

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul prezentului proiect de act normativ

LEGE

privind reglementarea tichetelor sociale pe suport electronic

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Legea asistenței sociale nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare, reglementează cadrul general de organizare, funcționare și finanțare a sistemului de asistență socială, iar beneficiile de asistență socială și serviciile sociale sunt reglementate prin legi speciale.

Conform Legii asistenței sociale nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare:

“Art.9. - (1) Beneficiile de asistență socială, în funcție de scopul lor, se clasifică astfel:

- a) beneficii de asistență socială pentru prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excluziune socială;*
- b) beneficii de asistență socială pentru susținerea copilului și familiei;*
- c) beneficii de asistență socială pentru sprijinirea persoanelor cu nevoi speciale;*
- d) beneficii de asistență socială pentru situații deosebite.*

(2) Beneficiile de asistență socială se acordă în bani sau în natură și cuprind alocații, indemnizații, ajutoare sociale și facilități.”

“Art.20. - (1) Plata beneficiilor sociale se poate efectua, în funcție de specificul acestora și opțiunea titularului, prin mandat poștal, în cont bancar, în tichete sociale sau altă formă de plată, conform legii. Modalitatea de acordare a tichetelor sociale se stabilește prin legile speciale.”

În prezent, se acordă tichete sociale pe suport hârtie pentru plata unui stimulent educațional în scopul participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate, în baza Legii nr.248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate, republicată, prin care:

- este instituit stimulentul educațional, sub formă de tichete sociale, care se acordă în cadrul unui program de interes național, potrivit prevederilor art.9 alin.(2) și (5) din Legea asistenței sociale nr.292/2011, cu modificările ulterioare;

- stimulentele educaționale se acordă pentru copiii din familiile care au stabilit dreptul la alocație pentru susținerea familiei, care sunt înscriși într-o unitate de învățământ preșcolar, conform Legii educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

Trebuie avut în vedere însă faptul că avantajele și beneficiile acordării tichetelor sociale pe suport electronic sunt mult mai mari decât cele pentru acordarea tichetelor sociale pe suport hârtie.

Legea nr.165/2018 privind acordarea biletelor de valoare, cu modificările și completările ulterioare, reglementează modul de acordare, în beneficiul angajaților, a biletelor de valoare. Astfel, biletele de valoare care pot fi acordate în baza legii sunt: *tichete de masă, tichete cadou, tichete de creșă, tichete culturale și vouchere de vacanță*.

Prin dispozițiile art.XXX din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative s-a stabilit că toate bilete de valoare prevăzute de Legea nr.165/2018 se emit exclusiv pe suport electronic, avându-se în vedere următoarele considerente:

- în prezent sunt emise exclusiv pe suport electronic voucherele de vacanță, tichetele sociale pentru sprijin educațional și tichetele sociale pentru mese calde;
- implementarea unor noi programe sociale pe baza biletelor de valoare pe suport electronic s-a bucurat de succes, chiar și în condițiile în care beneficiarii sunt persoane cu vârsta înaintată sau fără adăpost, tichetele pe suport electronic reprezintă aproximativ 76% din valoarea totală a biletelor de valoare emise în anul 2020;
- 95% dintre biletele de valoare pe suport hârtie sunt utilizate în locații care sunt dotate cu terminale POS;
- totalul tranzacțiilor cu cardul la terminale POS înregistrat în trimestrul II din anul 2020 a fost de 15.68 miliarde lei, în creștere cu 7,2% față de aceeași perioadă din anul 2019;
- la sfârșitul lunii iunie 2020, numărul total al cardurilor în circulație în România era de 18.43 milioane, cu 4,1% mai mare față de luna iunie 2019;
- bonurile de valoare emise pe suport hârtie sunt manipulate de un număr mare de persoane;
- în situația actuală extraordinară, cauzată de pandemia de COVID-19 și riscurile asociate acesteia, pentru a nu pune în pericol sănătatea populației a fost recomandată efectuarea plăților fără numerar, prin mijloace moderne de plată, precum cardurile sau plățile online;
- utilizarea cât mai extinsă a cardurilor reprezintă o soluție a cărei eficiență este dovedită în ceea ce privește combaterea evaziunii fiscale și care astfel asigură, implicit, creșterea gradului de colectare a veniturilor la bugetul de stat;
- acordarea biletelor de valoare pe suport electronic unui număr cât mai mare de beneficiari va conduce la creșterea rețelei de acceptare, inclusiv în mediul rural, fapt care va impacta pozitiv și numărul de plăți făcute cu alte tipuri de carduri și pe cale de consecință, va constitui o măsură în plus în combaterea fraudei fiscale.

