



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 184 (XXVIII) — Nr. 237

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Joi, 31 martie 2016

SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
DECRETE		
343.	— Decret privind acordarea gradului de general de brigadă cu o stea, la trecerea în rezervă, unui colonel din Ministerul Apărării Naționale	2
344.	— Decret privind acordarea gradului de general de brigadă cu o stea, la trecerea în rezervă, unui colonel din Ministerul Apărării Naționale	2
345.	— Decret privind acordarea gradului de general de brigadă cu o stea, la trecerea în rezervă, unui colonel din Ministerul Apărării Naționale	3
346.	— Decret privind încetarea raporturilor de serviciu ale unui chestor de poliție cu Ministerul Afacerilor Interne	3
HOTĂRĂRI ALE GUVERNULUI ROMÂNIEI		
196.	— Hotărâre pentru aprobarea tezelor prelabile ale proiectului Codului administrativ	4–14
ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE		
377.	— Ordin al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale privind stabilirea indicatorilor pentru realizarea evaluării programului de încurajare a consumului de fructe proaspete în școli aferente perioadei dintre anii școlari 2010—2011 și 2015—2016 și a obligațiilor evaluatorului	15–16

D E C R E T E
PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

D E C R E T
privind acordarea gradului de general
de brigadă cu o stea, la trecerea în rezervă,
unui colonel din Ministerul Apărării Naționale

În temeiul prevederilor art. 94 lit. b) și ale art. 100 din Constituția României, republicată, ale Legii nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale Legii nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, cu modificările ulterioare, având în vedere propunerea ministrului apărării naționale și Hotărârea Consiliului Suprem de Apărare a Țării nr. 47/2016,

Președintele României d e c r e t e a z ă:

Articol unic. — Domnului colonel Pană *Ion* Daniel i se acordă gradul de general de brigadă cu o stea și trece în rezervă cu noul grad.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS

În temeiul art. 100 alin. (2) din
Constituția României, republicată,
contrasemnăm acest decret.

PRIM-MINISTRU
DACIAN JULIEN CIOLOȘ

București, 29 martie 2016.
Nr. 343.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

D E C R E T
privind acordarea gradului de general
de brigadă cu o stea, la trecerea în rezervă,
unui colonel din Ministerul Apărării Naționale

În temeiul prevederilor art. 94 lit. b) și ale art. 100 din Constituția României, republicată, ale Legii nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale Legii nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, cu modificările ulterioare, având în vedere propunerea ministrului apărării naționale și Hotărârea Consiliului Suprem de Apărare a Țării nr. 48/2016,

Președintele României d e c r e t e a z ă:

Articol unic. — Domnului colonel Amza *Sabin* Constantin i se acordă gradul de general de brigadă cu o stea și trece în rezervă cu noul grad.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS

În temeiul art. 100 alin. (2) din
Constituția României, republicată,
contrasemnăm acest decret.

PRIM-MINISTRU
DACIAN JULIEN CIOLOȘ

București, 29 martie 2016.
Nr. 344.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI**DECRET****privind acordarea gradului de general
de brigadă cu o stea, la trecerea în rezervă,
unui colonel din Ministerul Apărării Naționale**

În temeiul prevederilor art. 94 lit. b) și ale art. 100 din Constituția României, republicată, ale Legii nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale Legii nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, cu modificările ulterioare, având în vedere propunerea ministrului apărării naționale și Hotărârea Consiliului Suprem de Apărare a Țării nr. 49/2016,

Președintele României d e c r e t e a z ă:

Articol unic. — Domnului colonel Roșca *Vologhiță* Paul i se acordă gradul de general de brigadă cu o stea și trece în rezervă cu noul grad.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS

În temeiul art. 100 alin. (2) din
Constituția României, republicată,
contrasemnăm acest decret.

PRIM-MINISTRU
DACIAN JULIEN CIOLOȘ

București, 29 martie 2016.
Nr. 345.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI**DECRET****privind încetarea raporturilor de serviciu ale unui chestor de
poliție cu Ministerul Afacerilor Interne**

În temeiul prevederilor art. 94 lit. b) și ale art. 100 din Constituția României, republicată, ale Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, cu modificările și completările ulterioare, având în vedere propunerea ministrului afacerilor interne,

Președintele României d e c r e t e a z ă:

Articol unic. — La data de 1 aprilie 2016, domnului chestor de poliție Păltineanu *Radu* George îi încetează raporturile de serviciu cu Ministerul Afacerilor Interne.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS

În temeiul art. 100 alin. (2) din
Constituția României, republicată,
contrasemnăm acest decret.

PRIM-MINISTRU
DACIAN JULIEN CIOLOȘ

București, 29 martie 2016.
Nr. 346.

HOTĂRÂRI ALE GUVERNULUI ROMÂNIEI

GUVERNUL ROMÂNIEI

HOTĂRÂRE pentru aprobarea tezelor prelabile ale proiectului Codului administrativ

În temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, și al art. 28 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

Guvernul României adoptă prezenta hotărâre.

Articol unic. — Se aprobă tezele prelabile ale proiectului Codului administrativ, prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

PRIM-MINISTRU
DACIAN JULIEN CIOLOȘ

Contrasemnează:
Viceprim-ministru,
ministrul dezvoltării regionale
și administrației publice,
Vasile Dîncu

Ministrul finanțelor publice,
Anca Dana Dragu

Ministrul afacerilor interne,
Petre Tobă

p. Ministrul muncii, familiei,
protecției sociale
și persoanelor vârstnice,
Gabriel Lungu,
secretar de stat

Secretarul general al Guvernului,
Sorin Sergiu Chelmu

București, 23 martie 2016.
Nr. 196.

ANEXĂ

TEZELE PRELABILE ale proiectului Codului administrativ

I. Informații generale relevante

În domeniul administrației publice, adoptarea unui cod permite folosirea unei terminologii unitare pentru aceleași realități juridice, instituții, principii și concepte, reducându-se astfel riscul interpretării lor diferențiate și contradictorii.

Adoptarea unor coduri, stabile în timp, sporește încrederea cetățenilor în continuitatea și durabilitatea reglementărilor legale. În egală măsură, favorizează mediul de afaceri, încurajând potențialii investitori preocupați în permanență de existența unui cadru legislativ stabil și coerent.

Privită ca o preocupare constantă a politicii guvernamentale românești, încă din perioada de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană, necesitatea sistematizării legislației a fost dublată adesea de o dinamică a schimbărilor ce a condus, în timp, la unele paralelisme, contradicții și inadvertențe în conținutul actelor normative, însoțită, uneori, în mod paradoxal, de vid legislativ, de absența unor texte legale care să răspundă unor probleme concrete apărute în practica administrativă atât de diversificată.

Problemele cadrului legislativ românesc, inclusiv în domeniul administrației publice, sunt cunoscute de autoritățile statului, care, prin intermediul mai multor documente strategice și

programatice, statuează necesitatea raționalizării și sistematizării reglementărilor, inclusiv prin instrumente de codificare. Această necesitate este, de asemenea, semnalată în contextul impus de Uniunea Europeană, care pune un accent deosebit pe „buna guvernare” și „o reglementare inteligentă”.

Intenția Guvernului României de a codifica cadrul legal din domeniul administrației publice, prin intermediul unui Cod administrativ și al unui Cod de procedură administrativă, a fost statuată încă din anul 2001, în cadrul programelor de guvernare și al programelor legislative ale Guvernului. În prezent, prioritatea Guvernului României privind elaborarea celor două coduri, privite ca instrument principal de simplificare a legislației în domeniul administrației publice, este reiterată în Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014—2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 909/2014; Strategia reprezintă atât documentul de viziune al Guvernului pentru reforma administrației publice, cât și condiționalitate ex-ante în dialogul cu Comisia Europeană pentru perioada de programare 2014—2020. De asemenea, codificarea legislației este avută în vedere, ca măsură de creștere a calității actului decizional, în Strategia privind mai buna reglementare 2014—2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1.076/2014.

Procesul de codificare a actelor normative ce reglementează aspectele procedurale ale administrației publice a cunoscut o dezvoltare mai accentuată pe parcursul anului 2008, acțiunile întreprinse fiind materializate prin adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 1.360/2008 privind aprobarea tezelor prealabile ale Codului de procedură administrativă.

Procesul de codificare a actelor normative care reglementează aspectele de drept substanțial, concretizat prin Codul administrativ, a demarat propriu-zis în anul 2008, debutând cu o amplă etapă de analiză a cadrului legal în vigoare în vederea unei fundamentări riguroase a Codului.

Domeniile care fac obiectul de reglementare al proiectului Codului administrativ sunt:

- a) administrația publică centrală;
- b) prefectul, instituția prefectului și serviciile publice deconcentrate;
- c) administrația publică locală;
- d) statutul funcționarilor publici și statutul juridic aplicabil personalului contractual din administrația publică;
- e) exercitarea dreptului de proprietate publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale;
- f) răspunderea administrativă;
- g) serviciile publice.

II. Rezultatele cercetărilor, studiilor și documentărilor științifice efectuate

Prima etapă a procesului de codificare a vizat fundamentarea proiectului Codului administrativ prin intermediul a trei analize:

1. Studiul privind disfuncționalitățile generate de reglementările în vigoare din domeniul administrației publice românești, care a vizat aspectele de tehnică legislativă — paralelisme, necorelări, contradicții, situații de vid legislativ — prevăzute de Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și disfuncționalități generate de aplicarea reglementărilor în practică;

2. Raportul de cercetare sociologică privind identificarea de disfuncționalități ale cadrului legislativ din administrația publică, realizat pe baza unor chestionare completate de instituțiile din cadrul Grupului-țintă;

3. Analiza comparativă privind cadrul normativ din domeniul administrației publice la nivelul a șapte state membre ale Uniunii Europene care au recurs la instrumente de sistematizare și eficientizare a cadrului normativ, cu accent pe codificarea legislației — Marea Britanie, Franța, Germania, Portugalia, Olanda, Polonia și Cehia.

