



CONSILIUL LEGISLATIV

Comitetul permanent al Senatului

Bp. 200.....12.04.2026.....

### AVIZ

#### **referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea unor acte normative din domeniul asistenței sociale și stabilirea unor măsuri de protecție socială pentru pensionari**

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea unor acte normative din domeniul asistenței sociale și stabilirea unor măsuri de protecție socială pentru pensionari, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 56 din 01.04.2026 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D285/01.04.2026,

### **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) 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 în fapt, modificarea următoarelor acte normative:**

- Legea nr. 196/2016 privind venitul minim de incluziune, cu modificările și completările ulterioare;

- Legea nr. 248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate, republicată;

- Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Notei de fundamentare, se urmărește „majorarea cuantumurilor ajutorului pentru familia cu copii, componentă a venitului minim de incluziune, prin modificarea art. 18 din Legea

nr. 196/2016”, a „cuanquamului prestației sociale pentru copii cu handicap, prin modificarea prevederilor art. 58 alin. (5) din Legea nr. 448/2006” și a „stimulentului educațional, prin modificarea cuantumului acestuia prevăzut la art. 6 din Legea nr. 248/2016”.

Totodată, se preconizează acordarea unui ajutor financiar pensionarilor sistemului public de pensii și pensionarilor din sistemul pensiilor militare de stat plătite de casele teritoriale de pensii/casele de pensii sectoriale ale căror venituri lunare cumulate sunt mai mici sau egale cu 3.000 lei.

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

3. La **titlu**, pentru respectarea prevederilor art. 41 alin. (5)<sup>1</sup> din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară reformularea acestuia în consecință.

4. La **preambul**, la **al treilea paragraf**, pentru o corectă exprimare din punct de vedere gramatical, este necesară revederea și reformularea sintagmei „**copii** din serviciile sociale”, în sensul redării formei articulate a substantivului „copii”, dat fiind că majorarea cuantumului alocației de hrană a vizat **toți copiii** prevăzuți de Hotărârea Guvernului nr. 6/2026 privind actualizarea cuantumului alocației de hrană pentru copiii din serviciile de zi publice, pentru copiii și tinerii pentru care s-a stabilit o măsură de protecție specială într-un serviciu public de tip rezidențial, pentru copiii aflați în case de tip familial, pentru mamele protejate în centre maternale, precum și a nivelului minim al alocației zilnice de hrană pentru consumurile colective din instituțiile și unitățile publice și private de asistență socială destinate persoanelor adulte, persoanelor adulte cu dizabilități și persoanelor vârstnice, precum și pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 426/2020 privind aprobarea standardelor de cost pentru serviciile sociale.

Totodată, referitor la sintagma „din serviciile sociale”, propunem revederea și reformularea acesteia, deoarece, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 6/2026, beneficiarii alocației de hrană sunt copiii din anumite categorii de servicii sociale, nu din toate aceste servicii.

---

<sup>1</sup> „În cazul actelor normative prin care se modifică ori se completează un alt act normativ, titlul actului va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere”.

La **al șaselea paragraf**, precizăm că sintagma „necesitatea de a redresa echilibrul pe vârste” este ambiguă, fiind necesară clarificarea acesteia.

La **al șaptelea paragraf**, pentru o corectă exprimare, este necesară eliminarea virgulei și inserarea conjuncției „și” după sintagma „nivelul unor pensii din sistemul public”.

La **paragrafele al optulea<sup>2</sup>, al nouălea<sup>3</sup>, al zecelea<sup>4</sup> și al unsprezecelea<sup>5</sup>**, este necesară revederea integrală a textelor, deoarece, în actuala redactare, nu motivează respectarea principiului nediscriminării, acestea referindu-se doar la anumite categorii de persoane vulnerabile, respectiv pensionarii sistemului public de pensii și pensionarii din sistemul pensiilor militare de stat „ale căror venituri se situează sub limita minimă”, fără a include argumente care să susțină că soluțiile sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop sunt adecvate și necesare, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie.

