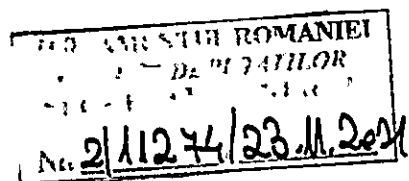




SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL



Nr. 11017/2021

22. NOV. 2021

**Către: DOMNUL GEORGE IONUȚ DUMITRICĂ,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data
de 17 noiembrie 2021

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:

1. *Proiectul de Lege privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general (E. 92/2018, L. 393/2018, PLx. 575/2018);*
2. *Proiectul de Lege privind regimul juridic al gestionarilor (Bp. 375/2018, Plx. 658/2018);*
3. *Proiectul de Lege privind facilitarea accesului la educație a tinerelor din medii defavorizate și sprijinirea unor persoane fără adăpost prin acordarea unui stimulent financiar pentru procurarea de produse de igienă (Bp. 157/2021, Plx. 372/2021);*
4. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 cu modificările și completările ulterioare (Plx. 316/2021);*
5. *Proiectul de Lege pentru modificarea art. 29 alin. (11) și (12) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice (Bp. 144/2021, Plx. 286/2021);*
6. *Proiectul de Lege privind aprobarea obiectivului de investiții privind dezvoltarea infrastructurii rutiere "Autostrada A7 - Siret - Suceava - Dolhasca - Pașcani - Bacău - Focșani - Buzău - Ploiești-București, (Bp. 6/2021, Plx. 179/2021);*
7. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr. 128 din 31 iulie 2020 privind unele măsuri pentru instituirea Programului național de racordare a populației și clienților noncasnici la sistemul inteligent de distribuție a gazelor naturale aprobată prin Legea 214/2020 (Bp. 337/2021, Plx. 502/2021);*
8. *Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății (Bp. 71/2016, Plx. 464/2016);*
9. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 69/2000 a educației fizice și sportului (Bp. 196/2021, Plx. 475/2021);*
10. *Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii educației fizice și sportului nr. 69/2000 (Bp. 298/2021, Plx. 523/2021);*
11. *Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap (Bp. 127/2021, Plx. 298/2021).*

Totodată, vă transmitem atașat, în copie, punctul de vedere referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 550 din 2004 privind organizarea și funcționarea Jandarmeriei Române și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195 din 2002 privind circulația pe drumurile publice (Bp. 435/2021)*.

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



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 *proiectul de lege privind facilitarea accesului la educație a tinerelor din medii defavorizate și sprijinirea unor persoane fără adăpost prin acordarea unui stimulent financiar pentru procurarea de produse de igienă*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de doamna deputat USR-PLUS Oana-Silvia Țoiu împreună cu un grup de parlamentari USR-PLUS, PNL, UDMR (Bp. 157/2021, Plx. 372/2021).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare acordarea lunară a unui stimulent financiar sub formă de tichete sociale, în valoare raportată la indicatorul social de referință de 0,03 ISR (15 lei), pentru achiziționarea de produse de igienă de către tinere din medii defavorizate, fete cu vârsta de peste 10 ani înscrise în învățământul preuniversitar de stat și persoane fără adăpost de sex feminin.

Potrivit *Expunerii de motive*, „finanțarea acordării tichetelor sociale urmează să se realizeze din bugetul de stat prin sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, alocate pentru bugetele locale cu această destinație”.

II. Observații

1. Menționăm că, sub aspectul conformității cu exigențele legale prevăzute de *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, ar fi trebuit respectate cerințele art. 32 alin. (1), care prevede că: „Documentele de motivare se redactează într-un stil explicativ, clar, folosindu-se terminologia proiectului de act normativ pe care îl prezintă”.

De asemenea, nu au fost respectate art. 36 alin. (1), care prevede că: „Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”.

2. Referitor la art. 1 din inițiativa legislativă precizăm că termenul de „tichet social”, reglementat de *Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare*, reprezintă, conform art. 20 alin. (1) din lege, o modalitate prin care pot fi plătite beneficiile de asistență socială, alături de alte forme de plată (ex: mandat poștal, cont bancar) și nu instituie un tip de beneficiu de asistență socială.

Menționăm că la art. 11 din *Legea nr. 292/2011* sunt descrise categoriile principale de beneficii de asistență socială, lit. b)-e) referindu-se inclusiv la ajutoarele care pot fi acordate din bugetul local.

