



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 3813/30.06.2025

Biroul permanent al Senatului

Bp. 294 / 30 iunie 2025

PUNCTE DE VEDERE

referitoare la proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului pentru stabilirea unor măsuri privind personalul plătit din fonduri publice

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *proiectului de Ordonanță de urgență a Guvernului pentru stabilirea unor măsuri privind personalul plătit din fonduri publice*.

În temeiul art. 6 alin. (7) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 33 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare, în ședința din data de 30.06.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, părțile reprezentate în Plenul Consiliului Economic și Social și-au exprimat următoarele **puncte de vedere**:

- reprezentanții părții patronale au votat pentru avizarea **FAVORABILĂ** a proiectului de act normativ;
- reprezentanții părții sindicale au votat pentru avizarea **NEFAVORABILĂ** a proiectului de act normativ, cu următoarea **motivare**:
 - măsura stabilirii cuantumului sporului pentru condiții periculoase sau vătămătoare până la 300 lei, pentru toate categoriile de personal plătit din fonduri publice, inclusiv pe cei din familia ocupațională apărare, ordine publică și siguranță națională, într-un context geopolitic total nefavorabil, afectează negativ lucrătorii din întreaga

administrație. Se produce o scădere netă a veniturilor lunare pentru zeci de mii de salariați, în special acolo unde nivelul anterior al sporurilor era procentual (10–15–25% din salariul de bază), în practică, pierderile salariale putând ajunge până la 1.200 lei/lună;

- atragem atenția că, potrivit art. 115 alin. (4)-(6) din Constituția României, Guvernul poate emite ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, iar aceste ordonanțe nu pot afecta drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, iar dreptul la muncă și la o salarizare echitabilă este garantat de art. 41 alin.(2) din Constituția României;
- modificarea regimului de salarizare a personalului contractual sau a funcționarilor publici printr-o ordonanță de urgență care afectează în mod negativ veniturile salariale, reprezintă o ingerință asupra drepturilor constituționale, fără o justificare temeinică privind urgența și fără respectarea principiului echității;
- considerăm că, reducerea sporului pentru lucrul condiții periculoase și vătămătoare afectează în mod direct:
 - nivelul de trai al personalului plătit din fonduri publice;
 - motivația personalului;
 - calitatea serviciilor sociale furnizate beneficiarilor, cu consecințe asupra siguranței acestora;
- proiectul de act normativ introduce la art. II un prag de „1–3 zile” de concediu de odihnă suplimentar pentru lucrătorii care lucrează în condiții grele, vătămătoare sau periculoase, ceea ce reprezintă o diminuare a unui drept minim garantat prin lege, cu caracter imperativ, stabilit potrivit Legii nr. 31/1991, ceea ce limitează drepturile angajaților la refacere fizică și psihică;
- în plus, acest articol din proiect încalcă art. 147 alin. (1) din Codul muncii, care prevede expres că salariații care lucrează în condiții grele, vătămătoare sau periculoase beneficiază de un concediu de odihnă suplimentar de „*cel puțin 3 zile lucrătoare*”;
- Codul muncii, adoptat ca lege organică în temeiul art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție, reglementează raporturile de muncă, inclusiv concediile suplimentare ca măsură de protecție pentru salariații aflați în condiții grele sau periculoase sau vătămătoare. Reducerea pragului minim stabilit de Codul muncii ar diminua direct un drept fundamental al salariatului, consacrat pentru protecția sănătății sale;
- trebuie subliniat faptul că durata concediului suplimentar se acordă diferențiat, în funcție de gradul de nocivitate rezultat din măsurătorile efectuate periodic de către serviciile de protecția muncii și medicina muncii din cadrul fiecărei unități, conform

prevederilor legale privind securitatea și sănătatea în muncă. Astfel, personalul care desfășoară activitatea în astfel de condiții va beneficia, în plus, de zile de concediu de odihnă suplimentar, acordate anual, proporțional cu gradul de expunere, în conformitate cu evaluările de risc și măsurătorile efectuate la nivelul fiecărei unități. Această măsură are caracter compensatoriu și urmărește menținerea echilibrului între exigențele funcției publice și drepturile salariaților la protecție și refacere fizică și psihică;

