

Către,

Toate sindicatele afiliate FNSA

Observații privind salarizarea personalului bugetar din “Administrația publică”

începând cu 1 ianuarie 2025

Având în vedere prevederile O.U.G. nr. 156/2024 - Ordonanță de Urgență privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum necesitatea unor clarificări și interpretării acestora în mod unitar și coroborat întregului cadru legal aplicabil – Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, H.G. nr. 1056/2024 privind stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată în anul 2025 și Legea nr. 283/2024 privind modificarea și completarea unor acte normative, pentru stabilirea salariilor minime adecvate, precum și O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ,

Analizând și aspecte reținute de autoritățile judecătorești sesizate în materie de salarizare, respectiv Curtea Constituțională ori Înalta Curte de Casație și Justiție,

Luând în considerare că în perioada următoare se vor întocmi și aproba la nivel de instituții bugetele pentru anul 2025,

Prin prezenta, dorim să facem următoarele observații și precizări cu incidență în materia salarizării personalului bugetar din administrația publică:

I. Art. I al O.U.G. nr. 156/2024 prevede în “spiritul” politicilor salariale a ultimilor câțiva ani o “înghețare” a nivelului drepturilor salariale pentru o parte din salariații din sistemul bugetar, astfel:

*(1) Prin derogare de la prevederile **art. 12 alin. (2)** din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2025, începând cu data de 1 ianuarie, **cuantumul brut al salariilor de bază/soldelor de funcție/salariilor de funcție/indemnizațiilor de încadrare lunară de care beneficiază personalul***

plătit din fonduri publice se menține la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna noiembrie 2024 în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

(2) Prin derogare de la prevederile art. 13 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2025, începând cu data de 1 ianuarie, indemnizațiile lunare pentru funcțiile de demnitate publică și funcțiile asimilate acestora, prevăzute în anexa nr. IX la Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, se mențin la nivelul aferent lunii noiembrie 2024.

(3) Prin derogare de la prevederile art. 11 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2025, începând cu 1 ianuarie, pentru funcționarii publici și personalul contractual din cadrul familiei ocupaționale „Administrație“ din aparatul propriu al consiliilor județene, primării și consilii locale, din instituțiile și serviciile publice de interes local și județean din subordinea acestora, salariile de bază se mențin la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna noiembrie 2024 în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții.”

În esență, cu titlu de regulă, dispozițiile legale mai sus- menționate impun menținerea salariilor de bază/încadrare ale personalului din “Administrația publică”, atât locală cât și centrală (precum și a indemnizațiilor demnitarilor) la nivelul acordat în luna noiembrie 2024. Cu toate acestea, legiuitorul menținează în teza finală a art. I alin. (1) și respectiv alin. (3) că aceste **salarii de bază/încadrare și cuantumul lor se mențin la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna noiembrie 2024 în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții.** Așadar dacă regula este menținerea nivelului salarial la noiembrie 2024, excepția este dată de condiționarea ocupării aceleiași funcții și desfășurării activității în aceleași condiții. Sub acest aspect, analizând situații de fapt concrete, apreciem că se impun următoarele precizări:

- dacă **salariatul își modifică funcția**, fie în perioada 1 decembrie-31 decembrie 2024, fie în cursul anului 2025, de pildă prin transformarea postului ori prin transfer, **NU intră sub incidența “înghețării” ori plafonării la nivelul cunțumului salariul de bază/încadare la nivelul lunii noiembrie 2024;**

- de asemenea, **dacă salariatul își desfășoară activitatea în alte condiții decât cele de la noiembrie 2024**, sub aspectul încadrării sale, **NU intră sub incidența “înghețării” ori plafonării la nivelul cunoscutei salarii de bază/încadare la nivelul lunii noiembrie 2024.**

