



CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ**referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ
pentru stabilirea unor măsuri privind personalul
plătit din fonduri publice**

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ** pentru stabilirea unor măsuri privind personalul plătit din fonduri publice, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 134 din 30.06.2025 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D525/30.06.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 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, **în fapt**, ca obiect, **modificarea anexelor nr. I-VIII la Legea-cadru nr. 153/2017** privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, intervențiile legislative preconizate vizând stabilirea unui quantum maxim de 300 de lei brut al sporului pentru condiții periculoase sau vătămătoare, acordat corespunzător timpului lucrat la locurile de muncă respective.

Totodată, se urmărește și stabilirea unei durate cuprinse între 3-5 zile lucrătoare, în fiecare an calendaristic, pentru concediul de odihnă suplimentar de care beneficiază „salariații din administrația publică, din regiile autonome cu specific deosebit și din unitățile bugetare, care prestează munci grele, periculoase sau vătămătoare, ori lucrează în locuri de muncă în care există astfel de condiții, stabilite potrivit Legii nr. 31/1991”¹.

¹ În exprimarea din art. II din proiect.

2. La Nota de fundamentare, în acord cu prevederile art. 31 din Legea nr. 24/2000, ale Hotărârii Guvernului nr. 443 din 30 martie 2022² și ale Hotărârii Guvernului nr. 561 din 10 mai 2009³, inclusiv ale anexei nr. 6 la Regulament⁴, în prezentarea argumentelor referitoare la conținutul evaluării impactului actului normativ promovat, este necesară completarea cel puțin cu informații cu privire la impactul asupra sistemului juridic, cu sublinierea implicațiilor asupra legislației în vigoare, impactul socioeconomic și la consultările derulate, dar și la concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare și ale evaluărilor statistice în materia în care se intervine⁵.

Astfel, referitor la impactul asupra sistemului juridic, urmează a fi prezentate cel puțin conexiunile reglementării preconizate cu prevederile Codului muncii, ale Legii nr. 319/2006 a securității și sănătății în muncă, ale Codului administrativ și ale Legii nr. 304/2022 privind organizarea judiciară.

Cu privire la consultările derulate, precizăm că lipsesc informațiile cu privire la consultarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, care potrivit art. 401 lit. c) și f) din Codul administrativ, emite la solicitarea autorităților și instituțiilor publice puncte de vedere cu privire la proiectele de acte normative privind funcția publică și funcționarii publici și colaborează cu instituțiile publice cu atribuții în domeniul politicilor salariale și fiscal-bugetare, în vederea elaborării cadrului normativ privind salarizarea funcționarilor publici.

Totodată, Nota de fundamentare necesită a fi completată cu informațiile referitoare la avizul Consiliului Superior al Magistraturii, deoarece, potrivit art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022, „Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”.

În plus, propunem completarea cu o mențiune cu privire la respectarea prevederilor art. 162 alin. (3) din Codul muncii, care

² Pentru aprobarea conținutului instrumentului de prezentare și motivare, a structurii raportului privind implementarea actelor normative, a instrucțiunilor metodologice pentru realizarea evaluării impactului, precum și pentru înființarea Consiliului consultativ pentru evaluarea impactului actelor normative.

³ Pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării.

⁴ Cuprinzând Metodologia cuprinzând bunele practici de elaborare și fundamentare a proiectelor de ordonanță de urgență a Guvernului ca instrument de reglementare.

⁵ Precizăm că, potrivit considerentelor exprimate în Decizia Curții Constituționale nr. 682 din 27 iunie 2012, „dispozițiile art. 6 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată [...], cu modificările și completările ulterioare instituie obligația fundamentării actelor normative. [...]. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) [...]”.

prevede că sistemul de salarizare a personalului din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral sau în majoritate de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele locale și bugetele fondurilor speciale se stabilește cu consultarea organizațiilor sindicale reprezentative.

În actuala redactare sunt folosite, ca argumente pentru promovarea ordonanței de urgență, doar „Recomandarea Consiliului Uniunii Europene din 3 aprilie 2020 în vederea încetării situației de deficit public excesiv din România (2020/C 116/01)” și „recomandarea Comisiei Europene din luna iunie 2024 (COM(2024) 623 final)”, acte juridice, care conform art. 288 Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, nu sunt obligatorii și care nu asigură o motivare completă a prezentului proiect.

