



CONSILIUL LEGISLATIV

București, 3 octombrie 2025

Ep. 399, 3 octombrie 2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea
și completarea Legii nr. 411/2004 privind fondurile

București, 13.10.2025
1. 396
București, 13.10.2025
Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și
completarea Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii
administrare privat (b379/03.09.2025), transmis de Secretarul
General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4949/08.09.2025 și
înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D722/10.09.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată
și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a
Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele
considerente:**

1. Propunerea legislativă are ca obiect, potrivit Expunerii de
motive, „transformarea participării la Pilonul II dintr-o obligație
legală într-o opțiune liberă exercitată prin consimțământul expres al
persoanei interesate, în instituirea dreptului de retragere din sistem,
revenirea la Pilonul I cu păstrarea activelor cumulate până la
momentul exercitării acestei opțiuni și în eliminarea mecanismelor de
repartizare automată care funcționează în absența unei opțiuni
exprimate de către titular”.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se
încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile
art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituția României, republicată, iar în
aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima
Cameră sesizată este Senatul.

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

Calea 13 Septembrie nr. 1-3, Palatul Parlamentului, Corp B1, Sector 5, București
Tel.: 021 313 6608 / Fax: 021 414 2061 / E-mail: relatii publice@clr.ro / www.clr.ro

4. Cu titlu preliminar, semnalăm că potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat, cu modificările și completările ulterioare „*Scopul sistemului fondurilor de pensii administrate privat este asigurarea unei pensii private, distinctă și care suplimentează pensia acordată de sistemul public, pe baza colectării și investirii, în interesul participanților, a unei părți din contribuția individuală de asigurări sociale.*”.

Acest sistem a fost gândit pentru asigurarea unei pensii care să suplimenteze pensia acordată de sistemul public, prin colectarea unei părți din contribuția de asigurări sociale, plătită în numele participanților către un fond de pensii administrat privat. În prezent, această cotă de contribuție este de 25% din salariul lunar brut, (reprezentând contribuția C.A.S) și se direcționează către bugetul de asigurări sociale. Din această cotă, Casa Națională de Pensii Publice reține cota de 20,25% la bugetul asigurărilor sociale (Pilonul I), iar diferența de 4,75% este distribuită către un fond de pensii administrat privat (Pilonul II).

Totodată, în ceea ce privește obligativitatea participării, care reprezintă unul dintre principiile promovate de Legea nr. 411/2004, modificarea propusă prin înlocuirea obligativității contribuției la fondurile de pensii administrate privat a persoanelor în vârstă de până la 35 de ani, cu participarea facultativă, pune în discuție chiar reforma sistemului de pensii private. Având în vedere prognozele privind evoluția financiară pe termen mediu și lung a sistemului public de pensii, bazat pe principiul repartiției, prin Legea nr. 411/2004 a fost adoptat un model al sistemului de pensii prin care să fie completate, în mod obligatoriu, veniturile provenite din pensia publică cu cele provenite din pensia privată.

Prin urmare, **măsurile propuse sunt insuficient conturate**, astfel încât să reiasă ce se va întâmpla cu cota de contribuție de 4,75%, care nu se va mai vira către un fond de pensii administrat privat, având în vedere faptul că, în Expunerea de motive, se precizează că: „*Efectele financiare pozitive pe termen scurt vor include economisirea sumelor alocate pentru suportarea costurilor de administrare prin sistemul public și posibilitatea utilizării integrale a contribuțiilor pentru scopul lor inițial - asigurarea de pensii pentru contribuabili. Aceste economii vor contribui la consolidarea sistemului public de pensii fără afectarea nivelului de protecție socială oferit cetățenilor.*”.

Ca urmare a celor de mai sus, precizăm că soluțiile preconizate contravin dispozițiilor art. 61 alin. (2) din Legea nr. 24/2000,

republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **„Modificarea sau completarea unui act normativ este admisă numai dacă nu se afectează concepția generală ori caracterul unitar al celui act sau dacă nu privește întreaga ori cea mai mare parte a reglementării în cauză; în caz contrar actul se înlocuiește cu o nouă reglementare, urmând să fie în întregime abrogat. Prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor”**.

5. Pe lângă aspectele relevate la pct. 4 *supra*, observăm că propunerea legislativă, în ansamblul său, nu este redactată în acord cu art. 6 alin. (1) și art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000, deoarece nu instituie reguli **suficiente și posibile** care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, soluțiile preconizate prezentând **un caracter arbitrar**, deoarece textele legislative nu sunt formulate clar și precis, fluent și inteligibil, ci conțin dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, fiind totodată **încălcată și obligația corelării noilor dispoziții normative cu cele aflate în vigoare și care sunt strâns legate de obiectul noii reglementări**.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri¹, statuând că **„una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”** și că **„respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție”**.

