



AVIZ
**referitor la proiectul de Ordonanță de Urgență privind unele
măsuri financiar-fiscale**

Analizând proiectul de **Ordonanță de Urgență privind unele măsuri financiar-fiscale**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.83 din 09.04.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D.371 din 10.04.2020,

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 stabilirea unor măsuri financiar-fiscale, pe fondul efectelor economice generate de pandemia de COVID-19, soluțiile legislative preconizate având în vedere, în principal, modificarea și/sau completarea unui pachet de acte normative care se circumscriu domeniului vizat.

În acest sens, se propun intervenții legislative asupra mai multor acte normative, și anume:

- a) Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare;
- b) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.453/2004, cu modificările și completările ulterioare;
- c) Legea nr.132/1997 privind rechizițiile de bunuri și prestările de servicii în interes public, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- d) Ordonanța Guvernului nr.14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în

- proprietatea privată a statului, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- e) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.33/2020 privind unele măsuri fiscale și modificarea unor acte normative;
 - f) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii - IMM INVEST ROMÂNIA, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.209/2018, cu modificările și completările ulterioare;
 - g) Ordonanța Guvernului nr.77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, cu modificările și completările ulterioare.

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

3. Întrucât soluțiile legislative preconizate pot conduce la o reducere a veniturilor bugetare, precizăm că este necesară prezentarea fișei financiare, întocmită în conformitate cu dispozițiile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

4. În raport cu dispozițiile introduse, apreciem că este necesară solicitarea avizului Consiliului Economic și Social, al Consiliului Concurenței, precum și a opiniei Consiliului fiscal.

De asemenea, semnalăm lipsa, în varianta transmisă Consiliului Legislativ, a avizului de oportunitate al Secretariatului General al Guvernului, care să susțină îndeplinirea cerințelor constituționale în materie de promovare a proiectelor de ordonanță de urgență, conform art.31 alin.(1) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.561/2009.

5. La **paragraful al cincilea din preambul**, pentru asigurarea conformității cu situația-premisă în raport de care a fost inițiat prezentul proiect, se va elimina referirea la starea de asediu. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

Totodată, pentru o informare completă asupra Ordonanței de urgență a Guvernului nr.1/1999, după titlul acesteia se va introduce sintagma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.453/2004”. Observația este valabilă și pentru **paragraful al zecelea**, în ceea ce privește și Ordonanței de urgență a Guvernului nr.77/2009, după titlul căreia se va introduce formularea „aprobată cu modificări și

completări prin Legea nr. 246/2010”. De asemenea, în cadrul formulării „Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.77/2009”, termenul “Urgență” va fi scris cu inițială mică.

La **paragraful al șaselea**, propunem reformularea textului, în sensul în care măsura fiscală de amânare a plății TVA în vamă se circumscrie **exclusiv** perioadei pentru care se instituie starea de urgență, prin eliminarea formulării „... și nu numai pe perioada în care produce efecte Decretul nr.195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României”.

6. Ca observație de ordin general, pentru respectarea uzanțelor în redactarea actelor normative, părțile dispozitive se vor reda după următoarele modele:

„După alineatul (..) al articolului ... se introduce un nou alineat, alin. (...), cu următorul cuprins:”

„La articolul ..., litera ...) se modifică și va avea următorul cuprins:”

„La articolul ... alineatul (...), după litera ...) se introduce o nouă literă, lit. (...), cu următorul cuprins:”

„... La articolul ... după litera ...) se introduc două noi litere, lit. ...) și (...), cu următorul cuprins:

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

7. La art.I pct.1, precizăm că norma propusă are caracter general, nefiind de natură să asigure o circumstanțiere clară a contextului factual și temporar în care aceasta este aplicabilă, aspect evidențiat și de Ministerul Justiției în Adresa nr.31512/2020. Pe cale de consecință, este necesară revederea textului.

8. În raport cu natura dispozițiilor introduse, apreciem că norma propusă la **art.I pct.4**, cu referire la art.437 alin.(3) din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, are caracter tranzitoriu (conform art.26 și art.54 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare), fiind necesar să facă obiectul unui articol distinct, plasat în finalul proiectului. Observația este valabilă și pentru **art. XIII alin.(2)**.

