



CONSILIUL LEGISLATIV

Director permanent al Senatului

Bp. 596, 15.12.2025

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru completarea
Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj
și stimularea ocupării forței de muncă**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă (b596/13.11.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/6420/17.11.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1023/18.11.2025,

Director permanent al Senatului

CONSILIUL LEGISLATIV

1.632, 22.12.2025

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 Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare, urmărindu-se, potrivit Expunerii de motive, „transformarea subvenției acordate angajatorilor într-un instrument de retenție și fidelizare în deplină concordanță cu principiile constituționale și cu bunele practici europene”.

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. Referitor la **Expunerea de motive**, în primul rând, semnalăm că aceasta este extrem de sumară 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, **neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, impactul financiar asupra bugetului general consolidat (nu doar cel negativ, ci și cel pozitiv), **impactul socioeconomic** (efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor), **concluziile studiilor** care au stat la baza elaborării proiectului de act normativ și nici informații referitoare la **consultările derulate** în vederea elaborării proiectului.

În al doilea rând, precizăm că din cuprinsul documentului analizat nu reiese ca soluțiile preconizate să fi fost precedate de o temeinică fundamentare, nefiind respectate prevederile art. 6 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”*, respectiv *„pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare”*. În acest context sunt aplicabile considerentele exprimate în Decizia Curții Constituționale nr. 682 din 27 iunie 2012: *„Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) [...]”*.

În al treilea rând, în instrumentul de prezentare și motivare, se folosesc termeni și expresii improprii legislației muncii și protecției sociale sau chiar domeniului juridic, de exemplu: „subvenție” în loc de „stimulent”, „încadrează (...) pe contracte de muncă”, „retenție”, termen specific domeniului resurselor umane, nu celui juridic, sau „cash flow”, care nu poate fi folosit nici în domeniul economic, deoarece în limba română există echivalent, și anume „flux de numerar”.

În plus, referitor la dreptul comparat în mod imprecis invocat, constatăm că „soluțiile similare” menționate vizează ipoteze diferite, măsurile fiind destinate **angajatorilor** care încadrează **tineri**, și nu absolvenți, cum prevede legislația română: tinerii sub 26 de ani în Franța, tineri care finalizează „stagiul”, în Germania.

5. În plus, analizând **fondul reglementărilor propuse**, semnalăm că, așa cum vom arăta în cele ce urmează, soluțiile legislative preconizate încalcă cel puțin normele de tehnică legislativă cuprinse la art. 6 alin. (1) teza I¹, la art. 8 alin. (4) teza I², la art. 24 alin. (1)³ și la art. 36 alin. (1)⁴ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare și, implicit, **prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție**.

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne **o cât mai bună înțelegere și implicit 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.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri⁵, 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**”.

6. Referitor la textele preconizate pentru **art. 80 alin. (1)¹ și (1)²** din Legea nr. 76/2002, semnalăm următoarele:

6.1. În primul rând, întrucât la alin. (1) al art. 80 *de lege lata*, asupra căruia nu se intervine, se prevede că „**Angajatorii** care încadrează în muncă, pe durată nedeterminată, absolvenți ai unor instituții de învățământ **primesc lunar, pe o perioadă de 12 luni**, pentru fiecare absolvent încadrat, o sumă în cuantum de 2.250 lei”, **textul propus pentru alin.(1)¹ intră în contradicție cu alineatul**

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 „Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să **acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative**”.

⁴ „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”.

⁵ 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.

precedent, deoarece preconizează acordarea aceleiași sume, dar o parte angajatorului și o parte absolventului angajat, conducând la imposibilitatea aplicării concurente a normelor.

Trebuie precizat că suma acordată în prezent în condițiile art. 80 - 84² din lege, are ca **rațiune principală sprijinirea angajatorilor**, deoarece măsurile prevăzute în actul de bază urmăresc realizarea obiectivului de „*stimulare a angajatorilor pentru încadrarea persoanelor în căutarea unui loc de muncă*”, prevăzut la art. 3 lit. f), de aceea se acordă exclusiv angajatorilor, beneficiarul secundar fiind absolventul, prin prisma oferirii unui loc de muncă.