În ceea ce privește compatibilitatea cu dreptul Uniunii Europene⁶ și cu instrumente internaționale în domeniul social la care România este parte, în vederea aplicării art. 11 și 20 din Legea fundamentală, propunem completarea Notei de fundamentare și a preambulului cu informații referitoare la modul în care proiectul asigură concordanța cu acestea, respectiv corecta transpunere a numeroase directive (care în prezent sunt într-o mare măsură corect transpuse prin Codul muncii, Legea nr. 319/2006 privind securitatea și sănătatea în muncă și alte acte normative interne în domeniul muncii și social) și respectarea unor acorduri internaționale, **spre exemplu:** Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene⁷, Carta socială europeană revizuită, adoptată la Strasbourg la 3 mai 1996, ratificată prin Legea nr. 74/1999⁸, Directiva Consiliului din 30 noiembrie 1989 privind cerințele minime de securitate și sănătate la locul de muncă [prima directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE] (89/654/CEE), Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale

⁶ În actuala redactare sunt folosite ca argumente pentru promovarea ordonanței de urgență doar „Recomandarea Consiliului Uniunii Europene din 3 aprilie 2020 în vederea încetării situației de deficit public excesiv din România (2020/C 116/01)” și „recomandarea Comisiei Europene din luna iunie 2024 (COM(2024) 623 final)” acte juridice, care conform art. 288 Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, nu sunt obligatorii și sunt deci insuficiente ca motivare a prezentului proiect.

⁷ Conform art. 31 alin. (1), orice lucrător are dreptul la condiții de muncă care să respecte sănătatea, securitatea și demnitatea sa.

⁸ Potrivit art. 1 pct. 1 și art. 4 pct. 1, „În vederea exercitării efective a dreptului la muncă, părțile se angajează să recunoască dreptul dintre principalele obiective și responsabilități realizarea și menținerea celui mai ridicat și stabil nivel posibil de ocupare a forței de muncă, în vederea realizării unei ocupări depline”, iar „În vederea asigurării exercitării efective a dreptului la o salarizare echitabilă, părțile se angajează să recunoască dreptul lucrătorilor la o salarizare suficientă, care să le asigure acestora, precum și familiilor lor un nivel de trai decent”.

organizării timpului de lucru, Directiva Consiliului din 29 mai 1990 privind condițiile minime de securitate și sănătate pentru lucrul la monitor [a cincea directivă individuală în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 87/391/CEE] (90/270/CEE), Directiva Consiliului din 12 iunie 1989 privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă (89/391/CEE)⁹.

În plus, la Nota de fundamentare și preambul, pentru a se evita orice susceptibilitate de îndepărtare de prevederile constituționale, propunem dezvoltarea argumentelor referitoare la măsurile preconizate, după cum urmează: în privința celor cuprinse la art. I și II, sub aspectul concordanței cu prevederile art. 16 alin. (1), art. 41 alin. (1) și (2), art. 115 alin. (6) și art. 53, iar la art. III, sub aspectul concordanței cu prevederile art. 1 alin. (1) și (3), în ceea ce privește efectele aplicării imediate a noilor reglementări.

3. La titlu, în privința formei de materializare a intenției de reglementare, este necesară corelarea dintre titlul proiectului și conținutul acestuia, titlul corespunzând unui act normativ de sine stătător, iar textele propuse fiind specifice unui act modificator.

De fapt, proiectul conține la art. I intervenții exprese asupra Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și implice la art. II asupra Codului muncii, modificând art. 147 alin. (2) și (3) - unde se prevede că salariații care lucrează în condiții grele, periculoase sau vătămătoare, beneficiază de un concediu de odihnă suplimentar de cel puțin 3 zile lucrătoare, numărul de zile lucrătoare aferent concediului de odihnă suplimentar stabilindu-se prin contractul colectiv de muncă aplicabil și având durata de cel puțin 3 zile lucrătoare, fără a se stabili o durată maximă.