De asemenea, în legătură cu art.437 alin.(6) din Codul fiscal, se va renunța la utilizarea formulării din final „după caz”, aceasta nefiind de natură să asigure cerințele de claritate și previzibilitate ale normei.

9. La partea dispozitivă a art. II, din considerente de redactare, termenul „guvernului” se va scrie cu majusculă, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect. Totodată, în finalul părții dispozitive, expresia „articolul 28⁵” se va reda sub forma „art.28⁵”.

De asemenea, este de analizat dacă acest nou articol, în raport cu normele propuse, se circumscrie obiectului de reglementare al Ordonanței de urgență a Guvernului nr.1/1999, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 453/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Pe de altă parte, cu referire la art.28⁵ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, semnalăm că normele propuse sunt lacunare, neprecizând care sunt criteriile în raport de care urmează să fie atribuite contractele în cauză, putând avea, în consecință, un potențial impact anticoncurențial.

10. La partea dispozitivă a art.III, deoarece asupra Legii nr.132/1997 nu s-au mai adus, ulterior republicării, alte intervenții legislative, sintagma „cu modificările și completările ulterioare” se va elimina.

În legătură cu **pct.2 al art.III**, recomandăm reanalizarea textului propus pentru evitarea unor critici de neconstituționalitate sub aspectul garantării dreptului de proprietate privată consacrat de art.44 din Constituție, în condițiile în care, potrivit dispozițiilor art.115 alin.(6) din Legea fundamentală, *“Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică”*.

11. La art.IV, pentru o corectă informare asupra actului normativ care va suferi intervenții, precum și pentru rigoarea exprimării, recomandăm reformularea părții dispozitive, astfel:

„Art.IV. - **După articolul 12** din Ordonanța Guvernului nr.14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, **republicată** în Monitorul Oficial al României, Partea I, **nr.694 din 23 septembrie 2014**, cu modificările și completările ulterioare, se introduc două noi capitole, Capitolul V¹ - „Valorificarea alcoolului etilic, băuturilor alcoolice, precum și a produselor energetice intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului” alcătuit din articolele 12¹ – 12⁹

și Capitolul V² - „Atribuirea cu titlu gratuit a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului pe perioada instituirii stării de asediu sau a stării de urgență” alcătuit din articolul 12¹⁰, cu următorul cuprins:”.

La textul propus pentru art.12², pentru corectitudinea redactării, sintagma „*aplicând, în acest sens sigilii asupra incintele recipientelor și rezervoarelor în care acestea se află*” se va reda sub forma „aplicând sigilii asupra incintelor în care se află recipientele sau rezervoarele”.

Cu referire la textul propus pentru art.12⁶, semnalăm că norma trebuie revăzută, deoarece:

a) nici actul normativ de bază, nici completările aduse prin prezentul proiect nu definesc expresia „entități publice”. Având în vedere natura activităților incidente (subsumate interesului public), recomandăm înlocuirea expresiei sus-menționate cu sintagma „instituții și autorități publice”;

b) nu sunt precizate criteriile în raport de care bunurile în cauză, intrate în proprietatea privată a statului, pot fi acordate cu titlu gratuit către asemenea „entități publice”, la cererea acestora.

Întrucât noul **Capitolul V²** cuprinde un singur articol, art.12¹⁰, propunem revederea acestuia, întrucât, potrivit normelor de tehnică legislativă, se recomandă ca un capitol să aibă în componența sa mai multe articole.

Referitor la textul preconizat pentru art.12¹⁰ alin.(1), având în vedere că, în redactarea propusă, norma nu este suficient de clară, iar potrivit normelor de tehnică legislativă, „*dacă dispoziția nu poate fi exprimată într-o singură propoziție sau frază, se pot adăuga noi propoziții sau fraze, separate prin punct și virgulă*”, sugerăm revederea și reformularea textului.