De asemenea, în luna aprilie 2015 a fost supusă consultării ministerelor varianta actualizată a documentului care se referă la principalele concluzii ale studiilor cuprinzând liniile directoare ale concepției de ansamblu a proiectului Codului administrativ. Propunerile și observațiile formulate de către acestea au fost luate în considerare în elaborarea prezentului document.

Pe baza documentelor de analiză elaborate în cursul procesului de fundamentare a proiectului Codului administrativ, a altor analize¹ realizate cu privire la sistemul administrației publice (analize pe domenii, analize funcționale, analize privind aplicarea unor acte normative etc.) și în urma reuniunilor de consultare cu reprezentanții administrației publice centrale și locale, organizate, în perioada 2012—2014, în contextul procesului de modificare și completare a legislației-cadru

aplicabile administrației publice locale și al procesului de descentralizare, au reieșit o serie de disfuncționalități ale legislației aplicabile administrației publice, expuse și în Documentul cuprinzând principalele concluzii ale studiilor cuprinzând liniile directoare ale concepției de ansamblu a proiectului Codului administrativ și care, în esență, au în vedere:

A. Disfuncționalități de tehnică legislativă:

a) inexistența unor definiții unitare ale principalelor concepte din administrația publică, în prezent existând concepte care fie nu sunt definite la nivelul legislației în vigoare (de exemplu, regim de putere publică, instituție publică), fie sunt abordate în mod diferit la nivelul mai multor acte normative (de exemplu, serviciu public), fie sunt definite „în înțelesul” actelor normative care le reglementează, dar au devenit de aplicabilitate generală (de exemplu, act administrativ, autoritate publică etc.);

b) prevederi legale redundante și paralele, mai frecvente în domeniul administrației publice locale (de exemplu, procedura de constituire a consiliului local — Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a consiliilor locale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 673/2002, Legea nr. 393/2004 privind statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare);

c) norme juridice contradictorii (de exemplu, statutul viceprimarului raportat la calitatea sa de consilier local — menținerea calității prin Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv pierderea ei prin Ordonanța Guvernului nr. 35/2002, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 673/2002, regimul sancționator aplicabil președintelui consiliului județean — similar primarului, dar și similar viceprimarilor și vicepreședinților consiliului județean — Legea nr. 393/2004, cu modificările și completările ulterioare);

d) vid legislativ în special în ceea ce privește regimul juridic cadru al serviciilor publice (definiția serviciului public, prevederi-cadru referitoare la înființarea și desființarea serviciilor publice, criterii de clasificare și categorii de servicii relevante etc.);

e) dificultăți în aplicarea prevederilor legale în vigoare generate de norme juridice neclare și necorelate.

B. Disfuncționalități privind fondul reglementărilor

B.1. Administrația publică centrală

La nivelul administrației publice centrale, disfuncționalitățile de fond evidențiate în urma analizei reglementărilor incidente vizează:

Președintele României

Cadrul normativ privind Președintele României este definit exclusiv în Constituția României, republicată. Analiza deciziilor Curții Constituționale în materie denotă aplicarea în mod diferențiat în practică a unor aspecte privind această instituție, ceea ce poate impune necesitatea aducerii de clarificări, cu respectarea prevederilor constituționale.

Între acestea se regăsește regimul juridic al actelor emise de Președinte care generează probleme în ceea ce privește determinarea competenței materiale a instanțelor la care pot fi atacate (instanțe de contencios administrativ pentru actele administrative sau, în mod izolat, instanțe de drept penal — de exemplu, situația identificată în doctrina de specialitate cu privire la decretele de grațiere).

¹ Analiza socioeconomică realizată la nivelul Comitetului Consultativ Tematic Administrație și Bună Guvernanță, <http://www.fonduriadministratie.ro/wp-content/uploads/2013/11/analiza.pdf>

Raport privind concluziile evaluării necesităților/opportunităților de reglementare în domeniul funcției publice și propuneri de modificare și completare a Legii nr. 188/1999 transmise de instituții publice — 2013, [http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Materiale%20utile/Rapoarte/RAPORT%20FINAL%20CHESTIONAR%20LEGEA%20188%20\(cu%20anexe\).doc](http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Materiale%20utile/Rapoarte/RAPORT%20FINAL%20CHESTIONAR%20LEGEA%20188%20(cu%20anexe).doc)

Analiza actelor normative care cuprind dispoziții referitoare la statutele speciale aplicabile funcționarilor publici, 2013, <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/Studiu%20statute%20speciale.pdf>

Scopul cuprinderii în mod coerent în textul proiectului Codului administrativ a unor prevederi legale referitoare la anumite aspecte privind funcționarea instituției prezidențiale determină necesitatea codificării prevederilor legale în vigoare care vizează organizarea și funcționarea Administrației Prezidențiale.

Guvernul

Unele din atribuțiile enumerate de legiuitor în sarcina acestuia sunt interpretabile, fie datorită caracterului prea general, fie datorită faptului că reprezintă mai mult decât o atribuție, fiind vorba chiar de rolul acestuia:

a) actuala atribuție prevăzută de Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la „conducerea generală a administrației publice”, reprezintă de fapt rolul Guvernului, statuat de art. 102 alin. (1) din Constituție;

b) emiterea actelor normative (hotărâri pentru îndeplinirea executării legilor, ordonanțe în temeiul unei legi speciale de abilitare și ordonanțe de urgență potrivit Constituției) nu poate fi enumerată ca atribuție a Guvernului, aceasta fiind, de fapt, modalitatea prin care Guvernul își exercită atribuțiile.

Ministerele

Toate actele normative (legi, ordonanțe, ordonanțe de urgență, hotărâri ale Guvernului) privind organizarea și funcționarea ministerelor prevăd comparabil aceleași funcții, cu excepții care pot fi incluse în funcțiile comune (de exemplu, funcțiile de strategie, reglementare, control sau monitorizare); aceste funcții comune pot fi reglementate în mod unitar în Codul administrativ, în timp ce unele funcții specifice (de exemplu, funcția de comunicare, funcția de autoritate de management etc.) urmează să fie reglementate în actele normative de organizare și funcționare ale fiecărui minister.

În ceea ce privește actele pe care le emit miniștrii, prevederile legale incidente necesită clarificări, din perspectiva stabilirii caracterului de „act administrativ” al acestora, în integralitatea lor — inclusiv prin raportare la anexele acestora.

Autoritățile administrative autonome

Autoritățile administrative autonome sunt organizate și funcționează în diferite domenii, o parte a acestora fiind reglementate în mod expres în Constituție, în timp ce multe altele sunt înființate și reglementate prin acte normative specifice; numărul destul de mare al acestora din urmă face ca reglementarea lor dispartă să contribuie la neclaritatea regimului juridic aplicabil (inclusiv regimul juridic al actelor pe care le emit și poziția acestora în ierarhia actelor normative).

B.2. Prefectul, instituția prefectului și serviciile publice deconcentrate

Prefectul și instituția prefectului

1. Din perspectiva eficientizării modului de funcționare a instituției prefectului, este necesară o reglementare clară și coerentă a statutului prefectului în sensul întăririi rolului prefectului în calitate de reprezentant al Guvernului în plan local. Mobilitatea în funcție, caracteristică statutului actual de înalt funcționar public al prefectului, a generat o serie de efecte, contribuind la crearea și extinderea unei categorii profesionale distincte — inspectorii guvernamentali — categorie insuficient reglementată și valorificată la nivelul autorităților publice.

2. Legislația și aplicarea acesteia generează probleme în special în ceea ce privește atribuția prefectului prevăzută la art. 123 din Constituție, de conducere a serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și altor organe de specialitate ale administrației publice centrale. Astfel, modalitățile de colaborare — control între ministere (față de care serviciile publice deconcentrate sunt subordonate) și prefect sunt neclare. De asemenea, relația prefectului cu Guvernul, ministerele și serviciile publice deconcentrate ale acestora este insuficient reglementată și neclară.

Serviciile publice deconcentrate

Atribuțiile serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale diferă de la un sector la altul — atât atribuții de inspecție și control, cât și atribuții de prestare propriu-zisă de servicii publice. Astfel, aceleași entități juridice sunt însărcinate atât cu aplicarea legii prin măsuri de administrație activă, cât și cu controlul ulterior cu privire la implementarea legii.

Relația dintre serviciile deconcentrate și prefect necesită clarificări în contextul rolului constituțional al prefectului de a „conduce serviciile publice deconcentrate”, în condițiile în care în practică serviciile publice deconcentrate fac subiectul unei duble subordonări — pe de o parte, prefectului (care emite doar un aviz consultativ privind proiectul bugetului și situațiile financiare ale serviciului public deconcentrat) și, pe de altă parte, ministerului de resort (care le aprobă).

