



## AVIZ

### referitor la proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2022

Analizând proiectul Legii bugetului de stat pe anul 2022, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.427 din 20.12.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1107/20.12.2021,

## 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 lege, cu următoarele observații și propuneri:**

1. Prezentul proiect are ca obiect de reglementare aprobarea bugetului de stat pe anul 2022, conținând veniturile pe capitole și subcapitole, respectiv cheltuielile pe destinații și pe ordonatori principali de credite pentru bugetul de stat, bugetele Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, ale creditelor externe, fondurilor externe nerambursabile, precum și activităților finanțate integral din venituri proprii.

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

3. Prin conținutul său normativ, prezentul proiect face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.65 alin.(2) lit.b) din Constituția României, republicată, legea se adoptă în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului.

4. Pentru a asigura suplețe proiectului, titlurile actelor normative la care se face trimitere vor fi menționate doar la prima referire, *in extenso*, urmând ca ulterior să fie evidențiate doar intervențiile legislative survenite, prin formularea generică prevăzută de Legea nr. 24/2000. Date fiind numeroasele norme de trimitere instituite, acestea vor cuprinde datele de identificare, respectiv categorie, număr și an, titlu, precum și intervențiile legislative.

*Exempli gratia*, Legea educației naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, invocată atât în cuprinsul art.5 alin.(1) lit.h), cât și în alin.(3) lit.a), cu toate datele de identificare, respectiv număr, anul adoptării, titlu, inclusiv evenimente legislative.

5. Specificăm faptul că **marcajul Secțiunii 1 - Dispoziții referitoare la bugetul de stat pe anul 2022 - a Cap.I, figurează înaintea art.2, iar pentru conformitate cu rigorile normative acesta trebuie să fie antepus față de art.1.**

6. Privitor la norma prevăzută la **art.2 alin.(3)**, cu referire la formularea „... Sinteza cheltuielilor bugetare, pe surse de finanțare, cu detalierea pe capitole, ...” față de norma de trimitere la anexa nr.2, recomandăm corelarea textului supra citat cu titlul respectivei anexe. A se vedea, în acest sens, și **art.4 lit.e)**, coroborat cu titlul anexe nr.8, **art.5 alin.(7)** pentru titlul anexe nr.9, observația fiind valabilă pentru toate situațiile similare.

7. La **art.5 alin.(1) lit.c)**, pentru o redactare specific normativă, mențiunea „... prevăzute de art.129 alin.(1) din Legea nr.272/2004 ...” se va scrie „... prevăzute la art.129 alin.(1) din Legea nr.272/2004 ...”.

La **lit.e)**, pentru rigoarea exprimării, propunem ca textul „... aprobate conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.426/2020” să figureze sub forma „... aprobate **potrivit** prevederilor Hotărârii Guvernului nr.426/2020”.

La **lit.g)** din cadrul aceluiași articol, pentru un spor de precizie și o facilă identificare, propunem ca norma de trimitere la „... potrivit prevederilor art. 9 alin. (1) lit. a) al capitolului III "Culte", lit.E - Secțiunea a 3-a "Sprijinul statului pentru salarizarea personalului neclerical al cultelor recunoscute" din anexa nr.I la Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare;” să fie redactată astfel: „... potrivit prevederilor art.9 alin.(1) lit.a) din Secțiunea a 3-a, lit.E, a Capitolului III „Culte”, din anexa nr.I la Legea-cadru nr.153/2017

privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare;” – a se vedea și alin.(3) lit.c).

La **alin.(3) lit.e)**, cu referire la Hotărârea Guvernului nr.564/2017, sintagma „cu modificările și completările ulterioare” trebuie să fie înlocuită cu mențiunea „cu modificările ulterioare”.

8. La **art.6 alin.(2) lit.a)**, pentru fluența normei juridice, propunem inserarea prepoziției simple „de”, în contextul „...o cotă de 50%...”.

