



CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind unele măsuri fiscal-bugetare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând propunerea legislativă privind unele măsuri fiscal-bugetare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (b587/11.11.2024), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4848/18.11.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1241/19.11.2024,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect instituirea unor „excepții de la aplicarea dispozițiilor Codului Muncii și a Codului Fiscal”, prin stabilirea, începând cu data de 1 ianuarie 2025 pentru domeniul agriculturii, respectiv pentru îngrijitorii de animale a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată în cuantum de 4000 lei lunar, (...) aplicabil în perioada 1 ianuarie 2025 - 31 decembrie 2028”, astfel cum se dispune la art. I.

Totodată, potrivit prevederilor art. II, se prevede scutirea de la plata impozitului pe venit a sumei de 200 de lei lunar, „reprezentând venituri din salarii și asimilate salariilor, în cazul îndeplinirii cumulative a unor condiții”, atât pentru această categorie de lucrători, cât și în cazul altor salariați care își desfășoară activitatea în sectorul agricol și industria alimentară, ce nu beneficiază în prezent de

facilitățile fiscale prevăzute de unele dispoziții din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

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

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

4. Referitor la **soluțiile legislative propuse**, relevăm că acestea sunt susceptibile de a încălca o serie de norme juridice, proprii *dreptului european*, precum și *dreptului național*, atât din perspectiva asigurării compatibilității cu prevederile art. 288 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), coroborate cu prevederile art. 148 alin. (2) din Constituție și a respectării principiului separației și echilibrului puterilor prevăzute la art. 1 alin (4) din Legea fundamentală, precum și prin raportare la necesitatea respectării normelor de tehnică legislativă, potrivit prevederilor Legii nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Sub aspectul instituirii unei **derogări** de la prevederile **art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăzută la **art. I** din prezenta propunere, **în ceea ce privește stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, prezentul proiect contravine dispozițiilor art. 10 și 14 din Directiva (UE) 2022/2041 a Parlamentului European și a Consiliului din 19 octombrie 2022 privind salariile minime adecvate în Uniunea Europeană¹**, prevederi transpuse la nivelul legislației naționale de profil prin **Legea nr. 283/2024 privind modificarea și completarea unor acte normative, pentru stabilirea salariilor minime adecvate**.

Precizăm că în atingerea obiectivelor europene privitoare la îmbunătățirea condițiilor de muncă și de trai, inclusiv prin **asigurarea unor salarii minime adecvate și a unui cadru eficient de negociere colectivă**, prin reducerea diferențelor mari în ceea ce privește acoperirea și gradul de adecvare a salariilor minime, normele **art. 5 alin. (1) din Directiva (UE) 2022/2041** stabilesc că „*Statele membre cu salarii minime legale instituie procedurile necesare pentru*

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32022L2041>

stabilirea și actualizarea salariilor minime legale”, astfel cum s-a realizat prin Legea nr. 283/2024, mai sus menționată.

Așadar, având în vedere faptul că există un alt act normativ care reglementează domeniul vizat și care va intra în vigoare de la data de 1 ianuarie 2025, semnalăm că **norma propusă rămâne fără obiect**.

Totodată, prin prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1506/2024, începând cu data de **1 ianuarie 2025**, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, în sumă de **4050 lei lunar**, într-un quantum mai mare decât cel propus de către inițiatorul prezentului demers legislativ (anume de suma de **4000 lei**), ceea ce **demonstrează lipsa de temei și de fundamentare a prezentei propuneri**.

5. În considerarea observațiilor de mai sus, semnalăm că responsabilitatea exercitării unei asemenea atribuții, precum *stabilirea cuantumului salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată*, aparține numai Guvernului, ca autoritate investită cu **competența exclusivă**², în acord cu prevederile art. 160 alin. (4) din Legea nr. 53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În acest sens, astfel cum se prevede și în jurisprudența Curții Constituționale, într-un asemenea domeniu rezervat exclusiv competenței autorității executive, în speță Guvernului, legiuitorului îi este interzis să își exercite competențele de legiferare, fie chiar și prin instituirea unor derogări, **o situație susceptibilă de a încălca principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat la art. 1 alin. (4) din Constituție**.