În prezent nu există o lege care să stabilească cadrul general de reglementare a tichetelor sociale pe suport electronic, ca instrument de acordare a beneficiilor sociale în sectorul public și privat. Reglementarea unui astfel de instrument este necesară și prin prisma îndeplinirii condițiilor

prevăzute la art. 4 lit. l) din **Legea nr.209/2019 privind serviciile de plată și pentru modificarea unor acte normative**, potrivit cărora nu intră în domeniul de aplicare a legii *serviciile inițiate prin instrumente de plată care îndeplinesc cumulativ următoarele criterii: sunt valabile doar în România, sunt furnizate la solicitarea unei entități din sectorul public sau privat, sunt reglementate de o autoritate publică națională sau regională în scop social sau fiscal și pot fi folosite pentru achiziționarea anumitor bunuri sau servicii de la furnizori care au un acord comercial cu emitentul.* În acest moment, tichetele sociale pe suport electronic îndeplinesc toate aceste condiții, cu excepția reglementării naționale.

În lipsa acestui cadru legal, acordarea unor beneficii sociale pe bază de tichete sociale pe suport electronic a fost reglementată punctual prin acte normative cu forță juridică de lege, dintre care menționăm:

1. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.115/2020 privind unele măsuri pentru sprijinirea categoriilor de persoane cele mai defavorizate care beneficiază de mese calde pe bază de tichete sociale pe suport electronic pentru mese calde, acordate din fonduri externe nerambursabile, precum și unele măsuri de distribuire a acestora, aprobată prin Legea nr.112/2021, cu modificările și completările ulterioare:

- aprobă Schema națională de sprijin pentru persoanele vârstnice și pentru persoanele fără adăpost, prin acordarea de tichete sociale pe suport electronic pentru mese calde;

- destinatarii finali sunt:

- a) persoanele care au împlinit vârsta de 75 de ani sau peste această vârstă, care beneficiază de indemnizația socială pentru pensionari sau alte drepturi prin legi cu caracter special, plătite prin case teritoriale de pensii. În cazul în care destinatarii finali beneficiază de mai multe indemnizații sau venituri din pensii aflate în plată, iar valoarea cumulată a acestora depășește valoarea indemnizației sociale pentru pensionari, aceștia nu beneficiază de tichete sociale pe suport electronic pentru mese calde;

- b) persoane/familii fără adăpost, inclusiv persoanele/famiiliile care au fost evacuate și famiiliile cu copii care nu au domiciliu stabil, mai ales cele monoparentale.

2. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.133/2020 privind unele măsuri pentru sprijinirea categoriilor de elevi cei mai defavorizați care beneficiază de sprijin educațional pe bază de tichete sociale pe suport electronic pentru sprijin educațional acordate din fonduri externe nerambursabile, precum și unele măsuri de distribuire a acestora, cu modificările și completările ulterioare:

- prevede acordarea de sprijin educațional pe bază de tichete sociale pe suport electronic pentru sprijin educațional prin POAD - Programul operațional Ajutorarea persoanelor defavorizate, finanțat din Fondul de ajutor european destinat celor mai defavorizate persoane în România;

- destinatarii finali sunt:

- a) copiii cei mai dezavantajați din învățământul de stat preșcolar;
 - b) copiii cei mai dezavantajați din învățământul de stat primar;
 - c) copiii cei mai dezavantajați din învățământul de stat gimnazial.

Astfel, în ceea ce privește tichetele sociale pentru mese calde acordate prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.115/2020*, deși beneficiarii acestora nu fac parte din categorii de persoane care utilizează în mod frecvent instrumente moderne de plată, măsura emiterii acestor tichete sociale exclusiv pe suport electronic, a fost implementată fără a întâmpina reticență din

partea beneficiarilor și fără dificultăți legate de acceptarea acestora, înregistrându-se o rată ridicată de utilizare.

Din informațiile existente la nivelul Asociației Profesionale a Emitenților de Tichete a rezultat că, după implementarea proiectului prin care anumite categorii de persoane dintre cele mai defavorizate beneficiază de mese calde pe bază de tichete sociale pe suport electronic, în mai puțin de 6 luni au fost instalate peste 2.000 de terminale POS în zona rurală, de către comercianții care au dorit să se alăture rețelei de acceptare la plată a acestui tichet.

Aceste 2 acte normative (OUG nr.115/2020 și OUG nr.133/2020) conțin un set de reguli comune pentru emiterea și acordarea tichetelor sociale pe suport electronic, după cum urmează:

- Tichetele sociale pe suport electronic se emit numai de către unitățile autorizate de Ministerul Finanțelor Publice, denumite în continuare unități emitente.

- Unitățile emitente desfășoară această activitate numai în baza autorizației de funcționare, acordată de Ministerul Finanțelor Publice.

- Pot avea calitatea de unități emitente persoanele juridice înființate în baza Legii societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare și instituțiile de credit, persoane juridice române și sucursalele instituțiilor de credit autorizate în state membre ale Uniunii Europene și notificate către Banca Națională a României, potrivit legii.

- Unitățile emitente sunt obligate să ia măsurile necesare pentru asigurarea circulației tichetelor sociale pe suport electronic în condiții de siguranță.

- Unitățile emitente actualizează lunar sau la cererea entității achiziționare lista unităților afiliate care acceptă tichete sociale pe suport electronic.

