



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA și pentru modificarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2020, și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.16/2021 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA, precum și pentru modificarea și completarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2020 și a art.164 din Legea nr.53/2003 - Codul muncii

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA și pentru modificarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2020, și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.16/2021 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA, precum și pentru modificarea și completarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2020 și a art.164

din Legea nr.53/2003 - Codul muncii, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.445 din 28.12.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1153/28.12.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46 alin.(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.209/2018, cu modificările și completările ulterioare; modificarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2020, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.75/2020, cu modificările și completările ulterioare; modificarea art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.16/2021 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA, precum și pentru modificarea și completarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2020, precum și a art.164 alin.(2¹) și (2²) din Legea nr.53/2003 – Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit *Notei de fundamentare*, intervențiile legislative sunt argumentate prin necesitatea prelungirii perioadei de valabilitate a prezentei Scheme de ajutor de stat și a perioadei până la care se emit acorduri de finanțare sau contracte de garantare, perioadă care expiră la data de 31 decembrie 2021, pentru a permite IMM-urilor și întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie continuarea activității curente și derularea planurilor de investiții cu efecte benefice asupra economiei, ca urmare a prelungirii de către Comisia

Europeană a valabilității Cadrului temporar până la data de 30 iunie 2022, precum și a extinderii sferei de aplicare a acestuia prin majorarea plafoanelor aferente acestor măsuri.

Semnalăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Menționăm că preambulul proiectului **cuprinde exclusiv justificări ale oportunității reglementării**, fără a menționa elementele care conturează existența unei situații extraordinare, în sensul jurisprudenței Curții Constituționale, respectiv „*existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public.*”¹

Or, „*jurisprudența Curții Constituționale a statuat, cu privire la conceptul de situație extraordinară și conceptul de urgență, că acestea nu se suprapun cu motivarea utilității reglementării, a oportunității adoptării actului normativ sau cu scopul/rațiunea legiferării.*”²

În consecință, pentru respectarea prevederilor **art.115 alin.(4)** din Constituție, recomandăm ca preambulul ordonanței de urgență să fie completat în sensul menționării elementelor care conturează existența situației extraordinare, menționându-se, totodată, efectele negative care s-ar produce prin neadoptarea soluțiilor legislative preconizate prin ordonanța de urgență.

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reglementării reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

3. Semnalăm că între soluțiile legislative propuse la art.IV și restul proiectului **nu există o conexiune** care să justifice cuprinderea în același act normativ, proiectul fiind astfel susceptibil de încălcarea dispozițiilor art.14 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la unicitatea reglementării în materie.

¹ Decizia nr.1008/2009 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 224/2008 pentru modificarea art. 5 alin. (2) din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.507 din 23 iulie 2009.

² Decizia nr.83/2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2019 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.34/2008 privind organizarea și funcționarea Sistemului național unic pentru apeluri de urgență și pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.111/2011 privind comunicațiile electronice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.204 din 13 martie 2020.

Menționăm că, prin Decizia nr.214/2019³, Curtea Constituțională, constatând încălcarea normelor de tehnică legislativă referitoare la unicitatea reglementării în materie, a reținut următoarele: *„Curtea nu poate trece cu vederea modul defectuos în care Guvernul a înțeles să reglementeze prin același act normativ două domenii distincte, fără nicio legătură între ele. O astfel de reglementare contravine normelor de tehnică legislativă cuprinse în art.14 - Unicitatea reglementării în materie din Legea nr.24/2000, potrivit căroră „Reglementările [...] având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ” [alin. (1)], iar „un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act” [alin. (2)]. Or, în cazul de față **cele două materii nu sunt conexe, vizează scopuri diferite, astfel că reglementarea lor printr-un singur act normativ nu numai că nu era necesară, dar impietează asupra unicității reglementării în materie, ca exigență a tehnicii legislative. Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea a reținut că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară”***.

Pe de altă parte, menționăm că **alin.(2¹) și (2²)** ale art.164 din Legea nr.53/2003-Codul muncii, au fost recent modificate prin articolul XLVI 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. Modificarea acestor dispoziții la un interval de timp atât de scurt ar putea afecta principiul securității juridice și principiul încrederii legitime, *„principii care impun legiuitorului limite în activitatea de modificare a normelor juridice, limite care să asigure stabilitatea regulilor*

³ Decizia nr.214 din 9 aprilie 2019 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2018 în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.435 din 3 iunie 2020.

instituite”, așa cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr.900/2020.⁴