Totodată, dat fiind că, potrivit art. 367 din Codul administrativ, funcționarilor publici li se aplică și **prevederile legislației muncii, precum și reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, prin textul propus la art. II din proiect se va interveni implicit și asupra art. 421 din acest cod**, unde se dispune că funcționarii publici au dreptul la concediu de odihnă, la concedii medicale și la alte concedii, în condițiile legii (în acest sens, a se vedea Codul muncii și legi speciale).

În acest context, precizăm că norma de tehnică legislativă de la art. 41 alin. (5) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și

⁹ Conform art. 2 alin. (1), directiv se aplică tuturor sectoarelor de activitate, atât publice, cât și private, iar conform art. 5 alin. (1), angajatorul are obligația de a asigura securitatea și sănătatea lucrătorilor, sub toate aspectele, referitoare la activitatea desfășurată.

completările ulterioare, stabilește că „În cazul actelor normative prin care se modifică ori se completează un alt act normativ, **titlul actului va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere**”.

Ca urmare a celor de mai sus, în aplicarea dispozițiilor art. 41 din Legea nr. 24/2000, în măsura în care observațiile de fond sunt preluate, în redactarea titlului ar fi trebuit evidențiat dublul obiect al proiectului: pe de o parte, **modificarea Legii-cadru nr. 153/2017** privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și, pe de altă parte, **stabilirea duratei concediului de odihnă suplimentar** pentru salariații din administrația publică, din regiile autonome cu specific deosebit și din unitățile bugetare, care prestează munci grele, periculoase sau vătămătoare, ori lucrează în locuri de muncă în care există astfel de condiții, stabilite potrivit Legii nr. 31/1991.

4. La **preambul**, pentru asigurarea corelării cu prevederile art. 115 alin. (4) din Constituție și ale art. 43 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 și ținând seama de jurisprudența Curții Constituționale în materie, propunem a fi detaliate elementele de fapt și de drept ale situației extraordinare, care nu poate fi amânată, ce impune recurgerea la această cale de reglementare¹⁰.

Pe de altă parte, în ceea ce privește configurarea domeniului de reglementare al ordonanțelor de urgență, sugerăm să se analizeze dacă nu ar avea relevanță și cele reținute de Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 2/2019¹¹.

În plus, preambulul necesită a fi completat cu informații referitoare la acte juridice obligatorii ale Uniunii Europene, pe care statul român ar urmări ar să le respecte sau să le aplice prin adoptarea ordonanței de urgență care face obiectul prezentului proiect, în actuala redactare fiind menționate doar „Recomandarea Consiliului Uniunii Europene din 3 aprilie 2020 în vederea încetării situației de deficit public excesiv din România (2020/C 116/01)” și „recomandarea Comisiei Europene din luna iunie 2024 (COM(2024) 623 final)” acte juridice, care conform art. 288 Tratatul privind Funcționarea Uniunii

¹⁰ Precizăm că, prin Decizia nr. 447/2013, Curtea Constituțională a reținut că sunt încălcate dispozițiile art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală, în situația în care din preambulul ordonanței de urgență „nu reies cu claritate, într-o manieră cuantificabilă, elementele de fapt ale situației extraordinare”.

¹¹ La paragraful 28 s-a reținut că „potrivit art. 61 din Constituție, Parlamentul este singura autoritate legiuitoare. Dreptul Guvernului de a emite ordonanțe nu este originar, el acționează ca împuternicit al Parlamentului, care poate da mandate în toate domeniile, exceptându-le pe cele prevăzute la art. 115 alin. (6) din Constituție”.

Europene, sunt facultative și nu pot susține, *per se*, motivarea necesară în cazul de față.

Totodată, în tot cuprinsul preambulului, pentru respectarea stilului normativ, propunem revederea și reformularea exprimărilor improprii unui act normativ, în special a următoarelor sintagme: „*și-a asumat o traiectorie de reducere a deficitului bugetar*”, „*o ajustare de 6 ppt*”, „*de la 132 mld lei la 164 mld lei*”, „*valoare nominală de +32 mld lei*”, „*avansuri la Legea salarizării unice*”, „*traiectoria de ajustare a deficitului bugetar*”.