- Unitățile emitente sunt obligate să selecteze unitățile afiliate care acceptă tichete sociale pe suport electronic pe baza unor proceduri transparente și nediscriminatorii, astfel încât să acopere întreaga arie de beneficiari ai tichetelor sociale pe suport electronic.

- Unitățile emitente sunt obligate să deschidă conturi sau subconturi de plăți distincte, prin care se virează sumele reprezentând încasările și plățile aferente valorii nominale a tichetelor sociale pe suport electronic, astfel încât să permită o evidență clară a sumelor utilizate în temeiul contractului încheiat cu entitatea achizitoare și cu unitățile care acceptă tichete sociale pe suport electronic.

- Unitățile emitente de tichete sociale pe suport electronic pot organiza platforme pentru emiterea acestora sau pot încheia contracte cu organizații care administrează schema/aranjamentul de plată ori alte organizații specializate, după caz.

- Sumele derulate prin operațiunile cu tichete sociale pe suport electronic de către unitățile emitente nu pot fi utilizate pentru reinvestirea acestor fonduri în alte scopuri.

- Entitatea achizitoare, pe baza contractului legal încheiat, achită atât contravaloarea nominală a tichetelor sociale pe suport electronic distribuite beneficiarilor, cât și costul emiterii suportului electronic.

- Contractarea serviciilor privind emiterea tichetelor sociale pe suport electronic de către entitatea achizitoare se realizează în condițiile legislației în vigoare privind achizițiile publice. La estimarea contractului de achiziție publică nu se ia în calcul valoarea nominală a tichetelor sociale pe suport electronic.

- La solicitarea expresă a entității achizitoare, unitatea emitentă are obligația de a restricționa utilizarea tichetelor sociale pe suport electronic numai la anumite unități afiliate, pentru serviciile specifice stabilite de entitatea achizitoare.
- Valoarea tichetelor sociale emise pe suport electronic nu poate fi transferată destinatarilor finali pe suportul electronic dacă, la data stabilită pentru transfer, entitatea achizitoare nu a achitat unității emitente, integral, contravaloarea nominală a tichetelor sociale pe suport electronic achiziționate, inclusiv costurile aferente emiterii acestora pe suport electronic.
- Tichetele sociale pe suport electronic emise nu permit efectuarea de operațiuni de retragere de numerar sau de preschimbare în numerar.
- Tichetele sociale pe suport electronic pot fi utilizate doar pe teritoriul României, în termenul de valabilitate și numai pentru achiziționarea serviciilor pentru care au fost emise, conform instrucțiunilor entității achizitoare.
- Se interzice unităților afiliate acordarea unui rest de bani la tichetele sociale pe suport electronic.
- Tichetele sociale pe suport electronic se alimentează exclusiv cu valoarea tichetelor sociale pe suport electronic acordate destinatarilor finali.
- Tichetele sociale pe suport electronic pot fi utilizate numai la unitățile afiliate care au încheiat cu unitatea emitentă selectată de către beneficiar contracte de prestări servicii/protocoale/convenții/acorduri sau orice alt document care reglementează drepturile și obligațiile părților privind acceptarea tichetelor sociale pe suport electronic.
- Valoarea nominală a tichetelor sociale pe suport electronic acordate destinatarilor finali nu poate să fie diminuată în niciun mod.
- Contravaloarea tichetului social pe suport electronic reprezintă venit neimpozabil conform prevederilor art.62 lit.a) din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.
- Fiecare tichet social pe suport electronic este valabil numai dacă are înscris numărul cu care a fost înseriat de către unitatea emitentă și va conține următoarele informații înscrise pe suportul electronic sau stocate într-un alt mod pe acesta:
 - a) numele și adresa emitentului și datele sale de identificare;
 - b) perioada de valabilitate;
 - c) numele, prenumele și codul numeric personal al destinatarului final;
 - d) interdicția de a fi utilizat pentru alte scopuri decât cel pentru care a fost emis.
- Destinatarul final poate utiliza tichetele sociale pe suport electronic numai în rețeaua unităților afiliate, pe baza actului de identitate.
- Tichetul social pe suport electronic are perioada de valabilitate de un an de la data emiterii, fără a se înțelege că aceasta este perioada de valabilitate a suportului electronic.
- Tichetele sociale pe suport electronic se utilizează pe perioada de valabilitate a acestora. Eventualele sume rămase neutilizate aferente tichetelor sociale pe suport electronic se returnează entității achizitoare de către unitatea emitentă, în termen de 30 de zile de la data expirării duratelor de valabilitate ale acestora.
- Unitatea emitentă de tichete sociale pe suport electronic are obligația ca odată cu emiterea acestora să asigure măsurile necesare pentru ca destinatarii finali să poată identifica și

cunoaște rețeaua de unități afiliate pe raza localității de domiciliu sau reședință ai acestora ori în a căror evidență a administrațiilor publice locale se află.

