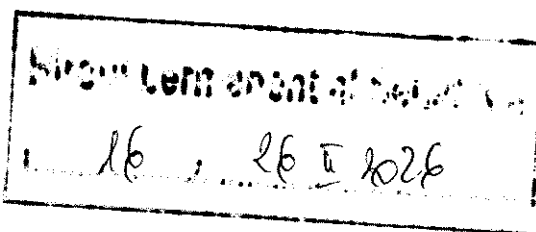




PRIM MINISTRU



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit.b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii nr.360/2023 privind sistemul public de pensii*, inițiată de domnul deputat PSD Mircea-Vasile Govor împreună cu un grup de parlamentari PSD (Bp.631/2025).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Legii nr.360/2023 privind sistemul de pensii, cu modificările și completările ulterioare*, cu prevederi referitoare la persoanele asigurate în baza *Legii nr.5/1977 privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale țăranilor cu gospodărie individuală din zonele necooperativizate*¹, în sensul recunoașterii perioadei 1977-1992 ca stagiul de cotizare, aplicarea stagiului minim prevăzut de *Legea nr.5/1977* și facilitarea dovedirii acestuia, inclusiv prin recunoașterea faptelor de notorietate publică pentru persoanele cu gospodărie individuală din acea perioadă din zonele necooperativizate.

¹ - abrogată de art.37 din *Legea nr. 80/1992* la data de 9 februarie 1994;

II. Observații

1. Potrivit dispozițiilor legislației anterioare, respectiv *Legea nr. 5/1977 privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale țăranilor cu gospodărie individuală din zonele necooperativizate* (act normativ abrogat), țăranii cu gospodărie individuală din zonele necooperativizate aveau dreptul la pensie și alte drepturi de asigurări sociale, în funcție de perioada de contribuție la fondul de pensii, valoarea produselor livrate anual la fondul de stat, precum și a gradului de invaliditate, pensiile și celelalte drepturi de asigurări sociale acordându-se la cererea persoanelor îndreptățite (art. 23 din *Legea nr. 5/1977*).

Prin dispozițiile art. 37 din *Legea nr. 80/1992 privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale agricultorilor, cu modificările ulterioare*², de asemenea act normativ abrogat, „se abrogă *Legea nr. 4 din 30 iunie 1977 privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale membrilor cooperativelor agricole de producție, Legea nr. 5 din 30 iunie 1977 privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale țăranilor cu gospodărie individuală din zonele necooperativizate, Decretul-lege nr. 53/1990 privind majorarea pensiilor și altor drepturi de asigurări sociale ale membrilor cooperativelor agricole, precum și orice alte dispoziții contrare*”.

În conformitate cu prevederile art. 22 alin. (1) din *Legea nr. 80/1992*, pensia se stabilea la cererea persoanei în cauză înregistrată la oficiul de pensii pentru agricultorii din cadrul direcției de muncă și protecție socială în raza căreia solicitantul domiciliază.

Astfel, până la data de 1 aprilie 2001, agricultorii și proprietarii de terenuri forestiere, precum și membrii lor de familie în vârstă de peste 15 ani, care prestau o muncă nesalarizată în cadrul gospodăriilor individuale sau în cadrul formelor asociative din agricultură, aveau dreptul la pensie, în baza cererii depuse.

Începând cu data de 1 aprilie 2001, data intrării în vigoare a *Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare*³ (act normativ abrogat), în conformitate cu prevederile art. 180 al acestui act normativ, pensiile de asigurări sociale de stat, pensiile suplimentare, pensiile de asigurări sociale pentru agricultori stabilite pe baza legislației anterioare datei de

² - abrogată de art. 198 din *Legea nr. 19/2000* la data de 1 aprilie 2001

³ - abrogată de art. 196 din *Legea nr. 263/2010* la data de 1 ianuarie 2011

01.04.2001, au devenit pensii în înțelesul *Legii nr. 19/2000*, prin cumul, rezultând o singură pensie din sistemul public de pensii.

