



AVIZ

referitor la proiectul de HOTĂRÂRE pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 29/2018 pentru stabilirea criteriilor pe baza cărora se aplică majorarea prevăzută la art. 17 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice

Analizând proiectul de **HOTĂRÂRE** pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 29/2018 pentru stabilirea criteriilor pe baza cărora se aplică majorarea prevăzută la art. 17 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 609 din 13.12.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D1457/13.12.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează favorabil proiectul de hotărâre, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de hotărâre are ca obiect modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 29/2018 pentru stabilirea criteriilor pe baza cărora se aplică majorarea prevăzută la art. 17 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

Potrivit **Notei de fundamentare**, se preconizează, printre altele:

- a) „introducerea noilor programe operaționale 2021-2027”;
- b) „completarea structurilor, autorităților și instituțiilor publice în care este încadrat personalul care îndeplinește atribuții privind

gestionarea asistenței financiare nerambursabile europene, prevăzute de regulamentele europene și memorandumurile de finanțare aplicabile sau aferente elaborării, gestionării, negocierii și implementării PNRR”;

c) „modificarea majorării salariale de la 35% la 50% până la prima evaluare a activității/perforanțelor profesionale individuale”, pentru „personalul implicat în gestionarea PNRR la nivelul coordonatorilor de reformă și investiții care au o experiență în derularea programelor finanțate din surse nerambursabile/rambursabile”.

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

3. Ca observație de ordin general, constatăm că prezentul proiect conține **15** intervenții legislative asupra Hotărârii Guvernului nr. 29/2018, intervenții constând în modificări și completări, în condițiile în care forma în vigoare a actului normativ cuprinde **15** articole.

În acest context, recomandăm a se analiza dacă prezentul demers legislativ nu încalcă prevederile art. 61 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„modificarea sau completarea unui act normativ este admisă numai dacă nu se afectează concepția generală ori caracterul unitar al acelui act sau **dacă nu privește întreaga ori cea mai mare parte a reglementării în cauză**; în caz contrar actul se înlocuiește cu o nouă reglementare, urmând să fie în întregime abrogat”*.

4. La **titlu**, pentru evitarea repetiției, propunem înlocuirea prepoziției „pentru”, ce figurează în debut, cu prepoziția „**privind**”.

5. La **art. I pct. 3**, la **partea introductivă**, pentru respectarea uzanțelor normative, sintagma „articolul 2 literele a), b), g), l), n), p)” se va înlocui cu sintagma „articolul 2 literele a), b), g), l), n) și p)”.

La textul propus pentru **art. 2 lit. g)**, semnalăm că sunt prevăzute mai multe expresii. Pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, definițiile propuse pentru fiecare expresie trebuie redactate în cadrul unei litere distincte, iar pentru previzibilitatea normelor este necesară indicarea dispozițiilor din actele normative la care se trimite, dispoziții care prevăd înțelesul vizat.

De asemenea, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, sintagma „O.U.G. nr. 124/2021” se va înlocui cu sintagma „**Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021**”. Totodată, pentru o completă informare, după titlul acestui act normativ, se va

insera sintagma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 178/2022”.

La **lit. l)**, pentru unitate în redactare cu textele propuse pentru celelalte litere, textul va debuta cu literă mică. Observația este valabilă și pentru **lit. n)**, precum și pentru textele propuse la **pct. 4** pentru **art. 2 lit. w), x), y), aa)-dd)**.

La **lit. p)**, referitor la sintagmele „Serviciului de Telecomunicații Speciale (STS)” și „Serviciului Român de Informații (SRI)”, întrucât în dispozițiile subsecvente sunt folosite numai acronimele „STS”, respectiv „SRI”, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, propunem ca cele două sintagme să fie redactate, astfel: „Serviciului de Telecomunicații Speciale, **denumit în continuare STS**”, respectiv „Serviciului Român de Informații, **denumit în continuare SRI**”.

6. La **art. I pct. 4**, la **partea dispozitivă**, pentru respectarea uzanțelor normative, sintagma „litera v)-dd)” va fi înlocuită cu sintagma „**lit. v)-dd)**”.

La textul propus pentru **art. 2 lit. v)**, este necesară revederea și analizarea utilității introducerii unei definiții a expresiei „Autoritatea de Management Afaceri Interne”, deoarece expresia menționată nu mai este folosită în cuprinsul proiectului și nici în actul de bază. Observația este valabilă și pentru **lit. w)** și **x)**, precum și pentru toate situațiile similare.