- Datele personale ale destinatarilor finali urmează să fie colectate, stocate și gestionate cu respectarea normelor de protecție a datelor cu caracter personal.

- Sunt stabilite faptele care constituie contravenție și sancțiunile aplicabile, precum și situațiile în care Ministerul Finanțelor poate dispune măsura retragerii autorizației de funcționare eliberată unităților emitente.

2. Schimbări preconizate

Pe lângă setul de reguli comune și mecanismul utilizat în aplicarea prevederilor OUG nr.115/2020 și OUG nr.133/2020, prezenta propunere legislativă stabilește următoarele:

1. Tichetul social pe suport electronic reprezintă un instrument de plată a beneficiilor de asistență socială, astfel cum acestea sunt definite de Legea asistenței sociale nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare, acordate de persoane juridice de drept public din bugetul general consolidat potrivit legii, precum și ajutoarele, indemnizațiile sau alte forme de sprijin acordate de persoane juridice de drept privat, cu sau fără scop lucrativ, potrivit statutelor proprii, atunci când fondurile alocate au o utilizare specifică, fiind destinate achiziției anumitor produse sau servicii.

2. Tichetele sociale pe suport electronic pot fi acordate de următoarele persoane juridice, denumite în continuare *unități finanțatoare*, după cum urmează:

a) persoane juridice de drept public pentru plata beneficiilor de asistență socială care sunt:

- prevăzute de dispozițiile legale în materie (cum sunt: Legea asistenței sociale nr.292/2011, Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, Legea nr.584/2002 privind măsurile de prevenire a răspândirii maladiei SIDA în România și de protecție a persoanelor infectate cu HIV sau bolnave de SIDA, Legea nr.248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate);

- stabilite prin acte normative subsecvente emise în aplicarea legislației primare (hotărâre a Guvernului, ordin al conducătorului unei entități publice);

- stabilite prin acte ale autorităților deliberative la nivelul unităților administrativ-teritoriale (hotărâre a consiliului local sau a consiliului județean);

- prevăzute în cadrul programelor finanțate din fonduri externe nerambursabile (prin Programul operațional Ajutorarea persoanelor defavorizate, spre exemplu, sau alte programe operaționale).

b) persoane juridice de drept privat, cu sau fără scop lucrativ, pentru plata de ajutoare, indemnizații sau alte forme de sprijin, în limita sumelor prevăzute cu această destinație în bugetul de venituri și cheltuieli aprobat conform legii sau în cadrul programelor finanțate din fonduri externe nerambursabile.

4. În aplicarea prevederilor prezentei legi, conform normelor legale sau statutare și competențelor care îi revin conform legii, entitatea finanțatoare are dreptul să stabilească:

a) valoarea nominală a unui tichet social pe suport electronic și nivelul maxim al sumei acordate;

- b) regularitatea acordării tichetelor sociale pe suport electronic: zilnic, lunar, trimestrial, anual, ocazional;
- c) categoriile de destinatari ai tichetelor sociale pe suport electronic;
- d) produsele și serviciile pe care aceștia le pot achiziționa cu tichetele sociale pe suport electronic;
- e) sursa de finanțare și regulile de eligibilitate a cheltuielilor;
- f) orice alte elemente particulare ale programului.

Menționăm că prevederile prezentei legi nu se aplică în domeniile (referitoare la acordarea de tichete de masă, tichete cadou, tichete de creșă, tichete culturale și vouchere de vacanță) reglementate prin *Legea nr.165/2018 privind acordarea biletelor de valoare, cu modificările și completările ulterioare*, iar tratamentul fiscal aplicabil beneficiilor sociale nu se modifică, fiind cel prevăzut de art.62 lit.a) din *Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*¹. În aceste condiții, propunerea legislativă nu prezintă impact financiar asupra bugetului general consolidat al statului.

Prin adoptarea prezentei propuneri legislative, se evită emiterea, de fiecare dată când **autoritatea publică** urmărește să acorde tichete sociale pe suport electronic, a câte unui act normativ cu forță juridică de lege (cum s-a întâmplat până în prezent în cazul OUG nr.115/2020, OUG nr.133/2020 etc.) prin care să fie reluate regulile de emitere și acordare a acestora, prezenta propunere fiind în concordanță cu principiul unicității reglementării în reglementare și principiul evitării paralelismelor în procesul de legiferare, prevăzute de *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Totodată, propunerea legislativă **crează cadrul legal ca și persoane juridice de drept privat, cu sau fără scop lucrativ** să poată acorda ajutoare, indemnizații sau alte forme de sprijin sub formă de tichete sociale pe suport electronic în condițiile în care interesul manifestat de astfel de entități pentru a sprijini cazuri și cauze sociale este din ce în ce mai ridicat, inclusiv în situația derulării unor activități cadrul proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile. În anul 2020 se estimează că peste 100 de milioane de euro au fost donați de către entități private în cadrul activităților de responsabilitate socială corporativă.

