



Nr. 64 Data: 22.02.2019

**Comunicat de presă****Sesizare de neconstituționalitate asupra Legii bugetului de stat pe anul 2019**

Președintele României, domnul Klaus Iohannis, a trimis Curții Constituționale vineri, 22 februarie a.c., o sesizare de neconstituționalitate asupra Legii bugetului de stat pe anul 2019.

Vă prezentăm textul integral al sesizării:

București, 22 februarie 2019

**Domnului VALER DORNEANU  
PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

**SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE  
asupra****Legii bugetului de stat pe anul 2019**

Legea bugetului de stat pe anul 2019 a fost trimisă spre promulgare Președintelui României în data de 20 februarie 2019. Prin modul în care a fost adoptată și prin conținutul său normativ, legea menționată încalcă art. 1 alin. (5), art. 11 alin. (1) și (2), art. 47, art. 50, art. 120 alin. (1), art. 135 alin. (2) lit. f) și art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, pentru motivele prezentate în cele ce urmează.

**I. Motive extrinseci de neconstituționalitate****1. Legea bugetului de stat pe anul 2019 a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituția României****a) Încălcarea rolului și atribuțiilor Consiliului fiscal**

Potrivit art. 53 alin. (1) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, „Consiliul fiscal este o autoritate independentă, compusă din 5 membri cu experiență în domeniul politicilor macroeconomice și bugetare, care va sprijini activitatea Guvernului și a Parlamentului

în cadrul procesului de elaborare și derulare a politicilor fiscal-bugetare, pentru a asigura calitatea prognozelor macroeconomice care stau la baza proiecțiilor bugetare și a politicilor fiscal-bugetare pe termen mediu și lung. Membrii Consiliului fiscal își exercită mandatul potrivit legii și nu vor solicita sau primi instrucțiuni de la autoritățile publice ori de la orice altă instituție sau autoritate”.

În primul rând, pentru îndeplinirea rolului stabilit de lege, Consiliul Fiscal are o serie de atribuții, printre care și cea prevăzută de art. 53 alin. (2) lit. f) din același act normativ, conform căreia Consiliul Fiscal are atribuția de pregătire a estimărilor și de emitere de opinii atât cu privire la impactul bugetar al proiectelor de acte normative, altele decât cele menționate la lit. e), cât și cu privire la amendamentele făcute la legile bugetare anuale pe parcursul dezbaterilor parlamentare.

Potrivit fișei parcursului legislativ al Legii bugetului de stat pe anul 2019, Consiliul Fiscal a emis în data de 5 februarie 2019, la solicitarea Ministerului Finanțelor Publice, o opinie cu privire la Legea bugetului de stat, Legea bugetului asigurărilor sociale pentru anul 2019 și la Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2019-2021.

În urma adoptării raportului comun al Comisiei pentru buget, finanțe și bănci a Camerei Deputaților și al Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital a Senatului, au fost admise 54 de amendamente, iar în dezbaterile din plenul Camerelor reunite au fost admise și alte amendamente.

Însă, conform art. 53 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 69/2010, înainte de adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2019, Consiliul Fiscal trebuia să emită o opinie cu privire la toate amendamentele admise pe parcursul dezbaterilor parlamentare.

Mai mult, potrivit alin. (4) al art. 53 din același act normativ, „opiniile și recomandările Consiliului fiscal vor fi analizate de către Guvern și Parlament la elaborarea strategiei fiscal-bugetare, a legilor bugetare anuale, precum și la elaborarea altor măsuri determinate de aplicarea prezentei legi și, respectiv, la însușirea/aprobarea acestora”.

Încălcarea acestor dispoziții legale de către Parlament este una contrară art. 1 alin. (5) din Constituția României, conform căruia „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

În al doilea rând, potrivit art. 30 alin. (4) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 Guvernul are obligația de a prezenta Parlamentului un buget anual care să respecte principiile responsabilității fiscale, regulile fiscale, strategia fiscal-bugetară și orice alte prevederi ale prezentei legi, iar prim-ministrul și ministrul finanțelor publice vor semna o declarație ce atestă această conformitate, declarație care va fi prezentată Parlamentului împreună cu bugetul anual. În continuare, legea prevede că în eventualitatea în care Guvernul nu poate respecta condiția de conformitate prevăzută la alin. (4), prim-ministrul și ministrul finanțelor publice vor menționa în declarație abaterile, precum și măsurile și termenele până la care Guvernul va asigura conformitatea cu principiile responsabilității fiscale, cu regulile fiscale și cu strategia fiscal-bugetară.

