



CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ

referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ privind consolidarea capacității instituționale a Ministerului Finanțelor, exercitarea controlului financiar de specialitate al statului, pentru unele reglementări specifice, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ** privind consolidarea capacității instituționale a Ministerului Finanțelor, exercitarea controlului financiar de specialitate al statului, pentru unele reglementări specifice, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 326 din 05.10.2023 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D980/05.10.2023,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

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

1. Prezentul proiect are ca obiect de reglementare adoptarea unui set de măsuri destinate consolidării capacității instituționale a Ministerului Finanțelor, exercitării controlului financiar de specialitate al statului pentru unele reglementări specifice, precum și modificarea și completarea unor acte normative.

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

3. La **preambul**, pentru claritatea exprimării, este necesar ca acronimele „B2B”, „PNRR” și „CBAM” să fie explicitate la prima lor menționare.

La **paragraful al șaselea**, pentru unitate în redactare cu alte acte normative cu obiect similar de reglementare, sintagma „*precum și la nivelul instituțiilor publice aflate în coordonarea/subordonarea/autoritatea autorităților publice centrale și locale*” va fi redată sub forma „*precum și la nivelul instituțiilor publice/entităților autonome aflate în subordinea/în coordonarea/sub autoritatea autorităților administrației publice centrale și locale*”.

Reiterăm observația, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare din proiect.

De asemenea, pentru precizia și corectitudinea informațiilor prezentate, la **paragraful al șaptelea** este necesar să se menționeze atât informațiile necesare pentru identificarea Memorandumului la care se face referire (care este autoritatea emitentă, numărul și data adoptării respectivului Memorandum), cât și datele de adoptare ale Regulamentului în discuție.

La **ultimul paragraf**, pentru o exprimare adecvată unui act normativ, recomandăm ca termenul „problemele” să fie înlocuit cu substantivul „aspectele”.

4. Semnalăm faptul că nu există o corelare între titlul și obiectul de reglementare al proiectului, astfel cum este precizat acesta în cadrul primului articol.

5. La **art. I**, recomandăm reformularea sintagmei „Obiectul prezentei ordonanțe de urgență îl constituie măsurile necesare”, în sensul că obiectul îl constituie **adoptarea/reglementarea/ instituirea** unor măsuri.

La **lit. c)**, pentru un spor de rigoare în redactare, expresia „*la nivelul autorităților publice locale*” se va reda sub forma „*la nivelul autorităților administrației publice locale*”, observație valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

6. La **art. II alin. (5)**, recomandăm reanalizarea și, eventual, reformularea normei propuse, dat fiind faptul că, din interpretarea gramaticală a acesteia, reiese faptul că prevederile art. II se vor aplica și după expirarea termenului de 3 ani socotit de la data intrării în vigoare a ordonanței de urgență, cu mențiunea că, ulterior împlinirii acestui termen, articolul în discuție va putea fi aplicat și pentru alte

domenii decât cele prevăzute expres în norma în discuție, stabilite prin ordin al ministrului finanțelor.

De asemenea, în considerarea pct. 5 paragraful 2 de mai sus, precum și pentru utilizarea unui limbaj specific normativ, propunem ca sintagma „*precum și pentru autoritățile și instituțiile de subordonare locală*” să fie redată sub forma „*precum și pentru autoritățile și instituțiile aflate în subordinea autorităților administrației publice locale*”.

7. La **art. V alin. (1)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „cu amendă contravențională de la 500 lei la 2000 lei” trebuie înlocuită cu expresia „cu **amendă** de la 500 lei la 2000 lei”.

De asemenea, pentru asigurarea unei reglementări complete, în cuprinsul articolului în discuție trebuie să se prevadă, în cadrul unui alineat distinct, introdus după alin. (1), o normă referitoare la constatarea contravenției, cu următorul conținut:

„(2) Constatarea contravenției și aplicarea sancțiunii prevăzute la alin. (1) se fac de către personalul împuternicit din cadrul ...”.

Pe cale de consecință, actualul alin. (2) va deveni alin. (3).