La **paragraful al patrulea**, este necesară revederea formulării „... către valoarea de referință de 3% din PIB prevăzută în tratat ...”, în sensul expunerii în mod cert și concret, a instrumentului internațional la care se face referire în mod generic, prin folosirea termenului „tratată”.

În același timp, semnalăm că soluția legislativă propusă la **art. II** din proiect, care vizează reducerea duratei concediului de odihnă suplimentar la care au dreptul salariații din administrația publică, din regiile autonome cu specific deosebit și din unitățile bugetare, care prestează munci grele, periculoase sau vătămătoare, ori lucrează în locuri de muncă în care există astfel de condiții, stabilite potrivit Legii nr. 31/1991, nu este menționată și nici argumentată/motivată în preambul, fiind necesară completarea acestuia în mod corespunzător. În acest context, precizăm că motivarea soluției legislative propuse ar trebui să aibă în vedere și înlăturarea riscului introducerii unei discriminări între angajații din sectorul public și angajații din sectorul privat, dat fiind că în Codul muncii, dreptul comun în materia relațiilor de muncă, se prevede, la art. 147 alin. (1), un concediu suplimentar de minimum 3 zile lucrătoare, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, numărul de zile lucrătoare aferent concediului de odihnă suplimentar pentru categoriile de salariați prevăzute la alin. (1) se stabilește prin contractul colectiv de muncă aplicabil și va fi de cel puțin 3 zile lucrătoare.

De asemenea, precizăm că motivarea soluției legislative preconizate ar trebui să țină cont și de evitarea creării premiselor neținerii cont de prevederile art. 41 alin. (1) din Constituție, dat fiind că remunerația cuvenită în urma executării unui contract de muncă sau a altui act juridic ce dă naștere unui raport juridic de muncă include și drepturile cuvenite pe perioada concediului de odihnă, care se stabilește în funcție de condițiile concrete de muncă, având ca minim numărul de zile prevăzut la art. 145 alin. (1) din Codul muncii, respectiv 20 de zile lucrătoare.

În plus, luând în considerare data preconizată a intrării în vigoare a ordonanței de urgență care face obiectul prezentului proiect,

propunem a se reflecta asupra unei posibile vulnerabilități a măsurii legislative propuse, din perspectiva unei potențiale neconcordanțe cu prevederile constituționale de la art. 115 alin. (6) și art. 53.

5. În ceea ce privește soluțiile promovate la art. I, de modificare a anexelor I-VIII la Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, în sensul stabilirii unui quantum maxim de 300 de lei brut al sporului pentru condiții periculoase sau vătămătoare, acordat corespunzător timpului lucrat la locurile de muncă respective unde sunt ocupate funcții din fiecare familie ocupațională, propunem revederea și complinirea acestora sub mai multe aspecte, astfel încât să fie concordante cu dispozițiile superioare sau de același nivel relevante în materia supusă analizei prin prezentul aviz.

5.1. În primul rând, în susținerea formei de materializare a soluțiilor legislative preconizate, propunem completarea în mod corespunzător a instrumentului de prezentare și motivare și a preambulului¹², astfel încât să nu se poată invoca o posibilă neconcordanță cu prevederile art. 53¹³ și 115 alin. (6) din Constituție.

Astfel, alături de motivele de natură economică, propunem inserarea, printre altele, de argumente referitoare la caracterul proporțional al măsurilor propuse.

5.2. În al doilea rând, în edictarea normelor, recomandăm a fi avută în vedere și congruența cu principiul securității juridice și principiul așteptării legitime¹⁴, care decurg din principiul respectării statului de drept și al legalității, prevăzute la art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, astfel încât să nu se poată afirma că măsurile propuse vor determina o diminuare intempestivă a salariului lunar (veniturilor reale) pentru întreg sectorul bugetar, cu excepția unor categorii de personal¹⁵,

¹² În numeroase decizii (spre exemplu, Decizia nr. 842/2009, Decizia nr. 383/2023) s-a statuat că orice măsură de natură să afecteze drepturile salariale trebuie să fie proporțională, nediscriminatorie și justificată obiectiv.