B.3. Administrația publică locală

Disfuncționalitățile evidențiate de analiza reglementărilor privitoare la administrația publică locală vizează:

1. dispoziții paralele în acte normative diferite (Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a consiliilor locale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 673/2002, etc.) cu privire la: exercitarea mandatului de ales local; tipurile de competență ale autorităților administrației publice locale; prevederi referitoare la organizarea și funcționarea autorităților publice locale (procedura de constituire a autorităților deliberative, cvorumul și majoritatea necesare pentru adoptarea hotărârilor autorităților deliberative, indemnizațiile acordate consilierilor locali/județeni, constituirea și funcționarea comisiilor de specialitate, alegerea viceprimarului);

2. necorelări: definirea zonei metropolitane; reglementări dispartate în ceea ce privește asocierea/cooperarea unităților administrativ-teritoriale din perspectiva modalității de organizare și funcționare a acestora;

3. neclarități cu privire la:

a) actele juridice ale autorităților administrației publice locale supuse controlului de legalitate al prefectului; legislația aplicabilă prefectului vizează actele administrative, în general, iar Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vizează limitativ actele care sunt supuse controlului de legalitate, respectiv hotărârile consiliului local/județean și dispozițiile primarului, excluzând astfel, spre exemplu, dispozițiile președintelui consiliului județean, din perspectiva emitentului, și contractele administrative, autorizațiile, din perspectiva tipului de act juridic etc., iar Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, reglementează dreptul prefectului de a ataca actele emise de autoritățile administrației publice locale, fără a face distincție între tipul actelor și emitenți;

b) răspunderea juridică aferentă adoptării/emiterii actelor administrative — legislația aplicabilă administrației publice nu delimitează în mod clar și neechivoc răspunderea juridică aferentă adoptării/emiterii actelor administrative: răspunderea semnatarilor (respectiv a conducătorului instituției și a persoanelor cărora acesta le deleagă atribuții ale sale), răspunderea contrasemnatarilor și a personalului tehnic/de specialitate;

c) cazurile și modalitățile de constatare a suspendării, respectiv încetării de drept a mandatelor aleșilor locali și procedurile aplicabile;

— deși legea-cadru în domeniul administrației publice locale — Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și

completările ulterioare, prevede în mod expres un singur caz de suspendare de drept a mandatului aleșilor locali (în cazul arestării preventive), Statutul aleșilor locali reglementat prin Legea nr. 393/2004, cu modificările și completările ulterioare, consacră o situație suplimentară de suspendare de drept a mandatului: nerespectarea termenului pentru depunerea declarației privind interesele personale; având în vedere faptul că procedura aplicabilă declarației de interese personale prevăzută de Legea nr. 393/2004, cu modificările și completările ulterioare, este diferită de cea prevăzută de Legea 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, cu modificările ulterioare, coroborat cu faptul că fiecare procedură determină efecte juridice distincte, respectiv suspendarea mandatului (Legea nr. 393/2004, cu modificările și completările ulterioare) și, în același timp, contravenție sancționată cu amendă (Legea nr. 176/2010, cu modificările ulterioare), se impune reglementarea unei abordări unitare;

— de asemenea, se constată o situație de vid legislativ în ceea ce privește sancțiunea concretă aplicabilă în cazul aleșilor locali care se află în situație de conflict de interese; astfel, deși Legea nr. 176/2010, cu modificările ulterioare, califică drept abatere disciplinară emiterea unui act administrativ într-o situație de conflict de interese, indicând faptul că sancționarea acesteia se realizează conform reglementării aplicabile demnității, respectiv Legea nr. 393/2004, cu modificările și completările ulterioare, aceasta din urmă nu prevede sancțiunea aferentă unei astfel de abateri disciplinare;

— în practică există diferențe în funcție de evenimente și de autoritățile constatatoare raportate la momentul constatării încetării de drept a mandatului aleșilor locali (de exemplu, în cazul decesului sau al condamnării la o pedeapsă privativă de libertate, momentul încetării mandatului nu este cel al decesului, respectiv momentul rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de condamnare, ci momentul la care consiliul local/județean ia act prin hotărâre);

— procedura de constatare a încetării mandatului aleșilor locali ca urmare a constatării unei stări de incompatibilitate nu este clară, în practică generând o serie de probleme (spre exemplu: data la care mandatul aleșilor locali încetează raportat la procedura reglementată de Legea nr. 176/2010, cu modificările ulterioare, și la cea prevăzută de Legea nr. 393/2004, cu modificările și completările ulterioare);

4. totodată, sunt identificate și inadvertențe în procedura de validare a mandatului consilierilor locali/județeni. Actuala procedură de validare presupune numeroase etape. Comisia de validare este constituită din consilieri nevalidați, iar în practică se întâlnesc cazuri de subiectivism din partea acestora în ceea ce privește validarea sau invalidarea mandatelor consilierilor.

La acestea se adaugă și reglementarea insuficientă și neclară privind alegerea și atribuțiile viceprimarului/vicepreședintelui consiliului județean, precum și absența unui cadru unitar al competențelor și atribuțiilor autorităților locale.

Disfuncționalitățile privind forma reglementărilor la nivelul administrației publice locale rezultă și din concluziile Raportului de cercetare sociologică privind identificarea de disfuncționalități ale cadrului legislativ din administrația publică, menționat mai sus, aproape 90% dintre respondenți evidențiind faptul că legislația aferentă acestui domeniu prezintă deficiențe, iar peste 80% menționând că este greoaie și prezintă neclarități.

B.4. Statutul funcționarilor publici și statutul juridic aplicabil personalului contractual din administrația publică

Concluziile Raportului de cercetare sociologică privind identificarea de disfuncționalități ale cadrului legislativ din administrația publică evidențiază faptul că la nivelul legislației privind personalul din administrația publică sunt semnalate cele mai multe deficiențe (cca 90% dintre răspunsuri au indicat acest domeniu ca fiind unul cu deficiențe semnificative).

De asemenea, alte analize și studii² semnalează o serie de deficiențe, în special de ordin funcțional, cu impact asupra calității personalului și activității administrației publice. Astfel, un aspect major avut în vedere de analizele și studiile menționate vizează managementul resurselor umane din administrația publică (mecanisme de dezvoltare și coordonare a politicilor de resurse umane în administrația publică insuficient corelate, evidențe și management fragmentat, competențe împărțite între mai multe instituții, utilizarea de mecanisme temporare în locul unor reguli clare și transparente, schimbări frecvente la nivelul unor funcții-cheie).

Aspectele menționate în analize reprezintă în practică și un efect al insuficienței separării între palierul politic și cel administrativ, corelat cu un rol/atribuții și un statut insuficient de clar al categoriei destinate să facă legătura între cele două paliere, respectiv categoria înalților funcționari publici. Astfel, utilizarea mecanismelor de ocupare temporară a funcțiilor aparținând categoriei înalților funcționari publici și aplicarea mecanismului mobilității la nivelul acestei categorii au generat o serie de efecte neașteptate, contribuind la crearea și extinderea unei categorii profesionale distincte — inspectorii guvernamentali. De asemenea, din perspectiva asigurării unei colaborări eficiente între prefect și Guvern, respectiv între prefect și autoritățile locale, a fost semnalată necesitatea unei reglementări mai eficiente a statutului acestuia.

Printre cele mai importante aspecte rezultate din rapoartele și analizele menționate enumerăm:

1. La nivelul legislației aplicabile domeniului există definiții neunitare, incomplete sau prezentând necorelări pentru unele funcții de demnitate publică de la nivelul administrației publice centrale, precum:

a) reglementarea diferențiată a statutului secretarului general și al secretarului general adjunct al Guvernului (rang de ministru, respectiv de secretar de stat sau înalt funcționar public), care creează în practică o serie de probleme în legătură cu relațiile de subordonare și, respectiv, supraordonare, din perspectiva regimului juridic aplicabil funcțiilor conducătorilor instituțiilor aflate în subordinea ori coordonarea Secretariatului General al Guvernului;

b) utilizarea unor noțiuni, fără definirea lor în mod clar, precum cea de „asimilat” sau, după caz, de „cu rang de”, are impact asupra modalității de exercitare a relațiilor de supraordonare/subordonare pentru funcții de demnitate publică de nivel similar asociate îndeplinirii calității de ordonator de credite.

2. Clasificarea funcțiilor publice în funcții de stat, teritoriale și locale instituită prin Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, creează o ierarhizare a funcțiilor care produce atât necorelări de ordin juridic, cât și practic, influențând inclusiv coeficienții de salarizare prevăzuți în Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (spre exemplu, în cazul funcțiilor de prefect și subprefect încadrate prin

² Analiza activităților de dezvoltare a capacității în administrația publică — Banca Mondială, 2013, Reforma administrației publice — o perspectivă asupra problemelor transversale — Banca Mondială, 2011.

Hotărârea Guvernului nr. 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici, cu modificările și completările ulterioare, în categoria funcțiilor publice teritoriale).

3. Totodată, există o serie de disfuncționalități în ceea ce privește reglementarea rolului/atribuțiilor anumitor categorii de funcționari publici, astfel:

a) pentru mai multe funcții publice definirea se face prin clasificare sau prin indicarea unui rol general ori a unor atribuții mai mult sau mai puțin detaliate (lipsa unor precizări exprese privind diferențele dintre funcțiile publice de execuție de consilier, inspector și expert);

b) de asemenea, modalitatea de reglementare a funcțiilor componente ale fiecărei categorii de funcții publice, cu excepția categoriei funcțiilor de conducere, este de natură a crea interpretări diferite în ceea ce privește ierarhizarea acestora (de exemplu, în cadrul categoriei funcțiilor publice de execuție în raport cu gradul profesional: asistent, principal, superior), mai ales în condițiile în care nu sunt încă definite standarde ocupaționale sau cadre de competență aferente funcțiilor publice.

4. De asemenea, trebuie menționate o serie de disfuncționalități ce au ca bază necorelarea, din punct de vedere juridic sau funcțional, a unor prevederi cu privire la ocuparea funcțiilor publice precum:

a) exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice vacante din categoria înalților funcționari publici de către funcționari neapartenând acestei categorii (deși prevăzută de lege ca o modalitate de excepție de ocupare a unei funcții din categoria înalților funcționari publici, în practică este utilizată foarte des);

b) condiții de vechime necorelate pentru ocuparea funcțiilor de execuție, respectiv de conducere (1, 5 și, respectiv, 9 ani, după caz, pentru funcții de execuție, comparativ cu 2 și, respectiv, 3 ani, după caz, pentru funcțiile de conducere);

c) situația juridică a funcționarului public al cărui raport de serviciu a fost suspendat de drept pentru situația încadrării la cabinetul unui demnitar (norme contradictorii la nivelul Legii nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevede reluarea activității funcționarului public pe același post cu cel deținut anterior suspendării și Legii 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, cu modificările și completările ulterioare, care prevede reîncadrarea funcționarului public pe funcția deținută sau o funcție similară).

