



AVIZ
**referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ privind
unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea
unor acte normative**

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 30 din 10.02.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D.57 din 10.02.2021,

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 stabilirea unor măsuri fiscal-bugetare, precum și modificarea și completarea unor acte normative cu incidență asupra cadrului fiscal-bugetar.

Astfel, soluțiile legislative preconizate au în vedere necesitatea îndeplinirii obligației Guvernului de a conduce politica fiscal-bugetară a statului de o manieră prudentă și sănătoasă, pentru asigurarea sustenabilității poziției fiscale pe termen mediu și lung, precum și a predictibilității politicii fiscal-bugetare, consecutiv a menținerii stabilității macroeconomice.

Astfel cum rezultă din Nota de fundamentare și preambul, neadoptarea prezentului proiect ar genera unele consecințe negative asupra deficitului bugetului general consolidat, întârzieri în adoptarea legii bugetului de stat și a legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2021, precum și imposibilitatea finanțării și decontării cheltuielilor de transport pentru elevi.

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

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

3. În raport de obiectul de reglementare al proiectului, precizăm că este necesar ca acesta să fie însoțit de Tabelul de concordanță conținând modificările și completările propuse, în conexiune cu textele corespondente din actele normative de bază.

4. Semnalăm că, în varianta transmisă, Nota de fundamentare nu este însoțită de semnăturile reprezentanților tuturor ministerelor implicate și nici de avizul Ministerul Justiției, ceea ce poate fi de natură a imprima avizului Consiliului Legislativ un caracter condiționat, pe fondul eventualelor modificări și/sau completări formulate ulterior remiterii acestuia.

În același context, menționăm că proiectul de față nu a fost avizat nici de Consiliul Economic și Social, lipsind, de asemenea, avizul de oportunitate al Secretariatului General al Guvernului, prin care se certifică îndeplinirea cerințelor de natură constituțională pentru promovarea unui proiect de un asemenea nivel normativ.

5. La **titlu**, pentru asigurarea unui spor de rigoare normativă, recomandăm ca exprimarea „(...) și pentru modificarea și completarea unor acte normative” să fie precedată de cuvântul „precum”.

6. Pentru considerente de ordin redacțional, **paragrafele ulterioare primului paragraf din cadrul preambulului** vor debuta cu literă mică.

La **paragraful al cincilea**, se va scrie „Luând în considerare (...)” în loc de „Lunând în considerare (...)”, iar parantezele (impropriu a fi utilizate în cuprinsul unui proiect de act normativ, conform art. 38 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare) vor fi înlocuite cu virgule sau cratime.

Totodată, este necesară eliminarea prepoziției simple ”de” din cadrul exprimării repetitive ”de de reduceri”.

Nu în ultimul rând, sugerăm reanalizarea exprimării „mai puțin generată de pandemie”, improprie stilului normativ și, eventual, înlocuirea acesteia cu o formulare echivalentă ca semnificație.

În măsura nepreluării propunerii învederate în cadrul paragrafului anterior, pentru utilizarea unui limbaj juridic unitar în raport cu legislația în materie, propunem ca formularea ”generată de pandemie” să fie redată sub forma ”generată de **pandemia de COVID – 19**”.

La **paragraful al zecelea**, luând în considerare prevederile art. 62 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem ca în locul citării actului modificator, adică a Legii nr. 226/2020 să fie invocată Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare. Reiterăm observația și pentru **paragraful al unsprezecelea**.

De asemenea, pentru rigoare, propunem inserarea unei cratime între cuvintele "administrativ" și „teritoriale”.

La **paragraful al unsprezecelea**, apreciem ca fiind necesară reformularea acestuia, dat fiind faptul că adoptarea unei legi de către Parlament nu poate fi considerată că generează *ab initio* instabilitate legislativă, deoarece dă expresie voinței autorității legislative, ci, cel mult, eventualele neclarități sau imperfecțiuni ale acesteia ar putea necesita a fi remediate prin adoptarea unui alt act normativ.

La **paragraful al treisprezecelea**, pentru respectarea uzanței normative, elementele enumerării vor fi marcate cu litere mici ale alfabetului, urmate de o paranteză rotundă, în locul liniuțelor.

7. Luând în considerare faptul că **art. I, III și V** au legătură tematică prin materia pe care o vizează, propunem regrouparea lor astfel încât să fie plasate succesiv.

