



Biroul permanent al Senatului
Rp 335, 2.8.2019

PREȘEDINTE
SENATUL
476/4.9.2019

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (nr.b335/2.07.2019), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/3976/4.07.2019 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D649/5.07.2019,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.144/2014, cu modificările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, prin proiect se urmărește revenirea la modul de organizare a administrațiilor financiare la nivel județean, mai aproape de contribuabili, în vederea îmbunătățirii ratei de colectare și a relației cu plătitorii de taxe și impozite.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

3. Întrucât propunerea legislativă are implicații asupra bugetului de stat, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție.

Totodată, apreciem că solicitarea unui punct de vedere al Guvernului, este necesară și datorită faptului că demersul legislativ vizează reorganizarea unor structuri din sfera administrației publice centrale de specialitate.

De asemenea, trebuie respectate prevederile art.33 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact.

Totodată, în considerarea dispozițiilor art.15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, fiind vorba de o inițiativă a cărei adoptare poate atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii trebuie să prezinte fișa financiară prevăzută la art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

4. Precizăm că, anterior, Consiliul Legislativ a avizat o propunere legislativă cu același obiect de reglementare și cu o formă asemănătoare, pentru care a emis **Avizul favorabil cu observații și propuneri nr.780/03.08.2018.**

Menționăm că, după adoptarea respectivei legi de către cele două Camere ale Parlamentului, a fost sesizată Curtea Constituțională în vederea constatării neconstituționalității legii, **unul dintre motive fiind lipsa fișei financiare** prevăzute de art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

Curtea Constituțională, prin **Decizia nr. 331/2019**, a admis obiecția de neconstituționalitate, constatând că Legea pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și

completarea unor acte normative, este **neconstituțională**, în ansamblul său, fără a mai analiza criticile de neconstituționalitate intrinsecă.

În motivarea deciziei, Curtea a reținut că, *„lipsind fișa financiară (inițială și reactualizată), nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală”*.

5. Având în vedere că în forma actuală nu au fost preluate observațiile și propunerile formulate anterior de Consiliul Legislativ asupra propunerii legislative menționate la pct.4, le reiterăm în prezentul aviz:

5.1. Potrivit art.6 alin.(1) teza întâi din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare *„proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli clare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”*.

În acest context, semnalăm că norma propusă la **art.10 alin.(2)**, de preluare a direcțiilor generale regionale ale finanțelor publice **prin fuziunea prin absorbție** de către direcțiile generale județene ale finanțelor publice din aria de competență, **nu poate fi aplicată**. În fapt, inițiatorii au în vedere **divizarea** respectivelor direcții generale, operațiune care nu s-ar putea realiza fără delimitarea exactă a **patrimoniului, drepturilor și obligațiilor** preluate de fiecare dintre persoanele juridice rezultate în urma divizării. Avem în vedere faptul că, potrivit art.10 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.74/2013, direcțiile generale regionale ale finanțelor publice s-au înființat prin **transformarea** direcției generale a finanțelor publice a județului în care a fost stabilit sediul direcției generale regionale, prin **fuziunea prin absorbție** a celorlalte direcții generale județene ale finanțelor publice din aria de competență.

Față de cele de mai sus, este necesară completarea proiectului cu dispoziții precise referitoare la criteriile și modalitatea de redistribuire a patrimoniului și a bugetului direcției generale regionale între direcțiile finanțelor publice județene înființate prin proiect. De asemenea, pentru o reglementare completă, trebuie stabilite și criterii în ceea ce privește preluarea litigiilor și a personalului de către fiecare din direcțiile finanțelor publice înființate.

În acest fel, va fi îndeplinită cerința de previzibilitate a normei juridice, astfel cum constant a reținut Curtea Constituțională în jurisprudența sa în materie.

Cu privire la caracterul previzibil pe care trebuie să îl îndeplinească orice normă juridică, Curtea Constituțională, prin **Decizia nr.363/2015**, a reținut că *„orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat (...) O lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita.”*

5.2. La partea introductivă a art.I, pentru o completă informare juridică, sintagma „Ordonanța de urgență nr.74/2013” trebuie redată sub forma „Ordonanța de urgență a **Guvernului** nr.74/2013”.