Conform art. 30 alin. (6) din același act normativ, Consiliul fiscal „va exprima o opinie cu privire la declarația menționată la alin. (4), inclusiv mențiunile prevăzute la alin. (5)”. Similar încălcării prevederilor referitoare la opinia Consiliului Fiscal cu privire la amendamentele adoptate la Legea bugetului de stat, nici în acest caz, nu a fost respectată atribuția Consiliului fiscal de a emite o opinie cu privire la declarația de conformitate semnată de prim-ministru și ministrul finanțelor publice. O atare încălcare a dispozițiilor art. 30 alin. (6) din Legea

responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 conduce la o încălcare a art. 1 alin. (5) din Constituție, conform dezvoltării jurisprudențiale a Curții Constituționale.

b) Încălcarea principiilor și reglementărilor privind responsabilitatea fiscal-bugetară

Conform art. 26 alin. (1) din Legea nr. 69/2010, „până la data de 31 iulie a fiecărui an, Ministerul Finanțelor Publice va înainta Guvernului strategia fiscal- bugetară pentru următorii 3 ani, care va conține cadrul macroeconomic ce stă la baza politicii fiscal-bugetare, cadrul fiscal-bugetar cu prognozele bugetare și politica fiscal-bugetară și o declarație de răspundere, conform prevederilor prezentei legi, pe care acesta o va prezenta Parlamentului până la data de 15 august a fiecărui an”.

Potrivit legii, această declarație de răspundere semnată de prim-ministrul și de ministrul finanțelor publice atestă corectitudinea și integralitatea informațiilor din strategia fiscal-bugetară și conformitatea acesteia cu Legea responsabilității fiscal-bugetare, țintele sau limitele pentru regulile fiscale și respectarea principiilor responsabilității fiscale.

Prin prevederile art. 46 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, se instituie o derogare de la prevederile art. 29 alin. (4) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, în sensul în care prim-ministrul și ministrul finanțelor publice semnează o declarație de răspundere prin care se atestă, exclusiv, corectitudinea și integralitatea informațiilor din Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2019-2021, nu și conformitatea acestei strategii cu Legea responsabilității fiscal-bugetare, țintele sau limitele pentru regulile fiscale și respectarea principiilor responsabilității fiscale.

Scopul unei astfel de reglementări este tocmai cel de a asigura o strategie fiscal-bugetară bazată pe date reale, care să reflecte situația economică a țării și care să respecte legislația în vigoare, în special Legea responsabilității fiscal-bugetare.

Având în vedere faptul că derogarea realizată de la îndeplinirea obligației vizează restrângerea obiectului său, iar în fișa parcursului legislativ al Legii bugetului de stat pe anul 2019 nu se regăsește o astfel de declarație de răspundere, considerăm că adoptarea Legii bugetului de stat, fără îndeplinirea acestei obligații legale prevăzută la art. 29 alin. (4) din Legea nr. 69/2010, afectează stabilitatea normei, încălcând art. 1 alin. (5) din Constituția României.

De asemenea, pentru a da eficiență prevederilor legale referitoare la responsabilitatea fiscal-bugetară, Legea nr. 69/2010 a instituit obligația Guvernului ca în cazul în care acesta nu poate respecta condiția de conformitate prevăzută la art. 30 alin. (4), prim-ministrul și ministrul finanțelor publice vor menționa în declarație abaterile, precum și măsurile și termenele până la care Guvernul va asigura conformitatea cu principiile responsabilității fiscale, cu regulile fiscale și cu strategia fiscal-bugetară.

Obligația de conformitate a legii bugetului de stat vizează respectarea principiilor responsabilității fiscale, a regulilor fiscale, a strategiei fiscal-bugetare și oricăror alte prevederi ale Legii nr. 69/2010. De la această obligație a Guvernului prevăzută de art. 30 alin. (5) din același act normativ, s-a derogat atât prin art. 19 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017, conform căruia aceasta nu se aplică pentru planificarea bugetară pe anul 2018 și perspectiva 2019-2021, cât și prin art. 46, alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018, care a stabilit că această obligație nu se aplică nici pentru planificarea bugetară pe anul 2019 și perspectiva 2020-2022.

