



AVIZ

referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ** privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 601 din 09.12.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D1432/09.12.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 33 alin. (3) 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, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative.

Prin acest demers este vizată necesitatea adoptării Strategiei fiscal-bugetare pe perioada 2023 - 2025, a Legii bugetului de stat și a Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2023.

Întrucât fundamentarea bugetului anual are în vedere categoriile de cheltuieli stabilite de actele normative în vigoare vizate de prezentul proiect, reglementarea măsurilor stabilite prin programul de guvernare trebuie să se realizeze anterior aprobării legilor bugetare pentru anul 2023.

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

3. Recomandăm completarea **preambulului și a Notei de fundamentare**, în sensul detalierii necesității cuprinderii în același act normativ a tuturor domeniilor reglementate.

4. La **preambul**, semnalăm că mai multe paragrafe exprimă aceleași idei, fiind necesară revederea integrală a acestuia și reformularea/eliminarea paragrafelor respective.

Cu titlu de exemplu, precizăm că **paragraful unsprezece** reia aspectul prezentat la **paragraful al doilea**, iar **paragraful al optsprezecelea** reia aspectele prezentate la **paragrafele al paisprezecelea și al cincisprezecelea**.

De asemenea, menționăm că există **3 paragrafe, douăzeci și șapte, treizeci și unu și treizeci și doi** cu referire la *necesitatea prelungirii suspendării stimulentului fiscal pentru contribuabilii plătitori de impozit pe profit care efectuează cheltuieli cu educația timpurie* care încetează la data de 31 decembrie 2022, date fiind implicațiile bugetare semnificative ale acestei facilități fiscale, **care trebuie comasate într-un sigur considerent**.

Totodată, este necesară corelarea paragrafelor în privința beneficiarilor proiectului, în sensul că anumite paragrafe fac referire doar la pensionarii sistemului public de pensii, în timp ce altele, la beneficiarii sistemului public de pensii și ai sistemului pensiilor militare de stat.

La **primul paragraf**, sugerăm înlocuirea expresiei „sustenabilitatea poziției fiscale” cu o formulare echivalentă, care să răspundă și cerințelor terminologice specifice domeniului reglementat.

5. Referitor la **art. I și II**, formulăm următoarele observații:

a) ambele vizează aplicarea/neaplicarea în anul 2023 a unor prevederi ale Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice; pentru această rațiune normele ar fi trebuit să se regăsească în cuprinsul unui singur articol, marcat cu cifră romană;

b) ambele conțin derogări de la prevederi ale Legii nr. 153/2017, iar art. II conține, în plus, și excepții de la unele derogări instituite prin prezentul proiect, ceea ce, în mod normal, ar însemna revenirea la aplicarea normelor generale cuprinse în actul normativ de bază, de la care s-a derogat. Însă, în unele situații deducția precedentă nu se aplică,

deoarece, de fapt, este vorba tot de derogări de la prevederi în vigoare ale Legii nr. 153/2017 – a se vedea în acest sens, art. II alin. (2) și (3);

c) prin instituirea unor derogări, care, în esență, vizează stabilirea unor soluții normative diferite temporare – aplicabile în anul 2023 – și a unor excepții de la aceste derogări, interpretarea și aplicarea noilor norme vor prezenta dificultăți, care ar putea fi înlăturate printr-o sistematizare corectă, în acord cu normele de tehnică legislativă;

d) având în vedere cele de mai sus, în considerarea definiției evenimentului legislativ al completării, prevăzută la art. 60 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare – „*completarea actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi, cuprinzând soluții legislative și ipoteze suplimentare*” precum și pentru respectarea **principiului unicității reglementării în materie**, prevăzut de art. 14 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, având ca expresie și exigența cuprinsă la art. 16 alin. (3) din aceeași lege, potrivit căreia „*se supun procesului de concentrare în reglementări unice și reglementările din aceeași materie dispersate în legislația în vigoare*”, propunem ca soluțiile normative cuprinse la art. I și II să fie redactate într-un articol unic marcat cu cifră romană. Acest articol va cuprinde în partea introductivă dispoziția privind completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, urmată de textele noi care se vor introduce la art. 12, 13, 18, 21, 39, precum și ca articole noi, după caz.

Propunerea de mai sus o formulăm și în aplicarea prevederilor art. 67 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, potrivit căroră „*În cadrul atribuțiilor sale Consiliul Legislativ are obligația să identifice toate dispozițiile legale care au suferit evenimentele legislative implicite și să propună Parlamentului și, respectiv, Guvernului măsurile necesare de modificare, completare sau abrogare expresă a acestora*”.

6. La actualul art. I alin. (1), recomandăm a se analiza dacă nu ar trebui eliminată sintagma „fără a se depăși valoarea nominală pentru anul 2022 stabilită potrivit anexelor la Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare”, astfel încât de majorarea de 10% propusă să beneficieze întregul personal plătit din fonduri publice, întrucât creșterea ratei inflației, aspect menționat atât în Nota de fundamentare, cât și în preambul, afectează întregul personal din sectorul bugetar.

La **alin. (3)**, semnalăm lipsa de previzibilitate a normei, neînțelegându-se care este legătura dintre majorarea prevăzută la

alin. (1) și cuantumul salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată pentru anul 2023, stabilit prin hotărâre a Guvernului. În consecință, este necesară revederea și reformularea/completarea normei.

La **alin. (5)**, semnalăm că sintagma „se menține cel mult la nivelul cuantumului acordat pentru luna decembrie 2022” nu conferă precizie și claritate normei. În consecință, sugerăm reformularea sintagmei, ținând cont și de norma de la alineatul precedent, unde se utilizează sintagma „se mențin la nivelul aferent lunii decembrie 2022”.

Observația se justifică și prin raportare la **art. IV alin. (1) și (2)** din proiect, ce vizează indemnizațiile, compensațiile, primele, ajutoarele, plățile compensatorii, despăgubirile, compensațiile lunare pentru chirie și alte drepturi acordate personalului militar, polițiștilor și polițiștilor de penitenciare, precum și cuantumul compensației bănești, respectiv al alocației valorice pentru drepturile de hrană, valoarea financiară anuală a normelor de echipare și valoarea financiară a drepturilor de echipament, care „se mențin la nivelul lunii decembrie 2022”, respectiv „se mențin în plată la nivelul acordat pentru luna decembrie 2022”.

Totodată, referitor la sintagma „potrivit legii”, avem în vedere prevederile art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia, *dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare*. Astfel de redactări mai sunt întâlnite și în alte dispoziții, cum ar fi „în conformitate cu reglementările în vigoare”, „prevăzute de legislația aferentă lunii iunie 2017”, „prevăzute de legislația privind participarea forțelor armate la misiuni și operații în afara teritoriului statului român”, „în conformitate cu legislația în vigoare”, „în condițiile legii”, „potrivit actelor normative în vigoare”, fiind necesară, pe cale de consecință, identificarea expresă a actelor normative vizate.

7. La actualul **art. II alin. (1)**, întrucât la art. 120 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se prevede că „Munca prestată în afara duratei normale a timpului de muncă săptămânal, prevăzută la art. 112, este considerată **muncă suplimentară**”, sintagma „munca suplimentară efectuată peste durata normală a timpului de lucru” se va înlocui prin sintagma „**munca suplimentară**”.

Totodată, în acord cu terminologia folosită la art. 122 alin. (1) din Codul muncii, sintagma „cu timp liber corespunzător acestora” se va înlocui prin sintagma „cu ore libere plătite”.

Observațiile sunt valabile pentru toate situațiile similare din cuprinsul articolului.

De asemenea, pentru precizia normei, propunem a se indica și perioada în care se vor acorda orele libere plătite - cea de 60 de zile, prevăzută la art. 21 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017 sau cea de 90 de zile, prevăzută la art. 122 alin. (1) din Codul muncii.

La **alin. (3)**, este necesară revederea textului, deoarece, potrivit art. 123 alin. (1) din Codul muncii, „în cazul în care compensarea prin ore libere plătite nu este posibilă (...), munca suplimentară va fi plătită salariatului prin adăugarea **unui spor la salariu** corespunzător duratei acesteia”. Prin urmare, pentru munca suplimentară **se acordă un spor, și nu o majorare** salarială.

Pe de altă parte, reconsiderarea este necesară, deoarece, prin formularea propusă se revine la norma generală prevăzută la art. 21 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017, adică „În cazul în care compensarea prin ore libere plătite nu este posibilă în termenul prevăzut la alin. (1), munca suplimentară prestată peste programul normal de lucru va fi plătită în luna următoare cu **un spor de 75%** din salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare, corespunzător orelor suplimentare efectuate”.

Prin urmare, textul va trebui să prevadă că în ipoteza enunțată se aplică art. 21 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017.

La **alin. (7) teza a II-a**, norma este lipsită de predictibilitate, fiind necesară clarificarea sintagmei „În cazuri cu totul deosebite”, cel puțin prin prezentarea unor exemple.

La **alin. (9)** se preconizează că „*Dispozițiile alin. (3) - (8) nu aduc atingere prevederilor alin. (2), care se aplică în mod corespunzător*”, însă în actuala redactare textul este neclar și va genera dubii în interpretare, fiind susceptibil de a aduce atingere art. 1 alin. (5) din Constituție sub aspectul cerinței previzibilității normelor, neînțelegându-se cum se vor aplica în mod corespunzător prevederile de la alin. (2), care au caracter de excepție de la prevederile alin. (1), care, la rândul său, derogă de la dispozițiile art. 21 alin. (2)-(6) din Legea-cadru nr. 153/2017, iar prin alin. (3) – (8) se instituie alte excepții de la alin. (1) al art. II. Prin urmare, este necesară revederea și reformularea alin. (9).

8. La actualul art. III, referitor la alin. (1) și (2), semnalăm că formularea „instituțiile și autoritățile publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. (1) pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și la art. 2 alin. (1) pct. 39 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare” nu este corectă, deoarece doar „instituțiile publice” sunt definite la art. 2 alin. (1) pct. 30 din Legea nr. 500/2002 și la art. 2 alin. (1) pct. 39 din Legea nr. 273/2006, în timp ce „autoritățile publice” sunt definite la art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, semnalăm că exprimarea „*indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile finanțate integral din venituri proprii, înființate pe lângă instituțiile publice*” nu se regăsește în definițiile instituțiilor publice prevăzute la art. 2 alin. (1) pct. 30 din Legea nr. 500/2002 sau la art. 2 alin. (1) pct. 39 din Legea nr. 273/2006, ci se regăsește la art. 70 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 și la art. 73 alin. (1) din Legea nr. 273/2006, articole ce vizează execuția de casă a bugetelor instituțiilor publice. În consecință, pentru precizia trimiterii și pentru o corectă exprimare juridică, propunem revederea textelor.

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

Pe cale de consecință, la art. III alin. (1) și (2), este de analizat necesitatea menținerii expresiei „și autoritățile publice” din cadrul textului.

Totodată, la alin. (1), având în vedere că, potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 165/2018 privind acordarea biletelor de valoare, cu modificările și completările ulterioare, „*În sensul prezentei legi, biletele de valoare care pot fi acordate sunt: tichete de masă, tichete cadou, tichete de creșă, tichete culturale și vouchere de vacanță*” și că reglementarea acordării tichetelor culturale și a voucherelor de vacanță poate fi o soluție pentru susținerea culturii și a turismului, apreciem că Nota de fundamentare trebuie completată corespunzător în ceea ce privește neacordarea acestora în anul 2023.

9. La alin. (1) al actualului art. VI, semnalăm că norma este imprecisă, întrucât nu cuprinde trimiterea la definiția „instituțiilor și autorităților publice”, motiv pentru care recomandăm ca sintagma „instituțiile și autoritățile publice” să fie reformulată, astfel: „instituțiile

publice, astfel cum sunt definite la art. ..., și autoritățile publice, astfel cum sunt definite la art. ...”.

Totodată, este necesar a se clarifica dacă sunt vizate aceleași instituții și autorități publice cu cele prevăzute la art. III.

La **alin. (4)**, semnalăm că sintagma „În cursul termenului prevăzut la alin. (1)” este neclară, putând conduce la dubii în interpretare și aplicare, deoarece la alin. (1) nu este prevăzut un termen, ci o perioadă, respectiv 1 ianuarie - 31 decembrie 2023, și mai multe termene în care trebuie realizată plata sumelor vizate, respectiv în primul an, în al doilea an, în al treilea an, în al patrulea an și în al cincilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie. În consecință, pentru predictibilitatea normei, este necesară revederea și reformularea sintagmei.

Având în vedere că textele propuse pentru **alin. (5) și (6)**, prezintă legătură tematică, ambele vizând actualizarea sumelor prevăzute la **alin. (1)**, pentru o mai bună structurare și sistematizare a ideilor în cadrul actului normativ, recomandăm comasarea lor într-un singur alineat. În această ipoteză, este necesară renumerotarea alineatelor și revederea normelor de trimitere, dacă este cazul.

10. La alin. (1) al actualului art. VII, pentru precizia normei, este necesară indicarea actelor normative care prevăd „ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă”.

11. La art. VIII alin. (1), partea introductivă, pentru îmbunătățire redacțională, propunem inserarea substantivului „prevederilor”, înaintea normei de trimitere la „art. 59 alin. (1) din Legea nr. 223/2015”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

12. La art. X alin. (1), partea introductivă, semnalăm necorelarea cu textul propus pentru **alin. (3) lit. b)**, în privința beneficiarilor măsurii propuse, în sensul că la **alin. (1)** sunt menționați pensionarii sistemului public de pensii, ai sistemului pensiilor militare și beneficiarii de drepturi prevăzute de legi cu caracter special, iar la **alin. (3) lit. b)** se face referire la pensionarii din sistemele neintegrate sistemului public de pensii. În acest context, precizăm că sistemele neintegrate sistemului public de pensii - expresie folosită la alin. (3) lit. b) - nu se referă doar la sistemul pensiilor militare de stat - la care se face referire la alin. (1) - ci include și alte sisteme, cum ar fi: sistemul

de pensii și alte drepturi de asigurări sociale ale avocaților, sistemele proprii de asigurări sociale ale cultelor recunoscute de lege.

În plus, pentru evitarea dubiilor în interpretare și pentru asigurarea previzibilității normei, în acord cu dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, este necesară clarificarea sintagmei „beneficiarilor de drepturi prevăzute de legi cu caracter special”, în sensul identificării actelor normative vizate. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

13. La art. XI, propunem reconsiderarea și clarificarea textului, dat fiind că nu se înțelege cum va fi plătit prin casele teritoriale de pensii/casele de pensii sectoriale ajutorul financiar cuvenit în cazul pensionarilor din sistemele neintegrate sistemului public de pensii.

14. La art. XII alin. (2), pentru claritatea normei, este necesară completarea sintagmei „în quantumul integral prevăzut la art. X” cu indicarea alineatului/alineatelor care prevăd quantumul integral vizat.

La alin. (3), pentru corectitudinea normei de trimitere, este necesară înlocuirea sintagmei „prevăzut la X alin. (1)” cu sintagma „prevăzut la **art. X alin. (1)**”.

15. La art. XIII alin. (2), întrucât „locul de ședere” nu beneficiază de accepțiune juridică menționată în Codul civil, acesta prevăzând noțiunile de *domiciliu*, *reședință* și *reședință obișnuită*, având în vedere dispozițiile art. 2570 din Codul civil, este necesar a se analiza dacă sintagma „locul de ședere/reședință obișnuită” nu ar trebui înlocuită cu sintagma „**reședință obișnuită**”.

16. La art. XIV alin. (1), pentru a conferi eficiență normei, apreciem că ar trebui prevăzut și un termen în care casele de pensii organizate în cadrul sistemelor de asigurări sociale neintegrate sistemului public de pensii să aibă obligația de a furniza informațiile solicitate.

17. La art. XV alin. (1), pentru claritatea și accesibilitatea normei, este necesară indicarea dispozițiilor din Hotărârea Guvernului nr. 186/2009 care prevăd plafonul vizat.

18. La art. XVIII alin. (1) lit. n), pentru a răspunde exigențelor de tehnică legislativă, propunem următorul text:

„n) indemnizațiile stabilite în baza Legii recunoștinței pentru victoria Revoluției Române din Decembrie 1989, pentru revolta muncitorească anticomunistă de la Brașov din noiembrie 1987 și pentru revolta muncitorească anticomunistă din Valea Jiului -

Lupeni - august 1977 nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare”.

19. La art. XIX alin. (5), pentru rigoarea redactării, sintagma „alin. (2) - (3)” se va înlocui cu sintagma „alin. (2) și (3)”.

20. La art. XXI, referitor la textul propus pentru lit. b) a art. III din Legea nr. 210/2022, contextul impune inserarea prepoziției „din” înaintea sintagmei „Ordonanța Guvernului nr. 105/1999”.

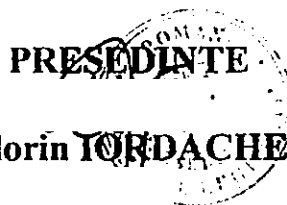
21. La actualul art. XXXIII alin. (5), pentru uzitarea unui limbaj juridic consacrat, recomandăm înlocuirea sintagmei „se varsă integral la bugetul de stat ...” cu sintagma „se fac venit la bugetul de stat ...”.

22. La art. XLIX, referitor la textul propus pentru alin. (8) teza a II-a, mențiunea „prin hotărâre a Guvernului” apare superfluă în raport cu teza a III-a, conform căreia „*Repartizarea sumelor colectate se face prin hotărâre a Guvernului.*”, motiv pentru care sugerăm revederea sa.

De asemenea, pentru o completă informare legislativă, în fața sintagmei „cu modificările și completările ulterioare” se va insera mențiunea „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 206/2022”.

23. Semnalăm că după art. LVIII figurează un articol marcat în mod greșit ca „LVIX”, fiind necesară marcarea corectă a acestuia, respectiv „LIX”.

Totodată, la pct. 2 al actualului art. LVIX, referitor la textul preconizat pentru art. VIII alin. (2), este necesară revederea trimiterii la prevederile „art. VII alin. (11)”, întrucât respectivul articol nu are 11 alineate.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 1361/09.12.2022