La **alin.(4) lit.c)**, în considerarea eliminării caracterului repetitiv al termenilor „repartizarea/repartizează” regăsiți în construcția „ ... după repartizarea prevăzută la lit. a) se repartizează, direct proporțional cu necesarul stabilit...”, pentru estetică și îmbunătățire redacțională, propunem reformularea corespunzătoare a textului.

Totodată, propunem eliminarea exprimării „...a prezentului alineat...”, ca inadecvată.

La **alin.(6)**, teza a 4-a, pentru uzitarea unui limbaj propriu stilului normativ, formularea „... în termen de 5 zile lucrătoare de la publicarea legii bugetului de stat în Monitorul Oficial al României, Partea I, ...” va fi redată sub forma „... în termen de 5 zile lucrătoare de la **data publicării** legii bugetului de stat în Monitorul Oficial al României, Partea I, ...”.

La **alin.(9)**, este de revăzut sintagma „...se alocă unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale în cotele prevăzute la alin. (1) și (2), potrivit prevederilor prezentului articol, și se cuprind în bugetele locale...”, în sensul eliminării expresiei subliniate, aceasta fiind superfluă.

9. La **art.7 alin.(1)**, teza finală, pentru coerența și corectitudinea normei, propunem ca formularea „... În termen de 5 zile de la intrarea în vigoare a hotărârilor de Guvern prevăzute de prezentul alineat, ...” să fie scrisă sub forma „... În termen de 5 zile de **la data intrării** în vigoare a **hotărârilor Guvernului** prevăzute de prezentul alineat, ...”.

10. La **art.9 alin.(1)**, pentru o conturare eficientă a dispoziției, întrucât exprimarea „... constituit în baza prevederilor Legii nr.95/2006...” este mult prea generală, propunem și indicarea elementelor structurale avute în vedere în contextul dat.

11. La **art.11 alin.(3)**, precizăm că trebuie avute în vedere, sub aspect terminologic, exclusiv hotărârile judecătorești definitive, iar nu și hotărârile judecătorești definitive și irevocabile, textul urmând să fie

modificat în consecință. Astfel, din punct de vedere al terminologiei folosite, în raport de normele procedurale în materie, amintim că în dreptul procesual român nu mai este uzitată titulatura de hotărâri irevocabile întrucât, prin natura lor, hotărârile judecătorești sunt esențialmente revocabile, prin posibilitatea promovării căilor de atac extraordinare (de reformare sau de retractare, după caz). Art.8 din Legea nr.76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările și completările ulterioare, prevede că „*De la data intrării în vigoare a Codului de procedură civilă, referirile din cuprinsul actelor normative la hotărârea judecătorească "definitivă și irevocabilă" sau, după caz, "irevocabilă" se vor înțelege ca fiind făcute la hotărârea judecătorească "definitivă"* ”.

Pentru identitate de rațiune, observația este valabilă și pentru **art.14 alin. (13)**.

De asemenea, cu referire la sintagma „**conform legii**”, avem în vedere prevederile art.50 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care dispun faptul că, dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

**12. La art.14 alin.(2)**, conform căruia „*Sumele prevăzute la titlul 56 „Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile (FEN) postaderare” nu pot fi cedate la Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat, în baza prevederilor art.54 din Legea nr.500/2002, cu modificările și completările ulterioare*”, considerăm necesară revederea normei de trimitere instituite la art.54 din Legea nr.500/2002, articol referitor la regimul creditelor bugetare neutilizate de ordonatorii de credite.

Observația este valabilă și pentru **art.19 alin.(2)**. Potrivit art.54, „*(1) Ordonatorii principali de credite au obligația de a analiza lunar necesitatea menținerii unor credite bugetare pentru care, în baza unor dispoziții legale sau a altor cauze, sarcinile au fost desființate sau amânate, și de a propune Ministerului Finanțelor Publice anularea creditelor respective. (2) Pentru ultima lună a anului bugetar termenul limită pentru transmiterea propunerilor ordonatorilor principali de credite, prevăzute la alin.(1), este 10 decembrie. (3) Cu creditele*

*bugetare anulate la ordonatorii principali de credite, finanțați din bugetul de stat în condițiile alin.(1), se majorează Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului prevăzut în bugetul de stat”.*

13. La **art.16 alin.(10)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „și art.V” se va reda sub forma „și ale art.V”.

