



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la proiectul de *Lege pentru stabilirea indicatorilor minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului din economia națională*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnii deputați PSD Daniel Petrea și Adrian Solomon împreună cu un grup de deputați PSD, PNL, ALDE, UDMR, Pro Europa, USR, Minorități și Independenți (**Bp. 319/2019, PLx. 525/2019**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare salarială a personalului din economia națională, corespunzător nivelului de calificare, în vederea garantării unor forme de protecție minimă a venitului salariatului, precum și pentru menținerea unei motivări adecvate a muncii prin evitarea aplatizării excesive a grilei de salarizare.

Potrivit *Expunerii de motive*, ”În prezent, în România, nu există cadrul legislativ care să prevadă indicatori minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului din economia națională”, singura excepție fiind ”reprezentată de sectorul construcții, care utilizează coeficienți aplicabili salariului minim”.

II. Observații și propuneri

1. Potrivit prevederilor art. 74 alin. (4) din *Constituția României, republicată*, ”*Deputații, senatorii și cetățenii care exercită dreptul la inițiativă legislativă pot prezenta propuneri legislative numai în forma cerută pentru proiectele de legi*”.

Dispoziția constituțională este nuanțată și în cuprinsul art. 3 alin.(1) din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, care prevede că normele de tehnică legislativă sunt obligatorii inclusiv pentru propunerile legislative aparținând parlamentarilor.

De asemenea, art. 29 – 31 din *Legea nr. 24/2000* cuprinde dispoziții referitoare la motivarea proiectelor de acte normative, sub aspectul instrumentelor de prezentare și motivare, precum și al cuprinsului și redactării motivării. Totodată, conform art. 1 alin. (5) din *Constituție*, ”*În România , respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”.

Așadar, în ceea ce privește *Expunerea de motive*, constatăm că aceasta este extrem de sumară, conținând doar câteva mențiuni generice privind obiectul de reglementare. Având în vedere modalitatea necorespunzătoare de redactare precum și faptul că în cuprinsul său nu se regăsește motivarea asupra niciuneia dintre soluțiile preconizate, apreciem că aceasta nu a fost elaborată cu respectarea cerințelor prevăzute de dispozițiile din *Legea nr.24/2000* susmenționate, și anume cele referitoare la elementele obligatorii din cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare. Arătăm totodată că, în condițiile jurisprudenței Curții Constituționale exprimată, de exemplu prin *Decizia nr. 710/2009*¹, aceste aspecte sunt de natură să aducă atingere prevederilor constituționale ale art. 74 alin. (4) și art. 1 alin. (5)

2. În ceea ce privește soluția preconizată prin inițiativa legislativă, amintim că, potrivit legislației în vigoare, există două modalități principale de stabilire a salariilor, respectiv prin negociere colectivă și negociere individuală, și prin lege, în cazul personalului din autoritățile și instituțiile publice.

¹ referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici

Prin negociere colectivă se stabilesc nivelurile salariale colective minime, astfel cum prevede art. 162 alin. (1)² din *Legea nr. 53/2003 - Codul Muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, concretizate în contractele colective aplicabile în sectoare de activitate, grupuri de unități și unitate, în timp ce prin negociere individuală, în contractul individual de muncă, se stabilește salariul fiecărui angajat.

3. Salariul minim brut pe țară este prevăzut ca o măsură de protecție a salariaților, având scopul de a le satisface necesitățile decente vitale în ceea ce privește procurarea de alimente, îmbrăcăminte, nevoia de educație și recreere și constituie un prag sub care nu se poate coborî cu ocazia negocierii colective și individuale sau stabilirii salariilor prin acte normative speciale³. De asemenea, angajatorul trebuie să garanteze salariul minim brut pe țară și atunci când salariații primesc, conform contractului colectiv sau individual de muncă, hrană, cazare sau alte facilități.

Potrivit dispozițiilor cuprinse în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 96/2018 privind prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări prin Legea nr.93/2019*, prin hotărâre a Guvernului se poate stabili o majorare a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, diferențiat pe criteriile nivelului de studii și al vechimii în muncă. În ceea ce privește domeniul construcțiilor, arătăm că, prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative care privesc stabilirea unor măsuri în domeniul investițiilor*, salariul minim brut pe țară garantat a fost reglementat în mod distinct, prin derogare de la prevederile art. 164 din *Legea nr. 53/2003*, la suma de 3.000 lei lunar pentru un program normal de lucru în medie de 167,333 ore pe lună, reprezentând în medie 17,928 lei/oră.

În aceste context, considerăm că art. 1 al inițiativei legislative se impune a fi eliminat, deoarece, dreptul tuturor salariaților la un salariu de bază minim este reglementat în *Legea nr. 53/2003*, iar obiectul de reglementare al acesteia, după cum arată și titlul, este stabilirea unor indicatori minimali de ierarhizare privind salarizarea.

Referitor la formularea art. 2 din propunerea legislativă "*cuantumul salariului brut lunar se stabilește prin aplicarea unui coeficient raportat la salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, stabilit prin hotărâre a Guvernului, potrivit legii*", menționăm că în salariul brut lunar

² " Nivelurile salariale minime se stabilesc prin contractele colective de muncă aplicabile".