- în plus, se impune a fi subliniat faptul că art. 147 din Legea 53/2003 privind Codul Muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede următoarele:
*„(1) Salariații care lucrează în condiții grele, periculoase sau vătămătoare, nevătătorii, alte persoane cu handicap și tinerii în vârstă de până la 18 ani beneficiază de un concediu de odihnă suplimentar de cel puțin 3 zile lucrătoare.
(2) Numărul de zile lucrătoare aferent concediului de odihnă suplimentar pentru categoriile de salariați prevăzute la alin. (1) se stabilește prin contractul colectiv de muncă aplicabil și va fi de cel puțin 3 zile lucrătoare”;*
- având în vedere această reglementare, reiese că măsura propusă la art. II nu poate fi adoptată, întrucât încalcă ierarhia actelor normative, respectiv un act normativ adoptat de Guvern nu poate modifica o normă superioară, respectiv o lege organică ca Legea nr. 53/2003 privind Codul Muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- o ordonanță de urgență nu poate restrânge drepturi fundamentale decât cu respectarea condițiilor stricte din Constituție. Astfel, art. 115 alin. (6) din legea fundamentală prevede clar: *„Ordonanțele de urgență (...) nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție (...)”.*

Reducerea concediului suplimentar sub minimul legal, stabilit de o lege organică, ar reprezenta o afectare a dreptului la sănătate și odihnă, prevăzut de art. 34 (dreptul la ocrotirea sănătății) și art. 41 (munca și protecția socială a muncii) din Constituție. Modificarea indirectă a prevederilor Codului muncii, așa cum este propusă prin proiectul de act normativ, contravine dispozițiilor legale privind protecția drepturilor salariaților. Conform art. 38 din Codul muncii, salariații nu pot renunța la drepturile conferite de lege, iar orice act juridic care limitează sau restrânge aceste drepturi este lovit de nulitate. În acest context, adoptarea unei ordonanțe de urgență care ar reduce durata concediului suplimentar sub pragul minim de 3 zile ar introduce o prevedere mai defavorabilă pentru salariat, contrar reglementărilor în vigoare din Codul muncii. În plus, Curtea Constituțională a României a stabilit în decizii repetate (ex.: Decizia

nr. 255/2005, Decizia nr. 1180/2008) că orice restrângere a unui drept fundamental trebuie să fie proporțională, necesară într-o societate democratică și justificată obiectiv - condiții greu de îndeplinit pentru reducerea unui concediu destinat sănătății și refacerii capacității de muncă. În concluzie, modificarea implicită a art. 147 din Codul muncii prin ordonanță de urgență, în sensul reducerii concediului suplimentar sub minimul de 3 zile, este neconstituțională, ilegală și contrară principiilor fundamentale ale dreptului muncii, afectând un drept de protecție a sănătății consacrat prin lege organică;

- proiectul de act normativ nu poate înlătura sau limita drepturi fundamentale consacrate prin lege (Codul muncii), în absența unei situații extraordinare dovedite, ceea ce contravine art. 115 alin. (6) din Constituția României;
- modificarea se aplică în bloc, tuturor categoriilor de personal reglementate de Anexele I–VIII ale Legii-cadru nr. 153/2017, fără a ține cont de:
 - nivelul real de risc și expunere;
 - natura activității (spital vs. birou);
 - vechimea sau gradul de periculozitate;
 - avizele de medicina muncii și buletinele de expertizare;
- se produce astfel o uniformizare forțată, incompatibilă cu principiile echității și proporționalității în salarizare prevăzute în art. 6 din Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, și cu jurisprudența Curții Constituționale privind tratamentul diferențiat bazat pe criterii obiective;
- această măsură nu vizează eficiența cheltuielilor publice, ci reducerea mecanică a unor drepturi salariale legal dobândite, neavând în vedere obligația statului de a proteja sănătatea în muncă (art. 41 din Constituție);
- ordonatorii principali de credite vor fi forțați să compenseze efectele negative prin măsuri discreționare (eliminarea altor beneficii, blocarea promovărilor, neplata orelor suplimentare), afectând coerența bugetară și echilibrul instituțional;
- măsurile propuse afectează direct următoarele domenii:
 - Sănătate – personal medical expus la agenți biologici periculoși, radiații, stres psiho-emoțional (UPU, ATI, boli infecțioase, medicina nucleară);
 - Cultură și patrimoniu – personal tehnic și artistic expus la praf, noxe, poziții forțate, temperaturi extreme, muncă de noapte;
 - Ordine publică – polițiști, pompieri, jandarmi, polițiști din penitenciare;
 - Diplomatie – personal din posturi externe în zone de risc geopolitic sau medical;
 - Administrație publică – funcționari care lucrează în arhive, subsoluri, hale industriale dezafectate, fără ventilație sau condiții sanitare;