14. La **art.21 alin.(2)**, precizăm că potrivit regulilor normative, exceptarea este specifică situațiilor care operează în cadrul aceluiași act normativ, spre deosebire de derogare care operează de la un act normativ la altul. Pe cale de consecință, textul trebuie reformulat astfel:

„(2) Prin derogare de la prevederile art.47 alin.(16) din Legea nr.500/2002, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2022, pe baza contractelor/deciziilor/ordinelor de finanțare încheiate cu autoritatea de management, respectiv avizelor de principiu emise de acestea, se autorizează ordonatorii de credite să introducă în bugetul propriu titlul din clasificarea bugetară referitor la proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile aferente cadrului financiar 2021-2027”.

15. La **art.22 alin.(7)**, propunem eliminarea textului „Pentru punerea în aplicare a dispozițiilor prezentului articol,” ca fiind superfluu.

16. La **art.25**, este necesară precizarea prevederilor avute în vedere din cuprinsul Legii nr.500/2002.

17. La **art.27**, pentru a respecta formularea folosită la art.34 alin.(1) din Legea nr.1/2011, la care se face trimitere, sintagma „Instituțiile de învățământ preuniversitar” trebuie redată sub forma „Instituțiile militare de învățământ preuniversitar”.

18. La **art.28 alin.(2)**, pentru informare corectă, textul „În termen de 5 zile lucrătoare de la aprobarea modificărilor prevăzute la alin. (1)” se va reda sub forma „În termen de 5 zile lucrătoare de la aprobarea derogărilor prevăzute la alin.(1)” .

19. La **art.33**, primul alineat trebuie marcat cu „(1)”, iar la alin.(2), pentru o informare legislativă corectă, textul „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.125/2016” se va reda sub forma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.105/2016”.

20. La **art.35**, cu privire la sintagma „în vederea implementării Legii nr.291/2018”, pentru o exprimare specifică rigorii limbajului juridic, sugerăm folosirea redactării sub forma „în vederea punerii în

aplicare a prevederilor Legii nr.291/2018". Totodată, după titlul Legii nr.291/2018, sintagma „cu completările ulterioare” se va reda sub forma „cu modificările și completările ulterioare”, deoarece asupra respectivei legi au fost aduse modificări prin Legea nr.253/2021.

21. La **art.36 alin.(3)**, pentru asigurarea acordului gramatical corect, textul: „prin conturi distincte deschis pe numele acestora la Trezoreria Statului.” se va reda sub forma: „prin conturi distincte deschise pe numele acestora la Trezoreria Statului”.

22. La **art.40**, semnalăm că instituirea unei derogări de la prevederile art.20 din Legea nr.31/2007 privind reorganizarea și funcționarea Academiei Oamenilor de Știință din România, cu modificările și completările ulterioare, este de natură a conduce la modificarea modului de finanțare a acestei instituții.

Menționăm că, potrivit art.20 alin.(1) din Legea nr.31/2007, „Finanțarea cheltuielilor de întreținere, funcționare și a indemnizațiilor se asigură **din venituri proprii și din subvenții acordate de la bugetul de stat**, conform legilor bugetare anuale”.