Pentru absolvenți, ca beneficiari principali sau exclusivi, Legea nr. 76/2002, prevede alte măsuri, spre exemplu, instituirea unei **prime de inserție** egală cu 3 ori valoarea indicatorului social de referință în vigoare la data încadrării, care se acordă în anumite condiții, stabilite la art. 73¹ și urm.

6.2. În subsidiar, chiar dacă am ignora norma de la art. 80 alin. (1), constatăm, referitor la modalitatea de repartizare preconizată la lit. a) și b) ale alin. (1¹), că o sumă de bani care se acordă **în tranșe lunare**, 1250 lei/**lună** sau 1000 lei/**lună**, nu se poate acorda (cu plata) într-o singură tranșă.

De asemenea, învederăm faptul că noțiunile de „tranșă de retenție” și „bonus de retenție” nu beneficiază de accepțiune legală, motiv pentru care normele sunt lipsite de claritate.

În plus, observăm că normele au caracter lacunar, deoarece doar în cazul bonusului de retenție, convenit angajatului, se precizează că **nu se mai acordă**, dacă raportul de muncă încetează înainte de împlinirea a 12 luni de la data încadrării, „din inițiativa salariatului sau pentru motive disciplinare”, ceea ce înseamnă că tranșa de retenție, convenită angajatorului, s-ar acorda, deși, pe de o parte, angajatul nu a lucrat perioada minimă de 12 luni, iar, pe de altă parte, o decizie de concediere presupune voința angajatorului.

Referitor la textul preconizat la **alin. (1²)**, menționăm și faptul că sumele acordate angajatorilor, ca tranșe de retenție, în nici un caz nu pot fi considerate venituri salariale.

Totodată, dispoziția de elaborare și aprobare de norme metodologice, dacă temeiul în baza căruia ar fi emise ar fi valid, dar nu este, s-ar înscrie într-un alineat distinct, și nu într-o teză a unei litere.

7. În considerarea **neregulilor de fond** semnalate *supra*, nici textul propus pentru **art. 83 alin. (2¹)** nu poate subzista, deoarece se

referă la restituirea sumei primite de angajat. Am precizat anterior că măsura prevăzută la art. 80 alin. (1), de acordare a sumei de 2250 lei, este instituită în beneficiul angajatorilor.

În plus, chiar dacă am ignora norma de la art. 80 alin. (1) *de lege lata*, observăm că **o soluție** care ar prevedea **ca suma acordată ca bonus de retenție absolventului angajat, să fie restituită** de acesta, plus dobânda de referință a Băncii Naționale a României în vigoare, la data încetării raporturilor de muncă sau de serviciu, în cazul în care raportul de muncă/serviciu încetează, **ar fi injustă** în cele mai multe din ipotezele vizate de propunerea legislativă, **deoarece intervenirea acestora este independentă de voința angajatului**, unele fiind chiar exclusiv expresia voinței angajatorului. Avem în vedere, în acest sens, situațiile prevăzute la art. 56 lit. d) și e), art. 61 și art. 65 din Codul muncii și la art. 517 alin. 91) lit. f) și art. 519 alin. (1) c) și d) din Codul administrativ.

8. Prin urmare, întrucât textele preconizate, în primul rând, sunt în contradicție cu norme asupra cărora nu se intervine și chiar cu finalitatea instituirii măsurii de acordare a unei sume de bani, în cazul încadrării de absolvenți pentru o perioadă minimă de timp, iar în al doilea rând, sunt fie neclare, fie introduc condiții complexe care nu pot fi îndeplinite, fie condiționează acordarea unei părți din respectivul stimulent către absolventul angajat, de conduita și voința angajatorului, nefiind respectat principiul constituțional al legalității în componenta referitoare la calitatea legii și la asigurarea securității raporturilor juridice, recomandăm renunțarea la promovarea soluțiilor avansate.


PRESEDINTE

Florin TORDACHE

București
Nr. 1036/12.12.2025