- Cercetare – personal din laboratoare cu substanțe toxice, expus la zgomot, radiații, temperaturi scăzute;
- Transporturi și control – inspectori de siguranță tehnică, operatori în regim de tură continuă;
- cu privire la prevederile pct.3, care modifică Anexa nr. II Cap.II Art. 14 alin.(1) lit. d), acestea vizează unitățile de asistență socială/ centre cu sau fără cazare, în care, în raport cu condițiile în care se desfășoară activitatea, poate fi acordat, cu respectarea prevederilor legale, spor *”pentru condiții periculoase sau vătămătoare, de până la 15% din salariul de bază, dar nu mai mult de 1.500 lei brut lunar, corespunzător timpului lucrat la locurile de muncă respective”*. Aceste sporuri sunt prevăzute pentru condițiile de muncă în care lucrează personalul de specialitate din unitățile de asistență socială cu sau fără cazare, respectiv asistenți sociali, psihologi, instructori de educație, asistență medicală, pedagogi, kinetoterapeuți, îngrijitori, infirmieri etc., pentru munca desfășurată cu beneficiarii, persoane (copii/ tineri cu sau fără dizabilități, adulți/ vârstnici cu dizabilități, persoane cu diverse adicții, oamenii străzii etc.) cu diverse probleme. Desfășurarea muncii în astfel de condiții reprezintă o încărcătură psihică și fizică și care aduce prejudicii serioase sănătății salariaților care lucrează în aceste condiții. Aceste sporuri sunt acordate pentru lucrul cu beneficiarii și care expune salariatul la diverse riscuri și care pe termen lung le afectează sănătatea, iar aceste condiții de muncă vătămătoare, grele sau periculoase nu pot fi îndepărtate și tocmai de aceea sunt recunoscute prin acordarea unui spor la salariu;
- în sistemul de asistență socială, respectiv în aparatul propriu al DGASPC/ DAS/ SPAS există funcționari publici și personal contractual care, prin natura atribuțiilor desfășoară activități care sunt, de asemenea, supuse unor condiții de muncă determinate de către instituțiile abilitate ca fiind vătămătoare/periculoase. Astfel, acești salariați, deși sunt funcționari publici sau personal contractual din administrația publică, deserveșc linia de urgență 119, efectuează deplasări în teren la diverse ore din zi sau din noapte expunându-se riscurilor prin accesul în diverse medii sociale sau intră în contact cu diverse persoane purtătoare de diverse boli, viruși, bacterii etc., diverse probleme psihice (ex.: personalul din serviciile de evaluare complexă pentru persoane cu dizabilități, serviciile de management de caz, serviciile de urgență și evaluare inițială etc.). Aceste riscuri nu pot fi îndepărtate iar munca în astfel de condiții este recunoscută prin acordarea unui spor la salariu;
- se constată contradicții față de dreptul european:

- Directiva 89/391/CEE – prevede obligativitatea măsurilor de protecție și compensație pentru muncă periculoasă;
- Directiva 2003/88/CE – interzice regresul în privința concediilor deja acordate prin legislația națională;
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – art. 31 – garantează condiții de muncă echitabile, sigure și concedii proporționale cu efortul și riscul;
- sunt încălcate dispozițiile Legii dialogului social nr. 367/2022, cu modificările și completările ulterioare:
 - art.138 și art.141 impun consultarea partenerilor sociali înainte de elaborarea unui proiect de act normativ cu impact asupra relațiilor de muncă. Convocarea tardivă și lipsa unui dialog real cu sindicatele fac ca această obligație să fie încălcată;
 - consultarea formală, convocată intempestiv și fără posibilitate reală de influență, nu echivalează cu o consultare efectivă;
- este modificat un drept prevăzut prin lege organică:
 - sporurile pentru condiții periculoase sau vătămătoare sunt reglementate de Legea-cadru nr. 153/2017 ca procente din salariul de bază;
 - proiectul plafonează aceste sporuri la 300 lei brut, fără modificarea expresă a legii și fără o justificare temeinică a urgenței, contrar art. 115 alin. (4) din Constituție;
- se constată lipsa unei evaluări reale de impact:
 - Nota de fundamentare menționează „*Nu e cazul*” în dreptul evaluării sociale, profesionale sau asupra echilibrului muncă-viață, deși măsurile afectează profund veniturile, sănătatea ocupațională și demnitatea angajaților din sectorul public. Această omisiune contravine prevederilor art. 30 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Nota de fundamentare care însoțește proiectul nu reflectă realitatea financiară și socială și nu oferă o fundamentare economică concretă a măsurilor propuse, astfel, motivația reală a acestei măsuri devine discutabilă, iar eficiența ei extrem de limitată. Nu este prezentat un calcul sau o estimare oficială privind impactul bugetar al plafonării sporurilor. Nu există:
 - o estimare a numărului de salariați afectați, din fiecare domeniu de activitate;
 - o simulare a economiilor anuale rezultate;

