



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

174 /DPSG
D'TA 31/01/2014

708/7-02-2014

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice*”, inițiată de domnul senator Octavian Motoc (PNL) împreună cu un grup de parlamentari PNL, PSD, PC și UDMR (Bp. 647/2013)

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul includerii în categoria persoanelor asigurate obligatoriu prin efectul legii a președinților și vicepreședinților de consilii județene, a primarului general și a viceprimarilor municipiului București, a primarilor și a viceprimarilor de sector și a primarilor de municipii, orașe, și comune, precum și a personalului din aparatul de specialitate al Parlamentului României, al Guvernului României și al Administrației Prezidențiale.

Totodată, se urmărește introducerea unor prevederi distincte pentru funcționarii publici din aparatul de specialitate al Parlamentului, Guvernului și Administrației Prezidențiale, precum și pentru președinții și vicepreședinții de consilii județene, primarul general și viceprimarii municipiului București, primarii și viceprimarii de sector, municipii, orașe și comune.

Astfel, se propune încadrarea, după caz, a activității acestor categorii de asigurați în condiții normale, deosebite, speciale sau alte condiții de muncă, iar activitatea desfășurată în administrația locală să fie încadrată în condiții speciale.

Pentru toate aceste categorii de asigurați se propune ca vârsta standard de pensionare, precum și stagiul complet și minim de cotizare să fie similare cu cele reglementate pentru personalul militar, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciarelor, apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale.

II. Observații

1. Din analiza situației persoanelor vizate de propunerea legislativă, comparativ cu ceilalți beneficiari ai sistemului public de pensii, rezultă, în mod evident, că diferențierea de tratament preconizată poate fi considerată arbitrară, neavând la bază criterii obiective.

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului¹ în materie de discriminare, precum și cea a Curții Constituționale sunt constante în a sublinia că *principiul egalității* nu semnifică uniformitate, la situații diferite putând exista un tratament juridic diferit.

Pe de altă parte, aceeași jurisprudență subliniază, constant, ideea că diferența de tratament devine discriminare atunci când se induc distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă.

Astfel, cele două instanțe au decis, în mod constant, că, pentru ca o asemenea încălcare să se producă, trebuie stabilit că persoanele plasate în situații analoage sau comparabile în materie beneficiază de un tratament

¹ Spre exemplu, în hotărârea *Marckx împotriva Belgiei*, 1979, în aplicarea principiului nediscriminării, prevăzut la art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea europeană a stabilit că orice diferență de tratament făcută de stat între persoane aflate în situații similare trebuie să își găsească o justificare obiectivă și rezonabilă

preferențial și că această distincție nu-și găsește nicio justificare obiectivă sau rezonabilă.

2. *Legea nr. 263/2010* asigură tuturor participanților la sistemul public de pensii, contribuabili și beneficiari, un tratament nediscriminatoriu, între persoane aflate în aceeași situație juridică, în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

În conformitate cu dispozițiile art. 6 alin. (1) din *Legea nr. 263/2010*, în sistemul public de pensii sunt asigurate obligatoriu, prin efectul legii:

I. a) persoanele care desfășoară activități pe bază de contract individual de muncă, inclusiv soldații și gradații voluntari;

b) funcționarii publici;

c) cadrele militare în activitate, soldații și gradații voluntari, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale;

d) persoanele care realizează venituri de natură profesională, altele decât cele salariale, din drepturi de autor și drepturi conexe definite potrivit art. 7 alin. (1) pct. 13¹ din *Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, precum și din contracte/convenții încheiate potrivit Codului civil;

II. persoanele care își desfășoară activitatea în funcții electivă sau care sunt numite în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești, pe durata mandatului, precum și membrii cooperatori dintr-o organizație a cooperăției meșteșugărești, ale căror drepturi și obligații sunt asimilate, în condițiile prezentei legi, cu cele ale persoanelor prevăzute la pct. I;

III. persoanele care beneficiază de drepturi bănești lunare, ce se asigură din bugetul asigurărilor pentru șomaj, în condițiile legii, denumite în continuare șomeri;

IV. (așa cum a fost modificat prin art. 296²¹ din *Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal*):

a) întreprinzătorii titulari ai unei întreprinderi individuale;

b) membrii întreprinderii familiale;

c) persoanele cu statut de persoană fizică autorizată să desfășoare activități economice;

d) persoanele care realizează venituri din profesii libere;

e) persoanele care realizează venituri din drepturi de proprietate intelectuală, la care impozitul pe venit se determină pe baza datelor din evidența contabilă în partidă simplă;

f) persoanele care realizează venituri, în regim de reținere la sursă a impozitului pe venit, din activități de natura celor prevăzute la art. 52 alin. (1) din *Legea nr. 571/2003* și din asocierile fără personalitate juridică prevăzute la art. 13 lit. e) din același act normativ;

g) persoanele care realizează venituri din activitățile agricole prevăzute la art. 71 alin. (1) din *Legea nr. 571/2003*;

h) persoanele care realizează venituri de natura celor prevăzute la art. 71 alin. (2) și (5) din *Legea nr. 571/2003*.