De la data de 01.01.2011, sistemul public de pensii din România a fost reglementat de *Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare*⁴, act normativ care asigura armonizarea sistemului public de pensii național cu practica europeană și cu recomandările Uniunii Europene în domeniul pensiilor publice.

La baza elaborării legislației care reglementează sistemul public de pensii din România a fost avut în vedere *principiul contributivității*, potrivit căruia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice, participante la sistemul public, drepturile de asigurări sociale cuvenindu-se pe temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite, asigurându-se, astfel, tuturor participanților la sistemul public de pensii, contribuabili și beneficiari, un tratament nediscriminatoriu, în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

2. Precizăm, de asemenea, că în baza preocupării continue pentru îmbunătățirea sistemului de protecție socială și pe fondul provocărilor de ordin demografic, economic și social, Guvernul României și-a asumat, prin *Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR)*, o amplă revizuire a sistemului public de pensii.

Reforma sistemului public de pensii s-a impus ca o necesitate a asigurării elementului de sustenabilitate, sens în care a fost necesară operarea anumitor corecții, s-a urmărit asigurarea echității pentru pensionari și sustenabilitatea finanțelor publice pe termen lung.

Prin această reformă Guvernul României se asigură că următoarele generații vor putea primi pensii echitabile și adecvate, în linie cu *principiul contributivității*.

Începând cu data de 1 septembrie 2024, sistemul public de pensii din România este reglementat de *Legea nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii, cu modificările ulterioare. Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 360/2023* sunt detaliate în cuprinsul *Hotărârii Guvernului nr. 181/2024*⁵.

⁴ - abrogată de art.168 din *Legea nr.360/2023 la data de 1 septembrie 2024*;

⁵ - pentru aprobarea *Normelor de aplicare a Legii nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii*;

Legea nr. 360/2023 prevede un proces de recalculare a pensiilor aflate în plată, necesar în contextul în care acest act normativ reglementează o nouă formulă de calcul a pensiilor.

Adoptarea noii legi a avut în vedere:

- eliminarea inechităților dintre beneficiarii sistemului, respectiv atât între genuri, cât și dintre categorii de persoane care au desfășurat activitatea în aceleași condiții de muncă și cu un nivel de salarizare relativ similar, indiferent de anul pensionării. Această direcție de reformă este necesară ținând cont de faptul că legislația anterioară, cu numeroasele modificări și completări legislative, a determinat multe inechități care au generat nemulțumiri pensionarilor aflați în plată cu cuantumuri diferite, deși au realizat aceeași perioadă de contribuții;

- întărirea *principiului contributivității*, astfel încât cuantumul pensiei să reflecte activitatea profesională și contribuția la sistemul public de pensii, în raport de veniturile realizate de asigurat, prin introducerea unei noi formule de calcul, bazată pe numărul de puncte realizat de fiecare beneficiar, care va asigura consolidarea legăturii dintre contribuția plătită și beneficiul acordat;

- menținerea unui nivel adecvat al pensiilor, prin raportare la riscurile și vulnerabilitățile cu care se confruntă sistemul public de pensii din România și oferirea de șanse egale la drepturi de pensie adecvate și durabile, în scopul prevenirii sărăciei persoanelor de vârstă înaintată;

- reglementarea unui mecanism de indexare a pensiilor, corelat cu realitățile economice. Noul mecanism se va baza pe indicatori reali și predictibili, care să favorizeze creșterea nivelului de încredere în sistem, concomitent cu asigurarea unei predictibilități reale a evoluției pensiilor publice.

Pensiile stabilite potrivit legislației anterioare devin pensii în înțelesul *Legii nr. 360/2023* și se recalculează potrivit dispozițiilor art. 144 respectiv art. 154 al acestui act normativ, în funcție de situația fiecărui beneficiar al drepturilor de pensie.

Potrivit dispozițiilor *Legii nr. 5/1977*, pensia se stabilea în funcție de perioada de contribuție la fondul de pensii și de valoarea produselor livrate anual la fondul de stat, fondul necesar plății pensiilor constituindu-se din contribuția personală de 40 lei lunar, respectiv 480 lei anual, contribuție care se depunea trimestrial.