- o raportare procentuală a acestei măsuri la totalul cheltuielilor de personal sau din PIB; Astfel, că această omisiune ridică serioase semne de întrebare în privința transparenței și a fundamentării decizionale, cu atât mai mult cu cât se invocă o „*situație extraordinară*” pentru justificarea unei intervenții legislative care afectează în mod direct drepturi fundamentale ale salariaților. Cu alte cuvinte, această măsură nu rezolvă problema deficitului bugetar, nici nu contribuie semnificativ la sustenabilitatea fiscală, fiind doar o măsură contabilă superficială. Justificarea macroeconomică – din nota de fundamentare - nu are legătură directă cu măsura concretă propusă. Deși nota de fundamentare face referire la deficitul bugetar, la recomandările Consiliului UE, la obligațiile din PNRR, acestea sunt formulate generic și formal, fără a demonstra în mod logic sau numeric cum plafonarea acestor sporuri contribuie în mod direct și măsurabil la obiectivele respective;

- rolul sporurilor este acela de mecanism de protecție, nu de beneficii opționale. Sporurile pentru condiții vătămătoare sau periculoase nu sunt „facultative” sau „inspirate de context economic”, ci rezultă din:
 - evaluări tehnice, expertize și buletine emise de autorități competente (Direcțiile de Sănătate Publică, ITM etc., care atestă natura nocivă a locurilor de muncă);
 - expunerea permanentă la factori de risc biologic, fizic și psihologic;
 - prevederile legale în vigoare (inclusiv Codul Muncii și Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006, cu modificările și completările ulterioare). Plafonarea la o sumă fixă, indiferent de gradul de risc, încalcă principiul proporționalității și compensării echitabile, punând în pericol resursa umană în special din domeniul sănătății, deja profund subfinanțată și afectată de migrație;
- în concluzie: proiectul de act normativ afectează grav drepturi salariale dobândite, produce reduceri ale veniturilor și afectează coerența internă a Legii-cadru nr. 153/2017, art. II încalcă principiile constituționale, reduce un drept fundamental garantat de Codul muncii și încalcă dreptul european în domeniul muncii, măsura are caracter pur contabil, nefiind însoțită de analize de impact sau evaluări de risc;
- justificarea invocată, „*în vederea reducerii cheltuielilor bugetare*”, este pur economică și ignoră:
 - existența obligațiilor de protecție a sănătății în muncă;
 - efectul compensatoriu real al acestor sporuri, fundamentat pe nivelul de risc și durata expunerii;
 - faptul că în domeniul sanitar și asistență socială riscurile sunt continue și structurale, nu temporare. Prin urmare, reducerea lor ignoră scopul original al

acestor compensații și poate echivala cu o neacordare mascată a dreptului la securitate în muncă;

- măsurile propuse pot determina inechitate și uniformizare artificială între domenii distincte. În timp ce proiectul afirmă necesitatea „*limitării cheltuielilor de personal*” în ansamblul sectorului bugetar, nu se face nicio distincție între riscurile reale ale muncii în domenii vitale (sănătate, protecție socială, ordine publică) și alte funcții administrative. Aplicarea aceleiași plafonări în toate sectoarele încalcă principiul echității și al proporționalității. Astfel, se creează o discriminare inversă: angajații din sănătate și asistență socială, care își desfășoară activitatea în condiții obiectiv periculoase sau vătămătoare (infecții, agresivitate psiho-socială, etc) sunt puși în aceeași situație cu angajați fără riscuri comparabile;
- proiectul de act normativ implică riscuri sociale și instituționale – migrație și colaps al resurselor umane. Argumentul central al proiectului este legat de „*traectoria de reducere a deficitului bugetar*”, dar nu sunt analizate consecințele socio-economice ale pierderii personalului calificat. Or, plafonarea sporurilor și limitarea concediilor pot avea ca efecte:
 - creșterea migrației personalului medical în sectorul privat sau în străinătate;
 - epuizarea profesională și creșterea absenteismului;
 - dificultăți în ocuparea posturilor din centrele de îngrijire și spitalele din zonele defavorizate. Economiiile bugetare pe termen scurt ar putea genera costuri sociale și financiare mult mai mari pe termen mediu și lung, inclusiv sub forma creșterii cheltuielilor cu înlocuirea forței de muncă sau pierderii de fonduri europene prin neatingerea indicatorilor din PNRR privind resursa umană în sănătate;
- potrivit art. 41 alin. (2) din Constituție, dreptul la măsuri de protecție socială privind condițiile de muncă este garantat. Ordonanțele de urgență nu pot restrânge drepturi fundamentale, mai ales atunci când vizează categorii profesionale expuse riscurilor sistemice, precum personalul medical din sănătate și asistență socială, dar și personalul nemedical care lucrează în unități sanitare și în unități de asistență socială;
- se impune inițierea unui proces real de consultare și evaluare a impactului social, bugetar și constituțional;
- pericolul instabilității legislative și salariale: acordarea sau eliminarea unui spor prin simplă decizie politică executivă, fără trecere prin Parlament sau consultare, subminează statul de drept și creează un model arbitrar de gestionare a salarizării publice.

