



**Comisia pentru aplicarea unitară a prevederilor legale aplicabile în activitatea
Curții de Conturi**

**RAPORT
nr. 4/31.08.2022**

referitor la aplicarea prevederilor Legii nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cele prevăzute în Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește norma de muncă, durata timpului de muncă și obligativitatea ținerii evidenței orelor de muncă în cazul demnitarilor

Comisia pentru aplicarea unitară a prevederilor legale aplicabile în activitatea Curții de Conturi s-a întrunit în ședință de lucru, în data de 31.08.2022, conform prevederilor art.7 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei pentru aplicarea unitară a prevederilor legale aplicabile în activitatea Curții de Conturi.

I. Obiectul solicitării

Comisia a luat în examinare următoarele documente:

Adresa înregistrată la Curtea de Conturi cu nr. MBCP/2022-32446/30.03.2022, prin care Corpul de Control al Prim Ministrului a solicitat clarificări cu privire la modul de aplicare a prevederilor Legii nr.53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cele prevăzute în Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește norma de muncă, a duratei timpului de muncă, precum și obligativitatea ținerii evidenței orelor de muncă prestate zilnic de conducătorii de instituții publice (director general) cu rang de secretar de stat și a demnitarilor, așa cum rezultă din adresa nr. DEP3\2022-46878\23.05.2022 adresată Comisiei de aplicare unitară”.

II. Normele de drept care guvernează aspectele sesizate

- 1. Legea nr.53/2003 privind Codul Muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare
„ART. 1**

(1) *Prezentul cod reglementează **domeniul raporturilor de muncă**, modul în care se efectuează controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, precum și jurisdicția muncii.*

(2) *Prezentul cod se aplică și **raporturilor de muncă reglementate prin legi speciale**, numai în măsura în care acestea nu conțin dispoziții specifice derogatorii.*

ART. 2

Dispozițiile cuprinse în prezentul cod se aplică:

a) *cetățenilor români încadrați cu contract individual de muncă, care prestează muncă în România;*

b) *cetățenilor români încadrați cu contract individual de muncă și care prestează activitatea în străinătate, în baza unor contracte încheiate cu un angajator român, cu excepția cazului în care legislația statului pe al cărui teritoriu se execută contractul individual de muncă este mai favorabilă;*

c) *cetățenilor străini sau apatrizi încadrați cu contract individual de muncă, care prestează muncă pentru un angajator român pe teritoriul României;*

d) *persoanelor care au dobândit statutul de refugiat și se încadrează cu contract individual de muncă pe teritoriul României, în condițiile legii;*

e) *ucenicilor care prestează muncă în baza unui contract de ucenicie la locul de muncă;*

f) *angajatorilor, persoane fizice și juridice;*

g) *organizațiilor sindicale și patronale.*

ART. 10

***Contractul individual de muncă** este contractul în temeiul căruia o persoană fizică, denumită salariat, se obligă să presteze munca pentru și sub autoritatea unui angajator, persoană fizică sau juridică, în schimbul unei remunerații denumite salariu.*

ART. 14

(1) *În sensul prezentului cod, prin **angajator** se înțelege persoana fizică sau juridică ce poate, potrivit legii, să angajeze forță de muncă pe bază de contract individual de muncă.*

ART. 111

Timpul de muncă reprezintă orice perioadă în care salariatul prestează munca, se află la dispoziția angajatorului și îndeplinește sarcinile și atribuțiile sale, conform prevederilor contractului individual de muncă, contractului colectiv de muncă aplicabil și/sau ale legislației în vigoare.

ART. 112

(1) *Pentru salariații **angajați cu normă întreagă** durata normală a timpului de muncă este de 8 ore pe zi și de 40 de ore pe săptămână.*

ART. 119

(1) *Angajatorul are obligația de a ține la locul de muncă definit potrivit art. 16[^]1 evidența orelor de muncă prestate zilnic de fiecare salariat, cu evidențierea orelor de începere și de sfârșit ale programului de lucru, și de a supune controlului inspectorilor de muncă această evidență, ori de câte ori se solicită acest lucru.*

Norma de muncă

ART. 129

Norma de muncă exprimă cantitatea de muncă necesară pentru efectuarea operațiunilor sau lucrărilor de către o persoană cu calificare corespunzătoare, care lucrează cu intensitate normală, în condițiile unor procese tehnologice și de muncă determinate. Norma de muncă cuprinde timpul productiv, timpul pentru întreruperi impuse de desfășurarea procesului tehnologic, timpul pentru pauze legale în cadrul programului de muncă.

