



534/04.09.2018

Biroul permanent al Senatului
nr. 304, 20.07.2018

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea
art.49 din Legea nr.263/2010 privind sistemul
unitar de pensii publice**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art.49 din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, (b304 din 12.06.2018), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/3174/19.06.2018 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D646/20.06.2018,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea art.49 din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, în sensul includerii perioadelor în care o persoană a desfășurat activități de voluntariat, în categoria perioadelor necontributive asimilate stagiului de cotizare în sistemul public de pensii.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, potrivit art.73 alin.(3) lit.p), din Constituția României, republicată, iar în aplicarea art.75 alin.(1) prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Semnalăm că Secretarul General al Senatului a transmis Consiliului Legislativ, cu aceeași adresă nr.XXXV/3174/19.06.2018, o altă propunere legislativă (b303 din 12.06.2018), înregistrată la

Consiliul Legislativ cu nr.D645/20.06.2018, conținând intervenții asupra Legii nr.78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat din România, dar având aceeași finalitate, propunere aflată în curs de avizare.

Pentru asigurarea concordanței între măsurile propuse prin cele două propunerii legislative, recomandăm analizarea concomitentă a acestora.

3. Întrucât propunerea legislativă are implicații asupra bugetului asigurărilor sociale de stat, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) din Constituția României.

Totodată, sunt incidente prevederile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată.

4. Menționăm că prezenta propunere a fost **avizată nefavorabil de Consiliul Economic și Social**.

5. Potrivit art.6 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **soluțiile pe care le cuprinde noua reglementare trebuie să fie temeinic fundamentate**, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne.

În acest context, semnalăm că Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, neexistând referiri la impactul socioeconomic, la impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), și nici la consultările derulate în vederea elaborării propunerii și măsurile de implementare necesare.

În plus, Expunerea de motive nu are o redactare adecvată unui instrument de prezentare și motivare, este foarte sumară și folosește uneori exprimări incorecte din punct de vedere juridic sau gramatical, ambigue sau eliptice precum: „În sistemul unitar de pensii **sunt trecute** o serie de **categorii** de asimilări ale stagiului de cotizare pentru diverse

categorii, dar ...”, „**o bună parte din ele** lucrează cu voluntari, dar nu întotdeauna cu eficiența **motificarea** dorită”.

6. În ceea ce privește soluțiile preconizate prin proiect, semnalăm că **nu este avut din vedere sensul termenului voluntariat**, exprimat, atât în Dicționarul explicativ al limbii române - *activitate desfășurată în folosul altor persoane sau al societății fără a urmări un câștig material* -, cât și în art.3 lit.a) din Legea nr.78/2014 - *participarea voluntarului persoană fizică la activități de interes public desfășurate în folosul altor persoane sau al societății, organizate de către persoane juridice de drept public sau de drept privat, fără remunerație, individual sau în grup*.

Acest fapt rezultă și din Expunerea de motive, din exprimări precum: „lucrează cu voluntari, dar nu cu eficiența ... dorită”, „am considerat necesar amendare ... pentru a fi **motivate și susținute** acele categorii de persoane care desfășoară activități de responsabilizare socială ...”.

Din redactarea instrumentului de prezentare și motivare se înțelege că activitatea de voluntariat nu este prestată din altruism (dezinteresat), ci pentru obținerea cel puțin a unui câștig material, constând în prestații de asigurări sociale.

În acest context, precizăm că prin asimilarea perioadelor în care s-au desfășurat activități de voluntariat cu stagiul de cotizare, motivația voluntarului nu va mai fi una emoțională, spirituală, de solidarizare cu persoane aflate în situații dificile, ci una materială și va conduce la schimbarea fundamentală a sensului termenului **voluntariat**. Foarte probabil, în acest mod, anumite persoane vor fi încurajate să presteze activități de voluntariat, formal sau pentru durate foarte scurte, în scopul acumulării de perioade necontributive asimilate stagiului de cotizare, iar angajatorii ar avea posibilitatea de a utiliza munca voluntarilor în locul muncii plătite, adică va fi eludat chiar **principiul** exprimat la art.4 lit.e) din Legea nr.78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat din România – „activitatea de voluntariat nu substituie munca plătită”.