➤ reprezentanții fundațiilor și asociațiilor neguvernamentale ale societății civile au votat pentru avizarea **FAVORABILĂ** a proiectului de act normativ, cu următoarele observații:

- este firesc să susținem controlul cheltuielilor publice și eliminarea inechităților salariale, mai ales într-un sistem bugetar care trebuie să fie sustenabil și echitabil, însă problema majoră este lipsa unei analize reale și transparente a impactului acestor măsuri asupra sectoarelor esențiale, cum ar fi sănătatea, educația, siguranța publică;
- măsura reducerii quantumului sporului pentru condiții periculoase sau vătămătoare trebuie făcută diferențiat, în funcție de:
 - riscul efectiv al muncii;
 - condițiile reale de desfășurare a activității;
 - importanța strategică a postului;
- o lege organică, cum este Legea nr. 53/2003 privind Codul Muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, are o poziție superioară în ierarhia actelor normative și, în general, poate fi modificată doar de o altă lege organică.
- cu motivarea implementării unor măsuri care să protejeze salariații fără a afecta negativ nicio persoană, propunem **echilibru, transparență și compensare inteligentă**. Soluții practice:
 - 1. Audit real și diferențiat al sporurilor
 - Ce trebuie făcut: Identificarea sporurilor justificate (ex: condiții periculoase, ture de noapte etc.) vs. cele acordate automat, fără legătură directă cu munca efectivă.
 - Exemplu: Un spor de „izolare” într-un birou dintr-un oraș mare nu se justifică. În schimb, sporul pentru un medic ATI sau un asistent de gardă da.
 - 2. Comasarea sau plafonarea inteligentă
 - Ce trebuie făcut: În loc de tăieri bruște, sporurile pot fi plafonate ca procent maxim din salariul de bază sau comasate într-un spor unic compensatoriu.
 - Beneficii: Simplifică sistemul și păstrează o parte din venituri pentru angajat.
 - Exemplu: În loc de 4 sporuri mici (toxicitate, stres, lucru în picioare, risc), se acordă un spor unic de condiții speciale, plafonat la 15% din salariul de bază.
 - 3. Compensare prin creșterea salariului de bază

- Ce trebuie făcut: Dacă unele sporuri sunt eliminate, salariile de bază pot fi ajustate ușor în sus, pentru a nu reduce venitul total.
- Beneficiu: Crește transparența și echitatea între angajați din posturi similare.
- Exemplu: Dacă un asistent pierde un spor de 400 lei/lună, salariul de bază poate fi crescut cu 200 lei, reducând impactul negativ.
- 5. Dialog social și evaluare sectorială
 - Ce trebuie făcut: Consultarea sindicatelor, asociațiilor profesionale și experților pentru a evita tăieri haotice.
 - Exemplu: Ce se justifică în sănătate (ex. spor ATI) poate fi eliminat în administrația locală fără același impact.
- 6. Legare de performanță, nu de post
 - Ce trebuie făcut: Sporurile pot fi transformate (parțial) în prime de performanță, bazate pe indicatori clari.
 - Atenție: Trebuie evitată subiectivitatea – criteriile trebuie să fie transparente și măsurabile.
- În concluzie: reducerea sporurilor salariale se poate face fără a afecta grav angajații, dacă:
 - se elimină doar ce este nejustificat.
 - se compensează parțial prin salariul de bază.
 - se aplică gradual și cu consultare.
 - se mențin stimulentele pentru muncă reală și performanță.

Președinte,
Sterică FUDULEA



Digitally signed
by Fudulea
Sterica
Date:
2025.06.30
14:50:16 EEST