Dacă lucrurile sunt explicate în materia modificării funcției, în materia desfășurării activității în alte condiții, de interes deosebit cu precădere în administrația publică locală, prezintă situația în care salariatul a beneficiat în perioada 1 decembrie – 31 decembrie 2024 de un nivel de salarizare mai mare decât la 30 noiembrie 2024. **Apreciem că emiterea unor acte administrative, de pildă, hotărâri de consiliu județean/local sau dispoziții/decizii de stabilire a nivelului salariului de bază/încadare cu aplicabilitate de la 1 decembrie 2024, se circumscrie întocmai excepției de la “înghețarea” la nivelul lunii noiembrie 2024, prin modificarea și, respectiv, desfășurarea în alte condiții a activității, în speță alte condiții de drept – alt act administrativ de stabilire a salariilor de bază/încadare.** Reținerile de constituționalitate și legalitate a unei astfel de abordări sunt elocvente: în primul rând, actul administrativ emis anterior intrării în vigoare a OUG nr. 156/2024 este perfect valabil, a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice, se bucură de prezumția de legalitate și este executoriu. În acest sens a reținut și ICCJ în Decizia nr. 43/2024 pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, precizând caracterul de legalitate și executoriu al actelor administrative de stabilire a drepturilor salariale (în speță a ordinelor de majorare a drepturilor salariale ale personalului din Justiție), definindu-le ca “acte administrative care se bucură de prezumția de legalitate și sunt executorii” (pct. 129 din decizia nr. 43/2024). **OUG nr. 156/2024, ca de altfel nicio reglementare de natură civilă, nu poate produce efecte retroactiv, nu poate retroactiva – art. 15 alin. (2) din Constituția României – “Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile”.**

În al doilea rând, art. 53 din Constituția României și principiul interdicției restrângerii drepturilor fundamentale și a nediscriminării - “(1) *Exercitiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției oenale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav. (2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau libertății.”. În acest sens,*

OUG nr. 156/2024 nu poate sista aplicarea la un nivel mai mare a salariului de bază/încadrare ce a intervenit în mod legal ulterior datei de 30 noiembrie 2024, majorare care este un drept câștigat în sens constituțional, iar orice restrângere a lui nu poate fi decât explicită și să se înscrie în condiționările constituționale ale art. 53 din constituția Românie, ceea ce nu este cazul. Legiutorul Ordonanței de urgență nr. 156/2024 – Guvernul României, nu poate urmări și nici justifica “diminuarea” drepturilor salariale și pierderea unui drept câștigat, dacă în luna decembrie 2024 a avut loc o majorare a salariului de bază/încadrare. Curtea Constituțională a mai reținut în practica sa (cu titlu de exemplu Decizia nr. 26 din 2012, Decizia nr. 1/2014, Decizia nr. 17/2015), iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat împotriva României (Cauza Rotaru, Hotărârea nr. 4 din 2000) că orice act normativ trebuie emis pentru a produce efecte juridice, trebuie să fie clar, precis, previzibil și să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, să nu genereze situații de incoerență sau instabilitate, tratament discriminatoriu sau inaccesibilitate în aplicare. Pentru ca legea să satisfacă aceste cerințe, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a unei autorități, pentru a oferi protecție împotriva arbitrariului ori discriminării. Ori art. I din OUG nr. 156/2026 nu satisface aceste cerințe sub aspectul sistării unei eventual drept câștigat în perioada 1-31 decembrie 2024.

Nu în ultimul rând, derogările instituite de art. I din OUG nr. 156/2024 produc efecte exclusiv de la data intrării în vigoare a acesteia – 31 decembrie 2024, dată începând de la care, într-adevăr nu mai pot fi emise acte administrative privind stabilirea salariilor de bază/încadrare în alte condiții decât la nivelul lunii noiembrie 2024, mai exact se poate stabili după 1 ianuarie 2025 un alt nivel al salariului de bază/încadrare. Dar actele administrative emise până la intrarea OUG în vigoare (31 decembrie 2024) sunt executorii, în deplină legalitate (cel puțin prezumție de legalitate), iar dacă acestea au stabilit un nivel de salarizare mai mare decât cel de la 30 noiembrie 2024, produc în continuare efecte juridice, OUG nr. 156/2024 neputând retroactiva iar dreptul salarial rămânând un drept câștigat ce nu poate fi restrâns decât în condiții stricte de constituționalitate, iar salarizarea personalului incident se va face la nivelul majorat la decembrie 2024.

