



CONSILIUL LEGISLATIV

București, 4.04.2026

Bp. 93 / 4.04.2026

București, 7.04.2026

1228 / 7.04.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate (b93/25.02.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/998/02.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D151/03.03.2026,

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 completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 399/2006, cu modificările și completările ulterioare, preconizându-se ca, în termen de 90 de zile de la primirea documentelor justificative de plată a concediului medical, CNAS să asigure plata indemnizației aferente concediului medical pentru persoanele prevăzute la art. 1 alin. (1) și (2) și art. 36 alin. (3) lit. a) și b) din același act normativ, iar în cazul în care indemnizația nu este plătită în termenul menționat, să se aplice penalități de 0,01% pe zi conform prevederilor art. 176 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituția României, republicată, iar în

aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, 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. Semnalăm că **Expunerea de motive** este foarte sumară (rezumându-se la patru paragrafe), **nu conține argumentele care justifică soluțiile legislative preconizate** și nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind prezentate, printre altele, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, impactul financiar asupra bugetului general consolidat și nici informații referitoare la consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri.

În acest context sunt aplicabile considerentele exprimate în Decizia Curții Constituționale nr. 682 din 27 iunie 2012, potrivit căroră *„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) [...]”*.

5. **Cu titlu preliminar**, menționăm că, așa cum vom dezvolta în cele ce urmează, soluțiile legislative preconizate **încalcă principiul legalității**, prevăzut la **art. 1 alin. (5) din Constituție**, **în componenta referitoare la calitatea legii**, textele propuse fiind neclare sau lipsite de predictibilitate, fără a fi avute în vedere, spre exemplu, normele de tehnică legislativă cuprinse la art. 6 alin. (1) teza I¹, la art. 8 alin. (4) teza I² și la art. 36 alin. (1)³ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate și să respecte normele de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

¹ „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”.

² „Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”.

³ „Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri⁴, statuând că „*una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative*” și 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*”.

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale⁵, principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. „*Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe*”⁶, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii.

6. La art. I, semnalăm următoarele:

6.1. Cu privire la textul preconizat pentru art. 40¹ alin. (1):

6.1.1. Constatăm că soluția propusă este neclară prin folosirea sintagmei „CNAS ... **asigură plata** indemnizației ... pentru persoanele prevăzute la art. 1 alin. (1) și (2) și art. 36 alin. (3) lit. a) și b)”, deoarece nu se înțelege cum este asigurată plata de către CNAS, dat fiind că, potrivit art. 36 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, **plata indemnizațiilor se face lunar de către angajator**, cel mai târziu odată cu lichidarea drepturilor salariale pe luna respectivă (**pentru asigurații prevăzuți la art. 1 alin. (1) lit. A**), **de către instituția care administrează bugetul asigurărilor pentru șomaj**, până la data de 10 a lunii următoare celei pentru care s-a acordat concediul medical, respectiv **de către casa de asigurări de sănătate**, până la data de 10 a lunii următoare celei pentru care s-a acordat concediul medical (**pentru asigurații prevăzuți la art. 1 alin. (1) lit. B și alin. (2)**), precum și pentru persoanele prevăzute la art. 23 alin. (2) și la art. 32).

În acest context, precizăm că, potrivit art. 64 alin. (1), (2) și (7) din Normele de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, aprobate prin Ordinul ministrului sănătății

⁴ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016, care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014 și la Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015.

⁵ A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012 sau Decizia nr. 189 din 2 martie 2006.

⁶ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 95.

și al președintelui Casei Naționale de Asigurări de Sănătate nr. 15/2018/1311/2017, cu modificările și completările ulterioare, pentru recuperarea sumelor reprezentând indemnizații care se plătesc de către angajatori angajaților care au beneficiat de certificate de concediu medical și care se suportă din bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, angajatorul depune la registratura casei de asigurări de sănătate o solicitare scrisă (la care se atașează Centralizatorul privind certificatele de concediu medical), iar **casa de asigurări de sănătate va efectua plata sumelor aprobate**, în termen de 60 de zile de la data depunerii cererii de restituire, în limita creditelor bugetare aprobate cu această destinație.

Așadar, Casa Națională de Asigurări de Sănătate (CNAS) nu plătește direct indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă, acestea fiind plătite de angajator, instituția care administrează bugetul asigurărilor pentru șomaj sau casa de asigurări de sănătate, și nici nu restituie direct sumele reprezentând indemnizații care au fost plătite de către angajatori angajaților.

6.1.2. Observăm că, în prezent, potrivit art. 64 alin. (7) din Normele de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 menționate *supra*, **Casa de asigurări de sănătate are obligația să efectueze plata sumelor aprobate, în termen de 60 de zile de la data depunerii cererii de restituire**, în limita creditelor bugetare aprobate cu această destinație, astfel încât angajatorii să poată recupera sumele plătite cu titlu de indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă, însă potrivit prezentului proiect, termenul în care se propune a fi „asigurată plata” indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă este de **90 de zile**, respectiv **cu 30 de zile mai mare decât termenul prevăzut de lege lata**. În acest context, atragem atenția asupra faptului că, prin textul preconizat pentru art. 40¹ alin. (1), recuperarea de către angajatori a sumelor acordate cu titlu de indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă va dura mai mult, aspect ce va echivala cu un regres în ceea ce îi privește pe angajatori.

6.1.3. Referitor la sintagma „indemnizației aferente certificatului de concediu medical”, menționăm că aceasta nu este corectă, deoarece indemnizația nu este aferentă unui certificat de concediu medical, ci concediului medical.

Observația precedentă este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **alin. (2)**, referitor la sintagma „Neplata indemnizației aferentă certificatului de concediu medical în termenul prevăzut la alin. (1)”.

6.1.4. În altă ordine de idei, în cazul în care inițiatorii au avut în vedere **recuperarea** sumelor reprezentând indemnizații aferente

concediului medical, și nu plata acestora, precizăm că sunt incidente prevederile art. 38 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005.

6.2. La art. 40¹ alin. (2), referitor la sintagma „penalități de 0,01% pe zi conform prevederilor art. 176 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare”, în primul rând, precizăm că art. 176 din Codul de procedură fiscală se referă la penalități de întârziere, nu la penalități.

În al doilea rând, menționăm că, potrivit art. 1 pct. 33 și 28 din Codul de procedură fiscală, *penalitatea de întârziere* reprezintă „obligația fiscală accesorie reprezentând **sanctiunea pentru neachitarea la scadență de către debitor a obligațiilor fiscale principale**”, iar *obligația fiscală principală* este „obligația de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale, precum și obligația organului fiscal de a restitui sumele încasate fără a fi datorate și de a rambursa sumele cuvenite, în situațiile și condițiile prevăzute de lege”.

Obligația casei de asigurări de sănătate de a plăti angajatorului sumele reprezentând indemnizații aferente concediului medical, într-un anumit termen, nu reprezintă o obligație fiscală principală, astfel încât, în cazul neîndeplinirii acesteia, să fie aplicate penalitățile de întârziere prevăzute de art. 176 din Codul de procedură fiscală.

Pe de altă parte, potrivit art. 2 alin. (4) din Codul de procedură fiscală, acest cod „nu se aplică pentru administrarea creanțelor bugetare rezultate din raporturile juridice contractuale⁷, cu excepția celor prevăzute la alin. (2) lit. b)”.

*

* *

Având în vedere aspectele prezentate mai sus, propunerea legislativă nu poate fi promovată în forma preconizată.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 284/27.03.2026

⁷ În cazul de față, contractul de asigurare pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate - nota noastră.