5. Modificarea și completarea unor acte normative:

Nr. crt.	Legislația în vigoare	Modificări

¹ Art.62 lit.a) din *Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal* prevede următoarele:

“Art.62. - În înțelesul impozitului pe venit, următoarele venituri nu sunt impozabile:

a) ajutoarele, indemnizațiile și alte forme de sprijin cu destinație specială, primite de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, bugetele locale și din alte fonduri publice sau colectate public, inclusiv cele din fonduri externe nerambursabile, precum și cele de aceeași natură primite de la organizații neguvernamentale, potrivit statutelor proprii, sau de la alte persoane;”

1.	Legea asistenței sociale nr.292/2011 Art.20. (1) Plata beneficiilor sociale se poate efectua, în funcție de specificul acestora și opțiunea titularului, prin mandat poștal, în cont bancar, în tichete sociale sau altă formă de plată, conform legii. Modalitatea de acordare a tichetelor sociale se stabilește prin legile speciale.	Art. 17. - La articolul 20 din Legea asistenței sociale nr.292/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011, cu modificările și completările ulterioare, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins: <i>„(1) Plata beneficiilor de asistență socială se poate efectua, în funcție de specificul acestora, prin mandat poștal, în cont bancar, în tichete sociale pe suport electronic ori pe suport hârtie sau altă formă de plată, conform legii. Modalitatea de acordare a tichetelor sociale se stabilește prin legile speciale.”</i>
2.	Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului Art.128 (5) Procedura de stabilire și de plată a alocației prevăzute la alin. (1) se stabilește prin ordin al ministrului muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice. Art.129 (1) Copiii și tinerii pentru care s-a stabilit o măsură de protecție specială, precum și mamele protejate în centre maternale au dreptul la hrană, îmbrăcăminte, încălțăminte, materiale igienico-sanitare, rechizite/manuale, jucării, transport, materiale cultural-sportive, precum și sume de bani pentru nevoi personale.	Art. 18. - La articolul 128 din Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.159 din 5 martie 2014, cu modificările și completările ulterioare, alineatul (5) se modifică și va avea următorul cuprins: <i>“(5) Procedura de stabilire și de plată a alocației prevăzute la alin.(1) se stabilește prin ordin al ministrului muncii și solidarității sociale. Alocația prevăzută la alin.(1) se poate acorda și prin tichete sociale pe suport electronic, a căror utilizare va fi restricționată la achiziționarea produselor și serviciilor prevăzute la art.129 alin.(1).”</i>
3.	Legea nr.584/2002 privind măsurile de prevenire a răspândirii maladiei SIDA în România și de protecție a persoanelor infectate cu HIV sau bolnave de SIDA Art.7 (4) Pentru o alimentație corespunzătoare atât pentru bolnavii internați și instituționalizați, cât și pentru cei din ambulatoriu, care să asigure eficiența în tratamentul cu medicamente antiretrovirale, se acordă indemnizații lunare de hrană, în cuantum aprobat prin hotărâre a Guvernului.	Art. 19. - La articolul 7 din Legea nr.584/2002 privind măsurile de prevenire a răspândirii maladiei SIDA în România și de protecție a persoanelor infectate cu HIV sau bolnave de SIDA, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.814 din 8 noiembrie 2002, cu modificările ulterioare, alineatul (4) se modifică și va avea următorul cuprins: <i>(4) Pentru o alimentație corespunzătoare atât pentru bolnavii internați și instituționalizați, cât și pentru cei din ambulatoriu, care să asigure eficiența în tratamentul cu medicamente antiretrovirale, se acordă indemnizații lunare de hrană sub forma tichetelor sociale pe suport electronic sau pe suport hârtie, în cuantum aprobat prin hotărâre a Guvernului.”</i>

4.	Legea nr.248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate Art.3. (3) Tichetele sociale sunt bonuri de valoare reglementate exclusiv de prevederile prezentei legi și destinate exclusiv acordării stimulentei educațional în conformitate cu prevederile prezentei legi.	Art. 20. - (1) La articolul 3 din Legea nr.248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.323 din 17 aprilie 2020, cu modificările și completările ulterioare, alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins: <i>„(3) Tichetele sociale pentru grădiniță sunt tichete sociale pe suport electronic sau pe suport hârtie destinate exclusiv acordării stimulentei educațional în conformitate cu prevederile prezentei legi.”.</i> (2) Autorizația de funcționare pentru tichetele sociale pe suport electronic acordată de Ministerul Finanțelor conform prezentei legi va fi valabilă și pentru emiterea tichetelor sociale pe suport electronic acordate potrivit Legii nr.248/2015, republicată. prezentei legi.
----	---	---

6. La elaborarea propunerii legislative au fost avute în vedere noțiunile și definițiile unor termeni stabiliți de legislația în vigoare:

- Art.3 pct.2 din Legea responsabilității fiscal-bugetare, nr.69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare:

“Art.3. - În sensul prezentei legi, următorii termeni vor fi definiți astfel:

2. bugetul general consolidat - ansamblul bugetelor componente ale sistemului bugetar, incluzând bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, bugetul general centralizat al unităților administrativ-teritoriale, bugetul Trezoreriei Statului, bugetele instituțiilor publice autonome, bugetele instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din bugetul de stat, din bugetul asigurărilor sociale de stat și din bugetele fondurilor speciale, după caz, bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii, bugetul fondurilor provenite din credite externe contractate sau garantate de stat și ale căror rambursare, dobânzi și alte costuri se asigură din fonduri publice, bugetul fondurilor externe nerambursabile, precum și al altor entități clasificate în administrația publică, agregate, consolidate și ajustate conform Regulamentului (UE) nr. 549/2013 pentru a forma un întreg.”