O precizare de natură complementară se mai impune, și anume incidența Deciziei ICCJ nr. 11/2024 – recurs în interesul legii – care în esență reține că *“dispozițiile art. I alin. (1) – (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, cu modificările*

ulterioare, ale art. I alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscalbugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 168/2022 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare, care au ca efect plafonarea salariilor și indemnizațiilor prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (n.a. – ordonanțele trenuleț din perioada 2020-2022) ... sunt aplicabile și funcționarilor publici și personalului contractual din aparatul propriu al consiliilor județene, primării și consilii locale, din instituțiile și serviciile publice de interes local și județean din subordinea acestora, chiar dacă prevederile art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017 nu modifică sistemul de stabilire a salariilor de bază din familia ocupațională „Administrație” cuprins în art. 11 din aceeași lege-cadru.” Având în vedere cadrul procesual de investire a ICCJ în recursul în interesul legii mai sus-menționat, precum și teza finală a dispozitivului Deciziei nr. 11/2024, și anume faptul că “prevederile art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017 (n.a. obiect al derogărilor instituite prin ordonatele trenuleț în perioada 2020-2022) nu modifică sistemul de stabilire a salariilor de bază din familia ocupațională „Administrație” cuprins în art. 11 din aceeași lege-cadru.”, apreciem că **ICCJ se pronunță și stabilește de facto aplicabilitatea dispozițiilor ordonanțelor trenuleț de plafonare doar în condițiile în care NU există la nivelul autorității administrației publice locale în cauză o aplicare a art. 11 din Legea-cadru nr. 153/2017, mai exact dacă consiliul județean/local nu a avut nicio conduită și nu a adoptat hotărâri de consiliu județean/local ori angajatorul nu a emis acte administrative – dispoziții/decizii, în baza art. 11 alin. (1) și (4) din legea nr. 153/2017.** Un argument în plus al acestei teze este că prima dintre ordonanțele trenuleț de plafonare a salariilor cu text incident direct salariaților din administrația publică locală este OUG nr. 156/2024 care prin art. I alin. (3) prevede prima derogare explicită de la aplicarea art. 11 alin. (1) din legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

II. Art. II din OUG nr. 156/2024 conform căruia (1) *În anul 2025, începând cu data de 1 ianuarie, cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține cel mult la nivelul cuantumului acordat pentru luna noiembrie 2024, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții.* (2) *Prin derogare de la prevederile art. 18 alin. (1) din Legea-cadru*

nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2025, valoarea lunară a indemnizației de hrană se menține la nivelul din luna decembrie 2024.

Prevederile se aplică atât administrației publice centrale, cât și administrației publice locale. **Indemnizația de hrană rămâne plafonată la nivelul acordat în luna decembrie 2024**, și anume, la 346 lei brut/lună. În ceea ce privește **sporul de condiții vătămătoare sau periculoase de muncă**, norma legală impune ca cuantumul sporului pentru condiții de muncă, în măsura în care s-a acordat acest spor în luna noiembrie 2024, se va menține la acel nivel, independent de nivelul salariului de bază/încadrare. Apreciem însă că dacă sporul se va acorda de pildă doar începând cu luna decembrie 2024, ori începând cu anul 2025 sau pe parcursul anului 2025 (cu titlu de exemplu se constată prin buletine de determinare abia în luna martie 2025 caracterul condițiilor de muncă) practic nu se păstrează “aceleași condiții” din noiembrie anterior, astfel sporul nu intră sub incidența înghețării. În situații concrete, apreciem că odată cu măsurători noi și emiterea unui nou Buletin de determinare, care identifică de exemplu alți factori de risc ori un număr mai mare al factorilor de risc, avem fără doar și poate o modificare a condițiilor de muncă, așadar raportat la teza finală a textelor de lege privind înghețarea cuantumului sporului de condiții – “în măsura în care personalul.. își desfășoară activitatea în aceleași condiții” se impune o recalculare a cuantumului sporului de condiții de muncă conform legii, așadar cuantumul sporului pentru condiții de muncă trebuie recalculat prin respectarea prevederilor art. 23 din Legea-cadru nr., 153/2023 și ale H.G. nr. 917/2017 și respectiv H.G. nr. 569/2017, prin aplicarea cotei procentuale aferente (spor de până la 15% din salariul de bază, dar nu mai mult de 1.500 lei conform Legii nr. 296/2023) asupra salariului de bază/încadrare din luna respectivă.