La alin.(2) al art.12¹⁰, întrucât Ordonanța de urgență a Guvernului nr.1/1999 nu este la prima menționare în cadrul textului, pentru respectarea exigențelor normative, titlul acesteia se va elimina, iar sintagma „cu modificările și completările ulterioare” se va înlocui cu formularea **aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.453/2004, cu modificările și completările ulterioare**”.

12. La **art.V**, formulăm următoarele observații și propuneri:

a) întrucât articolul are caracter derogatoriu de la o serie de prevederi ale Codului fiscal, recomandăm plasarea dispozițiilor avute în vedere după art.I, articolele urmând a fi renumerotate corespunzător;

b) la **alin.(1)**, pentru respectarea uzanțelor în redactarea actelor normative, sintagma „de la *dispozițiile art.60, art.138¹ și art.154 alin.(1) lit.r*) din Legea nr.227/2015” se va reda sub forma „de la **prevederile art.60, 138¹ și 154 alin.(1) lit.r**) din Legea nr.227/2015”;

c) la **alin.(2)**, având în vedere că dispoziția referitoare la suportarea indemnizațiilor din bugetul asigurărilor pentru șomaj, respectiv din bugetul de stat este prevăzută la alin.(1), propunem ca textul să deuteze cu expresia „Prevederile alin.(1)”.

Totodată, propunem reanalizarea textului, pentru evitarea unor potențiale vicii de neconstituționalitate legate de o posibilă aplicare retroactivă a normei.

13. La art.VI, formulăm următoarele observații și propuneri:

a) la **pct.1**, cu referire la textul propus pentru alin.(1) al art.2, pentru un spor de rigoare normativă, propunem disjungerea acestuia în trei alineate, teza întâi urmând să fie redată în două alineate, iar teza a treia va fi marcată ca alineat distinct.

Totodată, pentru rigoarea exprimării, formularea „*conform art.316 din Legea nr.227/2015, cu modificările și completările ulterioare*”, din actuala teză întâi, se va înlocui cu expresia „**potrivit art.316 din aceeași lege**”;

b) la **pct.3**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, sintagma „*care face parte integrantă din prezenta ordonanță de urgență*” se va înlocui cu expresia „**la prezenta ordonanță de urgență**”.

14. La art.VIII, pentru o corectă și completă informare juridică, sintagma „*Ordonanța Guvernului*” din **partea introductivă**, se va înlocui cu formularea „**Ordonanța de urgență a Guvernului**”, iar după anul editorialului în care a fost publicat actul normativ, se va insera sintagma „**aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2010**”.

La **pct.1**, cu referire la art.12¹ alin.(1) teza întâi, semnalăm că formularea textului este deficitară, în sensul în care prelungirea de drept a duratei de valabilitate a licențelor de organizare a jocurilor de noroc nu acoperă, în redactarea propusă, perioada cuprinsă între data expirării licențelor în derulare (intervenită înăuntrul stării de urgență) și data expirării stării de urgență (de când urmează să curgă termenul propus). Pe cale de consecință, este necesară reconsiderarea datei de când urmează să curgă termenul prelungirii de drept a valabilității acestor licențe, dar și a duratei acestui termen (cu luarea în considerare a termenului prevăzut la art.12¹ alin.(1) teza a doua din ordonanța

menționată). Observația este valabilă și pentru **pct.2**, cu referire la prelungirea valabilității autorizațiilor de exploatare a jocurilor de noroc.

La **pct.3**, la textul propus pentru alin(7) al art.14, din considerente de redactare, propunem eliminarea expresiei „*care intră sub incidența prevederilor alin. (6)*”.

La textul propus pentru alin.(8) al art.14, din aceleași considerente de redactare, propunem inserarea termenului „**prevederilor**” înaintea expresiei „*alin.(6)*”, observația fiind valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

15. La **art.X alin.(1)**, având în vedere că, potrivit rigorilor normative, trimiterile la acte normative nu se redau prin menționarea editorialului în care acestea au fost publicate, sintagma „*publicată în Monitorul Oficial al României Partea I nr. 81 din 30 ianuarie 2015*” se va elimina.