În plus, la **al unsprezecelea paragraf**, pentru respectarea terminologiei Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem ca sintagma „creșterii prețurilor la utilitățile publice pentru populație” să fie înlocuită cu sintagma „creșterii **prețurilor și a tarifelor aferente serviciilor de utilități publice**”. Observația este valabilă și pentru **al doisprezecelea paragraf**, referitor la sintagma „creșterii prețurilor la utilitățile publice”.

La **al treisprezecelea paragraf**, pentru o corectă exprimare, este necesară revederea sintagmei eliptice „urmare măsurilor fiscal bugetare”.

---

<sup>2</sup> „Ținând seama de necesitatea de a îmbunătăți sistemul de protecție socială. în concordanță cu prioritățile naționale. astfel încât să fie încurajată solidaritatea cu persoanele cele mai vulnerabile. din categoria pensionarilor”.

<sup>3</sup> „În scopul de a evita excluderea socială a unei părți dintre pensionarii sistemului public de pensii. sistemului pensiilor militare de stat și pentru asigurarea unui venit minim de subzistență. pentru această categorie de persoane”.

<sup>4</sup> „Având în vedere categoria de persoane care face obiectul acestor măsuri. constituită din beneficiari ai sistemului public de pensii. sistemului pensiilor militare de stat ale căror venituri se situează sub limita minimă. dincolo de care pot interveni marginalizarea socială și sărăcia”.

<sup>5</sup> „Dat fiind faptul că. prin liberalizarea prețurilor la energie. măsură impusă la nivel internațional și european. s-a generat o creștere fără precedent a prețului la energia electrică. gazele naturale. precum și la combustibil care au avut impact atât asupra creșterii prețurilor la utilitățile publice pentru populație. cât și asupra creșterii prețurilor la bunurile de consum. determinând în principal o scădere a puterii de cumpărare a persoanelor vulnerabile. cu impact semnificativ asupra standardelor de viață ale categoriei de beneficiari care fac obiectul acestei reglementări”.

La **al paisprezecelea paragraf**, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale<sup>6</sup>, propunem ca referirea la consecințele pozitive să fie înlocuită prin „motivarea necesității reglementării imediate, fără întârziere, a unor măsuri prompte și adecvate, în lipsa cărora ar exista riscul iminent al producerii unor **consecințe negative** de natură să afecteze un anumit interes public sau chiar drept fundamental”.

La **al cincisprezecelea paragraf**<sup>7</sup>, semnalăm, în primul rând că textul nu are caracter de motivare a unei măsuri propuse, aceasta din urmă lipsind din proiect. În al doilea rând, formularea este neclară și prezintă caracter retroactiv, precizând că „stabilirea eligibilității acestor beneficiari se face în luna martie 2026”, adică anterior intrării în vigoare a ordonanței de urgență care face obiectul prezentului proiect, **înaintat spre avizare la data de 1 aprilie 2026**; se impune revederea considerentului.

La **al șaisprezecelea paragraf**<sup>8</sup>, semnalăm că textul este neclar prin folosirea sintagmei „pentru majorările propuse pentru beneficiile de asistență socială, **acestea reprezintă drepturile lunii martie**”, neînțelegându-se ce parte de vorbire determină pronumele demonstrativ „acestea” și nici cum se vor aplica măsurile propuse (care sunt prevăzute la art. I - III din proiect) prin raportare la art. XI din proiect care se referă la „drepturile lunii **aprilie 2026**”.

De asemenea, nu este clar ce perioadă a fost avută în vedere prin sintagma „în cazul ajutorului pentru familia cu copii fiind **aceeași perioadă** în care se aplică ...”, în partea de început a textului nefiind făcută vreo mențiune la o anumită perioadă.

**5. La art. I, la partea dispozitivă**, pentru respectarea uzanțelor normative, după sintagma „nr. 882 din 3 noiembrie 2016” se va insera sintagma „cu modificările și completările ulterioare”.

**6. La art. II, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă**, propunem următoarea reformulare a **părții dispozitive**:

„Art. II. – Articolul 6 din Legea nr. 248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii

<sup>6</sup> A se vedea, în acest sens, considerentele reținute în paragraful 60 din Decizia nr. 60 din 12 februarie 2020.