Valoarea produselor livrate anual la fondul de stat se stabilea pe gospodărie și era luată în considerare, la stabilirea pensiei, pentru fiecare

membru de familie din gospodărie care a plătit contribuția personală pentru a beneficia de pensie.

Conform prevederilor art. 20 din *Legea nr. 5/1977*, în vederea stabilirii drepturilor de pensie și a altor drepturi de asigurări sociale ale țăranilor cu gospodărie individuală din zonele necooperativizate, a fost introdus „*Carnetul de pensii și asigurări sociale*”, în care se evidențiază contribuția personală, livrările la fondul de stat, alte elemente care serveau la stabilirea acestor drepturi.

În conformitate cu prevederile art. 32 alin. (1) din *Legea nr. 80/1992*, „*Constituie timp util la pensie și perioada în care persoanele cuprinse în asigurarea socială organizată prin prezenta lege au realizat un volum de muncă în fostele cooperative agricole de producție în care au avut calitatea de cooperatori sau au achitat contribuția minimă prevăzută în Legea nr. 5/1977. Pentru foștii cooperatori contribuția minimă prevăzută de prezenta lege, determinată corespunzător salariului de bază minim brut pe țară, reglementat la data intrării în vigoare a legii, se considera achitată pentru perioada în care au prestat volumul de muncă*”.

Potrivit dispozițiilor art.13 lit.c) din *Legea nr.360/2023*, „*Constituie stagiul de cotizare în sistemul public de pensii: (...)*

c) timpul util la pensie realizat de agricultori și durata de asigurare, în condițiile reglementate de Legea nr. 80/1992 privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale agricultorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

Timpul util se stabilește în ani, prin raportarea volumului de muncă exprimat în norme însumat pe întreaga perioadă în care persoana asigurată a lucrat în fosta cooperativă agricolă de producție, la cel mai mic volum anual de norme stabilit de adunarea generală în perioada respectivă.

Prin timp util la pensie realizat de agricultori se înțelege perioada în care foștii membri cooperatori au realizat un volum de muncă în fostele unități agricole, calculat conform metodologiei utilizate la aplicarea *Legii nr. 80/1992*.

Timpul util la pensie se determină pe baza datelor, elementelor și informațiilor conținute în carnetul de pensii și asigurări sociale și/sau în actele doveditoare eliberate de primăria care deține arhiva fostelor unități agricole cooperatiste, întocmite cu respectarea prevederilor legale referitoare la valabilitatea actelor doveditoare.

În situația agricultorilor din zonele necooperativizate, timpul util la pensie se determină pe baza carnetului de pensii și asigurări sociale și

reprezintă numărul anilor calendaristici în care s-a achitat contribuția minimă lunară de 40 lei prevăzută de *Legea nr. 5/1977*.

Precizăm faptul că, potrivit dispozițiilor art. 137 alin. (2) din *Legea nr. 360/2023*, pentru fiecare an util realizat în cadrul fostelor unități agricole cooperatiste, precum și pentru fiecare an de contribuție realizat de țărani cu gospodărie individuală din zonele necooperativizate, până la data intrării în vigoare a *Legii nr. 80/1992*, punctajul anual este 0,57255 puncte, prevederi similare existând și în legislația anterioară datei de 01.09.2024.

Prin urmare, persoanele care fac obiectul *Legii nr. 5/1977* beneficiază de drepturi de pensie în condițiile prevăzute de legislația în vigoare care reglementează sistemul public de pensii.

Legea nr. 360/2023 reprezintă forma actului legislativ agreat cu serviciile tehnice ale Comisiei Europene. Urmare aprobării acestui act normativ de către Parlamentul României, a fost aprobată noua versiune a Anexei CID la PNRR, inclusiv descrierea modificată a Jalonului 214 - *Intrarea în vigoare a noii legi privind sistemul de pensii*, care înlocuiește dispozițiile *Legii nr. 127/2019*.

