



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Anexei nr.VIII familia ocupațională de funcții bugetare „administrație” din Legea-cadru nr.153 din 28 iunie 2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Anexei nr.VIII familia ocupațională de funcții bugetare „administrație” din Legea-cadru nr.153 din 28 iunie 2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (b526/10.11.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/5601/15.11.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D1017/16.11.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46 alin.(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, republicat,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are, în fapt, ca obiect, completarea notei din cadrul anexei nr.VIII, capitolul I, litera A, punctul I, litera e) din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou punct.

Potrivit Expunerii de motive, se preconizează *„clarificarea normei legale aplicabilă coordonatorilor activității de la nivelul secretariatelor grupurilor parlamentare și ale cabinetelor membrilor Biroului permanent, precum și de la Comisiile permanente, care din*

anul 2010 exercită atribuții de coordonare a activității structurilor menționate, stabilite prin fișele de post”.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

3. Semnalăm faptul că Secretarul General al Senatului a transmis spre avizare Consiliului Legislativ, cu adresele nr.XXXV/766/16.02.2021, și nr.XXXV/2983/3.06.2021, propunerile legislative nr.b27 din 12.02.2021 și b223 din 26.05.2021 care cuprind intervenții asupra *Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice* și pentru care au fost emise avizele favorabile cu observații și propuneri nr.112 din 11.03.2021 și 515 din 30.06.2021. În plus, cu adresele nr.XXXV/1942/7.04.2021, nr.XXXV/2812/25.05.2021 și nr.XXXV/3064/7.06.2021, au fost transmise propunerile legislative nr.b110 din 29.03.2021, b207 din 18.05.2021, și nr.b242 din 3.06.2021, cuprinzând intervenții asupra aceluiași act normativ de bază, pentru care au fost emise avizele negative nr.273 din 5.05.2021, nr.459 din 23.06.2021 și nr.530 din 5.07.2021.

Precizăm că, potrivit informațiilor publicate pe site-ul Senatului, toate propunerile menționate anterior, sunt transmise la Camera Deputaților, spre dezbateri.

De asemenea, cu adresa nr.XXXV/4841/4.10.2021 a fost transmisă de Secretarul General al Senatului și propunerea b438/29.09.2021, cuprinzând intervenții asupra aceluiași act normativ de bază, pentru care au fost emis avizul favorabil cu observații și propuneri nr.890 din 28.10.2021, care se află în lucru la comisiile permanente ale Senatului.

Prin urmare, pentru sistematizarea legislației și promovarea unor soluții unitare, sugerăm dezbateri concomitentă a acestor propuneri legislative în camera decizională, în vederea adoptării unui singur act normativ.

4. Întrucât propunerea legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat, sunt aplicabile dispozițiile art.111 alin.(1) teza a doua din Constituția României, republicată, fiind necesar a se solicita și o informare din partea Guvernului.

Totodată, sunt incidente prevederile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată.

5. Menționăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind cuprinse, printre altele, referiri cu privire la impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani).

De asemenea, semnalăm că în instrumentul de motivare se face vorbire despre „*norma legală aplicabilă coordonatorilor activității de la nivelul secretariatelor grupurilor parlamentare și ale cabinetelor membrilor Biroului permanent, precum și de la Comisiile permanente „rolul coordonatorului” și la „desființarea coordonatorilor activității”*”, cu toate că, în anexa nr.VIII, capitolul I, litera A, punctul I, lit. e) nr.crt.1-7 din Legea-cadru nr.153/2017, nu este reglementată respectiva funcție sau un spor pentru coordonare.+

În plus, nici în Legea nr.7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, republicată, cu modificările și completările ulterioare nu este reglementată o asemenea funcție publică parlamentară.

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) [...]*”.

Totodată, menționăm că instrumentul de motivare nu cuprinde titlul propunerii legislative pe care o însoțește.

Recomandăm revederea întregului instrument de motivare.