<sup>7</sup> „Luând în considerare că prima tranșă a măsurilor de protecție socială propuse pentru pensionari urmează a fi acordată în luna aprilie 2026, stabilirea eligibilității acestor beneficiari se face în luna martie 2026 astfel încât plățile să poată fi efectuate în luna aprilie”.

<sup>8</sup> „Având în vedere că, pentru majorările propuse pentru beneficiile de asistență socială, acestea reprezintă drepturile lunii martie, în cazul ajutorului pentru familia cu copii fiind aceeași perioadă în care se aplică și indexarea cuantumurilor prevăzută la art. 91 din Legea nr. 196/2016, cu modificările și completările ulterioare, indexare care nu a fost prorogată prin măsurile fiscal bugetare luate în ultima perioadă”.

defavorizate, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 627 din 25 iunie 2021, se modifică și va avea următorul cuprins:”.

7. La art. III, din aceleași considerente, partea dispozitivă se va reformula astfel:

„Art. III. - La articolul 58 din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 3 ianuarie 2008, cu modificările și completările ulterioare, alineatul (5) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

8. La art. IV, observăm că se propune acordarea, în anul 2026, a unui ajutor financiar pensionarilor sistemului public de pensii și pensionarilor din sistemul pensiilor militare de stat ale căror venituri lunare cumulate sunt mai mici sau egale cu 3.000 lei, soluție legislativă care este motivată, potrivit preambulului, **de necesitatea de a îmbunătăți sistemul de protecție socială, în concordanță cu prioritățile naționale, astfel încât să fie încurajată solidaritatea cu persoanele cele mai vulnerabile, din categoria pensionarilor și de a asigura un venit minim de subzistență** pentru această categorie de persoane. Totodată, în preambul, se menționează faptul că veniturile persoanelor vizate de măsurile propuse prin ordonanța de urgență care face obiectul prezentului proiect „se situează sub limita minimă, dincolo de care pot interveni marginalizarea socială și sărăcia”.

În acest context, precizăm că, pentru respectarea principiului nediscriminării, ajutorul financiar preconizat trebuie să vizeze și persoanele care beneficiază de pensie acordată în sisteme de pensii neintegrate sistemului public de pensii<sup>9</sup>, dat fiind că acest ajutor nu este fundamentat pe principiul contributivității, astfel încât să se acorde doar persoanelor care au contribuit la bugetul asigurărilor sociale de stat/sistemul public de pensii sau sunt beneficiare ale pensiilor militare, de asemenea nebazate pe principiul contributivității.

Drept consecință, este necesară reformularea **alin. (1)**, dar și completarea în mod corespunzător a enumerării de la **alin. (3)**, cu veniturile din pensii acordate în alte sisteme neintegrate sistemului

<sup>9</sup> Expresie folosită ca atare în Legea nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii, dar și sub forma „sisteme proprii de asigurări sociale neintegrate sistemului public de pensii”, aceasta beneficiind de accepțiune legală, stabilită la art. 3 lit. p) din aceeași lege, respectiv „sistemele de pensii ale căror organizare și funcționare sunt reglementate de alte acte normative”.

public de pensii decât pensiile militare și convenite în luna aprilie 2026, respectiv decembrie 2026, iar în considerarea necesității garantării în mod nediscriminatoriu a dreptului fundamental la un nivel de trai decent, și cu alte categorii de venituri care ar putea fi realizate de persoanele vizate și care, cumulate, ar putea depăși pragurile prevăzute la alin. (1) lit. a) - c).

Totodată, apreciem că, pentru respectarea prevederilor art. 1 alin. (3)<sup>10</sup>, art. 47<sup>11</sup> și ale art. 135 alin. (2) lit. f)<sup>12</sup> din Constituție, un asemenea ajutor financiar ar trebui, cu atât mai mult, să fie acordat și persoanelor vârstnice<sup>13</sup> care nu realizează venituri proprii sau acestea nu sunt suficiente pentru asigurarea îngrijirii necesare, prevăzute la art. 3 lit. c) Legea nr. 17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice, republicată, cu modificările ulterioare, persoane care, în mod evident, se află într-o situație inferioară pensionarilor sistemului public de pensii și pensionarilor din sistemul pensiilor militare de stat care realizează venituri (mai mici sau egale cu 3.000 lei).