5. În ceea ce privește cariera funcționarului public pot fi evidențiate o serie de disfuncționalități precum:

a) necorelări în materia modificării raporturilor de serviciu (de exemplu, prevederile neunitare aplicabile diferitelor categorii de funcționari publici la ocuparea unei funcții de demnitate sau de autoritate publică, Legea nr. 161/2003, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilind necesitatea suspendării raporturilor de serviciu, respectiv încetării raporturilor de serviciu pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere);

b) proceduri birocratice/rigide în gestionarea funcției publice și a carierei funcționarului public (de exemplu, în ceea ce privește organizarea concursurilor de recrutare și promovare, unele dintre modalitățile de modificare a raporturilor de serviciu, redistribuirea funcționarilor publici din corpul de rezervă etc.), care produc decalaje și afectează activitatea în special la nivel local, unde numărul funcțiilor publice vacante este superior celor de la nivel central; proceduri care în practică sunt mai greu de aplicat sau nu au fost aplicate niciodată (de exemplu, promovarea rapidă).

6. Disfuncționalități privind drepturile și îndatoririle funcționarilor publici și regulile privind etica și integritatea în exercitarea funcției publice deținute:

a) lipsa unei reglementări unitare în ceea ce privește definirea „conflictului de interese”; definirea conflictului de interese este raportată fie exclusiv la interesul patrimonial (la nivelul Legii nr. 161/2003, cu modificările și completările ulterioare), fie prin raportare la orice situație în care interesul personal direct ori indirect, al funcționarului public/angajatului contractual contravine interesului public (Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată, și Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice);

b) utilizarea sintagmei „legătură indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar” aferentă regimului incompatibilităților și conflictului de interese, fără o explicitare a acesteia, produce o serie de dificultăți în interpretare de către instituția responsabilă în practică cu gestionarea situațiilor de incompatibilitate și transferă responsabilitatea în domeniu asupra instanțelor, creând, de asemenea, situații de incertitudine pentru funcționarii publici.

7. Statutul juridic aplicabil personalului contractual care își desfășoară activitatea la nivelul autorităților administrației publice prezintă o serie de neclarități determinate de:

a) reglementarea prin mai multe acte normative a unor aspecte privind cariera personalului contractual: Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, care conține în acest sens prevederi care excedează însuși obiectului său de reglementare, Codul muncii etc. și inexistența unei structuri responsabile de gestiunea informațiilor privind această categorie de personal;

b) insuficienta reglementare cu privire la personalul contractual, în special în ceea ce privește atribuțiile acestuia (de exemplu, administratorul public), contractul care stă la baza desfășurării activității acestuia (în special, contractul de management), limitele delegării/exercitării de competențe pe domenii ce implică un control asupra activității funcționarilor publici și răspunderea sa.

B.5. Exercițarea dreptului de proprietate publică și privată al statului și al unităților administrativ-teritoriale

Elementele definitorii ale regimului proprietății în general, inclusiv al proprietății publice, se regăsesc în Legea nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, (*Codul civil*), act normativ care reglementează raporturile între persoane de drept privat, fiind completate de Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, în special în ceea ce privește modalitățile specifice de dobândire, procedura de inventariere și lista unor bunuri care alcătuiesc domeniul public, în timp ce proprietatea privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale este reglementată prin extrapolarea aspectelor privind proprietatea persoanelor private din Codul civil.

În ce privește forma reglementărilor, disfuncționalitățile privesc paralelismele, necorelările și contradicțiile dintre diversele acte normative incidente în domeniul proprietății. Multitudinea de acte normative, în cea mai mare parte cuprinzând doar referiri punctuale la acest domeniu, precum și existența unei legislații a retrocedărilor, care, în mod inevitabil, prevede excepții de la cadrul general de reglementare a dreptului de proprietate, au condus la apariția unor disfuncționalități, grupate după cum urmează:

1. paralelisme cu privire la: titularii dreptului de proprietate publică; caracterele bunurilor proprietate publică; enumerarea tipurilor de bunuri incluse în domeniul public;

2. contradicții privind: titularii dreptului de proprietate publică (inclusiv, în mod eronat, în această categorie a sectoarelor municipiului București, a consiliilor locale, a consiliilor județene

sau a primăriilor); utilizarea inadecvată a expresiei „caracter inalienabil”; persoanele care pot primi în folosință gratuită bunuri proprietate publică; dreptul de a reprezenta unitățile administrativ-teritoriale în instanță în litigiile privind dreptul de proprietate publică;

3. reglementarea incompletă cu privire la unele aspecte privind regimul juridic al proprietății publice și private a statului și a unităților administrativ-teritoriale a creat condițiile pentru proliferarea unei practici administrative neunitare și, uneori, contradictorii, lipsind în același timp persoanele particulare de un reper juridic ferm și neechivoc în raporturile lor cu administrația publică.

Cu titlu de exemplu, există reglementare incompletă/neclaritate în ce privește:

a) exercitarea dreptului de proprietate privată de către stat și de unitățile administrativ-teritoriale, căruia, suplimentar Codului civil, i se aplică o serie de reguli specifice persoanelor juridice de drept public; astfel, așa cum arată și Curtea Constituțională în Decizia nr. 1/2014, „dată fiind caracteristica statului sau a unităților administrativ-teritoriale de a fi atât persoane juridice civile, cât și subiecte de drept public, regimul juridic de drept comun al bunurilor din domeniul privat al acestora este marcat de elemente de drept public”;

b) regimul juridic al contractelor de închiriere a bunurilor proprietate publică sau al dării în folosință gratuită a bunurilor proprietate publică;

c) criteriile în baza cărora autoritățile competente pot aproba trecerea unui bun din domeniul public în domeniul privat al statului sau unităților administrativ-teritoriale;

d) trecerea bunurilor din domeniul privat al statului în domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, cu privire la care prin aceeași decizie menționată anterior, Curtea Constituțională observă că „nu există niciun act normativ care să reglementeze în mod expres condițiile în care se poate face acest transfer”, subliniind totodată faptul că în această privință raporturile dintre autoritățile administrației publice centrale și autoritățile administrației publice locale sunt „marcate de scopul, destinația acestor bunuri, care, spre deosebire de cele din domeniul public, pot fi exploatate în scopul realizării unui profit, destinat tot realizării intereselor generale ale societății”;

4. o disfuncționalitate semnificativă în materia proprietății publice și private a statului și unităților administrativ-teritoriale o constituie inexistența în cadrul legal incident a sancțiunilor aplicate în cazul nerespectării prevederilor legale privind întocmirea/actualizarea inventarelor bunurilor din domeniul public, ceea ce a condus la o inventariere inadecvată, neunitară, inexactă a bunurilor din domeniul public și din cel privat.

B.6. Răspunderea administrativă

În pofida existenței unor norme care reglementează sancțiunile pentru nerespectarea obligațiilor impuse de lege, la nivelul practicii administrației publice se resimte necesitatea clarificării răspunderii juridice pentru toate categoriile de personal.

În timp ce răspunderea civilă, penală, administrativ-disciplinară și administrativ-contravențională sunt conturate în legislația specifică, răspunderea administrativ-patrimonială nu cunoaște o dezvoltare pe măsură. Astfel, Constituția reglementează la nivel de principiu acest tip de răspundere, Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, stabilește cadrul juridic procedural din fața instanțelor, iar actele normative sectoriale doar enunță sau stabilesc în linii foarte generale subiecții răspunderii administrativ-patrimoniale și condițiile angajării acestei răspunderi.

În prezent:

a) răspunderea administrativ-patrimonială este reglementată expres în anumite sectoare de activitate (achiziții publice, construcții, angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata

cheltuielilor instituțiilor publice etc.), neexistând un regim juridic cadru aplicabil oricărei activități/proceduri din administrația publică;

b) răspunderea administrativ-disciplinară este reglementată în actele normative care reglementează statutul funcționarilor publici/aleșilor locali/personalului contractual. Pentru membrii Guvernului, deși este statuată răspunderea administrativ-disciplinară la nivel de principiu, nu sunt reglementate formele și condițiile acestui tip de răspundere;

c) răspunderea administrativ-contravențională este reglementată printr-un act normativ special (Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare), precum și prin reglementări specifice în funcție de categoriile de subiecte active ale răspunderii contravenționale: Legea nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare — pentru funcționarii publici, Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată, cu modificările ulterioare — pentru membrii Guvernului, Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare — instituie o serie de contravenții și sancțiuni pentru primari și președinții consiliilor județene (Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, nu prevede în mod expres răspunderea contravențională, fiind statuată generic răspunderea administrativă a aleșilor locali).

B.7. Serviciile publice

Disfuncționalitățile de formă privesc paralelisme între legea-cadru într-un anumit sector de servicii publice și legile speciale (de exemplu, serviciile comunitare de utilități publice), suprapuneri de prevederi privind aceleași activități în legi speciale diferite, contradicții între prevederile legale sectoriale și normele generale din domeniul administrației publice, neactualizarea prevederilor legilor speciale odată cu modificarea legii-cadru sectoriale.

Nu există o definiție uniformă a conceptului de serviciu public. În legislația națională se utilizează atât o abordare funcțională, cât și o abordare organică a conceptului de serviciu public. De asemenea, nu există prevederi generale/unitare în domeniul serviciilor publice referitoare la: înființarea și desființarea serviciilor publice, criteriile de clasificare și categoriile de servicii relevante, modalități de gestiune.

Principalele concluzii ale Raportului de cercetare sociologică privind identificarea de disfuncționalități ale cadrului legislativ din administrația publică:

a) 75% dintre instituțiile respondente au sesizat cazuri de contradicții între anumite prevederi ale actelor normative;

b) 50% dintre instituțiile participante la studiu s-au confruntat cu cazuri de suprapuneri între acte normative;

c) peste 50% dintre instituții au declarat că au existat situații în care au constatat vid legislativ;

d) peste 60% dintre instituțiile chestionate au declarat că au existat cazuri în care au constatat necorelări între actele normative.

O altă concluzie importantă a analizelor efectuate cu privire la elaborarea și aplicarea cadrului normativ în domeniul administrației publice vizează existența unor disfuncționalități transversale generate de interdependența privind organizarea și funcționarea, rolul și funcțiile autorităților administrației publice centrale și locale.

Principalele concluzii ale analizei comparative a sistemelor administrative din șapte state membre ale Uniunii Europene

În paralel cu analiza cadrului legislativ din România a fost elaborată o analiză comparativă a cadrului normativ din domeniul administrației publice la nivelul a șapte state membre ale Uniunii Europene, cu accent pe codificare. Statele europene vizate au fost: Marea Britanie, Franța, Germania, Portugalia,

Olanda, Polonia și Cehia, atât state unitare, cât și state federale, atât state caracterizate prin sistemul de drept romano-germanic, dreptul continental, cât și modelul britanic.

Elementul comun legislației incidente administrației publice în toate cele șapte state constă în inflația de acte normative emise, dese modificări ale reglementărilor, aspect ce generează paralelisme, suprapuneri și, implicit, în practică, dificultăți în aplicare. Ca posibile soluții, guvernele își propun: simplificarea și restrângerea legislației, realizarea unui cadru legal unitar într-un anumit domeniu și clarificarea unei tematici specifice; simplificarea accesului beneficiarilor la legislația în vigoare, îmbunătățirea aplicării acesteia.

În ceea ce privește inițiativele de codificare, opțiunile avute în vedere merg de la elaborarea unor legi unice pe domeniu (Portugalia), la culegeri de legi pe domenii (codexuri — Franța) și până la codificare sectorială (Franța, Germania), dar în niciunul dintre aceste state nu există un Cod administrativ unic care să înglobeze într-o manieră unitară și sistematizată legislația din mai multe domenii ale administrației publice.

Codificarea dreptului administrativ — ca o caracteristică generală la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene — se oprește la uniformizarea regulilor de procedură administrativă, combinată uneori cu codificarea regulilor de procedură în fața justiției administrative; excepție face Franța, unde s-a realizat o codificare parțială a regulilor substanțiale, fragmentată pe foarte multe domenii, iar în domeniul contenciosului administrativ există un vast Cod al justiției administrative.

Acele normative codificate integral în procesul de elaborare a proiectului Codului administrativ

În procesul de elaborare a proiectului Codului administrativ sunt analizate actele normative relevante din domeniul administrației publice, dintre care următoarele sunt supuse codificării integrale:

1. Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului și a ministerelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 164 din 2 aprilie 2001, cu modificările și completările ulterioare;

2. Legea nr. 47/1994 privind serviciile din subordinea Președintelui României, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 210 din 25 aprilie 2011, cu modificările și completările ulterioare;

3. Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 225 din 24 martie 2008, cu modificările și completările ulterioare;

4. Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 200 din 23 martie 2007, cu modificările ulterioare;

5. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 17/2009 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 145 din 9 martie 2009, aprobată cu modificări prin Legea nr. 198/2013;

6. Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, cu modificările și completările ulterioare;

7. Ordonanța Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a consiliilor locale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 2 februarie 2002, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 673/2002;

8. Ordonanța Guvernului nr. 53/2002 privind Statutul-cadru al unității administrativ-teritoriale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 633 din 27 august 2002, aprobată cu modificări prin Legea nr. 96/2002;

9. Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 912 din 7 octombrie 2004, cu modificările și completările ulterioare;

10. Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 453 din 25 mai 2006;

11. Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 29 mai 2007, cu modificările și completările ulterioare;

12. Ordonanța Guvernului nr. 32/1998 privind organizarea cabinetului demnitarului din administrația publică centrală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 42 din 30 ianuarie 1998, aprobată cu modificări prin Legea nr. 760/2001, cu modificările și completările ulterioare;

13. Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 525 din 2 august 2007;

14. Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.105 din 26 noiembrie 2004;

15. Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 24 noiembrie 1998, cu modificările și completările ulterioare;

16. Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 472 din 5 iulie 2011;

17. Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 853 din 20 decembrie 2010, cu modificările și completările ulterioare;

18. Legea nr. 132/1997 privind rechizițiile de bunuri și prestările de servicii în interes public, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 261 din 10 aprilie 2014.

III. Componenta comisiei de elaborare conform dispozițiilor art. 27 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Prin Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 84/2010, cu modificările și completările ulterioare, a fost constituit Grupul de lucru pentru elaborarea proiectului Codului administrativ al României, alcătuit din reprezentanți ai: Consiliului Legislativ, Secretariatului General al Guvernului, Ministerului Justiției, Ministerului Administrației și Internelor, comisiilor pentru administrație publică ale celor două Camere ale Parlamentului României, Asociației Comunelor din România (ACoR), Asociației Orașelor din România (AOR), Asociației Municipiilor din România (AMR), Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România (UNCJR), Instituției Prefectului Municipiului București, Transparency International România, Societății Academice din România, Asociației pentru Implementarea Democrației, Academiei de Studii Economice.

Rolul Grupului de lucru a fost acela de a asigura o fundamentare cât mai solidă și transparentă a proiectului, prin analiza documentelor elaborate în cadrul proiectului, formularea de puncte de vedere, opinii și comentarii.

În contextul reorganizării Ministerului Administrației și Internelor și creării Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, precum și în conformitate cu angajamentele asumate de către România ca stat membru al Uniunii Europene (măsurile referitoare la Codul administrativ și Codul de procedură administrativă, asumate în Programul național de reformă), prin Ordinul viceprim-ministrului, ministrul dezvoltării regionale și administrației publice, nr. 2.394 din 29 iulie 2013 s-a constituit Grupul de lucru pentru definitivarea proiectului Codului administrativ și elaborarea proiectului Codului de procedură administrativă. Grupul de lucru este alcătuit din reprezentanți ai: Consiliului Legislativ, Parlamentului României, Secretariatului General al Guvernului, Ministerului Justiției, Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, Ministerului

Afacerilor Interne, Asociației Comunelor din România (ACoR), Asociației Orașelor din România (AOR), Asociației Municipiilor din România (AMR), Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România (UNCJR), Institutului de Politici Publice, Transparency International România, Societății Academice din România, Asociației pentru Implementarea Democrației, Academiei de Studii Economice și ai Universității din București — Facultatea de Drept.

IV. Descrierea succintă a soluțiilor și a variantelor propuse de actul normativ preconizat

În doctrina de specialitate dreptul administrativ este definit ca acea ramură a dreptului public care reglementează relațiile sociale din sfera administrației publice — forma de realizare a persoanelor juridice de drept public: statul și unitățile administrativ-teritoriale.

Astfel, Codul administrativ, în virtutea obiectului său de reglementare, are menirea de a reprezenta legea de bază a administrației publice, prin stabilirea unui regim juridic cadru, unitar, clar și coerent pentru autoritățile publice care constituie puterea executivă (Președintele României, Guvernul) — care exercită conducerea administrației publice, precum și pentru autoritățile publice centrale și locale care, în regim de putere publică, duc la îndeplinire legile sau, în limitele legii, prestează servicii publice — autoritățile administrației publice centrale și locale. Codul administrativ urmărește să asigure cadrul juridic necesar asigurării stabilității și, totodată, supleței și eficienței autorităților administrației publice atât de la nivel central, cât și de la nivel local, astfel încât acestea să răspundă principiilor bunei guvernări.

În calitatea sa de lege cu caracter fundamental în domeniul administrației publice, Codul administrativ se circumscrie priorităților și obiectivelor stabilite de Guvernul României prin Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014—2020, fiind prima intervenție normativă amplă din procesul de implementare a acestei strategii care stabilește cadrul general de răspuns la obiectivele generale privind adaptarea structurii și mandatelor administrației publice centrale și locale la nevoile cetățenilor, asigurarea cadrului optim pentru repartizarea competențelor între administrația publică centrală și cea locală, adaptarea sistemului de resurse umane la exigențele unei administrații moderne, debirocratizarea și simplificarea la nivelul administrației publice, consolidarea capacității administrației publice de a asigura calitatea și accesul la serviciile publice.

În acest context, Codul administrativ urmărește definirea în mod unitar a conceptelor și principiilor fundamentale care stau la baza funcționării autorităților în cadrul puterii executive și abordează rolul, funcțiile, organizarea și funcționarea celor două paliere administrative: administrația publică centrală și administrația publică locală, precum și principalii piloni ai activității acestora: personalul încadrat la nivelul autorităților administrației publice centrale și locale, proprietatea publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale și serviciile publice furnizate de autoritățile administrației publice centrale și locale. De asemenea, Codul administrativ creează cadrul general, principal, aplicabil răspunderii administrative pentru toate categoriile de personal din administrația publică.

Astfel, abordarea agreată în procesul de elaborare a Codului administrativ de către Grupul de lucru urmează liniile directoare prevăzute de Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul concentrării legislației preexistente, prin reunirea reglementărilor din domeniul administrației publice și din cadrul ramurii de drept administrativ, subordonându-le unor principii comune, pe baza unei structuri

unitare, și aducând, totodată, o serie de soluții legislative de fond, impuse de evoluția sistemului administrației publice.

În acest sens, în calitatea sa de reglementare de bază în cadrul ramurii dreptului administrativ, Codul administrativ își propune definirea, în mod unitar, a:

a) conceptelor care stau la baza funcționării autorităților în cadrul puterii executive: administrație publică, autoritate publică, act administrativ, serviciu public, putere publică etc.;

b) principiilor fundamentale aplicabile autorităților în cadrul puterii executive: legalitatea, subsidiaritatea, autonomia locală, transparența, proporționalitatea, prioritatea interesului public etc.

Principalele soluții cu privire la cele șapte domenii de reglementare ale Codului administrativ vizează:

1. Administrația publică centrală

În ceea ce privește administrația publică centrală, Codul administrativ, pornind de la prevederile constituționale, își propune să dezvolte un cadru juridic unitar aplicabil unor categorii de autorități publice care în prezent sunt reglementate doar în Constituție, respectiv Președintele României și autoritățile administrative autonome, cu un accent deosebit pe regimul juridic al actelor administrative pe care acestea le emit.

Referitor la Guvern, ministere, alte organe de specialitate ale administrației publice centrale, Codul administrativ are în vedere clarificarea rolurilor, funcțiilor și competențelor acestora, astfel încât ele să își poată îndeplini misiunile fundamentale de elaborare, implementare și evaluare, în mod coerent și corelat, a politicilor naționale, de reglementare în domeniile de competență, de reprezentare și de autoritate de stat³.

Astfel, în mod concret, Codul administrativ va avea în vedere:

a) unificarea prevederilor referitoare la autoritățile administrației publice centrale (Președinte, Guvern, ministere, servicii publice deconcentrate, prefect, autorități administrative autonome) și eliminarea paralelismelor, contradicțiilor și necorelărilor;

b) reglementarea expresă a caracterului de act administrativ al unora dintre actele juridice ale Președintelui României, corelativ cu prevederile constituționale și cu jurisprudența Curții Constituționale;

c) clarificarea rolului Guvernului în sensul delimitării de atribuțiile principale ale Guvernului și reformularea unora dintre atribuții;

d) codificarea și clarificarea prevederilor referitoare la funcțiile de demnitate publică de la nivelul autorităților administrației publice centrale și la statutul juridic al acestora;

e) reglementarea în mod unitar a funcțiilor comune ale ministerelor și a atribuțiilor generale ale miniștrilor, funcțiile specifice rămânând să fie reglementate la nivelul actelor normative de organizare și funcționare ale fiecărui minister;

f) crearea unui regim juridic cadru privind autoritățile administrative autonome a căror înființare este lăsată de Constituție la nivelul legilor organice, în sensul precizării relației acestora cu alte autorități publice și stabilirii unor reguli generale privind conducerea autorităților administrative autonome, tipul și forța juridică a actelor pe care le pot emite/adopta.

2. Prefectul, instituția prefectului și serviciile publice deconcentrate

Având în vedere importanța prefectului, a instituției prefectului și a serviciilor publice deconcentrate la nivel teritorial în urmărirea și aplicarea politicilor guvernamentale, Codul administrativ, pornind de la prevederile constituționale, își propune să clarifice rolurile, funcțiile și competențele acestora, astfel încât să își poată îndeplini misiunile în domeniile de competență.

³ Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014—2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 909/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 834 și 834 bis din 17 noiembrie 2014.

Astfel, în mod concret, Codul administrativ, în ceea ce privește prefectul, va avea în vedere:

- a) consolidarea statutului juridic al acestuia ce derivă din calitatea sa de reprezentant al Guvernului pe plan local;
- b) clarificarea rolului constituțional al prefectului de conducere a serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor, în sensul delimitării conducerii exercitate de prefect de cea exercitată de către ministere.

3. Administrația publică locală

Pentru a crea premisele unei repartizări optime a competențelor, la nivelul palierei administrativ-teritoriale și în cadrul acestora, prin Codul administrativ se urmărește ca funcția de prestare/furnizare de servicii publice să fie preponderent atributul administrației publice locale, degrevând astfel activitatea administrației publice centrale, care prin esență trebuie să fie axată pe funcția de planificare strategică, reglementare și control, cu respectarea principiului subsidiarității.

În acest context, în intenția de a consolida aplicarea Cartei europene a autonomiei locale, Codul administrativ propune o abordare comprehensivă asupra organizării administrativ-teritoriale a României și a modului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice locale, urmărind clarificarea rolurilor, competențelor și atribuțiilor la fiecare nivel administrativ-teritorial, cu respectarea principiilor descentralizării, subsidiarității și autonomiei locale.

În mod concret, Codul administrativ va avea în vedere:

a) unificarea, cu eliminarea paralelismelor și a contradicțiilor, a reglementărilor referitoare la organizarea și funcționarea autorităților administrației publice locale, organizarea administrativ-teritorială, asocierea și cooperarea, prin gruparea reglementărilor în capitole distincte;

b) revizuirea procedurii de constituire a autorităților administrației publice locale, în special din perspectiva procedurii de validare a mandatelor consilierilor locali/județeni;

c) reglementarea răspunderii juridice pentru fundamentarea, elaborarea, adoptarea/emiterea actelor administrative, în sensul clarificării răspunderii juridice a semnatarilor actelor administrative (respectiv a conducătorului instituției și a persoanelor cărora acesta le delegă atribuții ale sale), a contrasemnatarilor și a personalului tehnic/de specialitate;

d) crearea unui cadru juridic unitar aplicabil asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, din perspectiva modalității de organizare și funcționare, în sensul armonizării regimului juridic aplicabil organelor de conducere ale acestora, raportat la regimul-cadru prevăzut de legislația privind asociațiile și fundațiile; de asemenea, vor fi aduse clarificări cu privire la funcția de reprezentare a unităților administrativ-teritoriale, exercitată de către primari în cadrul operatorilor regionali și al asociațiilor de dezvoltare intercomunitară;

e) clarificarea cazurilor de suspendare a mandatului aleșilor locali, în special din perspectiva necesității de corelare a prevederilor privind declarația de avere și interese cuprinse în Statutul aleșilor locali și în Legea nr. 176/2010, cu modificările ulterioare;

f) clarificarea modalităților și procedurii aplicabile încetării de drept a mandatelor aleșilor locali, în sensul stabilirii în mod neechivoc a momentului la care încetează mandatele aleșilor locali în funcție de evenimentele care generează cazurile de încetare, corelativ cu stabilirea unor interdicții pentru cei cărora le-a încetat mandatul, în vederea asigurării continuității activității autorităților administrației publice locale (desfășurarea în condițiile legii).

4. Statutul funcționarilor publici și statutul juridic aplicabil personalului contractual din administrația publică

Pornind de la necesitățile evoluției sistemului administrației publice și de la exigențele practicii, Codul administrativ își propune să contribuie la atingerea, prin crearea cadrului legal

general, a unora dintre obiectivele stabilite prin Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014—2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 909/2014, privind clarificarea rolurilor și mandatelor instituționale în managementul resurselor umane, concomitent cu consolidarea capacității administrative pentru o abordare strategică, unitară și integrată a politicilor de personal. Astfel, Codul urmărește dezvoltarea unei abordări unitare asupra resurselor umane din administrația publică ca sistem, prin identificarea unor mecanisme instituționale și procedurale de management corelate vizând personalul contractual și funcționarii publici și a unor reguli generale aplicabile acestor două categorii de personal. De asemenea, Codul are în vedere flexibilizarea și simplificarea sistemului de management și gestiune privind funcția publică, pentru a permite atât o reacție mai rapidă la nevoile instituțiilor publice, cât și dezvoltarea și aplicarea mecanismelor de motivare și stimulare a personalului.

Astfel, în mod concret, Codul administrativ va avea în vedere:

a) definirea clară și fără echivoc (prin clarificarea prevederilor în vigoare, fie prin modificarea acestora, fie prin formularea unor definiții noi) a unor noțiuni precum: funcție publică, putere publică, funcționar public, corp al funcționarilor publici, funcție de demnitate publică, conflict de interese, carieră, promovare, răspundere, contract de management, personal contractual etc.;

b) clarificarea rolurilor și responsabilităților asociate fiecărei categorii de personal care își desfășoară activitatea în autorități și instituții publice (demnitari, aleși locali, funcționari publici și angajați pe bază de contract individual de muncă sau contract de management) și o mai bună delimitare a competențelor decizionale între nivelul politic și cel administrativ, potrivit Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014—2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 909/2014;

c) redefinirea categoriilor de funcții publice în raport cu necesitatea separării mai clare a atribuțiilor/rolului/funcțiilor de nivel politic de cele de nivel administrativ/tehnic, inclusiv din perspectiva cadrului juridic și a funcționării practice ale funcțiilor publice aferente în prezent categoriei înalților funcționari publici, precum și cu privire la necesitățile de reformare a statutului juridic al acestei categorii;

d) flexibilizarea managementului personalului din administrația publică din perspectiva clarificării/redefinirii rolurilor, responsabilităților și atribuțiilor instituțiilor de la nivel central și local implicate în acest proces (în domeniul organizării concursurilor de recrutare și promovare, al transferurilor, al reorganizării instituționale, corpul de rezervă etc.);

e) crearea unor pârghii/instrumente/structuri care să faciliteze o mai bună implementare a prevederilor Codului (de exemplu: reducerea termenelor și avizelor aferente, instituirea de mecanisme care să vizeze încurajarea performanței);

f) stabilirea de reguli general aplicabile/armonizarea unor prevederi aplicabile funcționarilor publici, respectiv funcționarilor publici și personalului contractual, inclusiv în ceea ce privește domeniul eticii în exercitarea funcțiilor, și completarea acestora, acolo unde se justifică și cu respectarea regimului juridic diferit al celor două categorii de personal, cu reguli speciale sau, după caz, condițiile în care se pot stabili reguli speciale;

g) asigurarea unei abordări sistematice a resurselor umane din administrația publică, prin corelarea unor elemente privind managementul funcției publice și personalului contractual.