³ Art. 164 alin. (2) din *Legea nr.53/2003* " Angajatorul nu poate negocia și stabili salarii de bază prin contractul individual de muncă sub salariul de bază minim brut orar pe țară.

sunt cuprinse salariul de bază, indemnizații, sporuri, adaosuri, etc, după caz, și, prin urmare arătăm că acesta nu se poate stabili prin aplicarea unui coeficient raportat la salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată.

4. Deoarece sfera de aplicare a prevederilor inițiativei legislative este limitată la sectoarele de activitate pentru care nu au fost încheiate contracte de muncă aplicabile la nivelul întregului sector de activitate, semnalăm faptul că acest aspect poate fi considerat discriminatoriu.

Precizăm că, potrivit prevederilor art.164 alin. (1) din *Legea nr. 53/2003*, negocierea trebuie să țină seama de salariul minim garantat în plată stabilit prin hotărâre a Guvernului.

În ceea ce privește salarizarea personalului plătit din fonduri publice, aceasta este reglementată în prezent prin *Legea - cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare*. Astfel, potrivit art. 1 alin. (3) ”Începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, drepturile salariale ale personalului prevăzut la alin. (1) sunt și rămân, în mod exclusiv, cele prevăzute în prezenta lege”. Față de această prevedere, observăm că în inițiativa legislativă sunt prevăzuți coeficienți de ierarhizare mai mari pentru personalul încadrat pe funcții cu nivel de studii superioare față de cei stabiliți în sectorul bugetar prin legea susmenționată. Arătăm faptul că în prezent, prin *Legea - cadru nr. 153/2017* este deja reglementată pe sectoare de activitate aplicarea unor coeficienți de ierarhizare pentru funcții care necesită niveluri diferite de calificare, ceea ce ar face ca în situația consacrării prevederilor legislative propuse să fie necesară modificarea corespunzătoare a *Legii – cadru*, cu consecința rectificării bugetare. Așadar, considerăm că este necesară introducerea unui articol care să prevadă că acest proiect de act normativ nu se aplică personalului plătit din fonduri publice, salarizat potrivit *Legii - cadru nr. 153/2017*.

5. În ceea ce privește modul de redactare al inițiativei legislative, apreciem că normele instituite sunt neclare și imprecise, aspecte care, pe lângă dificultățile de interpretare și aplicare, sunt de natură a conduce și la încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

În acest sens, arătăm faptul că instanța de contencios administrativ a statuat că ”*principiul legalității este unul de rang constituțional*”⁴ astfel că

⁴ *Decizia nr. 901/2009 asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească reprezentată de Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și autoritatea executivă, reprezentată de Guvernul României și Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești,*

”încălcare a legii are drept consecință imediată nesocotirea art. 1 alin. (5) din Constituție, care prevede că respectarea legilor este obligatorie. Încălcare a acestei obligații constituționale atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art. 1 alin. (3) din Constituție”⁵.

De asemenea, Curtea Constituțională a constatat că deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară⁶.

Semnalăm că proiectul de act normativ conține formulări incorecte și improprii actelor normative, cum ar fi: *”dreptul salariaților la plată”*, *”echilibrul sistemului de salarizare”* sau *”mediul economic concurențial”*. Având în vedere că propunerea este structurată pe 5 articole, nu apreciem ca fiind necesară introducerea denumirii marginale *”dispoziții generale”*.

6. Considerăm că inițiativa legislativă implică creșterea cheltuielilor de la bugetul de stat, fiind necesar a fi avute în vedere prevederile art. 138 alin.(5) din *Constituție*, conform căreia *” Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”*. În acest sens, în *Expunerea de motive*, precum și în conținutul textului de lege, este necesar să se precizeze sursa de finanțare pentru fiecare obiectiv de cheltuieli bugetare preconizat.

Potrivit art.15 alin. (1) din *Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, *” În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsurii/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor*

organ de specialitate al administrației publice centrale de specialitate în subordinea Guvernului, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 503 din 21 iulie 2009

⁵ *Decizia nr. 783/2012 referitoare la admiterea sesizării de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 28/2012 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Televiziune, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 684 din 03 octombrie 2012.*

⁶ *Decizia nr. 26/2012 referitoare la admiterea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (2), art. 49 alin. (2), art. 54 și art. 56 din Legea privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 116 din 15 februarie 2012.*

*sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea nr. 69/2010. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat (...). În raport de aceste dispoziții legale, apreciem necesar să se precizeze, în *Expunerea de motive*, mijloacele necesare pentru acoperirea cheltuielilor, precum și efectele asupra bugetului general consolidat.*

Arătăm totodată că, această obligație este prevăzută și de prevederile art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, conform căroră: (1) *În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:*

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieți prezentate în strategia fiscal-bugetară.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Parlamentul va decide asupra oportunității adoptării acestei inițiative legislative.

Cu stimă,

Ludovic ORBAN

PRIM-MINISTRU

Domnului deputat Ion Marcel CIOLACU,

Președintele Camerei Deputaților