Referitor la cele de mai sus, precizăm că, potrivit art. 23 lit. a) din Carta Socială Europeană revizuită, adoptată la Strasbourg la 3 mai 1996, ratificată prin Legea nr. 74/1999, **în vederea exercitării efective a dreptului persoanelor vârstnice la protecție socială**, părțile se angajează să ia sau să promoveze fie direct, fie în cooperare cu organizațiile publice sau private **măsuri adecvate** destinate, în special să permită persoanelor vârstnice să rămână membri deplin ai societății cât mai mult timp posibil prin intermediul „unor **resurse suficiente care să le permită să ducă o existență decentă** și să participe activ la viața publică, socială și culturală”.

În plus, la **alin. (1)**, pentru respectarea principiului neretroactivității legii, este necesară revederea și reformularea sintagmei „În anul 2026”, având în vedere că au trecut deja trei luni din acest an.

De asemenea, având în vedere că informațiile din **partea introductivă a alin. (1)** sunt reluate în altă exprimare la **alin. (4)**, cu

<sup>10</sup> „România este stat de drept, democratic și social (...)”.

<sup>11</sup> „(1) Statul este obligat să ia **măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent.**

(2) Cetățenii au dreptul la pensie, la concediu de maternitate plătit, la asistență medicală în unitățile sanitare de stat, la ajutor de șomaj și la alte forme de asigurări sociale publice sau private, prevăzute de lege. Cetățenii au dreptul și la **măsuri de asistență socială, potrivit legii**”.

<sup>12</sup> Potrivit căruia statul trebuie să asigure crearea condițiilor necesare pentru creșterea calității vieții.

<sup>13</sup> Persoanele care au împlinit vârsta de pensionare stabilită de lege.

unele detalii, pentru evitarea dubiilor în interpretare, propunem contopirea celor două alineate, urmând ca norma rezultată să precizeze faptul că veniturile lunare prevăzute la alin. (3) sunt realizate cumulativ de aceeași persoană.

În ceea ce privește cuantumul diferențiat al ajutorului financiar preconizat la alin. (1) lit. a) - c), constatăm că o persoană cu un venit lunar de 1500 de lei, în urma acordării ajutorului financiar, va avea un venit lunar de 2500 de lei, în timp ce o persoană cu un venit lunar de 1501 lei va primi un ajutor financiar de 800 de lei, ajungând la un venit lunar de 2301 lei, ceea ce înseamnă că **se va ajunge la situația în care o persoană care, în prezent, are un venit lunar mai mare, în urma acordării ajutorului financiar, va avea un venit lunar mai mic decât o persoană al cărei venit lunar este, în prezent, mai mic**. Prin urmare, pentru ca măsura preconizată să atingă finalitatea precizată în preambul și în Nota de fundamentare, în acord cu **principiul egalității de tratament**, care în acest context presupune acordarea ajutorului vizat proporțională cu nevoia (apreciată exclusiv prin raportare la veniturile lunare din anumite pensii, conform prezentului proiect), este necesară revederea textelor propuse pentru **lit. a) - c)**.

La **alin. (3) lit. c)**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, se va reda titlul actului normativ la care se face trimitere, dar și mențiunea aprobării prin lege a acestuia.

În urma însușirii observațiilor de mai sus, vor fi necesare modificarea titlului și completarea preambulului și a Notei de fundamentare în mod corespunzător.

**9. La art. VI alin. (2)**, în primul rând, menționăm că, în actuala redactare, norma este neclară prin folosirea sintagmei „Ajutorul financiar” fără a se preciza unde este prevăzut acesta.

În al doilea rând, semnalăm că, prin folosirea sintagmei „**veniturile plătite** în luna aprilie 2026, respectiv decembrie 2026”, norma nu se corelează cu textele propuse la art. IV alin. (3) lit. a) și b), care se referă la „**venituri ... cuvenite** în luna aprilie 2026, respectiv decembrie 2026”, neînțelegându-se ce venituri sunt avute în vedere.

