



MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE
Agenția Națională a Funcționarilor Publici

Operator de date cu caracter personal, înregistrat la Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal sub nr. 5129

RAPORT

privind

Respectarea normelor de conduită a funcționarilor publici, a standardelor etice și implementarea procedurilor disciplinare

**SEMESTRUL I
2013**

OCTOMBRIE 2013



CUPRINS

Cap. 1	Introducere	4
Cap. 2	Misiune și valori asumate	4
Cap. 3	Cadrul normativ și instituțional prin care s-a asigurat monitorizarea implementării normelor de conduită și a procedurilor disciplinare în semestrul I al anului 2013	5
Cap. 4	Activități de promovare și susținere desfășurate de ANFP în domeniul eticii	5
Cap. 5	Monitorizarea respectării normelor de conduită	6
	5.1 Aspecte generale	6
	5.2 Formarea profesională a consilierilor de etică	7
	5.3 Date privind activitatea de consiliere etică	7
	5.3.1 Solicitarea consilierii etice și principalele probleme care au constituit obiectul acesteia	10
	5.3.2 Acordarea consilierii etice și modalitățile de acțiune ulterioară ale funcționarului public	10
	5.4 Cauzele principale ale nerespectării normelor de conduită și principalele consecințe întâlnite	10
	5.5 Modalitățile de prevenire a încălcării normelor de conduită	11
	5.6 Măsurile administrative adoptate pentru înlăturarea cauzelor sau circumstanțelor care au favorizat încălcarea normelor de conduită	11
	5.7 Cazuri care au prezentat interes pentru opinia publică	12
Cap. 6	Implementarea procedurilor disciplinare.....	12
	6.1 Capacitatea de sesizare	12
	6.1.1 Gradul de sesizare	12
	6.1.2 Indicele sesizărilor	13
	6.1.3 Categoriile de persoane care formulează sesizări	15
	6.1.4 Motivele sesizărilor	15
	6.1.5 Durata cercetării administrative	16
	6.1.6 Numărul funcționarilor publici pentru care s-a propus clasarea sesizării	16



6.1.7	Norme juridice încălcate	16
6.2	Finalizarea procedurilor disciplinare	17
6.2.1	Propunerile formulate de comisiile de disciplină	18
6.2.2	Obligații neîndeplinite de către funcționarii publici	18
6.2.3	Gradul de sancționare	19
6.2.4	Motivele aplicării unei sancțiuni diferite	21
6.2.5	Cazuri în care au fost sesizate organele de cercetare penală	21
6.3	Decizia organelor de cercetarea penală și a instanțelor de judecată	22
6.4	Soluții ale instanțelor de judecată în cazul contestării actelor administrative de sancționare	22
Cap. 7	Analiza și rezultatul procesului de raportare	22
7.1	Perioada monitorizată	22
7.2	Relevanța raportării	22
7.2.1	Gradul de respondență	23
7.2.2	Gradul de acceptare a comunicării electronice	23
7.2.3	Conformarea la prevederile legale	23
7.2.4	Gradul de relevanță al raportării	23
Cap. 8	Alte măsuri corespunzătoare semestrului I, pentru consolidarea managementului eticii în domeniul funcției publice	24
8.1	Elaborarea propunerii de politică publică „ Dezvoltarea standardelor etice în administrația publică”	24
8.2	Elaborarea „ Analizei privind nevoile de reglementare în domeniul eticii”	26
8.3	Elaborarea tezelor prealabile ale proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici	26
Cap. 9	Concluzii și recomandări	28



Capitolul 1 – Introducere

Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare prevede obligația funcționarilor publici de a respecta normele de conduită profesională și civică. Încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege constituie abatere disciplinară și atrage răspunderea disciplinară a acestora.

Intrată în vigoare la data de 18.02.2004, Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici reglementează normele de conduită profesională a funcționarilor publici.

Prezentul raport sintetizează date referitoare la conduita funcționarilor publici în perioada ianuarie-iunie 2013.

Capitolul 2 – Misiune și valori asumate

Prin Decizia nr. 2006/928CE din 13.12.2006, Comisia Europeană a stabilit un Mecanism de Cooperare și Verificare, pentru a ajuta țara noastră să soluționeze o serie de obiective cu privire la reforma sistemului judiciar și reducerea corupției la nivelul autorităților și instituțiilor publice. Mecanismul de cooperare și verificare reprezintă un proces de verificare regulată a progreselor pe care țara noastră le are în domeniul reformei judiciare și a luptei împotriva corupției.

La nivel național, prin H.G. nr. 1346/2007 a fost aprobat planul de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și a luptei împotriva corupției. Astfel, la punctul 4 al condiționalității nr. 4 au fost prevăzute în sarcina Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, îndatoriri cu privire la monitorizarea respectării normelor de conduită și a standardelor etice în administrația publică.

Prin Ordinul Președintelui ANFP nr. 4500/2008 au fost stabilite metodele de colectare a informațiilor relevante privind încălcarea normelor de etică de către funcționarii publici din toate sectoarele administrației publice. Drept urmare, datele colectate au fost centralizate și prezentate prin rapoarte semestriale, postate pe site-ul Agenției. Astfel, începând cu semestrul al II-lea al anului 2008, la nivelul ANFP se colectează informațiile relevante privind măsurile luate pentru reducerea incidenței comportamentelor neconforme cu normele de conduită și integritatea profesională și se realizează o evaluare a impactului acestora. Semestrial, se realizează un raport privind măsurile luate cu privire la reducerea acestor comportamente, precum și a sancțiunilor luate împotriva funcționarilor publici din administrația publică centrală, locală și din cadrul serviciilor publice teritoriale.

Prin intermediul Strategiei Naționale Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și administrația publică locală pe perioada 2008-2010, aprobată prin HG nr. 609/2008, cu modificările și completările ulterioare, s-au stabilit obiective și direcții de acțiune în domeniul eticii, implementarea acțiunilor și măsurilor nerealizate din Strategia Națională Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și administrația publică locală pe perioada 2008-2010



Prin H.G. nr. 215/2012 a fost aprobată Strategia Națională Anticorupție (SNA) pe perioada 2012-2015. Scopul SNA este de a reduce și preveni fenomenul corupției prin aplicarea riguroasă a cadrului normativ și instituțional în vederea maximizării impactului măsurilor anticorupție. Documentul are un caracter multidisciplinar și este adresat tuturor instituțiilor publice reprezentând puterea executivă, legislativă și judecătorească, autorităților publice locale, mediului de afaceri și societății civile.

Prin intermediul inventarului măsurilor preventive anticorupție și indicatorilor de evaluare asociați, enumerați în Anexa nr. 2 la H.G. nr. 215/2012, se urmărește realizarea la nivelul fiecărei instituții/autorități publice a unei autoevaluări periodice privind nivelul de utilizare și eficiență a măsurilor anticorupție. Printre altele, autoevaluarea va viza măsuri cu privire la codurile etice și deontologice. Acest tip de evaluare va viza inclusiv modul concret de aplicare a măsurilor preventive prevăzute în Anexa nr. 2 la hotărâre, precum protecția personalului din instituțiile și autoritățile publice care semnalează încălcări ale legii și a consilierului de etică/integritate și dacă este necesar, formularea de propuneri pentru consolidarea statutului lor juridic.

Inventarul măsurilor preventive anticorupție stipulează la punctul 5, ca indicator relevant, elaborarea unui chestionar de evaluare în ceea ce privește gradul de cunoaștere de către angajați a normelor privind consilierul etic.

Capitolul 3 – Cadrul normativ și instituțional prin care s-a asigurat monitorizarea implementării normelor de conduită profesională a funcționarilor publici și a procedurilor disciplinare în semestrul I al anului 2013

Cadrul legal este reprezentat de următoarele acte normative:

- Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici republicată, cu modificările și completările ulterioare,
- Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare,
- H.G. nr. 1344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, cu modificările și completările ulterioare,
- H.G. nr. 215/2012 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2012-2015, a Inventarului măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de evaluare, precum și a Planului național de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție 2012-2015,
- Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 4500/2008 pentru stabilirea unui cadru unitar privind metodele de completare și transmitere a datelor și informațiilor referitoare la respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici și la implementarea procedurilor disciplinare,
- Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 1200/2013 privind monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare.

Prin intrarea în vigoare a prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 215/2012, indicatorii de monitorizare a respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare prevăzuți în Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 4.500/2008 nu au mai corespuns în totalitate, fiind necesară revizuirea acestora în acord cu SNA.

În acest sens s-a impus reconsiderarea soluțiilor juridice propuse prin Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 4.500/2008 și reglementarea unor noi norme care să asigure o monitorizare mai cuprinzătoare a aspectelor referitoare la implementarea și respectarea



normelor de conduită, monitorizare realizată pe baza indicatorilor de evaluare definiți într-o formă mai extinsă, prevăzuți în Anexa nr. 2 la H.G. nr. 215/2012.

Prin elaborarea prezentului acestui ordin, Agenția Națională a Funcționarilor Publici a avut în vedere implementarea obligațiilor prevăzute în Planul național de acțiune pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție pe perioada 2012-2015, aprobat prin H.G. nr. 215/2012.

OPANFP nr. 4500/2008 a fost aplicabil până la intrarea în vigoare în data de 11.04.2013 a OPANFP nr. 1200/2013. Astfel, începând cu anul 2013, monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare se realizează potrivit OPANFP nr. 1200/2013.

