



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind unele măsuri temporare pentru acordarea de sprijin material categoriilor de persoane aflate în situații de risc de deprivare materială și/sau risc de sărăcie extremă, suportate parțial din fonduri externe nerambursabile, precum și unele măsuri de distribuire a acestora

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență privind unele măsuri temporare pentru acordarea de sprijin material categoriilor de persoane aflate în situații de risc de deprivare materială și/sau risc de sărăcie extremă, suportate parțial din fonduri externe nerambursabile, precum și unele măsuri de distribuire a acestora**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.236 din 6.05.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D540/6.05.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată, și al art.33 alin.(3) 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 instituirea unor măsuri necesare protecției temporare împotriva riscului de deprivare materială, dar și a riscului de sărăcie, sub forma unor tichete sociale pe suport electronic, a căror finanțare va fi suportată parțial din fonduri externe nerambursabile.

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

3. Conform **Notei de fundamentare** (Secțiunea a 4-a, pct. 4.7), nu este necesară, în opinia inițiatorului, prezentarea fișei financiare, reglementată prin art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

Însă, la art.23 din proiect se prevede că acele categorii „de cheltuieli efectuate cu valoarea nominală a tichetului social emis pe suport electronic, în perioada de valabilitate a acestuia, care nu pot fi decontate din fonduri externe nerambursabile din diferite cauze (...) **rămân cheltuieli definitive ale bugetului de stat**”, ceea ce înseamnă că măsurile propuse pot avea impact asupra bugetului de stat.

În contextul dat, considerăm necesară completarea Secțiunii a 4-a din Nota de fundamentare, cu referire la impactul financiar asupra bugetului general consolidat, în contextul în care lipsa de eligibilitate pentru decontarea din fonduri externe nerambursabile a anumitor cheltuieli deja efectuate cu valoarea nominală a tichetului social emis pe suport electronic va genera influențe negative asupra bugetului general consolidat.

Prin urmare, devin incidente dispozițiile art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu art.15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cu referire la obligativitatea întocmirii, respectiv a prezentării fișei financiare.

4. La titlu, pentru claritatea acestuia, este necesară revederea sintagmei „precum și unele măsuri de distribuire a acestora”.

5. La preambul, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, în primul rând, este necesar ca fiecare paragraf care enunță un considerent al preambulului să debuteze prin expresii sau cuvinte precum: „Întrucât”, „Dat fiind că”, „În considerarea faptului că”, „Deoarece” și altele asemănătoare. În al doilea rând, considerentele enunțate ar trebui redactate sintetic, nu descriptiv sau explicativ.

La **primul paragraf al preambulului**, pentru o exprimare mai adecvată, sugerăm reformularea sintagmei „Criza pandemică generată de virusul SARS-COV19”, eventual sub forma „Criza generată de pandemia de COVID-19” sau „Criza pandemică generată de **răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2**”.

Reiterăm observația și pentru cazul asemănător de la **al patrulea paragraf**, cu referire la sintagma „crizelor generate de virusul SARS-COV19”.

De asemenea, este necesară revederea și reformularea sintagmei „pentru a acorda sprijin fie forței de muncă rămase fără loc de muncă dar și pentru acordarea de grant-uri”.

La **al șaselea paragraf**, abrevierea „mld” se va înlocui cu termenul „**miliarde**”.

La **al nouălea paragraf**, pentru o completă informare legislativă, după sintagma „Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027” se va insera sintagma „**aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 440/2022**”.

Totodată, sintagma „3.2 milioane” se va reda sub forma „**3,2 milioane**”, iar abrevierea „(DMS)” se va elimina, aceasta nefiind folosită în textele următoare.

6. Potrivit regulilor de tehnică legislativă, capitolele vor fi numerotate cu **cifre romane**, și nu cu cifre arabe.

7. La **Capitolul I**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă cuprinse la art.52 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară înlocuirea **titlului** acestuia prin textul „**Dispoziții generale**”.

8. La **art.1 alin.(1)**, din aceleași rațiuni, precum și pentru asigurarea clarității normei, propunem următoarea redactare:

„(1) Prezenta ordonanță de urgență are **ca obiect** instituirea unor măsuri temporare, **constând în acordarea, până la data de 31 decembrie 2022, a unui sprijin material**, denumit „Sprijin pentru România”, pentru anumite categorii de persoane vulnerabile, prevăzute de prezenta ordonanță de urgență”.