În cazul în care este agreată soluția de mai sus, elementele structurale ale proiectului vor renumerotate în mod corespunzător.

8. Cu privire la **art.I**, dacă intenția normativă a fost aceea de a **suspenda pe durata anului 2021 aplicarea prevederilor art.1 alin.(2)** și, eventual, a altor prevederi conexe din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2009 privind acordarea tichetelor de vacanță, cu modificările și completările ulterioare, acest fapt trebuie să reiasă fără echivoc din cuprinsul textului.

Precizăm că, în actuala redactare, art.I nu respectă prevederile art.66 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, „*În cazuri speciale aplicarea unui act normativ poate fi suspendată printr-un alt act normativ de același nivel sau de nivel superior. În această situație se vor prevedea, în mod expres, data la care se produce suspendarea, precum și durata ei determinată*”.

Pe de altă parte, semnalăm că, potrivit **art.V**, la data intrării în vigoare prezentei ordonanțe de urgență, se abrogă prevederile art.1 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2009.

Întrucât textele cuprinse la art.I și V sunt necorelate și vor genera dubii în interpretare și aplicare, este necesară reconsiderarea acestora și

stabilirea unei singure dispoziții referitoare la aplicarea prevederilor art.1 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2009, dar începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, nu pe întreaga durată anului 2021, pentru a se evita încălcarea principiului constituțional al neretroactivității legii.

În altă ordine de idei, în considerarea faptului că, potrivit regulii în materie, legea (*lato sensu*) dispune numai pentru viitor, considerăm ca fiind superfluă formularea „Începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență” din debutul **art. I**, motiv pentru care susținem necesitatea renunțării la utilizarea acesteia. Pentru identitate de rațiune, observația este valabilă și pentru **art. V** și **art. VI**. Reținerea unor asemenea circumstanțieri de text s-ar fi justificat exclusiv în situația în care măsurile legislative avute în vedere prin articolele invocate anterior s-ar fi aplicat de la o dată ulterioară intrării în vigoare a actului normativ, ipoteză în care nu ne aflăm în situația mai sus expusă.

De asemenea, în cadrul **art. I**, pentru asigurarea deplinei conformități terminologice cu textul normelor de trimitere instituite 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 formularea „instituțiile publice”.

Totodată, în legătură cu titlul Legii nr. 41/1994, cu modificările și completările ulterioare, pentru o informare corectă, propunem eliminarea literei ”a” din sintagma ”și a Societății Române de Televiziune”.

9. În ceea ce privește **art.II**, semnalăm că prin Decizia nr.1/2021, publicată în Monitorul Oficial nr.77 din 25.01.2021, în cadrul controlului anterior promulgării, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile **art.I pct.8 și 9 din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.135/2020** cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2020, modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri bugetare **sunt neconstituționale**”, statuând că:

„86. (...) prevederile art.I pct.8 și 9 din legea analizată încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, întrucât, prin abrogarea art.42 și art.43 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.135/2020, determină o stare de insecuritate juridică, neputându-se determina dacă de la intrarea în vigoare a legii, pe de o parte, se menține modul de calcul al pensiilor

prin recurgerea la valoarea unui punct de pensie, punct a cărui valoare nu mai există din punct de vedere normativ, iar, pe de altă parte, care va fi modul de creștere a salariilor personalului didactic.

87. Cu privire la primul aspect antamat, și anume modificările legislative operate asupra valorii punctului de pensie, Curtea reține că, din succesiunea actelor normative adoptate, Legea nr. 127/2019 privind sistemul public de pensii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 563 din 9 iulie 2019, a stabilit inițial că, la data de 1 septembrie 2020, valoarea punctului de pensie este de 1775 lei; ulterior, art. 42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 135/2020, pentru aceeași dată de referință, a stabilit o altă valoare a acestuia, și anume 1442 lei. Abrogarea pură și simplă prin legea criticată a art. 42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 135/2020 nu repune în vigoare textul inițial din Legea nr. 127/2019, ci creează, în realitate, un vid legislativ”.

Având în vedere cele de mai sus, întrucât în prezent art. 42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 135/2020 are exact redactarea de la momentul intrării în vigoare, neexistând evenimente legislative ulterioare de modificare sau abrogare, înseamnă că se aplică în continuare art. 86 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 127/2019 privind sistemul public de pensii (așa cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 135/2020), care prevede că de la data de 1 septembrie 2020 valoarea punctului de pensie este de 1.442 lei.

