



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.1 din 06.01.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D2/7.01.2020,

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 unele măsuri fiscal-bugetare, precum și modificarea și completarea unor acte normative.

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

3. Precizăm că, potrivit dispozițiilor art.115 alin.(5) teza a doua din Constituție, în cazul proiectelor de ordonanță de urgență, „*Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere*”.

4. Menționăm că prin Avizul nr.1022/18.12.2019, Consiliul Legislativ a mai avizat un proiect de lege care avea un conținut asemănător, proiect pentru care Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului. Respectiva lege a fost atacată la Curtea Constituțională.

În acest context, semnalăm că în Nota de fundamentare se face în continuare referire la angajarea răspunderii Guvernului asupra

prezentului proiect de lege, deși proiectul este formulat ca ordonanță de urgență.

Ca urmare, se impune reanalizarea și revederea în întregime a Notei de fundamentare care trebuie să fie conformă cu nivelul și soluțiile preconizate prin prezentul proiect.

5. Potrivit preambulului, adoptarea proiectului este motivată, în principal, de efectele negative pe care le va produce aplicarea, începând cu data de 15 martie 2020, a noului regim de sancționare instituit prin modificările aduse Legii nr.159/2016 de către Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2018, care ar institui, în fapt, o dublă sancționare a furnizorilor de servicii și comunicații electronice pentru aceeași faptă, de numărul mărit de lucrări de construcții care urmează a fi efectuat pentru dezvoltarea infrastructurii de comunicații prin implementarea de noi tehnologii, de necesitatea păstrării echilibrelor bugetare, dar și de evitarea generării unor impacte suplimentare asupra deficitului bugetului general consolidat, afectând astfel sustenabilitatea finanțelor publice.

În raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituție și ținând seama de jurisprudența Curții Constituționale în materie, în preambul trebuie dezvoltate elementele de fapt și de drept ale situației extraordinare care justifică recurgerea la această cale de reglementare, precum și eventualele efecte negative care s-ar produce în lipsa neadoptării proiectului în regim de urgență.

Menționăm că nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

De altfel, în jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut că „Urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare” (Decizia Curții Constituționale nr.421/2007).

6. Semnalăm lipsa, în varianta transmisă Consiliului Legislativ, a avizului de oportunitate emis de Secretariatul General al Guvernului, prevăzut de art.31 alin.(1) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.561/2009.

7. Ca observație de ordin general, pentru respectarea uzanțelor în redactarea actelor normative, părțile dispozitive care vizează intervenții asupra actelor normative în vigoare se vor reda, după următoarele modele:

„Alineatul (...) al articolului... se modifică și va avea următorul cuprins:”.

„Alineatul (...) al articolului... se abrogă.

8. La **art.I pct.5**, este de analizat dacă prin abrogarea alin.(1) al art.5, norma de la alin.(2) poate fi aplicată de sine stătător sau este necesar a se interveni și asupra acesteia.

La **pct.11**, considerăm că, prin abrogarea alin.(1) al art.28, norma de la alin.(2) nu poate fi aplicată de sine stătător. Se impune, de aceea, revederea textului.

La **pct.12**, întrucât orice dispoziție de modificare se încorporează, de la data intrării acesteia în vigoare, în actul normativ de bază, norma propusă pentru art.34 alin.(2) trebuie să facă obiectul unui articol distinct, marcat cu cifră romană, inserat după articolele de modificare și/sau completare a actelor normative avute în vedere, urmând ca în conținutul acestuia să fie prevăzută norma de trimitere la articolul incident din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2018. Pe cale de consecință, punctele ulterioare vor fi renumerotate corespunzător. Observația este valabilă și pentru **art.I pct.16, art.IX, art.X și art.XIII pct.1**.

Cu privire la textul propus la actualul **pct.12** pentru alin.(2) al art.34, sugerăm ca sintagma „se menține cel mult la nivelul cuantumului acordat” să fie înlocuită cu expresia „se menține la nivelul cuantumului acordat”.

La actualul **pct.15**, la textul preconizat pentru **art.36 alin.(6)**, pentru precizia normei, este necesară menționarea expresă a prevederilor de la care se realizează derogarea, prin inserarea expresiei „prevederile art.18 alin.(1) din” înaintea expresiei „Legea-cadru”.

La actualul **pct.16**, în afara faptului că textul trebuie să constituie un articol distinct, astfel cum s-a prevăzut în finalul **pct.12**, este de analizat și dacă norma propusă pentru alin.(3) poate fi dată în aplicarea alin.(2), deoarece acesta cuprinde o altă dată de referință decât respectiva normă, aspect care ar crea neconcordanțe între cele două norme.