În altă ordine de idei, deoarece sintagma „denumit „Sprijin pentru România” încarcă în mod inutil textul, recomandăm eliminarea acesteia.

În ceea ce privește exprimarea „categorii de populație vulnerabile”, pentru unitate în redactare, aceasta se va înlocui în tot cuprinsul proiectului prin sintagma „categorii de **persoane vulnerabile**”, substantivul „categorii” urmând a fi declinat în mod corespunzător.

La **alin.(3)**, pentru rigoarea exprimării, este necesar ca sintagma „precum și din cadrul Programul” să fie înlocuită cu formularea „**și al Programului**”.

La **alin.(4)**, întrucât trimiterea „(prestațiilor sociale) prevăzut de legislația în vigoare” este imprecisă, pentru asigurarea previzibilității normei, este necesară indicarea actelor normative avute în vedere, asigurându-se respectarea prevederilor art.50 alin.(2) și (3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare (a se vedea în acest sens și Decizia Curții Constituționale nr.17/2015).

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare de trimiteri generice.

Totodată, pentru realizarea acordului corect gramatical, expresia „nu se iau în calcul” se va înlocui prin expresia „nu se **ia** în calcul”.

9. La art.2 partea introductivă, pentru o corectă exprimare, sintagma „termenii și definițiile” se va înlocui prin sintagma „termenii și **expresiile de mai jos**”.

La **lit.a)**, din considerente privind exprimarea, propunem revederea sintagmei „*creșterea prețului la utilitățile publice și la prețurile bunurilor de consum*”.

De asemenea, pentru realizarea acordului gramatical cu substantivul „persoane”, , sintagma „a fi protejați” se va reda sub forma „a fi protejate”.

La **lit.b)**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, textul va debuta astfel: „**b) familie** - familia definită la art. ...”.

Totodată este necesară reconsiderarea textului prin revederea trimiterii la art. 2-4 din Legea nr.277/2010, deoarece textele indicate nu conțin definiții, ci condiții pentru ca anumite persoane/familii să poată beneficia de prevederile legii menționate.

La **lit.c)**, pentru precizia normei, sintagma „tichet social: formă de acordare a sprijinului material” se va înlocui prin sintagma „tichet social: forma de acordare a sprijinului material **prevăzut la art.1 alin.(2)**”.

La **lit.d)**, pentru rigoare, formularea „prevăzut de art.8 alin 1 lita) și art.9 alin 1 lit a) - c) din Legea Asistenței Sociale nr.292/2011 cu modificările și completările ulterioare” se va reda astfel: „prevăzut **la** art.8 alin.(1) lit.a) și art.9 alin.(1) lit.a) - c) din Legea **asistenței sociale** nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare”.

La **lit.e)**, din considerente de ordin redacțional și pentru o completă informare legislativă, sintagma „în condițiile OUG nr.217/2000, cu modificările și completările ulterioare, privind structura coșului minim de consum pentru un trai decent în România” se va reda sub forma „**Ordonanța de urgență a Guvernului nr.217/2000 privind structura coșului minim de consum pentru un trai decent în România, aprobată prin Legea nr.554/2001**, cu modificările și completările ulterioare”.

La **lit.h)**, pentru o redactare în acord cu stilul normativ, propunem revederea și reformularea textului „categoriile de *beneficiari* care *beneficiază* de prevederile prezentei ordonanțe de urgență, prin grija entităților care *se află sub autoritatea/coordonarea/subordonarea acestuia*”.

La **lit.k**), pentru o corectă exprimare, sintagma „masa caldă, care” se va reda sub forma „masa caldă și care”.

10. La **art.3 alin.(1) lit.b**), din aceleași rațiuni, sintagma „persoanele, copii și adulți, încadrate” se va înlocui prin sintagma „persoanele - copii și adulți -, încadrate”.

La **lit.e**), întrucât titlul Legii nr.416/2001 a fost citat anterior, nu mai este necesară redarea acestuia.