La **lit. aa)**, referitor la denumirea expresiei ce se propune a fi definită, semnalăm că sintagma „Programul Național de Redresare și Reziliență” din cuprinsul acesteia nu este corectă, fiind necesară înlocuirea cu sintagma „**Planul național de redresare și reziliență al României**”, pentru respectarea terminologiei utilizate la art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, aprobată prin Legea nr. 230/2021, cu modificările și completările ulterioare. Observația este valabilă și pentru **lit. bb)**, precum și pentru toate situațiile similare.

Totodată, la definiția propusă la **lit. aa)**, referitor la abrevierea „PNRR”, având în vedere că este la prima menționare în proiect, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, este necesară redarea acesteia *in extenso*, astfel: „**Planului național de redresare și reziliență al României, denumit în continuare PNRR**”.

La **lit. cc)**, pentru claritatea normei, precum și pentru folosirea limbajului juridic consacrat, propunem a se analiza dacă sintagma „entitate juridică din sectorul public” nu ar trebui înlocuită cu sintagma „autoritățile și instituțiile administrației publice”, prevăzută în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare. Observația este valabilă și pentru **lit. dd)**.

7. La **art. I pct. 5**, la textul propus pentru **art. 3 lit. g)**, pentru rigoare normativă, propunem ca sintagmele „Regulamentul (UE) 1303/2013” și „Regulamentul (UE) 1060/2021” să fie redactate astfel: „Regulamentul (UE) **nr. 1303/2013**” și „Regulamentul (UE) **2021/1060**”.

8. La **art. I pct. 6**, întrucât se preconizează modificarea titlului Capitolului II, pentru precizie, propunem ca textul prevăzut să fie redactat astfel:

„**Capitolul II - Criteriile de acordare a majorării salariale pentru personalul prevăzut la art. 17 alin. (1)-(2¹) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice**”.

9. La **art. I pct. 7**, pentru respectarea uzanțelor normative, **partea dispozitivă** va debuta astfel: „La articolul 4 **alineatul (1) litera b)**,”. După acest model vor fi redactate și **părțile dispozitive ale pct. 8, 9 și 14**.

La textul propus pentru **art. 4 alin. (1) lit. b) pct. 19**, semnalăm că sintagma „prevăzute în regulamentele de implementare a Mecanismelor financiare SEE și norvegian” este imprecisă, neînțelegându-se ce regulamente de implementare sunt avute în vedere. În consecință, pentru predictibilitatea normei, este necesară precizarea elementelor de identificare ale respectivelor regulamente de implementare.

La textul propus pentru **art. 4 alin. (1) lit. b) pct. 26**, referitor la sintagma „pentru Fondul pentru Azil, Migrație și Integrare (FAMI), Fondul pentru Securitate Internă (FSI)”, având în vedere dispozițiile art. 2 lit. ș) în forma în vigoare (care nu fac obiectul vreunei modificări sau completări prin prezentul proiect), aceasta urmează să fie redactată astfel: „pentru **FAMI, FSI**”.

Referitor la sintagma „Instrumentul pentru managementul frontierelor și politica de vize (IMFV)”, având în vedere că aceasta este menționată anterior la pct. 3 al art. I, în textul prevăzut pentru art. 2 lit. a), în forma „Instrumentul pentru Managementul Frontierelor

și politica de vize”, în situația în care se dorește menționarea acestuia în forma abreviată, respectiv „IMFV”, la prima citare - art. 2 lit. a) - trebuie utilizată redactarea „Instrumentul pentru managementul frontierelor și politica de vize, **denumit în continuare IMFV**”.

10. La **art. I pct. 9**, la **partea dispozitivă**, pentru respectarea uzanțelor normative, sintagma „punctele 31 - 35” se va înlocui cu sintagma „**pct. 31-35**”.

La textul propus pentru **art. 4 alin. (1) lit. b) pct. 34**, având în vedere partea introductivă a lit. b), respectiv „este încadrat în:”, pentru o corectă exprimare în context, sintagma „agenției/structurii de implementare” se va înlocui cu sintagma „**agenția/structura de implementare**”.

11. La **pct. 10 și 11 ale art. I**, întrucât se preconizează modificări ale unor subdiviziuni ale aceluiași articol, pentru rațiuni normative, este necesară comasarea lor într-un singur punct, cu următoarea **parte dispozitivă**:

„10. La articolul 4, **alineatele (2) și (3)** se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Pe cale de consecință, actualul pct. 11 se va elimina, urmând ca punctele subsecvente să se renumereze.

La **actualul pct. 10**, la textul propus pentru **art. 4 alin. (2)**, pentru respectarea uzanțelor normative, în locul sintagmei „Personalul prevăzut la pct. 17-19, 26-29 de la alin. (1) lit. b)” se va scrie sintagma „Personalul prevăzut la **alin. (1) lit. b) pct. 17-19, 26-29**”.

