



PRIM MINISTRU

1266
2082019

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
312 29.8.2019

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice*, inițiată de domnul deputat PSD Corneliu-Florin Buicu (**Bp.163/2019, L 312/2019**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea Anexei nr. 2 la *Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii, cu modificările și completările ulterioare*, cu un nou punct, respectiv punctul 52, în sensul introducerii unei noi activități în Lista cuprinzând locurile de muncă încadrate în condiții speciale, și anume „*activitatea desfășurată de către categoriile de personal medico-sanitar, inclusiv persoanele care efectuează gărzi peste programul normal de lucru, stabilite prin hotărâre de Guvern, la propunerea Ministerului Sănătății*”.

De asemenea, se propune ca personalul medico-sanitar, pensionat la cerere, în condițiile menționate să nu poată fi reîncadrat în unitățile sanitare publice.

II. Observații

1. Menționăm faptul că potrivit prevederilor *Legii nr.263/2010*, persoanele care și-au desfășurat activitatea în condiții speciale de muncă beneficiază de:

- perioade suplimentare la vechimea în muncă, ce constituie stagii de cotizare în condiții normale, câte 6 luni pentru fiecare an lucrat în condiții speciale, conform art.18 din lege¹;

- reducerea vârstei de pensionare cu până la 12 ani pentru stagiul de cotizare de 24 de ani realizat în condiții speciale de muncă, conform art.55 din lege;

- majorarea cu 50% a punctajelor lunare realizate în perioadele în care au desfășurat activitatea în condiții speciale de muncă, conform art.100 din lege².

De asemenea, precizăm că în conformitate cu prevederile art.391 din *Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, medicii se pensionează la cerere, la vârsta de 67 de ani, indiferent de sex, sau se pot pensiona la cerere, în condițiile prevăzute de *Legea nr. 263/2010*.

2. Precizăm că, după data de 1 aprilie 2001, când a intrat în vigoare *Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare*³, a fost schimbat sistemul anterior potrivit căruia locurile de muncă erau încadrate în grupele I, II și III de muncă în baza unei proceduri atribuite angajatorului, în noua reglementare locurile de muncă fiind definite și clasificate în locuri de muncă în condiții speciale, locuri de muncă în condiții deosebite și locuri de muncă în condiții normale, în baza unor criterii prevăzute de lege.

¹ Pentru perioadele ulterioare datei de 1 aprilie 2001 care reprezintă, conform legii, stagiul de cotizare realizat în condiții deosebite sau în condiții speciale se acordă perioade suplimentare la vechimea în muncă, care constituie stagii de cotizare în condiții normale, după cum urmează:

a) 3 luni pentru fiecare an lucrat în condiții deosebite de muncă;

b) 6 luni pentru fiecare an lucrat în condiții speciale de muncă.

² Persoanele care au desfășurat activități în locuri de muncă încadrate în grupele I și a II-a de muncă, potrivit legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001, cele care au desfășurat activități în locuri de muncă încadrate în condiții deosebite sau condiții speciale, potrivit legii, beneficiază de majorarea punctajelor lunare realizate în perioadele respective, după cum urmează:

a) cu 25% pentru perioadele în care au desfășurat activități în locuri încadrate în grupa a II-a de muncă, potrivit legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001, sau în locuri de muncă încadrate în condiții deosebite, potrivit legii;

b) cu 50% pentru perioadele în care au desfășurat activități în locuri încadrate în grupa I de muncă, potrivit legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001, sau în locuri de muncă încadrate în condiții speciale, potrivit legii.