De asemenea, pentru redarea corectă și completă a istoricului legislativ al actului normativ la care se face trimitere, formularea „cu modificările și completările ulterioare” se va înlocui cu expresia „**aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.166/2015, cu completările ulterioare**”.

Cu privire la **alin.(1)**, sugerăm reanalizarea textului, în contextul în care măsurile dispuse prin prezenta ordonanță de urgență vizează, în principal, perioada stării de urgență, astfel că acesta ar trebui completat în mod corespunzător.

Referitor la **alin.(2)**, propunem reanalizarea menținerii textului, în condițiile în care suspendarea extragerilor Loteriei bonurilor fiscale (dispusă în condițiile alin.(1)) **se aplică exclusiv pe durata stării de urgență**, ridicarea unei asemenea măsuri urmând să intervină **de drept** la încetarea stării de urgență. Pe cale de consecință, alin.(1) nu va mai fi numerotat.

În același context, precizăm că, sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă, este improprie stilului normativ dispunerea unei măsuri prin ordonanță de urgență, urmată de ridicarea acesteia (reluarea retragerilor) printr-un act normativ infralegal (ordin), nefiind asigurată, din punct de vedere al nivelului și al naturii actului, simetria măsurilor dispuse prin asemenea reglementări.

16. La **art.XI alin.(2)**, semnalăm că, potrivit prevederilor art.49 alin.(2) și (3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*o enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde, la rândul ei, o altă enumerare și nici alineate noi. Dacă*

ipoteza marcată cu o literă necesită o dezvoltare sau o explicare separată, aceasta se va face printr-un alineat distinct care să urmeze ultimei enumerări". Pe cale de consecință, este necesară revederea și reconfigurarea structurii textului, actuala redactare nefiind de natură să asigure precizia normativă în cazul unor eventuale modificări ulterioare.

La **lit.b)**, semnalăm că formularea „*definiți potrivit prevederilor legale în vigoare*” este imprecisă, astfel că, pentru claritatea normei, sugerăm redarea exactă a actelor normative avute în vedere.

17. La **art.XII alin.(1) teza întâi**, pentru respectarea uzanțelor în redactarea actelor normative și pentru unitate redacțională, sintagma „prevăzut la *alin.(1) al art.XIII*” se va reda sub forma „prevăzut la **art.XIII alin.(1)**”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din cadrul proiectului.

La **alin.(4)**, pentru corectitudinea redactării, se va scrie „stabilite prin hotărâri judecătorești **definitive**” în loc de „stabilite prin hotărâri judecătorești”.

18. La **art.XIII alin.(1)**, din considerente de ordin redacțional, abrevierea „Art.” din norma de trimitere se va reda cu literă mică, observația fiind valabilă pentru toate situațiile similare din cadrul proiectului.

Totodată, pentru corectitudinea normei, trebuie utilizată expresia „**încetează la 30 de zile** de la data încetării stării de urgență”.

La **alin.(3)**, având în vedere că redactarea propusă nu asigură suficientă claritate normei, propunem reformularea textului.

La **lit.b)**, formularea „de la lit.a)” se va înlocui cu exprimarea „**prevăzute** la lit.a)”.

La **alin.(4)**, referitor la sintagma „*termenului respectiv*”, semnalăm că aceasta este imprecisă, motiv pentru care este necesară revederea textului, luându-se în considerare că acesta face trimitere la art.3 lit.a), text care are în vedere expirarea termenului prevăzut la alin.(1).

19. La **art.XIV**, pentru respectarea exigențelor redacționale, sintagma „prevăzute la art.36 alin.(1) și *alin.(3), respectiv art.37*” se va reda sub forma „prevăzute la art.36 alin.(1) și **(3) și art. 37**”.

20. La **art.XV**, deoarece soluția preconizată nu asigură suficientă claritate normei, propunem analizarea și reformularea textului.

De asemenea, pentru o completă informare juridică, expresia „*cu modificările și completările ulterioare*” se va înlocui cu formularea „**aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.453/2004, cu modificările și completările ulterioare**”.

21. La **anexă**, din considerente de tehnică legislativă, marcarea se va face sub forma:

Anexă

(Anexă la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.33/2020)

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr.348/13.04.2020