dacă norma nu ar trebui reformulată astfel încât să se înțeleagă că situația vizată reprezintă o derogare de la dispozițiile Legii-cadru nr.153/2017.

Totodată, semnalăm că textul este susceptibil să aducă atingere principiului egalității de tratament în privința salarizării personalului bugetar încadrat pe funcții și cu atribuții similare.

16. La **art. 2 alin. (1)**, sintagma „a Guvernului” se va elimina ca fiind superfluă. Reiterăm aceeași observație pentru sintagma „din prezenta ordonanță de urgență” din cadrul **alin. (8) și (9)**.

17. La **art.2 alin.(3)**, pentru asigurarea predictibilității normei și a respectării prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție, este necesară înlocuirea sintagmei „cu respectarea legislației în vigoare” cu actele normative avute în vedere, cu indicarea elementelor structurale.




18. La **art.2 alin.(5)**, semnalăm că sintagma „Cloud-ului Guvernamental” este imprecisă, neînțelegându-se la ce se referă, fiind necesară trimiterea la actul normativ care îl prevede.

19. La **art.2 alin.(8)**, pentru precizia normei, este necesară detalierea sintagmei „pentru beneficiarii publici”, în sensul identificării acestora.

20. La **art.2 alin.(10)**, din considerente de ordin redacțional, sintagma „art.1 alin. (8)-(9)” se va reda sub forma „art. 1 alin. (8) și (9)”.

21. La **art.3**, semnalăm că norma nu este completă, întrucât nu cuprinde intenția legislativă, nefiind clar care este evenimentul legislativ preconizat pentru Hotărârea Guvernului nr.33/2022.

În situația în care se intenționează abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 33/2022, după sintagma „prezentei ordonanțe de urgență” se va insera sintagma „se abrogă”.


p. PRESEDINTE

Florin IORDACHE


București
Nr.285/22.03.2022

H.G. nr. 33/2022

M. Of. nr. 24/7 ian. 2022

Hotărâre pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind stabilirea condițiilor de înființare a posturilor în afara organigramei pentru activitatea prestată în Task Force - Unitatea de management al Programelor de transformare digitală pe durata derulării Planului național de redresare și reziliență al României

H.G. nr. 371/2021

M. Of. nr. 333/1 apr. 2021

Hotărâre privind organizarea și funcționarea Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării

1 modificări prin H.G. nr. 414/2021 M. Of. nr. 377/12 apr. 2021 *modifică anexa nr. 5*

Hotărâre privind reorganizarea Institutului Național de
Cercetare-Dezvoltare în Informatică - ICI București și pentru
modificarea și completarea unor acte normative

O.U.G. nr. 124/2021

M. Of. nr. 1178/14 dec. 2021

Ordonanță de urgență privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență

H.G. nr. 583/2015

M. Of. nr. 594/6 aug. 2015

Hotărâre pentru aprobarea Planului național de cercetare-dezvoltare și inovare pentru perioada 2015-2020 (PNCDI III)

- 1 modificări prin H.G. nr. 8/2018 M. Of. nr. 62/22 ian. 2018 *modifică art. 2 alin. (1) lit. g), art. 2 alin. (2) lit. g);*
Hotărâre privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 583/2015 pentru aprobarea Planului național de cercetare-dezvoltare și inovare pentru perioada 2015-2020 (PNCDI III) *introduce art. 12_1; modifică și completează anexa*
- 2 modificări prin H.G. nr. 1032/2020 M. Of. nr. 1199/9 dec. 2020 *modifică art. 5 și anexa*
Hotărâre privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 583/2015 pentru aprobarea Planului național de cercetare-dezvoltare și inovare pentru perioada 2015-2020 (PNCDI III)
- 3 modificări prin H.G. nr. 1310/2021 M. Of. nr. 1254/30 dec. 2021 *modifică art. 5 alin. (1) și anexa*
Hotărâre privind modificarea Hotărârii Guvernului nr. 583/2015 pentru aprobarea Planului național de cercetare-dezvoltare și inovare pentru perioada 2015-2020 (PNCDI III)