³ abrogat de art.196 din *LEGE 263/2010* la data de 1 ianuarie 2011;

Locurile de muncă în condiții speciale sunt acele locuri de muncă unde există factori de risc profesional care, prin natura sarcinii de muncă și a condițiilor de realizare a acesteia, conduc în timp la reducerea prematură a capacității de muncă, îmbolnăviri profesionale și la comportamente riscante în activitate, cu urmări grave asupra securității și sănătății angajaților, factori care nu pot fi înlăturați în condițiile în care s-au luat măsurile tehnice și organizatorice pentru eliminarea sau diminuarea acestora, în conformitate cu legislația de protecție a muncii în vigoare. Locurile de muncă în condiții speciale au fost prevăzute expres și limitativ de art. 20 alin. (1) din *Legea nr. 19/2000*⁴.

Prin adoptarea *Legii nr. 338/2002 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 49/2001*⁵, care a modificat și completat *Legea nr. 49/2006*, s-a creat posibilitatea completării locurilor de muncă în condiții speciale.

În acest sens, alin. (2) al art. 20 (așa cum a fost modificat) a prevăzut că pot fi stabilite și alte locuri de muncă în condiții speciale, numai prin lege, în baza unor criterii și metodologii, ce au fost stabilite prin *Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările ulterioare*, și care a avut ca termen, pentru îndeplinirea procedurilor și criteriilor de încadrare în condiții speciale, data de 30.06.2005.

Termenul de 30.06.2005 a fost stabilit de legiuitor pentru îndeplinirea procedurilor și criteriilor de încadrare în condiții speciale, precum și inițierea procedurii de elaborare a proiectului de lege, în conformitate cu prevederile art. 3 și art. 7 din *Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003*.

Încadrarea activităților în condiții speciale de muncă pe baza criteriilor legale a fost atributul exclusiv al angajatorului care, împreună cu sindicatele reprezentative sau, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii, puteau solicita reevaluarea locurilor de muncă.

Prin urmare, potrivit prevederilor din *Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003*, obligativitatea depunerii dosarului la Secretariatul Comisiei, în vederea obținerii avizelor de încadrare a activității în condiții

⁴ În sensul prezentei legi, locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din:

a) unitățile miniere, pentru personalul care își desfășoară activitatea în subteran cel puțin 50% din timpul normal de muncă în luna respectivă;

b) activitățile de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare, zonele I și II de expunere la radiații;

c) aviația civilă, pentru personalul navigant prevăzut în anexa nr. 1;

d) activitatea artistică desfășurată în profesiile prevăzute în anexa nr. 2.

⁵ pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale - abrogat de art.196 din LEGE 263/2010 la data de 1 ianuarie 2011

speciale, revenea angajatorului. Criteriile utilizate în determinarea locurilor de muncă cu condiții speciale au fost, după caz, specificul locului de muncă, natura operațiilor pe care le presupunea activitatea pentru care se solicita încadrarea în condiții speciale, precum și particularitățile meseriei.

Potrivit actului normativ invocat, angajatorii au avut posibilitatea să solicite încadrarea locurilor de muncă în condiții speciale prin depunerea unei documentații la Casa Națională de Pensii Publice până, cel târziu, la data de 30 iunie 2005.

Termenul de 30.06.2005 pentru reevaluarea locurilor de muncă prevăzut în *Hotărârea de Guvern nr. 2280/2004 pentru modificarea și completarea Hotărârii de Guvern nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale*, nu a fost prelungit. În baza acestei hotărâri a fost adoptată de Parlamentul României *Legea nr. 226/2006 privind încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale*⁶ începând cu data de 01.04.2001. Subliniem faptul că unitățile nominalizate distinct în Anexa nr. 2 la *Legea nr. 226/2006*, sunt unitățile care au parcurs o procedură administrativă cu caracter obligatoriu stabilită prin *Hotărârea de Guvern nr. 1025/2003*, finalizată prin emiterea unor avize cu caracter constitutiv de drept. După intrarea în vigoare a *Legii nr. 226/2006* au mai existat solicitări din partea unor angajatori, pentru încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale, fapt ce nu a fost posibil deoarece termenul de 30.06.2005 pentru reevaluarea locurilor de muncă prevăzut în *Hotărârea de Guvern nr. 1025/2003*, nu a fost prelungit.