¹³ Conform căruia restrângerea unor drepturi sau libertăți fundamentale (dreptul la muncă și protecție socială a muncii se poate face doar prin lege (ca act al Parlamentului) și numai dacă este necesară într-o societate democratică, proporțională cu situația care a determinat-o, aplicată în mod nediscriminatoriu și justificată de motive temeinice: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

¹⁴ Curtea Constituțională statuează la paragraful nr. 19 din Decizia nr. 328/2020 că „Principiul speranței legitime este indisolubil legat de statul de drept. În virtutea acestui principiu, organele statului sunt obligate să acționeze în conformitate cu dispozițiile legale și să respecte speranțele legitime întemeiate pe prevederile legale în vigoare, indivizii putând conta pe previzibilitatea normelor legal adoptate și fiind astfel în măsură să își planifice viitorul în contextul drepturilor conferite de aceste dispoziții”.

¹⁵ Din Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei și Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, care nu este supus plafonării sporurilor și altor limitări salariale prevăzute de Legea nr. 153/2017, beneficiază de o autonomie deplină în stabilirea veniturilor, inclusiv a sporurilor,

realizată prin acte normative generale aplicabile celorlalți bugetari. Este esențial ca măsurile adoptate să țină cont de nevoia de stabilitate și predictibilitate, astfel încât persoanele să poată avea încredere în continuitatea acțiunilor statului și să își organizeze în mod echilibrat deciziile privind propria viață, familie și gestionarea bunurilor, atât în prezent, cât și în viitor.

În acest context, menționăm că orice diminuare a veniturilor în mod netransparent și abrupt, fie chiar și prin plafonarea sporurilor pentru condiții de muncă periculoase (*lato sensu*) va genera o scădere netă a veniturilor lunare pentru numeroși angajați care depind de aceste sporuri, nefiind prevăzută nicio măsură compensatorie (spre exemplu, reducerea programului de lucru, majorarea salariului de bază, bonusuri de risc, tranziție graduală), creând impresia unei măsuri administrative discreționare și lipsită de echitate, în absența unei motivări adecvate.

5.3. În al treilea rând, propunem reformularea soluțiilor, astfel încât să fie în acord cu principiile sistemului de salarizare, cele menționate *infra* constituind expresii ale principiului egalității în fața legii, consacrate normativ în vederea asigurării unei remunerări echitabile în funcție de natura activității și condițiile reale de muncă.

Precizăm că indemnizațiile lunare/salariile lunare/soldele lunare¹⁶ ale personalului bugetar au fost stabilite la momentul intrării în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017, astfel încât să reflecte, fie în salariul de bază, în solda de funcție/salariul de funcție sau în indemnizația de încadrare¹⁷, fie în majorările sau sporurile prevăzute, principiile înscrise la art. 6 lit. a) - c), referitoare la nediscriminare, egalitate și importanța socială a muncii, ținându-se cont, printre altele, de responsabilitatea, complexitatea și riscurile activității, dar și criteriile generale de ierarhizare a posturilor între domeniile de activitate, cât și în cadrul aceluiași domeniu, așa cum sunt stabilite la art. 8 alin. (1) din aceeași lege: complexitatea și diversitatea activităților pe care le presupune un post/o funcție; responsabilitatea, coordonarea și supervizarea pe care le implică o funcție; condițiile de muncă, dar și incompatibilitățile și regimurile speciale stabilite tot prin lege pentru anumite categorii de personal bugetar.

Așadar, în contextul promovării soluțiilor de la art. I, în mod corelativ, urmează a se realiza reconfigurarea integrală a sistemului de

indiferent de contextul fiscal sau bugetar național; este exceptat de la orice reglementare restrictivă introdusă prin acte normative generale aplicabile celorlalți bugetari.

¹⁶ Definite la art. 7 lit. d) - f) din lege.

¹⁷ Definite la art. 7 lit. a) - c) din lege.

remunerare din sectorul bugetar, prin aplicarea art. 6 și art. 8 din actul de bază, cu luarea în considerare a tuturor criteriilor enumerate *supra*, astfel încât să se aplice principiului egalității în drepturi și să răspundă raționamentului care a stat la baza stabilirii salariilor în Legea-cadru nr. 153/2017, ce ar trebui să fundamenteze noile reglementări în același domeniu¹⁸.

