Nr. 52529/17.12.2024

**Aviz negativ**

La proiectul de hotărâre de consiliu județean privind **stabilirea salariilor de bază pentru personalul angajat în cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Cluj și a unor organisme prestatoare de servicii din subordinea Consiliului Județean Cluj** începând cu data de 01.01.2025, pentru următoarele **motive:**

Salarizarea angajaților din administrația publică locală se stabilește conform prevederilor art. 11 din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările şi completările ulterioare, respectiv:

**Articolul 11**

*(1) Pentru funcţionarii publici şi personalul contractual din cadrul familiei ocupaţionale «Administraţie» din aparatul propriu al consiliilor judeţene, primării şi consilii locale, din instituţiile şi serviciile publice de interes local şi judeţean din subordinea acestora, salariile de bază se stabilesc prin hotărâre a consiliului local, a consiliului judeţean sau a Consiliului General al Municipiului Bucureşti, după caz, în urma consultării organizaţiei sindicale reprezentative la nivel de unitate sau, după caz, a reprezentanţilor salariaţilor.*

*(2) Nomenclatorul funcţiilor necesare desfăşurării activităţilor specifice fiecărei instituţii sau autorităţi a administraţiei publice locale, precum şi ierarhia funcţiilor sunt prevăzute în anexa nr. VIII cap. I lit. A pct. III şi cap. II lit. A pct. IV.*

*(3) Stabilirea salariilor lunare potrivit alin. (1) se realizează de către ordonatorul de credite, cu respectarea prevederilor art. 25.*

*(4) Nivelul veniturilor salariale se stabileşte, în condiţiile prevăzute la alin. (1) şi (3), fără a depăşi nivelul indemnizaţiei lunare a funcţiei de viceprimar sau, după caz, a indemnizaţiei lunare a vicepreşedintelui consiliului judeţean, sau, după caz, a viceprimarului municipiului Bucureşti, corespunzător nivelului de organizare: comună, oraş, municipiu, sectoarele municipiului Bucureşti, primăria generală a municipiului Bucureşti, exclusiv majorările prevăzute la art. 16 alin. (2), cu încadrarea în cheltuielile de personal aprobate în bugetele de venituri şi cheltuieli.*

*(5) Angajarea, promovarea, avansarea în gradaţie a personalului prevăzut la alin. (1) se fac cu respectarea prevederilor prezentei legi, precum şi a celorlalte reglementări specifice funcţionarilor publici şi personalului contractual.*

De la data intrării în vigoare a legii, la nivelul Consiliului Județean Cluj s-a apreciat că dispoziţiile art. 11 din Legea-cadru nr. 153/2017 sunt reglementări distincte şi derogatorii de la regulile de drept comun, specifice salarizării pentru familia ocupaţională „Administraţie“ (salariile de bază fiind determinate de legislaţia primară doar printr-o limită minimă reprezentată de salariul minim brut pe ţară garantat în plată şi o limită maximă reprezentată de salariul de bază al vicepreşedintelui consiliului judeţean).

O consecinţă a acestei modalităţi de interpretare este aceea că personalului Consiliului Județean Cluj nu i se aplică diferitele măsuri stabilite de Guvern (de ex. plafonarea salariilor şi indemnizaţiilor reglementată de art. I alin. (1)-(3) din O.U.G. nr. 226/2020 şi art. I alin. (1) şi (2) din O.U.G. nr. 130/2021).

De altfel, aceasta a fost și practica constantă a Curții de Apel Cluj (Decizia civila nr. 1203/A/06.09.2023, Decizia civila nr. 1688/A/03.11.2023, Decizia civila nr. 1841/A/24.11.2023)

Cu alte cuvinte, singurele obligații la stabilirea salariilor o constituia obligația de respectare a limitei minime reprezentată de salariul minim brut pe ţară garantat în plată şi o limită maximă reprezentată de salariul de bază al vicepreşedintelui consiliului judeţean, respectiv ierarhizarea salariilor.

Până la această dată, nu s-a stabilit faptul că modul de stabilire a salariilor a fost unul greșit.

La data de 2.08.2024 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 11 din 17 iunie 2024 referitoare la interpretarea şi aplicarea unitară a dispoziţiilor art. I alin. (1)-(3) din Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare.

Deși decizia susmenționată nu este direct aplicabilă aparatului de specialitate al Consiliului Județean Cluj (fiind obligatorie pentru instanțe), ea este modalitatea legală de interpretare a prevederilor referitoare la salarizarea acestora.

În considerentele deciziei, se prevede că:

***61.******Legea prevede pentru fiecare etapă şi excepţii de la aceste reguli referitoare la modalitatea de stabilire a drepturilor salariale****, iar ceea ce interesează în problema de drept care face obiectul prezentului recurs în interesul legii* ***este derogarea expresă în privinţa primelor două etape, instituită pentru salariile lunare ale personalului prevăzut la art. 11 din Legea-cadru nr. 153/2017****, care „se stabilesc în conformitate cu prevederile acestui articol“ [potrivit dispoziţiilor art. 38 alin. (2) lit. b) din Legea-cadru nr. 153/2017, respectiv, ale art. 38 alin. (3) lit. e) din acelaşi act normativ].*

***62.*** *Din examinarea dispoziţiilor anterior menţionate se observă că,* ***în ceea ce priveşte creşterea drepturilor salariale aferentă perioadei 2019-2022****, instituită prin art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017,* ***legiuitorul nu mai face precizarea că personalul prevăzut la art. 11 din acest act normativ este exceptat.***

***63.*** *Trebuie însă remarcat că această majorare are în vedere atingerea treptată a cuantumului salariului de bază prevăzut de lege pentru anul 2022, or, anexa nr. VIII cap. I lit. A pct. III şi cap. II lit. A pct. IV, la care face referire art. 11 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 în privinţa stabilirii salariilor/ indemnizaţiilor de încadrare, nu prevede un salariu aferent anului 2022.*

***64.******Prin urmare, nici această ultimă etapă nu se referă la salariaţii cuprinşi în art. 11 din Legea-cadru nr. 153/2017, nefiind necesară în acest sens o normă derogatorie****, după cum impune art. 8 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, astfel cum s-a prevăzut prin alin. (4^1), (4^3) şi (4^4) ale art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017 pentru alte categorii de personal, exceptate ca atare în mod expres de la aplicarea alin. (4) al aceluiaşi articol.*

*…………………………….*

***75.*** *Or, şi în acest caz, întrucât modalitatea de calcul al salariului, prin utilizarea coeficienţilor prevăzuţi de anexele la Legea-cadru nr. 153/2017, impusă prin art. 12 alin. (2) din acest act normativ,* ***nu este incidentă personalului din aparatul propriu al autorităţilor administraţiei publice locale****, rezultă că nici prin aceste dispoziţii ale art. I alin. (1) şi (3) din O.U.G. nr. 168/2022 nu s-a modificat sistemul de stabilire a salariilor de bază din familia ocupaţională de funcţii bugetare „Administraţie“ cuprins în art. 11 din Legea-cadru nr. 153/2017.*

***76.******O atare concluzie nu poate fundamenta însă teza conform căreia cele trei acte normative adoptate în perioada 2020-2022, prin care a fost temporizat procesul de aplicare etapizată avut în vedere prin Legea-cadru nr. 153/2017, ar fi lipsite de orice efect în privinţa stabilirii nivelului salariilor categoriei de personal prevăzut la art. 11 din Legea-cadru nr. 153/2017, în condiţiile în care o limitare a creşterii salariale s-a produs prin voinţa legiuitorului şi în cazul acestora, în mod indirect, prin plafonarea indemnizaţiei lunare a funcţiei de viceprimar sau, după caz, a indemnizaţiei lunare a vicepreşedintelui consiliului judeţean sau, după caz, a viceprimarului municipiului Bucureşti, indemnizaţie ce constituie nivelul maxim al veniturilor salariale cuvenite acestei categorii de personal.***

***77.*** *Această limitare impusă prin legislaţia primară* ***nu poate fi ignorată în calculul salariilor conform coeficienţilor stabiliţi prin hotărârile autorităţilor locale,******având în vedere că respectarea principiilor de salarizare prevăzute de legea-cadru impune inclusiv respectarea prevederilor art. 6 lit. f) din Legea-cadru nr. 153/2017, ce reglementează „principiul ierarhizării, pe verticală, cât şi pe orizontală, în cadrul aceluiaşi domeniu, în funcţie de complexitatea şi importanţa activităţii desfăşurate****“, precum şi a dispoziţiilor art. 8 din Legea-cadru nr. 153/2017 care stabilesc criteriile generale pe baza cărora are loc ierarhizarea posturilor în vederea stabilirii salariilor de bază, atât între domeniile de activitate, cât şi în cadrul aceluiaşi domeniu.*