- Art.62 lit.a) din Codul fiscal:

“Art.62. - În înțelesul impozitului pe venit, următoarele venituri nu sunt impozabile:

a) ajutoarele, indemnizațiile și alte forme de sprijin cu destinație specială, primite de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, bugetele locale și din alte fonduri publice sau colectate public, inclusiv cele din fonduri externe nerambursabile, precum și cele de aceeași natură primite de la organizații neguvernamentale, potrivit statutelor proprii, sau de la alte persoane;”

- Art.189-191 din Codul Civil:

“Art.189 - Categoriile de persoane juridice

Persoanele juridice sunt de drept public sau de drept privat.

Art.190 - Persoana juridică de drept privat

Persoanele juridice de drept privat se pot constitui, în mod liber, în una dintre formele prevăzute de lege.

Art.191 - Persoana juridică de drept public

(1) Persoanele juridice de drept public se înființează prin lege.

(2) Prin excepție de la dispozițiile alin. (1), în cazurile anume prevăzute de lege, persoanele juridice de drept public se pot înființa prin acte ale autorităților administrației publice centrale sau locale ori prin alte moduri prevăzute de lege."

3. Alte informații

La elaborarea prezentei propuneri legislative au fost avute în vedere și următoarele elemente:

- situația globală cauzată de răspândirea virusului COVID 19 și impactul deosebit de grav pe care această pandemie încă o are, precum și **Regulamentul (UE) 2020/559** al Parlamentului European și al Consiliului din 23 aprilie 2020 de modificare a Regulamentului (UE) nr.223/2014 în ceea ce privește introducerea unor măsuri specifice pentru abordarea epidemiei de COVID-19, care prevede necesitatea flexibilizării în schemele de sprijin, inclusiv prin autorizarea unor sisteme alternative de furnizare a asistenței materiale de bază, cum ar fi prin intermediul tichetelor pe suport electronic (art.23 lit.4a²).

- **Raportul OCDE „Social Vouchers: Innovative Tools for Social Inclusion & Local Development”**³, lansat în noiembrie 2021, analizează impactul pozitiv al tichetelor sociale, tichete acordate de autoritățile naționale sau locale, de organizații caritabile sau non-profit unor grupuri care nu ar fi putut accesa altfel, sau cel puțin nu în aceeași măsură, anumite bunuri sau servicii. Potrivit raportului, „un argument în favoarea utilizării lor în fața alocațiilor sau transferurilor în numerar este că nu conduc la monopoluri ale serviciilor publice și pot reduce corupția și scurgerea de fonduri”. De asemenea, în raport este subliniată importanța digitalizării unor astfel de instrumente: „Digitalizarea sistemului tichetelor este critică pentru evoluția sa și poate avea multe beneficii. Îi poate crește eficiența prin reducerea costurilor și a poverii administrative pentru toate părțile implicate, având astfel efecte pozitive. Mai mult, digitalizarea conduce la reducerea erorilor și a fraudelor.”

- **Studiul Comisiei Europene „e-Vouchers for the Most Deprived. A Study complementing the ESF+ Impact Assessment”**⁴ din februarie 2021 arată că „schemele de tichete sociale pe suport electronic, în comparație cu livrarea directă de alimente și asistența materială de bază, pot avea anumite beneficii. Acestea includ o reducere a costurilor și a sarcinii administrative pentru autoritatea contractantă, potențialul de a crește eficiența procesului prin reducerea costurilor de transport și depozitare pentru organizațiile de implementare, impactul pozitiv asupra vânzărilor

² „(4a) Alimentele și/sau asistența materială de bază pot fi furnizate celor mai defavorizate persoane fie direct, fie indirect, cum ar fi prin intermediul bonurilor sau al cardurilor, în format electronic sau în alt format, cu condiția ca astfel de bonuri, carduri sau alte instrumente să poată fi folosite numai pentru achiziționarea alimentelor și/sau a asistenței materiale de bază.”

³ [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/a98f02c5-](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/a98f02c5-en.pdf?expires=1644751085&id=id&accname=guest&checksum=5E33FAE5AACBD03C1ACEE79253302906)

[en.pdf?expires=1644751085&id=id&accname=guest&checksum=5E33FAE5AACBD03C1ACEE79253302906](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/a98f02c5-en.pdf?expires=1644751085&id=id&accname=guest&checksum=5E33FAE5AACBD03C1ACEE79253302906)

⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dee6c869-86d3-11eb-ac4c-01aa75ed71a1>

comercianților locali care susțin economia locală și potențialul de a da beneficiarilor un sentiment mai mare de demnitate și autonomie.”