Precizăm că sporurile specifice pentru condiții grele, periculoase sau vătămătoare sunt stabilite în funcție de anumiți factori de risc, diferiți de la caz la caz, pe baza unor evaluări medicale, psihologice și de risc profesional, astfel încât modificarea regimului acestora nu se poate realiza în mod unilateral, fără a urma procedura prevăzută de lege (consultări cu sindicatele, evaluări și altele).

Totodată, noile soluții trebuie revăzute astfel încât să nu intre în contradicție cu alte texte *de lege lata* referitoare la condițiile de muncă și sporurile compensatorii aferente în cazul lipsei normalizării acestora, spre exemplu cele prevăzute la art. 23 din lege¹⁹ privind stabilirea sporului pentru condiții de muncă, după consultarea federațiilor sindicale reprezentative domeniului de activitate, în aplicarea dispozițiilor legale referitoare la dialogul social²⁰, la art. 38 alin. (2) lit. c) din lege, în numeroase articole din anexele la Legea-cadru nr. 153/2017, dar și în acte normative speciale. Semnalăm că neclarificarea acestui aspect poate genera dubii în interpretare și aplicare și, implicit, numeroase acțiuni în justiție și sesizări ale Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării de hotărâri prealabile în temeiul dispozițiilor art. 2 din Ordonanța de urgență a

¹⁸ Referitor la aplicarea acestui principiu, s-a reținut că „Principiul egalității în drepturi nu înseamnă uniformitate, încălcarea principiului egalității și nediscriminării existând atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite” și că „situația obiectiv diferită în care se află diferite categorii de persoane plătite din fonduri publice justifică și chiar impune un tratament juridic diferit, precum și faptul că este dreptul exclusiv al legiuitorului să facă diferențierea corespunzătoare la stabilirea drepturilor salariale” (paragraful 34 din Decizia nr. 183/2023).

¹⁹ „Locurile de muncă și categoriile de personal, precum și mărimea concretă a sporului pentru condiții de muncă prevăzut în anexele nr. I-VIII și condițiile de acordare a acestuia se stabilesc, în cel mult 60 de zile de la publicarea prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I, prin regulament-cadru elaborat de către fiecare dintre ministerele coordonatoare ale celor 6 domenii de activitate bugetară, respectiv învățământ, sănătate și asistență socială, cultură, diplomație, justiție, administrație, de către instituțiile de apărare, ordine publică și securitate națională, precum și de către autoritățile publice centrale autonome, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului, la propunerea fiecăruia dintre ministerele coordonatoare, a fiecăreia dintre instituțiile de apărare, ordine publică și securitate națională sau a fiecăreia dintre autoritățile publice centrale autonome, cu avizul Ministerului Muncii și Justiției Sociale și al Ministerului Finanțelor Publice și cu consultarea federațiilor sindicale reprezentative domeniului de activitate”.

²⁰ A se vedea art. 41 alin. (5) din Legea fundamentală, conform căruia „Dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate”.

Guvernului nr. 62/2024 privind unele măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a proceselor privind prestații de asigurări sociale.

În plus, la art. I, în considerarea principiilor salarizării prevăzute la art. 6 lit. d) și f) din Legea-cadru nr. 153/2017, revederea normelor propuse ar trebui să se realizeze astfel încât să nu genereze inegalități în cadrul aceleiași entități din aceeași familie ocupațională, întrucât sporul nu poate fi aplicat într-un quantum fix pentru toate categoriile de funcții, dat fiind că determinarea quantumului concret al sporului se face prin raportare la existența unui număr de factori de risc și la intensitatea acestora, evidențiați în regulamentele-cadru privind stabilirea locurilor de muncă, a categoriilor de personal, a mărimii concrete a sporului pentru condiții de muncă, precum și a condițiilor de acordare a acestuia pentru fiecare familie ocupațională, aprobați prin hotărâri ale Guvernului.

De asemenea, o plafonare a sporului pentru condiții de muncă la o anumită sumă fixă, fără a ține cont de faptul că funcțiile și factorii de risc nu sunt similare, este de natură să egalizeze pentru toate funcțiile una dintre componentele salariului lunar, prin neluarea în considerare a criteriilor generale de ierarhizare a posturilor, prevăzute la art. 8 din Legea-cadru nr. 153/2017, care determină și salarii diferite, unul dintre criterii fiind condițiile de muncă²¹.