Totodată, pentru o exprimare adecvată stilului normativ, sintagma „criteriul de la alin. (1) lit. a)” se va înlocui cu sintagma „**criteriul prevăzut la alin. (1) lit. a)**”.

La **actualul pct. 11**, la textul propus pentru **art. 4 alin. (3)**, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, sintagma „în condițiile legii” este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei. Ca urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a textului, astfel încât să se precizeze în mod expres normele vizate, făcându-se aplicarea dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „*Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare*”. Observația este valabilă și pentru textele propuse la **actualul pct. 12**

pentru **art. 7 alin. (3)** și la **actualul pct. 15** pentru **art. 11**, unde este folosită aceeași sintagmă.

12. La **actualul pct. 12** al **art. I**, referitor la textele propuse pentru **art. 7 alin. (1)-(3)**, semnalăm următoarele:

12.1. Cu titlu preliminar, precizăm că, proiectul fiind emis pentru aplicarea art. 17 alin. (1)-(2¹) din Legea-cadru nr. 153/2017, este necesară respectarea art. 4 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, potrivit căruia **„actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă”**, dispoziția menționată constituind o aplicare a principiului legalității, prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

În plus, având în vedere și prevederile art. 108 alin. (2) din Constituție, precizăm că hotărârile Guvernului sunt emise pentru organizarea executării legilor, nu pot contraveni acestora și nici nu pot adăuga la lege, introducând ipoteze noi sau derogări cu caracter primar.

În acest context, semnalăm că textele propuse pentru **art. 7 alin. (1)-(3)**, în actuala redactare, conțin reglementări care ar fi trebuit să se regăsească în Legea-cadru nr. 153/2017, fiind necesară asigurarea concordanței soluțiilor preconizate cu prevederile legii-cadru, pe care le pun în executare.

Menționăm că o observație similară a fost formulată și cu prilejul avizării proiectului de hotărâre concretizat în Hotărârea Guvernului nr. 29/2018, în avizul Consiliului Legislativ nr. 68/29.01.2018, cu privire la mai multe dispoziții propuse în proiect.

12.2. Normele primare prevăzute la art. 17 alin. (1)-(2¹) din Legea-cadru nr. 153/2017 prevăd în mod expres, fără excepții, „majorarea salariului de bază, soldei de funcție/salariului de funcție, indemnizației de încadrare cu până la 50%”, pentru orice persoană prevăzută la alineatele menționate mai sus, adică pentru orice persoană încadrată în respectivele structuri la data sau începând cu data intrării în vigoare a prevederilor art. 17 alin. (1)-(2¹) din Legea-cadru nr. 153/2017, respectiv a intervențiilor legislative asupra acestora.

12.3. Textele propuse pentru art. 7 alin. (1)-(3) din proiectul de hotărâre nu reglementează criteriile de acordare a majorării prevăzute la alin. (1)-(2¹) din Legea-cadru nr. 153/2017 - așa cum prevede art. 17 alin. (3) din aceeași lege, care constituie temeiul legal al emiterii actului normativ de bază asupra căruia se intervine, respectiv

Hotărârea Guvernului nr. 29/2018 -, ci constituie dispoziții de natura legii, referitoare la stabilirea unor categorii de beneficiari ai majorării, respectiv persoanele:

a) prevăzute la art. 7 alin. (1), care se încadrează într-una dintre structurile prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. b) și art. 5 lit. b);

b) prevăzute la art. 7 alin. (2), care sunt detașate, se mută sau se transferă între structurile prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. b) sau art. 5 lit. b), de pe o funcție pentru care au beneficiat de majorările salariale prevăzute de art. 17 alin. (1)-(2¹) din Legea-cadru nr. 153/2017;

c) prevăzute la art. 7 alin. (3), numite sau reîncadrate în funcție în condițiile legii, precum și celor care se încadrează prin concurs sau examen într-una dintre structurile prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. b) sau art. 5 lit. b) și care provin de la aceeași/altă structură din cele prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. b) sau art. 5 lit. b), unde au beneficiat de majorările salariale prevăzute de art. 17 alin. (1)-(2¹) din Legea-cadru nr. 153/2017.

În cazul primei ipoteze de la lit. a) *supra*, precizăm că prin folosirea verbului „se încadrează”, sfera beneficiarilor dispoziției este limitată la persoanele care vor fi încadrate după intrarea în vigoare a intervențiilor asupra art. 17 din Legea-cadru nr. 153/2017, conținute în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 152/2022 și care nu au avut o evaluare a activității/performanțelor profesionale, acestea urmând să primească salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție sau indemnizația de încadrare, după caz, majorate chiar de la încadrare cu un procent fix de 50%, fără a fi avut în vedere rezultatul obținut la concursul pentru ocuparea funcției respective, care, pentru a fi admis, poate fi de la nota 5 la nota 10.