Astfel, prin inițiativa legislativă se instituie un tip de beneficiu de asistență socială care, potrivit art. 11 lit. b)-e) și art. 15 alin. (3) din *Legea nr. 292/2011*, poate fi acordat din bugetele locale ca măsură complementară beneficiilor de asistență socială acordate din bugetul de stat.

Subliniem că un astfel de beneficiu, plătit din bugetul județean/local, poate fi instituit/reglementat prin hotărâri ale consiliilor județene/locale.

Astfel, *Legea nr. 292/2011* prevede la art. 112 lit. c) și d), ca atribuție a administrației publice locale, în ceea ce privește administrarea și acordarea beneficiilor de asistență socială susținute din bugetul local, verificarea îndeplinirii condițiilor legale de acordare a beneficiilor de asistență socială conform procedurilor stabilite prin hotărâri ale Consiliului local, pregătind inclusiv documentația necesară stabilirii dreptului.

De asemenea, la nivel local, pot fi întocmite dispoziții de acordare/respingere sau, după caz, modificare/suspendare/încetare a beneficiilor de asistență socială acordate din bugetul local.

În același context, art. 16 alin. (5) din *Legea nr. 292/2011* prevede că, pentru beneficiile de asistență socială acordate din bugetele locale,

autoritățile administrației publice locale utilizează formulare de cerere aprobate prin hotărâri ale consiliului local.

Potrivit celor mai sus menționate, considerăm că autoritățile administrației publice locale au putere de dispoziție și administrare a bugetelor proprii, putând institui, prin hotărâri ale consiliilor locale, diverse tipuri de ajutoare, inclusiv acest tip de stimulent financiar acordat sub forma unui tichet, precum și stabilirea criteriilor de eligibilitate/ acordare ale acestora.

Având în vedere că învățământul preuniversitar este destinat și persoanelor peste vârsta de 18 ani, considerăm că inițiativa legislativă ar fi trebuit să precizeze și o vârstă limită până la care se acordă aceste tichete.

Totodată, ținând cont de faptul că se adresează persoanelor care urmează învățământul preuniversitar, în elaborarea normelor procedurilor/instrucțiunilor de aplicare, ar fi trebuit inclus și Ministerul Educației.

Referitor la modalitatea de asigurare a finanțării tichetelor sociale, precizăm că există mai multe neconcordanțe între textul de lege și *Expunerea de motive*.

Potrivit *Expunerii de motive*, prin inițiativa legislativă se instituie acordarea unui stimulent financiar, sub formă de tichete sociale, conform prevederilor art. 9 alin. (2) și alin. (5) din *Legea asistenței sociale nr.292/2011*, aceste tichete sociale reprezentând beneficii de asistență socială.

Așa cum am precizat mai sus, categoriile de beneficii de asistență socială ce se pot acorda din fiecare buget (de stat și local) sunt detaliate la art. 11 din aceeași lege.

Astfel, beneficiile de asistență socială pentru prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excluziune socială se acordă pe perioade determinate de timp sau pentru situații punctuale și pot fi ajutoare sociale susținute din bugetul de stat și acordate focalizat, pentru categoriile de populație aflate în risc de sărăcie sau ajutoare sociale comunitare susținute din bugetele locale, acordate focalizat, ca măsuri individuale de suport pentru depășirea unor situații de dificultate temporară.

Potrivit prevederilor art. 15 din *Legea nr. 292/2011*, statul acordă beneficiile de asistență socială prin autoritățile administrației publice centrale sau locale, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare în domeniu. Beneficiile de asistență socială acordate de autoritățile administrației publice centrale, direct sau prin instituțiile aflate în subordinea acestora, se stabilesc în bani sau în natură și reprezintă măsuri financiare destinate asigurării unui standard minim de viață, susținerii familiei și copilului, promovării și

garantării exercitării de către persoanele cu nevoi speciale a drepturilor și libertăților fundamentale. Beneficiile de asistență socială acordate de autoritățile administrației publice locale se stabilesc în bani sau în natură și sunt măsuri complementare celor acordate de autoritățile administrației publice centrale, susținute din bugetele locale.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 129 alin. (1) din *Legea nr.292/2011*, beneficiile de asistență socială se finanțează din fonduri alocate de la bugetul de stat sau/și de la bugetele locale.

