



„Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție" cod SIPOCA 62

ETICĂ SI INTEGRITATE INSTITUTIONALĂ

>>
- suport de curs -

2021

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



CUPRINS

1	Introducere	3
2	Abordarea strategică anticorupție	3
3	Riscuri si vulnerabilități la corupție în administrația publică	5
4	Măsurile de transparență instituțională si de prevenire a corupției	9
4.1	Cod etic / deontologic / de conduită	9
4.2	Consilierul de etică	15
4.3	Declararea cadourilor	22
4.4	Declararea averilor si a intereselor	24
4.5	Conflicte de interese	30
4.6	Incompatibilități	35
4.7	Interdicții după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice (pantouflage)	40
4.8	Transparență în procesul decizional	43
4.9	Accesul la informații de interes public	47
4.10	Distribuirea aleatorie a dosarelor/ sarcinilor de serviciu	52
4.11	Protecția avertizorului în interes public	53
4.12	Funcțiile sensibile	59
4.13	Măsurile complementare	60
4.13.1	Planul de integritate	60
4.13.2	Managementul calității si controlul intern managerial al instituțiilor publice	61
5	Dezvoltarea durabilă	61
6	Egalitatea de șanse	65
	ANEXA 1 - Exercițiu interactiv	68
	ANEXA 2 - Exercițiu interactiv	69
	ANEXA 3 - Exercițiu interactiv	71
	ANEXA 4 - Exerciții interactive	73
	ANEXA 5 - Legislație relevantă	75

1 Introducere

Ministerul Justiției derulează o serie de sesiuni de formare profesională în domeniul eticii și integrității profesionale în cadrul proiectului „Consolidarea capacității administrative a Secretariatului Tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție” (cod SIPOCA 62), finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020.

Aceste cursuri au ca **obiectiv** creșterea nivelului de educație cu privire la măsurile de transparență instituțională și educație anticorupție a personalului din autoritățile și instituțiile publice de la nivel central, precum și din cadrul structurilor deconcentrate sau aflate în subordonarea/coordonarea acestora.

Prezentul suport de curs a fost realizat în urma analizei legislației incidente tematicii abordate, precum și a literaturii de specialitate în domeniu, pornind de la ipoteza că participanții la activitatea de formare au deja cunoștințe de bază privind tematica abordată.

Totodată, materialul de curs a fost elaborat având în vedere cadrul general privind **politicile de etică și integritate în România** conturat de o serie de documente strategice ca, de exemplu, Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice (SCAP) 2014 - 2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului (H.G.) nr. 909/2014 sau Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2016 - 2020, aprobată prin H.G. nr. 583/2016, precum și acte normative, între care amintim Codul administrativ, adoptat prin Ordonanța de Urgență (O.U.G.) nr. 57/2019.

Așadar, având în vedere obiectivul sesiunilor de formare, suportul de curs tratează cu precădere măsurile de transparență instituțională și de prevenire a corupției prevăzute de anexa 3 la SNA 2016 - 2020 și acordă o importanță deosebită riscurilor și vulnerabilităților la corupție în administrația publică.

De asemenea, cursul abordează problematica protecției mediului și dezvoltarea durabilă, precum și importanța egalității de șanse și tratament, fără discriminare în funcție de gen, rasă, origine etnică, religie, handicap, vârstă, orientare sexuală.

2 Abordarea strategică anticorupție

Strategia Națională Anticorupție 2016-2020, un document strategic pe termen mediu, care a vizat atât sectorul public, cât și sectorul privat, a urmărit promovarea integrității, prin aplicarea riguroasă a cadrului normativ și instituțional, în vederea prevenirii corupției în România. Pentru atingerea impactului scontat al strategiei, au fost identificate obiective generale și specifice, dezvoltate prin asumarea transparenței decizionale și a guvernării deschise, dublată de o abordare trihotomică de intervenție strategică în domeniul anticorupție: prevenire, educație și combatere.

Strategia a inclus măsuri care să contribuie la dezvoltarea unei culturi a transparenței, creșterea integrității instituționale, dar și la consolidarea integrității, reducerea

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare, precum sănătatea, educația, finanțarea partidelor politice, sistemul judiciar, achizițiile publice, mediul de afaceri și administrația publică locală. Totodată, documentul strategic a vizat și măsuri de creștere a nivelului de educație cu privire la standardele de integritate, atât de către angajați, cât și de către beneficiarii serviciilor publice, de consolidare a performanței de combatere a corupției prin mijloace penale și administrative, precum și măsuri referitoare la creșterea gradului de implementare a măsurilor anticorupție, continuând astfel abordarea strategiei precedente în ceea ce privește implementarea planurilor de integritate la nivelul autorităților și instituțiilor publice.

SNA a reunit măsurile de transparență instituțională și de prevenire a corupției, reglementate de diverse acte normative, referitoare la: codul etic/ deontologic/ de conduită, consilierul de etică, declararea averilor, declararea cadourilor, conflictele de interese, incompatibilitățile, transparența în procesul decizional, accesul la informații de interes public, protecția avertizorului în interes public, interdicțiile post-angajare în cadrul instituțiilor publice (pantouflage), funcțiile sensibile și distribuirea aleatorie a sarcinilor de serviciu.

Preluând o bună practică instituită prin SNA 2012-2015 și recunoscută la nivel internațional, SNA 2016-2020 a continuat mecanismul de monitorizare al misiunilor tematice de evaluare (*peer review*) la nivelul instituțiilor publice, cu privire la măsurile de transparență instituțională și de prevenire a corupției. Misiunile de *peer review* au vizat identificarea progreselor înregistrate în implementarea SNA, identificarea și corectarea problemelor practice apărute în aplicarea politicilor și normelor anticorupție, precum și creșterea gradului de cunoaștere, înțelegere și implementare a măsurilor de prevenire a corupției.

Anul 2021 reprezintă realizarea tranziției între SNA 2016-2020 și viitorul document strategic. La fundamentarea noii strategii vor avea relevanță concluziile proprii ale Secretariatului tehnic al SNA, exprimate în raportul de monitorizare a implementării SNA în perioada 2016-2020; concluziile viitorului audit extern independent, prin care vor fi propuse recomandări referitoare la viitorului document strategic; propunerile ce vor fi formulate în cadrul consultării publice cu privire la proiectul strategiei; angajamentele internaționale ale României, în materia luptei împotriva corupției.

Viitorul document strategic va prelua instrumentele prin care se asigură monitorizarea implementării strategiei. Acestea sunt concepute astfel încât să faciliteze dialogul între toți participanții interesați de lupta împotriva corupției și să asigure implicarea acestora din perspectiva implementării și a monitorizării implementării.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



3 Riscuri și vulnerabilități la corupție în administrația publică

Un element strategic al activității de prevenire a corupției și de asigurare a unui nivel ridicat de integritate îl constituie managementul riscurilor. Managementul riscurilor de corupție în cadrul administrației publice centrale/locale presupune identificarea, analizarea, evaluarea și monitorizarea riscurilor de corupție, precum și stabilirea și implementarea măsurilor de prevenire și control al acestora.

H.G. nr. 599/2018 reglementează Metodologia standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție, cu indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție și formatul registrului riscurilor de corupție. Totodată, acest act normativ aprobă Metodologia de evaluare a incidentelor de integritate în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu formatul raportului anual de evaluare a incidentelor de integritate.

Conform prevederilor art. 2 din Metodologia standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale (Anexa 1 la H.G. nr. 599/2018):

- *riscul de corupție reprezintă probabilitatea de materializare a unei amenințări de corupție, vizând un angajat, un colectiv profesional sau un domeniu de activitate, determinată de atribuțiile specifice și de natură să producă un impact cu privire la îndeplinirea obiectivelor sau activităților unei autorități sau instituții publice sau ale unei structuri din cadrul acestora (lit. k), iar*
- *vulnerabilitatea reprezintă o slăbiciune în sistemul de reglementare ori control al activităților, care ar putea fi exploatată, putând conduce la apariția unei fapte de corupție (lit. l).*

Fără a generaliza, implementarea elementelor specifice managementului riscului și ale controlului intern managerial este percepută în instituțiile publice ca o activitate birocratică, suplimentară față de atribuțiile specifice postului, uneori inutilă.

Sunt necesare câteva elemente privind implementarea măsurilor specifice managementului riscurilor de corupție, general valabile în orice instituție publică, precum:

- a) asumarea implementării la nivel de conducere;
- b) politici, standarde, proceduri dedicate;
- c) programe de comunicare, conștientizare și formare continuă în domeniu pentru facilitarea înțelegerii utilității măsurilor;
- d) activarea mecanismelor disciplinare în cazul neaplicării elementelor de management al riscului.

Codul controlului intern managerial al entităților publice prevăzut în anexa OSGG nr. 600/2018 definește evaluarea riscului drept evaluarea impactului materializării riscului, în

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



combinație cu evaluarea probabilității de materializare a riscului. Evaluarea riscului o reprezintă valoarea expunerii la risc. Expunerea la risc sunt consecințele, ca o combinație de probabilitate și impact, pe care le poate resimți o entitate publică în raport cu obiectivele prestabilite, în cazul în care riscul se materializează. Reprezintă factori de risc accesul la resurse materiale, financiare și informaționale, activități ce se exercită în condiții de monopol, drepturi exclusive sau speciale; modul de delegare a competențelor; evaluarea și consilierea care pot implica consecințe grave; achiziția publică de bunuri, servicii, lucrări; neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a sarcinilor de muncă atribuite, conform fisei postului; lucrul în relație directă cu cetățenii, politicienii sau terțe persoane; funcțiile cu competență decizională exclusivă etc.

Din perspectiva corupției, riscul de corupție reprezintă probabilitatea de materializare a unei amenințări de corupție care vizează un angajat, un colectiv profesional sau un domeniu de activitate, determinată de atribuțiile specifice și de natură să producă un impact cu privire la îndeplinirea obiectivelor/activităților unei autorități sau instituții publice (autorităților și instituțiilor publice centrale, inclusiv celor subordonate, coordonate sau aflate sub autoritate, ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali, secundari sau terțiari de credite). Materializarea riscului de corupție reprezintă concretizarea unei amenințări de corupție, care conduce la săvârșirea unei fapte de corupție (H.G. nr. 599/2018).

Potrivit Anexei nr. 2 la H.G. nr. 599/2018, factorii favorizanți ai riscurilor de corupție sunt, cu titlu exemplificativ:

1. probleme de natură legislativă - lacune legislative, norme neclare, imprevizibile, reglementarea unor excepții care ridică probleme de interpretare și aplicare, flexibilitate în interpretarea subiectivă;
2. capacitate limitată de verificare a activității desfășurate;
3. particularități ale culturii organizaționale privind acceptarea de avantaje materiale, respectiv toleranța unor astfel de comportamente;
4. existența unor surse de amenințare sau presiune asupra personalului;
5. contacte frecvente cu exteriorul instituției, cu beneficiari ai serviciilor publice;
6. exercitarea atribuțiilor de serviciu în afara sediului instituției publice;
7. gestionarea informației - obținere, deținere și utilizare a informației, accesul la informații confidențiale, gestionarea informațiilor clasificate;
8. gestionarea mijloacelor financiare;
9. achiziția/gestionarea de bunuri, servicii și lucrări;
10. acordarea de aprobări, avize ori autorizații;
11. activități de eliberare/emitere a unor documente;
12. îndeplinirea funcțiilor de control, supraveghere, evaluare și consiliere, audit;
13. competența decizională exclusivă;

15. constatare de conformitate sau de încălcare a legii, aplicare de sancțiuni.

Etapele metodologiei de evaluare a riscurilor la corupție, în conformitate cu prevederile art. 5 din Anexa 1 la H.G. nr. 599/2018, sunt următoarele:

- a) constituirea Grupului de lucru pentru implementarea metodologiei de management al riscurilor, denumit Grup de lucru;
- b) identificarea și descrierea riscurilor de corupție;
- c) evaluarea riscurilor de corupție;
- d) stabilirea măsurilor de intervenție;
- e) monitorizarea și revizuirea periodică a riscurilor de corupție;
- f) actualizarea planurilor de integritate.

Acestea se reflectă și în registrul riscurilor la corupție, document întocmit în cadrul activității de management al riscurilor de corupție de către grupul de lucru responsabil, care cuprinde descrierea riscurilor de corupție identificate în cadrul instituției, domeniul de activitate în care se manifestă, probabilitatea, impactul și expunerea, măsurile de intervenție necesare, termenul de implementare și responsabilul de risc¹.

Formatul registrului riscurilor de corupție ²

Identificarea și evaluarea riscurilor de corupție						Stabilirea măsurilor de intervenție		
Domeniul de activitate în care se manifestă riscul de corupție	Descrierea riscului	Cauze	Probabilitate	Impact	Expunere	Măsuri de intervenție	Responsabil pentru implementare	Termen/Durată de implementare

¹ Art. 2 lit. i din Anexa 1 la H.G. nr. 599/2018.

² Conform Anexei 4 la H.G. nr. 599/2018.

Proiect



-2020!

Exemple de riscuri de corupție:

- > În domeniul achizițiilor publice:
 - încheierea anului fiscal și necesitatea de a cheltui repede întreaga sumă din bugetul anual al fiecărei instituții, pentru a nu fi retrimisă la bugetul de stat;

- preferința pentru unii ofertanți - mai ales pe criteriul experienței anterioare și prin formularea documentației de atribuire (caiet de sarcini);
 - participarea la procedurile de achiziții a unor companii deținute de oficiali publici, oameni politici sau apropiați ai acestora;
 - participarea unor companii fantomă, cu sediul în țări care sunt paradis fiscal;
 - folosirea abuzivă a stării de urgență (de pildă în timpul inundațiilor) pentru negocierea unor contracte cu o singură sursă; în unele cazuri contractele s-au negociat după finalizarea stării de urgență sau problemele care ar fi trebuit remediate erau inexistente.
- > În domeniul activităților de verificare și control:
- funcționarea practică deficitară în ceea ce privește controlul și verificarea activității (lipsa controalelor, caracterul programat al acestora, precum și superficialitatea - realizarea numai de verificări scriptice, nu și a situației de fapt);
 - dubla calitate de agent constatat și agent sancționator al contravențiilor și infracțiunilor (posibilitatea conferită de lege funcționarului de a constata, dar și de a aplica sancțiuni pe loc);
 - contactul direct cu cetățeanul în afara instituției (contactul între funcționar și cetățean în majoritatea cazurilor nu poate fi monitorizat direct și nici verificat retroactiv);
 - cadrul relațional al funcționarului (existența unor legături de amiciție sau rudenie între diverși funcționari și anumiți cetățeni).

Exerciții riscuri de corupție

Identificați două riscuri de corupție în următoarele domenii: resurse umane/angajări/concursuri de ocupare a unei funcții publice și acordarea de avize/autorizații. Care fapte de corupție sunt vizate de aceste riscuri?

Exemple de amenințări de corupție:

Resurse umane: Transmiterea în prealabil a subiectelor unui candidat preferat; întocmirea preferențială a cerințelor de ocupare a postului; solicitarea de favorizare a unui candidat

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



adresată comisiei de concurs de către o persoană cu funcție de conducere; întocmirea pontajelor având în vedere situații care nu corespund realității.

Avize/acorduri: acordarea unui aviz fără îndeplinirea condițiilor legale sau fără existența unor documente obligatorii.

4 Măsurile de transparență instituțională și de prevenire a corupției 4.1

Cod etic / deontologic / de conduită

Valorile etice și principiile general acceptate privind conduita sunt încorporate în coduri de conduită. În general, codul de conduită reprezintă un set de reguli adoptat în mod voluntar de grupul căruia i se adresează și nu este obligatoriu ca acesta să prevadă sancțiuni specifice pentru încălcarea regulilor prevăzute.

Codurile de conduită pot viza grupuri sau instituții foarte diverse, de la categorii profesionale până la companii sau instituții publice.

Pentru sectorul public, „considerând că aceste coduri reprezintă mai mult o reflectare a înțelegerii politice a valorilor etice, a căror aplicare în instituțiile publice este așteptată de către societate, codurile de conduită joacă un rol important în dezvoltarea unor atitudini, practici și proceduri, care să îmbunătățească calitatea guvernării.”³

La nivel european, în domeniul administrației publice se pot evidenția Codul European al Bunei Conduite Administrative și Recomandarea nr. 10/2000 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind Codul de conduită pentru funcționarii publici.⁴

La nivel național, cadrul legal general privind codurile de conduită este asigurat prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ. Art. 368 reglementează principiile aplicabile conduitei profesionale atât funcționarilor publici, cât și personalului contractual din administrația publică.

Îndatoririle **funcționarilor publici** prevăzute expres în Codul administrativ sunt formulate în legătură cu:

- respectarea Constituției și a legilor;
- profesionalismul și imparțialitatea;
- exercitarea libertății de exprimare;

³ Adrian Bădilă, Eliza Teodorescu, *Codul de conduită pentru aleșii locali - un instrument împotriva corupției*, 2005, Asociația Alma-ro, pag. 9. Publicația a fost realizată în cadrul proiectului „Codul de Conduită pentru Aleșii Locali - un instrument împotriva corupției”

⁴ www.ombudsman.europa.eu

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



asigurarea unui serviciu public de calitate; loialitatea față de

autoritățile și instituțiile publice;

informarea autorității sau instituției publice cu privire la situația personală generatoare de acte juridice;

interdicții și limitări în ceea ce privește implicarea în activitatea politică; interdicția de a folosi atribuțiile funcției în alte scopuri decât cele prevăzute de lege; îndeplinirea atribuțiilor; limitele delegării atribuțiilor;

păstrarea secretului de stat, secretului de serviciu și confidențialitatea; interdicția privind acceptarea darurilor sau a altor avantaje; utilizarea responsabilă a resurselor publice; subordonarea ierarhică; limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri; respectarea regimului juridic al conflictului de interese; activitatea publică; conduita în relațiile cu cetățenii; conduita în cadrul relațiilor internaționale; obiectivitate și responsabilitate în luarea deciziilor; respectarea regimului privind sănătatea și securitatea în muncă.

Cu toate că O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ este în vigoare din 5 iulie 2019⁵, sunt încă multe coduri de conduită elaborate în cadrul unor instituții publice în temeiul OSGG nr. 600/2018 ce fac referire la Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici și Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice, legi abrogate prin art. 597 alin. (2) lit. k) și l) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ⁶. Esența prevederilor celor două legi abrogate a fost preluată, într-o abordare îmbunătățită, în Codul administrativ; este, însă, necesară adaptarea codurilor de conduită elaborate anterior adoptării Codului administrativ la noile reglementări.

⁵ Codul administrativ a intrat în vigoare, cu excepțiile prevăzute la art. 597 alin. (1), la 5 iulie 2019, data publicării în Monitorul Oficial, Partea I.

⁶ Exemplu: <http://www.vatra-dornei.ro/index.php/administratie1/primarie/codul-de-conduita-a-personalului>

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Procesul de coordonare și controlul normelor de conduită și pentru **personalul contractual** sunt reglementate de prevederile art. 558 alin. (1) și (2) din Codul administrativ. În conformitate cu prevederile acestui text de lege, autoritățile și instituțiile publice au obligația de a coordona, controla și monitoriza respectarea normelor de conduită de către personalul contractual, din aparatul propriu sau din instituțiile aflate în subordine, coordonare sau sub autoritate, cu respectarea prevederilor în domeniul legislației muncii și a legislației specifice aplicabile. Normele de conduită sunt obligatorii pentru personalul contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

În ceea ce privește etica **personalului din cadrul Ministerului Afacerilor Interne** precizăm că art. 3 din Legea nr. 360/2002 privind statutul polițistului stabilește că acesta își desfășoară activitatea profesională în interesul și în sprijinul persoanei, comunității și instituțiilor statului, exclusiv pe baza și în executarea legii, cu respectarea principiilor imparțialității,

nediscriminării, proporționalității și gradualității, iar art. 4 alin. (2) din același act normativ prevede că polițistul este obligat să respecte drepturile și libertățile fundamentale ale omului, Constituția și legile țării, jurământul de credință față de România, prevederile regulamentelor de serviciu și să îndeplinească ordinele și dispozițiile legale ale șefilor ierarhici privind activitatea sa profesională.