9. La **art.II**, pentru sistematizarea normelor din cuprinsul proiectului, intervenția prin care se dorește abrogarea art.86-89 alin(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2018 trebuie să fie prevăzută în cadrul art.I, alături de celelalte intervenții aduse asupra respectivei ordonanțe de urgență, urmând ca textul art.II să fie

reformulat și să dispună doar abrogarea articolelor din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.19/2019.

10. Din considerente de redactare, la **art.III alin.(3)**, textul trebuie să debuteze cu expresia „Prin excepție de la prevederile alin.(2)”.

11. La **art.V**, referitor la intervențiile de la **pct.3 și 4**, considerăm că acestea trebuie reformulate astfel încât să rezulte cu precizie și claritate că prin acestea nu se modifică în întregime literele C și D ale Capitolului III din Anexa nr.I la Legea nr.153/2017, astfel cum rezultă din formularea actuală, ci acestea au în vedere intervenții asupra celor două litere, în sensul majorării numărului anumitor posturi.

Întrucât intervențiile propuse au în vedere doar anul 2020, acestea nu pot modifica actualele prevederi, deoarece acestea au aplicare generală, nu una limitată în timp.

Precizăm că în cazul literei C a Capitolului III al Anexei nr. I din Legea nr.153/2017, majorarea unor posturi în anii 2018 și 2019 s-a realizat prin norme distincte cuprinse în legile bugetului de stat pe anii respectivi. Ca urmare, este necesară reanalizarea și revederea soluțiilor de la aceste puncte.

La **partea dispozitivă a pct.5**, pentru suplețea proiectului, nu trebuie menționată secțiunea din care face parte articolul asupra căruia se intervine, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

12. La **partea dispozitivă a art.VI**, pentru respectarea uzanțelor redacționale, textul va debuta, astfel:

„Art.VI. – **La articolul 2 alineatul (5) din ...**”.

Totodată, expresia „După litera v)” se va insera după sintagma „cu modificările și completările ulterioare”.

13. La **art.VIII pct.4**, textul propus pentru **alin.(7) al art.10** trebuie reformulat, pentru a exprima cu claritate intenția de reglementare.

14. La **partea dispozitivă a art.IX**, întrucât soluția propusă vizează o singură intervenție legislativă, sintagma „se modifică după cum urmează” din finalul textului, se va înlocui cu sintagma „se modifică și va avea următorul cuprins”.

15. La **art.X**, apreciem că modalitatea de stabilire a termenului în care, prin excepție de la prevederile **alin.(2) al art.98** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002, valoarea unui punct amendă este de 145 de lei nu întrunește criteriile de claritate și previzibilitate

necesare. Avem în vedere faptul că respectivul termen nu poate fi calculat decât de la momentul intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, întrucât la data de 1 ianuarie 2020 a expirat termenul prevăzut la art.98 alin.(2²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002, normă care stabilea, la rândul său, o excepție de la dispozițiile art.98 alin.(2).

Precizăm că norma propusă pentru art.98 alin.(2³) nu ar putea cuprinde o referire la „data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență”, întrucât respectiva normă ar urma să se integreze în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.195/2002, iar respectivul termen nu ar mai putea fi determinat cu claritate.

Prin urmare, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, ținând seama de imposibilitatea aplicării retroactive, de la 1 ianuarie 2020, a respectivei excepții, precum și pentru asigurarea clarității și previzibilității normei, stabilirea valorii punctului-amendă trebuie să facă obiectul unui articol distinct al proiectului, în următoarea redactare :

„Prin derogare de la prevederile art.95 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.670 din 3 august 2006, cu modificările și completările ulterioare, de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență și până la data de 31 decembrie 2020 un punct-amendă este 145 lei”.

16. Semnalăm că proiectul cuprinde două texte care sunt marcate ca **art.XII**. Se impune revederea și renumerotarea articolelor proiectului.

17. La cele de-al doilea **art.XII**, având în vedere că intervențiile asupra Legii nr.123/2012 sunt doar de natura modificării, expresia „și se completează”, din finalul părții introductive, se va elimina.

Pentru aceleași considerente, potrivit uzanțelor normative, din cuprinsul părților dispozitive subsumate acestui articol, expresia „se modifică și” se va elimina.

În ceea ce privește marcarea părților dispozitive, semnalăm o eroare, pct.1 fiind redat de două ori; prin urmare, este necesară renumerotarea părților dispozitive.