În al treilea rând, precizăm că nu se înțelege cum veniturile ar putea fi aferente unei fracțiuni de lună.

Prin urmare, pentru evitarea dubiilor în interpretarea și aplicarea actului normativ, este necesară revederea și clarificarea normei.

**10. La art. VII alin. (2)**, întrucât se urmărește excluderea de la beneficiul ajutorului financiar prevăzut la art. IV a persoanelor care au locul de ședere obișnuită în străinătate sau reședința obișnuită în străinătate, precizăm că, pe lângă faptul că echivalează cu o sancționare a exercitării dreptului fundamental la liberă circulație, ceea ce pune în discuție respectarea prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituție, norma este lipsită de predictibilitate și este susceptibilă să conducă la încălcarea principiului nediscriminării în cazul persoanelor care nu au o legătură permanentă sau de lungă durată cu statul român și rezultată din domiciliul sau reședința în România.

În altă ordine de idei, întrucât „locul de ședere” nu beneficiază de accepțiune juridică menționată în Codul civil, acesta prevăzând noțiunile de *domiciliu*, *reședință* și *reședință obișnuită*, și având în vedere faptul că în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, regăsim noțiunile „ședere permanentă” și „ședere pe termen lung”, iar în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elvețiene, este folosită noțiunea de „rezidență permanentă”, în timp ce, spre exemplu, în Directiva 2004/38/CE<sup>14</sup> se folosește noțiunea „ședere permanentă”, pentru evitarea oricăror dubii cu privire la sfera beneficiarilor măsurii preconizate la art. IV, este necesară revederea și reformularea în consecință a sintagmei „au locul de ședere/reședința obișnuită în străinătate”.

**11. La art. VIII alin. (1)**, pentru respectarea terminologiei Legii nr. 223/2015, propunem înlocuirea sintagmei „Casele de pensii organizate în cadrul sistemului pensiilor militare de stat” să fie înlocuită cu sintagma „Casele de pensii **sectoriale**”.

De asemenea, pentru a conferi eficiență normei, apreciem că ar trebui prevăzut și un termen în care casele de pensii sectoriale să aibă obligația de a furniza informațiile solicitate.

**12. La art. IX alin. (3)**, pentru claritatea normei, este necesară revederea sintagmei „nu constituie venit în sensul art. 10 alin. (1) din

---

<sup>14</sup> a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE.



Legea nr. 196/2016”, deoarece la art. 10 alin. (1) din actul normativ menționat sunt prevăzute mai multe categorii de venituri.

Totodată, pentru o completă informare, după sintagma „Hotărârea Guvernului nr. 70/2024” și după titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 35/2025 se va insera sintagma „**cu modificările ulterioare**”.

**13.** La **art. XI**, pentru o corectă exprimare, este necesară revederea și reformularea textului prin stabilirea unei date, deoarece prevederile unui act normativ se aplică (intră în vigoare) prin raportare la o anumită dată, nu prin raportare la anumite drepturi.

Totodată, precizăm că informațiile ambigue regăsite în considerentele 15 și 16 din preambul („Luând în considerare că prima tranșă a măsurilor de protecție socială propuse pentru pensionari urmează a fi acordată în luna aprilie 2026, stabilirea eligibilității acestor beneficiari se face în luna martie 2026 astfel încât plățile să poată fi efectuate în luna aprilie” și „Având în vedere că, pentru majorările propuse pentru beneficiile de asistență socială, acestea reprezintă drepturile lunii martie, în cazul ajutorului pentru familia cu copii fiind aceeași perioadă în care se aplică și indexarea cuantumurilor prevăzută la art. 91 din Legea nr.196/2016, cu modificările și completările ulterioare, indexare care nu a fost prorogată prin măsurile fiscale bugetare luate în ultima perioadă”) necesită a fi revăzute, clarificate și introduse ca norme în cuprinsul proiectului, deoarece, așa cum sunt plasate în structura actului normativ, nu au valoare juridică obligatorie.

PREȘEDINTE

Florin LORDACHE

București  
Nr. 308/01.04.2026