Cadrul instituțional pe baza căruia se realizează monitorizarea implementării normelor de conduită profesională a funcționarilor publici și a procedurilor disciplinare în semestrul I al anului 2013 este reprezentat prin:

- Activitatea desfășurată de consilierul de etică la nivelul fiecărei autorități și instituții publice,
- Procedura cercetărilor administrative desfășurată de către comisiile de disciplină, pe baza sesizărilor depuse la acestea,
- Acțiunile autorităților și instituțiilor publice privind modalitățile de prevenire a încălcării normelor de conduită și măsurilor administrative adoptate pentru înlăturarea cauzelor sau circumstanțelor care au favorizat încălcarea normelor de conduită,
- Activitatea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, prin realizarea analizei de sistem privind modul de respectare a normelor de conduită și a procedurilor disciplinare, pe baza rapoartelor transmise de autorități și instituții publice, prin conceperea de chestionare de evaluare, prin propuneri de modificare a legislației specifice în domeniu și activități de promovare a eticii.

Capitolul 4 – Activități de promovare și susținere desfășurate de ANFP în domeniul eticii

În perioada 12-13 aprilie 2013, Agenția Națională a Funcționarilor Publici a organizat Seminarul regional *Carieră și etică în funcția publică*, în localitatea Piatra Neamț, județul Neamț. La eveniment au participat 150 de reprezentanți ai administrației publice locale din județele Iași, Suceava, Neamț, Botoșani, Bacău și Vaslui.

Agenția a încheiat un protocol de colaborare cu Centrul de Resurse Juridice, obiectul acestuia constituindu-l organizarea în parteneriat a dezbaterilor regionale „Parteneriat pentru integritate. Implicarea societății civile în aplicarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2012-2015”, care au avut loc în perioada 28 mai 2013 – 26 iunie 2013 în cinci locații din țară. În cadrul dezbaterilor, reprezentanții Agenției au popularizat rolul și importanța respectării normelor de conduită, precum și rolul consilierului de etică și mecanismul de monitorizare prevăzut de OPANFP nr. 1200/2013, la aceste evenimente participând peste 100 de persoane.

Capitolul 5 – Monitorizarea respectării normelor de conduită

5.1 – Aspecte generale

Pentru semestrul I al anului 2013 respectarea normelor de conduită s-a evaluat pe baza indicatorilor stabiliți prin formatul de raportare a respectării normelor de conduită, aprobat prin OPANFP nr. 1200/2013, după cum urmează:



- *Activitatea de consiliere etică, care cuprinde:*
 - numărul de ședințe de consultare,
 - numărul activităților de formare în domeniul eticii,
 - numărul funcționarilor publici instruiți prin intermediul acțiunilor de formare în domeniu,
 - numărul funcționarilor publici care au solicitat consiliere etică,
 - numărul funcționarilor publici care au beneficiat de consiliere etică,
 - spețe care au constituit obiectul consilierii etice,
 - numărul funcționarilor publici care au beneficiat de consiliere etică,
 - modalități de acțiune ulterioară a funcționarului public.
- *Cauzele și consecințele nerespectării normelor de conduită;*
- *Modalitățile de prevenire a încălcării normelor de conduită;*
- *Măsuri administrative adoptate pentru înlăturarea cauzelor sau circumstanțelor care au favorizat încălcarea normelor de conduită;*
- *Cazuri care au prezentat interes pentru opinia publică.*

5.2 – Formarea profesională a consilierilor de etică

Pregătirea profesională a funcționarilor publici desemnați consilieri de etică a continuat și pe parcursul primului semestru al anului 2013, principalele teme abordate fiind următoarele:

- ❖ formarea consilierilor de etică;
- ❖ managementul resurselor umane;
- ❖ etică și integritate în administrația publică;
- ❖ formare de formatori în domeniul eticii profesionale, etică și deontologie profesională;
- ❖ comunicare și relații internaționale;
- ❖ organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici
- ❖ management de proiect
- ❖ relații cu publicul și comunicare
- ❖ alte domenii

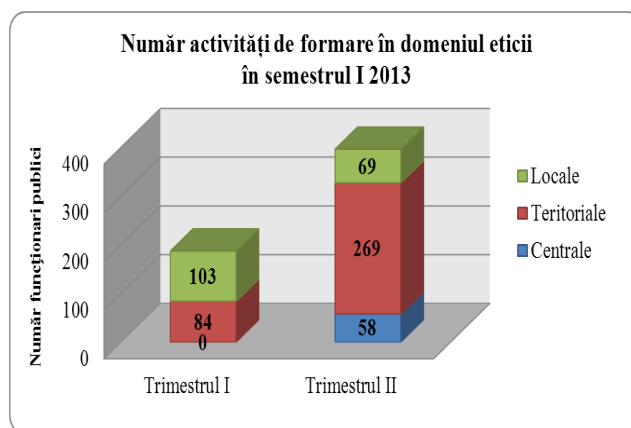
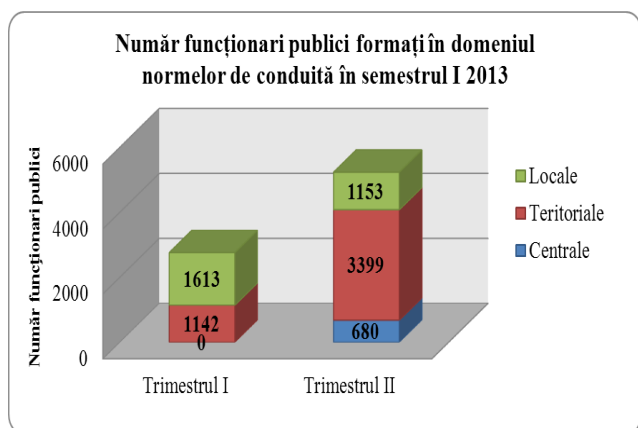
Din informațiile transmise, a rezultat că nivelul de participare al consilierilor de etică la activități de formare s-a menținut constant față de perioadele corespunzătoare ai anilor anteriori.

5.3 – Date privind activitatea de consiliere etică

Din datele furnizate prin raportările trimestriale, în cursul semestrului I 2013 activitatea de formare în domeniul eticii s-a intensificat progresiv, astfel că în trimestrul II al anului atât numărul ședințelor de formare în domeniul normelor de etică și conduită, cât și numărul funcționarilor publici care au fost instruiți prin intermediul acestor ședințe s-au dublat față de trimestrul I al anului.

Datele sintetice privind activitatea de consiliere etică sunt prezentate în tabelele și reprezentările grafice următoare:

Indicatori / Instituții publice	Funcționari publici formați în domeniul normelor de conduită în trimestrul I 2013			Funcționari publici formați în domeniul normelor de conduită în trimestrul II 2013		
	Nr. activități formare	Nr. funcționari publici	%	Nr. activități formare	Nr. funcționari publici	%
Centrale	0	0	0	58	680	5,7
Teritoriale	84	1.142	3,9	269	3.399	12,5
Locale	103	1.613	6,2	69	1.153	5,2
Total	187	2.755	4,5	396	5.232	8,6



Privitor la nivelul de răspuns în privința consilierii în domeniul eticii, situația în semestrul I 2013 se prezintă astfel:

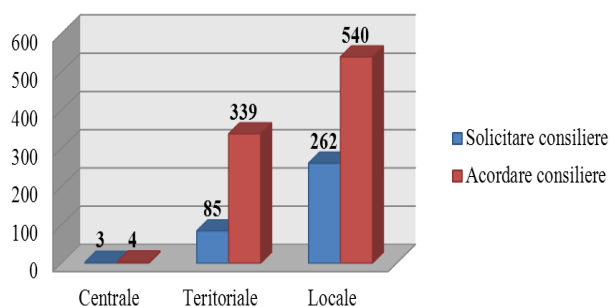
Trimestrul I 2013	Funcționari publici care au solicitat consiliere etică		Funcționari publici care au primit consiliere etică	
	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție
Centrale	0	1	0	1
Teritoriale	7	29	36	112
Locale	28	143	45	276
Total	35	173	81	389

În trimestrul II 2013 numărul total al funcționarilor publici care au solicitat consiliere etică precum și numărul funcționarilor publici care au primit consiliere etică, au înregistrat valori mai reduse față de trimestrul I 2013:

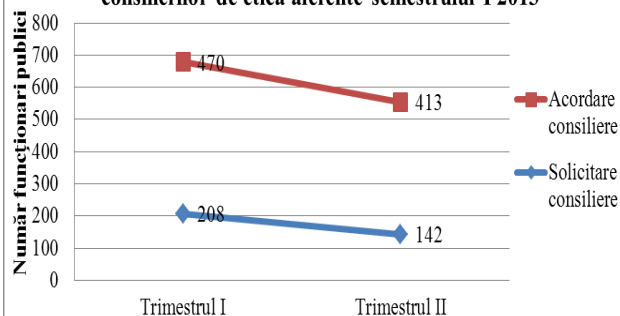
Trimestrul II 2013	Funcționari publici care au solicitat consiliere etică		Funcționari publici care au primit consiliere etică	
	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție
Centrale	0	2	1	2
Teritoriale	5	44	56	135
Locale	14	77	36	183
Total	19	123	93	320

Din informațiile transmise de către autoritățile și instituțiile publice pentru primele două trimestre ale anului 2013, prin analiza comparativă a numărului de funcționari publici care au solicitat consiliere etică față de numărul celor care au primit consiliere, se observă faptul că nivelul de răspuns al consilierilor de etică a continuat să fie supraunitar pe fiecare trimestru, pe fiecare categorie de funcționari publici și în toate tipurile de autorități și instituții publice - centrale, teritoriale și locale.