În continuarea celor expuse, precizăm faptul că *Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență*, reglementează, la art. 24 alin. (3), *principiul ireversibilității reformelor*, după cum urmează:

„(3) *Comisia evaluează, cu titlu preliminar, fără întârzieri nejustificate, în termen de cel mult două luni de la primirea cererii, dacă au fost atinse în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului menționată la articolul 20 alineatul (1)(...)*”.

Atingerea în mod satisfăcător a jaloanelor și a țintelor presupune că măsurile legate de jaloanele și țintele care anterior au fost atinse în mod satisfăcător nu au fost revocate de statul membru în cauză. În scopul evaluării, se iau în considerare și acordurile de tip operațional menționate la art.20 alin.(6).

De asemenea, art. 6 alin (4) din *Acordul de Finanțare semnat între România și Comisia Europeană* prevede verificarea, la fiecare cerere de plată, a faptului că măsurile îndeplinite anterior nu au fost revocate, inclusiv solicitarea de informații suplimentare și verificări *ad-hoc* la fața locului.

Statul membru trebuie să confirme, la depunerea fiecărei cereri de plată, faptul că țintele și jaloanele îndeplinite anterior nu au fost revocate, aceasta fiind o condiție pentru depunerea cererilor de plată pentru Mecanismul de redresare și reziliență, în conformitate cu Anexa II la *Acordul de Finanțare*.

Acest principiu al ireversibilității reformelor a fost, de asemenea, preluat la nivelul legislației naționale, prin art. 5 alin.(2) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021 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, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, orice modificare adusă actelor normative care au făcut obiectul unor jaloane din *Planul Național de Redresare și Reziliență* care au fost evaluate pozitiv de Comisia Europeană duce la încălcarea principiului ireversibilității reformelor, respectiv a art. 24 din *Regulamentul (UE) 2021/241*, precum și a prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr.124/2021*, conform celor prezentate.

3. În ceea ce privește pct.1 al art. I din inițiativa legislativă, subliniem faptul că art. 13 din *Legea nr. 360/2023* conține deja lit. d), care reglementează perioada ulterioară datei de 1 aprilie 2001 în care persoanele au fost asigurate, conform legii, în sistemul public de pensii.

Prin urmare, teza introductivă a pct. 1 de „*introducere a unei noi litere d)*” nu respectă exigențele art.60 alin.(1) din *Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Tot raportat la propunerea de completare a art. 13 din *Legea nr. 360/2023*, precizăm că nu poate fi susținut că problema apare din lipsa unei trimiteri la *Legea nr. 5/1977*, deoarece această trimitere există deja, indirect, prin *Legea nr. 80/1992* (art. 32).

Cu toate acestea, mecanismul de recunoaștere instituit în 1992 nu a fost aplicabil pentru toate situațiile din zonele necooperativizate, în special pentru acele persoane pentru care nu mai există evidențe, iar trimiterea generică din *Legea nr.360/2023* către *Legea nr.80/1992* este neclară.

În acest context, completarea art. 13 din *Legea nr. 360/2023* ar fi trebuit să reglementeze faptul că perioada 1977-1992 reprezintă stagiul de cotizare/asimilat în sistemul public, să stabilească că stagiul minim aplicabil rămâne cel specific și să clarifice prin ce acte se poate face proba stagiului realizat.

4. La pct.2 din inițiativa legislativă referitor la completarea art.46 din *Legea nr.360/2023*, textul alin. (3) face trimitere eronată la „*Legea 5/1997*”, corect fiind *Legea nr. 5/1977*.

De asemenea, se utilizează sintagma „*stagiul minim de cotizare*” fără a preciza în mod expres dacă legiuitorul are în vedere stagiul minim prevăzut de *Legea nr. 5/1977*, respectiv 10 ani, specific categoriei de persoane vizate, sau stagiul minim reglementat de *Legea nr. 360/2023*.