Cu privire la dispozițiile de abrogare de la actualele pct.4 și 8, întrucât acestea se dispun de la aceeași dată, respectiv 30 aprilie 2020, distinctă de cea a intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, pentru evitarea caracterului redundant al redactării și în

conformitate cu normele de tehnică legislativă, se impune ca data de la care vor fi abrogate textele să fie evidențiată într-un articol roman distinct.

Prin urmare, actualele pct.4 și 8 vor fi reformulate, prin eliminarea sintagmei „începând cu data de 30 aprilie 2020”.

Totodată, după ultimul punct al celui de-al doilea art.XII va fi introdus un articol distinct, cu următorul cuprins:

„Dispozițiile art.XII pct.4 și 8 se aplică începând cu data de 30 aprilie 2020.”

Pe cale de consecință, articolele subsecvente vor fi renumerotate în mod corespunzător.

La actualul pct.10, la textul propus pentru alin.(4²) al art.195, pentru respectare rigorilor normative, este necesară introducerea sintagmei „cu modificările și completările ulterioare” după expresia „Legea nr.180/2002”.

18. La actualul art.XIII, analizând ipoteza reglementată la pct.1, se observă că alin.(3³) este asemănător actualei norme de la alin.(3) al art.2. Având în vedere abrogarea propusă la alin.(3⁴), supra alin.(3) al art.2, intervenția corectă este **modificarea** alin.(3) și nu abrogarea acestuia. Pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem ca pct.1 să fie reformulat și divizat în două enunțuri, urmând ca stabilirea datei de la care aceste dispoziții devin aplicabile să fie realizată printr-un articol roman distinct.

Prin urmare, recomandăm următoarea restructurare a actualului pct.1:

„1. Alineatul (3) al articolului 2 se modifică și va avea următorul cuprins:” și

„2. Alineatele (3¹) și (3²) se abrogă.”

Totodată, partea introductivă a actualului art.XIII va indica în final și operațiunea modificării, iar punctele subsecvente acestui articol vor fi renumerotate în mod corespunzător.

La actualul pct.2, care va deveni pct.3, în cuprinsul alin.(1¹) al art.9, precizăm că sintagma „autoritate de reglementare” nu este uzitată în actul normativ de bază, astfel încât propunem înlocuirea acesteia cu abrevierea „ANRE”.

Având în vedere că la actualul pct.3, care va deveni pct.4 se reiterează dispozițiile cuprinse în art.9 de mai sus, pentru suplețea textului, propunem următoarele reformulări:

„(1¹) Prevederile art.9 alin.(1¹) se aplică în mod corespunzător și pentru calculul tarifelor de transport și distribuție a gazelor

naturale. Informațiile obținute de alte autorități, ca urmare a îndeplinirii atribuțiilor proprii sunt puse la dispoziția ANRE în cel mai scurt timp posibil, de la data solicitării acestora, în vederea consultării.

(1²) Prevederile art.9 alin.(1²) se aplică în mod corespunzător și în domeniul gazelor naturale, al eficienței energetice și al integrării producției de gaz la scară redusă și la scară largă din surse de energie regenerabile, precum și a producției distribuite, atât în rețelele de transport, cât și în cele de distribuție.

După actualul pct. 3, care va deveni pct.4, va fi inserat un nou articol roman, cu următorul cuprins:

„Dispozițiile art.XIV pct.1 și 2 se aplică începând cu luna ianuarie 2020.”

Astfel, articolele subsecvente vor fi renumerotate în mod corespunzător.

De asemenea, la actualul pct.2, cu referire la art.9 alin.(1¹) teza finală, pentru asigurarea unui spor de claritate în exprimare și pentru respectarea cerințelor de previzibilitate a normei, recomandăm înlocuirea formulării „dacă există o solicitare de la orice parte lezată” cu sintagma „dacă există o solicitare de la orice parte interesată”.

19. La actualul art.XV, la partea introductivă, legea menționată va fi indicată mai întâi cu numărul și anul adoptării, apoi cu titlul.

De asemenea, în raport cu prevederile art.62 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precizăm că la textul propus la pct.1, este necesară înlocuirea sintagmei „În vederea aplicării prevederilor prezentei ordonanțe de urgență” cu sintagma „În aplicarea prevederilor prezentei legi”.