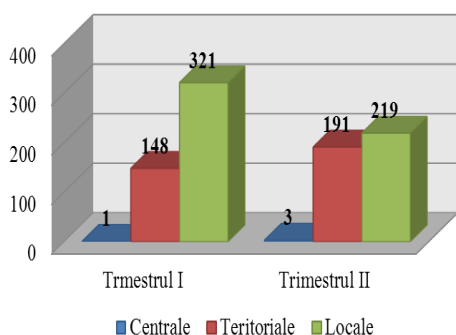
**Raport solicitare/acordare consiliere etică
aferent semestrului I 2013**



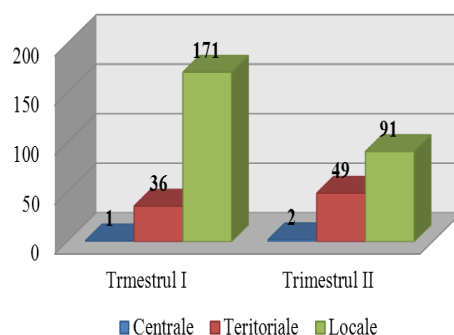
**Diagramă adresabilitate și grad de răspuns al
consilierilor de etică aferente semestrului I 2013**



**Funcționari publici care au solicitat consiliere etică
în semestrul I 2013**



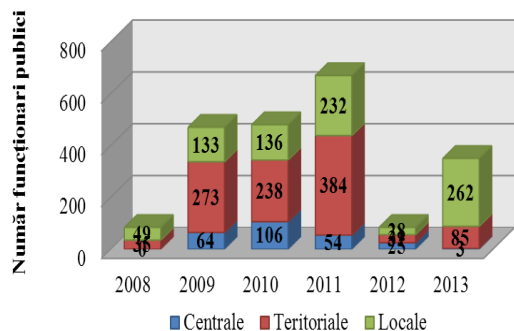
**Funcționari publici care au primit consiliere etică
în semestrul I 2013**



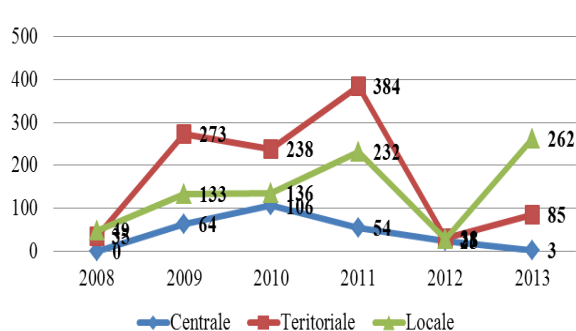
În comparație cu perioadele de raportare similare (semestrul I) din anii precedenți, numărul funcționarilor publici care au solicitat și cărora li s-a acordat consiliere etică în primul semestru al anului 2013, este în creștere față de anul precedent, dar mai scăzut decât în perioada similară a anilor 2009-2011.

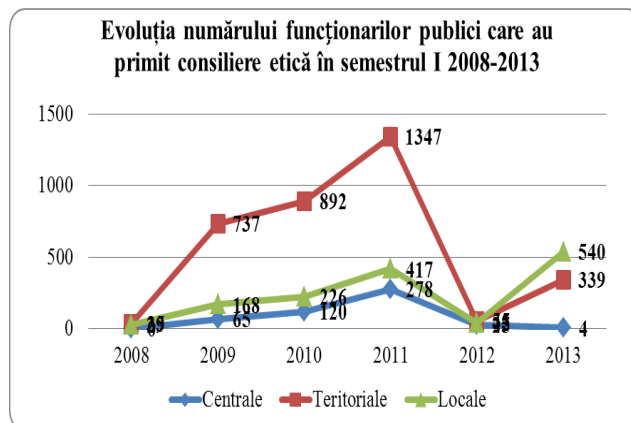
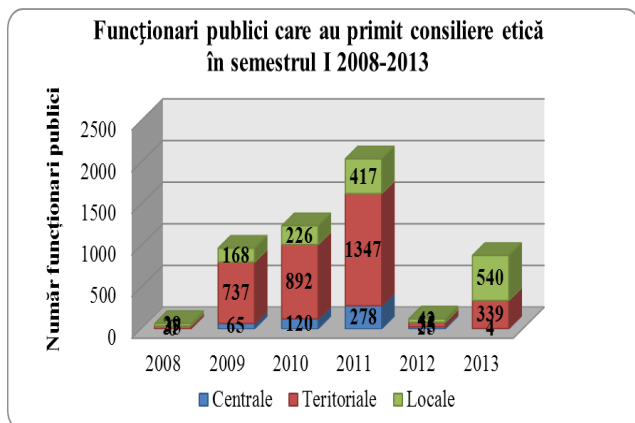
În perioada analizată se constată o tendință de creștere continuă a activității de consiliere la nivelul autorităților și instituțiilor publice locale și o scădere a acesteia la nivelul celor centrale și teritoriale.

**Funcționari publici care au solicitat consiliere etică
în semestrul I 2008-2013**



**Evoluția numărului funcționarilor publici care au
solicitat consiliere etică în semestrul I 2008-2013**





5.3.1 – Solicitarea consilierii etice și principalele probleme care au constituit obiectul acesteia

Ca urmare a sintetizării informațiilor primite pe parcursul perioadei de raportare, s-a constatat faptul că principalele probleme care au constituit obiectul consilierii etice s-au axat pe unul din următoarele subiecte:

- ❖ Codul de conduită, în vederea evitării situațiilor de incompatibilitate și conflict de interese;
- ❖ Restrângerea exercițiului unor drepturi;
- ❖ Dezvăluirea informațiilor;
- ❖ Conduita în cadrul relațiilor internaționale;
- ❖ Limitarea participării la achiziții;
- ❖ Obiectivitate în evaluare;
- ❖ Asigurarea unui serviciu de calitate în beneficiul cetățenilor.

5.3.2 – Acordarea consilierii etice și modalitățile de acțiune ulterioară ale funcționarului public

În urma activităților întreprinse de consilierii de etică, au fost evidențiate următoarele rezultate pozitive, în ceea ce privește modalitatea de acțiune a funcționarilor publici care au solicitat consiliere:

- ❖ Însușirea și respectarea prevederilor codului de conduită de către funcționarii publici;
- ❖ Respectarea normelor de conduită care au făcut obiectul consilierii;
- ❖ Îmbunătățirea serviciilor acordate către cetățeni.

5.4 – Cauzele principale ale nerespectării normelor de conduită și principalele consecințe întâlnite

Într-o proporție importantă în raportările transmise în primele două trimestre al anului 2013 de către autoritățile și instituțiile publice care s-au confruntat cu cazuri de încălcări ale normelor de conduită, nu au fost menționate cauzele și consecințele încălcării Codului de conduită a funcționarilor publici. Cu toate acestea, din datele colectate de la autoritățile și instituțiile publice în perioada de raportare, principalele cauze nominalizate ale nerespectării normelor de conduită, au fost următoarele:

- ❖ Neglijența funcționarilor publici în exercitarea atribuțiilor de serviciu;
- ❖ Comportament și atitudine neadecvate în relațiile cu colegii/beneficiarii de servicii publice;
- ❖ Nerespectarea programului de lucru și utilizarea neeficientă a timpului de muncă;
- ❖ Influența problemelor personale asupra activității profesionale;
- ❖ Volumul de muncă ridicat;
- ❖ Necunoașterea legislației necesare desfășurării activității;
- ❖ Complexitatea legislației specifice și existența unor norme care generează diferite interpretări.



Dintre consecințele nerespectării normelor de conduită ale funcționarilor publici care au fost cel mai des menționate în raportările transmise în decursul primului semestru al anului 2013, enumerăm:

- ❖ Disfuncționalități și perturbări în desfășurarea activității instituțiilor;
- ❖ Realizarea incompletă a sarcinilor sau într-un timp mai îndelungat;
- ❖ Scăderea eficienței muncii prin menținerea unei stări tensionate și conflictuale;
- ❖ Nemulțumiri ale beneficiarilor de servicii publice în raport cu activitatea unor funcționari publici;
- ❖ Deteriorarea imaginii instituției publice în ansamblu.

Agencia Națională a Funcționarilor Publici menține constatarea formulată în Rapoartele din anii precedenți, conform căreia, la nivelul autorităților și instituțiilor publice raportoare s-a acordat o importanță diminuată analizării și individualizării cauzelor și consecințelor nerespectării normelor de conduită de către funcționarii publici.

5.5 – Modalitățile de prevenire a încălcării normelor de conduită

În urma sintetizării informațiilor primite de la autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte în perioada de referință, putem enumera următoarele modalități de prevenire semnalate:

- ❖ Informarea periodică a funcționarilor publici cu privire la respectarea codului de conduită și a regulamentului de ordine interioară, precum și a legislației specifice și în ceea ce privește încălcarea acestora;
- ❖ Înființarea unor structuri specializate în cadrul instituției publice cu atribuții în domeniul monitorizării respectării normelor de conduită și al prevenirii încălcării acestora;
- ❖ Dezbateri în cadrul ședințelor de pregătire privind respectarea și monitorizarea normelor de conduită și prezentarea actelor normative referitoare la statutul funcționarilor publici drepturi, obligații, conflict de interese și incompatibilități;
- ❖ Publicarea pe paginile web ale autorităților și instituțiilor publice a codului de conduită și ale regulamentelor interne;
- ❖ Acțiuni de conștientizare a funcționarilor publici asupra riscurilor generate de nerespectarea codului de conduită;
- ❖ Previzionarea și evaluarea riscurilor care pot apărea în activitatea funcționarilor publici;
- ❖ Îmbunătățirea climatului de lucru;
- ❖ Editarea și diseminarea unui ghid privind normele deontologice aplicabile instituției;
- ❖ Elaborarea de proceduri;
- ❖ Monitorizarea realizării obiectivelor;
- ❖ Participarea funcționarilor publici la acțiuni derulate de ONG-uri care promovează integritatea în activitatea instituțiilor publice.

5.6 – Măsurile administrative adoptate pentru înlăturarea cauzelor sau circumstanțelor care au favorizat încălcarea normelor de conduită

Conform datelor colectate de la autoritățile și instituțiile publice, în perioada de raportare se pot evidenția următoarele măsuri administrative adoptate:

- ❖ Emiterea de acte administrative privind aprobarea procedurilor privind implementarea codului de conduită a funcționarilor publici;
- ❖ Implementarea sistemului de control intern/managerial la nivelul instituției publice;
- ❖ Monitorizarea riscurilor generale și elaborarea procedurilor de lucru;



5.7 – Cazuri care au prezentat interes pentru opinia publică

Se mențin constatările din raportările anterioare, potrivit cărora sunt raportate insuficiente date cu privire la acest indicator. Față de aceasta, datele furnizate de către autoritățile și instituțiile publice nu permit formularea unor concluzii relevante pentru măsurarea acestui indicator.

Cazurile raportate care au reprezentat interes pentru opinia publică, mediatizate în presă, sunt următoarele:

- ❖ Lipsa de comunicare între superiorul ierarhic și subordonații acestuia au generat și menținut o stare tensionată și conflictuală în instituția publică;
- ❖ Săvârșirea unei infracțiuni, fiind invocate probleme personale ale funcționarului public;
- ❖ Încălcarea prevederilor legale referitoare la incompatibilități, consecința reprezentând-o destituirea din funcție publică.

Capitolul 6 – Implementarea procedurilor disciplinare

Structura indicatorilor monitorizați se prezintă astfel:

6.1 – Capacitatea de sesizare

Capacitatea de sesizare a fost evaluată pe baza următorilor indicatori:

- *Gradul de sesizare*
 - numărul de funcționari publici pentru care a fost sesizată comisia de disciplină și număr de sesizări adresate comisiei, defalcat pe categoriile funcționari publici de conducere și funcționari publici de execuție;
- *Indicele sesizărilor*
 - numărul de sesizări înregistrate privind încălcări ale normelor de conduită, nr de sesizări în curs de soluționare, nr. sesizări soluționate în ce privește funcționarii publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice;
- *Categoriile de persoane care formulează sesizări*
 - calitatea persoanelor care formulează sesizări;
- *Motivele sesizărilor*
 - motive care au condus la semnalarea unor abateri de conduită ale funcționarilor publici;
- *Durata cercetării administrative*
 - perioada de timp alocată cercetării administrative.

6.1.1 – Gradul de sesizare

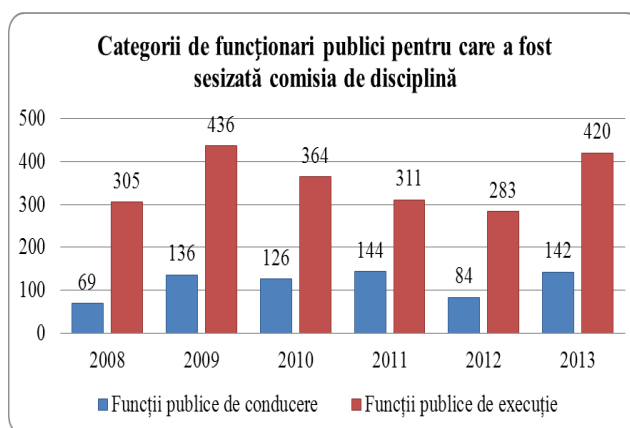
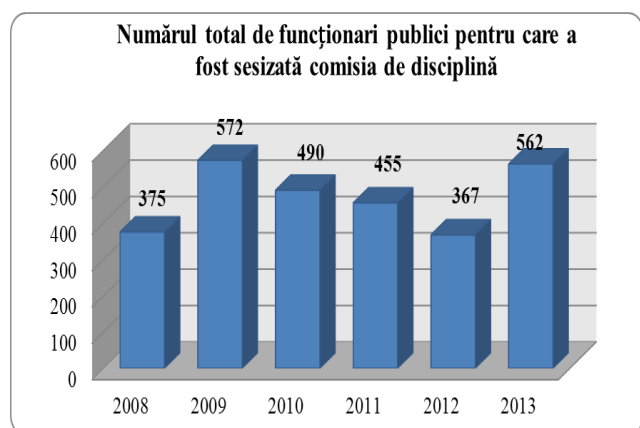
Din totalitatea datelor transmise de către autoritățile și instituțiile publice prin raportările din semestrul I 2013 (746 autorități și instituții publice), au fost înregistrate sesizări privind încălcări ale normelor de conduită de la cca 30% din totalul instituțiilor respondente (226 autorități și instituții publice).

Din analiza tuturor raportărilor transmise de către autoritățile și instituțiile publice către ANFP, a rezultat un număr de 562 funcționari publici pentru care au fost formulate sesizări disciplinare, dintre

care 142 de sesizări pentru funcționarii publici de conducere și 420 de sesizări pentru funcționarii publici de execuție.

Gradul de sesizare exprimat ca raport între numărul de funcționari publici împotriva cărora au fost făcute sesizări privind încălcări ale normelor de conduită și numărul funcționarilor publici din instituțiile publice care au transmis raportări, este la sfârșitul semestrului I 2013 de 0,92% pentru totalul instituțiilor, procentul fiind cuprins între 0,74% pentru instituțiile teritoriale și centrale și 1,21% pentru instituțiile și autoritățile locale.

Instituții publice / Indicator	Centrale	Teritoriale	Locale	Total
Număr de funcționari publici împotriva cărora au fost făcute sesizări	93	202	267	562
Număr sancțiuni	12	44	111	167
Număr total funcționari publici (rap. trim. II 2013)	11.923	27.192	22.073	61.188
Grad de sesizare	0,78%	0,74%	1,21%	0,92%
Grad de sancționare	0,10%	0,16%	0,50%	0,27%



Din analiza informațiilor raportate în anii precedenți rezultă că în perioada semestrului I 2013 numărul total al funcționarilor publici pentru care a fost sesizată comisia de disciplină a fost mai mare decât cele înregistrate în ultimii 3 ani pentru perioade similare.

Una din cauzele principale care au condus la această creștere relativă este că numărul total autorităților și instituțiilor publice care au transmis raportări către ANFP a fost mai mare decât în alte perioade precedente, astfel că acest indicator se menține într-o marjă de valori acceptabilă.

6.1.2 – Indicele sesizărilor

În timp ce gradul de sesizare măsoară numărul funcționarilor publici pentru care a fost sesizată comisia de disciplină, indicele sesizărilor măsoară numărul de sesizări adresate acesteia. ANFP și-a propus măsurarea celor doi indicatori și monitorizarea evoluției valorilor acestora pentru a deține informații cu privire la frecvența cu care o sesizare este îndreptată împotriva unui singur funcționar public sau împotriva mai multor funcționari publici.

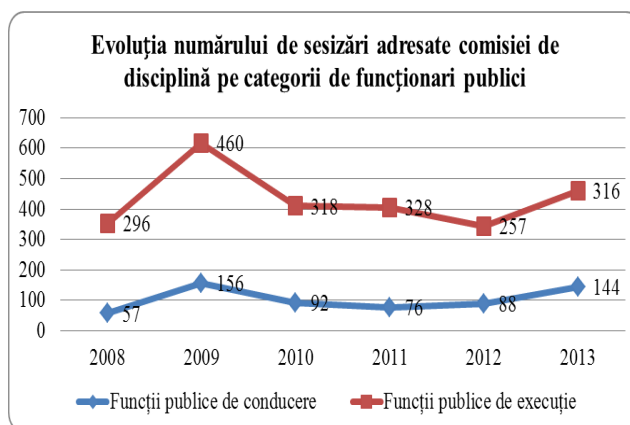
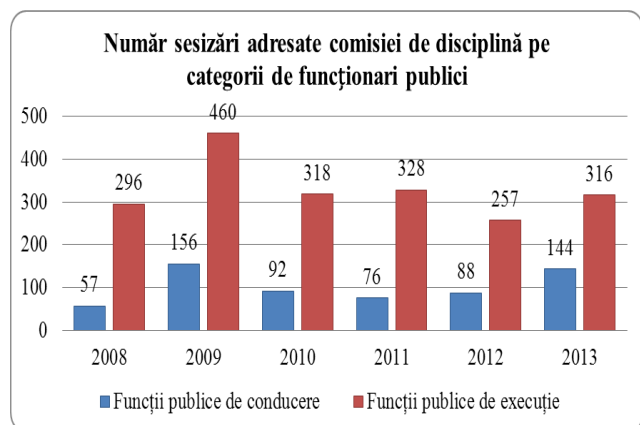
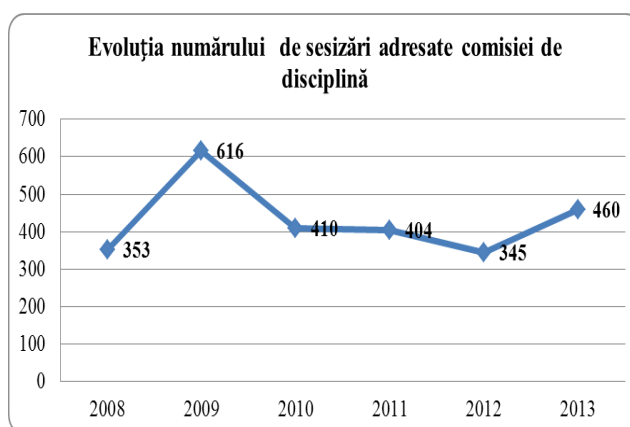
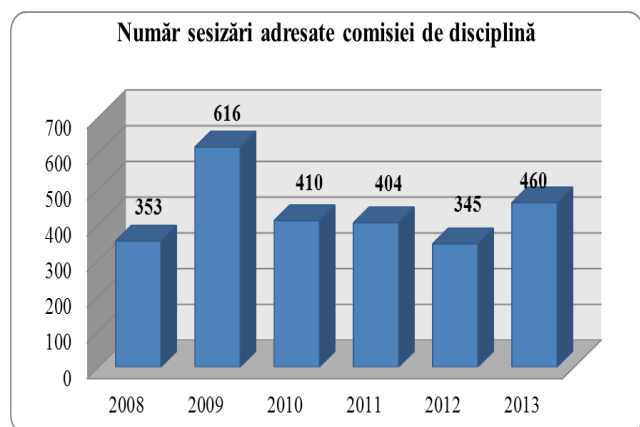
Din datele gestionate de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici a rezultat faptul că în semestrul I al anului 2013 au fost formulate 460 de sesizări disciplinare. Prin comparație cu aceeași