6. Referitor la soluția normativă propusă prin prezentul proiect, respectiv asimilarea din punctul de vedere al salarizării a unei funcții publice de execuție cu o funcție publică de conducere, semnalăm următoarele:

6.1. La art.6 din Legea-cadru nr.153/2017 sunt stabilite principiile sistemului de salarizare a personalului din sectorul bugetar, în cazul de față fiind relevante prevederile de la lit.a), c), d) și f):

„a) principiul legalității, în sensul că drepturile de natură salarială se stabilesc prin norme juridice de forța legii, cu excepția hotărârilor prevăzute la art.11 alin.(1), conform principiilor enunțate de art.120 din Constituția României, republicată, dar cu încadrare între limitele minime și maxime prevăzute prin prezenta lege; (...)

c) principiul egalității, prin asigurarea de salarii de bază egale pentru muncă cu valoare egală;

d) principiul importanței sociale a muncii, în sensul că salarizarea personalului din sectorul bugetar se realizează în raport cu responsabilitatea, complexitatea, riscurile activității și nivelul studiilor; (...)

f) principiul ierarhizării, pe verticală, cât și pe orizontală, în cadrul aceluiași domeniu, în funcție de complexitatea și importanța activității desfășurate;”.

Astfel, potrivit principiului de la lit.a), atât drepturile de natură salarială aferente unei funcții, cât și atribuțiile care definesc funcția respectivă, trebuie stabilite prin act normative de nivelul legii și nu printr-un act de un nivel inferior.

În acest context, reamintim că nici actul de bază și nici Legea nr.7/2006 nu reglementează funcția publică parlamentară de consilier cu atribuții de coordonator.

6.2. Potrivit art.380 alin.(1) lit.a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, pot beneficia de statute speciale funcționarii publici care îndeplinesc, în cadrul structurilor de specialitate ale Parlamentului României, activitățile prevăzute la art.370 alin.(3)¹ din același act normativ.

¹ „Activitățile cu caracter special care implică exercitarea prerogativelor de putere publică sunt următoarele:

a) activități de specialitate necesare realizării prerogativelor constituționale ale Parlamentului;

b) activități de specialitate necesare realizării prerogativelor constituționale ale Președintelui României;

c) activități de avizare a proiectelor de acte normative în vederea sistematizării, unificării, coordonării întregii legislații și ținerea evidenței oficiale a legislației României;

d) activități de specialitate necesare realizării politicii externe a statului;

În plus, potrivit art.380 alin.(4) din Codul administrativ, funcții publice specifice se pot reglementa prin statutele speciale prevăzute la alin.(1), adică, în cazul de față, prin Statutul funcționarului public parlamentar.

De asemenea, conform art.381 din Codul administrativ, statutele speciale pot deroga de la prevederile acestui act normativ, în condițiile art.380 alin.(4) și (5).

Prin urmare **funcția publică parlamentară de consilier cu atribuții de coordonare a activității de la nivelul secretariatelor grupurilor parlamentare și ale cabinetelor membrilor Biroului permanent, precum și de la Comisiile permanente**, trebuie reglementată în Legea nr.7/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, realizându-se totodată, și corelarea cu prevederile alin.(3) și (4) ale art.387 din Codul administrativ, referitoare la clasificarea funcțiilor publice în funcție de nivelul atribuțiilor titularilor acestora, care prevăd următoarele:

„(3) În categoria funcțiilor publice de conducere, funcțiile publice se clasifică prin raportare la nivelul de complexitate al atribuțiilor, în funcțiile prevăzute la art.390.

(4) În categoria funcțiilor publice de execuție, funcțiile publice se clasifică prin raportare la nivelul de complexitate al atribuțiilor potrivit gradelor profesionale.”.