În plus, referitor la **atestarea perioadei de voluntariat** care va fi asimilată stagiului de cotizare, propunerea legislativă nu conține soluții, astfel încât ar urma să se aplice art.10 din Legea nr.78/2014, potrivit căruia perioada și numărul de ore de voluntariat pot fi consemnate într-

un certificat de voluntariat, eliberat la cererea voluntarului de organizația-gazdă.

De asemenea, menționăm că, potrivit art.11 Legea nr.78/2014, **contractul de voluntariat nu trebuie încheiat în formă autentică, ci doar în formă scrisă și nu trebuie înregistrat într-un registru public sau privat supus verificărilor autorităților statului**, ci trebuie înregistrat doar în registrul de evidență a voluntarilor ținut de organizația-gazdă. Prin urmare, prestarea efectivă a activităților de voluntariat nu este verificată de nicio autoritate și nu sunt prevăzute sancțiuni, așa cum sunt există în Codul muncii.

În plus, potrivit textului *de lege lata* al art.49 alin.(1) din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, unei persoane îi sunt asimilate stagiului de cotizare perioadele necontributive în care:

„a) a beneficiat de pensie de invaliditate;

b) a urmat cursurile de zi ale învățământului universitar, organizat potrivit legii, pe durata normală a studiilor respective, cu condiția absolvirii acestora cu diplomă;

c) a satisfăcut serviciul militar ca militar în termen sau militar cu termen redus, pe durata legal stabilită, a fost concentrat, mobilizat sau în prizonierat;

d) a beneficiat, în perioada 1 aprilie 2001 - 1 ianuarie 2006 de indemnizații de asigurări sociale, acordate potrivit legii;

e) a beneficiat, începând cu data de 1 ianuarie 2005, de concediu pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de accident de muncă și boli profesionale;

f) a beneficiat, începând cu data de 1 ianuarie 2006, de concediu pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani sau, în cazul copilului cu handicap, de până la 3 ani”.

Prin urmare, motivele asimilării perioadelor necontributive stagiului de cotizare sunt, fie relaționate cu formarea profesională, fie legate de sănătate sau de creșterea copiilor, noul motiv de asimilare neintegrându-se în concepția Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare .

În altă ordine de idei, semnalăm că nu este stabilită o durată minimă a activității de voluntariat pentru a fi asimilată stagiului de cotizare și nu este stabilit nici numărul minim de ore de voluntariat, astfel încât voluntariatul este posibil, de fapt, să nu existe sau să fie insignifiant. În plus, în acest context, precizăm că asimilarea

perioadelor de voluntariat cu stagiul de cotizare ar conduce la necesitatea schimbării denumirii activității prestate care, urmărind beneficiul material al prestațiilor de asigurări sociale, **nu va mai putea fi considerată voluntariat.**

7. Precizăm că soluția propusă pentru **art.49 alin.(3)** cuprinsă la **pct.2**, de a beneficia de perioadele asimilate, indiferent dacă în aceste perioade au fost realizate sau nu stagii de cotizare, nu ține cont de rațiunea asimilării, aceea de a oferi persoanelor care nu au realizat stagii de cotizare, posibilitatea de a beneficia de recunoașterea anumitor perioade necontributive ca fiind similare stagiilor de cotizare.

De asemenea, semnalăm că soluția propusă nu este corelată cu definițiile de la art.3 alin.(1) lit.j) și p) din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice.

Astfel, la art.3 alin.(1) lit.p), **stagiul de cotizare** este definit ca fiind *„perioada de timp pentru care s-au datorat contribuții de asigurări sociale la sistemul public de pensii, precum și cea pentru care asigurații cu contract de asigurare socială au datorat și plătit contribuții de asigurări sociale la sistemul public de pensii”*, iar **perioadele asimilate**, la lit.j), *ca fiind „perioadele pentru care nu s-au datorat sau plătit contribuții de asigurări sociale și care sunt asimilate stagiului de cotizare în sistemul public de pensii”*.