Prin derogarea constantă de la dreptul comun aplicabil în situația de față, regulile de responsabilitate fiscal-bugetară devin inoperabile, iar adoptarea legii bugetului fără respectarea art. 30 alin. (5) din Legea nr. 69/2010 este de natură a afecta stabilitatea legislației, contrar prevederilor art. 6 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, conform cărora „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”.

Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a stabilit că trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii și că „statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta” (Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2004).

În jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative. De aceea, „nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii” (Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012). Într-o altă decizie, Curtea a statuat că „respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție” (Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016).

În consecință, nerespectarea prevederilor art. 30 alin. (5) din Legea nr. 69/2010 reprezintă o încălcare a normelor de tehnică legislativă și, implicit a art. 1 alin. (5) din Constituție, afectându-se în mod direct stabilitatea normelor în discuție, cu un impact direct asupra bugetului de stat și economiei românești.

## **2. Legea bugetului de stat a fost adoptată cu încălcarea art. 11 alin. (1), (2) și a 148 alin. (2) și (4) din Constituție**

Potrivit art. 148 alin. (2) din Constituție, „Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.”

Prin Legea nr. 83/2012, România a ratificat Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul uniunii economice și monetare dintre Regatul Belgiei, Republica Bulgaria, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Irlanda, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat de Luxemburg, Ungaria, Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Portugheză, România, Republica Slovenia, Republica Slovacia, Republica Finlanda și Regatul Suediei, semnat la Bruxelles la 2 martie 2012 (TSCG).

Conform Titlului III din TSCG intitulat „Pactul bugetar”, art. 3 alin. (1) stabilește faptul că părțile contractante aplică regulile prevăzute în prezentul alineat, în plus față de obligațiile lor ce decurg din dreptul Uniunii Europene și fără a aduce atingere acelor obligații. Printre regulile menționate de acest alineat, se numără regula prevăzută de lit. d): „atunci când raportul dintre datoria publică și produsul intern brut, la prețurile pieței, este semnificativ sub nivelul de 60 % și când riscurile în ceea ce privește sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice sunt scăzute, limita inferioară a obiectivului pe termen mediu specificat la litera (b) poate atinge un deficit structural de cel mult 1,0 % din produsul intern brut, la prețurile pieței”.

Conform art. 3 alin. (2) din TSCG, „regulile prevăzute la alineatul (1) produc efecte în dreptul intern al părților contractante cel târziu în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentului tratat, prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie și caracter permanent, de preferință constituțională, sau garantând în alt mod respectarea și aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale. Părțile contractante instituie la nivel național mecanismul de corecție menționat la alineatul (1) litera (e) pe baza unor principii comune care sunt propuse de Comisia Europeană și vizează, în special, tipul, amploarea și durata acțiunii de corecție care trebuie întreprinsă, inclusiv în cazul circumstanțelor excepționale, precum și rolul și independența instituțiilor responsabile la nivel național de monitorizarea respectării regulilor prevăzute la alineatul (1). Acest mecanism de corecție respectă pe deplin prerogativele parlamentelor naționale”.

Această dispoziție a fost preluată în legislația națională prin modificarea Legii responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, astfel încât aceasta se regăsește în prezent la art. 7 lit. b) din acest act normativ. Din analiza prevederilor Legii bugetului de stat pe anul 2019 și a strategiei fiscal-bugetare pentru anii 2019-2021, rezultă că aceste dispoziții nu sunt respectate.

Conform art. 3 alin. (1) lit. c) din TSCG „părțile contractante pot să devieze temporar de la obiectivul lor pe termen mediu sau de la strategia de ajustare pentru atingerea acestuia doar în circumstanțe excepționale, astfel cum sunt definite la litera (b) de la alineatul (3)”.

În continuare, circumstanțele excepționale sunt definite drept „un eveniment neobișnuit asupra căruia partea contractantă vizată nu are niciun control și care are o influență majoră asupra poziției financiare a administrației publice sau perioade de recesiune economică gravă, astfel cum este definită în Pactul de stabilitate și de creștere revizuit, cu condiția ca deviația temporară a părții contractante vizate să nu periclitize sustenabilitatea fiscală pe termen mediu”.

În condițiile în care contextul bugetar actual nu poate fi încadrat nici într-o perioadă de recesiune economică gravă și nici nu este în prezența unui eveniment neobișnuit asupra căruia Guvernul României nu are niciun control și care are o influență majoră asupra poziției financiare a administrației publice, adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2019 s-a realizat cu încălcarea flagrantă a dispozițiilor amintite din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul uniunii economice și monetare, cu încălcarea art. 148 alin. (2) din Constituție.