6.3. Potrivit art.6 din Legea nr.7/2006, clasificarea funcțiilor publice parlamentare este reglementată, în raport cu nivelul atribuțiilor titularului funcției publice parlamentare, astfel:

- a) funcții publice parlamentare corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici;
- b) funcții publice parlamentare de conducere;
- c) funcții publice parlamentare de execuție.

e) activități de specialitate și de asigurare a suportului necesar apărării drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, a proprietății private și publice, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, respectarea ordinii și liniștii publice;

f) activități de specialitate necesare aplicării regimului juridic al executării pedepselor și măsurilor privative de libertate pronunțate de instanțele judecătorești;

g) activități vamale;

h) alte activități cu caracter special care privesc exercitarea autorității publice în domenii de competență exclusivă a statului, în temeiul și în executarea legilor și a celorlalte acte normative.”

Această clasificare a funcțiilor publice parlamentare este detaliată în **anexa** care face parte integrantă din respectivul act normativ.

La **pct.I** din anexă sunt enumerate atât funcțiile publice parlamentare corespunzătoare înalților funcționari publici parlamentari, - funcția de secretar general, secretar general adjunct și șef de departament sau director general, după caz -, cât și **funcțiile publice parlamentare de conducere** - director, director adjunct, șef serviciu, șef secție și șef birou.

La **pct.II** din anexă sunt enumerate **funcțiile publice parlamentare de execuție**, respectiv: consilier parlamentar, expert parlamentar, consultant parlamentar, șef cabinet, referent și stenodactilograf.

De asemenea, precizăm că potrivit art.12 alin.(3) din același act normativ, *„Condițiile de vechime în specialitate necesară pentru ocuparea funcțiilor publice parlamentare de conducere din structurile de specialitate ale Camerei Deputaților și Senatului se stabilesc de către birourile permanente reunite ale celor două Camere, iar vechimea minimă în specialitate necesară pentru ocuparea funcțiilor publice parlamentare de execuție se stabilește, de comun acord, de către secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului”*.

Totodată, în ceea ce privește condițiile de numire în funcția publică parlamentară de conducere, art.20 din Legea nr.7/2006 prevede următoarele:

„(1) În funcțiile publice parlamentare de conducere din structurile Camerei Deputaților sau Senatului se numesc funcționari publici cu studii superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență ori echivalentă, după caz, care îndeplinesc condițiile stabilite conform art.12.

(2) Numirea în funcțiile publice parlamentare de conducere se face pe bază de concurs, organizat de secretarul general al Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, în limita posturilor vacante, potrivit normelor stabilite de Biroul permanent al fiecărei Camere a Parlamentului.

(3) Înalții funcționari publici parlamentari și funcționarii publici parlamentari cu funcții de conducere beneficiază de indemnizația de conducere prevăzută de legea privind salarizarea funcționarilor publici”.

Având în vedere cele de mai sus, semnalăm că reglementarea unui nivel de salarizare identic pentru o funcție de execuție - cu atribuția de coordonare stabilită suplimentar, în mod necesar, în fișa postului - și pentru o funcție de conducere, prin raportare la volumul de muncă, responsabilitatea, complexitatea și riscurile activității specifice fiecăreia dintre funcții, în condițiile în care nu se poate stabili o echivalență legală între o funcție de execuție și o funcție de conducere, este de natură să aducă atingere **principiului constituțional al egalității în drepturi**, consacrat de **art.16 alin.(1) din Constituție**, în sensul că va fi discriminată persoana care ocupă funcția publică parlamentară de conducere.

Referitor la accețiunea **principiului nediscriminării**, în Decizia Curții Constituționale nr.875 din 9 decembrie 2020, reiterându-se jurisprudența anterioară, Curtea Constituțională a statuat că reglementarea nu este discriminatorie doar *„Când criteriul în funcție de care își găsește aplicarea un regim juridic sau altul are caracter obiectiv și rezonabil, și nu subiectiv și arbitrar, fiind constituit de o anumită situație prevăzută de ipoteza normei, și nu de apartenența sau de o calitate a persoanei, privitor la care își găsește aplicare, așadar intuitu personae (...) (Decizia nr.192 din 31 martie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.527 din 21 iunie 2005)(...)”*.