La actualul **alin. (2)**, pentru asigurarea uniformității reglementării în materia contravențiilor, textul trebuie reformulat, astfel:

„(3) Contravenției prevăzute la alin. (1) îi sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

8. La **art. VI alin. (1)**, deoarece titlul regulamentului la care se face trimitere a mai fost menționat în cadrul primului articol al proiectului, pentru suplețea proiectului, recomandăm eliminarea acestuia, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin. (4)**, pentru caracterul complet al normei, sugerăm înlocuirea expresiilor „*structura*”, respectiv „*structura de soluționare a contestațiilor*” cu sintagmele „*structura de specialitate*”, respectiv „*structura de soluționare a contestațiilor din cadrul Ministerului Finanțelor*”.

De asemenea, pentru a asigura normei precizia necesară, sugerăm să se menționeze dispozițiile din Legea nr. 207/2015, cu modificările și completările ulterioare, avute în vedere la prima referire la respectiva lege. Pentru a se evita repetarea referirii la Legea nr. 207/2015 cu modificările și completările ulterioare, partea de final a normei va fi reformulată astfel: „prevăzută la art. 272 din aceeași lege”.

9. La **art. VII**, semnalăm că, prin utilizarea expresiei finale „*după caz*”, se imprimă normei un caracter imprecis. Este necesară, în acest sens, revederea și reconsiderarea textului.

De asemenea, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, este necesară reformularea sintagmei „actul normativ de organizare și funcționare a Ministerului Finanțelor”, în sensul indicării *expressis verbis* a actului normativ în cauză.

10. La **art. VIII**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, expresia „(...) în termen de 30 de zile de la data publicării prezentei ordonanțe de urgență” trebuie înlocuită cu sintagma „(...) la 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență în Monitorul Oficial al României, Partea I”.

11. La **art. IX**, pentru corectitudine în reglementare, având în vedere că organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, respectiv ale Agenției Naționale de Administrare Fiscală sunt prevăzute în acte normative diferite, este necesară înlocuirea formulării „*hotărârea de modificare a actului normativ de organizare și funcționare a Ministerului Finanțelor și Agenției Naționale de Administrare Fiscală*” cu sintagma „*hotărârea de modificare și completare a actelor normative de organizare și funcționare a Ministerului Finanțelor și Agenției Naționale de Administrare Fiscală*”.

Totodată, pentru un plus de rigoare în exprimare, sugerăm eliminarea expresiei finale „*după caz cu luarea în considerare a prevederilor prezentei ordonanțe de urgență*”, ca fiind superfluă.

12. La **art. X**, întrucât intervențiile propuse vizează exclusiv modificarea și completarea art. I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2023, cu modificările ulterioare, precum și ținând cont și de intervențiile legislative suferite de respectiva ordonanță de urgență ulterior publicării sale, recomandăm reformularea **părții introductive**, astfel:

„Art. 10. - Articolul I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 415 din 15 mai 2023, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:”.

13. La **art. XI alin. (1)**, semnalăm că norma propusă nu conține dispoziția (comandamentul normei), ci are caracter pur declarativ, întrucât nu generează *in concreto* drepturi și obligații. În consecință,

pentru asigurarea predictibilității normei, este necesară revederea și reformularea textului.

Totodată, precizăm că „eliminarea inechităților, discriminărilor și/sau discrepanțelor de ordin salarial” nu s-ar putea realiza decât prin modificarea anexelor la Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

Nu în ultimul rând, este de analizat în ce constă derogarea de la prevederile art. 9 din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare. Precizăm că la art. 9 din respectiva lege se prevede că „Salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, soldele de grad/salariile gradului profesional deținut, gradațiile, soldele de comandă/salariile de comandă, indemnizațiile de încadrare și indemnizațiile lunare, sporurile și alte drepturi salariale specifice fiecărui domeniu de activitate corespunzător celor 7 familii ocupaționale de funcții bugetare, pentru personalul din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii, precum și pentru funcțiile de demnitate publică, sunt prevăzute în anexele nr. I-IX”. Ca urmare, prin instituirea unei derogări de la aceste prevederi ar urma ca pentru salariile din sistemul finanțelor publice să nu mai fie aplicabile prevederile anexelor nr. I-IX din Legea nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, aceste salarii urmând a fi determinate conform unei metodologii și a unor criterii stabilite prin ordin al ministrului finanțelor. Or, acest aspect ar crea premisele apariției unor discriminări între categoriile de personal plătite din fonduri publice care vor fi salarizate conform legii-cadru în materie (pe de o parte) și angajații din sistemul finanțelor publice, care vor fi plătiți tot din fonduri publice, dar al căror nivel de salarizare va fi stabilit în mod separat conform unei metodologii și a unor criterii stabilite prin ordin al ministrului finanțelor (pe de altă parte), cu atât mai mult cu cât această soluție ar fi justificată la alin. (1) tocmai de prevederile art. 6 din Legea nr. 153/2017, articol unde sunt prevăzute principiile care stau la baza sistemul de salarizare, și anume:

a) **principiul legalității**, în sensul că **drepturile de natură salarială se stabilesc prin norme juridice de forța legii**, cu excepția hotărârilor prevăzute la art. 11 alin. (1), conform principiilor enunțate de art. 120 din Constituția României, republicată, dar cu încadrare între limitele minime și maxime prevăzute prin prezenta lege;

b) **principiul nediscriminării**, în sensul eliminării oricăror forme de discriminare și instituirii unui tratament egal cu privire la personalul din sectorul bugetar care prestează aceeași activitate și are aceeași vechime în muncă și în funcție;

c) **principiul egalității**, prin asigurarea de salarii de bază egale pentru muncă cu valoare egală;

d) **principiul importanței sociale a muncii**, în sensul că salarizarea personalului din sectorul bugetar se realizează în raport cu responsabilitatea, complexitatea, riscurile activității și nivelul studiilor;

e) **principiul stimulării personalului din sectorul bugetar**, în contextul recunoașterii și recompensării performanțelor profesionale obținute, pe baza criteriilor stabilite potrivit legii și regulamentelor proprii;

f) **principiul ierarhizării**, pe verticală, cât și pe orizontală, în cadrul aceluiasi domeniu, în funcție de complexitatea și importanța activității desfășurate;

g) **principiul transparenței mecanismului de stabilire a drepturilor salariale**, în sensul asigurării predictibilității salariale pentru personalul din sectorul bugetar;

h) **principiul sustenabilității financiare**, în sensul stabilirii nivelului de salarizare pentru personalul bugetar, astfel încât să se asigure respectarea plafoanelor cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat, stabilite în condițiile legii;

i) **principiul publicității** în sensul transparenței veniturilor de natură salarială, precum și a altor drepturi în bani și/sau în natură pentru toate funcțiile din sectorul bugetar.

Astfel, este de analizat dacă prin stabilirea în mod diferit, doar pentru angajații din sistemul finanțelor publice, a nivelului de salarizare, nu se încalcă mai multe dintre principiile din Legea nr. 157/2017 mai sus menționate.

Considerăm că norma trebuie reformulată în integralitatea sa, drepturile de natură salarială urmând să fie stabilite prin norme juridice de forța legii.

La **alin. (3)**, pentru respectarea principiului ierarhiei actelor normative, este necesară revederea normei în privința sintagmei „criteriile care stau la baza stabilirii drepturilor salariale luând în considerare hotărârile judecătorești potrivit prevederilor alin. (1) se aprobă prin ordin al ministrului finanțelor” întrucât criteriile respective nu pot fi stabilite printr-un act normativ secundar. În plus, criteriile

respective sunt deja prevăzute în Legea-cadru nr. 153/2017, la art. 10, iar salariile de bază sunt stabilite la nivel de familie ocupațională.

La **alin. (4)**, semnalăm că norma este neclară, întrucât nu se înțelege ce „alte categorii de drepturi salariale” vizează și, mai ales, unde sunt acestea prevăzute. În consecință, pentru asigurarea predictibilității normei, este necesară revederea și reformularea textului, cu atât mai mult cu cât, în redactarea propusă, se înțelege *per a contrario* că anterior punerii în aplicare a art. XI alin. (1) s-ar fi plătit o serie de drepturi de natură salarială în lipsa unei baze legale de acordare a acestora.

14. La art. XII, pentru corectitudinea redactării, este necesară reformularea părții dispozitive astfel:

„Art. XII. - La articolul 33 alineatul (4) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 618 din 18 iulie 2006, cu modificările și completările ulterioare, litera f) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

La textul propus pentru **lit. f)**, pentru claritatea normei, expresia „*sumele stabilite pe fiecare unitate administrativ-teritorială în parte în urma derulării celor doua etape de echilibrare, precum și municipiul București*” se va reda sub forma „*sumele stabilite **pentru** fiecare unitate administrativ-teritorială în urma derulării celor două etape de echilibrare, precum și **pentru** municipiul București*”.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE


București
Nr. 915/05.10.2023