La art. 1 alin. (2) din propunerea legislativă este menționat că „*tichetele sociale se acordă în cadrul unui program de interes național*”. Precizăm că, potrivit prevederilor art. 106 alin. (1) lit. o), din *Legea nr.292/2011*, Ministerul Muncii și Protecției Sociale „*elaborează, finanțează și implementează programe de interes național destinate dezvoltării și sustenabilității serviciilor sociale*”.

Având în vedere cele precizate, considerăm că finanțarea beneficiilor de asistență socială nu se poate realiza în cadrul unui program național.

De asemenea, la art. 5 alin. (4) din inițiativa legislativă se face mențiunea că „*finanțarea acordării tichetelor sociale se face din bugetul de stat prin sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, alocate bugetelor locale cu această destinație*”.

Precizăm că sumele alocate din unele venituri ale bugetului de stat (sume defalcate) se fundamentează în baza standardelor de cost pentru finanțarea serviciilor sociale, și nu pentru finanțarea beneficiilor de asistență socială. În acest sens, este relevant art. 134 din *Legea nr. 292/2011*.

Beneficiile de asistență socială se finanțează din bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Muncii și Protecției Sociale (ceea ce presupune acordarea de transferuri din bugetul de stat către bugetele locale) sau/și de la bugetele locale (venituri proprii), funcție de natura și destinația beneficiilor acordate.

Apreciem că inițiativa legislativă ar fi trebuit să reglementeze atât rolul Ministerului Muncii și Protecției Sociale, cât și al Ministerului Educației în implementarea acestor prevederi.

În contextul celor menționate mai sus, era necesar ca propunerea legislativă să stabilească cu claritate modalitatea de finanțare în contextul prevederilor *Legii nr. 292/2011*, sau, după caz, modificarea mai multor prevederi ale legii, astfel încât să nu existe norme contradictorii. Astfel, era necesar să se stabilească dacă finanțarea se face:

- din bugetul de stat prin bugetul Ministerului Muncii și Protecției Sociale;

- din bugetul de stat, în cadrul programelor de interes național, cu modificarea prevederilor referitoare la programele naționale;

- din bugetul de stat din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, cu modificarea prevederilor referitoare la acordarea de sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat.

Totodată, din analiza dispozițiilor propunerii legislative nu se poate desprinde concluzia că se intenționează ca emiterea tichetului social pentru procurarea produselor de igiena intimă să se realizeze pe suport hârtie, pentru a asigura claritatea reglementării, era necesară completarea inițiativei legislative cu dispoziții care să reglementeze expres tipul suportului pe care vor fi emise aceste tichete sociale.

3. În ceea ce privește textul preconizat pentru art. 2 din inițiativa legislativă, semnalăm lipsa de claritate și predictibilitate a normei.

Astfel, sintagma „fetele” nu este prevăzută de *Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare*, iar prevederea de la art. 2 lit. b) din inițiativa legislativă se referă la elevii de la cursurile cu frecvență din învățământul preuniversitar de stat care beneficiază lunar de burse de performanță, de burse de merit, de burse de studiu și de burse de ajutor social.

Având în vedere că ajutorul acordat privește activități de bază ale vieții zilnice, iar în principal, potrivit art. 32 alin. (1) lit. a) din *Legea asistenței sociale nr. 292/2011*, acestea sunt: asigurarea igienei corporale, îmbrăcare și dezbrăcare, hrănire și hidratare, asigurarea igienei eliminărilor, transfer și mobilizare, deplasare în interior și comunicare, apreciem că prevederile din inițiativa legislativă nu pot fi legate de prezența elevelor la școală, întrucât se referă la probleme biologice.

De asemenea, la art. 2 din propunerea legislativă se reglementează vârsta¹ de la care tinerele din mediul defavorizat, înscrise în învățământul preuniversitar de stat, pot beneficia de stimulentele financiar acordate sub formă de tichet social, precum și perioada pe parcursul căreia acest beneficiu poate fi acordat, fără ca aceste precizări să fie făcute și în cazul persoanelor fără adăpost de sex feminin, fapt pentru care era necesar ca inițiativa legislativă să cuprindă și dispoziții care să reglementeze aceste aspecte.