6.4. În consecință, pentru asigurarea unei corecte sistematizări și pentru realizarea unei armonii interioare a actului normativ, recomandăm a se analiza ca eventuală soluție legislativă, completarea **lit.e)** din cadrul **punctului I** al **literei A** din **capitolul I** al **anexei nr.VIII**, cu un nou număr curent, respectiv nr.crt.1¹, care să reglementeze funcția de „consilier cu atribuții de coordonare”, cu remunerația specifică.

În plus, în mod corelativ va fi necesară, mai întâi, completarea pct.II din anexa la Legea nr.7/2006, cu noua funcție publică parlamentară de execuție, respectiv funcția de „consilier cu atribuții de coordonare”.

7. În subsidiar, pe lângă aspectele analizate mai sus, care vizează fondul reglementării propuse, semnalăm și necesitatea respectării și a altor norme de tehnică legislativă, după cum urmează:

7.1. Pentru rigoarea redactării, în considerarea observațiilor formulate la **pct.6 supra, titlul** va fi redat astfel:

„Lege pentru **completarea anexei la Legea nr.7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, precum și pentru completarea anexei nr.VIII din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice**”.

7.2. În ceea ce privește dispoziția de completare a anexei la Legea nr.7/2006, propunem următoarea formulare:

„**Art.I.- La punctul II al anexei din Legea nr.7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.345 din 25 mai 2009, cu modificările și completările ulterioare, după nr.crt.1 se introduce un nou număr curent, nr.crt.1¹, cu următorul cuprins:**

«1¹. . (se va reda textul propus)..... »”.

În consecință, **actualul articol unic** va deveni **art.II.**

7.3. La **actualul articolul unic**, care va fi marcat ca **art.II.**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem următoarea formulare:

„**Art.II.- La anexa nr.VIII, capitolul I, litera A, punctul I, litera e) din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.492 din 28 iunie 2017, cu modificările și completările ulterioare, după punctul 2 al notei se introduce un nou punct, pct.3, cu următorul cuprins:**

«3. (se va reda textul propus pentru acest punct) »”.

7.4. La actualul text propus pentru **pct.3 al notei**, semnalăm că nu funcția exercită atribuții de coordonare, ci persoana care ocupă respectiva funcție.

În plus, cu privire la stabilirea în cuprinsul hotărârii Biroului Permanent a atribuției de coordonare pentru o funcție publică de execuție, precizăm că atribuțiile se stabilesc exclusiv prin fișa de post aferentă funcției, cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile.

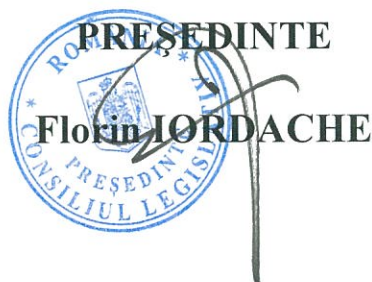
În concluzie, având în vedere observațiile de mai sus, precum și cele formulate la **pct.6 supra**, se impune atât revederea redactării, cât și a soluției propuse.

8. Având în vedere numeroasele intervenții legislative aduse actului normativ de bază, după intrarea acestuia în vigoare, în conformitate cu prevederile art.70 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „*actul normativ modificat sau completat în mod substanțial se republică având la bază dispoziția cuprinsă în actul de modificare, respectiv de completare*”, propunem completarea prezentului proiect, cu un articol care să prevadă republicarea Legii-cadru nr.153/2017, numerotat ca **art.III** și cu următoarea formulare:

„Art.III.- Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu modificările aduse prin prezenta lege, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se textelor o nouă numerotare.”

9. Totodată, semnalăm că, potrivit art.46 alin.(5) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în finalul actului este necesară inserarea formulei de atestare a legalității adoptării legii.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr.975/9.12.2021