Un spor de condiții de muncă poate fi acordat în același quantum numai pentru funcții similare, iar expresia „funcția similară” are accepțiunea stabilită la art. 7 lit. g) din Legea-cadru nr. 153/2017 - „o funcție de același fel din cadrul aceleiași instituții sau autorități publice, care implică aceleași condiții de studii, grad/treaptă profesională, gradație, vechime în funcție sau vechime în specialitate, după caz, și condiții de muncă”.

În acest context, semnalăm că gradul sau clasa unei funcții (publice) sunt stabilite și în funcție de condițiile de muncă, iar cu cât o funcție publică se află mai sus în ierarhie, aceasta presupune atribuții și responsabilități care determină solicitare fizică și psihică/neuropsihică sporită față de o funcție publică inferioară. Acest aspect este în mod expres reflectat în regulamentele-cadru mai sus menționate, de o

²¹ Cu o singură excepție, deoarece conform art. 2, alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017, anumitor instituții (BNR, ASF, ANRE, ANCOM) nu li se aplică reglementările privind salarizarea unitară, deci nu vor fi afectate de plafonarea sporurilor, în timp ce restul bugetarilor vor suporta reduceri directe sau indirecte ale veniturilor. Această diferențiere instituțională nu are la bază o justificare obiectivă legată de riscurile muncii sau specificul activității, fiind așadar o formă de tratament privilegiat neconstituțional, de natură să aducă atingere principiul egalității în drepturi și al nediscriminării.

manieră asemănătoare pentru fiecare familie ocupațională, punându-se accent pentru determinarea locurilor de muncă în condiții deosebite/periculoase/vătămătoare și a sporurilor aferente, pe suprasolicitarea fizică sau psihică determinată de responsabilitatea crescută a muncii, necesitatea luării unor decizii de intervenție rapidă și eficiență, ortostatism prelungit sau efort fizic care pot duce la uzura prematură a organismului.

În altă ordine de idei, sugerăm a se analiza dacă prin plafonarea uniformă a sporului pentru condiții de muncă periculoase (*lato sensu*) nu se creează riscul introducerii unei discriminări indirecte între profesii care desfășoară activitate cu riscuri inegale sau complet diferite, ceea ce ar însemna că principiul proporționalității între gradul de pericol și compensația financiară ar fi anulat de o astfel de plafonare, aducând atingere echității și logicii salarizării diferențiate pe familii ocupaționale.

Totodată, recomandăm a se analiza dacă plafonarea preconizată nu va avea ca efect descurajarea personalului calificat de a rămâne în sistemele publice esențiale (spre exemplu, sănătate, cercetare, apărare și ordine publică, justiție sau penitenciare), în contextul în care România se confruntă cu un deficit acut de specialiști în domenii critice.

5.4. În plus, semnalăm că nu reiese în ce măsură textul propus la **art. I pct. 1 pentru art. 13 alin. (1) din anexa nr. I** la Legea-cadru nr. 153/2017 (corect fiind: **art. 13 alin. (1) din capitolul I litera B din anexa nr. I** la Legea-cadru nr. 153/2017), este concordant cu cel de la alin. (2), *de lege lata*, rămas nemodificat, potrivit căruia „Locurile de muncă, categoriile de personal, mărimea concretă a sporului, precum și condițiile de acordare a acestora se stabilesc de către ordonatorul de credite, cu consultarea partenerilor sociali, în limita prevederilor din Regulamentul prevăzut la art. 23 din prezenta lege, elaborat potrivit prezentei legi, având la bază buletinele de determinare sau, după caz, expertizare, emise de către autoritățile abilitate în acest sens”.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, pentru toate celelalte norme *de lege ferenda* din proiect, care urmăresc stabilirea cuantumului sporului vizat, în fiecare caz existând un alineat subsecvent, într-o redactare similară.