20. La art.XVI, sugerăm să se analizeze propunerea de transferare, către Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri, a sumelor necheltuite din bugetul ANRE pe anul 2019 în contextul în care ANRE este autoritate administrativă autonomă, cu personalitate juridică, sub control parlamentar, finanțată integral din venituri proprii și, conform legii, excedentele înregistrate la finalul fiecărui exercițiu financiar se reportează pe anul financiar viitor, urmând să rămână la dispoziția ANRE.

21. Referitor la art.XVIII, precizăm că proiectul nu dispune un termen special pentru intrarea în vigoare a art.II și XVII, acestea urmând a intra în vigoare la data publicării ordonanței de urgență. În consecință, pentru adoptarea unor dispoziții legale clare, care să prezinte eficiență juridică, recomandăm reanalizarea soluției

legislative preconizate și reformularea normei pentru evitarea oricăror aspecte de retroactivitate.

22. La **art.XIX alin. (1)**, pentru un spor de rigoare în redactare, propunem ca sintagma „În aplicarea pct.1 de la art. I” să fie redată sub forma „În aplicarea **prevederilor art.I pct.1**”.

La **alin(3)**, referitor la utilizarea termenului „Fondul”, pentru unitate terminologică cu prevederile anterioare, este necesară redarea denumirii integrale, sub forma „**Fondul de Dezvoltare și Investiții**”, observație valabilă și pentru situația asemănătoare de la **alin.(8)**.

La **alin.(5)**, din considerente de redactare, propunem ca sintagma „În termen de 30 de zile de la termenul prevăzut la alin.(4)” să fie redată sub forma „În termen de 30 de zile de la **împlinirea termenului** prevăzut la alin.(4)”.

23. La **art.XXIII alin.(1)**, din considerente de ordin redacțional, sintagma „art.I pct.1-2 și art.XXI din prezenta ordonanță de urgență” se va reda sub forma „**art.I pct1 și 2 și art. XXI**”.

24. La **art. XXIV**, pentru rigoarea redactării, **partea dispozitivă** va fi reformulat, astfel :

„**Art.XXIV.- La articolul 14 alineatul (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.28/2013 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare locală, publicată în Monitorului Oficial al României, Partea I, nr.230 din 22 aprilie 2013, aprobată prin Legea nr.89/2015, cu modificările și completările ulterioare, după litera c) se introduce o nouă literă, lit. d) cu următorul cuprins:**”.

25. La **art.XXV**, pentru aceleași considerente de redactare, **partea dispozitivă** va fi reformulată, astfel:

„**Art.XXV. - Alineatul (1) al articolului 19 din Legea nr.127/2019 privind sistemul public de pensii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr.563 din 9 iulie 2019, se modifică și va avea următorul cuprins:**”.

Referitor la textul propus, având în vedere că articolul respectiv nu se modifică în integralitate, din debutul acestuia se va elimina abrevierea „Art.19”.

26. La **art.XXVI**, pentru un spor de rigoare în redactare, sintagma „respectiv bugetul Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri” de la **alin.(1)** se va reda sub forma „respectiv **din bugetul Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri**”, iar la **alin.(3)**, expresia „în maxim 10 zile” se va reda sub forma „în **maximum 10 zile**”.

27. La art.XXVIII, potrivit uzanțelor normative, propunem reformularea textului după cum urmează:

„Art.XXVIII. – Prevederile art.210 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu completările ulterioare, se suspendă până la data de 1 ianuarie 2021.”.

28. La art.XXIX, textul propus pentru alin.(2) al art.342 din Legea nr.227/2015 va debuta cu sintagma „Prin excepție de la prevederile alin.(1)”, iar în final, expresia „anexa 1” se va reda sub forma „anexa nr.1”.

29. Referitor la norma preconizată pentru art.XXX, potrivit căreia „prevederile art.XXIX se aplică începând cu anul 2020”, este necesară revederea textului, având în vedere că adoptarea și intrarea în vigoare a ordonanței de urgență are loc în cursul anului 2020, iar potrivit prevederilor constituționale, legea dispune numai pentru viitor.

30. La art.XXXI alin.(1), pentru rigoare redacțională, sintagmele „nr.68/20189” și „Legea privind finanțele publice nr.500/2002” se vor reda sub forma „nr.68/2019”, respectiv „Legea nr.500/2002 privind finanțele publice”.

31. La art.XXXII, recomandăm reanalizarea termenului-limită instituit (10 ianuarie 2020), intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență ulterior acestei date putând genera critici de neconstituționalitate sub aspectul aplicării retroactive a normei instituite.

~~PREȘEDINTE~~

dr. Dragos HIESCU



București
Nr.5/08.01.2020