



Nr.8972/ 30.04.2026

Către: INSTITUȚIA „AVOCATUL POPORULUI”
Doamnei Avocat al Poporului RENATE WEBER

Stimată doamnă Avocat al Poporului,

Având în vedere adresa dumneavoastră nr. 13377/02.04.2026, înregistrată la Ministerul Educației și Cercetării cu nr. 8972/15.04.2026, prin care transmiteți recomandări referitoare la petiția formulată de doamna , privind situația fiului sau ' student anul la o facultate din cadrul UAIC din Iași, și care semnalează neacordarea bursei sociale, **va comunicăm următoarele:**

1. Referitor la **punctul 1** al Recomandării: *„Ministrul Educației și Cercetării va dispune măsurile necesare pentru asigurarea acordării burselor sociale tuturor studenților care îndeplinesc criteriile legale de eligibilitate, fără ca insuficiența fondurilor să constituie un impediment în recunoașterea acestui drept.”*

Considerăm că această primă recomandare este contrară legii, fiind lipsită de previzibilitate și fără a avea suport la nivelul prevederilor legale de nivel primar.

Referitor la lipsa de previzibilitate: se recomandă asigurarea acordării burselor sociale pentru studenții care îndeplinesc **criteriile legale de eligibilitate**. Ordinul de ministru în conținutul ipotezei normative uzitează sintagma „*criterii generale*”, criterii care pot sau nu să fie completate de instituțiile de învățământ superior de stat. Considerăm că nu se poate confunda sintagma „*criterii legale*” cu sintagma „*criterii generale*”.

În consecință, această recomandare nu reprezintă o analiză riguroasă a cadrului legal, deși în considerentele recomandării se citează prevederile art.10 alin. (2) din Criteriile generale de acordare a burselor și a altor forme de sprijin financiar de la bugetul de stat pentru studenții și cursanții din învățământul superior de stat, învățământ cu frecvență aprobate prin OME nr.6463/2023, cu modificările și completările ulterioare (pag. 3 paragraful doi din adresa Avocatului Poporului).

La art.10 alin. (2) citat de emitent se prevede: *„Bursele sociale sunt acordate din fonduri de la bugetul de stat, pe bază de cerere, în funcție de situația socioeconomică a familiei studentului, de criteriile generale stabilite prin prezentul ordin și criteriile specifice elaborate conform metodologiei proprii a instituției de învățământ superior de stat.”*

Reiese cu evidență că bursele sociale se acordă din fonduri de la bugetul de stat, în funcție de:

- situația socioeconomică a familiei studentului;
- criteriile generale stabilite prin prezentul ordin;
- criteriile specifice elaborate conform metodologiei proprii a instituției de învățământ superior de stat.

Un alt aspect pe care îl evidențiem, aspect reținut inclusiv de emitentul recomandării, dar fără a se regăsi în fundamentarea tuturor recomandărilor formulate, este conținutul atât al art.149 alin. (20) din Legea învățământului superior nr.199/2023, cu modificările și completările ulterioare, conform căruia:

„Fondurile pentru burse și protecție socială a studenților din instituțiile de învățământ superior de stat se alocă în funcție de numărul de studenți înmatriculați la programele de studii la forma de învățământ cu frecvență, pe locuri fără taxă de studii, pe baza costului standard pentru fondul de burse și protecție



socială”, cât și al art.149 alin.(24): „ *Instituțiile de învățământ superior pot suplimenta fondul de burse din venituri proprii.* ”

În condițiile în care ordinul de ministru doar enunță criterii generale de acordare a burselor, reglementând cu privire la faptul că instituțiile de învățământ superior au dreptul de a stabili criterii specifice, criterii care sunt proprii respectivei comunități universitare aplicându-se doar pentru membrii acelei comunități, criterii care nu se transmit ministerului, fiind stabilite în virtutea legii și raportat și la prevederile art.149 alin. (24) din Legea nr. 199/2023, se desprinde următoarea concluzie: subscrisul minister nu poate asigura acordarea burselor sociale pentru toți studenții care îndeplinesc criteriile legale de eligibilitate, **criterii care se referă atât la criterii generale, dar și la criterii specifice, acestea din urmă nefiind opozabile tuturor.**

Pe de altă parte legea de nivel primar nu instituie în sarcina subscrisului minister obligația din recomandare, în speță de a asigura acordarea burselor sociale tuturor studenților.

Legea dispune cu privire la modul de constituire a fondului de burse, reglementare care este opozabilă tuturor, erga omnes și care nu poate fi aplicată în sensul recomandat de Avocatul Poporului.

În această ordine de idei opinăm că pentru recomandarea de la punctul 1 emitentul nu a analizat chiar cadrul legal incident care reglementează cu privire la modul de constituire al fondului de burse, atribuțiile subscrisului minister statuate de art.5 alin. (4) din Legea nr. 199/2023, competențele instituțiilor de învățământ superior care analizează cererile de acordare a burselor prin raportare la criteriile generale enunțate de ordin dar și de propriile metodologii care pot conține criterii specifice.

În concluzie, considerăm că recomandarea de la punctul 1 nu este temeinică și legală.

2. Referitor la **punctul 2** al Recomandării: „*Ministrul Educației și Cercetării va dispune reevaluarea mecanismului de finanțare a fondului de burse sociale, în vederea corelării acestuia cu numărul real al studenților eligibili din universitățile de stat și cu îndeplinirea obligațiilor pozitive ale statului.* ”

Fără a reitera conținutul art.149 alin. (20) din Legea nr. 199/2023, reglementare citată atât în adresa emitentului, cât și la punctul 1 din prezenta, considerăm că recomandarea contravine legii de nivel primar. Reevaluarea mecanismului de finanțare a fondului de burse sociale presupune în fapt o modificare a normei primare, legiuitorul primar stabilind cu claritate modul de alocare al fondurilor pentru burse și protecție socială a studenților din instituțiile de învățământ superior de stat.

Totodată, în condițiile în care inclusiv instituțiile de învățământ superior au dreptul de a suplimenta fondul de burse din venituri proprii, ceea ce este logic din moment ce pot reglementa și criterii specifice de acordare, recomandarea formulată nu este temeinică. Corelarea finanțării fondului de burse sociale cu numărul studenților eligibili, stabilit la nivelul fiecărei instituții de învățământ superior pe baza unor criterii specifice nu este posibilă în mod obiectiv la nivelul ministerului.

În acest context, considerăm că recomandarea de la punctul 2 încalcă și prevederile art.14 intitulat „*Reguli privind cheltuielile bugetare*” din Legea privind finanțele publice nr.500/2002, cu modificările și completările ulterioare, conform căruia: „(1) *Cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată și sunt determinate de autorizările conținute în legi specifice și în legile bugetare anuale.*

(2) *Nici o cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) și nici angajată și efectuată din aceste bugete, dacă nu există bază legală pentru respectiva cheltuială.*

(3) *Nici o cheltuială din fonduri publice nu poate fi angajată, ordonanțată și plătită dacă nu este aprobată potrivit legii și nu are prevederi bugetare.* ”

Un alt aspect pe care îl menționăm este acela că prin Legea nr. 141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare, cu modificările și completările ulterioare, s-a introdus o derogare temporară esențială, în sensul plafonării costului standard la 10% din salariul minim net, până în anul universitar 2028–2029, ceea ce reduce suplimentar capacitatea fondului de a acoperi integral nevoile sociale reale. La art. LX, teza 1, din acest act normativ, se prevede: „*prin derogare de la prevederile art. 149 alin. (21) și (22) din Legea nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare, începând cu data de 1 august 2025 și până la începutul anului universitar 2028 - 2029, valoarea costului standard pentru fondul de burse și protecție socială în lei/lună/student este echivalentul a 10% din salariul de bază minim net pe țară garantat în plată.* ”



3. Referitor la **punctul 3** al Recomandării: „Ministrul Educației și Cercetării va dispune identificarea și alocarea resurselor financiare necesare acordării integrale a burselor sociale, inclusiv prin mecanisme de suplimentare bugetară, astfel încât dreptul la bursă socială să fie garantat tuturor beneficiarilor îndreptățiți.”

Pentru această recomandare, emitentul nu indică temeiul legal care ar îndritui subscrisul minister să adopte conduita recomandată. Legea finanțelor publice, Legea nr. 500/2002 reglementează cu privire la faptul că în domeniul finanțelor publice Ministerul Finanțelor Publice are, în principal, următoarele atribuții:

- coordonează acțiunile care sunt în responsabilitatea Guvernului cu privire la sistemul bugetar, și anume: pregătirea proiectelor legilor bugetare anuale, ale legilor de rectificare, precum și ale legilor privind aprobarea contului general anual de execuție;
- dispune măsurile necesare pentru aplicarea politicii fiscal-bugetare etc.

În ceea ce privește sintagma „beneficiarii îndreptățiți” aceasta este folosită în mod impropriu, având în vedere că, doar ulterior analizării cererilor depuse, se cunosc beneficiarii burselor sociale. Faptul că lista persoanelor care au depus cereri este mai mare decât lista beneficiarilor este o deducție logică care însă nu conduce la raționamentul juridic că toți cei care au solicitat sunt și îndreptățiți.

Acordarea burselor sociale se realizează în cadrul fondului alocat, conform mecanismului costului standard și metodologiilor proprii ale instituțiilor de învățământ superior.

În plus, așa cum am menționat deja, limitarea temporară a costului standard prin Legea nr. 141/2025 introduce o constrângere bugetară suplimentară, cu caracter excepțional, ceea ce denotă lipsa de temeinicie a recomandării formulate de emitent.

De altfel opinăm că se omite de către emitent un alt aspect esențial și anume acela că fondul de burse de la bugetul de stat nu are caracter nelimitat. Recomandarea ar presupune adoptarea unor măsuri care exced cadrului legal în vigoare, în condițiile în care fondurile publice nu pot fi angajate și utilizate decât în limitele și în condițiile stabilite prin lege.

4. Referitor la **punctul 4** al Recomandării: „Ministrul Educației și Cercetării va dispune armonizarea prevederilor Ordinului nr.6463/02.10.2023 cu prevederile Legii nr.199/2023.

În ceea ce privește acest punct din recomandare, în condițiile în care pe de o parte ordinul ca și act normativ subsecvent legii are invocat în preambul temeiul legal de nivel primar, pe care îl respectă, iar pe de altă parte emitentul recomandării nu menționează în concret normele a căror revizuire se impune, limitându-se la formularea de opinii cu caracter general, nu se justifică o intervenție normativă suplimentară.

Într-adevăr se reține de emitent în mod neîntemeiat în cuprinsul ultimului paragraf al pag.3 că „aplicate literal, prevederile art.10 din Ordinul nr.6463/2023 limitează dreptul studenților eligibili și restrâng dispozițiile legale arătate”, dar considerăm că analiza efectuată de emitent pentru a ajunge la concluzia antemenționată - „am constatat că art.129 alin. (12) din Legea nr.199/2023 prevede că instituțiile de învățământ superior pot acorda burse sociale și din fonduri proprii în timp ce, potrivit Ordinului ministrului Educației nr.6463/02.10.2023 bursele sociale sunt acordate din fonduri de la bugetul de stat” este eronată și formulată fără analiza în integralitate a acestui act normativ, care la art.2 prevede următoarele:

„ (6) Instituțiile de învățământ superior de stat pot acorda granturi de studii, burse și alte forme de sprijin studenților prin proiecte instituționale, fonduri nerambursabile sau din alte surse legal constituite, în conformitate cu metodologiile proprii.

(...)

(8) Studenții pot beneficia și de alte burse, finanțate din veniturile proprii ale instituțiilor de învățământ superior de stat și din alte forme legal constituite.



(9) Studenții români și străini pot beneficia de burse, mobilități și alte drepturi, finanțate din contracte de finanțare externă nerambursabilă, câștigate de către instituțiile de învățământ superior de stat în competiții naționale și internaționale, în cuantumul prevăzut de aceste contracte.

(10) Pentru studenții de la învățământul cu frecvență înmatriculați pe locurile finanțate de la bugetul de stat prevăzuți la art. 10 alin. (9), bursele sociale pot fi finanțate și din fonduri externe nerambursabile acordate prin proiecte, în condițiile stabilite prin contractele de finanțare.”

Potrivit normelor de tehnică legislativă prevederile unui act normativ sunt aplicate prin raportare la tot conținutul său normativ și nu analizate trunchiat.

În consecință, Ordinul nr.6463/2023 este emis în conformitate cu prevederile Legii nr.199/2023, fiind temeinică și legal fără a se impune o armonizare suplimentară, armonizare neidentificată de altfel în concret de către emitentul recomandării.

Cu deosebită considerație,

SECRETAR GENERAL
IOANA LAZĂR



DIRECTOR GENERAL
Mirela Gabriela TOMA

Sef Serviciu
Clara Mihaela POPESCU

30.04.2026