- plata diverselor beneficii sociale de către instituțiile publice centrale sau locale prin intermediul mandatului poștal sau prin tichete sociale pe suport hârtie implică o **logistică complexă și costuri de distribuire mai mari**, deoarece mandatele sau tichetele pe suport hârtie se livrează cu regularitate (ex. lunar), generând costuri recurente de transport, pe când cardurile se livrează o singură dată, urmând ca ulterior să se încarce sumele de către unitatea emitentă; transmiterea beneficiilor sociale prin mandate poștal costă statul român peste 10 milioane de euro pe an.

- **digitalizarea beneficiilor sociale** poate funcționa ca un instrument eficient de incluziune financiară, printre efectele asupra economiei a incluziunii financiare numărându-se și transparența procesării plăților și, implicit, scăderea evaziunii fiscale; de asemenea, se va putea realiza o **evaluare** mai ușoară a sistemului în timp real și va exista un **control** mai bun asupra utilizării corecte a sumelor acordate sub forma beneficiilor sociale care au o destinație specifică (tranzacțiile vor putea fi **monitorizate** de entitatea care acordă beneficiul social, cardurile persoanelor neeligibile vor putea fi blocate, sumele necuvenite sau neutilizate într-o anumită perioadă de timp - 1 an - vor putea fi recuperate rapid de entitatea care le acordă);

- pentru beneficiari un tichet pe suport electronic **facilitează utilizarea**: își pot monitoriza ușor soldul din cont (tichete neutilizate), se elimină riscul de pierdere sau furt a tichetelor/a numerarului - cardul pierdut/furat se poate bloca, iar tichetele existente pe el se recuperează (banii în numerar sau tichetele pe suport hârtie nu pot fi protejate de furt sau pierdere), se poate realiza plata fracționată a sumei, în funcție de valoare efectivă a cumpărăturilor (plata fracționată nu este posibilă în cazul utilizării tichetului pe suport hârtie). De asemenea, comenzile online care sunt atât de utilizate în această perioadă (atât pentru achiziția de mese de la restaurant, produse alimentare, platforme de livrare a mâncării acasă, achiziția de cărți, rechizite școlare, produse de igienă etc.) vor putea fi realizate prin intermediul tichetelor sociale pe suport electronic;

- pentru beneficiari un tichet pe suport electronic **nu implică niciun fel de cost asociat**, nici măcar un cost de administrare;

- reglementarea unui instrument alternativ, digital, de acordare a beneficiilor sociale va conduce la creșterea numărului de comercianți care acceptă **instalarea terminalelor de plată electronice**, contribuind astfel la creșterea numărului plăților electronice, un exemplu relevant în acest sens fiind implementarea Programului „Mese calde” care a generat instalarea unui număr de peste 2.000 de POS-uri, preponderent în mediul rural, în numai câteva luni;

- digitalizarea beneficiilor sociale va avea drept **impact**: diminuarea semnificativă a costurilor logistice, o securitate crescută a sistemului și diminuarea cheltuielilor aferente plăților prin mandat poștal.

- este necesară existența unui instrument de plată care să poată fi utilizat într-o **rețea flexibilă** de comercianți de pe teritoriul României, în funcție de nevoile entității care le acordă sau în funcție de specificul beneficiului social acordat (ex.: în cazul alocației de hrană persoane cu HIV tichetul social va putea fi utilizat doar în magazine alimentare).

Există diverse inițiative legislative sau reglementări de a acorda beneficii sociale de către instituțiile publice centrale sau locale sub formă de tichete (ex. tichete sociale de grădiniță, tichete trusou, tichete junior, tichete pentru aparate ortodontice, tichete pentru energie, tichete pentru achitarea medicamentelor și serviciilor medicale de către femeile însărcinate, vouchere

pentru activități extrașcolare, vouchere pentru încurajarea și sprijinirea copiilor în practicarea sportului de performanță, tichete de lectură etc.), prin urmare este necesară reglementarea unui instrument (card preplătit, sub forma tichetelor sociale pe suport electronic) prin intermediul căruia să se poată acorda oricare din aceste beneficii și să se asigure destinația fondurilor.

Un astfel de instrument va avea **avantajul** de a fi strict reglementat, emis doar de către unități autorizate conform prevederilor legale și va putea fi personalizat în funcție de nevoile și restricțiile impuse de instituția care îl achiziționează (ex.: pentru anumiți beneficiari, utilizarea lui va putea fi restricționată doar în cabinete stomatologice, pentru achiziția de aparate ortodontice, iar pentru alți beneficiari, utilizarea aceluiași instrument va putea fi restricționată în magazine alimentare, pentru achiziția de produse alimentare).