De asemenea, art. 6 din anexa la H.G. nr. 991/2005, pentru aprobarea Codului de etică și deontologie al **polițistului**, prevede că principiile care guvernează conduita profesională a polițistului sunt următoarele:

a) *legalitatea* - în exercitarea atribuțiilor sale polițistul este obligat să respecte legea, precum și drepturile și libertățile constituționale ale persoanelor;

b) *egalitatea, imparțialitatea și nediscriminarea* - în îndeplinirea atribuțiilor profesionale polițistul aplică tratamente egale tuturor persoanelor, luând aceleași măsuri pentru situații similare de încălcare a normelor protejate de lege, fără a fi influențat de considerente etnice, de naționalitate, rasă, religie, opinie politică sau de orice altă opinie, vârstă, sex, orientare sexuală, avere, origine națională, socială sau decurgând din orice altă situație;

c) *transparența* - constă în deschiderea pe care polițistul trebuie să o manifeste față de societate în limitele stabilite de reglementările polițienesci;

d) *capacitatea și datoria de exprimare* - reprezintă posibilitatea polițistului de a analiza situațiile profesionale pe care le întâlnește și de a-și exprima punctul de vedere, potrivit pregătirii și experienței sale, pentru a îmbunătăți calitatea și eficacitatea serviciului polițienesc cu privire la acestea;

e) *disponibilitatea* - presupune intervenția polițistului în orice situație în care ia cunoștință despre atingerea adusă vreuneia dintre valorile apărute de lege, indiferent de momentul constatării acesteia, capacitatea de a asculta și de a rezolva problemele celor aflați

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



în dificultate ori de a îndruma către alte autorități cazurile care se situează în afara competenței ori atribuțiilor sale;

f) *prioritatea interesului public* - se manifestă prin aceea că pentru îndeplinirea atribuțiilor funcționale polițistul acordă prioritate realizării serviciului în folosul comunității;

g) *profesionalismul* - presupune aplicarea corectă și responsabilă a cunoștințelor teoretice și a deprinderilor practice pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu;

h) *confidențialitatea* - determină obligația polițistului de a garanta securitatea datelor și informațiilor obținute în exercitarea autorității conferite de lege;

i) *respectul* - se manifestă prin considerația pe care polițistul o acordă persoanelor, colegilor, superiorilor, subordonaților, drepturilor și libertăților acestora, instituțiilor, legilor, valorilor sociale, normelor etice și deontologice;

j) *integritatea morală* - presupune adoptarea unui comportament conform normelor etice acceptate și practicate în societate;

k) *independența operațională* - constă în îndeplinirea atribuțiilor și misiunilor potrivit competențelor stabilite pentru nivelul ierarhic pe care îl ocupă în cadrul poliției, fără imixtiunea ilegală a altor polițiști, persoane sau autorități;

l) *loialitatea* - se exprimă prin atasamentul față de instituție și valorile promovate de aceasta, adevărată manifestată de către polițist, din proprie inițiativă, față de obiectivele instituției, respectul față de ierarhia instituției, onestitate în relațiile interpersonale, respectul față de adevăr și dreptate, conștiințiozitate în îndeplinirea atribuțiilor, respectarea angajamentelor asumate, asigurarea confidențialității informațiilor obținute în procesul muncii.

Tot la nivelul Ministerului Afacerilor Interne a fost adoptat și Ordinul nr. 1489/2006 pentru aprobarea Codului de etică și deontologie a **personalului din Inspectoratul General pentru Situații de Urgență** și din structurile subordonate care, pe lângă o serie de principii similare cu cele enunțate mai sus, prevede la art. 7 și un set de obligații ferme, respectiv:

a) să se conformeze dispozițiilor legale referitoare la îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, inclusiv celor ce privesc interzicerea și/sau restrângerea exercitării unor drepturi;

b) să fie loial față de instituția în care lucrează și să apere în orice situație prestigiul acesteia;

c) să nu solicite și/sau să nu accepte, în mod direct sau indirect, bani, cadouri, favoruri, servicii sau alte avantaje ce îi sunt destinate personal, familiei, părinților, prietenilor ori persoanelor cu care are relații de serviciu și să respingă ferm orice promisiune care ar putea influența imparțialitatea și corectitudinea în luarea unor decizii ori ar putea determina efectuarea unei operațiuni necuvenite în favoarea ofertantului;

d) să nu se prevaleze de informații și date la care are acces datorită serviciului, pentru a desfășura, el însuși sau prin intermediul altor persoane cărora le sunt aduse la cunoștință

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



respectiv informații, activități de natură a genera obținerea unor venituri sau foloase necuvenite ori producerea de prejudicii materiale sau morale altor persoane;

e) să nu realizeze acte și fapte susceptibile de a produce efecte juridice sau de a genera orice alte consecințe care ar afecta interesul instituției;

f) să nu permită utilizarea numelui ori a imaginii proprii, precum și a instituției în care este încadrat, în acțiuni publicitare, directe sau mascate, pentru promovarea unei activități comerciale;

g) să promoveze o imagine corectă a țării și a instituției pe care o reprezintă, în cadrul organizațiilor internaționale, instituțiilor de învățământ, conferințelor, seminariilor și al altor activități cu caracter internațional;

h) să aibă o conduită corespunzătoare regulilor de protocol, să nu încalce legile și obiceiurile țării gazdă și să nu exprime opinii personale defăimătoare privind aspectele naționale sau disputele internaționale, în cazul deplasărilor în străinătate;

i) să nu desfășoare activități ce generează ori ar putea genera conflict de interese sau care intră în contradicție cu responsabilitățile oficiale;

j) să fie imparțial și să respecte principiul nediscriminării pe criterii de vârstă, sex, rasă, origine etnică, apartenență religioasă sau altele asemenea;

k) să comunice în timp util șefilor ierarhici și autorităților în drept orice încălcare a legii de care a luat cunoștință în timpul sau în legătură cu serviciul;

l) să nu primească direct cereri sau petiții a căror rezolvare intră ori ar putea să intre în competența sa, să nu discute direct cu petenții, cu excepția cazului în care i s-au stabilit în mod oficial asemenea atribuții, și să nu intervină pentru influențarea soluționării acestor cereri;

m) să susțină cu demnitate și competență drepturile și interesele legitime ale Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, ale structurilor din subordinea sa, precum și ale personalului acestora, cu respectarea confidențialității, în întreaga sa activitate; aceasta nu trebuie interpretată ca o derogare de la obligația legală de a furniza informații de interes public, în condițiile legii;

n) să asigure folosirea timpului de lucru, fondurilor financiare și a bunurilor publice exclusiv pentru desfășurarea în mod eficient a activităților aferente funcției, să ocrotească patrimoniul instituției și să evite producerea oricărui prejudiciu acestuia;

o) pe timpul îndeplinirii misiunilor specifice, să acorde o atenție deosebită protecției unor categorii speciale sau vulnerabile ale populației, cum ar fi: copiii, femeile, bătrânii, persoanele cu dizabilități;

p) să poarte, după caz, însemnele distinctivă, uniformă și, respectiv, echipamentul prevăzut de lege pentru a fi protejat și recunoscut cu ușurință pe timpul misiunilor și să-și decline întotdeauna identitatea atunci când intră în contact cu alte persoane în legătură cu îndeplinirea îndatoririlor profesionale;

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



q) în îndeplinirea unor misiuni în cooperare cu alte structuri ale Ministerului Administrației și Internelor, să aibă în vedere respectarea, după caz, și a regulilor de conduită specifice respectivelor structuri;

r) să respingă cu fermitate și neechivoc tentativele de corupere sau de influențare, exercitate de terțe persoane asupra sa, în scopul de a nu-și îndeplini atribuțiile de serviciu în strictă conformitate cu prevederile legale, cel în cauză având obligația să-și informeze de îndată șeful ierarhic despre asemenea tentative.

În același sens se exprimă și art. 6 din Legea nr. 145/2019 privind statutul polițistului din penitenciare care prevede că *„valorile etice în sistemul administrației penitenciare sunt: integritatea, obiectivitatea, transparența, receptivitatea și responsabilitatea profesională. Personalul din sistemul administrației penitenciare va promova și va respecta principiile și valorile etice ale serviciului public în activitatea profesională și în relațiile cu cetățenii, precum și măsurile legale referitoare la transparența decizională, conflictul de interese și incompatibilități.”*

Codul deontologic al **personalului din sistemul administrației penitenciare**, aprobat prin Ordinul Ministrului Justiției nr. 2794/C/2004, stabilește ansamblul normelor de conduită, valorile și principiile morale pe care funcționarul public din sistemul administrației penitenciare are obligația să le respecte în viața socială, pe întreaga durată în care deține această calitate.

Conform prevederilor art. 5 alin. (2) din Codul deontologic al personalului din sistemul administrației penitenciare, funcționarii publici din sistemul administrației penitenciare trebuie să

dovedească umanism, discreție, stăpânire de sine, să dispună de abilități de comunicare, lucru în echipă și gestionare a situațiilor conflictuale, precum și deschidere pentru înțelegerea problemelor sociale, culturale și educaționale ale colectivității în care își exercită profesia.

Exerciții codul de conduită în administrația publică

Analizați următoarele situații și răspundeți la întrebări

Speța 1

Un director general din cadrul unei instituții publice a fost sesizat în scris de către un cetățean că unul dintre subordonații săi a avut o atitudine agresivă și umilitoare la adresa sa atunci când a solicitat informații la ghișeu.

Întrebări:

Ce ați face dumneavoastră dacă ați fi directorul respectivei direcții? Care sunt reglementările legale aplicabile în această speță?

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Speța 2

Un consilier juridic din cadrul unei instituții publice are printre alte atribuții și avizarea de legalitate a unor proiecte de acte administrative. Ieri a primit un act care avea mai multe probleme de legalitate și a refuzat să acorde viza de legalitate, justificând verbal această decizie sefului ierarhic superior. Azi a fost chemat de către șeful ierarhic superior cu care a avut o relație foarte bună până acum și care i-a spus că respectivul act administrativ se referă la o chestiune importantă pentru conducătorul instituției și trebuie neapărat să îl semneze pe loc.

Întrebări:

Ce poate face în acest caz funcționarul public? Ce ați face dvs.? Care sunt reglementările legale aplicabile în această speță?

4.2 Consilierul de etică

Dacă art. 368 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ reglementează principiile aplicabile conduitei profesionale a funcționarilor publici și a personalului contractual din administrația publică, aplicarea eficientă a dispozițiilor privitoare la conduita funcționarilor publici se leagă, potrivit dispozițiilor art. 451, de mecanismul consilierii de etică⁷. În ce privește personalul contractual, art. 558 din același act normativ prevede obligația autorităților și instituțiilor publice de a coordona, controla și monitoriza respectarea normelor de conduită de către personalul contractual, din aparatul propriu sau din instituțiile aflate în subordine, coordonare sau sub autoritate, cu respectarea prevederilor în domeniul legislației muncii și a legislației specifice aplicabile, fără a indica un angajat sau o funcție anume care să asigure realizarea acestor activități, însă nimic nu limitează autoritățile și instituțiile publice să recurgă la

aceleasi resorturi (consilierea de etică) în acest scop, astfel încât, în practică, activitatea consilierilor de etică este adesea prevăzută în mod unitar în procedurile elaborate la nivelul autorităților si instituțiilor publice, care sunt aplicabile angajaților.

Asadar, în scopul respectării si monitorizării implementării principiilor si normelor de conduită de către funcționarii publici, conducătorii autorităților si instituțiilor publice desemnează un consilier de etică, funcționar public, de regulă din cadrul compartimentului de resurse umane.

⁷ O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ cuprinde o secțiune dedicată consilierii etice a funcționarilor publici si asigurarea informării si a raportării cu privire la normele de conduită, respectiv Secțiunea a 3-a Consilierea etică a funcționarilor publici si asigurarea informării si a raportării cu privire la normele de conduită din cadrul Capitolului V Drepturi si îndatoriri, Titlul II Statutul funcționarilor publici, Partea a VI-a Statutul funcționarilor publici, prevederi aplicabile personalului contractual din administrația publică si evidența personalului plătit din fonduri publice.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Aplicarea eficientă a principiilor si normelor de conduită presupune un rol activ, de prevenire, pe care îl îndeplinește consilierul de etică, care exercită atribuțiile prevăzute de art. 454 din Codul administrativ, după cum urmează:

- a) monitorizează modul de aplicare si respectare a principiilor si normelor de conduită de către funcționarii publici din cadrul autorității sau instituției publice si întocmeste rapoarte si analize cu privire la acestea;
- b) desfășoară activitatea de consiliere etică, pe baza solicitării scrise a funcționarilor publici sau la inițiativa sa atunci când funcționarul public nu i se adresează cu o solicitare, însă din conduita adoptată rezultă nevoia de ameliorare a comportamentului acestuia;
- c) elaborează analize privind cauzele, riscurile si vulnerabilitățile care se manifestă în activitatea funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice si care ar putea determina o încălcare a principiilor si normelor de conduită, pe care le înaintează conducătorului autorității sau instituției publice, si propune măsuri pentru înlăturarea cauzelor, diminuarea riscurilor si a vulnerabilităților;
- d) organizează sesiuni de informare a funcționarilor publici cu privire la normele de etică, modificări ale cadrului normativ în domeniul eticii si integrității sau care instituie obligații pentru autoritățile si instituțiile publice pentru respectarea drepturilor cetățenilor în relația cu administrația publică sau cu autoritatea sau instituția publică respectivă;
- e) semnalează practici sau proceduri instituționale care ar putea conduce la încălcarea principiilor si normelor de conduită în activitatea funcționarilor publici;
- f) analizează sesizările si reclamațiile formulate de cetățeni si de ceilalți beneficiari ai activității autorității sau instituției publice cu privire la comportamentul personalului care asigură relația directă cu cetățenii si formulează recomandări cu caracter general, fără a interveni în activitatea comisiilor de disciplină;
- g) poate adresa în mod direct întrebări sau aplica chestionare cetățenilor si beneficiarilor direcți ai activității autorității sau instituției publice cu privire la comportamentul

personalului care asigură relația cu publicul, precum și cu privire la opinia acestora despre calitatea serviciilor oferite de autoritatea sau instituția publică respectivă.

Asa cum arătam și mai sus, însă, chiar dacă atribuțiile exercitate de către consilierul de etică vizează, conform art. 454 din Codul administrativ, mai sus menționat, aplicarea și monitorizarea respectării principiilor și normelor de conduită de către funcționarii publici, în același timp autorităților și instituțiilor publice le revine obligația de a se asigura de respectarea regulilor de conduită și de către personalul contractual. În acest context, este util de remarcat că principiile aplicabile conduitei profesionale, statuate de art. 368 din Codul administrativ, vizează în egală măsură funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Așadar, nu întâmplător practica instituțională⁸ arată că una dintre cele mai eficiente soluții pentru aducerea la îndeplinire a obligațiilor privind coordonarea, controlarea și monitorizarea respectării normelor de conduită de către personalul contractual (conform art. 558 din actul normativ anterior menționat) este utilizarea aceluiași mecanism al consilierii de etică pentru toți angajații instituției, indiferent că vorbim despre funcționari publici ori despre personalul contractual, finalitatea urmărită, pentru ambele categorii, fiind similară.

Activitatea consilierului de etică se concretizează în:

- *monitorizare*, prin care se identifică modul de implementare a Codului de conduită și soluții pentru rezolvarea problemelor. Cu ajutorul monitorizării se fundamentează necesarul de consultanță, asistență și informare în privința normelor de conduită. Monitorizarea poate include și aplicarea de chestionare prin care se evaluează gradul de cunoaștere a normelor etice de către angajați.
- *consultanță (consiliere)*, care presupune oferirea de informații calificate într-un domeniu de activitate sau în ceea ce privește o latură specifică a activității celor consiliați;
- *informare*, ceea ce presupune, în primul rând, actualizarea continuă a cunoștințelor consilierului în domeniile eticii și integrității. Totodată, consilierul de etică informează angajații cu privire la normele de etică în vigoare și la modificările survenite.

Astfel, dacă normele instituie reguli de conduită generale, obligatorii și impersonale, interpretarea și aplicarea lor în practică, în activitatea concretă, de zi cu zi, de către funcționarii publici și personalul contractual, poate da naștere unor dileme etice cu care se poate confrunta angajatul.

În acest context, respectarea unor principii de bază în consilierea angajaților cu privire la normele de conduită este esențială. „Aceste principii sunt: confidențialitatea și nondiscriminarea:

- Confidențialitatea

o Conform acestui principiu, informațiile dobândite în cursul activității de consiliere etică, care se referă la persoane identificabile și situații concrete, trebuie să rămână confidențiale și nu vor fi divulgate niciunei persoane din interiorul sau din afara instituției.

⁸ A se vedea, cu titlul de exemplu, *Procedura specifică privind activitatea consilierului de etică la nivelul ANSVSA*, disponibilă online la adresa <http://www.ansvsa.ro/wp-content/uploads/2020/07/PS-15-DRU-Activitatea-consilier-etic.pdf> ori *Codul etic al personalului Autorității pentru Reforma Feroviară*, disponibil online la adresa <http://arf.gov.ro/web/wp-content/uploads/2020/06/Cod-Etic-ARF-2020.pdf>

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



o Consilierul de etică va proteja confidențialitatea tuturor informațiilor personale adunate în timpul activității de consiliere și se va abține de la dezvăluirea informațiilor pe care le deține despre colegi, despre beneficiari, prietenii sau familia colegilor, despre situații concrete, excepție făcând următoarele: prevenirea unui pericol iminent, prevenirea săvârșirii unei fapte penale sau împiedicarea producerii rezultatului unei asemenea fapte ori înlăturarea urmărilor prejudiciabile ale unei asemenea fapte.

- Nondiscriminarea

o Consilierul de etică va trata orice persoană cu același profesionalism indiferent de cultură, naționalitate, etnie, culoare sau rasă, religie, sex sau orientare sexuală, statut marital, abilități fizice sau intelectuale, vârstă, statut socio-economic sau orice altă caracteristică personală, condiție sau statut.

o Consilierul de etică va manifesta respect față de experiențele, cunoștințele, valorile, ideile, opiniile și opțiunile celorlalți și nu va încerca să le impună propriile sale idei, valori sau opinii și se va abține de la angajarea de remarci sau comportamente ce aduc prejudicii demnității celorlalți." ⁹

Așadar, orice mecanism de consiliere de etică pentru angajați prezintă o serie de beneficii neîndoielnice. Astfel, pe de o parte, activitatea de consiliere presupune asistența angajaților din partea unei persoane calificate, astfel încât aceștia să poată, în urma sfaturilor oferite de către consilierul de etică, să soluționeze în mod corect dilemele etice cu care se confruntă. Desigur, aceasta implică o bună cunoaștere a legii și actualizarea permanentă a cunoștințelor specifice, inclusiv prin participarea la programele de formare și perfecționare profesională organizate de Institutul Național de Administrație în condițiile legii¹⁰. În acest mod se creează premisele înțelegerii și respectării normelor de conduită în contextele tangibile ale activității angajaților dintr-o anumită instituție.

Pe de altă parte, activitatea de monitorizare asigură colectarea de informații și analizarea acestora în scopul utilizării subsecvente atât de consilierul de etică, cât și de conducerea instituției. Monitorizarea permite:

- identificarea problemelor (inclusiv tipologia acestora) întâmpinate în respectarea normelor de conduită, precum și a eventualelor soluții;

⁹ Radu Nicolae, Valerian Stan, Irina Bujder, *Ghid practic pentru activitatea funcționarilor publici cu atribuții de consiliere etică și monitorizare a respectării normelor de conduită*, 2010, p.34; documentul poate fi accesat online la adresa <https://cjneamt.ro/informatii-interes-public/anticoruptie/Ghid-pentru-consilierii-de-etica.pdf>



- identificarea cauzelor, riscurilor si vulnerabilităților de natură a conduce la încălcarea normelor de conduită - aspecte care sunt aduse la cunoștința conducerii, alături de propuneri de măsuri de reducere si/sau eliminarea a acestora;
- identificarea lacunelor informaționale si subsecvent a nevoilor de informare ale angajaților în vederea satisfacerii corespunzătoare a acestora etc.

Aspectele prezentate anterior sunt aplicabile doar cu titlul de recomandare, dar nu constituie o obligație legală. Astfel, în ceea ce privește managementul personalului contractual din administrația publică, autoritățile si instituțiile publice au obligația de a coordona, controla si monitoriza respectarea normelor de conduită de către personalul contractual din aparatul propriu sau din instituțiile aflate în subordine, coordonare sau sub autoritate, cu respectarea prevederilor în domeniul legislației muncii si a legislației specifice aplicabile. Normele de conduită sunt obligatorii pentru personalul contractual din cadrul autorităților si instituțiilor publice.

Activitatea Consilierului de etică este coordonată si cu activitatea altor angajați cu rol în managementul etic al instituției, ca de exemplu:

- managementul instituției;
- persoane cu funcții de conducere desemnate pentru coordonarea aplicării Strategiei Naționale Anticorupție;
- angajații cu funcții de execuție desemnați să țină legătura cu structura de integritate din cadrul instituției, în cazul în care există o asemenea structură;
- responsabilul pentru evaluarea riscurilor de corupție;
- comisia SCIM;
- comisia de disciplină;
- responsabilul pentru implementarea metodologiei de evaluare a incidentelor de integritate;
- responsabilul pentru asigurarea accesului la informații de interes public;
- responsabilul pentru asigurarea transparenței decizionale etc.

Conform art. 451 alin. (3) din Codul administrativ „desemnarea consilierului de etică se face prin act administrativ al conducătorului instituției publice. Procedura de desemnare, atribuțiile si modalitatea de raportare a instituțiilor si autorităților în scopul asigurării implementării, monitorizării si controlului respectării principiilor si normelor de conduită a funcționarilor publici se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici”.

În 2 martie 2020, ANFP a publicat pe pagina de internet a instituției proiectul de hotărâre privind procedura de desemnare, atribuțiile, modalitatea de organizare a activității



si procedura de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarului public desemnat consilier de etică, precum si pentru aprobarea modalității de raportare a instituțiilor si autorităților în scopul asigurării implementării, monitorizării si controlului respectării principiilor si normelor privind conduita funcționarilor publici.

Potrivit prevederilor art. 3 alin. (1) din proiectul de hotărâre, procedura de desemnare a consilierului de etică se aprobă prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice, la propunerea compartimentului de resurse umane, si trebuie să conțină cel puțin următoarele elemente:

a) numărul de consilieri de etică care își vor desfășura activitatea în cadrul autorității sau instituției publice, potrivit art. 451 alin. (1) si (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu completările ulterioare, precum si procentele aferente atribuțiilor funcționarului public în exercitarea funcției publice pe care o deține, respectiv atribuțiilor funcționarului public în exercitarea calității de consilier de etică, din totalul atribuțiilor din fisa postului;

b) perioada de depunere a dosarelor de candidatură de către funcționarii publici care manifestă opțiunea individuală de a dobândi calitatea de consilier de etică;

c) perioada de verificare a îndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 452 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu completările ulterioare si selecție a consilierului de etică;

d) perioada de emitere si comunicare a actului administrativ de desemnare a consilierului de etică.