Consecința nerespectării acestui indicator este prevăzută de art. 3 alin. (1) lit. e) din TSCG, potrivit căruia „în cazul în care se observă deviații semnificative de la obiectivul pe termen mediu sau de la strategia de ajustare pentru atingerea acestuia, se declanșează automat un mecanism de corecție. Mecanismul include obligația părții contractante vizate de a pune în aplicare măsuri pentru corectarea deviațiilor într-un termen stabilit.”

Mai mult, încălcarea acestei obligații ce revine României în conformitate cu art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, cea de menținere a unui deficit structural sub 1% din PIB rezultă și din Recomandarea Consiliului Uniunii Europene din data de 27 noiembrie 2018 în scopul corectării abaterii semnificative constatate de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în România (MTO). Anterior, Consiliul a adresat României o recomandare de ajustare structurală anuală de 0,8% din PIB atât pentru 2018, cât și pentru 2019, în cadrul procedurii abaterii semnificative de la MTO.

În lumina evoluțiilor ulterioare și a faptului că România nu a adoptat măsuri eficace pentru a corecta abaterea semnificativă, Consiliul a concluzionat că România nu a întreprins măsuri efective în acest sens, arătând că deficitul structural al României a atins 3,4% din PIB în anul

2017 și recomandând României să ia măsurile necesare în vederea respectării acestei condiții din tratat.

Cu privire la interpretarea art. 148 din Legea fundamentală, jurisprudența instanței constituționale a stabilit că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției - unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz.” (Decizia nr. 64/2018)

În cazul de față, norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință, consacrate de art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, o reprezintă atât considerentele din preambul, cât și cele cuprinse în art. 3 din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul uniunii economice și monetare. Cu privire la prima condiție necesară pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, considerăm că norma de drept european invocată întrunește condițiile de claritate și precizie, aceasta stabilind, fără dubiu, că obiectivul statelor semnatare de a consolida pilonul economic al uniunii economice și monetare prin adoptarea unui set de reguli care au ca scop promovarea disciplinei bugetare prin intermediul unui pact bugetar, sprijinind astfel atingerea obiectivelor Uniunii Europene privind creșterea economică durabilă, ocuparea forței de muncă, competitivitatea și coeziunea socială. Referitor la cea de-a doua condiție, respectiv aceea ca norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției, considerăm că aspectele legate de instituirea unor reguli de disciplină bugetară la nivel european au relevanță constituțională, prin raportare la obligațiile României în calitate de stat membru al Uniunii Europene, precum și prin raportare la art. 47, conform căruia statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și art. 135 din Legea fundamentală care stabilește obligațiile fundamentale ale statului în domeniul economic.

În egală măsură, prin adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2019 cu nerespectarea obligațiilor anterior amintite, s-a încălcat și art. 11 alin. (1) din Constituție potrivit căruia „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.

### **3. Legea bugetului de stat pe anul 2019 a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (5), art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție**

Potrivit art. 30<sup>2</sup> alin. (3) din Legea nr. 500/2000 privind finanțele publice, „Diferențele semnificative față de previziunile Comisiei Europene sunt descrise și motivate, în special dacă nivelul sau creșterea variabilelor din ipotezele externe se îndepărtează în mod semnificativ de valorile menționate în previziunile Comisiei Europene”.

Conform aceluiași articol, planificarea bugetară elaborată de Ministerul Finanțelor Publice se bazează pe previziuni macroeconomice și bugetare, iar acestea sunt comparate cu previziunile

cele mai recente ale Comisiei Europene și, după caz, cu cele ale altor organisme independente internaționale.

Raportul privind situația macroeconomică pe anul 2019 și proiecția acesteia pe anii 2020-2022 a fost depus de către Guvern, conform obligației sale legale, însă acesta se fundamentează pe o situație macroeconomică care ignoră evoluțiile la nivelul economiei mondiale și europene. Deși acest document conține prevederi descriptive, diferențele față de previziunile Comisiei Europene nu sunt justificate, aspect ce este contrar obligației prevăzute de art. 30<sup>2</sup> alin. (3) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice.

Această obligație de descriere și justificare a diferențelor semnificative față de previziunile Comisiei Europene nu este o simplă obligație prevăzută de Legea finanțelor publice, ci decurge chiar din transpunerea art. 4 alin. (1) din Directiva 2011/85/UE din 8 noiembrie 2011 privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre.