De asemenea, având în vedere că prin propunerea legislativă nu se aduc intervenții legislative de natura completării asupra actului normativ de bază, expresia „și se completează” se va elimina.

5.3. La pct.1, la textul propus pentru **alin.(2) al art.10**, întrucât sintagma „din municipiile unde le-a fost stabilit sediul” este inutilă, sugerăm eliminarea acesteia.

La **alin.(5)**, pentru corectitudinea informației juridice, expresia „după caz” se va elimina.

Totodată, este de analizat situația personalului contractual, având în vedere că Legea nr.188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu este aplicabilă acestei categorii de personal.

5.4. La pct.2, la textul propus pentru **alin.(2) al art.11**, întrucât sintagma „procedurile aflate în derulare” este imprecisă, recomandăm înlocuirea acesteia cu procedurile avute în vedere.

La **alin.(4) teza a doua**, pentru unitate în redactare, sintagma de debut „Protocolul de predare-primire” trebuie înlocuită cu expresia „Protocolul de predare-preluare”.

5.5. La partea introductivă a art.II, pentru utilizarea unui limbaj normativ, sintagma „de la intrarea în vigoare” se va reda sub forma „de la **data** intrării în vigoare”.

Precizăm că, în prezent, este în vigoare Hotărârea Guvernului nr.520/2013 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, cu modificările și completările ulterioare. Având

în vedere modificările în structura organizatorică a Agenției, este necesară o normă prin care să se instituie un termen pentru modificarea respectivei hotărâri a Guvernului, în sensul corelării acesteia cu noile soluții legislative propuse.

6. În plus, față de observațiile reiterate, semnalăm că **art.II lit.a)** vizează **emiterea de către ministrul finanțelor publice a ordinului** pentru aplicarea prevederilor art.11 alin.(4), în timp ce respectivul alineat, în teza a doua, se referă la aprobarea, **prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală**, cu avizul Ministerului Finanțelor Publice, a instrucțiunilor pe baza cărora se efectuează protocolul de predare-preluare privind execuția bugetară. Este necesară, de aceea, corelarea celor două texte.

Totodată, la **art.II lit.b)**, norma de trimitere este eronată, deoarece la art.10 alin.(5) nu este prevăzut ordinul la care se face referire.

~~PREȘEDINTE~~

dr. Dragoș



București

Nr. 626/19.07.2019

O.U.G. nr. 74/2013

M. Of. nr. 389/29 iun. 2013

Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 144/2014

M. Of. nr. 777/24 oct. 2014

Notă: În cuprinsul actelor normative în vigoare următoarele denumiri se înlocuiesc, după cum urmează: a) "Autoritatea Națională a Vămile" cu "Agenția Națională de Administrare Fiscală"; b) "direcțiile generale ale finanțelor publice județene, Direcția generală a finanțelor publice a municipiului București, direcțiile regionale pentru accize și operațiuni vamale, direcțiile județene și a municipiului București pentru accize și operațiuni vamale" cu "direcțiile generale regionale ale finanțelor publice".

- 1 modificări prin O.U.G. nr. 8/2014 M. Of. nr. 151/28 feb. 2014 *modifică art. 4 alin. (3); introduce alin. (16) și (17) la art. 4*
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative și alte măsuri fiscal-bugetare
aprobată cu modificări prin L. nr. 197/2015 M. Of. nr. 529/16 iul. 2015
- 2 modificări prin L. nr. 144/2014 M. Of. nr. 777/24 oct. 2014 *modifică art. 4 alin. (1)-(6) și alin. (7) partea introductivă, art. 4 alin. (8), art. 4 alin. (11), art. 4 alin. (12) și (13), art. 7 alin. (4), art. 14; introduce alin. (7_1) la art. 4, alin. (11_1), alin. (13_1) și (13_2) la art. 4, alin. (5) și (6) la art. 7*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative
- 3 aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 144/2014 M. Of. nr. 777/24 oct. 2014
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative
- 4 modificări prin O.U.G. nr. 83/2014 M. Of. nr. 925/18 dec. 2014 *abrogă art. 4 alin. (16) și (17)*
Ordonanță de urgență privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice
aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 71/2015 M. Of. nr. 233/6 apr. 2015

626