ART. 130

Norma de muncă se exprimă, în funcție de caracteristicile procesului de producție sau de alte activități ce se normează, sub formă de norme de timp, norme de producție, norme de personal, sferă de atribuții sau sub alte forme corespunzătoare specificului fiecărei activități.

ART. 131

Normarea muncii se aplică tuturor categoriilor de salariați.

ART. 132

Normele de muncă se elaborează de către angajator, conform normativelor în vigoare, sau, în cazul în care nu există normative, normele de muncă se elaborează de către angajator după consultarea sindicatului reprezentativ ori, după caz, a reprezentanților salariaților.

ART. 160

Salariul cuprinde salariul de bază, indemnizațiile, sporurile, precum și alte adaosuri.

ART. 278

(2) Prevederile prezentului cod se aplică cu titlu de drept comun și acelor raporturi juridice de muncă neîntemeiate pe un contract individual de muncă, în măsura în care reglementările speciale nu sunt complete și aplicarea lor nu este incompatibilă cu specificul raporturilor de muncă respective.”

2. Legea-cadru nr. 153 din 28 iunie 2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare

ART. 2

„Domeniul de aplicare

(1) Dispozițiile prezentei legi se aplică:

(...)

d) persoanelor care sunt conducători ai unor instituții publice în temeiul unui contract, altul decât contractul individual de muncă;

e) persoanelor care ocupă funcții de demnitate publică.

ART. 7

Termeni

În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:

a) salariul de bază reprezintă suma de bani la care are dreptul lunar personalul plătit din fonduri publice, corespunzător funcției, gradului/treptei profesionale, gradației, vechimii în specialitate, astfel cum este stabilită în anexele nr. I-IX;

d) **indemnizația lunară** reprezintă suma de bani la care au dreptul persoanele care ocupă funcții de demnitate publică sau asimilate acestora, **fiind unica formă de remunerare a activității corespunzătoare funcției acestora**; persoanele care ocupă funcții de demnitate publică nu beneficiază de sporuri permanente, sporuri temporare și/sau de doctorat;

h) **funcția de demnitate publică este acea funcție publică care se ocupă prin mandat obținut direct, prin alegeri organizate, sau indirect, prin numire, în condițiile legii;**

„CAP. II Salarizarea

SECȚIUNEA 1 Sistemul de stabilire a salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare și indemnizațiilor lunare în sectorul bugetar.

ART. 9

Salariile de bază/soldele de funcție/salariile de funcție, indemnizațiile de încadrare și indemnizațiile lunare

Salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, soldele de grad/salariile gradului profesional deținut, gradațiile, soldele de comandă/salariile de comandă, indemnizațiile de încadrare și indemnizațiile lunare, sporurile și alte drepturi salariale specifice fiecărui domeniu de activitate corespunzător celor 7 familii ocupaționale de funcții bugetare, pentru personalul din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii, precum și pentru funcțiile de demnitate publică, sunt prevăzute în anexele nr. I-IX.

ART. 10

Salariile de bază și gradațiile

- (1) Salariile de bază sunt diferențiate pe funcții, grade/trepte și gradații.
- (2) Fiecărei funcții, fiecărui grad/treaptă profesională îi corespund 5 gradații, corespunzătoare tranșelor de vechime în muncă, **cu excepția funcțiilor de demnitate publică și funcțiilor de conducere pentru care gradația este inclusă în indemnizația lunară/salariul de bază prevăzut pentru aceste funcții în anexele nr. I-IX**, precum și a personalului militar, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare.

ART. 13

Modul de stabilire a indemnizațiilor lunare pentru funcțiile de demnitate publică

(1) **Indemnizațiile lunare pentru funcțiile de demnitate publică se determină prin înmulțirea coeficienților din anexa nr. IX cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată în vigoare.**

(2) **Perioada în care persoanele prevăzute la alin. (1) au ocupat funcții de demnitate publică constituie vechime în muncă și în specialitate.**

ART. 59

Secretarii de stat și subsecretarii de stat

(1) În activitatea de conducere a ministerului, ministrul este ajutat de unul sau mai mulți secretari de stat, **potrivit actului normativ de înființare, respectiv de organizare și funcționare a ministerului, după caz.**

(2) În cadrul ministerelor, instituțiilor publice și altor organe de specialitate ale administrației publice centrale poate fi utilizată și funcția de subsecretar de stat, potrivit actului normativ prevăzut la alin. (1).