***78.******Or, respectarea acestui principiu presupune, în concret, respectarea diferenţelor între coeficienţii adoptaţi, diferenţe care trebuie să se reflecte întocmai în nivelul salariilor calculate pe baza acestora, chiar dacă legiuitorul a plafonat direct doar limita maximă de care trebuia să se ţină seama la momentul adoptării respectivelor hotărâri.***

***79.*** *Principiul descentralizării şi autonomiei locale în ceea ce priveşte stabilirea cuantumului veniturilor salariale la nivelul autorităţilor publice locale* ***nu poate deroga de la imperativul respectării principiilor de salarizare prevăzute de legea-cadru****,* ***astfel că măsura plafonării acestor venituri rezultată din interpretarea coroborată a dispoziţiilor art. 11 şi 13 din Legea-cadru nr. 153/2017 cu art. 6 lit. f) din acelaşi act normativ şi cu prevederile ordonanţelor anuale de salarizare*** *se impune pentru asigurarea respectării ierarhiei funcţiilor din familia ocupaţională „Administraţie“.*

***80.*** *Având în vedere voinţa legiuitorului de a corela salariile personalului din cadrul organelor administraţiei publice locale cu indemnizaţia lunară a funcţiei de viceprimar sau, după caz, cu indemnizaţia lunară a vicepreşedintelui consiliului judeţean, în coerenţa reglementării mai sus indicate,* ***orice creştere salarială trebuie să se integreze pe deplin acestui sistem de ierarhizare menit să asigure respectarea şi altor principii ale salarizării, respectiv a celorlalte repere legale obligatorii în materia salarizării personalului din aparatul administraţiei publice locale****,* ***neputând fi raportată, formal, doar la plafonarea respectivei indemnizaţii*** *care nu constituie, conform celor anterior expuse, un criteriu singular în algoritmul de stabilire a acestor salarii, cu respectarea, evident, a nivelului creditelor bugetare aprobate.*

*…………………………….*

*Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curţii de Apel Cluj.*

*În interpretarea şi aplicarea unitară a dispoziţiilor art. I alin. (1)-(3) din* ***Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 226/2020*** *privind unele măsuri fiscal-bugetare şi pentru modificarea şi completarea unor acte normative şi prorogarea unor termene, cu modificările ulterioare, ale art. I alin. (1) şi (2) din* ***Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 130/2021*** *privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum şi pentru modificarea şi completarea unor acte normative, cu modificările şi completările ulterioare, şi ale art. I din* ***Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 168/2022*** *privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum şi pentru modificarea şi completarea unor acte normative, cu modificările şi completările ulterioare,* ***care au ca efect plafonarea salariilor*** *şi indemnizaţiilor prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările şi completările ulterioare, stabileşte că:*

***Aceste reglementări legale sunt aplicabile şi funcţionarilor publici şi personalului contractual din aparatul propriu al consiliilor judeţene****, primării şi consilii locale, din instituţiile şi serviciile publice de interes local şi judeţean 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 ocupaţională „Administraţie“ cuprins în art. 11 din aceeaşi lege-cadru.*

Practic, în interpretarea prevederilor Legii 153/2017, ICCJ stabilește că:

1. Trebuie respectată ierarhizarea funcțiilor. În acest sens, orice creştere salarială trebuie să respecte sistemul de ierarhizare, funcțiile neputând fi aduse la același plafon de salarizare, egal cu indemnizația vicepreședintelui;
2. Respectarea prevederilor ordonanțelor de urgență prin care au fost plafonate salariile sau s-a permis acordarea unor creșteri salariale este obligatorie și pentru funcţionarii publici şi personalul contractual din aparatul propriu al consiliilor judeţene.
3. Autoritățile administrației publice locale trebuie să respecte măsurile de austeritate impuse pentru tot aparatul bugetar;
4. În lipsa unui act normativ care să reglementeze posibilitatea de majorare a salariilor, acest demers este interzis.

Având în vedere faptul că până la această dată, Guvernul nu a emis un act normativ prin care să se stabilească posibilitatea de a se acorda o nouă majorare salarială, nu sunt îndeplinite condițiile legale pentru aprobarea unui astfel de proiect de hotărâre.

SECRETAR GENERAL DIRECTOR EXECUTIV

AL JUDEȚULUI CLUJ

Simona Gaci Ștefan Iliescu