În ceea ce privește dispozițiile potrivit cărora acordarea tichetelor pentru procurarea produselor de igiena intimă tinerelor din mediul defavorizat, înscrise în învățământul preuniversitar de stat, se suspendă în cazul scăderii notei la purtare ca urmare a absențelor nemotivate, opinăm că

¹ de peste 10 ani

acestea intră în contradicție cu scopul introducerii măsurii, respectiv acela de a facilita accesul la educație.

4. Referitor la art. 3 alin. (1) din inițiativa legislativă, precizăm că prevederile propuse pentru lit. a) sunt neclare - respectiv nu rezultă în ce situații stimulentele se acordă odată cu stabilirea dreptului de alocație și în ce situații se acordă după acordarea dreptului de alocație. De asemenea, nu este clară referirea la titularul alocației².

De asemenea nu rezultă rațiunea instituirii unui tratament diferit la lit.c) pentru anumite categorii de persoane (respectiv ca în cazul acestora stimulentele să nu se acorde din oficiu).

În acest sens, menționăm că instituirea unui tratament diferențiat fără o justificare obiectivă ar putea fi considerată de natură a încălca principiul egalității în drepturi a cetățenilor, consacrat în cuprinsul art. 16 din *Constituția României, republicată*³.

Totodată, în situația reglementată la lit. d) nu rezultă dacă stimulentele se acordă la cerere sau din oficiu.

Apreciem și că art. 3 alin. (2) din inițiativa legislativă trebuia completat cu suspendarea acordării tichetelor pe perioada sarcinii beneficiarelor.

5. În ceea ce privește art. 4 din inițiativa legislativă, prin care se reglementează că tichetele sociale pentru procurarea produselor de igienă intimă se emit doar de către unități autorizate de către Ministerul Finanțelor (unități emitente), în baza unor criterii stabilite prin ordin al ministrului, precum și faptul că procedura de emitere și modelul tichetelor sociale se stabilesc prin ordin comun al ministrului finanțelor și al ministrului muncii și protecției sociale, era necesar să fie introduse și dispoziții similare prevederilor *Legii nr. 165/2018 privind acordarea biletelor de valoare, cu completările ulterioare*, referitoare la:

- entitățile care pot avea calitatea de unități emitente;
- obligația unităților emitente de a deschide conturi sau subconturi de plăți distincte prin care se virează sumele reprezentând încasările și plățile aferente valorii nominale a tichetului social pentru procurarea produselor de igienă intimă, astfel încât să permită o evidență clară a sumelor utilizate în temeiul contractului de achiziție publică încheiat;

² respectiv dacă se intenționează ca tichetele să fie acordate acestuia, chiar dacă nu este el beneficiar și, în această situație care este justificarea soluției.

³ a se vedea, în acest sens Decizia CCR nr. 369/2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv" cuprinse în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă

- modalitatea de decontare a tichetului social pentru procurarea produselor de igiena intimă între unitățile emitente și unitățile administrativ teritoriale.

Recomandăm reanalizarea soluției prevăzute la art. 4 alin. (3) conform căreia „*Autorizația de funcționare se acordă potrivit criteriilor stabilite de către Ministerul Finanțelor, prin ordin al Ministrului*”.

Astfel, conform art. 45 din *Constituția României, republicată*. „*Accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii sunt garantate*”.

De asemenea, conform art. 4 alin. (3) din *Legea nr. 24/2000 „Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă”*.

Având în vedere cele menționate mai sus, considerăm că se impunea stabilirea, cel puțin cu caracter general, la nivel de normă primară, a criteriilor în baza cărora se acordă autorizația de funcționare, precum și a criteriilor în baza cărora aceasta se retrage.

Pe de altă parte, având în vedere că, potrivit propunerii legislative, numărul tinerelor din medii defavorizate înscrise în învățământul preuniversitar de stat și al persoanelor fără adăpost de sex feminin care ar urma să beneficieze de acest sprijin financiar nu este clar identificat, iar valoarea tichetului social pentru procurarea produselor de igiena intimă ar urma să fie de 15 lei/lună, precum și faptul că, în practică, majoritatea unităților emitente de bilete de valoare, trebuie să îndeplinească o serie de criterii de autorizare, printre care și cel care vizează impunerea existenței, la momentul autorizării, a unui capital social sau de dotare, după caz, subscris și vărsat, care reprezintă echivalentul în lei a minimum 500.000 euro, considerăm că aceste aspecte ar putea să determine o lipsă de interes a operatorilor economici care activează în acest domeniu pentru a aplica pentru autorizare, fapt care ar conduce la imposibilitatea implementării măsurii.