La **pct. 8**, semnalăm că se intervine asupra cuantumului sporului pentru condiții periculoase sau vătămătoare, însă personalul încadrat în autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii beneficiază suplimentar și de alte sporuri specifice pentru condiții de muncă (spor pentru condiții grele de muncă, spor pentru lucru în zone

izolate și altele), astfel încât pentru acest personal, prin prezentul proiect, s-ar institui un tratament privilegiat.

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din orice familie ocupațională.

6. La art. II, propunem revederea textului, astfel încât acesta să nu fie susceptibil să introducă o inegalitate de tratament între angajații din sectorul public și angajații din sectorul privat, dat fiind că în Codul muncii, dreptul comun în materia relațiilor de muncă, se prevede, la art. 147 alin. (1), un **concediu suplimentar de minimum 3 zile lucrătoare, fără a se stabili o durată maximă**, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, numărul de zile lucrătoare aferent concediului de odihnă suplimentar pentru categoriile de salariați prevăzute la alin. (1) se stabilește prin contractul colectiv de muncă aplicabil.

În altă ordine de idei, stabilirea unei durate de „3-5 zile” pentru concediul de odihnă suplimentar, spre deosebire de reglementarea *de lege lata*, care prevede o durată de 3-10 zile, este susceptibilă a reprezenta o afectare dreptului constituțional la protecție socială, în forma dreptului la securitate și sănătate a salariaților și la concediul de odihnă plătit, precum și la remunerarea muncii prestate în condiții speciale sau deosebite (condiții periculoase, *lato sensu*), ceea ce limitează posibilitatea angajaților la refacere fizică și psihică și recuperarea capacității de muncă.

După cum se specifică și în Punctul de vedere al Consiliului Economic și Social emis în data de 30.06.2025, durata concediului suplimentar se stabilește diferențiat, în funcție de mai mulți factori de risc rezultați din măsurătorile efectuate periodic de către serviciile de protecția muncii și medicina muncii din cadrul fiecărei unități, conform prevederilor legale privind securitatea și sănătatea în muncă, această măsură având caracter compensatoriu și urmărind păstrarea echilibrului între caracteristicile activității desfășurate în condiții diferite de muncă și drepturile salariaților la protecție și refacere fizică și psihică;

Pe de altă parte, revederea este necesară și pentru a nu se crea premisele încălcării art. 41 alin. (1) din Constituție, dat fiind că remunerația cuvenită în urma executării unui contract de muncă sau a altui act juridic ce dă naștere unui raport juridic de muncă include și drepturile cuvenite pe perioada concediului de odihnă, care se stabilește în funcție de condițiile concrete de muncă, având ca minim numărul de zile prevăzut la art. 145 alin. (1) din Codul muncii, respectiv 20 de zile lucrătoare.

Totodată, având în vedere data preconizată a intrării în vigoare a ordonanței de urgență care face obiectul prezentului proiect, propunem analizarea unei posibile neconcordanțe cu prevederile constituționale de la art. 115 alin. (6) și art. 53.

În plus, semnalăm că soluția legislativă propusă la **art. II** din proiect, nu este menționată și nici argumentată/motivată în preambul, fiind necesară completarea acestuia în mod corespunzător. În acest context, precizăm că motivarea soluției legislative preconizate ar trebui să se realizeze astfel încât să se evite încălcarea prevederilor constituționale și din Codul muncii menționate anterior.

În altă ordine de idei, precizăm că, potrivit art. 2 pct. 4 din Carta socială europeană revizuită, „În vederea asigurării exercitării efective a dreptului la condiții de muncă echitabile, părțile se angajează să elimine riscurile inerente ocupațiilor periculoase sau insalubre și, atunci când aceste riscuri nu au putut fi încă eliminate sau suficient reduse, să asigure lucrătorilor angajați în astfel de ocupații fie o reducere a duratei muncii, fie concedii suplimentare plătite”.

După revederea soluției preconizate, trimiterea la Legea nr. 31/1991 se va face completa cu titlul acesteia.

7. La **art. III**, referitor la durata aplicării măsurilor preconizate, semnalăm că soluția legislativă propusă nu este prezentată și nici argumentată/motivată în preambul, fiind necesară completarea acestuia în mod corespunzător, urmărindu-se și evitarea unei posibile contradicții cu prevederile art. 53 din Legea fundamentală.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 448/30.06.2025