În acest context, precizăm că, până la intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 152/2022, s-a aplicat o majorare **de până la 35%** a salariului de bază pentru personalul deja încadrat, conform criteriilor prevăzute la art. 11 *de lege lata* din Hotărârea Guvernului nr. 29/2018.

Prin urmare, textul propus pentru art. 7 alin. (1), instituie și un tratament discriminatoriu în privința cuantumului majorării între persoanele deja încadrate, care primesc o majorare de maximum 35% până la următoarea evaluare a activității/performanțelor profesionale, și cele care sunt încadrate după intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 152/2022, care vor primi o majorare în procent fix de 50%.

Situația este identică și în ceea ce privește a treia ipoteză de la lit. c) *supra*, referitoare la art. 7 alin. (3) din proiect, unde, în cazul nașterii unor raporturi juridice după intrarea în vigoare a intervențiilor cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 152/2022, se va crea un regim juridic mai favorabil în privința procentului de majorare, adică 50% pentru persoane nou-numite sau reîncadrate în funcție, precum și celor care se încadrează prin concurs sau examen în una dintre structurile prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. b) sau art. 5 lit. b) și care provin de la aceeași/altă structură din cele prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. b) sau art. 5 lit. b), în detrimentul persoanelor deja încadrate în aceste structuri și care nu pot primi decât o majorare de maximum 35% până la următoarea evaluare a activității/performanțelor profesionale.

În cazul celei de-a doua ipoteze de la lit. b) *supra*, referitoare la art. 7 alin. (2) din proiect, semnalăm că textul adaugă la Legea-cadru nr. 153/2017, dar este contrar și art. 505 alin. (10) din Codul administrativ, care, în privința detașării funcționarilor, prevede că: *„Pe perioada detașării funcționarul public își păstrează funcția publică și salariul. Dacă salariul corespunzător funcției publice pe care este detașat este mai mare, el are dreptul la acest salariu (...)”*. De asemenea, textul este contrar și Codului muncii, care la art. 47 alin. (2) prevede că: *„Pe durata detașării salariatul beneficiază de drepturile care îi sunt mai favorabile, fie de drepturile de la angajatorul care a dispus detașarea, fie de drepturile de la angajatorul la care este detașat”*.

Totodată, se adaugă la lege și în privința transferului, care constituie un caz de modificare definitivă a raporturilor juridice ale funcționarilor publici, constând în încetarea raportului juridic cu fostul angajator și nașterea unui nou raport juridic cu un nou angajator, uneori pe funcție inferioară¹, iar pentru respectarea principiului nediscriminării, pentru aceleași funcții se acordă aceleași salarii de bază solde de funcție/salarii de funcție sau indemnizații de încadrare și majorări ale acestora.

¹ Potrivit art. 506 alin. (10) din Codul administrativ, *„În cazul înalților funcționari publici, transferul se poate dispune numai pe o funcție publică de conducere sau de execuție”*.

12.4. Având în vedere cele de mai sus, este necesară reconsiderarea textelor propuse pentru art. 7, urmând a se pune de acord cu dispozițiile constituționale și legale menționate.

13. La **actualul pct. 13 al art. I**, pentru precizie, **partea dispozitivă** va debuta astfel:

„La articolul 8 **alineatul (1)**, litera i) ...”.

14. La **actualul pct. 14 al art. I**, la textul prevăzut pentru **art. 9 alin. (1)**, referitor la sintagma „îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 4”, având în vedere norma de trimitere, este de analizat dacă substantivul „condițiile” nu ar trebui să fie înlocuit cu termenul „**criteriile**”, așa cum prevede art. 4 alin. (1), partea introductivă.

15. La **art. II**, semnalăm că norma propusă este de natura legii, condițiile acordării unor drepturi neputând fi stabilite prin acte normative secundare, ci doar prin lege. În consecință, norma propusă adaugă la lege, încălcând astfel principiul ierarhiei actelor normative și art. 1 alin. (5) din Constituție, fiind necesară eliminarea sau reformularea acesteia.

În plus, textul este lipsit de previzibilitate, fiind necesară clarificarea sintagmei „acordării **drepturilor salariale**”, prin identificarea drepturilor salariale vizate.

Totodată, semnalăm că norma este neclară și prin folosirea sintagmei „au obligația reanalizării fișelor de post conform dispozițiilor prezentei hotărâri”, întrucât nu se înțelege ce semnificație juridică are reanalizarea fișelor de post și care este finalitatea acesteia.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 1407/16.12.2022