Totodată, mai multe texte aduc atingere prevederilor **art. 24 alin. (1) din Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care dispun că: **„Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative”**.

În acest sens, precizăm următoarele:

5.1. La art. I pct. 1, la textul propus pentru art. 30 alin. (1), semnalăm lipsa de corectitudine a normei, prin indicarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii, act normativ abrogat în

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

mod expres, la data de 31 decembrie 2010, prin Legea nr. 260/2010 privind sistemul unitar de pensii publice.

Totodată, prin utilizarea sintagmei „pot să adere la un **fond de pensii**”, norma este incompletă și lipsită de predictibilitate, întrucât din enunț nu reiese în mod clar la ce tip de fond de pensii se referă textul propus, respectiv fond de pensii facultative sau fond de pensii administrat privat.

În plus, la **teza a II-a**, semnalăm că prin măsura propusă se creează confuzie în aplicarea celorlalte prevederi ale Legii nr. 411/2004, care conțin dispoziții contrare intenției inițiatorului (spre exemplu art. 33 alin. (1) din legea menționată mai sus care prevede că: *„Persoana care nu a aderat la un fond de pensii în termen de 4 luni de la data la care este **obligată prin efectul legii** este repartizată aleatoriu la un fond de pensii de către instituția de evidență.”*).

5.2. La **art. I pct. 2**, la textul propus pentru **art. 30 alin. (4)**, semnalăm lipsa de unitate terminologică prin utilizarea sintagmei „act juridic de aderare individual”.

5.3. La **art. I pct. 3**, la textul propus pentru **art. 30¹ alin. (1)**, precizăm că sintagma „pot opta pentru încetarea virării contribuțiilor viitoare” este neclară și improprie stilului normativ, afectând predictibilitatea normei, întrucât din textul propus nu reiese modalitatea prin care un participant poate „opta” și cui îi este adresată această solicitare.

Totodată, precizăm că expresia „până la data intrării în vigoare a prezentei legi” nu respectă prevederile art. 62 din Legea nr. 24/2000 republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta.”*, norma propusă neputând fi încorporată în actul de bază, întrucât aceasta ar însemna să retroactiveze, ci trebuie să facă obiectul unui articol de sine stătător marcat cu cifră romană.

La **alin. (2)**, semnalăm că sintagma „activele acumulate” este neclară, afectând predictibilitatea normei, întrucât nu rezultă care este natura și proveniența acestor active.

În plus, precizăm că expresia „rămân în administrarea fondului” este improprie stilului normativ, nefiind suficient de clar în ce va consta această administrare a activelor.

De asemenea, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, sintagma „potrivit prevederilor legii” este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei.

5.4. La **art. I pct. 4**, la textul propus pentru **art. 32 alin. (1) teza I**, precizăm că utilizarea sintagmei „fond de pensii facultative” este incorectă și lipsită de predictibilitate, întrucât aceasta este reglementată de Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative, cu modificările și completările ulterioare, care la **art. 2 alin. (2) pct. 17** prevede că „*fondul de pensii facultative reprezintă fondul constituit prin contract de societate civilă, încheiat între participanți, în conformitate cu prevederile Codului civil referitoare la societatea civilă particulară și cu dispozițiile prezentei legi.*”, aspect reglementat diferit față noțiunea de fond de pensii administrat privat.

În plus, semnalăm că ipoteza juridică potrivit căreia participarea la un fond de pensii administrat privat se realizează pe baza unui „act juridic de aderare individual” nu este corelată cu cea din textul preconizat pentru **art. 32 alin. (1)**, potrivit căreia participarea se realizează pe baza „unei cereri individuale, scrise, a persoanei interesate”.

La **teza a II-a**, precizăm că norma este lipsită de eficiență, deoarece nu este prevăzută o sancțiune care să se aplice în cazul nerespectării dispozițiilor referitoare la constrângerea aderării la un fond de pensii administrat privat.

5.5. În consecință, precizăm că transformarea obligației de a adera la un fond de pensii administrat privat într-o „opțiune liberă” presupune nu doar intervenția asupra unor texte, ci analizarea temeinică și corelarea mai multor norme din cuprinsul Legii nr. 411/2004, cu modificările și completările ulterioare.

*

* *

Față de aspectele menționate mai sus, apreciem că propunerea legislativă nu pot fi promovată în forma propusă.

PRESEDINTE
[Redacted]
Florin URDACHE
[Redacted]



București
Nr. 716/02.10.2025