Anexele la *Legea nr. 226/2006* au prevăzut în mod expres unitățile și activitățile care, conform acestui act normativ beneficiază de încadrare în condiții speciale de muncă, iar acordarea acestui beneficiu și altor unități/activități decât cele expres și limitativ enumerate, se putea efectua numai prin reluarea procedurii stipulate de art. 20 din *Legea nr. 19/2000* și numai în baza unui act normativ ce ar fi urmat să fie aprobat în acest sens.

În procesul de reformă a sistemului public de pensii concretizată prin intrarea în vigoare a *Legii nr. 263/2010*, legiuitorul a încercat menținerea continuității drepturilor obținute, potrivit legislației anterioare. Unitățile și activitățile care în conformitate cu prevederile *Legii nr. 226/2006* au beneficiat de încadrare în condiții speciale au fost preluate în Anexele nr. 2

⁶ abrogat de art.196 din *Legea 263/2010* la data de 1 ianuarie 2011

și 3 ale *Legii nr. 263/2010*, temeiul legal incident fiind art. 30 alin. (1) lit. e).

În conformitate cu prevederile art. 30 alin. (2) din *Legea nr. 263/2010* coroborate cu prevederile *Hotărârii de Guvern nr. 1284/2011* și *Hotărârii de Guvern nr. 924/2017*⁷, unitățile și locurile de muncă în condiții speciale au fost supuse reevaluării, în vederea menținerii sau respingerii avizului de încadrare în condiții speciale.

Pe cale de consecință, considerăm că inițierea unui demers în vederea includerii în Anexa nr. 2 la *Legea nr. 263/2010*, a unui nou punct, punctul 52, cu referire la activitatea desfășurată de către categoriile de personal medico-sanitar, inclusiv persoanele care efectuează gărzi peste programul normal de lucru, ar contraveni metodologiei și criteriilor de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale stabilită prin *Hotărârea de Guvern nr. 1025/2003* și, totodată, ar crea probleme de aplicabilitate a legii pensiilor.

De asemenea, simpla completare a Anexei nr. 2 cu categoria profesională menționată mai sus nu ar putea produce efecte juridice deoarece în Anexa nr. 3 nu s-ar regăsi unitățile unde se desfășoară activitatea menționată.

În conformitate cu prevederile art. 30 alin. (1) lit. e) din *Legea nr. 263/2010*, „*locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din:(...)*

e) activitățile și unitățile prevăzute în anexele nr. 2 și 3”.

Activitățile din Anexa nr. 2, avizate în condiții speciale de muncă, realizate în unitățile din Anexa nr. 3 se consideră în condiții speciale de muncă numai dacă acestea se desfășoară pe durata programului normal de lucru dintr-o lună.

Totodată, semnalăm că, prin noua lege care va guverna sistemul public de pensii este reglementat la art. 28 faptul că pot fi stabilite prin lege și alte locuri de muncă în condiții speciale, metodologia și criteriile de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale urmând a fi stabilită prin hotărâre a Guvernului.

3. Art. II din inițiativa legislativă stabilește restricția reîncadrării în unitățile publice a personalului pensionat la cerere, în condițiile Art. I, dar nu și în unitățile private.

⁷ pentru stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale, reevaluate potrivit prevederilor art. 30 alin. (2) din *Legea nr. 263/2010* privind sistemul unitar de pensii publice;

În ceea ce privește problema securității și sănătății în muncă, în vederea eliminării sau reducerii efectelor cauzelor care favorizează apariția timpurie a unor boli profesionale sau deceselor în rândul personalului medico-sanitar din sistemul public, au fost adoptate o serie de măsuri printre care enumerăm:

- reducerea timpului normal de lucru sub 8 ore pe zi pentru personalul sanitar cu pregătire superioară, timp care nu poate fi depășit decât temporar în cazuri deosebite;

- asigurarea continuității activității în afara normei de bază și a programului normal de lucru prin gărzi efectuate cu acordul părților prin contracte individuale de muncă cu timp parțial;

- acordarea de concedii de muncă suplimentare pentru condiții de muncă deosebite, cu o durată cuprinsă între 3-10 zile lucrătoare;

- acordarea de sporuri pentru condiții de muncă ca și compensații financiare reparatorii în cuantum lunar de până la 11.130lei.