Conform acestor dispoziții, „Statele membre se asigură că planificarea bugetară se bazează pe previziuni macroeconomice și bugetare realiste, care utilizează informațiile cele mai actuale. Planificarea bugetară se bazează pe scenariul macrofiscal cel mai probabil sau pe un scenariu mai prudent. Previziunile macroeconomice și bugetare sunt comparate cu previziunile cele mai recente ale Comisiei și, după caz, cu cele ale altor organisme independente. Diferențele semnificative dintre scenariul macrobugetar ales și previziunile Comisiei sunt descrise și motivate, în special dacă nivelul sau creșterea variabilelor din ipotezele externe se îndepărtează în mod semnificativ de valorile menționate în previziunile Comisiei”.

Așadar, prin nejustificarea diferențelor semnificative față de previziunile Comisiei Europene, Legea bugetului de stat pe anul 2019 a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituția României, prin nesocotirea normelor amintite din Legea finanțelor publice și a art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, prin încălcarea unei obligații a statului român ce decurge din directiva europeană amintită.

## **II. Motive intrinseci de neconstituționalitate**

### **1. Art. 5 alin. (7) din lege încalcă prevederile art. 1 alin. (5), art. 47 art. 50, art. 120 alin. (1) art. 135 alin. 2 lit. f) din Constituție**

Potrivit art. 40 alin. (1) din Legea 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap „autoritățile administrației publice locale au obligația să prevadă în bugetul local sumele necesare din care se suportă salarizarea, precum și celelalte drepturi cuvenite asistentului personal, potrivit legii. Sumele se asigură în proporție de cel mult 90% de la bugetul de stat, din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, în baza numărului de beneficiari comunicat de unitățile administrativ-teritoriale”.

În continuare, potrivit art. 51 alin. (10) din aceeași lege, „finanțarea măsurilor de protecție de tip centre de zi și centre rezidențiale pentru persoanele adulte cu handicap se asigură de la bugetul de stat, prin bugetul direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului sau al autorității administrației publice locale la nivel de municipiu, oraș sau comună, după caz, din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată alocate cu această destinație, în proporție de cel mult 90% din necesarul stabilit anual de Ministerul Muncii și Justiției Sociale la elaborarea bugetului de stat, în baza standardelor de cost calculate pentru beneficiari/tipuri de servicii sociale”.

Aceste dispoziții reflectă transpunerea la nivelul legislației primare a drepturilor fundamentale prevăzute de art. 47, art. 50 referitoare la nivelul de trai și protecția persoanelor

cu handicap și a obligației pozitive a statului de a crea condițiile necesare pentru creșterea calității vieții, potrivit art. 135 alin. 2 lit. f) din Constituție.

Prin instituirea în cuprinsul art. 5 alin. (7) din legea dedusă controlului de constituționalitate a unei reglementări derogatorii de la trei acte normative aflate în vigoare se afectează previzibilitatea normei, încălcându-se art. 1 alin. (5) din Constituție, așa cum acesta a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale. Această concluzie se impune cu atât mai mult cu cât dispozițiile de la care s-a derogat nu au fost abrogate, ci rămân în vigoare stabilind, practic, o altă sursă de finanțare pentru categoriile de cheltuieli enumerate la art. 5 alin. (7).

Unul dintre principiile de bază ale administrației publice locale este reprezentat de principiul descentralizării. Potrivit art. 2 lit. l) din Legea cadru a descentralizării nr. 195/2006, descentralizarea este definită drept transferul de competență administrativă și financiară de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale.

În cazul de față, stabilirea obligației autorităților administrației publice locale de a suporta din veniturile proprii cheltuielile privind sistemul de protecție a copilului și a centrelor publice pentru persoane adulte cu handicap la nivelul județelor și sectoarelor municipiului București, precum și finanțarea drepturilor asistenților personali ai persoanelor cu handicap grav sau indemnizațiile lunare ale persoanelor cu handicap grav de la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor și sectoarelor municipiului București și, în completare, din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru echilibrarea bugetelor locale, fără alocarea resurselor aferente unui astfel de transfer de competență administrativă încalcă principiul descentralizării, așa cum acesta este definit în legea sa cadru. O atare reglementare este contrară art. 120 alin. (1) din Constituție privind principiile de bază ale administrației publice locale, dar și a art. 50 privind protecția persoanelor cu handicap.