4. La **titlu**, pentru precizie, este necesară reformularea textului, astfel:

„Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA, **pentru modificarea** Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 42/2020, **pentru modificarea art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.16/2021 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA, precum și pentru modificarea și completarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2020, precum și pentru modificarea art.164 alin.(2¹) și (2²) din Legea nr.53/2003-Codul muncii”.**

5. La **preambul**, la **primul paragraf**, pentru rigoarea exprimării, recomandăm următoarea reformulare:

„Având în vedere impactul pozitiv al Programului de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA, **aprobat prin** Ordonanța de urgență a Guvernului nr.110/2017, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.209/2018, cu modificările și completările ulterioare, **și a Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art.II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2020, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.75/2020, cu modificările și completările ulterioare, ce a fost implementată pentru a răspunde necesităților economiei aflate sub influența efectelor răspândirii virusului SARS-CoV-2”.**

⁴ Decizia nr.900/2020 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1274 din 22 decembrie 2020.

La **al doilea paragraf**, pentru unitate în redactare, recomandăm scrierea cu majusculă a substantivului „programului”.

La **al patrulea paragraf**, pentru utilizarea unei terminologii unitare, sintagma „actualei epidemii de Covid-19” se va înlocui cu expresia „actualei **pandemii COVID-19**”.

La **al cincilea paragraf**, pentru corectitudinea exprimării, în debutul textului se va insera termenul „**întrucât**”.

La **al șaselea paragraf**, pentru rațiuni normative, abrevierea „OUG” va fi redată *in extenso*, respectiv „**Ordonanța de urgență a Guvernului**”.

Totodată, pentru considerente de ordin normativ, expresia „începând de la data intrării în vigoare a acestui act normativ” va fi înlocuită cu sintagma „începând **cu** data intrării în vigoare a **prezentei ordonanțe de urgență**”.

La același paragraf, semnalăm că termenul preconizat pentru intrarea în vigoare a prezentului proiect, și anume data de „18.12.2021”, este depășit, fiind necesară revederea și actualizarea acestuia, observație valabilă și pentru **paragraful al șaptelea**.

6. La **art.I**, pentru rigoare normativă, **părțile dispozitive ale pct.1 și 2** trebuie reformulate, astfel:

„**1. La** articolul 1, alineatul (1²) **se modifică și** va avea următorul cuprins:;

2. La articolul 1, după alineatul (4¹) se introduce un nou alineat, **alin.**(4²), cu următorul cuprins:”.

Totodată, după modelul prezentat *supra* pentru reformularea părții dispozitive a pct.1, vor fi reformulate și **părțile dispozitive ale pct.4**, respectiv ale **pct.6-12**.

Referitor la **partea dispozitivă a pct.3**, aceasta va fi redată, astfel:

„**3. La** articolul 2, literele d), **f)-h**) și k) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

În ceea ce privește textul propus pentru **lit.d**), întrucât abrevierea „F.N.G.C.I.M.M.” nu a fost explicitată anterior, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem ca aceasta să fie înlocuită, la prima utilizare, cu formularea „**Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, denumit în continuare F.N.G.C.I.M.M.**”.

La textul propus pentru **lit.h**), pentru claritate, este necesară revederea asteriscului din formularea „Regulamentului Băncii Naționale a României nr. 16/2012*)”, întrucât acestuia nu-i corespunde o notă explicativă.

La **pct.5**, cu privire la textul prevăzut pentru **art.4 alin.(1)**, pentru respectarea prevederilor art.48 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, recomandăm redarea **tezei finale** în cadrul unui alineat distinct, **alin.(1)¹**, cu următorul cuprins:

„(1)¹ Prin excepție de la prevederile alin.(1), în cazul Subprogramului AGRO IMM INVEST, Ministerul Finanțelor este autorizat să mandateze F.N.G.C.I.M.M. și/sau F.G.C.R., începând cu data la care F.G.C.R. îndeplinește condițiile legale pentru emiterea de garanții în numele și în contul statului”.

La **pct.6**, pentru rigoare normativă, sugerăm redarea completă a titlului actului normativ invocat, respectiv „Hotărârea Guvernului nr.34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor **Publice (...)**”.

La **pct.8**, pentru corectitudinea exprimării, propunem modificarea textului preconizat pentru **art.8 alin.(1)**, astfel:

„(1) Între Ministerul Finanțelor și F.N.G.C.I.M.M., respectiv F.G.C.R., se încheie câte o convenție prin care se stabilesc drepturile și obligațiile părților în derularea finanțării prin credite bancare cu garanție de stat.