Cu titlu de exemplu menționăm că, în practică, au existat situații în care impunerea ca și condiție în vederea obținerii autorizației de emitent de vouchere pentru încurajarea și sprijinirea copiilor în practicarea sportului de performanță (*Ordonanța de urgență nr. 157/2020*⁴) a existenței unui capital social⁵, a determinat imposibilitatea aplicării de către Ministerul Tineretului și Sportului a acelei măsuri. Întrucât, în acest context, niciun operator

⁴ privind acordarea unui ajutor financiar sub formă de voucher pentru încurajarea și sprijinirea copiilor în practicarea sportului de performanță, cu modificările ulterioare

⁵ Art. 6 alin. (15) și alin. (16) din *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 157/2020 – abrogată în prezent de Punctul 3, Articol Unic din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 176/2020 pentru modificarea art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 157/2020 privind acordarea unui ajutor financiar sub formă de voucher pentru încurajarea și sprijinirea copiilor în practicarea sportului de performanță*

economic nu a aplicat pentru autorizație, inițiatorul actului normativ a fost nevoit să propună abrogarea prevederilor privind capitalul social și să solicite Ministerului Finanțelor modificarea criteriilor de autorizare și introducerea posibilității constituirii unei garanții în favoarea sa, sub formă de scrisoare de garanție bancară cu valoarea de cel puțin 500.000 euro, emisă de o instituție de credit, persoană juridică română sau sucursală a instituțiilor de credit autorizate în state membre ale Uniunii Europene și notificată către Banca Națională a României, potrivit legii.

6. Referitor la art. 5 alin. (3) din inițiativa legislativă, considerăm că, în mod greșit, se crează o altă sarcină pentru unitățile de învățământ preuniversitar de stat, respectiv aceea de a distribui beneficiarilor stimulentele financiar sub formă de tichete sociale, cu toate că această sarcină este prevăzută și pentru serviciile publice de asistență socială.

7. În ceea ce privește art. 7 alin. (1) din inițiativa legislativă, semnalăm că tratamentul fiscal aplicabil stimulentei financiare pentru procurarea de produse de igienă este reglementat la art. 62 din *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, ca fiind „forme de sprijin cu destinație specială”.

Totodată, era necesar ca inițiativa legislativă să cuprindă un articol distinct cu reglementări privind regimul fiscal aplicabil stimulentei financiare pentru procurarea de produse de igienă cu trimitere la *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, întrucât acesta este actul normativ care stabilește cadrul legal privind impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii.

De asemenea, referitor la art. 7 alin. (1) din inițiativa legislativă semnalăm faptul că elevii nu primesc venituri salariale.

8. În ceea ce privește art. 10 din inițiativa legislativă, ce are ca obiect *Legea nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, cu modificările și completările ulterioare*, ar fi trebuit inclus în cuprinsul unui articol roman distinct⁶.

Semnalăm că art. 96 din *Legea nr. 196/2016 privind venitul minim de incluziune*, abrogă, începând cu data de 1 octombrie 2022, *Legea nr. 416/2001*.

⁶ Conform art. 47 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000* „în cazul actelor normative care au ca obiect modificări sau completări ale altor acte normative, articolele se numerează cu cifre romane, păstrându-se numerotarea cu cifre arabe pentru textele modificate sau completate”.

9. În ceea ce privește numărul persoanelor care ar putea beneficia de aceste tichete sociale, presupunând că 350.000 de persoane din totalul populației feminine înscrise în învățământul preuniversitar ar îndeplini condițiile de acordare prevăzute de inițiativa legislativă, aceasta ar însemna un efort bugetar de 15,7 milioane lei în anul 2022 și de 63 milioane lei pe anul 2023.

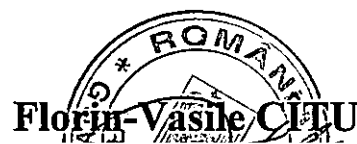
Apreciem că aplicarea prevederilor inițiativei legislative ar putea conduce la un impact negativ asupra bugetului consolidat.

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 asumată în anul 2021, 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 în forma prezentată.**

Cu stimă,



Florin-Vasile CÎTU

PRIM-MINISTRU

Domnului Președinte al Camerei Deputaților