Asadar, proiectul de act normativ se fundamentează pe ipoteza că în fiecare instituție publică vor exista opțiuni individuale manifestate de funcționari publici pentru dobândirea calității de consilier de etică.

O situație particulară este reglementată de Ordinul nr. 62/2018 privind organizarea si desfășurarea activităților de prevenire a corupției si de educație pentru promovarea integrității în cadrul Ministerului Afacerilor Interne (MAI): cazul consilierului pentru integritate, a cărui activitate are ca scop sprijinirea activităților de prevenire a corupției desfășurate de către DGA la nivelul structurilor aparatului central al MAI, instituțiilor si structurilor aflate în subordinea MAI, respectiv structurilor subordonate acestora ai căror conducători au calitatea de ordonatori terțiari de credite. Consilierul pentru integritate îndeplinește, potrivit art. 22 din Ordinul nr. 62/2018, următoarele atribuții specifice:

a) asigură diseminarea materialelor transmise de către DGA cu privire la activitatea de prevenire si combatere a corupției din MAI;

b) ține evidența nominală a personalului care participă la activitățile de informare si de instruire anticorupție organizate de către DGA;

c) propune sefului structurii organizarea si desfășurarea unor activități de instruire realizate de către personalul specializat al DGA;

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

d) asigură secretariatul grupului de lucru pentru prevenirea corupției, constituit în conformitate cu procedura de sistem privind managementul riscurilor de corupție în cadrul structurilor MAI;

e) sprijină personalul DGA în realizarea activităților de monitorizare, reevaluare a riscurilor ori de realizare a evaluărilor privind reacția instituțională la incidentele de integritate.

O reglementare distinctă se regăsește și în Ordinul nr. 2.127/C/2020 privind organizarea și desfășurarea activităților de prevenire a corupției și de educație pentru promovarea integrității în cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor și al unităților subordonate. Astfel, la nivelul ANP, respectiv al unităților subordonate, este desemnat, în calitate de consilier de etică, un angajat care asigură consiliere etică și monitorizarea respectării normelor de conduită, etice și deontologice¹¹, iar o altă persoană este desemnată, de către directorul general al ANP, respectiv de către directorii unităților subordonate, pentru implementarea și asigurarea cunoașterii de către angajați a standardelor legale de integritate și pentru evaluarea incidentelor de integritate (consilierul pentru integritate).

Exercițiu consilierea de etică

O problemă etică reprezintă un conflict între două valori pozitive (de exemplu, între lege și datoria față de familie - încălcând porunca lui Creon, Antigona își îngroapă fratele; sau în cazul în care trebuie ales ce trebuie respectat cu prioritate: confidențialitatea sau dreptul de acces la informațiile de interes public).

Întrebări:

Puteți da și alte exemple de probleme etică cu care vă confrunțați în activitatea curentă în administrația publică?

În funcție de ce criterii decideți dacă vorbiți șefului ierarhic superior despre activitățile pe care le face colegul dvs. și pe care le considerați în afara cadrului legal?

În funcție de ce criterii decideți dacă îl atenționați pe colegul dvs. atunci când considerați că e pe cale să facă o greșală?

¹¹ Acesta are următoarele atribuții: acordarea de consultanță și asistență personalului din cadrul sistemului administrației penitenciare cu privire la respectarea normelor de conduită, etice și deontologice; monitorizarea aplicării prevederilor codului de conduită, etic și deontologic în cadrul instituției; întocmirea de rapoarte privind respectarea normelor de conduită de către personalul instituției.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Argumentați avantajele și dezavantajele solicitării unei consilieri de etică. Care sunt/ar putea fi avantaje directe pentru funcționar? Care sunt/ar fi avantajele directe pentru instituție?

4.3 Declararea cadourilor

Declararea cadourilor reprezintă o obligație legală reglementată de prevederile Legii nr. 251/2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției, precum și de dispozițiile H.G. nr. 1126/2004 pentru aprobarea Regulamentului de punere în aplicare a Legii nr. 251/2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției.

Potrivit prevederilor art. 1 din Legea nr. 251/2004, „cadourile” reprezintă *bunurile primite cu titlu gratuit în cadrul unor activități de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției*, cu excepția medaliilor, decorațiilor, insinelor, ordenelor, eșarfelor, colanelor și a altora asemenea, primite în exercitarea demnității sau a funcției, precum și a obiectelor de birotică cu o valoare de până la 50 de euro.

*Titularii*¹² acestei obligații sunt următorii:

- persoanele care au calitatea de demnitar public și cele care dețin funcții de demnitate publică,
- magistrații și cei asimilați acestora,
- persoanele cu funcții de conducere și de control,
- funcționarii publici din cadrul autorităților și instituțiilor publice sau de interes public,
- celelalte persoane care au obligația să-și declare averea (a se vedea și secțiunea următoare).

Astfel, în termen de 30 de zile de la primirea unui asemenea „cadou”, primitorul va declara în scris primirea bunului, completând în acest sens o declarație, pe care o va înainta, alături de bunul predat.¹³

Declarația trebuie să cuprindă:

- a) numele, prenumele, locul de muncă și funcția deținută de persoana în cauză;

¹² Conform art. 1 alin. (1) din Legea nr. 251 /2004.

¹³ Conform art. 1 alin. (1) din Legea nr. 251 /2004.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



- b) descrierea în detaliu a bunului;
- c) descrierea împrejurărilor în care a fost primit bunul;
- d) data și semnătura.

Evaluarea și inventarierea¹⁴ „cadourilor” reprezintă responsabilitatea Comisiei de evaluare și inventariere a bunurilor primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției publice, ale cărei mod de constituire, componență, atribuții și procedură de lucru sunt reglementate de Regulamentul de punere în aplicare a Legii nr. 251/2004, aprobat prin H.G. nr. 1126/2004.

Comisia¹⁵ este compusă din 3 membri (3 persoane de specialitate din instituție¹⁶), din care unul are calitatea de președinte¹⁷ și are următoarele atribuții legale¹⁸:

- înregistrează și ține evidența statistică, cantitativă și valorică a bunurilor primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției;
- evaluează și inventariază bunurile;
- restituie primitorului bunurile a căror valoare este sub 200 euro, dacă primitorul nu refuză păstrarea acestora;
- aprobă păstrarea de către primitor a bunurilor cu o valoare mai mare de 200 euro, cu condiția achitării de către acesta a diferenței de preț, în cazul în care primitorul a solicitat păstrarea acestora;
- propune, după caz, păstrarea bunurilor în patrimoniul unității, transmiterea cu titlu gratuit a bunurilor rămase în patrimoniul unității către o instituție publică de profil sau vânzarea prin licitație a acestor bunuri;
- ia măsuri pentru publicarea listei cuprinzând bunurile depuse și destinația acestora, în condițiile legii;
- asigură, prin grija compartimentelor de specialitate, păstrarea și securitatea bunurilor.

Evaluarea bunurilor se realizează de către Comisie prin raportare la prețurile pieței - de exemplu, prin calcularea mediei aritmetice a prețurilor a trei produse similare, iar la nevoie (de pildă, în cazul unicatelor), pot fi selectați și consultați în vederea evaluării experți în domeniu. Trebuie remarcat că, în cazul în care primitorii doresc păstrarea bunurilor cu o valoare mai mare de 200 de euro, aceasta trebuie aprobată de către Comisie, iar primitorul

¹⁴ Ca, de exemplu, <https://www.bnr.ro/Bunuri-primite-cu-titlu-gratuit-1382-Mobile.aspx>

¹⁵ Exemplu de comisie: <http://www.cnas.ro/cjashd//media/files/DECIZIE%20Comisie%20evaluare%20cadouri.pdf>

¹⁶ Conform art. 2 din Legea nr. 251 /2004.

¹⁷ Conform art. 3 din H.G. nr. 1126/2004.

¹⁸ Conform art. 11 din H.G. nr. 1126/2004.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



trebuie să achite diferența de preț; în ceea ce privește bunurile a căror valoare este sub 200 de euro, acestea vor fi restituite de Comisie primitorului.

De exemplu, în cazul în care conducătorul structurii de relații publice din cadrul unei instituții a participat, în calitate de reprezentant al instituției, la o conferință în cadrul căreia a primit, la fel ca ceilalți participanți, un stilou în valoare de 30 de lei, acesta poate păstra bunul în cauză fără a fi necesar să îl declare. Dacă, însă, aceeași persoană, participând în calitate de vorbitor și reprezentant al instituției la o conferință, primește o trusă cu instrumente de scris premium, în valoare de aproximativ 350 de lei (70 de euro), acesta este obligat să declare bunurile primite, chiar dacă le va putea păstra, valoarea acestora fiind sub 200 de euro.

Lista cuprinzând bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol sau a altor activități în legătură cu exercitarea funcției de către titularii obligației de declarare din cadrul

instituției, incluzând și destinația bunurilor, trebuie publicată anual, fie pe pagina de internet a instituției, fie în Monitorul Oficial al României¹⁹.

O procedură de sistem privind declararea bunurilor primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției poate fi utilă, mai cu seamă la nivelul instituțiilor unde recurența unor astfel de situații este semnificativă, în măsura în care instituția apreciază că legislația primară și secundară în materie este insuficient de detaliată.

Exerciții declararea cadourilor

Argumentați care dintre următoarele bunuri primite de un funcționar public în exercitarea atribuțiilor sale trebuie declarate (faceți referire la cadrul legal):

- o icoană din argint;
- o vază din cristal;
- un set de stilouri premium;
- o geantă din piele.

4.4 Declararea averilor și a intereselor

Declararea averilor și a intereselor este reglementată, în principal, de prevederile Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative și de dispozițiile Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea

¹⁹ Conform art. 3 din Legea nr. 251 /2004.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare.

Implementarea prevederilor legale privind declarațiile de avere și declarațiile de interese la nivelul entităților în care persoanele au această obligație este asigurată de către *persoane responsabile desemnate* în acest sens,²⁰ între ale căror *atribuții* se numără:

- primirea și înregistrarea declarațiilor de avere și de interese, precum și eliberarea unei dovezi de primire;
- punerea la dispoziția solicitanților a formularelor declarațiilor de avere și ale declarațiilor de interese;
- oferirea de consultanță pentru completarea corectă a rubricilor din declarații și depunerea în termen a acestora;

- publicarea și menținerea declarațiilor pe pagina de internet a instituției sau la avizierul acesteia;
- acordarea de consultanță referitor la conținutul declarațiilor și aplicarea prevederilor legale privind declararea și evaluarea averii, a conflictelor de interese și a incompatibilităților și întocmirea de note de opinie în acest sens, la solicitarea persoanelor care au obligația depunerii declarațiilor de avere și a declarațiilor de interese;
- recomandarea rectificării declarației de avere/interese, în cazul sesizării de deficiențe în completarea acestora etc.²¹

Este recomandabil ca, la nivelul instituțiilor care se încadrează în prevederile Legii nr. 176/2010, activitățile și etapele de implementare a dispozițiilor legale în materia declarării averilor și intereselor să fie prevăzute în mod clar în cadrul unei *proceduri de sistem*²².

De asemenea, este recomandată desemnarea a două²³ persoane responsabile cu implementarea prevederilor privind declarațiile de avere și interese astfel încât, în cazul indisponibilității uneia dintre aceste persoane (concediu, caz de boală etc.), cealaltă să poată asigura continuitatea îndeplinirii atribuțiilor specifice, precum și participarea periodică a acestor persoane la *programe de formare* în domeniul implementării prevederilor legale referitoare la depunerea și completarea declarațiilor de avere și interese.

²⁰ Conform art. 5 alin. (1) din Legea nr. 176/2010.

²¹ Atribuțiile persoanelor responsabile sunt prevăzute de art. 6 alin. (1) din Legea nr. 176/2010.

²² Ca, de exemplu, procedura de sistem la nivelul Secretariatului General al Guvernului, disponibilă online la adresa <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2016/04/PS-privind-gestionarea-declaratiilor-de-avere-si-de-interese-00000003.pdf>

²³ Ori, în cazul în care numărul de persoane care au obligația depunerii de avere și interese din cadrul entității este ridicat, iar volumul de muncă aferent îndeplinirii atribuțiilor legale este, în mod corespunzător, mai amplu, poate fi necesară desemnarea a mai multor persoane responsabile.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Tot cu titlul de recomandare - în lipsa unei dispoziții legale exprese - la nivelul instituției se întocmește lista persoanelor care au obligația depunerii declarațiilor de avere și interese, acestea urmând a fi *informate*, prin e-mail/intranet, de către persoanele responsabile, cu privire la:

- *obligația* depunerii declarațiilor de avere și de interese;
- *locul și termenul* de depunere a acestora;
- posibilitatea primirii, la cerere, de *consultanță* cu privire la completarea declarațiilor.

De asemenea, se pot pune la dispoziția persoanelor ce au obligația depunerii declarațiilor formularele declarațiilor și Ghidul de completare a declarațiilor de avere și de interese elaborat de Agenția Națională de Integritate.²⁴

Atât *conținutul*, cât și *forma* declarațiilor sunt reglementate de lege. Este de menționat că *nu este permisă modificarea formularelor* declarațiilor de avere și de interese de către declarant.

Declarațiile de avere și declarațiile de interese se completează în scris sau în format electronic, certificate cu semnătură electronică calificată, pe propria răspundere, potrivit anexelor nr. 1, respectiv nr. 2 la Legea nr. 176/2010²⁵.

Tranziția la digitalizarea completă a procesului de depunere a declarațiilor de avere și de interese se va realiza pe parcursul anului 2021²⁶. Astfel, începând cu 1 ianuarie 2021, conform procedurii elaborate de ANI în vederea transmiterii la distanță a declarațiilor de avere și de interese, procedură publicată în 8 ianuarie 2021 în Monitorul Oficial al României, partea I, acestea vor putea fi depuse atât în varianta clasică (declarațiile vor fi transmise Agenției Naționale de Integritate de către persoana responsabilă cu atribuții specifice în ceea ce privește declarațiile de avere și de interese de la nivelul fiecărei entități prevăzute de Legea nr. 176/2010, în copie certificată „conform cu originalul”), cât și în variantă digitală, prin completarea electronică, certificate cu semnătură electronică calificată, și vor fi remise ANI utilizând procedura de transmitere la distanță, prin intermediul unui modul care va fi pus la dispoziția deponenților („e-DAI”)²⁷, disponibil pe pagina de Internet a Agenției. De la 1 ianuarie

²⁴ Disponibil online la adresa:

<https://www.integritate.eu/Files/Files/Ghid%20completare%20declaratii%20avere/GHID%20COMPLETARE%20DAI%202019.pdf>

²⁵ Conform art. 3 alin. (1) și (2) din Legea nr. 176/2010.

²⁶ Conform Comunicatului ANI din 11 ianuarie 2021, disponibil online la adresa:

<https://www.integritate.eu/Comunicate.aspx?Action=1&NewsId=3038&M=NewsV2&PID=20>

²⁷ Declarațiile de avere pot fi completate prin intermediul e-DAI la adresa <https://dai.integritate.eu/generate/declaratie-de-avere>, iar declarațiile de interese la adresa <https://dai.integritate.eu/generate/declaratie-de-interese>.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



2022 declarațiile de avere și interese vor putea fi transmise exclusiv prin modulul e-DAI, certificate cu semnătură electronică calificată.

Asadar, în cazul în care deponentul nu deține încă o semnătură electronică calificată, acesta poate, doar pe parcursul anului 2021, completa și transmite declarațiile prin modulul e-DAI, semnate olograf. Declarațiile de avere cuprind, pe lângă drepturile și obligațiile *declarantului*, și pe cele ale soțului sau soției, precum și pe cele ale copiilor aflați în întreținere²⁸, iar declarațiile de interese cuprind o serie de funcții și activități exclusiv ale titularului obligației, precum și, în cazul contractelor, inclusiv a celor de asistență juridică, consultanță juridică, consultanță și civile, obținute ori aflate în derulare în timpul exercitării funcțiilor, mandatelor sau demnităților publice finanțate de la bugetul de stat, local și din fonduri externe ori încheiate cu societăți comerciale cu capital de stat sau unde statul este acționar majoritar/minoritar, și contractele încheiate în mod direct de către soțul sau soția declarantului și rudele de gradul I ale acestuia (copiii sau părinții).

Declarațiile de avere și de interese se depun:

- în termen de 30 de zile de la data numirii sau a alegerii în funcție ori de la data începerii activității;
- anual, cel mai târziu la data de 15 iunie; declarațiile de avere se întocmesc pentru anul fiscal anterior încheiat la 31 decembrie, în cazul veniturilor, respectiv cu privire la situația la data declarării pentru celelalte capitole din declarație, potrivit anexei nr. 1 la Legea nr. 176/2010;
- în termen de 30 de zile de la data încetării suspendării în cazul persoanelor suspendate din exercițiul funcției sau al demnității publice pentru o perioadă ce acoperă integral un an fiscal (acestea vor actualiza declarațiile);
- în termen de cel mult 30 de zile de la data încheierii mandatului sau a încetării activității (sunt depuse noi declarații),
- de către persoanele care candidează pentru funcțiile de Președinte al României, deputat, senator, consilier județean, consilier local sau primar; declarațiile de avere și de interese se depun la Biroul Electoral Central sau, după caz, la biroul electoral de circumscripție, odată cu declarația de acceptare a candidaturii, în două exemplare.

Declarațiile de avere și de interese pot fi rectificate numai în condițiile prevăzute de Legea nr. 176/2010:

- la inițiativa persoanei responsabile²⁹ cu implementarea prevederilor referitoare la declarațiile de avere și declarațiile de interese. Recomandarea privind

²⁸ Conform art. 3 alin. (2) din Legea nr. 176/2010

²⁹ Conform art. 7 alin. (1) din Legea nr. 176/2010.

rectificarea declarațiilor se face în scris și se transmite declarantului prin scrisoare recomandată sau se înmânează acestuia pe bază de semnătură de primire. Declarantul își poate rectifica declarația de avere și/sau declarația de interese, în termen de cel mult 30 de zile de la transmiterea recomandării;

- la inițiativa declarantului: în termen de 40 de zile de la depunerea inițială a declarației de avere și/sau a declarației de interese.

Declarațiile rectificate, împreună cu eventualele documente justificative depuse, se trimit de îndată Agenției Naționale de Integritate, în copie certificată, de către persoana responsabilă.

Declarațiile de avere și declarațiile de interese depuse sunt înregistrate³⁰; apoi, în termen de 10 zile de la primire, sunt transmise, în copie certificată, Agenției Naționale de Integritate, împreună cu registrele declarațiilor de avere și declarațiilor de interese, de asemenea, în copie certificată.

Evaluarea declarațiilor de avere, a datelor și informațiilor privind averea, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale în care se pot afla persoanele cărora le incumbă obligația de declarare a averilor și intereselor, pe perioada îndeplinirii funcțiilor și demnităților publice, reprezintă, asadar, responsabilitatea Agenției Naționale de Integritate.³¹ Activitatea de evaluare se desfășoară de către inspectorii de integritate din cadrul Agenției, cu privire la situația averii existente pe durata exercitării demnităților și funcțiilor publice, a conflictelor de interese și a incompatibilităților³², în baza unor principii prevăzute de lege: legalitatea, confidențialitatea, imparțialitatea, independența operațională, celeritatea, buna administrare, dreptul la apărare, precum și prezumția dobândirii licite a averii³³.

Nerespectarea prevederilor legale privind declararea averilor și a intereselor este sancționată de dispozițiile legale, putându-se întruni și elementele constitutive ale unei infracțiuni sau a unei contravenții, astfel:

A. nerespectarea obligației de a răspunde solicitărilor Agenției Naționale de Integritate, care se sancționează cu *amendă civilă* de 200 lei pentru fiecare zi de întârziere;

B. *infracțiunea de fals în declarații*: depunerea, cu intenție, a declarației de avere sau a declarației de interese care nu corespunde adevărului; se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă³⁴;

³⁰ Prevăzute de art. 6 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 176/2010.

³¹ Conform art. 8 alin. (1) din Legea nr. 176/2010.

³² Conform art. 8 alin. (2) din Legea nr. 176/2010.

³³ Conform art. 8 alin. (3) din Legea nr. 176/2010.

³⁴ Conform prevederilor art. 28 din Legea nr. 176/2010 coroborat cu art. 326 din Codul penal.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

C. contravenții³⁵:

- nedepunerea declarațiilor de avere și a declarațiilor de interese în termenele prevăzute de Legea nr. 176/2010, precum și nedeclararea, în declarația întocmită potrivit anexei nr. 1, a cuantumului veniturilor realizate, sau declararea acestora cu trimitere la alte înscrisuri;
- nerespectarea obligațiilor prevăzute la art. 6 din Legea nr. 176/2010 (adică a atribuțiilor legale) de către persoanele responsabile cu implementarea prevederilor legii, precum și nerespectarea obligațiilor prevăzute de Legea nr. 176/2010 de către conducătorul entității³⁶;
- neaplicarea sancțiunii disciplinare sau neconstatarea încetării funcției publice, după caz, atunci când actul de constatare a rămas definitiv, dacă fapta nu constituie infracțiune.

Contravențiile mai sus menționate se sancționează cu amendă de la 50 lei la 2.000 lei.