Totodată, prin derogările de la art. 40 alin. (1) și art. 51 alin. (10) din Legea 448/2006 se afectează îndeplinirea obligației pozitive a statului de a lua măsuri de protecție socială, aspect contrar art. 47 și art. 135 alin. (2) lit. f) din Constituție.

În plus, obligația pozitivă a statului ce decurge din art. 47 alin. (1) se referă la măsurile luate de stat în domeniul protecției sociale, în vederea asigurării unui nivel de trai decent pentru cetățeni. Această obligație pozitivă în domeniul drepturilor social-economice implică garantarea punerii în aplicare într-o manieră unitară a măsurilor de protecție socială adoptate la nivel central. Or, în situația de față, în lipsa unor fonduri suficiente de la bugetele locale pentru a acoperi finanțarea sistemului de protecție a copilului și a centrelor publice pentru persoane adulte cu handicap, măsurile de protecție socială devin inaplicabile, afectând în mod direct drepturile fundamentale ale persoanelor îndreptățite să beneficieze de astfel de măsuri.

## **2. Art. 29 alin. (2) și art. 41 alin. (3) din lege încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție**

Potrivit art. 29 alin. (2) din legea dedusă controlului de constituționalitate „prin derogare de la prevederile art. 12 lit. e) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, și ale art. 47 alin. (4), (9) și (10) din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2019, se autorizează Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice să efectueze virări de credite bugetare și de angajament, între capitole bugetare și între programe, peste limitele prevăzute, cu încadrarea în prevederile bugetare aprobate, în vederea finanțării Programului Național de Dezvoltare Locală, inclusiv etapa a II-a”.

Legea finanțelor publice nr. 500/2002 stabilește la art. 46<sup>1</sup> alin. (2) faptul că „prin legile bugetare anuale se pot stabili dispoziții derogatorii de la prezenta lege referitoare la

programarea bugetară, execuția și/sau controlul proiectelor finanțate din fonduri externe postaderare/alți donatori, precum și al celor finanțate din fonduri rambursabile”. Astfel, legea finanțelor publice limitează derogările de la prevederile sale, tocmai pentru respectarea principiilor, cadrului general și procedurilor privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea fondurilor publice.

Termenul de „programare bugetară” nu cunoaște o definiție expresă dată de lege, însă prin raportare la definiția programului, de la art. 2 pct. 37 din Legea nr. 500/2002 și la conținutul Hotărârii de Guvern nr. 158/2008 pentru aprobarea Componentei de programare bugetară din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central, termenul se referă la elaborarea programelor bugetare.

Prin raportare la dispozițiile Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, se ajunge la concluzia potrivit căreia dispozițiile art. 47 alin. (4), (9) și (10) din această lege nu se referă la programarea bugetară, ci la execuția bugetară, etapă ulterioară. Acest lucru se deduce și din interpretarea sistematică a acestor norme, acestea făcând parte din Secțiunea a 4-a Capitolul III, intitulată „Execuția bugetară”.

Așadar, derogarea instituită prin art. 29 alin. (2) din legea supusă controlului de constituționalitate este una contrară art. 46<sup>1</sup> alin (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice. În aceste condiții, articolul în discuție încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

Mai mult, considerentele dezvoltate mai sus sunt valabile mutatis mutandis și în cazul art. 41 alin. (3) din legea dedusă controlului de constituționalitate, care prevede faptul că „în anul 2019, prin excepție de la prevederile art. 42 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, documentațiile tehnico-economice aferente obiectivelor, proiectelor sau categoriilor de investiții care se finanțează, potrivit legii, din fonduri externe și fonduri structurale se aprobă de către Ministerul Educației Naționale, indiferent de valoarea acestora”.

Articolul 42 din Legea nr. 500/2002 de la care se derogă conține dispoziții referitoare la aprobarea proiectelor de investiții publice, aspect care, de asemenea, nu se încadrează în noțiunea de programare bugetară, aspect contrar art. 1 alin. (5) din Constituție.

Acceptarea unei concluzii contrare lipsește de finalitate normele mai sus menționate din Legea nr. 500/2002, încălcând art. 1 alin. (5) din Constituție.

**În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că dispozițiile Legii bugetului de stat pe anul 2019 sunt neconstituționale.**

**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI**

**KLAUS-WERNER IOHANNIS**

*Departamentul Comunicare Publică*