(3) Secretarii de stat și subsecretarii de stat exercită atribuțiile stabilite prin actul normativ prevăzut la alin. (1), precum și alte atribuții delegate prin ordin al ministrului.”

3. O.U.G nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare

“ART. 5 Definiții generale

În înțelesul prezentului cod, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații: (...)

*v) **demnitarii** - persoane care exercită funcții de demnitate publică în temeiul unui mandat, potrivit Constituției, prezentului cod și altor acte normative;*

*z) **funcția de demnitate publică** - ansamblul de atribuții și responsabilități stabilite prin Constituție, legi și/sau alte acte normative, după caz, obținute prin investire, ca urmare a rezultatului procesului electoral, direct sau indirect, ori prin numire;*

*gg) **personalul din administrația publică** - demnitarii, funcționarii publici, personalul contractual și alte categorii de personal stabilite în condițiile legii de la nivelul autorităților și instituțiilor administrației publice centrale și locale.*

ART. 382

Categorii de personal bugetar cărora nu li se aplică prevederile privind funcționarii publici

Prevederile prezentului titlu nu se aplică următoarelor categorii de personal bugetar: (...)

*e) **persoanele numite sau alese în funcții de demnitate publică; (...).***

ART. 215

Alte tipuri de concediu

(2) Persoanele prevăzute la art. 213 beneficiază de concediu fără plată și concediu pentru formare profesională, potrivit prevederilor Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

III. Punctul de vedere al Comisiei cu privire la obiectul solicitării

1. La acest moment, remunerarea persoanelor care exercită funcții de demnitate publică se realizează, conform dispozițiilor art. 13 alin. (1) din Legea nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, prin acordarea unei indemnizații lunare, care se determină prin înmulțirea coeficienților din anexa nr. IX cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată în vigoare.

În Anexa IX a actului normativ anterior menționat sunt indicați *coeficienții corespunzători indemnizațiilor persoanelor ce exercită funcții de demnitate publică, care sunt împărțite în 4 categorii, astfel:*

- funcțiile de demnitate publică alese;

*- **funcții de demnitate publică numite;***

- funcții de demnitate publică alese din cadrul organelor autorității publice locale;

- **funcții asimilate cu funcții de demnitate publică** exercitate de personalul din instituții publice din subordinea Guvernului: conducătorul instituției (președinte, director general, șef oficiu, etc.) și adjunctul conducătorului instituției (vicepreședinte, director general adjunct etc.). Conform Notei de la pct. D al Anexei IX din Legea nr.153/2017, instituțiile publice din subordinea Guvernului și denumirile funcțiilor de conducere utilizate se stabilesc prin hotărâre a Guvernului.

Conform prevederilor art.13 alin. (1) din Legea nr.153/2017, cu modificările și completările ulterioare, persoanele care exercită funcțiile de demnitate publică primesc pentru activitatea desfășurată o indemnizație lunară, iar modul de stabilire a acesteia „se determină prin înmulțirea coeficienților din anexa nr. IX cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată în vigoare”.

Este de notorietate că **raporturile juridice de muncă ale persoanelor care ocupă funcții de demnitate publică, sunt raporturi juridice de muncă neîntemeiate pe un contract individual de muncă.**

Prin raportare la dispozițiile art.1 alin. (2) din *Codul Muncii*, raporturile de muncă ale acestor persoane sunt reglementate prin legi speciale, iar în situația în care aceste legi nu reglementează expres regimul acestor raporturi juridice, intervenind doar parțial în derularea acestora, sunt aplicabile prevederile Codului Muncii.