De asemenea, precizăm că măsurile adoptate menționate au condus, în anumite cazuri, la situații în care personalul sanitar cu pregătire superioară din sistemul sanitar public cumulează voit, pe lângă funcția de bază, alte funcții în sistemul sanitar public sau privat, fapt care conduce la un înalt grad de uzură fizică și psihică.

Totodată, toate măsurile legislative adoptate până în prezent referitoare la politica de personal din sistemul sanitar public au avut drept scop diminuarea dezechilibrelor structurale din perspectiva resurselor umane, reducerea migrației forței de muncă în străinătate și a deficitului de personal medical, măsuri care au condus la un nivel al salarizării medicilor din sistemul sanitar public comparabil cu cel european iar vârsta de pensionare a medicilor a fost majorată de la 65 la 67 de ani.

Față de cele menționate, considerăm că adoptarea prevederilor propuse la Art. II din inițiativa legislativă, ar putea conduce la majorarea atât a dezechilibrelor structurale din perspectiva resurselor umane cât și a deficitului de personal medical cu experiență în sistemul sanitar public și implicit la scăderea nivelului serviciilor medicale acordate pacienților spitalelor publice, ca urmare a migrației în străinătate sau către unitățile sanitare private a personalului medico-sanitar cu experiență în vederea cumulării pensiei la cerere cu salariul din străinătate sau de la privat.

De asemenea, având în vedere faptul că inițiativa legislativă stabilește pentru personalul medico-sanitar dreptul de pensionare la cerere ca urmare a uzurii premature produsă în timpul desfășurării activității de

către factorii de risc, considerăm că persoanele care ar beneficia de acest drept nu mai pot fi reîncadrate în unitățile sanitare publice sau private.

4. Precizăm că din analiza conținutului inițiativei, rezultă că aceasta determină anumite implicații financiare, astfel considerăm că era necesar să se prevadă și mijloacele financiare pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare conform art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*;

În acest context, menționăm faptul că, în conformitate cu cerințele prevederilor art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, și cele ale art. 15 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*, inițiatorul inițiativei legislative are obligația să menționeze sursele de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare și să prezinte declarația potrivit căreia aceste majorări sunt compatibile cu obiectivele și prioritățile strategice fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

5. Referitor la conținutul instrumentului de motivare a soluțiilor preconizate prin inițiativa legislativă, semnalăm că, din analiza *Expunerii de motive*, rezultă că aceasta nu respectă cerințele prevăzute de art.⁸ 6 alin. (1) și (2), precum și art. 31 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. Astfel fiind, considerăm că era necesară justificarea în *Expunerea de motive*, în mod punctual și temeinic a soluțiilor normative propuse, cu redarea cerințelor care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi.

Totodată, precizăm că în practica constantă a Curții Constituționale⁹, caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative a fost sancționată în

⁸ (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. 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.

(2) Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.
a se vedea de exemplu, Decizia nr. 710/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009; Decizia nr. 682/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 11 iulie 2012; Decizia nr. 139/2019 publicată în Monitorul Oficial Partea I nr. 336 din 03 mai 2019.

raport cu exigențele constituționale impuse de art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

În plus, semnalăm că prin inițiativa legislativă se pot crea premisele unor *vicii de neconstituționalitate* în raport cu art.1 alin.(5) din *Constituția României*, întrucât, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții Constituționale, o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă și să instituie norme clare, previzibile și accesibile a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul, iar norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar și uniform și să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului