



CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ (b575/05.11.2024), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4704/12.11.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1216/12.11.2024,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, în sensul limitării duratei mandatelor conducătorilor autorităților administrative autonome și ai serviciilor publice deconcentrate, precum și ale funcționarilor publici de conducere, la 5 ani.

2. Prin obiectul său de reglementare, proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituția României, republicată. În aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituție, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. La **pct. 1** al articolului unic, semnalăm că durata mandatelor conducătorilor autorităților administrative autonome este prevăzută în legile de organizare și funcționare ale acestora.

Întrucât soluțiile preconizate ar urma să reprezinte norma generală în raport cu dispozițiile din legile menționate, acestea din urmă se vor aplica în continuare cu prioritate, chiar dacă legea generală este ulterioară.

Prin urmare, pentru o reglementare completă, este necesară modificarea expresă a dispozițiilor din legile respective, referitoare la durata mandatelor.

Pe de altă parte, sintagma „cel mult 5 ani” este lipsită de precizie, fiind necesar să se stabilească durata exactă a mandatelor.

5. La pct. 2, norma nu are în vedere dispozițiile art. 280 din Codul administrativ, potrivit cărora conducătorii serviciilor publice deconcentrate pot exercita această funcție în baza unui raport de serviciu, a unui contract de muncă sau a unui contract de management.

În prima situație, referitoare la exercitarea funcției de conducere în baza unui raport de serviciu, soluția preconizată este contrară **principiului stabilității în exercitarea funcției publice, principiului performanței și a principiului eficienței și eficacității**, aspect analizat la pct. 7 din prezentul aviz.

În ceea ce privește situația exercitării funcției în baza unui contract de muncă, proiectul nu prevede care este situația conducătorului la finalul mandatului limitat, respectiv dacă va desfășura o altă activitate sau dacă va înceta contractul de muncă.

În cea de-a treia situație, referitoare la exercitarea funcției în baza unui contract de management, prin ipoteză mandatul este limitat în timp.

6. Referitor la soluția legislativă propusă la **pct. 3**, semnalăm că potrivit angajamentului României asumat prin **Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR)**, Componenta 14: Bună Guvernare, Reforma R3: Managementul performant al resurselor umane în sectorul public, **Jalonul 418** vizează intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane.

Jalonul respectiv își propune modificarea legislației în vigoare pentru:

(1) introducerea unor modificări privind gestionarea carierei funcționarilor publici pentru ca aceasta să se bazeze pe meritocrație și, în special, dezvoltarea unei politici de **mobilitate orizontală/prin rotație** și structurarea carierei, astfel încât activitatea funcționarilor publici să fie mai bine direcționată;

(2) gestiunea personalului contractual din administrația publică.

Jalonul 418 vizează modificări ale managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, care recompensează

performanța și contribuie la dezvoltarea personalului, printre altele, și prin **stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea pozițiilor de conducere din administrația publică**. În Jalonul respectiv se apreciază că limitarea mandatelor în funcțiile publice de conducere poate duce la o mai bună concentrare pe obiective și rezultate obținute, la o eficiență sporită a acțiunilor, precum și la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și leadership. Implementarea acestei măsuri se va realiza **prin corelarea obligatorie** cu implementarea cadrelor de competență, realizarea evaluării performanțelor profesionale pe baza competențelor solicitate pentru un post și pe obiective îndeplinite și operaționalizarea concursului național.¹

Analizând conținutul normativ al proiectului, apreciem că acesta **nu este corelat cu angajamentele asumate prin Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR)**, Componenta 14: Bună Guvernanță, Reforma R3, Jalonul 418. Conform acestui jalon, limitarea mandatelor trebuie implementată **simultan cu alte măsuri** de îmbunătățire a managementului carierei funcționarilor publici, precum stabilirea unui cadru de competențe, evaluarea performanțelor bazată pe obiective clare și operaționalizarea unui concurs național.

De asemenea, proiectul nu reglementează mecanismul de **mobilitate orizontală/prin rotație** la care se referă jalonul menționat și în cadrul căruia este preconizată soluția limitării mandatelor.

7. Proiectul nu prevede care sunt efectele ajungerii la termen a primului mandat, respectiv a celui de-al doilea mandat asupra raportului de serviciu al funcționarilor publici de conducere.

În cazul în care se intenționează încetarea raporturilor de serviciu, apreciem că această soluție este contrară **principiul stabilității în exercitarea funcției publice**, consacrat de art. 373 lit. i) din Codul administrativ, principiu în baza căruia funcționarii publici beneficiază de continuitate în exercitarea funcției. În acord cu acest principiu, art. 374 alin. (2) din actul de bază, stabilește **regula** numirii funcționarului public, indiferent de categoria din care face parte, pe **perioadă nedeterminată**. Exerțarea raporturilor de serviciu pe perioadă determinată este reglementată de dispozițiile art. 375 din același act normativ, vizând **exclusiv funcțiile publice de execuție**

¹ Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Pilonul V. Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională. Componenta C14. Buna guvernanță (versiune extinsă). Reforma R3 Management performant al resurselor umane în sectorul public, p. 66, disponibil la <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/10/facada6fdd5c00de72eecd8ab49da550.pdf> și <https://www.anfp.gov.ro>.

temporar vacante. Stabilirea regulii exercitării funcției publice pe perioadă nedeterminată justifică și reglementarea carierei funcționarilor publici, care permite funcționarilor publici promovarea pe criterii de competență. Scopul acestei reglementări îl constituie îmbunătățirea performanțelor individuale ale funcționarilor publici și, implicit, îndeplinirea eficientă de către autoritățile și instituțiile publice a atribuțiilor prevăzute de lege. Din această perspectivă, stabilitatea în exercitarea funcției publice, constituie o premisă necesară pentru respectarea **principiului performanței** și a **principiului eficienței și eficacității**, consacrat de **art. 373 lit. c) și d)** din Codul administrativ.

Distinct de cele menționate mai sus, proiectul de lege nu prevede criterii pentru numirea funcționarilor publici în al doilea mandat consecutiv, ceea ce afectează previzibilitatea normei.


De asemenea, proiectul nu reglementează situațiile tranzitorii pentru raporturile de serviciu existente la data intrării în vigoare a legii, în conformitate cu art. 26 teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

8. Având în vedere observațiile de mai sus, apreciem că proiectul conține soluții legislative incomplete care creează premisele aplicării discreționare și aduc atingere unor principii care stau la baza exercitării funcției publice, fiind astfel susceptibile de încălcarea **art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție**, referitoare la statul de drept și la obligativitatea respectării legii.

*

* *

Față de cele de mai sus, proiectul nu poate fi promovat în forma propusă.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 1234/04.12.2024