Astfel, menționăm că prezintă relevanță Decizia nr. 494/2013, unde instanța de contencios constituțional a reținut faptul că *„acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infracțional, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. Or, o astfel de interpretare este contrară celor*

² Potrivit dispozițiilor art. 160 alin. (4) din Legea nr. 53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare: *„Salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată reprezintă suma stabilită anual prin hotărâre a Guvernului, în condițiile art. 164, corespunzătoare programului anual de muncă, în scopul îmbunătățirii condițiilor de trai și de muncă, în special a gradului de adecvare a salariului minim, în vederea asigurării unui nivel de trai decent”*.

statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale”.

6. În ceea ce privește normele prevăzute la **art. II**, subliniem că **fondul reglementării privitor la instituirea unor facilități fiscale**, în beneficiul aceleiași categorii a îngrijitorilor de animale și a altor categorii de salariați care desfășoară activitate în sectorul agricol și industria alimentară, prin introducerea unor **derogări de la prevederile Legea nr. 227/2015 privind Codului fiscal**, cu modificările și completările ulterioare, în situația în care acestea nu au o justificare obiectivă, soluțiile legislative preconizate ar putea părea discreționare și, pe cale de consecință, **sunt susceptibile de încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, referitoare la statul de drept.**

7. **Din punct de vedere al impactului bugetar**, generat de scutiile de la plata impozitului pe venit al îngrijitorilor de animale de la „3300 la 4000 de lei”, *Expunerea de motive* conține doar o estimare sumară, eronată din perspectiva actualului salariu minim brut pe țară garantat în plată, fără, însă, a fi prezentate eventualele surse de finanțare, care să compenseze deficitele bugetare pe care le generează.

Totodată, apreciem că sunt incidente și prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute la art. 21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, privitoare la necesitatea precizării surselor certe de acoperire a majorării acestor cheltuieli.

În acest sens, precizăm că în considerentele Deciziei nr. 331/2019, Curtea Constituțională 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”³.*

³ În același sens, a se vedea și Decizia Curții Constituționale nr. 643/2020, prin care s-a reținut că: *„Neindeplinirea obligației solicitării fișei financiare conduce, în mod firesc, la concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare generală și lipsită de un caracter obiectiv și real, astfel că au fost încălcate prevederile constituționale cuprinse în art. 138 alin. (5) referitoare la stabilirea sursei de finanțare. Ca atare, cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale și după solicitarea fișei financiare de la Guvern”.*

8. Din punct de vedere al legislației contravenționale, semnalăm că, din redactarea textului propus pentru **art. I alin. (4)**, nu rezultă cu claritate care este natura juridică a sancțiunii constând în „anularea acordării facilităților fiscale”. În măsura în care aceasta ar constitui o sancțiune contravențională complementară, norma ar fi trebuit completată cu o precizare expresă în acest sens, iar în caz contrar această sancțiune ar fi trebuit să facă obiectul unui articol separat, din redactarea căruia să rezulte regimul juridic aplicabil acesteia.

De asemenea, precizăm că, potrivit art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către persoanele anume prevăzute în actul normativ, numite în mod generic „agenți constatatori”.

Prin urmare, ar fi fost necesară completarea **art. I** cu un alineat distinct referitor la stabilirea categoriei de persoane împuternicite să constate contravențiile și să aplice sancțiunile.

9. Semnalăm că nici din punct de vedere al tehnicii legislative, prezenta propunere nu respectă exigențele normative, iar textul propunerii este incorect și necorespunzător din punct de vedere al manierei de sistematizare, de redactare și de fundamentare a soluțiilor preconizate, implicit faptul că instituie un **paralelism legislativ** cu acte normative care reglementează același domeniu.

*

* *

Față de cele de mai sus, propunerea legislativă nu poate fi promovată în forma preconizată.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE



București
Nr. 1278/12.12.2024