V. cadrele militare trecute în rezervă, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare ale căror raporturi de serviciu au încetat, din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale, care beneficiază de ajutoare lunare ce se asigură din bugetul de stat, în condițiile legii.

Precizăm că funcționarii publici parlamentari, funcționarii publici care își desfășoară activitatea în cadrul Guvernului României și Administrației Prezidențiale se regăsesc la art. 6 alin. (1) pct. I lit. b) și, în consecință, propunerea de a fi introduși la lit. c) este neadecvată.

Totodată, adăugarea, la articolul susmenționat, a lit. e) - președinții și vicepreședinții de consilii județene, primarul general și viceprimarii Municipiului București, primarii și viceprimarii de sector, primarii și viceprimarii de municipii, orașe și comune, nu este potrivită deoarece aceste categorii de persoane sunt prevăzute la art. 6 alin. (1) pct. II (persoanele care își desfășoară activitatea în funcții electivă sau care sunt numite în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești, pe durata mandatului).

3. În conformitate cu dispozițiile art. 17 alin. (1) din *Legea nr. 263/2010*, constituie stagiul de cotizare și perioada suplimentară la vechimea în muncă sau la vechimea în serviciu acordată în baza legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001 pentru perioadele realizate în grupa I, a II-a, respectiv în condiții deosebite, condiții speciale și alte condiții, în cazul cadrelor militare în activitate, soldaților și gradaților voluntari, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale.

Având în vedere că nu au existat prevederi legislative care să încadreze, anterior datei de 1 aprilie 2001, în grupa I și a II-a de muncă activitatea desfășurată de funcționarii publici parlamentari, funcționarii publici care își desfășoară activitatea în cadrul Guvernului României și Administrației Prezidențiale, președinții și vicepreședinții de consilii județene, primarul general și viceprimarii Municipiului București, primarii și viceprimarii de sector, primarii și viceprimarii de municipii, orașe și comune, nu se poate acorda acestor categorii de persoane suplimentul de stagiu de cotizare prevăzut de art. 17 alin. (1) din actul normativ susmenționat.

4. Încadrarea activității în condiții speciale, deosebite și alte condiții de muncă este determinată de felul muncii desfășurate în funcțiile pe care le-au deținut persoanele, potrivit fișei postului și sarcinilor de serviciu.

Propunerea de a încadra activitatea desfășurată de persoanele susmenționate și în alte condiții de muncă decât cele normale contravine dispozițiilor art. 3 lit. g), h) și i) din *Legea nr. 263/2010*, potrivit căroră:

- *locurile de muncă în condiții deosebite* sunt locurile de muncă unde gradul de expunere la factorii de risc profesional sau la condițiile specifice unor categorii de servicii publice, pe toată durata timpului normal de muncă, poate conduce, în timp, la îmbolnăviri profesionale, la comportamente riscante în activitate, cu consecințe asupra securității și sănătății în muncă a asiguraților;

- *locurile de muncă în condiții speciale* sunt locurile de muncă unde gradul de expunere la factorii de risc profesional sau la condițiile specifice unor categorii de servicii publice, pe durata a cel puțin 50% din timpul normal de muncă, poate conduce în timp la îmbolnăviri profesionale, la comportamente riscante în activitate, cu consecințe grave asupra securității și sănătății în muncă a asiguraților;

- *locurile de muncă în alte condiții* sunt locurile de muncă și activități din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale care implică pericol permanent de vătămare corporală gravă, invaliditate, mutilare, suprimare a vieții ori de pierdere a libertății - captivitate, terorism, răpiri, luări ca ostatici ori alte asemenea situații - și pentru care nu se pot lua măsuri de prevenire sau de protecție.

5. Referitor la **pct. 4** din propunerea legislativă, prin care se intenționează încadrarea în condiții speciale de muncă a activității desfășurate de președinții și vicepreședinții de consilii județene, primarul

general și viceprimarii Municipiului București, primarii și viceprimarii de sector, primarii și viceprimarii de municipii, precizăm că, potrivit art. 30 alin. (1) din *Legea nr.263/2010*, locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din:

- a) unitățile miniere, pentru personalul care își desfășoară activitatea în subteran cel puțin 50% din timpul normal de muncă în luna respectivă;
- b) activitățile de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare, zonele I și II de expunere la radiații;
- c) activitățile din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale, prevăzute de actele normative cu regim clasificat emise până la data intrării în vigoare a prezentei legi;
- d) aviația civilă, pentru personalul navigant prevăzut în anexa nr. 1;
- e) activitățile și unitățile prevăzute în anexele nr. 2 și 3;
- f) activitatea artistică desfășurată în profesiile prevăzute în anexa nr. 4.