Prin urmare, întrucât textul de la art. II va genera un paralelism legislativ interzis de Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară eliminarea acestuia și renumerotarea articolelor subsecvente.

10. La pct. 2 al art. III, partea dispozitivă, pentru respectarea uzanței normative, propunem ca în locul cuvântului ”conținut” să fie redat termenul ”cuprins”.

Având în vedere că pct. 1 al art. III dispune abrogarea alin. (3) al art. XII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 226/2020, alineat care prevedea că ”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”, este de analizat dacă nu ar trebui abrogat și alin. (1) al aceluiași articol, care reglementează acordarea voucherele de vacanță aferente anului 2021 doar pe suport electronic, având în vedere și prevederile art. I, conform cărora nu se acordă vouchere de vacanță în anul 2021.

Totodată, pentru precizie, trebuie revăzute și normele de trimitere la subdiviziunile abrogate.

11. La pct.2 al art.IV, referitor la textul preconizat pentru **alin.(4) teza I al art.8 din Legea nr.127/2019** privind sistemul public de pensii, cu modificările ulterioare, semnalăm că în actuala 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, fiind necesară reconsiderarea sintagmelor „În perioada 2022-2023”, respectiv „**cel mult 50%** din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut realizat”.

De asemenea, este necesar a se clarifica dacă modificarea preconizată la teza I a alin. (4) al art.86 vizează valoarea punctului de referință ori a punctului de pensie, dată fiind diferența dintre noțiunile „valoarea punctului de pensie” și „valoarea punctului de referință”, folosite la alin.(1) al art.86 care prevede că: „(1) Valoarea punctului de referință prevăzută la art. 85 alin. (1) reprezintă raportul dintre valoarea punctului de pensie și nivelul mediu al stagiilor de cotizare prevăzute de legislația anterioară, respectiv 25”.

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

Sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă, pentru uniformitatea redactării, la **art. IV** este necesar ca enunțurile de modificare să fie redactate potrivit următorului model:

„La articolul...alineatul...litera... va avea următorul cuprins:”.

„La articolul...alineatul... va avea următorul cuprins:”.

„La articolul...partea introductivă va avea următorul cuprins:”.

12. La art. V, pentru considerentele expuse mai sus, propunem ca sintagma „prevederile alineatului (2) al articolului 1” să fie înlocuită cu „articolul 1 alineatul (2)”.

13. La art. VII, cu referire la art. 42 din actul normativ de bază, pentru un spor de rigoare normativă, propunem introducerea exprimării „data de” înaintea sintagmei „1 ianuarie 2023”.

14. La **art. VIII**, referitor la textul preconizat pentru art.84 alin.(1) din Legea educației naționale nr. 1/2011, semnalăm că în actuala redactare norma propusă (în redactarea „tarif redus cu minimum 50%”) este lipsită de predictibilitate, putând genera ambiguități și un tratament diferențiat în procesul aplicării acesteia.

Sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă, pentru respectarea uzanțelor normative, **părțile dispozitive** se vor reda astfel:

„1. La articolul 84, alineatele (1) și (1¹) se modifică și vor avea următorul cuprins:”;

„2. La articolul 84, alineatele (1²) și (1³) se abrogă.”;

„3. La articolul 84, după alineatul (5), se introduc patru noi alineate, alin. (6)-(9), cu următorul cuprins:”;

„4. La articolul 104, alineatul (2), litera e) se abrogă.”;

„6. La **articolul 205**, alineatul (2¹) se **abrogă**.”

La **pct. 3 al art. VIII**, în textul prevăzut pentru alin. (6) al art. 84, pentru unitate terminologică cu textele propuse pentru alin. (8) și (9), propunem ca sintagma ”menționate la alin.” să fie înlocuită cu expresia ”**prevăzute la alin.**”.

Referitor la **partea dispozitivă a pct. 6**, deși aceasta nu indică articolul din cuprinsul căruia urmează să fie abrogat respectivul alineat, corelat cu intervenția legislativă prevăzută la pct. 5, apreciem că este vorba de același element structural, aceasta urmând să fie completată în mod corespunzător.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE


București

Nr. 43/10.02.2021