7. La art.II, întrucât intervențiile preconizate asupra actului de bază sunt și de completare, nu doar de modificare, pentru respectarea uzanțelor în redactarea actelor normative, finalul **părții introductive** va fi reformulat, astfel:

„(...) se modifică și se completează după cum urmează:”.

La **pct.2**, având în vedere că soluția propusă cuprinde atât intervenții legislative asupra unor alineate, cât și asupra unei litere, pentru respectarea uzanțelor în redactarea actelor normative, recomandăm disjungerea acestuia în două puncte distincte, ale căror **părți dispozitive** vor fi redactate, astfel:

„2. La articolul 3 alineatele (1), (1¹) și (5) vor avea următorul cuprins:”

„3. La articolul 3 alineatul (4) litera a) va avea următorul cuprins:”.

În continuare, se vor reda textele propuse, corelate cu părțile dispozitive, iar punctele subsecvente se vor renumera.

De asemenea, întrucât intervențiile propuse nu vizează modificarea integrală a art.3, este necesară eliminarea marcării „ART.3” din debutul textului propus pentru **alin.(1) al art.3**.

La textul **art.3 alin.(4) lit.a)**, având în vedere că prin soluția propusă nu se intervine asupra **părții introductive** a **alin.(4)**, se impune eliminarea acesteia.

La actualul **pct.3**, având în vedere că intervenția de modificare este prevăzută în **partea introductivă** a acestui articol, sugerăm reformularea **părții dispozitive**, astfel:

„**3.** La articolul 5, alineatele (2), (2¹) (3), (4) și (5) vor avea următorul cuprins:”.

8. La **art.III**, prin care se modifică art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.16/2021, deoarece articolul respectiv este structurat doar din două alineate, este necesară reformularea **părții introductive**, astfel:

„**Art.III. - Articolul III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.16/2021** pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie - IMM INVEST ROMÂNIA, precum și pentru modificarea și completarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19, aprobată prin art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 42/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.252 din 12 martie 2021, **cu modificările ulterioare**, se modifică și va avea următorul cuprins”.

9. La **art.IV**, **partea introductivă**, pentru rațiuni normative, propunem următoarea reformulare:

„**Art.IV. – La articolul 164 din** Legea nr.53/2003-Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.345 din 18 mai 2011, cu modificările și completările ulterioare, **alineatele (2¹) și (2²)** se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

În plus, semnalăm că intervențiile legislative propuse sunt susceptibile de încălcarea **art.115 alin.(6) din Constituție** întrucât afectează **dreptul fundamental la muncă** prevăzut de art.41 din Legea fundamentală.

Precizăm că nu se poate reține caracterul retroactiv al textelor în vigoare, așa cum se menționează în ultimul paragraf al pct.1 din secțiunea a doua a Notei de fundamentare.

Astfel, potrivit formei în vigoare a **alin.(2²) al art.164** „Prevederile alin.(2¹) se aplică și pentru salariatul încadrat cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, care are deja încheiat un contract individual de muncă cu o durată de peste 24 de luni”.

Întrucât prevederile **alin.(2¹)** ale **art.164**, la care se face trimitere, se aplică pentru viitor, rezultă că și prevederile **alin.(2²)** se vor aplica tot pentru viitor, salariatul care, la data intrării în vigoare a acestei dispoziții, are deja încheiat un contract individual de muncă cu o durată de peste 24 de luni, urmând a beneficia de majorarea salariului aferent muncii pe care o prestează ulterior intrării în vigoare a normei, nu și pentru munca prestată în perioada anterioară.

10. Referitor la **art.V**, pentru a asigura legătura tematică, recomandăm ca soluția propusă să fie redată la **art.IV**, cu renumerotarea corespunzătoare a articolelor, iar textul prevăzut pentru **art.IV** să fie redat la **art.V**.

11. Având în vedere numeroasele intervenții legislative aduse actelor normative de bază, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr.110/2017 și Legea nr.53/2003 - Codul muncii, pentru a corespunde exigențelor art.70 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem inserarea unui articol distinct, în finalul proiectului, prin care să se dispună republicarea acestora, în următoarea redactare:

„Art.VI. - (1) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie – IMM INVEST ROMÂNIA, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1029 din 27 decembrie 2017, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.209/2018, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele aduse prin prezenta ordonanță de urgență, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, după aprobarea acesteia prin lege, dându-se textelor o nouă numerotare.

(2) Legea nr.53/2003 - Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.345 din 18 mai 2011, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu modificările aduse prin prezenta ordonanță de urgență, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, după aprobarea acesteia prin lege, dându-se textelor o nouă numerotare”.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE



București
Nr.1047/28.12.2021