Începând cu data de 1 ianuarie 2007, România, în calitate sa de stat membru al Uniunii Europene, are obligația să respecte legislația europeană în domeniu, fapt ce face ca încadrarea altor activități în condiții deosebite să nu fie în concordanță cu prevederile legislației naționale și europene actuale. Aceste aspecte sunt prevăzute în *Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006, cu modificările ulterioare* (care transpune *Directiva - cadru nr. 89/391/CEE privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă*) și în 19 hotărâri de Guvern care transpun directivele specifice din domeniul securității și sănătății în muncă, care nu mai prevăd alt fel de condiții decât cele normale.

6. Potrivit art. 53 alin. (1) din *Legea nr. 263/2010*, vârsta standard de pensionare este de 65 de ani pentru bărbați și 63 de ani pentru femei. Atingerea acestei vârste se realizează prin creșterea vârstelor standard de pensionare, conform eșalonării prevăzute în anexa nr. 5, în raport de data nașterii.

Stagiul minim de cotizare este de 15 ani atât pentru femei, cât și pentru bărbați. Atingerea acestui stagiul se realizează prin creșterea stagiului minim de cotizare, conform eșalonării prevăzute în anexa nr.5, în raport de data nașterii.

Stagiul complet de cotizare este de 35 de ani atât pentru femei, cât și pentru bărbați. Atingerea acestui stagiul se realizează prin creșterea

stagiului complet de cotizare, conform eşalonării prevăzute în anexa nr.5, în raport de data naşterii.

Reducerea vârstei standard de pensionare şi a stagiului complet de cotizare pentru funcţionarii publici parlamentari, funcţionarii publici care îşi desfăşoară activitatea în cadrul Guvernului României şi Administraţiei Prezidenţiale, preşedinţii şi vicepreşedinţii de consilii judeţene, primarul general şi viceprimarii Municipiului Bucureşti, primarii şi viceprimarii de sector, primarii şi viceprimarii de municipii, oraşe şi comune determină o creştere a numărului de beneficiari, contribuind, în mod semnificativ, la majorarea cheltuielilor bugetului asigurărilor sociale de stat.

Recomandările de ţară ale Comisiei Europene transmise României, în baza art. 121 din *Tratatul privind funcţionarea Uniunii Europene*, sunt adaptate problemelor specifice cu care se confruntă statul nostru şi acoperă o gamă largă de subiecte: situaţia finanţelor publice, reforma sistemului de pensii, măsuri pentru crearea de locuri de muncă şi combaterea şomajului, chestiuni legate de învăţământ şi inovare etc.

În cadrul recomandărilor menite să îmbunătăţească performanţa economică a României, Comisia Europeană a constatat că, deşi „*poziţia bugetară s-a îmbunătăţit în România, nivelul redus de respectare a obligaţiilor fiscale constituie o provocare majoră, iar sustenabilitatea şi adecvarea sistemului de pensii prezintă riscuri medii pe termen lung*”.

Potrivit recomandărilor Comisiei, România ar trebui să ia măsuri de îmbunătăţire a colectării impozitelor, să egalizeze vârsta de pensionare între femei şi bărbaţi şi să susţină reforma pensiilor promovând încadrarea în muncă a lucrătorilor în vârstă.

7. Măsurile propuse ar determina o majorare a cheltuielilor bugetului general consolidat, prin majorarea cheltuielilor de personal (contribuţii de asigurări sociale) şi a cheltuielilor cu pensiile ca urmare a reducerii vârstei standard de pensionare şi a stagiului complet de cotizare pentru unele categorii de asiguraţi, ceea ce implică efecte negative şi asupra veniturilor bugetului general consolidat din cauza trecerii de la statutul de salariat la cel de pensionar.

Având în vedere că aplicarea prevederilor cuprinse în propunerea legislativă ar determina influenţe financiare asupra bugetului general consolidat, ar fi fost necesar să se respecte prevederile alin. (1) al art. 15 din *Legea nr.500/2002 privind finanţele publice, cu modificările şi completările ulterioare*, conform căreia „*În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici*

a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea nr. 69/2010. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar".

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Victor-Viorel PONTA

**Domnului senator George – Crin Laurențiu Antonescu
Președintele Senatului**