Prin urmare, pentru a putea fi considerată perioadă asimilată, pe durata acesteia nu trebuie să se fi datorat sau plătit contribuții de asigurări sociale, altfel, respectiva perioadă constituie stagiul de cotizare, în înțelesul art.3 alin.(1) lit.p).

În concluzie, având în vedere care este sensul noțiunii de **voluntariat** - **prestarea de activități de voluntariat neavând ca motivație recompensa materială** - și faptul că soluțiile preconizate nu sunt corelate cu celelalte prevederi ale actului de bază, propunerea nu poate fi promovată în forma prezentată.


PRESEDINTE
dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 727/19.07.2018

Lege privind sistemul unitar de pensii publice

Notă: v. Casa Națională de Pensii și Alte Drepturi de Asigurări Sociale devine Casa Națională de Pensii Publice; D.C.C. nr. 297/2012 - M. Of. nr. 309/9 mai 2012 (art. 196 lit. j)); Decizia Î.C.C.J. nr. 1/2014 - M. Of. nr. 260/9 apr. 2014

- 1 promulgată prin D. nr. 1224/2010 M. Of. nr. 852/20 dec. 2010
Decret pentru promulgarea Legii privind sistemul unitar de pensii publice

- 2 modificări prin O.U.G. nr. 117/2010 M. Of. nr. 891/30 dec. 2010
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale
aprobată cu modificări prin L. nr. 303/2013 M. Of. nr. 709/19 nov. 2013
modifică art. 3 alin. (1) lit. f), art. 7, art. 27 alin. (1) lit. c) și e), art. 27 alin. (3), art. 33, art. 34, art. 35 alin. (1), art. 37, art. 39, art. 40, art. 42, art. 44, art. 48 alin. (1), art. 98 alin. (5), art. 129 alin. (1) lit. c), art. 175; introduce lit. d) la art. 6 alin. (1) pct. I; abrogă art. 6 alin. (1) pct. VI, art. 11 alin. (5), (6) și (7), art. 31 alin. (9), art. 32 alin. (6)

- 3 modificări prin L. nr. 283/2011 M. Of. nr. 887/14 dec. 2011
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar
prorogă termenul de la art. 193 alin. (2) până la 1 ianuarie 2013

- 4 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 297/2012 M. Of. nr. 309/9 mai 2012
Decizia nr. 297 din 27 martie 2012 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. h) din Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor și art. 196 lit. j) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
art. 196 lit. j), în măsura în care se aplică și consilierilor de conturi

- 5 modificări prin D.C.C. nr. 297/2012 M. Of. nr. 309/9 mai 2012
Decizia nr. 297 din 27 martie 2012 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. h) din Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor și art. 196 lit. j) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
suspendă pentru o perioadă de 45 de zile prevederile art. 196 lit. j) (termenul se împlinește la data de 23 iunie 2012), după care operează dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituția României

- 6 modificări prin L. nr. 76/2012 M. Of. nr. 365/30 mai 2012
Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă
modifică, la 1 septembrie 2012, art. 155

Notă: v. De la data intrării în vigoare a Codului de procedură civilă, referirile din cuprinsul actelor normative la hotărârea judecătorească "definitivă și irevocabilă" sau, după caz, "irevocabilă" se vor înțelege ca fiind făcute la hotărârea judecătorească "definitivă". În cuprinsul celorlalte acte normative în vigoare, sintagma "puterea de lucru judecat/puterea lucrului judecat" se înlocuiește cu sintagma "autoritatea de lucru judecat/autoritatea lucrului judecat"; Ori de câte ori prin legi și prin alte acte normative se face trimitere la Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale ori la "societatea comercială/societățile comerciale", după caz, trimiterea se consideră a fi făcută la Legea societăților nr. 31/1990 ori, după caz, la societatea/societățile reglementată/reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

- 7 modificări prin D.C.C. nr. 680/2012 M. Of. nr. 566/9 aug. 2012
Decizia nr. 680 din 26 iunie 2012 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 73 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
suspendă pentru o perioadă de 45 zile sintagma „în raport cu vârsta, conform tabelului nr. 3” din cuprinsul art. 73 alin. (1) (termenul se împlinește la 22 septembrie 2012) după care operează dispozițiile art. 147 din Constituție

294