Un alt avantaj al reglementării unui astfel de instrument este **celeritatea** cu care poate fi implementat un program social: existând unități emitente autorizate de către Ministerul Finanțelor să emită tichete sociale pe suport electronic, unități care vor avea în portofoliul de produse acest tip de tichet, în momentul în care se identifică nevoia acordării unui beneficiu social nou (ex. tichetul cultural pentru elevi, tichetul pentru nou-născuți - exemple din Programul de Guvernare), va fi suficientă adoptarea unui act normativ subsecvent (o hotărâre a Guvernului) cu detaliile programului. Ulterior, programul social se va putea implementa imediat, fără să fie necesar un timp suplimentar pentru autorizarea unităților emitente sau pentru definirea produsului în sistemele unităților emitente.

Mai mult, în urma reglementării acestui instrument, Ministerul Finanțelor va putea **monitoriza**, în baza rapoartelor pe care le va primi cu regularitate de la unitățile emitente, aspecte precum: număr de tichete sociale pe suport electronic emise, valorile acordate beneficiarilor prin intermediul unor astfel de instrumente, valoarea totală a tichetelor sociale pe suport electronic utilizate de beneficiari, valoarea totală a tichetelor sociale pe suport electronic decontată unității afiliate de către unitatea emitentă. Controlul asupra sistemului de tichete sociale pe suport electronic va fi, prin urmare, unul sporit, asigurându-se o bună funcționare a acestuia.

Deoarece este posibil ca un beneficiar să primească mai multe tipuri de beneficii sociale, este necesară și reglementarea emiterii acestui tichet și **pe suport virtual**, nu doar material, referirea în lege la suportul electronic considerându-se ca fiind făcută atât la suportul electronic material, cât și la suportul electronic virtual. În acest fel, beneficiarul va avea într-un portofel electronic, pe telefonul mobil, mai multe tipuri de tichete, fiecare funcționând exclusiv în rețeaua de unități afiliate ce îi este dedicată, și putând să selecteze cu ușurință tichetul cu care dorește să plătească; mai mult decât atât, în funcție de beneficiari, entitatea achizitoare poate opta pentru emiterea tichetelor exclusiv pe suport virtual, nemaifiind necesară livrarea efectivă a cardurilor fizice.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impact macro-economic

1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

2. Impact asupra mediului de afaceri						
2¹. Impactul asupra sarcinilor administrative						
2². Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii						
3. Impact social						
4. Impact asupra mediului						
5. Alte informații - Impactul socio-economic și beneficiile reglementării acestui instrument au fost prezentate în secțiunile anterioare						
Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)						
- în mii lei (RON) -						
Indicatori	Anul curent	Următorii patru ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
i. impozit pe profit						
ii. impozit pe venit						
b) bugete locale						
i. impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
i. contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
i. cheltuieli de personal						

ii. bunuri și servicii						
b) bugete locale:						
i. cheltuieli de personal						
ii. bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
i. cheltuieli de personal						
ii. bunuri și servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații - Prevederile propunerii legislative nu au impact financiar asupra bugetului general consolidat, fiind doar un instrument care poate fi utilizat în scopul acordării beneficiilor sociale.						
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ (acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ): <i>a) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții:</i> - În termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, vor fi elaborate criteriile privind acordarea autorizației de funcționare a unităților emitente de tichete sociale pe suport electronic, care se aprobă prin ordin al ministrului finanțelor.						
1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.						

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente, făcându-se referire la un anume acord, o anume rezoluție sau recomandare internațională ori la alt document al unei organizații internaționale Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6. Alte informații
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ
1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate În perioada imediat următoare vor avea loc consultări cu instituții și entități private cu preocupări în domeniu.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social

d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi Propunerea legislativă necesită avizul Consiliului Legislativ.
6. Alte informații
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice
3. Alte informații
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente Punerea în aplicare a prezentei propuneri legislative se va realiza de către instituțiile existente, fără a fi necesară înființarea de noi organisme.
2. Alte informații

Față de cele prezentate, a fost elaborată *propunerea legislativă privind reglementarea tichetelor sociale pe suport electronic*, pe care o supunem Parlamentului spre adoptare.

Inițiator:

Deputat USR

Oana-Silvia Țoiu

PROPUNERE LEGISLATIVĂ
privind reglementarea tichetelor sociale pe suport electronic

Tabel semnături

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătură
1.	TENIȚĂ DRAGOMIR CĂTĂLĂ	USR PLUS	
2.	BLAGA DANIEL	USR	
3.	ALEA CRISTINA CATHELIA	USR	
4.	SCIDLER CRISTIAN GABRIEL	USR	
5.	Simina Tulbure	USR	
6.	CARȘERA OANA	USR	
7.	MOLNAR RADU	USR	
8.	DIANA BUȚOIANU	USR	
9.	Diana Stoica	USR PLUS	
10.	MARA CALISTA	PAL	
11.	POCAK TUDOR	PNL	
12.	CSEF EVA ANDREA	UDMR	
13.			
14.			
15.			