Acest principiu edictat în norma legală anterior menționată, a fost expres statuat și de Înalta Curte de Justiție în Decizia-RIL nr. 16 din 26 septembrie 2016 *privind interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1, art. 231 și art. 278 alin. (2) din Legea nr. 53/2003, art. 55 din Legea nr. 393/2004, art. 2 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 554/2004 și art. 109 din Legea nr. 188/1999.*

Din analiza contextului O.U.G. nr. 57/2019 *privind Codul administrativ* rezultă că persoanele care exercită funcții de demnitate publică reprezintă o categorie de exponenți ce beneficiază de propriile reglementări, care nu pot fi asimilate în totalitate mecanismelor de funcționare a legislației muncii sau a aceleia aplicabile în cazul raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici.

Astfel, cu titlu de exemplu, cu referire la primar și viceprimar, este de observat că în cadrul Capitolului III intitulat „Drepturile și obligațiile aleșilor locali”, la art.215 alin.(2) din actul normativ anterior menționat, se stipulează că „Persoanele prevăzute la art. 213 beneficiază de concediu fără plată și concediu pentru formare profesională, **potrivit prevederilor Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare**”.

Rezultă, așadar, că în privința aleșilor locali, dată fiind reglementarea expresă edictată la art. 215 alin. (2) din O.U.G. nr. 57/2019, **Codul muncii este aplicabil doar în ceea ce privește concediul fără plată și concediul pentru formare profesională.**

Astfel se deduce că persoanelor ce exercită funcții de demnitate publică pentru care există reglementări speciale și care beneficiază pentru activitatea desfășurată în interesul statului sau al unității administrativ teritoriale de indemnizație lunară, nu le sunt aplicabile dispozițiile privitoare la durata timpului de muncă și la normarea acesteia prevăzute la art.112 și la art. 129-132 din Codul Muncii.

Această aserțiune este întemeiată și pe faptul că aceste dispoziții legale sunt aplicabile „salariaților”, aceștia beneficiind de salariu pentru munca pe care o prestează în interesul unui angajator, și nicidecum demnitarilor care beneficiază de indemnizație pentru exercitarea funcției de demnitate publică. Totodată, doctrina juridică a stabilit faptul că persoana care îndeplinește o funcție de demnitate publică este mandată de către o anumită colectivitate să îndeplinească o anumită misiune pentru o anumită perioadă de timp, expres și limitativ prevăzută de lege.

2. Este de observat totodată că, potrivit Legii nr.153/2017, cu modificările și completările ulterioare, persoanele care exercită funcțiile de demnitate publică enumerate în Anexa IX beneficiază de indemnizație lunară, în timp ce persoanele numite în funcții asimilate în rang cu cele de secretar de stat sau subsecretar de stat, beneficiază de salariu de bază lunar. Astfel, deși, prin asimilare, aceste funcții sunt de demnitate publică, salarizarea acestora nu urmează regimul juridic pentru funcțiile cu care sunt asimilate, respectiv cel prevăzut în anexa nr. IX din Legea-cadru nr.153/2017 *privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*, cu modificările și completările ulterioare.

Așadar, **în privința remunerării**, Legea-cadru nr.153/2017, cu modificările și completările ulterioare **distinge** între persoanele ce exercită funcțiile de demnitate publică enumerate în Anexa IX a legii – cadru și cele numite în funcții asimilate în rang cu cele de secretar de stat sau subsecretar de stat.

În ceea ce privește atribuțiile specifice acestor funcții, modul de exercitare a acestora și, respectiv, alte elemente specifice raportului juridic de muncă, acestea sunt reglementate în actul normativ de înființare, respectiv de organizare și funcționare a instituțiilor publice în cadrul cărora aceste persoane își desfășoară activitatea, după caz. În acord cu principiul edictat în conținutul art.1 alin. (2) din *Codul Muncii*, în situația în care aceste acte normative nu reglementează expres regimul acestor raporturi juridice, intervenind doar parțial în derularea acestora, sunt aplicabile prevederile *Codului Muncii*.

Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 10 lit. d) și ale art.3 alin. (1) din Regulament,

**Comisia
a emis următoarea**

CONCLUZIE

Având în vedere faptul că raportul de exercitare a funcției de demnitate publică este un raport de muncă atipic, generat, fie în baza unui mandat validat în urma unui proces electoral, fie în baza unui act de numire, în considerarea dispozițiilor art.1 alin. (2) din *Codul Muncii*, în opinia noastră, **nu există obligativitatea evidențierii timpului de muncă sau a normei de lucru aferente activității desfășurate de persoanele ce exercită aceste funcții, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege.**