Exerciții declararea averii și a intereselor

Un fost secretar de stat a declarat în declarația de avere din anul 2017 la rubrica de venituri din salarii încasate în anul 2016 o sumă cu 19.370 lei mai mică decât cea pe care a încasat-o cu acest titlu de la o societate comercială și a declarat că nu are datorii, deși înregistra datorii în cuantum de 165.351 lei. În continuare, în declarația de avere din anul 2018, aceeași persoană a declarat că nu are datorii, deși înregistra datorii în cuantum de 149.226,8 lei și nu a declarat veniturile din cedarea folosinței bunurilor. De asemenea, în declarația de avere din anul 2019, fostul secretar de stat a declarat faptul că nu are datorii, deși înregistra datorii în cuantum de 739.812,5 lei³⁷.

Întrebare: Cum se poate asigura o persoană care are obligația depunerii declarației de avere că valorile declarate sunt cele corecte?

Răspuns: Prin centralizarea veniturilor pe baza adeverințelor de venit de la angajatori sau declarațiilor fiscale privind venituri din alte surse; verificarea creditelor contractate și a soldurilor acestora.

³⁵ Conform art. 29 din Legea nr. 176/2010.

³⁶ Persoanele responsabile cu implementarea prevederilor privitoare la declarațiile de avere și de interese sunt subordonate direct conducătorului entității, potrivit dispozițiilor art. 5 alin. (3) din Legea nr. 176/2010; acesta răspunde pentru desfășurarea în bune condiții a activității acestora.

³⁷ Sursa: <https://www.news.ro/social/un-fost-secretar-de-stat-in-ministerul-pentru-mediul-de-afaceri-a-incheiat-cu-dna-un-acord-de-recunoastere-a-vinovatiei-pentru-fals-in-declaratiile-de-avere-din-perioada-2017-2019-1922405817082019121619201979>

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



4.5 Conflicte de interese

Conform definiției prevăzute de art. 13 alin. 1 din Recomandarea 10/2000 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, conflictul de interese se naște *în situația în care un funcționar public are un interes personal de natură să influențeze sau să pară a influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor sale oficiale*; interesul personal al funcționarului public vizează orice avantaj pentru el însuși sau ea însăși sau în favoarea familiei sale, a părinților, prietenilor sau persoanelor apropiate, sau a persoanelor sau organizațiilor cu care el sau ea au avut relații de afaceri sau politice, precum și, de asemenea, orice obligație financiară sau civilă la care este constrâns funcționarul public³⁸.

De asemenea, potrivit Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD)³⁹, un „conflict de interese” implică un conflict între datoria față de public și interesele personale ale unui funcționar public, în care funcționarul public are interese, în calitate sa de persoană privată, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obligațiilor și responsabilităților oficiale. Așadar, și în acest caz vorbim despre o posibilitate: potrivit Ghidului OECD, un conflict potențial apare atunci când un funcționar public are interese personale care sunt de o asemenea natură încât s-ar produce un conflict de interese dacă funcționarul ar avea atribuții oficiale în acea privință (conflictuale) în viitor. În cazul în care conflictul de interese s-a concretizat în fapte, adică în compromiterea îndeplinirii corecte a sarcinilor unui funcționar public, situația specifică respectivă trebuie privită mai degrabă ca un caz de comportament necorespunzător sau „abuz în serviciu” sau chiar ca un caz de corupție și nu ca un „conflict de interese”.

În același timp, textul considerentului (104) din preambulul Regulamentului (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii vorbește despre oportunitatea identificării și tratării în mod separat a diferitelor cazuri care în mod obișnuit sunt numite situații de „conflict de interese”. Astfel, *noțiunea de „conflict de interese” ar trebui utilizată exclusiv în cazurile în care o persoană sau o entitate cu responsabilități în ceea ce privește execuția, auditul sau controlul bugetului, un funcționar sau un agent al unei instituții a Uniunii sau o autoritate națională de la orice nivel se află într-o situație de conflict de interese*. Însă încercările de a influența în mod necorespunzător o procedură de atribuire sau de a obține informații confidențiale ar trebui considerate drept o *abatere profesională gravă* care poate conduce la respingerea din cadrul procedurii de atribuire și/sau la excluderea de la fondurile Uniunii. În plus, operatorii economici s-ar putea afla în situația în care nu ar trebui să fie

³⁸ Conform art. 13 alin. 2 din Recomandarea 10/2000 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

³⁹ Ghidul OECD pentru rezolvarea conflictului de interese în administrația publică, pag. 10, disponibil online la adresa: <https://www.oecd.org/gov/ethics/49106083.pdf>.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



selectați pentru a executa un contract din cauza unui conflict de interese profesional.⁴⁰ Tot astfel este prevăzută și definiția pe care o oferă art. 61 alin. (3) din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046: *un conflict de interese există în cazul în care exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor unui actor financiar sau ale unei alte persoane, menționate la alineatul (1), este*

compromisă din motive care implică familia, viața afectivă, afinitățile politice sau naționale, interesul economic sau orice alt interes personal direct sau indirect.

În legislația națională, definiția prevăzută de art. 70 din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, este formulată în același sens: prin conflict de interese se înțelege *situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative.*

Trebuie, asadar, observat că pentru a fi în prezența unui conflict de interese, în toate situațiile mai sus menționate, nu este nevoie ca interesul personal să se concretizeze; pentru apariția unui conflict de interese este necesară și suficientă existența interesului personal și capacitatea acestuia de a influența îndeplinirea atribuțiilor demnitarului sau funcționarului public - sau, cu alte cuvinte, capacitate de a influența îndeplinirea interesului public cu care interesul personal intră în conflict.

Diferit de cele de mai sus, anterior modificării ca efect al Legii nr. 193/2017, art. 301 din Codul penal definea conflictul de interese ca fiind *facta* funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, a îndeplinit un act ori a participat la luarea unei decizii prin care s-a obținut, direct sau indirect, un folos patrimonial, pentru sine, pentru soțul său, pentru o rudă ori pentru un afin până la gradul II inclusiv sau pentru o altă persoană cu care sa aflat în raporturi de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de foloase de orice natură. Subsecvent acestei modificări, odată cu restrângerea conținutului juridic al infracțiunii la fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, a îndeplinit un act⁴¹ prin care s-a obținut un folos patrimonial pentru sine, pentru soțul său, pentru o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, denumirea infracțiunii prevăzute de art. 301 din Codul penal devine *folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane.*

În ceea ce privește **funcționarii publici**, conform art. 445⁴² alin. (1) - (3) din Codul administrativ, acestia au *obligația de a respecta întocmai regimul juridic al conflictului de*

⁴⁰ Considerentul (104) oferă și următorul exemplu: o întreprindere nu ar trebui să evalueze un proiect la care a participat sau un auditor nu ar trebui să fie în măsură să auditeze conturile pe care anterior le-a certificat.

⁴¹ Alin. 2 lit. b) al art. 301 exclude aplicarea textului legal și în cazul ipotezei obținerii folosului patrimonial în situația unui drept recunoscut de lege sau în îndeplinirea unei obligații impuse de lege, cu respectarea condițiilor și limitelor prevăzute de aceasta.

⁴² Textul legal vizează, în egală măsură, incompatibilitățile.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



interese, exercitând în acest sens un rol activ, având obligația de a evalua situațiile care pot genera o situație de un conflict de interese și de a acționa pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acesteia, iar în cazul intervenirii unui conflict de interese, acestora le revine au obligația de a acționa conform prevederilor legale pentru încetarea conflictului de interese, în termen legal.

Situațiile de conflict de interese pentru funcționarii publici sunt reglementate de art. 79 alin. (1) din Legea nr. 161/2003; astfel, *funcționarul public este în conflict de interese dacă:*

- a) este chemat să rezolve cereri, să ia decizii sau să participe la luarea deciziilor cu privire la persoane fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial;
- b) participa în cadrul aceleiași comisii, constituite conform legii, cu funcționari publici care au calitatea de soț sau rudă de gradul I;
- c) interesele sale patrimoniale, ale soțului sau rudelor sale de gradul I pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea funcției publice.

În cazul existenței unui conflict de interese, funcționarului public îi revine obligația de a se abține de la rezolvarea cererii, luarea deciziei sau participarea la luarea unei decizii și de a îl informa de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct, care, la rândul lui, este obligat să ia măsurile care se impun pentru exercitarea cu imparțialitate a funcției publice, în termen de cel mult 3 zile de la data luării la cunostință.⁴³

În cazurile de conflict de interese, conducătorul autorității sau instituției publice, la propunerea șefului ierarhic căruia îi este subordonat direct funcționarul public în cauză, va desemna un alt funcționar public, care are aceeași pregătire și nivel de experiență.⁴⁴

O reglementare specială a conflictului de interese vizează **polițiștii de penitenciare**; astfel, în conformitate cu prevederile art. 121 alin. (1) din Legea nr. 145/2019 privind statutul polițistului de penitenciar, *polițiștii de penitenciare sunt în conflict de interese dacă se află în una dintre următoarele situații:*

- a) sunt chemați să rezolve cereri, să ia decizii sau să participe la luarea deciziilor cu privire la persoane fizice și juridice cu care sunt soț/soție, rude de gradul I sau, după caz, au relații cu caracter patrimonial;
- b) sunt chemați să participe în cadrul unor comisii constituite, conform legii, din care face parte soțul/soția sau o rudă de gradul I;

⁴³ Conform art. 79 alin. (2) din Legea nr. 161 /2003.

⁴⁴ Conform art. 79 alin. (3) din Legea nr. 161 /2003.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



- c) interesele lor patrimoniale, ale soțului sau rudelor lor de gradul I pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

De asemenea, conform alin. (2) al aceluiași articol, nu sunt permise raporturile ierarhice directe între polițiștii de penitenciare care sunt soți sau rude de gradul I. În cazul unui conflict de interese, polițistului de penitenciare îi revine o *obligație de abținere* de la rezolvarea cererii, luarea deciziei sau participarea la luarea unei decizii; de asemenea, acesta este obligat să îl informeze de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct, care trebuie să ia măsurile

care se impun pentru exercitarea cu imparțialitate a funcției, în termen de cel mult 3 zile de la data luării la cunoștință a situației semnalate⁴⁵.

Si Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice conține o reglementare specială a conflictului de interese, potrivit obiectului de reglementare al acestui act normativ. Astfel, conform prevederilor art. 58 din Legea nr. 98/2016, conflictul de interese este definit ca fiind „*orice situație în care membrii personalul autorității contractante sau ai unui furnizor de servicii care acționează în numele autorității contractante, care sunt implicați în desfășurarea procedurii de atribuire sau care pot influența rezultatul acesteia au, în mod direct sau indirect, un interes financiar, economic sau un alt interes personal, care ar putea fi perceput ca element care compromite imparțialitatea ori independența lor în contextul derulării procedurii de atribuire*”.⁴⁶

Concluzionând, trebuie remarcat că, deși conflictul de interese nu înseamnă, în sine, corupție, apariția unui conflict între interesele personale ale unui funcționar public și îndatoririle lui legale, fără ca acesta să fie rezolvat sau sancționat, poate avea ca rezultat corupția; un conflict de interese se poate concretiza, așadar, în cele din urmă, într-o infracțiune de corupție sau de serviciu. Soluționarea conflictelor de interese vizează, în consecință, adoptarea deciziilor în cadrul administrației publice exclusiv în baza interesului public.

⁴⁵ Art. 121 alin. (3) din Legea nr. 145/2019.

⁴⁶ Art. 60 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 prevede, cu titlul de exemplu, o serie de cinci situații potențial generatoare de conflict de interese.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Conflictul de interese - studiu de caz⁴⁷:

Conflictul de interese potențial - X este arhitectul șef al orașului ABC, iar tatăl său este directorul unei mari companii de construcții.

Conflictul de interese actual apare în momentul în care oficialul este pus în situația de a lua o decizie care l-ar avantaja sau care ar avantaja un apropiat de-al său sau un partener de afaceri.

Conflictul de interese actual - X este arhitectul șef al orașului ABC, iar compania tatălui său a depus documentația pentru obținerea unei autorizații de construcție în respectivul oraș.

Al treilea tip de conflict de interese este cel consumat, în care oficialul public participă la luarea deciziei cu privire la care are un interes personal, încălcând prevederile legale.

Conflictul de interese consumat - X, în calitate sa de arhitect șef al orașului ABC, a semnat autorizația de construcție solicitată de compania tatălui său.

Așteptările publicului privind conduita pe care oficialul public trebuie să o aibă variază în funcție de tipul concret de conflict de interese existent la un anumit moment. Dacă, în cazul conflictului de interese potențial, conduita cerută oficialului este mai degrabă pe exercitarea în mod transparent și echidistant a atribuțiilor sale, în cazul conflictului de interese actual, oficialul trebuie să se abțină de la luarea oricăror decizii, informându-și superiorul ierarhic despre situația apărută. Conflictul de interese consumat apare în cazul în care oficialul nu s-a abținut de la luarea unei decizii în ipoteza unui conflict de interese actual și implică latura sancționatorie a reglementării.

Exerciții conflict de interese

Analizați, identificați prevederile legale incidente și argumentați dacă următoarele situații în care s-au aflat funcționarii publici reprezintă situații de conflict de interese.

- Un director executiv din cadrul unei instituții publice a semnat o dispoziție de plată în baza căreia s-a achitat o sumă de bani unei societăți comerciale în cadrul căreia soțul directorului executiv deținea calitatea de asociat.

⁴⁷ Ghid privind incompatibilitățile și conflictele de interese - ANI, 2019, disponibil online la adresa https://www.ubbcluj.ro/ro/infoubb/documente_publice/declaratiiavere/Ghid_incompatibilitati_si_conflicte_2019.pdf

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



- Un funcționar public de conducere a semnat mai multe documente aferente unui contract de vânzare - cumpărare încheiat între instituția publică la care lucra și o societate comercială în cadrul căreia soțul funcționarului public deține calitatea de asociat.
- Un funcționar public a întocmit și semnat mai multe documente cu ocazia controalelor efectuate la o societate comercială în cadrul căreia funcționarul public a avut anterior calitatea de salariat.

Răspuns:

În toate cazurile ANI a constatat existența unui conflict de interese. Rezumați argumentele cursanților, apoi discutați care ar fi fost soluția pentru prevenirea conflictului de interese.

4.6 Incompatibilități

„Una dintre cele mai frecvente probleme care se manifestă atât în sistemul administrativ, cât și în mass-media, este confuzia care se creează între conflictul de interese și incompatibilități. Dacă, pentru existența unui conflict de interese persoanele publice trebuie să ia o decizie care să influențeze un interes personal, pentru a se afla într-o situație de incompatibilitate un oficial public nu trebuie să ia nicio decizie, fiind suficient faptul că exercită concomitent două sau mai multe funcții al căror cumul este interzis de lege.”⁴⁸

Art. 445 din Codul administrativ reglementează respectarea regimului juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, instituind obligația respectării întocmai a regimului juridic al incompatibilităților. Corelativ, funcționarii publici trebuie să evalueze situațiile care pot genera o situație de incompatibilitate și să acționeze pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acestora, iar în cazul în care intervine o incompatibilitate, funcționarii publici au obligația de a acționa conform prevederilor legale pentru încetarea incompatibilității sau a conflictului de interese, în termenul legal.

Pentru ca un funcționar public să se afle, asadar, într-o situație de incompatibilitate, acesta trebuie să dețină simultan două sau mai multe funcții a căror cumulare este interzisă de legislația aplicabilă sau dacă între acesta și un alt funcționar public având calitatea de soț/soție sau rudă de gradul I există raporturi ierarhice directe.

Astfel, necesitatea evaluării situațiilor care ar putea conduce la o stare de incompatibilitate intervine fie în momentul în care un funcționar public intenționează să dețină, pe lângă funcția de bază, și o altă funcție sau să desfășoare o altă activitate, fie în

⁴⁸ Agenția Națională de Integritate, Ghid privind incompatibilitățile și conflictele de interese, 2019, pag. 16.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



cazul în care o rudă de gradul I sau soțul/soția, promovează sau este ales ori numit într-o funcție ierarhic superioară.

În aceste situații, funcționarul în cauză trebuie să aprecieze dacă noua funcție sau activitate este între cele interzise de prevederile legii sau dacă, în urma examenului sau concursului de promovare într-o funcție publică de conducere sau într-o funcție publică din categoria înalților funcționari publici ori în cazul investirii sau numirii într-o funcție de demnitate publică, între acesta și ruda de gradul I ori soțul soția va interveni un raport ierarhic direct - cu alte cuvinte, dacă se va subordona sau supraordona *în mod direct* soțului/soției ori rudei de gradul I, potrivit celor ce urmează.

Astfel, funcționarii publici nu pot exercita nicio altă funcție publică sau calitate decât cea în care au fost numiți, și nici funcții de demnitate publică⁴⁹. Potrivit art. 94 alin. (2) din Legea nr. 161/2003, funcționarii publici nu pot deține alte funcții și nu pot fi desfășurate alte activități, remunerate sau nu, după cum urmează:

- a) în cadrul autorităților sau instituțiilor publice;

- b) *în cadrul cabinetului demnitarului, cu excepția cazului în care funcționarul public este suspendat din funcția publică, în condițiile legii, pe durata numirii sale;*
- c) *în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori în alte unități cu scop lucrativ din sectorul public;*
- d) *în calitate de membru al unui grup de interes economic.*

Un alt caz de incompatibilitate, despre care se vorbește mai sus, este reglementat de art. 95 alin. (1) și (2) din Legea nr. 161/2003, care interzice *raporturile ierarhice directe în cazul în care funcționarii publici respectivi sunt soți sau rude de gradul I (părinți sau copii), inclusiv în cazul în care seful ierarhic direct este demnitar.* În cazul în care intervine o asemenea situație, persoanele în cauză sunt obligate să opteze pentru încetarea raporturilor ierarhice directe sau renunțarea la calitatea de demnitar în termen de 60 de zile. Aceste situații, precum și neîndeplinirea obligației menționate anterior, se constată de către seful ierarhic superior al funcționarilor publici respectivi, care dispune încetarea raporturilor ierarhice directe dintre funcționarii publici soți sau rude de gradul I⁴⁹.

Alin. (2^{A1}) al art. 94 din Legea nr. 161/2003 reglementează o serie de cazuri⁵¹ care *nu* constituie situații de incompatibilitate conform celor prevăzute de lit. a) și c) citate mai sus.

⁴⁹ Conform art. 94 alin. (1) din Legea nr. 161 /2003.

⁵⁰ Conform art. 95 alin. (5) din Legea nr. 161/2003; pentru cazurile demnitarilor, competența de a constata și a dispune încetarea raporturilor ierarhice revine după caz, primului-ministru, ministrului sau prefectului conform alin. (6) al aceluiași articol.

⁵¹ Aceste situații sunt reprezentate de cazurile în care funcționarul public:

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



De asemenea, potrivit legii, situația în care funcționarul public este desemnat prin act administrativ pentru a face parte din echipa de proiect finanțat din fonduri comunitare nerambursabile postaderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile, **nu constituie un caz de incompatibilitate**, cu excepțiile prevăzute de lege⁵².

Totodată, conform prevederilor art. 96 alin. (1) din Legea nr. 161/2003, **nu constituie situații de incompatibilitate** exercitarea de:

- *funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice, al creației literar-artistice;*
- *funcții în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public⁵³, potrivit fișei postului.*

Potrivit prevederilor art. 45 alin. (1) lit. i din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, prohibiția încălcării regimului juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, stabilit potrivit Legii nr. 161/2003, se aplică și în cazul polițistului. Totodată, în virtutea lit. c, g și h, polițistului îi este de asemenea **interzis**:

- să candideze pentru autoritățile administrației publice locale, Parlamentul României și pentru funcția de Președinte al României;
- să efectueze, direct sau prin persoane interpose, activități de comerț ori să participe la administrarea sau conducerea unor societăți comerciale, cu excepția calității de acționar;
- să exercite activități cu scop lucrativ de natură să lezeze onoarea și demnitatea polițistului sau a instituției din care face parte.

În conformitate cu stipulațiile art. 122 din Legea nr. 145/209 privind statutul polițiștilor de penitenciare, aceștia pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării

a) este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să reprezinte interesele statului în legătură cu activitățile desfășurate de operatorii economici cu capital ori patrimoniu integral sau majoritar de stat, în condițiile rezultate din actele normative în vigoare;

b) este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să participe în calitate de reprezentant al autorității ori instituției publice în cadrul unor organisme sau organe colective de conducere constituite în temeiul actelor normative în vigoare;

c) exercită un mandat de reprezentare, pe baza desemnării de către o autoritate sau instituție publică, în condițiile expres prevăzute de actele normative în vigoare.

⁵² Cu excepția funcționarilor publici care exercită atribuții ca auditor sau atribuții de control asupra activității derulate în cadrul acestora și a funcționarilor publici care fac parte din echipa de proiect, dar pentru care activitatea desfășurată în cadrul respectivei echipe generează o situație de conflict de interese cu funcția publică pe care o ocupă - în conformitate cu prevederile art. 94 alin. (2^a) din Legea nr. 161/2003.

⁵³ Ori funcționar public parlamentar sau funcționar public cu statut special.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



științifice, al creației literar-artistice, precum și să desfășoare activități sau să dețină funcții în sectorul privat, cu condiția ca activitatea sau funcția respectivă să nu aibă legătură cu sistemul poliției penitenciare și cu condiția respectării dispozițiilor legale privind conflictul de interese, incompatibilitățile, precum și a legislației aplicabile profesiei sau activității pe care o exercită.

De asemenea, art. 11 din Codul deontologic al personalului din sistemul administrației penitenciare prevede că angajaților le este interzis să exercite activități cu scop lucrativ care au legătură cu atribuțiile funcției publice pe care o dețin și să fie mandatați ai unor persoane în ceea ce privește efectuarea unor acte în legătură cu funcția pe care o îndeplinesc (lit. f), precum și să dețină orice altă funcție publică sau privată pentru care sunt retribuiți, cu excepția funcțiilor didactice din cadrul instituțiilor de învățământ, a activităților de cercetare științifică și creație literar-artistică (lit. g). Aceste dispoziții se aplică și funcționarilor publici cu statut special din Ministerul Justiției.

Deși dispozițiile care reglementează regimul incompatibilităților nu prevăd o asemenea obligație, elaborarea și implementarea unei proceduri la nivelul autorității sau instituției este de cele mai multe ori oportună, aceasta putând ghida personalul în evitarea situațiilor de incompatibilitate, pe de o parte, și de a asigura prevenirea și monitorizarea situațiilor de incompatibilitate de către o persoană responsabilă în acest sens. Aceasta poate fi numită din cadrul compartimentului resurse umane, iar în cazul instituțiilor cu un număr mai redus de personal,

această persoană ar putea fi una și aceeași cu responsabilul pentru implementarea prevederilor privind declarațiile de avere și interese.

Între măsurile de prevenire, respectiv de identificare timpurie ale situațiilor de incompatibilitate care pot fi implementate astfel, menționăm următoarele exemple:

- acordarea de consiliere (de către consilierul de etică, consilierul / structura de integritate, responsabilul cu prevenirea și monitorizarea situațiilor de incompatibilitate, dacă o astfel de funcție este exercitată în instituție) în cazurile în care deținerea simultană a două funcții sau exercitarea unei alte activități pe lângă cea de bază ar putea rezulta într-o stare de incompatibilitate;
- completarea, de către persoanele aflate sub incidența prevederilor legale privind incompatibilitățile și care intenționează să desfășoare și alte activități în afara celei de bază, a unei declarații care să consemneze aceste activități; instituirea și menținerea la nivelul autorității sau instituției a unui registru privind incompatibilitățile, în care să fie consemnate declarațiile menționate anterior, sesizările cu privire la existența unei incompatibilități, precum și cazurile în care ANI a fost sesizată ori s-a sesizat din oficiu în vederea efectuării evaluării, evidența solicitărilor de puncte de vedere adresate către ANI, precum și a răspunsurilor la aceste solicitări, măsurile adoptate în cazurile în care starea de incompatibilitate a persoanelor a rămas definitivă în urma deciziei instanței sau a necontestării raportului de evaluare.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Nerespectarea normelor legale privind incompatibilitatea (și a conflictelor de interese) este sancționată de lege. Astfel, conform prevederilor art. 25 din Legea nr. 176/2010, următoarele fapte constituie abateri disciplinare și se sancționează⁵⁴ potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective:

- fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de *incompatibilitate*; sancțiunea se aplică în măsura în care prevederile legii nu derogă de la reglementarea aplicabilă și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni - alin. (1);
- fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de *incompatibilitate* sau de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective - alin. (3).

Exerciții incompatibilități

Analizați, identificați prevederile legale incidente și argumentați dacă următoarele situații în care s-au aflat funcționarii publici reprezintă situații de incompatibilitate

- Un funcționar public a exercitat funcția de consilier juridic atât în cadrul unei instituții publice cât și în cadrul unei societăți comerciale cu capital privat.

- Un funcționar public a exercitat simultan și funcția de angajat cu contract individual de muncă în cadrul unei instituții de învățământ aflată în subordinea instituției publice la care lucra.
- Un funcționar public a deținut simultan și calitatea de titular întreprindere individuală.

Răspuns:

Caz1 - art. 96, alin. (1) din Legea nr. 161/2003 Caz2 - art. 94, alin. (2), lit. a) din Legea nr.

161/2003. Caz3 - art. 96, alin. (1) din Legea nr. 161/2003

În toate cazurile ANI a constatat existența unei situații de incompatibilitate. Sumarizați argumentele cursanților, apoi discutați care ar fi fost soluția pentru prevenirea situației de incompatibilitate.

⁵⁴ Conform prevederilor art. 25 alin. (4), prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate ca urmare a săvârșirii unor abateri dintre cele cuprinse în prezenta lege nu pot consta în mustrare sau avertisment

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Conflictul de interese - studiu de caz—:

Incompatibilități⁵⁶ - exemple: Funcționar

public cu statut special:

„În perioada LL/AAAA - LL/AAAA, X, Funcționar public cu statut special în cadrul Inspectoratului de Poliție Județean ABC, a exercitat simultan calitatea de funcționar public cu statut special (comisar-șef de poliție - psiholog) și profesia liberă de psiholog în cadrul Societății civile Y, obținând venituri.

Astfel, persoana evaluată a încălcat dispozițiile art. 96 din Legea nr. 161/2003, coroborate cu prevederile art. 45, alin (1), lit. i) din Legea nr. 360/2002."

Funcționar public

„În perioada LL/AAAA - LL/AAAA, X, Funcționar public în cadrul Consiliului Județean ABC, a exercitat funcția publică de auditor în cadrul Biroului audit public intern simultan cu desfășurarea de activități economico-financiare remunerate, care sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public.

Astfel, persoana evaluată a încălcat dispozițiile art. 96, alin. (1) din Legea nr. 161/2003."

4.7 Interdicții după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice (pantouflage)

„O formă specială de conflict de interese se produce prin pantouflage (limba franceză) sau amakudari (limba japoneză). Aceasta se referă la părăsirea de către angajații/ funcționarii publici a sectorului public pentru a fi angajați în domeniul privat.”⁵⁷

⁵⁵ Ghid privind incompatibilitățile și conflictele de interese - ANI, 2019, disponibil online la adresa https://www.ubbclui.ro/ro/infoubb/documente_publice/declaratiiavere/Ghid_incompatibilitati_si_conflicte_201_9.pdf

⁵⁶ Agenția Națională de Integritate, *Incompatibilitate - un funcționar public cu statut special și doi funcționari publici*, 11 iulie 2018, comunicat disponibil online la adresa <https://www.integritate.eu/Comunicate.aspx?Action=1&NewsId=2786&M=NewsV2&PID=20>

⁵⁷ Ghid de bune practici pentru prevenirea corupției în administrația publică, 2019, disponibil online la adresa <https://terramileniultrei.ro/wp-content/uploads/2019/02/Rezultat-11-GHID-BUNE-PRACTICI-PLOIES%CC%A6TI-final.pdf>

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Sunt atinse interesele statului, de exemplu, când funcționarii publici urmează cursuri de pregătire în diverse specializări din bani publici, după care părăsesc domeniul public pentru a se angaja în domeniul privat unde sunt mai bine plătiți.

Necesitatea de a menține încrederea publicului, în special în perioadele de schimbare, sporește importanța dezvoltării și menținerii sistemelor ce abordează conflictele de interese, inclusiv pe cele care apar la migrarea funcționarilor publici către sectorul privat. Cele mai frecvente obiective ale unui sistem care abordează migrarea funcționarilor publici din sectorul public în cel privat sunt⁵⁸:

- (1) să se asigure că anumite informații dobândite în serviciul public nu sunt utilizate în mod abuziv;
- (2) să se asigure că exercitarea autorității de către un funcționar public nu este influențată de câștigul personal, inclusiv prin speranța sau așteptarea unei angajări viitoare și
- (3) să se asigure că accesul și contactele actualilor precum și ale foștilor funcționari publici nu sunt utilizate pentru beneficiile nejustificate ale funcționarilor sau ale altora.

În cadrul acestui fenomen, riscurile de expunere la corupție sunt deosebit de crescute.⁵⁹ Pe lângă protecția încrederii pe care cetățenii o au în proprii administratori, trebuie, prin urmare, să se asigure realizarea unui dublu obiectiv; pe de o parte, garantarea că informațiile specifice primite și contactele personale dobândite pe perioada serviciului public nu sunt utilizate abuziv odată transferate în sectorul privat; pe de altă parte, asigurarea că, în desfășurarea activității sale, funcționarul public nu este influențat de interese personale, inclusiv speranța într-o nouă funcție în sectorul privat. În acest sens, trebuie dezvoltate politicile adecvate în vederea consolidării loialității funcționarilor publici atât pe perioada activității lor, cât și după trecerea eventuală în sectorul privat.

Pantouflage-ul este reglementat lapidar în legislația românească, prin intermediul unor texte legale prevăzute dispa­rat în diverse acte normative, astfel:

- în Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice - Secțiunea a 4-a *Reguli de evitare a conflictului de interese*, art. 61 prevede că ofertantul declarat câștigător cu care autoritatea contractantă a încheiat contractul de achiziție publică nu are dreptul de a angaja sau încheia orice alte înțelegeri privind prestarea de servicii, direct ori indirect, în scopul îndeplinirii contractului de achiziție publică, cu persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor depuse în cadrul unei

⁵⁸ H.G. nr. 583/2016 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016 - 2020

⁵⁹ Comisia specială pentru crimă organizată, corupție și spălare de bani, raportor Salvatore Iacolino, *Document de lucru privind corupția*, 2012, disponibil online la adresa

https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/crim/dt/919/919585/919585ro.pdf

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



proceduri de atribuire ori angajați/fosti angajați ai autorității contractante sau ai furnizorului de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire cu care autoritatea contractantă/furnizorul de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire a încetat relațiile contractuale ulterior atribuirii contractului de achiziție publică, pe parcursul unei perioade de cel puțin 12 luni de la încheierea contractului, sub sancțiunea rezoluțiunii ori rezilierii de drept a contractului respectiv.

- Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern prevede în art. 22, alin. 5 că auditorilor interni nu trebuie să li se încredințeze misiuni de audit public intern în sectoarele de activitate în care acestia au deținut funcții sau au fost implicați în alt mod; această interdicție se poate ridica după trecerea unei *perioade de 3 ani*.

- Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției⁶⁰ prevede în art. 94 alin. (3) că funcționarii publici care, în exercitarea funcției publice, au desfășurat activități de monitorizare și control cu privire la societăți comerciale sau alte unități cu scop lucrativ de natura celor prevăzute la alin. (2) lit. c) din lege nu pot să-și desfășoare activitatea și nu pot acorda consultanță de specialitate la aceste societăți *timp de 3 ani* după ieșirea din corpul funcționarilor publici.

- O.U.G. nr. 66 din 29 iunie 2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora prevede în art. 13 alin. (1) că beneficiarii persoane fizice/juridice de drept privat nu au dreptul de a angaja persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare a cererilor de finanțare în cadrul procedurii de selecție pe parcursul unei perioade de *cel puțin 12 luni* de la semnarea contractului de finanțare.

- art. 70 din Legea Concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede că persoana care a exercitat o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de specialitate în cadrul Consiliului Concurenței, care dorește să exercite o activitate profesională în sectorul privat, remunerată sau nu, în termen de trei ani de la data încetării mandatului sau a raporturilor de serviciu, notifică Consiliul Concurenței cu privire la aceasta,

solicitând în prealabil avizul favorabil al autorității de concurență. În cazul în care activitatea ce urmează a fi desfășurată în sectorul privat are legătură cu domeniul economic circumscris activității exercitate la Consiliul Concurenței de persoana interesată în decursul ultimilor trei ani de exercitare a funcției și poate fi incompatibilă cu interesele legitime ale autorității, Consiliul Concurenței poate, luând în considerare interesul instituției, fie să emită un aviz negativ față de solicitarea adresată, fie să adopte un aviz favorabil care să conțină obligația respectării în exercitarea activității a oricăror condiții pe care le consideră adecvate.

Precizăm că Strategia Națională Anticorupție 2016 - 2020 își asumă, în cadrul Obiectivului specific 2.2, *completarea cadrului normativ prin extinderea ariei de aplicare a*

⁶⁰ Textul inițial a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 279 din 21 aprilie 2003.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



interdicțiilor la migrarea angajaților din sectorul public în cel privat și reglementarea mecanismelor de control al respectării acestor interdicții, precum și a cadrului sancționator.

De asemenea, precizăm că sunt autorități și instituții publice care și-au adoptat proceduri de sistem/ operaționale privind *pantouflage-ul*, proceduri care conțin modele pentru *Declarația de pantouflage* și *Registrul monitorizării situațiilor de pantouflage* (ca, de exemplu, UAT Municipiul Călărași <http://www.primariacalarasi.ro/index.php/home/programe-si-strategii/95-strategia-pentru-integritate/167-ipip>); prin intermediul acestor proceduri este recomandabil să se stabilească desemnarea unei persoane responsabile cu monitorizarea situațiilor de *pantouflage*, precum și elaborarea și actualizarea listei cu angajații care intră sub incidența prevederilor legale privind *pantouflage-ul*.

Exercițiu pantouflage

Un funcționar public eliberat din funcția publică ca urmare a unei reorganizări susține că i se lezează dreptul la muncă prin interdicția de a își desfășura activitatea și de a acorda consultanță de specialitate, timp de 3 ani, la societățile la care a desfășurat activități de monitorizare și control. Funcționarul public consideră că i se interzice dreptul de a desfășura activități aducătoare de venituri pe această perioadă, fiind privat astfel de dreptul la muncă și de asigurare a mijloacelor de subsistență.

Întrebări:

1. Argumentați rolul acestei interdicții în păstrarea unui climat de integritate și încredere în sectorul public
2. Argumentați dacă această interdicție afectează sau nu dreptul la muncă

4.8 Transparență în procesul decizional

Transparența în procesul decizional este o obligație a administrației publice (prevăzută de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică), dar și un standard de bună administrare sau un criteriu de legalitate.

Transparența organizațională și decizională în cadrul unei organizații constituie instrumentele cele mai eficiente în descurajarea și combaterea abuzurilor și a faptelor de corupție.⁶¹ Legea nr. 52/2003 stabilește regulile procedurale minime aplicabile în vederea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, care pot fi

⁶¹ Mihaela Onofrei, Ana-Maria Bercu, Ada-Iuliana Popescu, Florin Oprea, *Ghid de instrumente si bune practici în procesul decizional public*, Universitatea „Al. I. Cuza” Iași, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, 2011, disponibil online la adresa

http://portal.feaa.uaic.ro/formarecontinua/Documents/ghid_bune_practici%20SMIS_1192.pdf

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



dezvoltate conform specificului autorității prin elaborarea unei proceduri privind transparența decizională.⁶²

Aplicarea prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională presupune o serie de acțiuni necesare și obligatorii la nivelul instituțiilor publice, între care menționăm:

1. publicarea în consultare a actelor normative, pe pagina de internet proprie, afișarea la sediu într-un spațiu accesibil publicului, și transmiterea către mass-media centrală sau locală, după caz; anunțul privitor la elaborarea proiectului de act normativ privește inclusiv a instrumentelor de motivare, termenele de transmitere a propunerilor, sugestiilor sau recomandărilor cetățenilor și locul unde pot fi transmise acestea în scris⁶³;
2. desemnarea unei persoane responsabile pentru relația cu societatea civilă în procesul de aplicare a Legii nr. 52/2003⁶⁴, ⁶⁵;
3. primirea de sugestii sau propuneri de la cetățeni și a solicitărilor pentru organizarea dezbaterilor în ședințe publice de la organizațiile legal constituite, analizarea acestora și formularea de răspunsuri către toți cei care și-au exprimat puncte de vedere, organizarea de dezbateri publice conform regulilor stipulate de lege⁶⁶.

În vederea asigurării, la nivelul instituției, a unui mecanism unitar pentru asigurarea transparenței decizionale conform prevederilor normelor în vigoare, este recomandată elaborarea unei proceduri privind transparența decizională⁶⁷.

În perioada martie 2019 - ianuarie 2020 a fost operaționalizată platforma E-Consultare⁶⁸, care se dorește a fi un instrument de optimizare a procesului de consultare publică, atât din perspectiva cetățenilor, cât și a instituțiilor publice, și care are ca finalitate eficientizarea și uniformizarea aplicării prevederilor Legii nr. 52/2003. Informațiile din cadrul platformei sunt actualizate de Secretariatul General al Guvernului, prin Direcția pentru Guvernare Deschisă și Relația cu Societatea Civilă, prin scanarea manuală cu frecvență săptămânală a site-urilor autorităților publice inițiatoare indicate, preluând integral și exclusiv forma proiectelor de acte normative lansate în consultare publică și publicată pe site-urile proprii ale acestora la data

⁶² Exemplu: <https://www.primariacalarasi.ro/images/Documente/Despre%20institutie/Managementul/PS%20-%2008%20Transparen%C8%9Ba%20decizional%C4%83.PDF>

⁶³ Conform art. 7 alin. (1) și (2) din Legea nr. 52/2003.

⁶⁴ Conform art. 7 alin. (7) din Legea nr. 52/2003.

⁶⁵ Exemplu: <https://www.primariatm.ro/pdf.php?class=primaria&identificator=5207>

⁶⁶ Conform art. 7 alin. (6), (9), (10) din Legea nr. 52/2003.

⁶⁷ Exemplu: <https://www.primariacalarasi.ro/images/Documente/Despre%20institutie/Managementul/PS%20-%2008%20Transparen%C8%9Ba%20decizional%C4%83.PDF>

⁶⁸ Conform Raportului privind operaționalizarea platformei E-Consultare în perioada martie 2019 - ianuarie 2020, publicat de Secretariatul General al Guvernului; platforma se află la adresa <http://e-consultare.gov.ro/wA> iar arhiva proiectelor de acte normative inițiate la nivelul administrației publice centrale cuprinse în vechea platformă E-Consultare (ianuarie 2016 - 2018) este disponibil online la adresa <http://consultare.gov.ro/>.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



actualizării periodice a platformei E-Consultare. Recomandările/ sugestiile/punctele de vedere formulate de cei interesați prin intermediul platformei sunt transmise în mod direct și exclusiv autorităților inițitoare, cărora le revine obligația de a le gestiona în condițiile legii.

Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI) reprezintă un mijloc de creștere a transparenței procesului de elaborare a politicilor la nivelul Guvernului și a fost adoptat de prin Memorandum în 2016⁶⁹.

Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI) reprezintă o platformă online, cu scop principal de a înregistra o serie de informații despre grupuri specializate care urmăresc să promoveze o propunere de politică publică sau urmăresc să contribuie la revizuirea uneia deja existente pentru ca întâlnirile dintre acestea și decidenții, care vor afișa agenda zilnică a întâlnirilor, să se organizeze prin cunoașterea reciprocă a intereselor celor două părți.⁷⁰ Registrul stabilește un cadru de colaborare, complementar și anterior procedurii legale de transparență decizională, cu părțile interesate care își manifestă, din proprie inițiativă, interesul pentru un anumit domeniu ce intră în competența de reglementare a administrației publice centrale.

Exerciții transparență decizională

O unitate administrativ teritorială a adoptat, în data de 18.12.2018, mai multe hotărâri cu privire la rectificarea bugetară și stabilirea nivelurilor pentru valorile impozabile, impozitele și taxele locale și alte taxe asimilate acestora. Anterior, în data de 24.07.2018, un cetățean a solicitat să îi fie puse la dispoziție proiectele de hotărâri ale unității administrativ- teritoriale, în format electronic, la adresa specificată, cu 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea la vot a proiectului, astfel încât să își poată exercita dreptul de a participa activ la luarea deciziilor. În ciuda solicitării pe care a adresat-o autorității, niciunul din proiectele ce au stat la baza adoptării Hotărârilor nu i-a fost comunicat, astfel încât să își poată exercita dreptul de a participa activ la luarea deciziilor, unitatea administrativ teritorială argumentând că actele în cauză au caracter individual, întrucât acestea produc efecte față de anumite persoane, și nu ar intra, în consecință, sub incidența Legii nr. 52/2003. Proiectele de hotărâre au fost afișate la sediul instituției, dar nu a fost respectat termenul de 30 de zile.

Întrebări:

1. Argumentați de ce proiectele la care se face referire în speță erau proiecte de acte normative și nu acte cu caracter individual.

⁶⁹ Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI) este disponibil online la adresa <http://ruti.gov.ro/>

⁷⁰ Ghid privind înregistrarea grupurilor specializate în Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI), disponibil online la adresa <http://ruti.gov.ro/wp-content/uploads/2016/10/320db2e8a6feafdd4359111cdebc0472.pdf>

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



2. Argumentați dacă i s-a încălcat cetățeanului dreptul de participare la luarea deciziilor și care considerați că este remediul legal. Menționați cadrul legal incident.

Răspuns:

[Rezumați argumentele cursanților, apoi prezentați motivarea și dispozitivul instanței. Discutați cu participanții despre cum li se par motivele reținute de instanță, precum și soluția instanței de judecată.]

Hotărârea este în mod evident un act administrativ normativ cu caracter general, în sensul art. 3 din Legea nr. 52/2003 (actul emis sau adoptat de o autoritate publică, cu aplicabilitate generală), aplicându-se unui număr nedefinit de destinatari, deoarece nu identifica concret un număr de persoane vizate, ci conține reguli generale referitoare la diferitele capitole ale bugetului local (nivelurile pentru valorile impozabile, impozitele și taxele locale și alte taxe asimilate acestora), cu aplicabilitate generală la nivelul unității administrativ teritoriale.

Tribunalul constată, pe de o parte, că afișarea anunțului nu a avut loc cu respectarea termenului de minim 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre adoptare de către consilieri a proiectului de act normativ (18.12.2018), iar pe de altă parte, ca pârâțul nu a publicat anunțul și pe pagina de internet proprie și nu l-a transmis și către mass-media locală, după caz.

Tribunalul constată că, deși reclamantul înregistrase la secretariatul primăriei cererea nr. 2949/24.07.2018 prin care solicitase ca, în temeiul art. 7 alin. 1 teza finală din Legea nr. 52/2003, să i se pună la dispoziție proiectele de hotărâri ce urmează a fi adoptate, în format electronic la adresa de poștă electronică indicată, autoritatea pârâtă nu a transmis acestuia proiectul hotărârii adoptate sub nr. 24 la 18.12.2018. Întrucât normele prevăzute de Legea nr. 52/2003 sunt norme imperative de interes public, încălcarea lor atrage nulitatea absolută a actului emis astfel, tribunalul va admite acțiunea reclamantului privitor la hotărârea nr. 24 și va anula acest act.

Sentața civilă nr. 501/2019, Tribunalul Giurgiu

Identificați pe <http://ruti.gov.ro/> care dintre decidenții de la nivelul instituțiilor din care faceți parte sunt prezenți în platformă. Fiecare participant raportează online dacă există decidenți aflați în funcție la nivelul instituției prezenți pe ruti.gov.ro (timp lucru: 5 minute).

Identificați pe portalul data.gov.ro dacă instituțiile din care faceți parte au publicat baze de date în format deschis și care este cea mai recentă bază de date publicată. Dacă e cazul, argumentați de ce credeți că instituția din care faceți parte nu a publicat date în format deschis pe portalul

data.gov.ro. Fiecare participant raportează online numărul de baze de date identificate și data celei mai recente baze de date (timp lucru: 5 minute).

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



4.9 Accesul la informații de interes public

Conform art. 31 alin. (1) din Constituția României, dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngreunat, iar potrivit dispozițiilor alin. (2) al aceluiași articol, autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Accesul liber și neîngreunat la informația de interes public constituie, astfel cum stipulează și art. 1 din Legea nr. 544/2001, unul dintre principiile fundamentale ale relațiilor dintre persoane și autoritățile publice, în conformitate cu Constituția României și cu documentele internaționale ratificate de Parlamentul României.

Asadar, accesul la informațiile de interes public reprezintă *un drept al persoanelor*, căruia îi corespunde *obligația corelativă a autorităților și instituțiilor publice* de a asigura exercitarea lui corespunzătoare. Astfel, orice persoană are dreptul să solicite și să obțină de la autoritățile și instituțiile publice informațiile de interes public, în condițiile reglementate de Legea nr. 544/2001, iar autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să asigure persoanelor, la cererea acestora, informațiile de interes public solicitate în scris sau verbal.⁷¹

Conform definiției oferite de art. 2 lit. b) din Legea nr. 544/2001, prin informație de interes public se înțelege *orice informație care privește activitățile sau rezulta din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației*.

Nu toate informațiile, însă, au caracter public. Legea⁷² instituie serie de excepții de la accesul liber al cetățenilor, între care menționăm cu titlul de exemplu:

- informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței și ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii;
- informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii;
- informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale, potrivit legii;
- informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii;
- informațiile a căror publicare prejudiază măsurile de protecție a tinerilor.

⁷¹ Conform art. 6 alin. (1) și (2) din Legea nr. 544/2001.

⁷² Conform art. 12 din Legea nr. 544/2001.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Accesul la informațiile de interes public se face *din oficiu* sau *la cerere*, prin intermediul compartimentului pentru relații publice sau al persoanei desemnate în acest scop⁷⁴. Următoarele informații se comunică, potrivit prevederilor art. 5 alin. (1) din Legea nr. 544/2001, din oficiu:

- a) actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice;
- b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice;
- c) numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice;
- d) coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet;
- e) sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil;
- f) programele și strategiile proprii;
- g) lista cuprinzând documentele de interes public;
- h) lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii;
- i) modalitățile de contestare a deciziei autorității sau a instituției publice în situația în care persoana se considera vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate; de asemenea vor fi publicate formularele-tip ale cererii de informații de interes public și ale reclamației administrative⁷⁵.

Modalitatea minimă prin care se realizează accesul la informațiile de interes public comunicate din oficiu, pentru toate autoritățile și instituțiile publice, este prevăzută de H.G. nr. 123/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, modificată și completată, astfel:

- a) afișare pe pagina de internet proprie a autorității sau instituției publice;
- b) afișare la sediul autorității sau instituției publice sau prin publicare în Monitorul Oficial al României sau în mijloacele de informare în masă sau în publicații proprii;
- c) consultare la sediul autorității sau instituției publice, în punctele de informare-documentare, în spații special destinate acestui scop, după caz.

⁷³ Conform art. 3 din Legea nr. 544/2001.

⁷⁴ Obligația autorităților și instituțiilor publice în acest sens este instituită de art. 4 din Legea nr. 544/2001.

⁷⁵ Formularele sunt prezentate în anexele nr. 4-6 la H.G. nr. 123/2002.



În ceea ce privește afișarea pe pagina de internet proprie, aceasta trebuie să fie conformă *standardului de publicare a informațiilor de interes public* prevăzut de Anexa 4 la H.G. nr. 583/2016.

Referitor la *informațiile de interes public care nu se comunică din oficiu*, legea⁷⁶ prevede că acestea pot fi solicitate și comunicate și în format electronic, iar solicitarea de informații de interes public sau reclamația administrativă se poate transmite prin mijloace electronice; de asemenea, informațiile de interes public solicitate în scris vor fi comunicate în formatul precizat în cererea solicitantului, respectiv în scris, în format electronic sau hârtie, iar dacă informațiile de interes public solicitate sunt disponibile în format editabil, la cererea solicitantului, acestea vor fi furnizate și în acest format.

Răspunsul la cererea de informații de interes public trebuie comunicat solicitantului în scris, în termenele legale⁷⁷, și anume:

- a) 10 zile pentru comunicarea informației de interes public solicitate, dacă aceasta a fost identificată în acest termen;
- b) 10 zile pentru anunțarea solicitantului că termenul prevăzut la lit. a) nu a fost suficient pentru identificarea informației solicitate;
- c) 30 de zile pentru comunicarea informației de interes public identificate peste termenul prevăzut la lit. a);
- d) 5 zile pentru transmiterea refuzului de comunicare a informației solicitate și a motivării refuzului.

Trebuie menționat că, deși accesul la informațiile de interes public este, potrivit art. 18 din H.G. nr. 123/2002, gratuit, costul serviciilor de copiere va fi suportat de solicitant, în condițiile legii.

Art. 21 alin. (1) din Legea nr. 544/2001 prevede că refuzul explicit sau tacit al angajatului desemnat al unei autorități ori instituții publice pentru aplicarea prevederilor prezentei legi constituie abatere și atrage răspunderea disciplinara a celui vinovat.

Precizăm, de asemenea, că reutilizarea documentelor deținute de instituțiile publice este liberă, în conformitate cu art. 5 alin. (1) din Legea nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice, modificată și completată, însă instituțiile publice pot impune, dacă este cazul, o serie de condiții în vederea reutilizării.

⁷⁶ Art. 15 din H.G. nr. 123/2002.

⁷⁷ Conform art. 7 din Legea nr. 544/2001 și art. 16 din H.G. nr. 123/2002.



În 14 decembrie 2020, Autoritatea pentru Digitalizarea României a publicat în consultare publică proiectul de lege privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public⁷⁸ care transpune integral Directiva 2019/1024/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public (Directiva Open Data). Proiectul vizează, așadar, reglementarea cadrului juridic al reutilizării documentelor aflate în posesia entităților publice, pe care acestea le-au creat în cadrul activității publice proprii, inclusiv în vederea creării unor noi produse și servicii informaționale, precum și modalitățile practice de facilitare a reutilizării⁷⁹. Proiectul s-a aflat în consultare publică până pe 13 ianuarie 2021.

Noua reglementare încurajează crearea de date bazate pe principiul „deschiderii începând cu momentul conceperii și în mod implicit” cu privire la toate documentele care intră în domeniul de aplicare al prezentului act normativ, cu respectarea protecției datelor cu caracter personal, precum și a informațiilor sensibile privind protecția infrastructurilor critice și siguranța publică. Astfel, documentele existente deținute de entitățile publice (autoritățile și instituțiile din sectorul public, precum și cele deținute de anumite întreprinderi publice), ca și datele provenite din cercetare care au beneficiat sau beneficiază de finanțare publică - în condițiile prevăzute de lege - pot fi reutilizate de persoane fizice sau juridice.

Portalul Național Open Data <http://data.gov.ro/> este punctul central de acces pentru seturile de date deschise livrate de autoritățile și instituțiile administrației publice, ajutând publicul să găsească, să descarce și să folosească informațiile generate și deținute de structurile administrative. Portalul este punctul național de centralizare a datelor deschise în relația cu Comisia Europeană. Datele deschise⁸⁰ sunt date ce pot fi utilizate în mod liber, reutilizate și redistribuite de către oricine, în mod liber, fără a impune restricții de tipul drepturi de autor (copyright), patente sau alte mecanisme de control.

Pentru ca datele să fie considerate deschise, trebuie îndeplinite minim două condiții:

- din punct de vedere tehnic: datele sunt publicate online în formate de fișiere ce pot fi procesate în mod automat folosind programe de calculator (machine-readable), care sunt, pe cât posibil, disponibile oricui, în mod gratuit (free and open source software);
- din punct de vedere legal: în momentul publicării, datelor li se atașează o licență prin care cel care deține și publică datele stabilește condițiile de reutilizare a acestora.

⁷⁸ Proiectul de lege este disponibil online la adresele <https://www.adr.gov.ro/transparența-decizionala/> și <http://e-consultare.gov.ro/w/proiectul-de-lege-privind-datele-deschise-si-reutilizarea-informatiilor-din-spatiul-public/>

⁷⁹ În prezent, acestea fac obiectul Legii nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

⁸⁰ Cadrul legal pentru publicarea datelor deschise este reglementat de Legea nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituții publice;



Exerciții accesul la informațiile de interes public

Un cetățean a solicitat comunicarea unui document dintr-un dosar de achiziții publice care conține și date cu caracter personal. Autoritatea publică a refuzat comunicarea documentului întrucât informațiile solicitate nu sunt informații de interes public, neputându-se confunda noțiunea de comunicare informații cu noțiunea de comunicare documente. Autoritatea publică a susținut că reclamantul nu are un interes determinat, legitim, personal, născut și actual.

Întrebări:

1. Argumentați dacă refuzul de comunicare a documentului este nelegal
2. Argumentați dacă documentul poate fi comunicat chiar dacă conține date cu caracter personal

Răspuns:

Rezumați argumentele cursanților, apoi prezentați motivarea și dispozitivul instanței. Discutați cu participanții despre cum li se par motivele reținute de instanță, precum și soluția instanței de judecată.

Având în vedere anexele 4, 5, 6, 7 și 8 la normele metodologice de aplicare ale Legii nr. 544/2001, adoptate prin H.G. nr. 478/2016, art. 9 alin. 1 și art. 11 alin. 2 din Legea nr. 544/2001, tribunalul constată că legislația în vigoare permite comunicarea documentelor care conțin informații de interes public, astfel încât susținerea pârâtei potrivit căreia noțiunea de comunicare informații nu se confundă cu noțiunea de comunicare documente, este nefondată.

Interesul pentru informație nu trebuie justificat.

În cazul cererilor de liber acces la informații de interes public întemeiate pe dispozițiile Legii nr. 544/2001, atunci când informațiile de interes public și informațiile cu privire la datele cu caracter personal sunt prezente în cuprinsul aceluși document, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informațiilor, accesul la informațiile de interes public se realizează prin anonimizarea informațiilor cu privire la datele cu caracter personal, iar refuzul de acces la informațiile de interes public justificat de dispozițiile art. 12 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 544/2001, în condițiile în care informațiile cu privire la datele personale sunt anonimizate, este nejustificat, aducând atingere substanței dreptului la informare.

Tribunalul constată că pârâta a refuzat comunicarea completă a informațiilor solicitate și că refuzul este nejustificat, având în vedere că informațiile sunt de interes public, privesc activitatea instituției pârâte și nu se încadrează în situațiile de excepție prevăzute de art. 12 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.

Sentința civilă nr. 4970/2018, Tribunalul București

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

4.10 Distribuirea aleatorie a dosarelor/ sarcinilor de serviciu

Măsura 10 din Anexa nr. 3 *Inventarul măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, precum și indicatorii de evaluare* la H.G. 583/2016 vizează distribuirea aleatorie a dosarelor sau sarcinilor de serviciu, însă, dacă în sistemul judiciar există mecanisme clar reglementate⁸¹ de repartizare aleatorie a dosarelor, nu același lucru se poate spune despre instituțiile administrației publice, pentru care nu există o reglementare expresă, clară a repartizării aleatorii a sarcinilor de serviciu.

Distribuirea aleatorie a sarcinilor de serviciu reprezintă, însă, o importantă garanție a respectării *principiului egalității*, stipulat de art. 7 din Codul administrativ, potrivit căruia beneficiarii activității autorităților și instituțiilor administrației publice au dreptul de a fi tratați în mod egal, într-o manieră nediscriminatorie, corelativ cu obligația autorităților și instituțiilor administrației publice de a trata în mod egal pe toți beneficiarii, fără discriminare pe criteriile prevăzute de lege, precum și a *principiului imparțialității*, prevăzut de art. 11 din același act normativ, conform căruia personalul din administrația publică are obligația de a-și exercita atribuțiile legale, fără subiectivism, indiferent de propriile convingeri sau interese.

Este, în consecință, important ca autoritățile și instituțiile publice să aibă în vedere această garanție și să stabilească, prin regulamente, proceduri, ordine interne etc., mecanismele necesare distribuirii aleatorii ale sarcinilor de serviciu, cu respectarea prevederilor standardelor prevăzute de Sistemul de control intern managerial reglementat de OSGG nr. 600/2018.

Distribuirea aleatorie a sarcinilor de serviciu este posibilă doar în cazurile în care există, în cadrul instituției, un număr suficient de angajați care au în fișa postului rezolvarea unui anume tip de sarcini. De exemplu, în cazul în care, în cadrul structurii care se ocupă cu achizițiile publice din cadrul instituției, există un număr de 4 angajați cu atribuții și competențe similare, acestora li se pot repartiza sarcinile specifice prin rotație. Dacă, însă, în cadrul aceleiași structuri există un număr de doar doi angajați, dintre care unul este specializat exclusiv pe derularea de achiziții directe, în timp ce celălalt are competențele necesare organizării și a altor tipuri de proceduri de atribuire (în funcție de valoarea estimată a contractului, licitații deschise sau licitații restrânse, negociere competitivă, proceduri simplificate etc.), doar această din urmă persoană va putea îndeplini sarcini care vizează derularea unor asemenea proceduri mai complexe. În acest al doilea caz, distribuirea aleatorie a sarcinilor de serviciu nu va fi în mod obiectiv posibilă.

În această lumină, se pot lua în considerare mecanismele⁸² utilizate în cazul distribuirii aleatorii a dosarelor la nivelul instanțelor, astfel încât completele de judecată să fie stabilite într-o succesiune nepredictibilă, fără intervenție umană:

⁸¹ A se vedea Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 387/2005 pentru aprobarea Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești, cu modificările și completările ulterioare.

⁸² Conform art. 101 alin. (1) și (2) din HCSM nr. 1375/2015

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



- în sistem informatic prin intermediul unui program software adecvat (ECRIS în cazul instanțelor);

- prin metoda sistemului ciclic, în cazul în care, din motive obiective, nu poate fi aplicată repartizarea în sistem informatic; în această situație, dosarele sunt repartizate în ordine completelor de judecată competente, în ordinea numerotării acestora⁸³.

Astfel, se poate avea în vedere, în cazul în care în lipsa unui program software dedicat la nivelul instituției, metoda ciclică, conform căreia lucrările sunt repartizate în ordine angajaților, ținându-se cont de specializarea acestora, ciclul de distribuire urmând a fi reluat în aceeași ordine în cazul unor noi lucrări/dosare.

4.11 Protecția avertizorului în interes public

Protecția avertizorului în interes public este reglementată în legislația națională a României este reglementată de Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii. Aceasta a apărut ca urmare a unei nevoi de instrumente pentru autoreglarea sistemului de integritate în cadrul administrației publice.

Legea definește *avertizarea în interes public* în art. 3 lit. a) ca fiind *sesizarea făcută cu bună-credință cu privire la orice faptă care presupune o încălcare a legii, a deontologiei profesionale sau a principiilor bunei administrări, eficienței, eficacității, economicității și transparenței*, iar *avertizorul* este, conform lit. b) a aceluiași articol, *persoana care face o sesizare potrivit lit. a) și care este încadrată în una dintre autoritățile publice, instituțiile publice sau în celelalte unități prevăzute la art. 2*⁸⁴.

Faptele - abateri disciplinare, contravenții sau infracțiuni - *care pot constitui subiectul unei avertizări în interes public* sunt⁸⁵:

- a) infracțiuni de corupție, infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție, infracțiuni în legătură directă cu infracțiunile de corupție, infracțiunile de fals și infracțiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul;

⁸³ Potrivit art. 101 alin. (5) din HCSM nr. 1375/2015, pentru aplicarea criteriului aleatoriu, completele se constituie la începutul fiecărui an și se numerează pe instanță sau, după caz, pe secții, ținându-se seama de materiile în care judecă, de specializarea completelor și de stadiul procesual în care se află cauzele.

⁸⁴ Dispozițiile Legii nr. 571 /2004 se aplică, potrivit prevederilor art. 2 alin. (1), autorităților și instituțiilor publice din cadrul administrației publice centrale, administrației publice locale, aparatului Parlamentului, aparatului de lucru al Administrației Prezidențiale, aparatului de lucru al Guvernului, autorităților administrative autonome, instituțiilor publice de cultură, educație, sănătate și asistență socială, companiilor naționale, regiilor autonome de interes național și local, precum și societăților naționale cu capital de stat; de asemenea, conform art. 2 alin. (2), legea se aplică și persoanelor numite în consilii științifice și consultative, comisii de specialitate și în alte organe colegiale organizate în structura ori pe lângă autoritățile sau instituțiile publice.

⁸⁵ Conform art. 5 din Legea nr. 571 /2004.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



- b) infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene;
- c) practici sau tratamente preferențiale ori discriminatorii în exercitarea atribuțiilor unităților prevăzute la art. 2;

- d) încălcarea prevederilor privind incompatibilitățile și conflictele de interese;
- e) folosirea abuzivă a resurselor materiale sau umane;
- f) partizanatul politic în exercitarea prerogativelor postului, cu excepția persoanelor alese sau numite politic;
- g) încălcări ale legii în privința accesului la informații și a transparenței decizionale;
- h) încălcarea prevederilor legale privind achizițiile publice și finanțările nerambursabile;
- i) incompetența sau neglijența în serviciu;
- j) evaluări neobiective ale personalului în procesul de recrutare, selectare, promovare, retrogradare și eliberare din funcție;
- k) încălcări ale procedurilor administrative sau stabilirea unor proceduri interne cu nerespectarea legii;
- l) emiterea de acte administrative sau de altă natură care servesc interese de grup sau clientelare;
- m) administrarea defectuoasă sau frauduloasă a patrimoniului public și privat al autorităților publice, instituțiilor publice și al celorlalte unități prevăzute la art. 2;
- n) încălcarea altor dispoziții legale care impun respectarea principiului bunei administrări și cel al ocrotirii interesului public.

Art. 6 din Legea nr. 571/2004 oferă o pleoră de potențiali destinatari ai sesizării privind încălcarea legii ori a normelor deontologice și profesionale; sesizarea poate fi adresată, deci, *alternativ sau cumulativ*:

- a) sefului ierarhic al persoanei care a încălcat prevederile legale;
- b) conducătorului autorității publice, instituției publice sau al unității bugetare din care face parte persoana care a încălcat prevederile legale sau în care se semnalează practica ilegală, chiar dacă nu se poate identifica exact făptuitorul;
- c) comisiilor de disciplină sau altor organisme similare din cadrul autorității publice, instituției publice sau al unității din care face parte persoana care a încălcat legea;
- d) organelor judiciare;
- e) organelor însărcinate cu constatarea și cercetarea conflictelor de interese și a incompatibilităților;
- f) comisiilor parlamentare;
- g) mass-media;

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



- h) organizațiilor profesionale, sindicale sau patronale;
- i) organizațiilor neguvernamentale.

Legea nu prevede o anumită formă a sesizării. În anumite situații, nu este necesară forma scrisă. De exemplu, în cazul sesizării presei sau al sesizării organelor judiciare, sesizarea poate fi făcută și oral (potrivit art. 222-223 din Codul de procedură penală, organele judiciare sesizate vor consemna într-un proces-verbal sesizarea orală pe care o primesc).

Conform art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 571/2004, avertizorii în interes public beneficiază de *prezumția de bună-credință*, până la proba contrară, corespunzător *principiului bunei-credințe statuat* de art. 4 lit. h) din același act normativ, potrivit căruia este ocrotită persoana, încadrată într-o autoritate publică, instituție publică sau în altă unitate bugetară, care a făcut o sesizare, convinsă fiind de realitatea stării de fapt sau că fapta constituie o încălcare a legii.

Ca măsură de protecție împotriva eventualelor represalii, la cererea avertizorului cercetat disciplinar ca urmare a unui act de avertizare, comisiile de disciplină sau alte organisme similare au obligația, instituită prin art. 7 lit. b) din Legea nr. 571/2004, de a invita presa și un reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale. Anunțul se face prin comunicat pe pagina de internet a autorității publice, instituției publice sau a unității bugetare, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înaintea ședinței, sub sancțiunea nulității raportului și a sancțiunii disciplinare aplicate. În situația în care cel reclamat prin avertizarea în interes public este șef ierarhic, direct sau indirect, ori are atribuții de control, inspecție și evaluare a avertizorului, comisia de disciplină sau alt organism similar va asigura protecția avertizorului, ascunzându-i identitatea.

În esență, în Legea nr. 571 /2004 sunt prevăzute 6 măsuri de protecție pentru avertizor:

1. prezumarea bunei-credințe care a stat la baza semnalării alertei în interes public;
2. interzicerea sancționării disciplinare/administrative a avertizorului pentru sesizări făcute cu bună-credință;
3. ascunderea identității avertizorului, de către comisia de disciplină sau alt organism similar, în anumite cazuri, și anume atunci când cel reclamat prin avertizarea în interes public este șef ierarhic, direct sau indirect, ori are atribuții de control, inspecție și evaluare a avertizorului;
4. asigurarea unei publicități sporite a cercetării disciplinare a avertizorului pentru un act de avertizare;
5. invitarea unui reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale, la cererea avertizorului cercetat disciplinar ca urmare a unui act de avertizare;
6. aplicarea, din oficiu, a măsurilor de protecție a datelor de identitate a avertizorului în interes public, conform prevederilor art. 12 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



În 23 octombrie 2019 a fost adoptată Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii.

Între altele, comparativ cu normele legale în vigoare la nivel național,⁸⁶ Directiva prevede *măsuri de protecție extinse* - inclusiv prezumția relativă prevăzută de art. 21 alin. (5), conform căreia, în cadrul unei proceduri în fața unei instanțe sau a unei alte autorități referitoare la un prejudiciu suferit de persoana care efectuează raportarea și sub rezerva stabilirii de către persoana respectivă a faptului că a efectuat o raportare sau a făcut o dezvăluire publică și că a suferit un prejudiciu, *se presupune că prejudiciul a fost adus ca represalii pentru raportare sau pentru divulgarea publică* - precum și, conform art. 20 alin. (1), următoarele *măsuri de sprijin* pentru avertizorii în interes public:

- (a) informații și consiliere cuprinzătoare și independente, care sunt ușor accesibile publicului și gratuite, referitoare la procedurile și la măsurile reparatorii disponibile, referitoare la protecția împotriva represaliilor și la drepturile persoanei vizate;
- (b) asistență efectivă din partea autorităților competente în fața oricărei autorități relevante implicate în protecția lor împotriva represaliilor, inclusiv, în cazurile prevăzute de dreptul intern, prin certificarea faptului că aceste persoane beneficiază de protecție în temeiul prezentei directive; și
- (c) asistență juridică în cadrul procedurilor penale și al procedurilor civile transfrontaliere în conformitate cu Directiva (UE) 2016/1919 și cu Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului (48), precum și, în conformitate cu dreptul intern, asistență juridică în cadrul altor proceduri și consultanță juridică sau alt tip de asistență juridică.

De asemenea, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, se pot prevedea asistență financiară și alte măsuri de sprijin, inclusiv sprijin de natură psihologică, pentru persoanele care efectuează raportări în cadrul procedurilor judiciare.

Un alt element de noutate, raportat la reglementarea națională în vigoare, este reprezentat de obligația instituită de art. 23 din Directivă, aceea de a prevedea *sancțiuni eficace, proporționale și disuasive aplicabile persoanelor fizice sau juridice care împiedică sau încearcă să împiedice raportarea, iau măsuri represive împotriva persoanelor menționate la articolul 4, introduc acțiuni vexatorii împotriva persoanelor menționate la articolul 4, încalcă obligația de a menține confidențialitatea privind identitatea persoanelor care efectuează raportări, precum și sancțiuni eficace, proporționale și disuasive aplicabile în privința persoanelor care efectuează raportări în cazurile în care s-a stabilit că aceste persoane au efectuat, în cunoștință de cauză, raportări false sau au divulgat public informații false*. De

⁸⁶ De exemplu, domeniul de aplicare personal se lărgeste, incluzând și persoanele care efectuează raportări care lucrează în sectorul privat; este instituită obligația entităților juridice din sectoarele public și privat de a institui canale interne de raportare; în ce privește canalele externe de raportare, vor fi desemnate autorități competente pentru a primi raportări, pentru a oferi feedback și pentru a întreprinde acțiuni subsecvente raportărilor etc.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



asemenea, trebuie prevăzute, măsuri pentru compensarea prejudiciilor care rezultă din astfel de raportări sau divulgări publice în conformitate cu dreptul intern.

Directiva a fost publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene în 26 noiembrie 2019 și are termen de transpunere la 17 decembrie 2021.

Exerciții avertizarea în interes public

Speța 1: Un funcționar public a făcut parte din echipa care în anul 2016 a efectuat controlul la DSVSA București, finalizat prin întocmirea Raportului privind controalele efectuate la DSVSA București, prin care au fost constatate încălcări ale reglementărilor în vigoare. Ca urmare a raportului, în anul 2017, a fost sesizată Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism - Structura centrală, precum și Direcția Națională Anticorupție. Prin

Ordinul nr. 314/22.01.2019, emis de ANSVSA, s-a dispus detasarea funcționarului public, fără acordul său, pe o funcție inferioară, de la ANSVSA la DSVSA București, chiar entitatea a cărei activitate a făcut obiectul controlului efectuat de către funcționar în anul 2016 și al sesizărilor către DIICOT și DNA.

Întrebări:

1. Argumentați dacă funcționarul public este avertizor în interes public și poate beneficia de protecția Legii nr. 571/2004.
2. Argumentați dacă Ordinul nr. 314/2019 poate fi privit ca o sancțiune indirectă pentru actul de avertizare.

Răspuns:

Rezumați argumentele cursanților, apoi prezentați motivarea instanței și dispozitivul sentinței. Discutați cu participanții despre cum li se par motivele reținute de instanță.

„Instanța reține că Raportul privind controalele efectuate la DSVSA București, înregistrat la ANSVSA cu nr. 2870/ 08.09.2016, sesizarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism Structura centrală, precum și sesizarea, la data de 05.01.2017, a Direcției Naționale Anticorupție pentru a face cercetări cu privire la anumite suspiciuni rezonabile legate de săvârșirea unei infracțiuni de către directorul general al Direcției generale Control Oficial din cadrul ANSVSA, întocmite de către reclamant, reprezintă, fiecare în parte, o avertizare în interes public, astfel cum această instituție juridică este definită de art. 3 lit. a din Legea nr. 571/ 2004.”

„Instanța reține că Ordinul nr. 314/22.01.2019, emis de A.N.S.V.S.A, , în urma controlului efectuat de către reclamant în anul 2016 la DSVSA București, prin care s-a dispus detasarea acestui funcționar public care a descoperit și a dispus sancționarea unei serii de abateri de la normele legale, exact la unitatea unde acesta a aplicat sancțiuni inclusiv față de conducerea acestei autorități publice, a încălcat principiul legalității, principiul supremației

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



interesului public, principiul bunei administrări și principiul bunei- credințe prevăzute de art. 4 din Legea nr. 571/2004.

"Neîndoielnic, punerea în aplicare a Ordinului nr. 314/2019, de detașare a reclamantului la DSVSAB, pe lângă faptul că a avut un evident rol de hărțuire și intimidare, are și rolul de a descuraja în viitor efectuarea unor controale eficiente în structurile subordonate ale ANSVSA".

Dispozitivul hotărârii: Anulează Ordinul nr. 314/ 22.01.2019 emis de pârâta ANSVSA. Obligă pârâta la plata către reclamant a sumei de 61 675 lei, reprezentând despăgubiri pentru daune materiale în cuantum de 11 675 lei și daune morale de 50 000 lei.

Sentința civilă Nr. 3477/31.07.2020, Tribunalul București

Speța 2: Un salariat al unei companii naționale (personal contractual) a participat, în data de 15 martie 2016, la postul de televiziune Realitatea TV la emisiunea „Jocuri de putere” fără a obține în prealabil un acord din partea companiei pentru a putea participa la aceasta emisiune. Încă de

la începutul emisiunii, la momentul prezentării invitaților, salariatul a menționat calitatea sa de secretar general al sindicatului din cadrul companiei. În cadrul emisiunii salariatul a făcut afirmații cu privire la cunoștințele slabe tehnice și profesionale ale superiorului ierarhic, lipsa de oportunitate a externalizării unor servicii, nelegalitatea concursurilor organizate și încălcarea regulamentului de recrutare și promovare de către managementul companiei. La data de 21.09.2016, compania națională a emis Decizia nr. 742/2016 prin care s-a dispus sancționarea disciplinară a salariatului cu reducerea salariului de bază pe o durată de o lună, cu 5 %. Salariatul nu a invocat în fața comisiei de disciplină prevederile Legii nr. 571/2004.

Întrebări:

1. Argumentați dacă salariatul este avertizor în interes public și poate beneficia de protecția Legii nr. 571/2004.
2. Argumentați dacă funcția de lider sindical îi conferea mai multă libertate de exprimare decât cea de simplu salariat.

Răspuns:

Rezumați argumentele cursanților, apoi prezentați motivarea și dispozitivul instanței. Discutați cu participanții despre cum li se par motivele reținute de instanță.

„Apare în mod evident ca prezenta în cadrul emisiunii TV - „Jocuri de putere” în care subiectul este declinul companiei, sesizarea făcută de reclamant: „Plătim doi directori pentru ca s-au ținut două concursuri care s-au anulat. Si pentru ca s-au anulat cele doua concursuri s-a căzut la pace să fie numit, fără nici un drept de apel, încălcându-se regulamentul de recrutare și promovare”. „Si încălcându-se absolut orice regulament și intern și internațional” sau că unul dintre directori nu are pregătire tehnică de specialitate, are legătură cu semnalarea unor indicii sau fapte contrare principiilor bunei administrări de natură a atrage aplicabilitatea în cauză a dispozițiilor Legii nr. 571/2004, chiar dacă instanța

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



investita cu soluționarea prezentului litigiu de muncă nu analizează temeinicia și fundamentul acestor susțineri.”

„Chiar dacă nu a invocat în procedura cercetării disciplinare aplicabilitatea dispozițiilor Legii nr. 571/2004, aceasta nu echivalează cu renunțarea ori limitarea dreptului de a beneficia de protecția legii speciale, conf. art. 38 C. muncii: „Salariații nu pot renunța la drepturile ce le sunt recunoscute prin lege. Orice tranzacție prin care se urmărește renunțarea la drepturile recunoscute de lege salariaților sau limitarea acestor drepturi este lovită de nulitate.”

„În consecință, cele afirmate și susținute de reclamant ca invitat la emisiunea televizată din data de 14 - 15.03.2016, a postului Realitatea TV, era necesar să fie analizate, cu ocazia cercetării disciplinare, din perspectiva calității sale de reprezentant sindical, iar nu din perspectiva unui simplu salariat, așa cum a procedat pârâta. Din această perspectivă libertatea de exprimare este strâns legată de cea a libertății de asociere în context sindical. Dreptul la libertate sindicală nu poate fi dissociat de dreptul la libertate de exprimare și de informare, astfel cum a susținut și reclamantul. La rândul ei, libertatea de exprimare sindicală este unanim considerată un aspect esențial și indispensabil al dreptului sindical, o condiție necesară realizării obiectivelor sindicatelor. Sentința civilă nr 1587/07.03.2017, Tribunalul București

4.12 Funcțiile sensibile

În conformitate cu definiția prevăzută de OSGG nr. 600/2018, funcție sensibilă este considerată acea *funcție care prezintă un risc semnificativ de afectare a obiectivelor entității prin utilizarea necorespunzătoare a resurselor umane, materiale, financiare și informaționale sau de corupție sau fraudă*.

Potrivit pct. 2.2.6 din Standardul 2 - Atribuții, funcții, sarcini din OSGG nr. 600/2018, conducătorul entității publice dispune identificarea funcțiilor sensibile pe baza unor factori de risc, centralizarea acestora la nivelul entității publice și stabilirea unei politici adecvate de gestionare a acestora prin elaborarea unor măsuri, astfel încât efectele negative asupra activităților desfășurate în cadrul entității publice să fie minime.

Funcțiile sensibile din cadrul tuturor compartimentelor trebuie clar definite, înregistrate și actualizate. Pentru fiecare funcție sensibilă identificată se va realiza o analiză de risc ce impune: identificarea riscurilor asociate funcției sensibile, probabilitatea, impactul, nivelul de risc inerent, aprecierea nivelului de sensibilitate a funcției și măsurile de diminuare a riscului pentru funcția respectivă.⁸⁷

Fiecare conducător de compartiment are responsabilitatea de a identifica funcțiile considerate sensibile, respectiv acele funcții care prezintă un risc semnificativ pentru

⁸⁷ Procedură de sistem privind inventarierea funcțiilor sensibile disponibilă online la adresa <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2016/04/PS-05-Privind-inventarierea-functiilor-sensibile-postare.pdf>

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



realizarea obiectivelor specifice compartimentului și aduc atingere obiectivelor generale. La stabilirea funcțiilor sensibile se au în vedere atribuțiile funcționale ale personalului, care implică de regulă unul sau mai mulți factori de risc, precum:

- accesul la informații confidențiale;
- accesul la resursele materiale, financiare și informaționale, fără deținerea unui document de autorizare;
- activități ce se exercită în condiții de monopol, drepturi exclusive sau speciale;
- modul de delegare a competențelor;
- evaluarea și consilierea, care pot implica consecințe grave;
- achiziția publică de bunuri/servicii/lucrări, prin eludarea reglementărilor legale în materie;
- neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a sarcinilor de muncă atribuite, conform fișei postului;
- lucrul în relație directă cu cetățenii, politicienii sau terțe persoane juridice;
- funcțiile cu competență decizională exclusivă.

Exercițiu funcții sensibile

În cadrul unui raport, Curtea de Conturi a României a constatat, printre altele, că, în cadrul instituției auditate, nu sunt stabilite funcțiile sensibile la nivelul ordonatorului principal de credite și al entităților aflate în subordine.

Întrebări:

1. Argumentați de ce lipsa stabilirii funcțiilor sensibile constituie o activitate de management necorespunzătoare;
2. Argumentați care este finalitatea stabilirii funcțiilor sensibile. Care dintre participanți ocupă funcții sensibile?

4.13 Măsurile complementare

4.13.1 Planul de integritate

Planul de integritate al unei entități publice este un document operațional, elaborat și actualizat anual, în conformitate cu prevederile art. 6 din Hotărârea nr. 583/2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016 -2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Toate instituțiile și autoritățile publice centrale și locale, inclusiv structurile subordonate, coordonate sau aflate în autoritatea acestora, precum și întreprinderile publice au obligația dezvoltării documentelor strategice de tip Planuri de integritate⁸⁸.

4.13.2 Managementul calității și controlul intern managerial al instituțiilor publice

Instrumentele folosite în managementul calității în administrația publică sunt instrumente suport și pentru prevenirea corupției.⁸⁹

La nivelul României, „...a fost încurajată utilizarea de instrumente de management precum cele vizând calitatea (în principal CAF și ISO), sau de standarde aplicabile la nivelul administrației (Control managerial intern, standarde introduse pe anumite domenii în vederea eficientizării cheltuielilor etc.) și se au în vedere importante măsuri de eficientizare a cheltuielilor în scopul unei mai bune corelări a resurselor cu rezultatele”⁹⁰

Sistemul de control intern managerial (SCIM) al oricărei entități publice operează cu o diversitate de procedee, mijloace, acțiuni, dispoziții, care privesc toate aspectele legate de activitățile entității, fiind stabilite și implementate de conducerea entității pentru a-i permite deținerea unui bun control asupra funcționării entității în ansamblul ei, precum și a fiecărei activități/operațiuni în parte.

Codul de control intern managerial (OSGG nr. 600/2018) include 16 standarde ce definesc un minimum de reguli de management pe care toate entitățile publice trebuie să le urmeze; între acestea, Standardul 1 vizează etica și integritatea.

5 Dezvoltarea durabilă

Conceptul de dezvoltare durabilă aparține teoriei noi a dezvoltării economice, ea însăși ramură relativ nouă a teoriei economice generale de care s-a desprins și individualizat la nivelul anilor '50-'60.⁹¹

Cea mai cunoscută definiție a dezvoltării durabile este cea dată de Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare (WCED) în raportul „Viitorul nostru comun”, cunoscut și sub numele de Raportul Brundtland (1987): „dezvoltarea durabilă este dezvoltarea care urmărește

⁸⁸ Exemplu: <https://www.roaep.ro/prezentare/wp-content/uploads/2012/11/Planul-de-integritate-al-Autoritatii-Electorale-Permanente-pentru-perioa....pdf>

⁸⁹ Ghid de bune practici pentru prevenirea corupției în administrația publică, 2019, disponibil online <http://www.ploiesti.ro/PROETIC/1.pdf>

⁹⁰ Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 - 2020, pg. 13

⁹¹ Ion Pohoată, *Strategii și politici europene de dezvoltare durabilă*, Universitatea "Alexandru Ioan Cuza" - Iași, Centrul de Studii Europene, pg.5

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



satisfacerea nevoile prezentului, fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi".

Durabilitatea pleacă de la ideea că activitățile umane sunt dependente de mediul înconjurător și de resurse. Sănătatea, siguranța socială și stabilitatea economică a societății sunt esențiale în definirea calității vieții. În prezent conceptul s-a extins asupra calității vieții în complexitatea sa, sub aspect economic și social.

Obiect al dezvoltării durabile este acum și preocuparea pentru dreptate și echitate între state, nu numai între generații.

Principalele aspecte ale dezvoltării durabile vizează:

- abordarea integrativă;
- principiul „Gândește global - acționează local”;
- viziunea de lungă durată asupra dezvoltării.

Principalii piloni ai dezvoltării durabile sunt:

- dezvoltarea economică (vizează dezvoltarea socio-economică/prosperitate economică și transportul durabil);
- dezvoltarea socială (vizează incluziunea socială, schimbările demografice și sănătatea publică și cultura);
- dezvoltarea ecologică (vizează protecția mediului, consumul și producția durabilă, conservarea și managementul resurselor naturale, schimbările climatice și energia curată).

La nivel global, Agenda 2030 pentru Dezvoltare Durabilă adoptată în cadrul Summit-ului Organizației Națiunilor Unite, în septembrie 2015, se adresează ameliorării sărăciei, combaterii inegalităților, injustiției sociale și protejării planetei până în anul 2030, iar acțiunile vizează, pentru prima oară, în egală măsură, statele dezvoltate și cele aflate în curs de dezvoltare. Aceasta este o versiune, fundamental modificată, a cadrului conceptual al dezvoltării durabile, structurată pe un pachet de 17 obiective de dezvoltare durabilă (ODD), susținute prin 169 de ținte subiacente. Obiectivele sunt interconectate și complementare, iar implementarea cu succes a acestora presupune crearea de parteneriate dintre guverne, sectorul privat, societatea civilă și cetățeni.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă
2014-2020!*

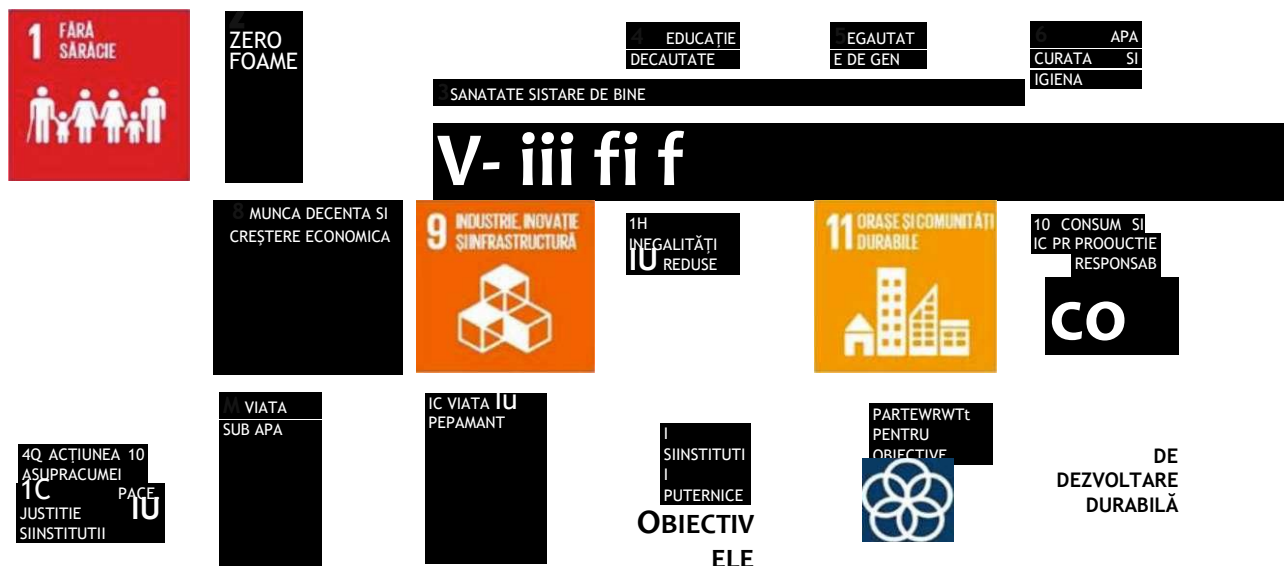


Obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD) 2016 -

2030:

DE
DEZVOLTARE
DURABILĂ

BIECTIVELE





Relaționarea ODD pe domenii:

	OBIECTIVE DEZVOLTARE DURABILĂ	Social	Economie	Mediu & Energie	Drepturi și Guvernare
1	Fără sărăcie				
2	Zero foame				
3	Sănătate și stare de bine				
4	Educație de calitate				
5	Egalitate de gen				
6	Apă curată și igienă				
7	Energie accesibilă și curată				
8	Muncă decentă și creștere economică				
9	Industrie, inovație și infrastructură				
10	Inegalități reduse				
11	Orașe și comunități durabile				
12	Consum și producție responsabile				
13	Acțiune asupra climei				
14	Viața sub apă				
15	Viața pe pământ				
16	Pace, justiție și instituții puternice				
17	Parteneriate pentru obiective				

Răspunsul UE la Agenda 2030 este de a integra cele 17 ODD în politicile publice ale Uniunii, în scopul sprijinirii efortului global de construire a unui viitor durabil în colaborare cu partenerii săi. Cele 17 ODD sunt deja urmărite de multe dintre politicile Uniunii Europene, iar România, ca membră a acestei comunități, își propune prin această strategie abordarea integrată a obiectivelor din Agenda 2030 pentru Dezvoltarea Durabilă.

În acest context internațional, Guvernul României a adoptat, prin H.G. nr. 877/2018, Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030, care stabilește cadrul național pentru susținerea Agendei 2030 și implementarea setului de 17 ODD, monitorizarea atingerii acestora fiind realizată cu ajutorul unui set de indicatori de dezvoltare durabilă structurat pe obiectivele țintă și modalitățile de acțiune la orizontul anilor: 2013, 2020, 2030.

Dezvoltarea durabilă reprezintă, în contextul românesc, dorința realizării unui echilibru, o sinteză între aspirațiile cetățeanului născut liber, societatea de care depinde și prin care se definește și contextul care permite realizarea de sine. Acest echilibru pornește de la om, actor central care caută un echilibru individual și condiții favorabile pentru a se realiza. Condițiile favorabile sunt influențate de societatea care trebuie să îl susțină și să îl motiveze și de mediul prin care se regăsește și își poate găsi echilibrul. Rolul statului în contextul

dezvoltării durabile este să ajute la realizarea acestui echilibru, nu doar pentru cetățenii de acum, dar și pentru generațiile viitoare.

Dezvoltarea durabilă și etica:

Obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD), precum conceptul de dezvoltare durabilă (SD) în sine, sunt deschise interpretărilor din mai multe perspective și același lucru este valabil și pentru implicațiile lor etice

În timp ce valorile ODD sunt larg acceptate ca universale, structura etică a ODD este complexă, cu interpretări și idei diferite, funcție de perspective.

Abordarea problemelor economice - oameni, planetă, profit - are în vedere evaluarea dezvoltării pe trei dimensiuni: economică, socială și de mediu; macroeconomia ține cont de anumite valori, precum viața și sănătatea umană, ce nu pot fi evaluate moral în termeni financiari și nu pot fi ponderate

Deși inițial dezvoltarea durabilă a fost confundată mai ales cu protecția mediului împotriva poluării industriale, conceptul a îmbrățișat foarte repede aspecte noi cu privire la etica socială, dezvoltarea durabilă are o dimensiune importantă de solidaritate socială

Totodată, valorile sociale și culturale au un caracter dinamic și colectiv.

6 Egalitatea de șanse

Egalitatea de șanse (*equal opportunities*) este conceptul conform căruia toate ființele umane sunt libere să-și dezvolte capacitățile personale și să aleagă fără limitări impuse de roluri stricte; faptul că diferitele comportamente, aspirații și necesități ale femeilor și bărbaților sunt luate în considerare, evaluate și favorizate în mod egal înseamnă că femeile și bărbații se bucură de aceeași libertate de a-și realiza aspirațiile.⁹²

Egalitatea de șanse se referă la absența barierelor în ceea ce privește participarea economică, politică și socială și tratament egal pentru toți cetățenii indiferent de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu.

⁹² Marilena Ispas *Egalitatea de șanse - concept, drept, aplicabilitate*, 2015, în revista *Cariere*, articol disponibil online la adresa <https://revistacariere.ro/antreprenor/start-up/egalitatea-de-sanse-%E2%80%93-concept-drept-aplicabilitate/>



Cetățenii Uniunii Europene au dreptul la tratament egal indiferent de sex, etnie, religie, dizabilități, vârstă și orientare sexuală. În calitate de stat membru, România s-a angajat să respecte aceste drepturi și să promoveze diversitatea.

Egalitatea între femei și bărbați este un drept fundamental, o valoare comună a UE, și o condiție necesară pentru realizarea obiectivelor UE de creștere economică, ocuparea forței de muncă și a coeziunii sociale.

Legislația României garantează drepturile egale ale cetățenilor de a participa la viața economică și socială, de a se pregăti și forma într-o anumită profesie, de a se angaja, promova și participa la distribuirea beneficiilor, de a se bucura de protecție socială în anumite situații.

Dezvoltarea unei culturi a oportunităților egale presupune implicarea directă a tuturor actorilor sociali din sectorul public și privat, inclusiv societatea civilă.

Abordarea integratoare a egalității de gen face referire la înglobarea egalității, nediscriminării și diversității în legislație, politicile, programele și practicile autorităților/instituțiilor publice.

Deși există încă inegalități, UE a făcut progrese semnificative în ultimele decenii în realizarea egalității între femei și bărbați, prin legislația tratamentului egal și integrarea dimensiunii egalității de gen și măsurile specifice pentru avansarea femeilor. Egalitatea între femei și bărbați pe piața muncii este de importanță crucială în spațiul comunitar, plasând problematica egalității de șanse în centrul Strategiei Europene pentru Ocupare.

În domeniul egalității de șanse între femei și bărbați, prin adoptarea legislației primare, respectiv Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare, s-a asigurat armonizarea legislativă cu reglementările internaționale și comunitare în materie.

Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați promovează principiul egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați, în vederea eliminării tuturor formelor de discriminare bazate pe criteriul de sex, în toate politicile și programele naționale.

De asemenea, trebuie menționate H.G. nr. 365/24.05.2018 privind aprobarea Strategiei naționale privind promovarea egalității de șanse între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2018-2021 și Planul operațional pentru perioada 2018 - 2021 pentru implementarea Strategiei, cu prevederi care vizează:

- promovarea perspectivei de gen în procesul educațional;
- promovarea perspectivei de gen în politicile de ocupare;
- creșterea gradului de conștientizare cu privire la importanța concilierii vieții de familie cu viața profesională;
- încurajarea integrării pe piața muncii a femeilor vulnerabile la fenomenul discriminării;
- monitorizarea participării echilibrate a femeilor și bărbaților la procesul de decizie;

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



combaterea fenomenului de hărțuire și hărțuire sexuală la locul de muncă,
combaterea fenomenului de violență de gen;
introducerea perspectivei de gen în politicile naționale.

În plus față de dispozițiile legale referitoare la egalitatea de tratament dintre bărbați și femei, legislația UE anti-discriminare a fost completată de asigurarea unui nivel minim de protecție și un tratament egal pentru toată lumea de viață și de muncă în Europa. Aceste legi sunt proiectate pentru a asigura un tratament egal, indiferent de:

- rasă sau origine etnică
- religie și credință
- dizabilități⁹³
- orientare sexuală
- vârstă

Discriminarea reprezintă „orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice” (Ordonanța nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare).

Grupurile supuse cel mai adesea discriminării și asupra cărora s-au concentrat cele mai multe studii sunt minoritățile etnice, rasiale, religioase, grupurile de imigranți, iar o preocupare aparte a existat pentru discriminarea practică la adresa femeilor.

În ultima perioadă un interes special este acordat studiilor referitoare la discriminarea minorităților sexuale, a persoanelor cu necesități speciale, precum și a vârstnicilor.

93

Dizabilitatea este termenul general pentru pierderile sau devierile semnificative ale funcțiilor sau structurilor organismului, dificultățile individului în executarea de activități și problemele întâmpinate prin implicarea în situații de viață, conform *Clasificării Internaționale a Funcționării Dizabilității și Sănătății*; documentul este disponibil online la adresa

<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42407/9241545429rum.pdf;jsessionid=1353272C605CE69A89B B6477986AAAAE?sequence=5>

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





ANEXA 1 - Exercițiu interactiv

Cum interpretați imaginea următoare?



Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



ANEXA 2 - Exercițiu interactiv

Vă rugăm să comentați următorul articol:

Testul de integritate și teama de el

Dan Mihai 10 octombrie 2011

<http://www.romaniacurata.ro/testul-de-integritate-si-teama-de-el/>

„Toată lumea condamnă corupția, în toate ziarele, la toate televiziunile și de la toate tribunalele. O metodă practică de a combate corupția este testul de integritate. Metoda are avantajul că nu se rezumă la enumerarea sforăitoare de principii, ci chiar duce la sancționarea rapidă a celor suferinzi de această maladie, a „gulerelor albe” (încă).

În practică, funcționarul este supus testului cu „ispita”. I se oferă, în mod simulat, un folos material (o pseudo-mită). Dacă nu o refuză, înseamnă că a picat testul și va fi sancționat disciplinar pentru aceasta. Sancțiunea poate fi pierderea slujbei, dar nu este exclusă posibilitatea stabilirii unei sancțiuni disciplinare mai blânde. Funcționarului „căzut în ispită” nu i se întocmește dosar penal, deoarece a primit o falsă-mită, în cadrul unei proceduri de testare a integrității, iar răspunderea penală nu poate fi atrasă decât de o mită reală. În acest caz, funcționarul care a picat testul de integritate va răspunde doar disciplinar/administrativ.

Aceasta nu înseamnă dispariția infracțiunilor de dare/luare de mită, ci doar faptul că, pe lângă cazurile penale, anchetate de DNA și sancționate potrivit Codului penal, vor exista și cazuri administrative (în general, din zona micii, dar sâcâitoare corupții), constatate de alte organe decât cele de urmărire penală și sancționate disciplinar, iar nu penal. Această procedură va permite organelor de anchetă penală să se ocupe de „peștii mari”, fără, însă, ca, din acest motiv, la mica corupție să se dea „liber”.

Prin testul de integritate se verifică de către „angajator” respectarea de către funcționar a unei obligații de serviciu, tot așa cum „angajatorul” poate verifica și dacă funcționarul își îndeplinește obligația respectării programului de lucru. Sancțiunile disciplinare

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

/administrative se pot aplica mult mai repede și cu o procedură mai simplă decât sancțiunile penale, astfel că efectul acestei măsuri anticorupție vă fi mult mai clar perceput.



Fiind vorba despre o măsură administrativă, testul de integritate nu vă fi de competența parchetului (DNA), ci a unor structuri de tipul celor care constată abaterile disciplinare.

O variantă propusă pentru perioada de început a aplicării acestei măsuri este ca ea să fie aplicată de o structură specializată - Direcția Generală Anticorupție (DGA) din cadrul Ministerul Administrației și Internelor (MAI), minister în care sunt aplicate deja testele de integritate. Este de discutat și pe ce criterii vor fi selectați funcționarii supuși testului de integritate. Există opinii în sensul că ar trebui selectați pentru testare numai cei cu privire la care există semnale, indicii, că ar fi „vulnerabili” la acte de corupție. În opinia mea, cei testați ar trebui desemnați aleatoriu, pentru a menține la un nivel ridicat caracterul imprevizibil al testului.

Desigur că prin generalizarea testului de integritate la nivelul tuturor funcționarilor, va crește stresul celor „vulnerabili” în fața corupției, pentru că vor trăi, munci și „primi” știind că pot fi subiectul unui test. Dar, încă nu este prevăzut nicăieri dreptul persoanei de a primi „atenții” în liniște. Deși există opinii în acest sens, nu am identificat opreliști prevăzute de CEDO în legătură cu aplicarea testului de integritate. Nu ne aflăm în sfera infracțiunii și a vinovăției penale, ci este vorba despre verificarea respectării de către angajator a unei obligații de serviciu. CEDO nu prevede dreptul persoanei de a-și încălca, netulburată, obligațiile de serviciu, printre care se află, în cazul tuturor, și obligația de integritate.

Desigur, generalizarea măsurii testului de integritate necesită unele modificări legislative, inclusiv o prevedere expresă în lege că nu constituie infracțiuni faptele comise în cadrul unui test de integritate.

Nu sunt un expert anticorupție, nu am susținut și nu susțin încălcarea drepturilor cetățenești pe sfântul altar al anticorupției. Dimpotrivă, sunt pentru echilibru în orice acțiune. Dar nu pot să nu observ că, acum, când se propune o măsură concretă și viabilă de combatere a corupției, apar voci, până acum anticorupție, care încep să deplângă soarta bieților funcționari care vor fi supuși unui asemenea test de stres. Deci, când n-avem căutăm, iar când avem nu vrem.”

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

ANEXA 3 - Exercițiu interactiv

CEASUL DE AUR

Situația:

John este un agent de vânzări, în vârstă de 35 de ani, la compania Anderson and Sons, o companie cunoscută în domeniul vânzării echipamentelor de birou. El locuiește lângă sediul central al companiei, în Chicago, cu soția lui și cei doi copii adoptați.

Într-un tur recent de vânzări în străinătate, John l-a cunoscut pe J.R., un distribuitor de echipamente de birou, care era interesat de o serie de fotocopiatore în valoare de 500,000 \$. J.R. i-a spus lui John că îi va da o comandă de fotocopiatore dacă John îi oferă un ceas de aur Rolex în valoare de 13,000\$. J.R. i-a arătat lui John ceasul într-un catalog, iar John a spus că vă vedea ce poate să facă.

La întoarcere în Chicago, John i-a spus lui Charles, șeful lui, despre propunere, întrebându-l dacă să cumpere ceasul ca să obțină comanda. Charles a fost revoltat: „Acest lucru este imoral! Nu poți face afaceri decente dacă oferi mită! Trăim într-o societate civilizată. Dacă aflu că mituiești clienții că să obții comenzi, te concediez pe loc! E clar?”

După confruntarea cu Charles, John a plecat de la birou și a mers acasă la Terry, prietenul și colegul lui. I-a explicat acestuia problema și l-a întrebat: „Ce să fac, Terry? Este o comandă importantă și există sansa să repete afacerea. J.R. este interesat de tot ce înseamnă echipament de birou, nu doar fotocopiatore.” Terry s-a gândit un moment și a spus: „John, de ce nu-ți finanțezi înțelegerea singur? Cumpără tu afurisitul ăla de ceas și încheie contractul. Cu un asemenea comision și cu viitoarele afaceri, vei primi mai mulți bani decât ai visat vreodată. Nici măcar nu-i spune lui Charles; el e atât de demodat - nici nu are habar cum se fac afacerile în ziua de azi!”

John a urcat în mașină, s-a gândit câteva minute, apoi s-a dus la bancă. Dl. Gray, directorul băncii și bun prieten al tatălui său, l-a ascultat pe John cu atenție, apoi i-a acordat împrumutul pe loc.

În ziua următoare, John a mers la o bijuterie lângă birou și i-a cerut vânzătorului ceasul Rolex cerut de J.R. În timp ce așteptă să îi fie adus ceasul, Jane, secretara lui Charles, a intrat în magazinul de bijuterii să îi cumpere mamei ei un cadou. Fără să fie observată de John, a văzut cum acesta primește un ceas pe care îl plătește cu 13,000\$ cash. Uluită, a uitat de cadoul pentru mama ei, s-a întors

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



În fuga la Anderson and Sons, a intrat în biroul lui Charles și a întrebat: „Cum se poate că un agent de vânzări care primește 30,000 \$ pe an să își permită un ceas de 13,000 \$?”



Charles era furios.

A ieșit în grabă din birou

și l-a întâlnit pe John în timp ce acesta se întorcea de la bijuterie. „Ești concediat!” strigă el. „Dă-mi voie să-ți explic...” bâigui John. „N-ai nicio scuză! Te-am avertizat!”

În acel moment a sosit un mesaj care spunea: „NU MAI SUNT INTERESAT DE AFACEREA CU FOTOCOPIATOARE. AM GĂSIT ALT FURNIZOR. J.R.”

Instrucțiuni: Puneți în ordine următoarele personaje, de la 1 la 6, unde 1 este personajul care v-a plăcut cel mai mult, iar 6 personajul care v-a plăcut cel mai puțin:

John

J.R.

Charles

Terry

Dl. Gray

Jane

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

ANEXA 4 - Exerciții interactive



Exercițiul 1 - Valori personale vs. profesionale

- Faceți propria listă de valori care vă ghidează în viață (max. 3). Prezentați-le în plen. Formați 6 grupuri și faceți o listă comună pentru grupul dumneavoastră (max. 3). Scrieți rezultatele pe un flipchart și discutați diferențele. De ce depind acestea?
- ° Creați o listă de valori pentru serviciile publice/ profesionale (max. 5). Sunt diferențe între cele publice și cele personale? Dezbateți în plen asemănări/diferențe.

Exercițiul 2 - Vulnerabilități comportament neetic

Pasul 1 - Se împarte grupul în 3-4 subgrupe și se identifică ce măsuri sunt eficiente în scopul diminuării vulnerabilității funcționarilor publici vis-a-vis de comportamentul neetic:

(vă rugăm bifați cel puțin 3 răspunsuri)

mobilitatea în funcția publică

identificarea și managementul riscurilor la fapte de corupție

sancțiunile disciplinare stabilirea clară a competențelor

crearea sentimentului de apartenență la corpul funcționarilor publici

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



existența unui control managerial eficient

organizarea de evenimente sociale comune, în afara orelor de serviciu, între funcționarii publici ai aceluiași departament

asemenea măsură altele:

□

Pasul 2 - Măsurile sunt prezentate în plen. Se întocmeste o listă comună.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



ANEXA 5 - Legislație relevantă

Suportul de curs a fost elaborat cu luarea în considerare, în funcție de subiectul tratat, a următoarelor acte normative aplicabile: **Codul**

Administrativ

O.U.G. nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare **Riscuri si vulnerabilități la corupție**

În administrația publică

H.G. nr. 599 din 2 august 2018 pentru aprobarea Metodologiei standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție, cu indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție și formatul registrului riscurilor de corupție, precum și pentru aprobarea Metodologiei de evaluare a incidentelor de integritate în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu formatul raportului anual de evaluare a incidentelor de integritate

OSGG nr. 600 din 20 aprilie 2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice, Standardul 8 **Cod etic /**

deontologic / de conduită

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

OSGG nr. 600 din 20 aprilie 2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice, Standardul 1 Legea nr. 360 din 6 iunie 2002 privind Statutul polițistului, cu modificările și completările ulterioare H.G. nr. 991 din 25 august 2005 pentru aprobarea Codului de etică și deontologie al polițistului

OMAI nr. 1489 din 3 noiembrie 2006 pentru aprobarea Codului de etică și deontologie a personalului din Inspectoratul General pentru Situații



de Urgență și din structurile subordonate

Legea nr. 145 din 22 iulie 2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare, cu modificările și completările ulterioare

Consilierul de etică

O.U.G. nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, art. 451 - 457

Declararea cadourilor

Legea nr. 251 din 16 iunie 2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției

Declararea averilor și a intereselor

Legea nr. 176 din 1 septembrie 2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, cu modificările și completările ulterioare, art. 1-7

Conflicte de interese

Legea nr. 215 din 23 aprilie 2001 a administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Legea nr. 176 din 1 septembrie 2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, cu modificările și completările ulterioare, art.1-7

Legea nr. 193 din 24 iulie 2017 pentru modificarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, art. 301, 308

Incompatibilități

Legea nr. 215 din 23 aprilie 2001 a administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare

Legea nr. 176 din 1 septembrie 2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, cu modificările și completările ulterioare, art.1-7

Interdicții după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice (pantouflage)

O.U.G. nr. 66 din 29 iunie 2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, cu modificările și completările ulterioare, art. 13 alin.(1)

Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare, art. 94 alin. (3)

Legea nr. 98 din 19 mai 2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, Secțiunea a 4-a Reguli de evitare a conflictului de interese, art. 61

Legea nr. 672 din 19 decembrie 2002 privind auditul public intern, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în art. 22 alin. (5)

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





Legea Concurenței nr. 21 din 10 aprilie 1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 70

Transparență în procesul decizional

Legea nr. 52 din 21 ianuarie 2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată **Accesul la informații de interes**

public

Legea nr. 544 din 12 octombrie 2001 privind accesul la informațiile de interes public

Hotărârea Guvernului nr.123 din 7 februarie 2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare

Legea nr. 109 din 25 aprilie 2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice, cu modificările și completările ulterioare

H.G. nr. 583 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, Anexe 4 și 5

Protecția avertizorului în interes public

Legea nr. 571 din 14 decembrie 2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii

OSGG nr. 600 din 20 aprilie 2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice - Standardul 1

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

Funcțiile sensibile



OSGG nr. 600 din 20 aprilie 2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice -

Standardul 2 Planul de integritate

H.G. nr. 583 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, art. 6

Managementul calității și controlul intern managerial al instituțiilor publice

OSGG nr. 600 din 20 aprilie 2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice

Dezvoltarea durabilă

H.G. nr. 877 din 9 noiembrie 2018 privind adoptarea Strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă a României 2030

Egalitatea de șanse

Legea nr. 202 din 19 aprilie 2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare

H.G. nr. 365 din 24 mai 2018 privind aprobarea Strategiei naționale privind promovarea egalității de șanse între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2018-2021

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



OG nr. 137 din 31 august 2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!