III. Art. I alin. (4) din OUG nr. 156/2024 – “(4) *Ordonatorii de credite dispun măsurile necesare astfel încât cuantumul fondurilor necesare pentru plata majorării salariale acordate potrivit art. 16 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, să nu depășească plățile efectuate cu această destinație în luna noiembrie 2024.*” reglementează o plafonare explicită la **nivel de ordonator de credite privind cuantumul fondurilor necesare pentru plata majorării salariale acordată** potrivit art. 16 alin. (1) din legea-cadru nr. 153/2017 – **majorarea salarială pentru activitatea prestată în proiecte finanțate din fonduri europene**. Așadar, dreptul salariatului la majorare salarială pentru activitatea în proiecte europene este cel plafonat, ci cuantumul,

ca alocare bugetară, fondul necesar pentru plata acestor drepturi la nivel de ordonator de credite este cel plafonat la nivelul lunii noiembrie 2024.

IV. Salariu de bază minim brut pe țară garantat în plată a fost majorat începând cu 1 ianuarie 2025, la 4050 lei. Art 1 din H.G. nr. 1506/2024 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată și art 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2013, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 283/2024 reprezintă regula în materie. De asemenea, acesta este pe de-o parte un minim sub care nu poate fi încadrat și salariat niciun salariat din România, și pe de altă parte, este indicele, exponentul față de care se calculează orice drept sau obligație legală. În ceea ce privește interpretarea coroborată a HG nr. 1506/2024 cu prevederile OUG nr. 156/2024, menționăm că un salariat care la noiembrie 2024 are un nivelul de salarizare sub cunatumul minim de 4050 lei, începând cu luna ianuarie 2025, **va fi adus la acest nivel de 4050 lei brut minim garantat în plată.**

V. Conform art. III alin (1) din OUG nr. 156/2024, în anul 2025, compensarea orelor de muncă suplimentare se face numai cu timp liber corespunzător se compensează numai cu timp liber corespunzător acestora în următoarele 90 de zile după prestarea muncii suplimentare. (fără posibilitatea acordării sporului salarial).

VI. Art. LII din OUG nr. 156/2024 stabilește o modificare în privința voucherelor de vacanță în sensul că *“Instituțiile publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. (1) pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și la art. 2 alin. (1) pct. 39 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare... acordă vouchere de vacanță în cuantum de 800 lei, în perioada 1 ianuarie 2025-31 decembrie 2025, personalului ale cărui salarii de bază nete din luna anterioară acordării acestora sunt de până la 8.000 lei. Voucherele de vacanță emise în cursul anului 2025 se utilizează pentru plata a cel mult 50% din contravaloarea pachetelor de servicii turistice achiziționate, respectiv 800 de lei pentru achiziționarea de pachete de servicii turistice în valoare de cel puțin 1.600 lei.”* Textul de lege astfel cum este modificat pentru anul 2025, impune salariatului care va beneficia de vouchere de vacanță în acest cuantum de 800 lei, să achiziționeze un pachet de servicii turistice de cel puțin 1600 lei, contribuind printr-o coplată proprie de 800 lei, pentru a putea beneficia de vouchere de vacanță. În aceste condiții, având în vedere că noua reglementare se circumscrie unui drept subiectiv, propriu, într-o opțiune a salariatului de a face sau nu coplata (implicit de a beneficia de vouchere de vacanță de 800 lei), se impune ca la **adoptarea bugetelor instituțiilor**

publice să se aibă în vedere alocare bugetară de 800 lei/salariat pentru toți salariații, urmând ca mecanismul financiar sau metodologia de coplată să fie abordată la momentul valorificării de către fiecare salariat în concert a dreptului la vouchere și asigurarea coplății.

FNSA solicită sindicatelor membre să participe activ la procesul de stabilire a drepturilor salariale, iar orice inadvertențe să fie semnalate și contestate legal, dacă e cazul. Ordonatorii de credite răspund în condițiile legii de stabilirea și acordarea integral a drepturilor de natură salarială legale ale personalului. FNSA solicită și sprijină toate sindicatele afiliate să se ia măsurile ce se impun și să se asigure că în fundamentarea bugetelor locale pentru anul 2025 vor fi avute în vedere sumele necesare pentru a se putea beneficia de toate drepturile legale, tuturor salariaților, atât a sumelor necesare stabilirii salariilor de bază și sporurilor legale, cât și a sumelor aferente indemnizațiilor de hrană și voucherelor de vacanță, conform legii.

Cu respect,

Bogdan ȘCHIOP – Președinte al FNSA

DOCUMENT SEMNAT ELECTRONIC

Întocmit: consilier juridic FNSA,

Simina FENEȘAN-CADIȘ