Prin Decizia nr.449/2021, analizând constituționalitatea dispozițiilor cuprinse în art.38 din Legea nr.15/2021 a bugetului de stat pe anul 2021, dispoziții care, de asemenea instituiă o derogare de la prevederile art.20 din Legea nr.31/2007, Curtea Constituțională a reținut că *„deși legea bugetului și Legea nr.31/2007 sunt legi ordinare, ele se adoptă fie în ședință comună, fie în ședințe separate ale celor două Camere, în funcție de sfera de relații sociale reglementate, iar proporția dintre deputați/senatori în alcătuirea majorității de vot nu este identică din moment ce în primul caz majoritatea se raportează la un număr de parlamentari prezenți, indiferent că sunt deputați sau senatori, pe când în cel de-al doilea caz la un număr distinct și separat de deputați/senatori prezenți.(...)”*

*În consecință, o lege ordinară adoptată în ședință comună, pe de o parte, nu este adoptată cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră, ci de majoritatea deputaților și senatorilor prezenți, iar, pe de altă parte, iese din logica sesizării succesive a celor două Camere (Camera de reflecție și Cameră decizională).*

*Mai mult, în continuarea aspectelor formale evidențiate ale procedurii de legiferare, legea bugetului de stat nu poate modifica/completa/abroga legi care stabilesc veniturile sau angajează cheltuielile statului, tocmai pentru că este un plan*

*financiar anual al statului care se clădește pe actele normative ce fac parte din dreptul pozitiv.(...)*

*Prin urmare, Curtea constată că legea bugetului de stat, prin derogarea realizată, a modificat, pentru anul 2021, o lege în vigoare, depășind sfera de relații sociale pe care aceasta are aptitudinea constituțională să o reglementeze.(...)*

*Rezultă că art.38 din Legea nr.15/2021 încalcă principiul legalității dintr-o dublă perspectivă: (i) procedurală - subsumată exigențelor legilor adoptate în ședință comună sau separate ale celor două Camere și, implicit, a majorității de vot cerute din rândul deputaților și senatorilor [art.65 alin.(1) și (2) lit.b) și art.76 alin.(2) din Constituție] și (ii) materială - subsumată faptului că excedează sferei de relații sociale pe care legea bugetului are aptitudinea constituțională să o reglementeze [art.138 alin.(2) din Constituție]. Prin urmare, textul criticat încalcă principiul legalității, în componenta sa referitoare la supremația Constituției, consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție, prin raportare la art.65 alin.(1) și (2) lit.b), art.76 alin.(2) și art.138 alin.(2) din Constituție”.*

Chiar dacă art.40 din prezentul proiect conține o soluție diferită de art.38 din Legea nr.15/2021, în sensul că prevede că finanțarea cheltuielilor instituției în anul 2022 se asigură numai de la bugetul de stat, apreciem că viciile de neconstituționalitate se mențin întrucât instituie o modificare temporară a modului de finanțare a cheltuielilor Academiei Oamenilor de Știință din România, modificare realizabilă numai **printr-o lege ordinară adoptată în ședințe separate ale celor două Camere, potrivit art.76 alin.(2) din Constituție**, iar nu prin legea bugetului de stat, care se adoptă în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului, potrivit art.65 alin.(2) lit.b) din Legea fundamentală.

**23. La art.41 alin.(2)**, pentru o exprimare mai clară, sugerăm ca sintagma: „...proiectelor de investiții noi și în **continuare** ...” să fie înlocuită cu „...proiectelor de investiții noi și în **derulare** ...”.

Semnalăm că **la alin.(3)** potrivit art.42 din Legea nr.500/2002, „Documentațiile tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții noi ... **se aprobă de către...**”, nu se și reaprobă.

Observația este valabilă și la **art.43 alin.(1)**.

24. La **art.51**, pentru precizia normei, titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.121/2021 va fi redat integral astfel: „stabilirea unor măsuri la nivelul administrației **publice centrale** și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

25. La **anexe**, potrivit uzanței normative, marcarea acestora se va realiza în partea dreaptă sus a paginii.

26. Precizăm că în documentația transmisă nu se regăsește **anexa nr.3**, conținând bugetele ordonatorilor principali de credite și anexele la acestea, astfel încât nu ne putem pronunța asupra conținutului acesteia, precum și a conexiunilor cu informația normativă conținută de proiect.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București  
Nr.1008/20.12.2021