Totodată, textul prevăzut la art.46 alin. (4) utilizează noțiunile de „*alte forme de sprijin financiar*” și „*venituri sociale stabilite prin legi speciale*” care sunt nedefinite. Lipsa unor norme de trimitere face imposibil pentru destinatarii legii să prevadă ce drepturi nu pot fi cumulate. În același timp, norma limitează exercitarea unor drepturi, cu nerespectarea art.53 din *Constituție*.

5. Cu privire la textul de la pct.4 din inițiativa legislativă, precizăm că art. 90 alin. (4) din *Legea nr. 360/2023* conține deja lit. e), prin urmare sunt încălcate exigențele de tehnică legislativă prevăzute de *Legea nr. 24/2000*.

De asemenea, textul este neclar, prin introducerea unor condiții negative suplimentare (lipsa solicitărilor anterioare și sau beneficierea de alte forme de sprijin financiar), condiții care nu există în regimul lit. e).

Aceste restricții nu sunt corelate, cu rațiunea derogării de la termenul de 30 de zile, rezultând că o categorie de persoane vizată de o reglementare cu caracter reparatoriu ajunge supusă unor condiții mai restrictive decât cele aplicabile potrivit dreptului comun (e.g. pensia de urmaș).

6. La art. II alin.(1) din inițiativa legislativă, nu se poate determina conținutul normelor metodologice care vor fi aprobate prin hotărâre a Guvernului, iar trimiterea la modelul adeverinței și al declarației pe propria răspundere „*prevăzute la art. 89 alin. (6)*” este lipsită de obiect și face ca norma să fie inaplicabilă.

De asemenea, semnalăm că formularea de la art. II alin.(2) al inițiativei legislative este redundantă prin raportare la art. 78 din *Constituția României* și art. 12 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, potrivit căreia legea intră în vigoare la 3 zile de la publicare, dacă în cuprinsul ei nu se prevede o altă dată.

Menționarea expresă a acestei soluții, deja stabilită prin norma constituțională și cea de tehnică legislativă, nu este necesară.

7. În considerarea prevederilor art. 41 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, potrivit căreia „*Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic*”, considerăm că era necesară formularea titlului și a tezei introductive, astfel încât acesta să exprime evenimentul legislativ intervenit respectiv completarea *Legii nr. 360/2023*, iar nu și modificarea acesteia.

De asemenea, pentru respectarea dispozițiilor art. 42 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000*, era necesară inserarea, după titlul legii, a formulei introductive: „*Parlamentul României adoptă prezenta lege*”.

Totodată, potrivit dispozițiilor art.46 alin.(5) și (6) din *Legea nr.24/2000*, la legi este obligatoriu ca, în finalul actului, să se facă mențiunea despre îndeplinirea dispoziției constituționale privind legalitatea adoptării de către cele două Camere ale Parlamentului, în ordinea adoptării.

8. În plus față de aspectele semnalate, observăm și lipsa de claritate a unor soluții legislative propuse, care nu sunt suficient determinate din punct de vedere normativ.

Formulările utilizate nu permit identificarea normei avute în vedere, a mecanismului de aplicare ceea ce afectează previzibilitatea și aplicabilitatea reglementării.

Lipsa acestor elemente poate atrage, în anumite circumstanțe, neconstituționalitatea textului de lege din perspectiva art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

Detaliind cele trei cerințe de calitate care rezultă din cuprinsul art.1 alin. (5) din *Constituție*, Curtea Constituțională a statuat faptul că „*cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exercitarea soluției legislative*

alese și a limbajului folosit, în timp ce previzibilitatea legii privește scopul și consecințele care le antrenează”.

9. Apreciem că aplicarea prevederilor inițiativei legislative ar putea conduce la un impact negativ asupra bugetului consolidat.

În acest context, menționăm că Guvernul are obligația de a conduce politica fiscal-bugetară în mod prudent pentru a gestiona resursele, obligațiile bugetare și riscurile fiscale, iar adoptarea inițiativei legislative ar influența negativ ținta de deficit bugetar, stabilitatea macroeconomică și ratingul de țară în relația cu organismele financiare internaționale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Ilie-Gavril BOLOJAN

PRIM-MINISTRU



Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Președintele Senatului