perioadă a intervalului 2008 – 2012, se observă că numărul sesizărilor adresate comisiilor de disciplină se înscrie în trendul ultimilor ani, deși acesta este ușor în creștere față de anii anteriori.

Indicele sesizărilor exprimat ca raport între numărul de sesizări privind încălcări ale normelor de conduită și numărul funcționarilor publici din instituțiile publice care au transmis raportări, este la sfârșitul semestrului I 2013 de 0,9% pentru totalul instituțiilor, procentul fiind cuprins între 0,7% pentru instituțiile teritoriale și centrale și 1,2% pentru instituțiile și autoritățile locale.

Din compararea celor 2 indicatori (gradul de sesizare este mai mare decât indicele de sesizare) rezultă că în semestrul I al anului 2013 au existat sesizări îndreptate asupra mai multor funcționari publici.

Instituții publice / Indicator	Centrale	Teritoriale	Locale	Total
Număr sesizări	89	167	204	460
Număr total funcționari publici (rap. trim. II 2013)	11.923	27.192	22.073	61.188
Indicele sesizărilor	0,75%	0,61%	0,92%	0,75%



6.1.3 – Categoriile de persoane care formulează sesizări

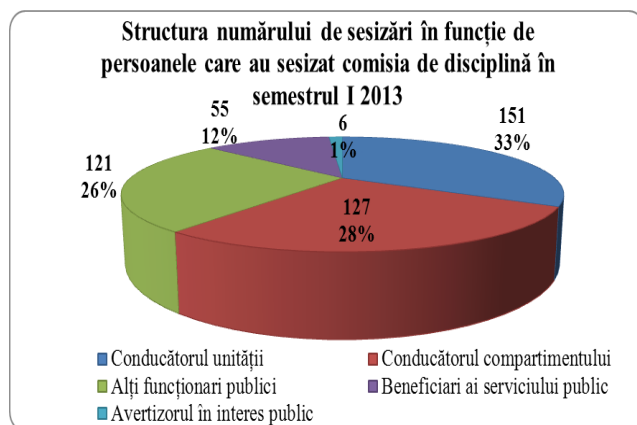
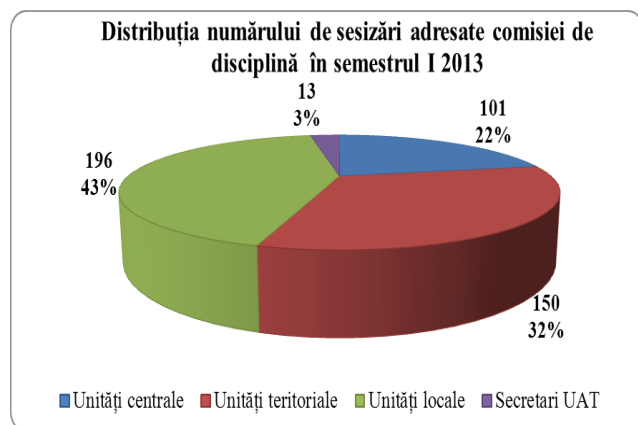
Sesizarea comisiei de disciplină este unicul act care poate declanșa procedura disciplinară, reprezentând în același timp actul de învestire a comisiei de disciplină cu autoritatea și competența legală a desfășurării procedurii disciplinare.

Conform dispozițiilor art. 19 alin. (2) din H.G. nr. 1344/2007, cu modificările și completările ulterioare, comisiile de disciplină își desfășoară activitatea numai în baza unei sesizări, în limitele și raportat la obiectul acesteia.

Indicatorul prezintă în ce proporție categoriile prestabilite de persoane formulează sesizări la comisiile de disciplină.

În urma analizării repartizării sesizărilor pe categorii de persoane, se poate observa faptul că 12% dintre acestea pornesc de la beneficiarii serviciului public și 1% de la avertizorul în interes public, restul fiind formulate de șefii direcți sau indirecti ai funcționarilor publici – 61% sau de colegi – 26%.

Autorități și instituții publice	Sesizări adresate de către:					Total
	Conducător instituție	Conducător compartiment	Alți funcționari publici	Beneficiari ai serviciului public	Avertizorul în interes public	
Centrale	33	30	33	3	2	101
Teritoriale	66	27	33	22	2	150
Locale	50	70	52	22	2	196
Secretari UAT	2	0	3	8	0	13
Total	151	127	121	55	6	460



6.1.4 – Motivele sesizărilor

În urma raportărilor primite de la autoritățile și instituțiile publice, pentru semestrul I 2013 au fost semnalate următoarele motive ale sesizărilor:

- ❖ neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă și/sau neglijentă a atribuțiilor de serviciu;
- ❖ absențe nemotivate de la serviciu;
- ❖ întâzieri repetate în efectuarea lucrărilor;
- ❖ comportament necorespunzător și utilizarea de cuvinte și expresii jignitoare;
- ❖ încălcarea regimului incompatibilităților și al conflictului de interese;
- ❖ întrebuițarea unor expresii jignitoare.

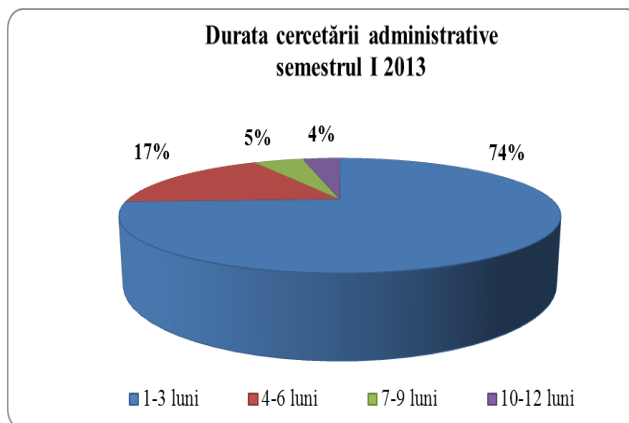
Prin comparație cu raportările anterioare, se poate observa faptul că motivele sesizărilor adresate comisiilor de disciplină sunt în general asemănătoare, preponderente fiind cele cu privire la modul de îndeplinire a atribuțiilor de serviciu.

6.1.5 – Durata cercetării administrative

Acest indicator a fost stabilit prin OPANFP nr. 1200/2013 și se referă la intervalele de timp necesare pentru efectuarea cercetării administrative.

În cursul semestrului I 2013 din raportările transmise către ANFP a rezultat că durata cercetării administrative necesară până la emiterea actului administrativ de sancționare a fost în 90% de cazuri mai mică de 6 luni iar în 74 % din cazuri mai mică de 3 luni. Doar pentru un număr foarte restrâns de sesizări, de numai 9% a fost necesară o durată de peste 6 luni până la finalizarea cercetării administrative.

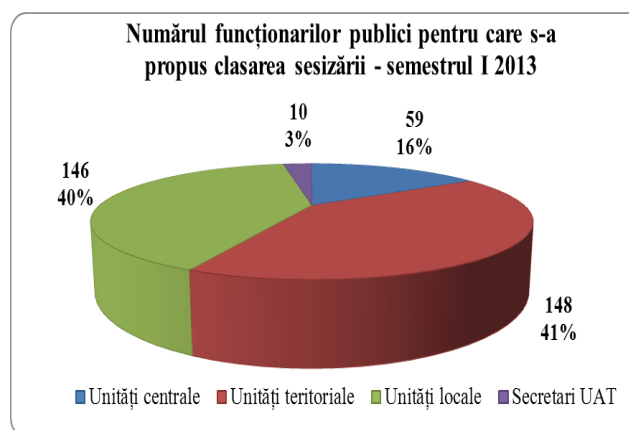
Autorități și instituții publice	Durata cercetării administrative (luni)			
	1-3	4-6	7-9	10-12
Centrale	10	5	2	2
Teritoriale	44	12	4	3
Locale	66	11	1	1
Secretari UAT	4	1	1	0
Total	124	29	8	6



6.1.6 – Numărul funcționarilor publici pentru care s-a propus clasarea sesizării

Din raportările transmise către ANFP privind semestrului I 2013 a rezultat că din totalul sesizărilor efectuate asupra 562 funcționari publici, un număr de 363 au fost clasate, reprezentând o proporție de 65% din numărul total al acestora.