5. Exercițarea dreptului de proprietate publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale

Abordarea Codului administrativ cu privire la acest domeniu urmărește detalierea regimului juridic cadru reglementat de Codul civil pentru proprietatea publică și privată a persoanelor de drept public, din perspectiva raporturilor juridice de drept administrativ, soluționând/clarificând astfel o serie de deficiențe semnalate în practica administrației publice.

Astfel, complementar Codului civil, Codul administrativ va reglementa în mod unitar și coerent aspectele referitoare la exercitarea dreptului de proprietate publică și privată de către persoanele juridice de drept public (statul și unitățile administrativ-teritoriale), în vederea unei aplicări unitare și facile și consolidării securității juridice a proprietății acestei categorii de persoane juridice care acționează în scopul destinat realizării interesului public.

În mod concret, Codul administrativ va avea în vedere în principal:

- a) reglementarea elementelor definitorii ale dreptului de proprietate publică și privată al persoanelor de drept public, în concordanță cu prevederile Codului civil;
- b) reglementarea detaliată a unora dintre modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică: darea în administrare, închirierea și darea în folosință gratuită;
- c) reglementarea detaliată a modalităților de exercitare a dreptului de proprietate privată al persoanelor de drept public, în calitatea acestora de subiecte de drept public;
- d) introducerea obligativității justificării temeinice a trecerii unui bun din domeniul public în domeniul privat, sub sancțiunea nulității absolute a actului administrativ respectiv;
- e) clarificarea contradicțiilor și neclarităților cu privire la reprezentarea în instanță a unităților administrativ-teritoriale în litigiile referitoare la dreptul de proprietate;
- f) eficientizarea procedurii de atestare a bunurilor din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale.

6. Răspunderea administrativă

Codul administrativ își propune reglementarea, la nivel de principiu, a răspunderii administrative, din perspectiva:

- a) principalelor concepte și principii aplicabile;
- b) tipurilor de răspundere administrativă (disciplinară, contravențională și patrimonială);
- c) subiecților și condițiilor răspunderii administrative.

7. Serviciile publice

Serviciile publice, privite ca activități organizate sau autorizate de o autoritate a administrației publice în scopul satisfacerii unui interes public, fac parte, de asemenea, din obiectul de reglementare al Codului administrativ, care va cuprinde un set de reguli-cadru, de generală aplicare, inexistent în prezent, cu privire la înființarea, gestiunea și desființarea serviciilor publice, corelativ cu liniile directoare generale aplicabile la nivelul Uniunii Europene. Astfel, în mod concret, Codul administrativ va avea în vedere:

- a) definirea serviciului public având în vedere atât tradiția națională, cât și legislația Uniunii Europene și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și definirea altor concepte fundamentale pentru domeniul serviciilor publice: servicii de interes economic general, servicii noneconomice de interes general, obligații de serviciu public;
- b) reglementarea expresă și definirea principiilor care stau la baza organizării și prestării serviciilor publice (de exemplu, principiul tratamentului egal, principiul continuității, principiul adaptabilității, principiul accesibilității, principiul solidarității etc.);
- c) includerea unor precizări privind înființarea și desființarea serviciilor publice, în vederea creării unui cadru de reglementare pentru acest domeniu.

V. Descrierea impactului social și economic asupra mediului de afaceri sau asupra mediului înconjurător, după caz

Studiul de oportunitate realizat în vederea identificării alternativelor de soluționare a disfuncționalităților cadrului legislativ în domeniul administrației publice a avut la bază inclusiv două criterii referitoare la impactul economic și social al fiecărei alternative. Nu au fost identificate prevederi de natură a produce un impact cuantificabil semnificativ asupra mediului economic, social și asupra mediului înconjurător.

VI. Prezentarea succintă a conținutului proiectului Codului administrativ

Codul administrativ este structurat în părți, titluri, capitole și secțiuni și va aborda cele șapte domenii: administrația publică centrală, prefectul și serviciile publice deconcentrate, administrația publică locală, statutul funcționarilor publici și statutul juridic aplicabil personalului contractual din administrația publică, proprietatea publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale, răspunderea administrativă și serviciile publice.

Prima parte a Codului administrativ va cuprinde obiectul de reglementare, domeniul de aplicare, definițiile și principiile aplicabile administrației publice.

Cele două paliere administrative (administrația publică centrală și administrația publică locală) vor fi reglementate în partea a II-a, respectiv partea a IV-a. În cadrul acestor părți vor fi reglementate: Președintele, Guvernul, ministerele, autoritățile administrative autonome, organizarea administrativ-teritorială, procesul de descentralizare, autonomia locală, autoritățile administrației publice locale, secretarul unității administrativ-teritoriale, aparatul de specialitate de la nivelul unității administrativ-teritoriale, administratorul public, regimul juridic al actelor emise/adoptate, statutul demnitarilor și aleșilor locali.

Statutul juridic aplicabil prefectului, precum și regimul juridic aplicabil instituției prefectului și serviciilor publice deconcentrate vor fi abordate în cadrul părții a III-a.

În partea a V-a vor fi reglementate statutul funcționarilor publici și statutul juridic aplicabil personalului contractual din administrația publică — categorii de funcții publice, intrarea în corpul funcționarilor publici, drepturi și obligații ale funcționarilor publici, managementul funcției publice și gestiunea raporturilor de serviciu, regulile aplicabile personalului contractual din administrația publică (drepturi, obligații, regimul contractului de management).

Partea a VI-a va cuprinde prevederi aplicabile exercitării dreptului de proprietate publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale — elemente definitorii, modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică și privată, apărarea dreptului de proprietate publică și privată, încetarea dreptului de proprietate publică și privată al statului sau al unităților administrativ-teritoriale.

Partea a VII-a va aborda răspunderea administrativă din perspectiva tipurilor, subiecților și condițiilor angajării sale.

Partea a VIII-a, serviciile publice, va cuprinde reglementări generale referitoare la principiile, clasificarea, înființarea, desființarea și gestiunea serviciilor publice.

Partea a IX-a și partea a X-a vor cuprinde modificările și completările aduse altor acte normative în vigoare corelativ cu prevederile Codului administrativ, precum și dispoziții tranzitorii și finale.

VII. Descrierea capitolelor și a aspectelor care urmează să fie reglementate

Structura Codului administrativ va cuprinde părți, titluri, capitole și secțiuni, după cum urmează:

1. Partea I. Dispoziții generale — vor fi reglementate definițiile și principiile administrației publice. Printre conceptele definite se regăsesc: administrație publică, autoritate a administrației publice, instituție publică, proprietate publică a statului și a unităților administrativ-teritoriale, serviciu public, bun public, putere discreționară etc. Printre principiile aplicabile administrației publice, reglementate în proiectul Codului administrativ, se regăsesc: legalitatea, egalitatea, transparența, proporționalitatea, imparțialitatea și prioritatea interesului public.

2. Partea a II-a. Administrația publică centrală — vor fi regrupate reglementări referitoare la Președintele României, Guvern, ministere și autoritățile administrative autonome, structurate în capitole.

În ceea ce privește Președintele României vor fi reglementate aspecte referitoare la regimul juridic aplicabil actelor pe care le emite, precum și la Administrația Prezidențială (organizare și funcționare).

Prevederile referitoare la Guvern vor viza următoarele aspecte: rolul, funcțiile, structura, atribuțiile, modul de funcționare, actele, raporturile cu alte autorități publice, răspunderea politică și juridică.

Reglementările privind ministerele și alte organe centrale de specialitate vor privi: funcțiile de demnitate publică și funcțiile de conducere de la nivelul acestora; raporturile cu alte autorități publice; organizare și funcționare (înființare, desființare, rol, funcții, atribuții, colegiul ministerului, cabinetul ministrului); organe centrale de specialitate din subordinea Guvernului și organe centrale de specialitate din subordinea ministerelor.

Capitolul Autoritățile administrative autonome va cuprinde prevederi referitoare la: înființare și desființare, rol, clasificare, organizare și funcționare, acte, control și răspundere.

3. Partea a III-a va cuprinde administrația de stat în teritoriu, respectiv prefectul, instituția prefectului și serviciile publice deconcentrate.

În ceea ce privește prefectul vor fi reglementate aspecte referitoare la: rol, atribuții, acte, drepturi și îndatoriri, răspundere, cancelaria și oficiile prefecturale.

Serviciile publice deconcentrate ale ministerelor vor fi reglementate în cadrul unui capitol care va viza următoarele: înființare, desființare, conducere, acte, răspundere.

4. Partea a IV-a. Administrația publică locală — vor fi cuprinse reglementări referitoare la: regulile procesului de descentralizare, regimul general al autonomiei locale, organizarea administrativ-teritorială, autoritățile administrației publice locale (constituire, rol, atribuții, funcționare, acte administrative), secretarul unității administrativ-teritoriale (numire, rol și atribuții), administratorul public, inițiativa cetățenească, statutul și răspunderea aleșilor locali.

5. Partea a V-a. Statutul funcționarilor publici și statutul juridic aplicabil personalului contractual din administrația publică — vor fi cuprinse reglementări referitoare la: principiile care stau la baza exercitării funcției publice, categorii de funcții publice, intrarea în corpul funcționarilor publici, drepturi și obligații ale funcționarilor publici (dreptul la carieră, formarea profesională, alte elemente ale statutului acestora), răspunderea funcționarilor publici, managementul funcției publice și gestiunea raporturilor de serviciu, personalul contractual din administrația publică (rol, relația cu corpul funcționarilor publici, tipuri de raporturi juridice, drepturi și obligații, răspunderea, regimul juridic aplicabil contractului de management).

6. Partea a VI-a. Exercițarea dreptului de proprietate publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale — vor fi cuprinse reglementări referitoare la: elementele definitorii, modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate privată al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, apărarea dreptului de proprietate publică și privată al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, încetarea dreptului de proprietate publică și privată al statului sau al unităților administrativ-teritoriale.