Reiterăm observația pentru toate situațiile asemănătoare, unde actele normative sunt redată împreună cu titlurile acestora, deși nu se află la prima menționare în cadrul proiectului.

La **lit.f**), pentru asigurarea previzibilității normei, este necesară reformularea sintagmei „astfel cum acestea sunt reglementate potrivit prevederilor legale în vigoare”, urmând a se indica prevederile legale avute în vedere.

La **alin.(4)**, întrucât expresia „*locul de ședere permanentă*” nu beneficiază de accepțiune juridică stabilită în Codul civil, acesta prevăzând noțiunile de *domiciliu*, *reședință* și *reședință obișnuită*, având în vedere dispozițiile art.2570 din Codul civil, este necesară revederea expresiei menționate, urmând a se analiza dacă nu ar trebui înlocuită cu sintagma „**reședința obișnuită**”.

11. La **art.4 alin.(1) partea introductivă**, pentru o exprimare gramaticală corectă, este necesară revederea sintagmei „prin venituri în cazul persoanelor prevăzute la art.3 alin.(1) lit.a) – d) se înțelege”.

La **lit.g**), pentru rigoare, sintagma „copilului cu dizabilitate 3-7 ani” se va reda sub forma „copilului cu dizabilitate **cu vârsta cuprinsă între 3 și 7 ani**”.

La **lit.h**), sintagma „prevăzute de” se va redacta „prevăzute **la**”.

12. La **art.5**, expresia pleonastică „în termen de maxim 12 luni” se va înlocui prin expresia „în termen de 12 luni”.

13. La **art.6 alin.(1)**, pentru precizia normei, este necesar a se prevedea și în privința căror aspecte vor fi asimilate tichetele sociale biletelor de valoare, în actuala redactare norma fiind incompletă.

La **alin.(3)**, întrucât nu se înțelege la ce se raportează sintagma „conform instrucțiunilor entității achizitoare”, propunem reconsiderarea și clarificarea normei.

La **alin. (6)**, abrevierea „MIPE” se va reda *in extenso*; observația este valabilă în toate situațiile similare din proiect.

Întrucât textul de la **alin.(8)** - „Valoarea nominală a tichetelor sociale pe suport electronic pentru produse alimentare și mese calde acordate beneficiarilor nu poate să fie diminuată în niciun mod” - este ori declarativ ori incomplet, este necesară fie eliminarea acestuia, fie completarea cu o informație referitoare la eventualele moduri în care ar putea fi diminuată valoarea și care ar fi interzise.

La **alin.(9)**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, textul va debuta astfel:

„(9) Suportul electronic al tichetului social **trebuie să aibă înscrise sau stocate într-un alt mod în acesta elementele obligatorii prevăzute la art.23 alin.(2) ...**”.

14. La **art.7 alin.(3)**, sintagma „Legii privind societățile comerciale nr.31/1990” se va redacta „Legii **societăților** nr.31/1990”.

La **alin.(4)**, întrucât textul este declarativ, este necesară reformularea acestuia prin prevederea măsurilor pe care ar trebui să le ia unitățile emitente și a unor sancțiuni pentru nerespectarea acestora.

15. La **art.8 alin.(6)**, pentru asigurarea previzibilității normei, este necesară clarificarea expresiei „desemnat în acest scop de către autoritatea de reglementare în domeniu”, prin identificarea autorității vizate.

Totodată, pentru o informare legislativă corectă, precizăm că textul „Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.13/2003 privind serviciile poștale, aprobată cu modificări și completări prin Legea 187/2013” trebuie redat sub forma „Ordonanța de urgență a Guvernului nr.13/2013 privind serviciile poștale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.187/2013, **cu modificările și completările ulterioare**”;

16. La **art.9 alin.(1) lit.b)**, pentru o completă informare legislativă, cu privire la Legea nr.448/2006, deoarece aceasta apare invocată pentru prima oară, după precizarea numărului de identificare al respectivei legi trebuie redat și titlul acesteia.

17. La **art.13 alin.(5)**, pentru asigurarea caracterului complet al normei, propunem următoarea reformulare în finalul textului: „ ... se suportă din bugetul de stat prin bugetul **alocat** Ministerului Investițiilor și a Proiectelor Europene **prin Legea bugetului de stat pe anul 2022 nr.317/2021**”.

18. La **partea introductivă art.14 alin.(1)**, pentru corectitudinea exprimării, sintagma „constituie contravenție” trebuie redată sub forma „constituie **contravenții**”.

La **alin.(1) lit.c)**, pentru un spor de rigoare în exprimare, termenul „identitatea” trebuie înlocuit cu sintagma „sau identitatea”.

În plus, pentru unitate terminologică, sugerăm ca termenul „beneficiarul” să fie înlocuit cu sintagma „destinatarul final”, utilizată, cu referire la aceeași categorie de persoane, în cuprinsul art.14 alin.(5).

La **alin.(2) lit.c)**, trimiterea la lit.e) a alin.(1) trebuie eliminată, întrucât norma nu există în cuprinsul respectivului alineat.

La **alin.(3)**, precizăm că stabilirea unei amenzi contravenționale în quantum fix este contrară dispozițiilor art.3 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, potrivit căreia în cazul sancțiunii cu amendă se vor stabili limita minimă și maximă a acesteia sau, după caz, cote procentuale din anumite valori. În plus, o astfel de soluție legislativă este contrară principiului proporționalității, făcând imposibilă individualizarea administrativă sau judiciară a sancțiunii, cu respectarea criteriilor legale de individualizare prevăzute la art.21 alin.(3) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001. Menționăm că, potrivit acestei norme, sancțiunea se aplică **în limitele prevăzute de actul normativ și trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite**, ținându-se seama de împrejurările în care a fost săvârșită fapta, de modul și mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului și de celelalte date înscrise în procesul-verbal.

Precizăm că necesitatea respectării principiului proporționalității în cazul actelor normative prin care se stabilesc și se sancționează contravenții a fost subliniată de Curtea Constituțională în Decizia nr.152/2020 (par.131 și 132).

Observația este valabilă și pentru alin.(4) și (5).

Totodată, la **alin.(3)**, semnalăm că obligațiile unităților emitente în legătură cu alimentarea tichetelor sunt prevăzute la art.6 alin.(5), și nu la art.8 alin.(1), care stabilește obligațiile referitoare la emiterea respectivelor tichete.

Pentru acest motiv, expresia „cu nerespectarea prevederilor art.8 alin.(1)” trebuie înlocuită cu sintagma „cu nerespectarea prevederilor **art.6 alin.(5)**”.

La **art.14 alin.(4)**, pentru corectitudinea normei de trimitere, expresia „cu nerespectarea prevederilor art.6 alin.(5)” trebuie înlocuită cu sintagma „cu nerespectarea prevederilor **art.8 alin.(1)**”.

19. La **art.15 alin.(1)**, pentru corelare cu dispozițiile art.15 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, potrivit căreia constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către **persoanele** anume prevăzute în actul normativ, numite în mod generic „agenți constatatori”, și nu de către anumite autorități, expresia „de către MIPE prin personalul propriu” trebuie înlocuită cu sintagma „de către personalul împuternicit din cadrul Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene”.

Pe de altă parte, semnalăm că norma potrivit căreia constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac „de către alte organe abilitate” nu este previzibilă și nu poate fi aplicată în practică. Este necesară, de aceea, indicarea expresă a „organelor abilitate” din cadrul cărora fac parte agenții constatatori.

20. La **art.16 alin.(1)**, trimiterea la art.6 alin.(3) și (7) trebuie reanalizate, întrucât respectivele norme nu stabilesc obligații în sarcina unităților emitente, așa cum rezultă din textul propus prin proiect.

21. La **art.17 alin.(2)**, semnalăm faptul că la marcarea enumerărilor a fost omisă lit. c); ca urmare, pentru respectarea succesiunii literelor alfabetului, elementele enumerării de la **lit.d)** și **e)** vor fi identificate prin **lit.c)** și **d)**.

22. La **art.18**, pentru corectitudinea redactării, sintagma „OUG 133/2021” va fi redată astfel: „**Ordonanța de urgență a Guvernului nr.133/2021**”.

23. Referitor la **cap.5**, semnalăm că acesta este structurat într-un singur articol, deși, potrivit normelor de tehnică legislativă, un capitol trebuie structurat în cel puțin două articole.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București,
Nr.514/09.05.2022