

Către,

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației

Domnul **CSEKE Attila-Zoltan** - Ministru

Agenția Națională a Funcționarilor Publici

Domnul **Vasile-Felix COZMA** - Președinte

Stimate Doamnule Ministru,

Stimate Doamnule Președinte,

,

Federația Națională a Sindicatelor din Administrație (FNSA), federație reprezentativă la nivel de sector de activitate și negociere colectivă “Administrație Publică”, conform Sentinței Civile nr. 9 RZ din 06.08.2024, definitivă, a Tribunalului București, luând act și analizând de facto și de iure propunerea legislativă recent elaborată de ANFP și promovată de MDLPA privind Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicat pe site-ul MDLPA în transparență decizională, la data de 20 martie 2025,

Vă transmite pe de-o parte observațiile federației noastre privind modificările și completările de fond propuse, iar pe de altă parte, îngrijorarea profundă privind lipsa fundamentării legalității și oportunității acestor modificări, cu impact major asupra unei părți considerabile din corpul funcționarilor publici, dar și a personalului contractual din administrația publică.

Cu titlu preliminar, ne arătăm îngrijorarea privind propunerile de schimbări și completări frecvente ale legislației specifice funcționarilor publici din ultima perioadă, care nu pot fi benefice în absența unor evaluări sau perioade de evaluare a impactului acestora. Mai exact, nici din analiza impactului modificărilor propuse, nici din cuprinsul expunerii de motive nu reiese că soluțiile propuse ar fi fost precedate de o temeinică fundamentare, luându-se în considerare interesul social ori cerința corelării cu ansamblul reglementărilor incidente, nefiind prezentate insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, precum nici corespondența cu principiile constituționale ale dreptului la muncă, egalității în drepturi, securității raporturilor juridice sub componenta principiului stabilității în exercitarea funcției publice ori al accesibilității legii, sau al accesului la justiție al persoanelor interesate.

Analizând Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, sintetizăm modificări majore ale unor instituții de drept administrativ specifice personalului din administrație și observațiile noastre, în sensul următor:

1. Metodologia pentru realizarea procesului de evaluare anuală a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici, dar și a personalului contractual de specialitate din administrația publică, pe bază de competențe, prin așa-numitul cadru general de competențe, extinsă (într-adevăr cu prorogarea termenului) și personalului din administrația publică locală, precum și **organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor publice din administrația publică locală**, deși nu s-au analizat în concret impactul acestor norme și progresul previzionat al normelor de reglementare în vigoare.

2. Reclasificarea funcțiilor publice de execuție, prin comasarea funcției expert cu funcția de consilier, rămânând doar funcția publică de consilier. De asemenea, funcția publică de inspector, clasa I, care nu are în fișa postului atribuții de inspecție și control, urmând a fi transformată în funcție de consilier.

3. Introducerea de 3 noi grade profesionale pentru funcțiile publice de execuție clasa I, cu ajustarea aferentă a cadrului de competențe - este practic instituită o funcție publică de execuție personalizată, de specializare și excelență, cu acces în grad (nivel 2-4), cu rol în stimularea promovării funcționarilor publici aflați la acest moment în grad maxim (superior) și a dezvoltării

carierii. Numărul maxim de funcții publice de execuție, clasa I, grad superior, nivel 2,3 sau 4 poate fi de până la 20% din numărul posturilor aprobate la nivel ordonator de credite (cu mențiunea unui maxim de 8% pentru gradul superior nivel 4. De menționat că aprobarea concursurilor sau examenelor de promovare și transformare a funcțiilor publice de execuție în funcții publice de execuție grad superior 2-4 se face la propunerea funcționarului public de conducere ierarhic superior. (în principiu șef serviciu) și în limitele procentuale de mai sus, ridicând suspiciuni de subiectivism dar și contra-argumente privind afectarea dreptului general al funcționarului public de execuție de a promova în grad profesional imediat superior celui deținut, spre deosebire de funcționarul public care a avut șansa să promoveze în limita numărului de posturi aprobat pentru aceeași categorie de funcție publică.

4. Introducerea și definirea domeniilor funcționale, și, implicit, fișa postului și modificarea fișei postului standardizată, prin completarea cu unul până la trei domenii funcționale, conform scopului și atribuțiilor preponderente.

5. Definirea funcțiilor publice de conducere sensibile mai exact acele funcții ce prezintă “risc semnificativ de afectare a obiectivelor entității prin utilizarea necorespunzătoare a resurselor umane, materiale, financiare și informaționale, sau de corupție sau fraudă”, cu definirea ex lege a factorilor de risc (de ex. deținerea de atribuții și responsabilități ce implică administrarea resurselor publice financiare; gestionarea achizițiilor publice; managementul resurselor umane; exercitarea activităților de control, inspecție și monitorizare a activităților economice, etc), dar cu mențiunea, criticabilă, conform căreia stabilirea acestor funcții publice de conducere sensibile se face prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice, pe baza propunerii unui grup de lucru ce analizează funcțiile publice de conducere din instituție pe baza factorilor de risc. Procedura este insuficient reglementată, lipsită de previzibilitate și acuratețe, afectând atât principiile obiectivității, cât și dreptul la carieră și stabilitate a funcționarului publici, implicațiile încadrării în funcție publică de conducere sensibilă fiind majore: exercitare funcție publică prin mandat, pe perioadă determinată, mobilitate prin rotație, ecaluare multianuală suplimentară..

6. Reglementarea unui cadru unitar cu privire la personalul contractual din administrație prin reclassificarea funcțiilor contractuale și redefinirea rolului personalului contractual (personal contractual de specialitate din administrația publică centrală și locală, personal contractual alte instituții expres definite, personal contractual misiuni diplomatice, personal contractual încadrat la

cabinet demnitari, aleși, prefect, personal contractual suport -secretariat, protocol, gospodărire, pază, personal contractual afaceri interne, apărare), prin introducerea unui regim de incompatibilități și conflicte de interese în cazul personalului contractual, inclusiv obligativitatea depunerii declarațiilor de avere și de interese., reglementarea răspunderii personalului contractual, similar funcționarilor publici, inclusiv răspunderea administrativ-disciplinară și procedura disciplinară, urmând a se aplica normele specifice funcției publice, prin comisii de disciplină. Apreciem că pentru o măsură de acest tip, ce practic reinventează instituția personalului contractual din administrația publică, se impune o politică unitară și asumată împreună cu Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, nefiind suficient de clar dacă competența pe aceste domenii este partajată sau nu cu MMFTSS.

7. Instituirea dobândirii calității de funcționar public, prin transformarea posturilor aferente personalului contractual, în condițiile art. 406 din codul administrativ (posturi contractuale care presupun desfășurarea unor activități specifice funcției publice), pentru o perioadă de 18 luni de la data intrării în vigoare a legii de modificare.

8. Metodologia de evaluare multianuală a performanțelor profesionale individuale, suplimentară celei anuale, pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere. Se propune o supra-evaluare, la 3, respectiv la 5 ani, a performanțelor individuale ale înalților funcționari publici și ale funcționarilor publici de conducere cu funcții prevazute la art. 390 alin (1) lit. a)-d) (director general stat, teritorial, local, director general adjunct stat, teritorial, local, director stat, director adjunct teritorial). În termen de 6 luni de la numirea în funcția de conducere vizată, înalțul funcționar public, respectiv funcționarul public de conducere elaborează un plan de management al structurii conduse, cu indicatori și obiective pe teren de 3, respectiv 5 ani, ce va sta la baza acestei evaluării multianuale.

Neajunsurile acestui mecanism de supra-evaluare a unor funcționari, multianuală, sunt multiple:

- procedura este neclară, insuficient de transparentă, lăsând la latitudinea unor evaluatori luarea unor decizii ce afectează dreptul la carieră al funcționarilor publici, putând duce inclusiv la eliberarea din funcție. De asemenea, nu este reglementată o procedură de contestare a evaluării multianuale, ceea ce afectează înșuși dreptul la justiție și la contestarea unor măsuri abusive:

- de ce se impune evaluarea multianuală a tuturor funcționarilor publici de conducere, inclusiv din administrația publică locală, atâta vreme cât rezultatele la această evaluare multianuală nu le servește în vederea asigurării de pildă a mobilității voluntare în funcția publică? Întrebarea este pur retorică, deoarece rezultatul “Insuficient” la această evaluare multianuală, implică mutarea definitivă pe o funcție de execuție vacantă, ori chiar eliberarea din funcția publică. Măsura evaluării multianuale este disproporționată, nejustificată, și cu efecte practice ale unui concurs/ori examen. O astfel de măsură s-ar impune exclusiv în situația în care de pildă înaltul funcționar public ori funcționarul public de conducere își manifestă explicit dorința de a beneficia de mobilitate prin rotație, desigur, voluntară. Reamintim că dobândirea unei funcții publice și numirea în acesta, se face exclusiv în baza unui concurs/examen, iar dobândirea funcției publice se bucură de principiul stabilității. Mai mult, evaluarea anuală a funcționarilor publici care vizează modul în care aceștia își îndeplinesc efectiv atribuțiile și responsabilitățile, reglementată, nu poate fi dublată de o supra-evaluare multianuală, instituindu-se un așa zis dublu-standard, nejustificat, disproporționat, și cu efecte de restrângere a unor drepturi fundamentale, inclusiv a dreptului la muncă și la alegerea profesiei.

-nu în ultimul rând, se propune o procedură de evaluare multianuală a unei categorii de personal, identificată de inițiatorul legii, apreciem că în mod arbitrar și încălcându-se principiul constituțional al egalității de tratament. Soluția propusă instituie un tratament discriminatoriu pentru funcționarii publici vizați, fără o justificare legitimă (cum spuneam mai sus, un eventual interes personal al funcționarului public de a beneficia de mobilitate prin rotație), raportat la alte categorii profesionale ale sistemului bugetar, care ocupă funcții de conducere (sănătate, învățământ, justiție, sistem de apărare), încălcându-se principiul egalității în față legii.

9. Mobilitatea prin rotație a înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere. Introducerea acestei modalități de modificare a raportului de serviciu pentru înalții funcționari publici și pentru funcționarii publici de conducere, prin care se realizează o schimbare a postului pe care aceștia sunt numiți, motivată de dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership, și, în definitiv, de creșterea eficienței administrației publice, nu poate atenta la principiul stabilității în funcția publică, principiul accesului la funcția publică și la principiul stabilității raporturilor de muncă, precum și principiului fundamental al egalității în drepturi și în tratament. Considerăm că introducerea unei mobilități prin rotație, obligatorie,

pentru înalții funcționari publici din administrația publică centrală și funcționarii publici de conducere încadrați în funcții publice de conducere sensibile din administrația publică centrală, la finalizarea mandatelor (de 3, respectiv 5 ani, reînnoite cel mult o dată), este o măsură de restrângere a unor drepturi constituționale ale acestora, inclusiv al dreptului la muncă și corolarului acestuia- dreptul la alegerea profesiei, al stabilității în funcția publică, al asigurării dreptului la carieră, al egalității de tratament, restrângere disproporționată și nejustificată corespunzător. Mobilitatea prin rotație, ca drept în “dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership”, conform inițiatorilor și expunerii de motive, trebuie să rămână un drept și nu o obligație, trebuie să rămână o opțiune, sens în care apreciem legalitatea și constituționalitatea exclusiv a unei mobilități prin rotație voluntară.

10. Exercițarea raportului de serviciu pe baza de mandat (temporar): Propunerea legislativă prevede ca toți înalții funcționarii publici din autorități și instituții publice ale administrației publice centrale, inclusiv autorități administrative autonome prevăzute de Constituție sau înființate prin lege organică, să fie numiți, după ce acced în funcție prin concurs sau examen, conform legii, pe bază de mandat de 3 ani, ce poate fi reînnoit o singură dată, după finalizarea mandatelor fiind supuși obligatoriu mobilității prin rotație. De asemenea, pentru funcționarii publici de conducere din administrația centrală, încadrați pe funcții sensibile, mai exact toate funcțiile de conducere (de la director general, până la șef serviciu) care se identifica ca și “funcții publice de conducere sensibile din administrația publică centrală”, urmează a se ocupa prin mandat pe 5 ani, ce poate fi reînnoit o singură dată, iar după finalizarea mandatelor urmează a fi supuse mobilității prin rotație. Însuși inițiatorul legii, menționează că aceste mandate sunt ca excepție de la regula conform căreia raportul de serviciu se exercită pe perioadă nedeterminată, de altfel singura ce asigură respectarea tuturor principiilor constituționale deja mai sus arătate: dreptul la muncă, dreptul la carieră și la stabilitate în funcția publică, previzibilitatea legii, nediscriminarea, lipsa de obiectivitate și de proporționalitate a restrângerii unor drepturi. Orice limitare, prin mandat, a perioadei de ocupare a posturilor de către funcționarii publici care au ocupat aceste funcții prin concurs, pentru perioadă nedeterminată, încalcă evident prevederile constituționale, prin înlăturarea dreptului la muncă pe perioadă nedeterminată, câștigat în urma unui concurs sau examen, făcând dovada competențelor necesare odată cu numirea pe funcție. Înlocuirea raportului de serviciu pe perioadă nedeterminată cu mandatul pe perioadă determinată, chiar ca excepție, nu poate fi în acord cu prevederile legale constituționale.

Apreciam că modificările propuse prin Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ sunt unele de esență, cu impact major asupra resursei umane din administrația publică, cu mecanisme și proceduri, chiar instituții de drept noi, care pe termen imediat birocratizează excesiv activitatea instituțiilor publice, consumatoare de resurse și timp, unele necesitând chiar formare suplimentară în vederea implementării, considerente pentru care chiar și modificările și completările benefice, utile, necesită o abordare integrată și serios evaluată, și nu în ultimul rând, o adaptare succesivă și adaptată atingerii previziunilor normelor în vigoare. Cu toate acestea, **respingem în mod explicit și solicităm reanalizarea în coordonatele de constituționalitate mai sus indicate, procedura de evaluare multianuală a performanțelor profesionale individuale, suplimentară celei anuale, pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, institutia mobilității prin rotație obligatorie a înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, și modalitatea de exercitare a raportului de serviciu pe baza de mandat, temporar.**

Cu respect,

Bogdan ȘCHIOP – Președinte al FNSA



Întocmit: consilier juridic FNSA

Simina Feneșan-Cadiș