7. Partea a VII-a va aborda răspunderea administrativă din perspectiva tipurilor, subiecților și condițiilor angajării sale.

8. Partea a VIII-a — Serviciile publice — vor fi cuprinse reglementări la nivel general referitoare la: înființarea serviciilor publice, clasificarea serviciilor publice, modalități de gestiune, desființarea serviciilor publice.

9. Partea a IX-a — va cuprinde dispoziții tranzitorii și finale.

10. Partea a X-a — va cuprinde modificările și completările aduse altor acte normative în vigoare corelativ cu prevederile Codului administrativ.

VIII. Descrierea activităților planificate pentru desfășurarea discuțiilor publice

În scopul asigurării unei colaborări permanente cu toți factorii interesați și pentru o fundamentare cât mai solidă și transparentă a proiectului Codului administrativ a fost constituit un grup de lucru (prin Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 84 din 31 martie 2010) și un grup-țintă (care reunește 119 autorități și instituții) din a căror componență fac parte reprezentanți ai autorităților și instituțiilor publice cu atribuții relevante pentru cele cinci domenii supuse codificării și pentru procesul de codificare în sine, reprezentanți ai societății civile și ai mediului academic. Cele două grupuri au fost informate și consultate cu privire la etapa de fundamentare și de elaborare a proiectului Codului administrativ în cadrul unor reuniuni de lucru organizate pe parcursul anului 2011 în București și în teritoriu (ateliere de lucru, seminare și forumuri de dezbateri).

În desfășurarea activității Grupului de lucru pentru definitivarea proiectului Codului administrativ și elaborarea proiectului Codului de procedură administrativă (Ordinul ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 2.394/2013) se vor organiza o serie de consultări/sesiuni de lucru cu factorii relevanți (autorități și instituții publice, societatea civilă, mediul academic și universitar).

De asemenea, se va desfășura etapa de transparență decizională, în conformitate cu procedura prevăzută de legislația în vigoare.

IX. Prezentarea informațiilor privind estimările financiare
Demersul legislativ nu are implicații financiare.

X. Concordanța cu legislația comunitară și cu cea națională

Legislația Uniunii Europene nu conține prevederi privind codificarea actelor normative din administrația publică. Există doar inițiative la nivelul Uniunii Europene privind codificarea regulilor dreptului civil sau de adoptare a unor principii comune de bună guvernare.

XI. Măsuri de implementare a modificărilor propuse

Implementarea acestor propuneri va fi monitorizată de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, care va actualiza permanent studiile și analizele pe care le-a elaborat în contextul codificării legislației din administrația publică și va monitoriza aplicarea prevederilor legale ale Codului administrativ.

XII. Rezultate preconizate în urma implementării modificărilor propuse

Este unanim acceptată în doctrina administrativă românească necesitatea codificării dreptului administrativ, implicit a legislației administrative, dar și a procedurii administrative. Codul administrativ este privit ca o reuniune a celor mai importante domenii ale activității din administrația publică, ca un act normativ ce înglobează principalele norme de drept material, substanțial, ce privesc atât organizarea și funcționarea autorităților administrației publice, cât și funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică, proprietatea publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale și serviciile publice. Rezultatele preconizate constau în eliminarea disfuncționalităților de tehnică legislativă și de aplicare a normelor juridice identificate în etapa de fundamentare a Codului administrativ, în asigurarea coerenței legislative în domeniul dreptului administrativ material, clarificarea unor concepte reglementate diferit în actuala legislație, îmbunătățirea unor prevederi legale actuale, precum și în simplificarea legislației din administrația publică prin sistematizarea și unificarea reglementărilor disparate din diferite domenii ale administrației publice.

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE

ORDIN

privind stabilirea indicatorilor pentru realizarea evaluării programului de încurajare a consumului de fructe proaspete în școli aferente perioadei dintre anii școlari 2010—2011 și 2015—2016 și a obligațiilor evaluatorului

Având în vedere Referatul de aprobare nr. 109.628 din 23 martie 2016 al Direcției generale politici agricole și strategii, în temeiul prevederilor art. 5 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 979/2015 privind stabilirea fructelor proaspete distribuite, a perioadei și frecvenței distribuției, a limitei valorii zilnice/elev, a fondurilor necesare pentru distribuția fructelor proaspete, a măsurilor adiacente distribuției de fructe proaspete, a bugetului aferent acestora, precum și a modalității de implementare efectivă și de gestionare la nivelul administrației publice, în cadrul programului de încurajare a consumului de fructe proaspete în școli în anul școlar 2015—2016 și ale art. 10 alin. (5) și (6) din Hotărârea Guvernului nr. 1.185/2014 privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, cu modificările și completările ulterioare,

ministrul agriculturii și dezvoltării rurale emite prezentul ordin.

Art. 1. — Se stabilesc indicatorii pentru realizarea evaluării programului de încurajare a consumului de fructe proaspete în școli aferente perioadei dintre anii școlari 2010—2011 și 2015—2016, prevăzuți în anexa nr. 1, care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 2. — Se stabilesc obligațiile evaluatorului, prevăzute în anexa nr. 2, care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 3. — Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură înaintează Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale raportul final de evaluare în termen de 5 zile lucrătoare de la data recepției, în vederea transmiterii acestuia Comisiei Europene.

Art. 4. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ministrul agriculturii și dezvoltării rurale,
Achim Irimescu

București, 29 martie 2016.
Nr. 377.

ANEXA Nr. 1

INDICATORII

pentru realizarea evaluării programului de încurajare a consumului de fructe proaspete în școli

Administrație centrală (parteneri — Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice, Ministerul Sănătății, Ministerul Finanțelor Publice)

— responsabilitățile și implicarea diferiților parteneri;
— dimensiunea bugetară a programului (asigurarea cofinanțării);

— descrierea măsurilor adiacente și demersuri în implementarea acestora (implicarea diferiților parteneri);

— monitorizarea programului;
— măsuri de comunicare și informare în privința programului.

Consilii județene

— sursa merelor distribuite (producție locală, națională, Uniunea Europeană, țări terțe);

— prețul merelor distribuite și condițiile de livrare;
— furnizorul merelor (producător, distribuitor, comerciant);

— măsuri adiacente: tipuri de măsuri derulate și motivele care au stat la baza alegerii lor; costuri și beneficiari (câți elevi au beneficiat în perioada evaluată); atractivitatea măsurilor adiacente în rândul elevilor (care au fost cele mai populare măsuri derulate?).

Școli

— identificarea școlilor participante (numărul de identificare, adresa, clasele, numărul de elevi), numărul total de elevi (vârsta, clasa);

— existența unei persoane responsabile de distribuția merelor;

— frecvența distribuției merelor;

— implementarea măsurilor adiacente consumului de fructe proaspete (care au fost măsurile alese pentru implementare, argumente pro/contra, propuneri de noi măsuri adiacente).

Părinți

— situația socioeconomică a familiei;

— obiceiuri de consum, ponderea și frecvența consumului de fructe și legume proaspete în familie;

— fructele și legumele proaspete preferate;

— obiceiul de a cumpăra fructe și legume proaspete (frecvență, surse de achiziționare), consum din producție proprie;

— care ar trebui să fie frecvența consumului de fructe și legume proaspete în familie;

— opinie personală în privința unui stil de viață sănătos.

Elevi

— gradul de atractivitate a mărului primit în cadrul programului și frecvența consumului de mere (școală, acasă);

— obiceiuri de consum, ponderea și frecvența consumului de fructe și legume proaspete în alimentația zilnică (cantități de fructe și legume proaspete consumate zilnic, specii și soiuri de legume și fructe consumate, momentul și locul consumului, disponibilitatea fructelor și legumelor proaspete acasă);

— fructele și legumele proaspete preferate, forma de prezentare a acestora (deja tăiate, ambalate individual, preparate sub diverse forme: salate, sucuri proaspete, altele);

— conștientizarea beneficiilor consumului de fructe și legume proaspete — motivele care determină consumul de fructe și legume proaspete (sănătatea, societatea, familia);

— starea de sănătate și opinia personală în privința unui stil de viață sănătos (alimentație și creșterea intensității activității fizice — ore de sport la școală sau opționale);

— consumul pachetului cu mâncare de acasă (ce conține acesta — conține și fructe și legume?) și/sau al altor alimente în școală (există automate de unde se pot achiziționa și alte produse alimentare? Care sunt acestea? Consumă elevii aceste alimente?);

— măsuri adiacente: participarea la măsurile adiacente; măsurile adiacente preferate; propuneri de măsuri adiacente.

În urma realizării unei situații centralizate pornind de la indicatorii de mai sus, exercițiul de evaluare trebuie să reflecte:

— modul în care programul a condus la creșterea consumului de fructe și legume proaspete în rândul elevilor raportat la situația inițială (evaluarea din anul școlar 2010—2011);

— impactul programului asupra alimentației elevilor — creare sau fixare de obiceiuri alimentare sănătoase.

ANEXA Nr. 2

Obligațiile evaluatorului

1. Prezentarea unui raport de evaluare preliminar care să conțină atât rezultatele evaluării pe baza indicatorilor prevăzuți în anexa nr. 1, cât și concluzii despre funcționalitatea și eficiența programului și propuneri de îmbunătățire a acestuia

2. Înaintarea raportului de evaluare preliminar Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură și Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale până la data de 1 decembrie 2016 și

operarea eventualelor observații și propuneri în vederea definitivării raportului final până la 15 decembrie 2016

3. Transmiterea raportului final de evaluare și a unui rezumat în limba engleză de maximum 20 de pagini către Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură și Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale până la 10 ianuarie 2017

EDITOR: GUVERNUL ROMÂNIEI



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,
bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.70, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