Autorități și instituții publice	Numărul funcționarilor publici pentru care s-a propus clasarea sesizării
Centrale	59
Teritoriale	148
Locale	146
Secretari UAT	10
Total	363



6.1.7 – Norme juridice încălcate

Conform raportării privind semestrul I 2013, principalele cauze invocate care au condus la aplicarea sancțiunilor disciplinare au vizat încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică, prevăzute de art. 77 din Legea nr. 188/1999 republicată, cu modificările și completările ulterioare.



În ce privește încălcarea prevederilor Legii 7/2004 privind Codul de conduită al funcționarilor publici, majoritatea încălcărilor au vizat articolul 12 ce se referă la cadrul relațiilor în exercitarea funcției publice, art. 5 ce se referă la asigurarea unui serviciu public de calitate și art. 23 ce privește răspunderea disciplinară a funcționarilor publici.

Ca și norme juridice specifice pe domenii de activitate, au fost raportate încălcări ale legislației din domeniul vamal, al poliției locale, din domeniul fiscal și cel economic, precum și încălcări ale normelor interne ale autorităților și instituțiilor publice.

6.2 – Finalizarea procedurilor disciplinare

În urma cercetării situației sesizate, comisiile de disciplină întocmesc rapoarte prin care formulează propuneri privind sancțiuni disciplinare aplicabile sau, după caz, propuneri de clasare a sesizărilor.

În conformitate cu prevederile art. 50 alin. (1) din H.G. nr. 1344/2007, cu modificările și completările ulterioare, persoana care are competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară emite actul administrativ de sancționare urmare a propunerii formulate de comisia de disciplină.

În vederea evaluării modului în care a avut loc finalizarea procedurii disciplinare, au fost măsurați următorii indicatori:

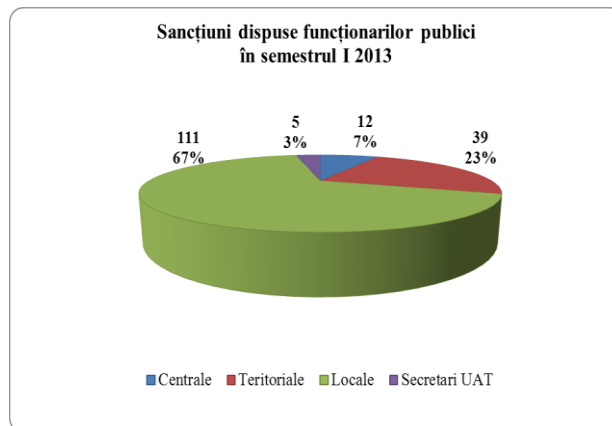
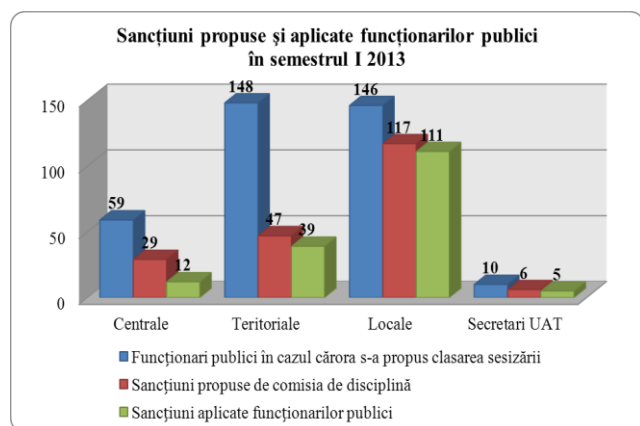
- *Propunerile formulate de comisiile de disciplină*
 - numărul clasărilor sau al sancțiunilor disciplinare propuse de comisia de disciplină / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate;
- *Obligații neîndeplinite de funcționarii publici*
 - sintetizarea principalelor norme juridice încălcate de funcționarii publici;
 - extragerea obligațiilor neîndeplinite;
- *Gradul de sancționare*
 - numărul sancțiunilor disciplinare aplicate / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate;
- *Motivele aplicării unei sancțiuni diferite*
 - sintetizarea motivelor invocate în vederea aplicării unei sancțiuni diferite;
- *Cazuri în care au fost sesizate organele de cercetare penală*
 - numărul cazurilor în care au fost sesizate organele de cercetare penală / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate;
- *Soluții ale instanțelor de judecată pronunțate în cazurile contestării actelor administrative de sancționare*
 - numărul hotărârilor instanțelor de judecată/numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate;

6.2.1 – Propunerile formulate de comisiile de disciplină

Pentru semestrul I 2013 au fost raportate Agenției 460 sesizări ale comisiei de disciplină pentru 562 funcționari publici. Dintre acestea, comisiile de disciplină au formulat propuneri de clasare pentru 363 de funcționari publici și propuneri de sancționare pentru 199 de funcționari publici. Din totalul de 199 propuneri de sancționare înaintate de către comisiile de disciplină au fost aplicate 167 de sancțiuni disciplinare. Se constată că față de numărul de funcționari publici împotriva cărora au fost formulate sesizări la comisia de disciplină, sancțiunile disciplinare aplicate se situează la un nivel de sub o treime față de numărul funcționarilor publici cercetați administrativ.

Față de numărul de 167 de sancțiuni disciplinare aplicate prin acte administrative, raportat la numărul de 199 de propuneri formulate de comisia de disciplină, rezultă că pentru 32 de propuneri formulate, persoana care are competența emiterii actului administrativ de aplicare a sancțiunii disciplinare nu a aplicat nicio sancțiune. Reiterăm faptul că, prevederile art. 50 alin. (2) din H.G. nr. 1344/2007, cu modificările și completările ulterioare reglementează numai cu privire la posibilitatea persoanei care are competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară de a aplica o altă sancțiune decât cea propusă de comisia de disciplină, cu obligația de a motiva această decizie, nu și posibilitatea de a nu aplica o sancțiune în cazul în care s-a formulat o propunere de aplicare a unei sancțiuni disciplinare de către comisia de disciplină.

Din raportările semestrului I 2013 a rezultat că din totalul de 562 funcționari publici împotriva cărora au fost formulate sesizări adresate comisiei de disciplină, un număr de 49 funcționari publici au săvârșit în mod repetat faptele pentru care au fost întocmite sesizări.



6.2.2 – Obligații neîndeplinite de către funcționarii publici

Raportările autorităților și instituțiilor publice indică temeuri legale care stau la baza propunerilor de sancționare disciplinară. Pe baza acestora, ANFP a identificat o serie de obligații reglementate prin lege, încălcate de funcționarii publici, după cum urmează:

- ❖ îndeplinirea îndatoririlor de serviciu în termenele stabilite;
- ❖ respectarea programului de lucru;
- ❖ respectarea prevederilor legale cu privire la îndatoriri, incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege funcționarilor publici;
- ❖ conformarea față de dispozițiile primite de la șefii ierarhici superiori;
- ❖ respectarea prevederilor regulamentelor interne ale autorităților și instituțiilor publice unde funcționarul public își desfășoară activitate.

În semestrul I 2013 nu au fost identificate diferențe semnificative față de perioadele anterioare.

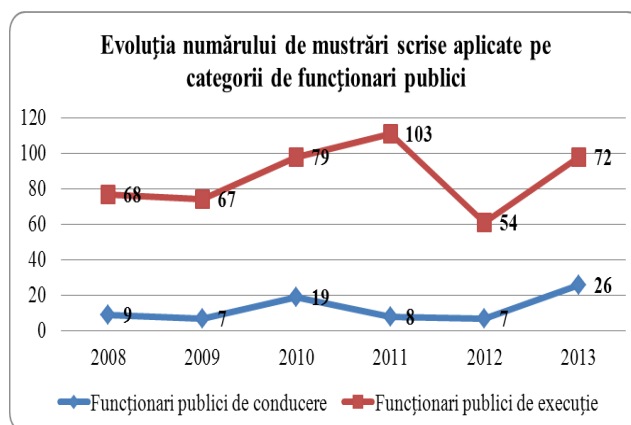
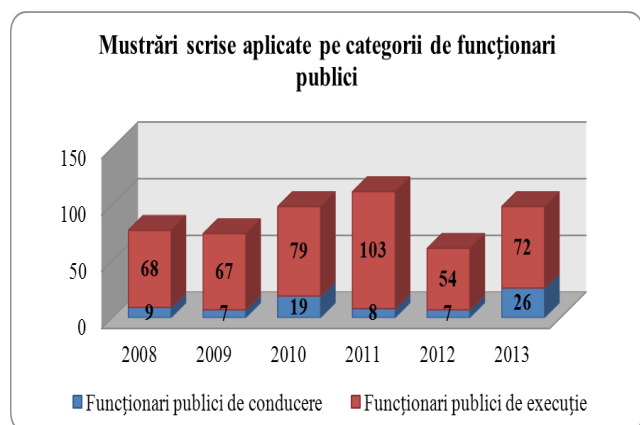
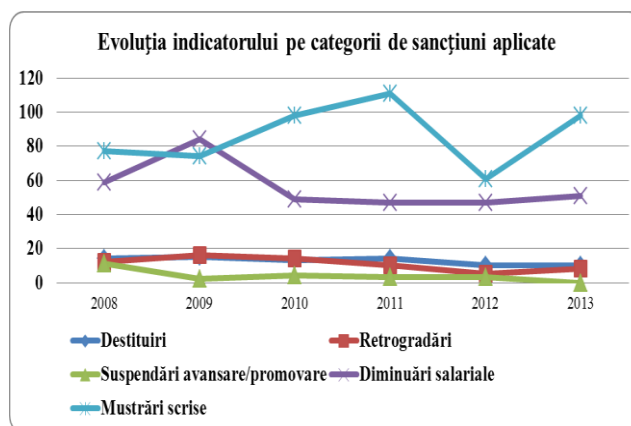
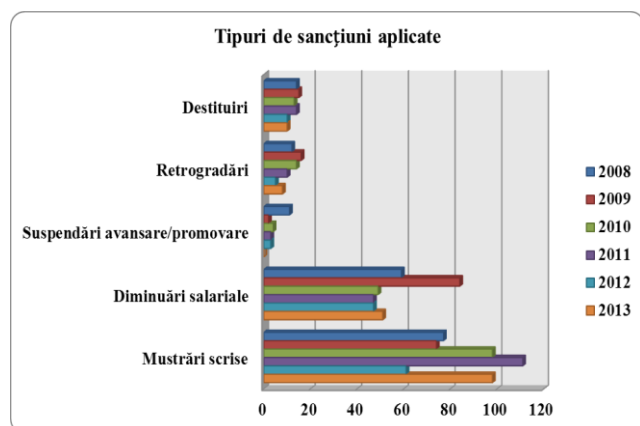
6.2.3 – Gradul de sancționare

În conformitate cu prevederile art. 50 alin. (1) din H.G nr. 1344/2007, cu modificările și completările ulterioare, persoana care are competența legală de a aplica sancțiuni disciplinare emite actul administrativ de sancționare ca urmare a propunerii formulate de comisia de disciplină.

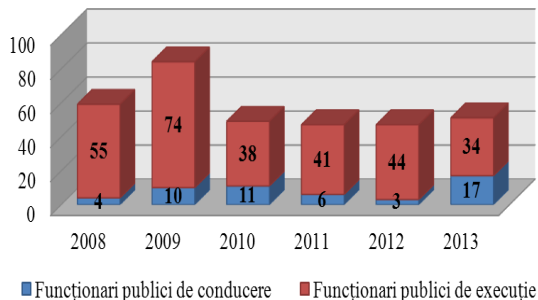
Din analiza datelor transmise prin raportările privind semestrul I al anului 2013 au fost identificate 167 sancțiuni disciplinare aplicate, dintre care 98 muștrări scrise și 69 sancțiuni mai grave.

Prin comparație cu perioadele de raportare similare din ultimii ani, în semestrul I 2013 putem observa faptul că relativ la creșterea numărului total al raportărilor transmise de instituțiile publice, numărul sancțiunilor disciplinare aplicate este în scădere.

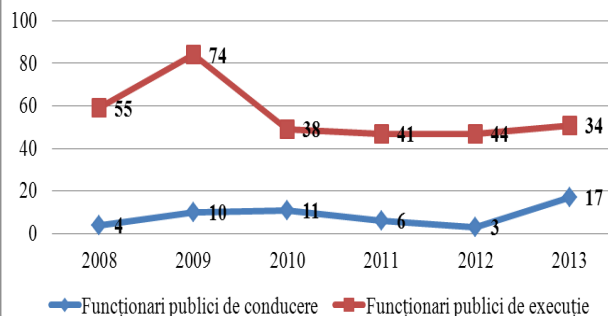
	Numărul și tipul sancțiunilor dispuse de persoana care are competența legală de aplicare										
	Muștrări scrise		Diminuări salariale		Suspendare drept avansare/promovare		Retrogradări		Destituiri		
	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție	
Centrale	3	5	0	2	0	0	0	0	0	0	2
Teritoriale	8	14	7	6	0	0	1	2	0	0	1
Locale	14	53	7	26	0	0	0	5	0	0	6
Secretari UAT	1	0	3	0	0	0	0	0	1	0	0
TOTAL	26	72	17	34	0	0	1	7	1	0	9



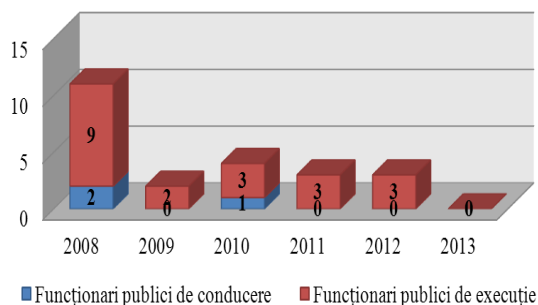
Diminuări salariale aplicate pe categorii de funcționari publici



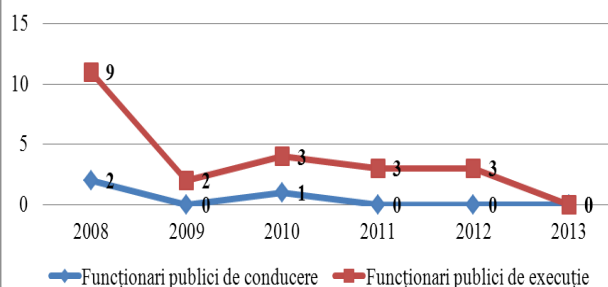
Evoluția numărului diminuărilor salariale aplicate pe categorii de funcționari publici



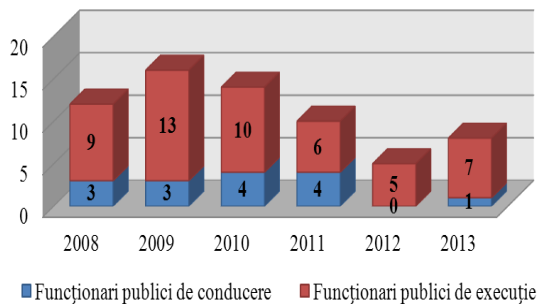
Suspendarea dreptului de avansare/promovare aplicate pe categorii de funcționari publici



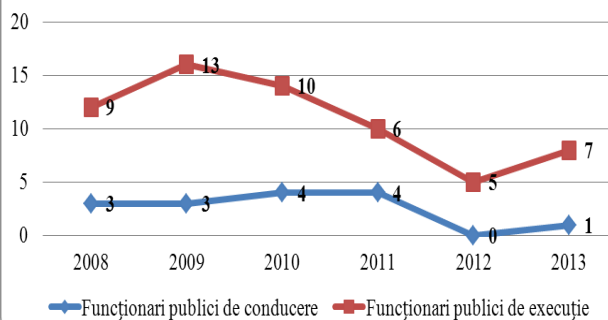
Evoluția numărului suspendării dreptului de avansare/promovare aplicate pe categorii de funcționari publici



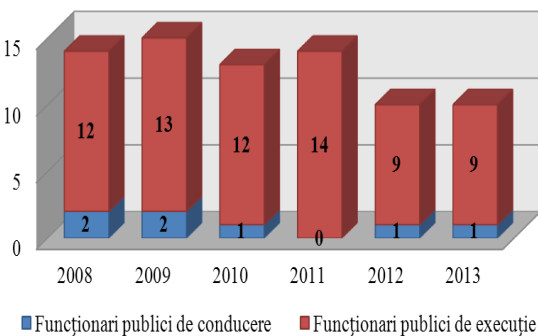
Retrogradări aplicate pe categorii de funcționari publici



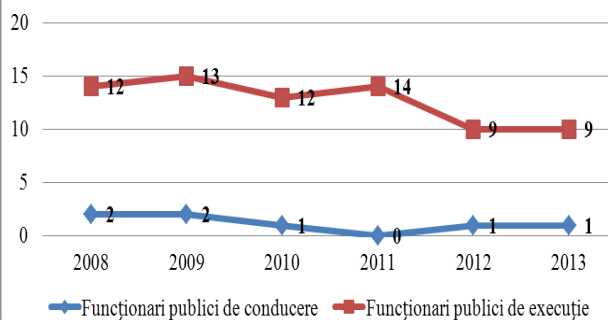
Evoluția numărului retrogradărilor aplicate pe categorii de funcționari publici



Destituiri aplicate pe categorii de funcționari publici



Evoluția numărului destituirilor aplicate pe categorii de funcționari publici



6.2.4 – Motivele aplicării unei sancțiuni diferite

La aplicarea unor sancțiuni disciplinare mai ușoare, s-a ținut cont de circumstanțele atenuante în care a fost săvârșită fapta, de dimensiunea redusă a prejudiciului sau de consecințele limitate ale acestuia. În cazul aplicării unor sancțiuni disciplinare mai grave, s-a ținut cont de prejudiciile de imagine aduse autorității sau instituției publice precum și de consecințele importante pe care abaterea disciplinară le-a antrenat.

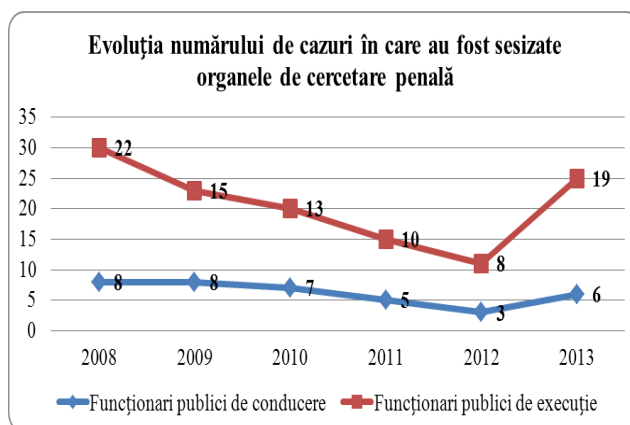
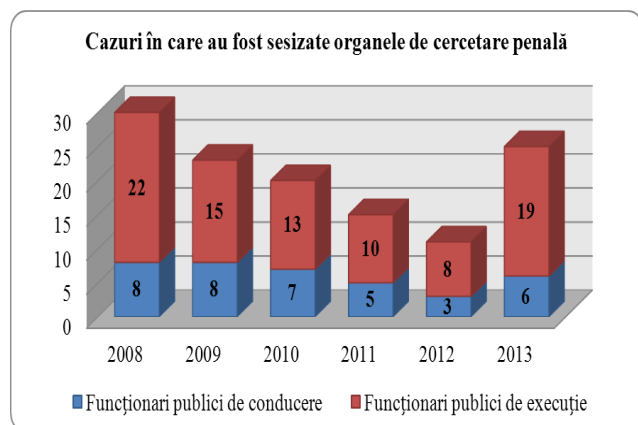
Nu s-au aplicat sancțiuni disciplinare în cazul în care funcționarii publici pentru care comisia de disciplină a propus sancțiuni au ieșit din corpul funcționarilor publici.

Din datele raportate, rezultă faptul că sancțiunea mustrării scrise a fost aplicată și direct de către persoana care are competența legală de numire în funcția publică, în temeiul art. 78 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 (r2) privind Statutul funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare.

6.2.5 – Cazuri în care au fost sesizate organele de cercetare penală

Din datele colectate de la autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte pentru semestrul I 2013, a rezultat faptul că pentru 25 funcționari publici (dintre care 6 funcționari publici de conducere și 19 de execuție) au fost sesizate organele de cercetare penală.

Privind evoluția în timp a numărului de cazuri sesizate organelor de cercetare penală, comparativ cu perioadele corespunzătoare din perioada 2008-2012, se constată că în anul 2013 numărul acestora a fost mai mare, ceea ce se poate explica și prin creșterea numărului de raportări transmise A.N.F.P. cu cca 15% față de aceeași perioadă a anului precedent.



Pentru perioada de referință, autoritățile și instituțiile publice au raportat către ANFP fapte sesizate de către comisiile de disciplină ca infracțiuni, după cum urmează:

- ❖ abuzul în serviciu contra intereselor publice;
- ❖ abuzul în serviciu contra intereselor persoanelor;
- ❖ falsul material în înscrisuri oficiale și uz de fals;
- ❖ neglijența în serviciu;
- ❖ divulgarea secretului profesional;
- ❖ fapte de corupție;
- ❖ delapidare;
- ❖ încălcarea legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj;
- ❖ comportament violent.



6.3 – Decizia organelor de cercetarea penală și a instanțelor de judecată

În semestrul I 2013 au fost raportate doar 3 cazuri în care s-a dispus condamnarea penală prin hotărâre judecătorească definitivă a unor funcționari publici din cadrul unor servicii publice locale.

6.4 – Soluții ale instanțelor de judecată în cazul contestării actelor administrative de sancționare

Pentru perioada de raportare, în comparație cu aceeași perioadă a anilor precedenți se menține un număr redus de sancțiuni disciplinare contestate în instanță. Astfel, în urma colectării datelor transmise de autoritățile și instituțiile publice, au fost înregistrate 11 situații în care sancțiunile disciplinare au fost contestate de către funcționarii publici, din care 3 privind funcționari publici de conducere și 8 funcționari publici de execuție.

În ceea ce privește hotărârile pronunțate de instanțele de judecată, într-un caz instanța a dispus aplicarea unei sancțiuni mai ușoare decât cea inițială, iar în 2 cazuri a anulat actul administrativ prin care aceasta a fost aplicată.

Capitolul 7– Analiza și rezultatul procesului de raportare

7.1 – Perioada monitorizată

În conformitate cu prevederile OPANFP nr. 1200/2013, monitorizarea respectării normelor de conduită a funcționarilor publici se realizează trimestrial, având la bază datele și informațiile transmise de către autoritățile și instituțiile publice din administrația publică centrală și locală și de către serviciile publice deconcentrate. În ceea ce privește monitorizarea implementării sancțiunilor disciplinare, autoritățile și instituțiile publice au obligația de a raporta semestrial informațiile solicitate, conform cerințelor și prevederilor actului normativ anterior menționat.

În baza informațiilor primite de la autoritățile și instituțiile publice, Agenția Națională a Funcționarilor Publici elaborează semestrial un Raport de monitorizare. Perioada de referință pentru prezentul raport este 1 ianuarie 2013 – 30 iunie 2013.

7.2 – Relevanța raportării

Relevanța raportării este măsurată de ANFP utilizând următorii indicatori:

- *Gradul de respondență*
 - numărul autorităților și instituțiilor publice care au transmis rapoarte validate / numărul total de autorități și instituții publice la nivel național;
- *Gradul de acceptare a comunicării electronice*
 - numărul rapoartelor primite în variantă electronică / numărul total de rapoarte primite în format electronic sau pe suport de hârtie;
- *Conformarea autorităților și instituțiilor publice la prevederile legale*
 - numărul rapoartelor validate / numărul total al rapoartelor primite în variantă electronică;
- *Gradul de relevanță a raportării*
 - numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate / numărul total al funcționarilor publici la nivel național.

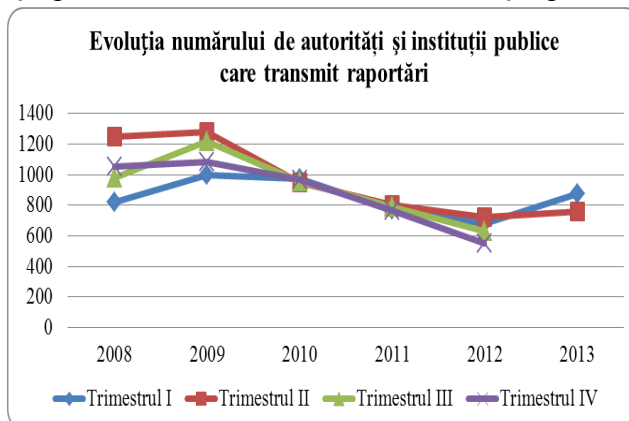
7.2.1 – Gradul de respondență

Privitor la transmiterea către ANFP a raportărilor cu privire la respectarea normelor de conduită, în trimestrul I 2013 au raportat 876 autorități și instituții publice din care 25 din administrația publică centrală, 501 din administrația publică locală și 350 din cadrul serviciilor publice teritoriale. În trimestrul II 2013 au raportat 757 autorități și instituții publice din care 39 instituții din administrația publică centrală, 392 instituții din administrația publică locală și 326 instituții din cadrul serviciilor publice teritoriale.

Astfel, conform nivelurilor de referință stabilite, indicele de răspuns pentru trimestrul I al anului 2013 este 0,20, iar pentru trimestrul II este 0,17, indici corespunzători calificativului „Bun”.

În privința raportărilor privind implementarea sancțiunilor disciplinare, pentru primul semestru al anului 2013 un număr de 746 de autorități și instituții publice au transmis rapoarte valide, din care 39 autorități ale administrației publice centrale, 314 servicii publice teritoriale, 393 instituții din administrația publică locală.

Indicatorul de referință înregistrează o creștere în semestrul I 2013 față de perioadele corespunzătoare din anii precedenți, fiind calculat la valoarea de 0,17.



7.2.2 – Gradul de acceptare a comunicării electronice

Comunicarea electronică a fost acceptată în proporție de 100%. În ambele perioade de raportare stabilite pentru primele două trimestre ale anului, au existat autorități și instituții publice care au ales să transmită raportările și pe suport de hârtie, semnate și ștampilate de către conducătorul instituției.

7.2.3 – Conformarea la prevederile legale

În ceea ce privește conformarea la respectarea reglementărilor stabilite pentru completarea și transmiterea formatelor de raportare, pentru perioada de referință s-au înregistrat situații de invalidare a e-mailurilor primite. Cauzele care au condus la invalidare au fost generate de faptul că acestea nu au fost transmise în formatul Excel, prevăzut OPANFP nr. 1200/2013 și postat pe site-ul Agenției, ci în formate word sau pdf, formate care nu permiteau centralizarea datelor transmise. Astfel, pentru trimestrele I și II ale anului 2013, valoarea indicatorului de invalidare a rapoartelor transmise s-a situat la un procent de aproximativ 10% din totalul raportărilor transmise.

7.2.4 – Gradul de relevanță al raportării

În cadrul autorităților și instituțiilor publice care au transmis rapoarte, la sfârșitul perioadei de referință erau încadrați 61.188 funcționari publici, din care 11.923 în cadrul autorităților administrației publice centrale, 27.192 în cadrul serviciilor publice teritoriale și 22.073 în cadrul instituțiilor publice din administrația publică locală.



Prin raportare la numărul total de funcționari publici încadrați la nivel național la data de 31.12.2012, valoarea indicatorului este de 46,20%. În cazul autorităților publice din administrația publică centrală, valoarea indicatorului este de 83,38%, în cazul serviciilor publice teritoriale valoarea indicatorului este de 52,24%, iar în cazul instituțiilor publice din administrația publică locală, valoarea indicatorului este de 33,39%.

Din datele înregistrate se constată în perioada semestrului I 2013 o creștere cu circa 11% față de aceeași perioadă a anului 2012 a numărului de instituții care au transmis raportări privind respectarea normelor de conduită a funcționarilor publici, creștere ce se explică și prin prevederile suplimentare conținute în Ordinul ANFP nr. 1200/2013 privind monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare.

Eșantionul pe care a fost realizată evaluarea este reprezentativ.

Capitolul 8 – Alte măsuri corespunzătoare semestrului I, pentru consolidarea managementului eticii în domeniul funcției publice

8.1. Elaborarea propunerii de politică publică „ Dezvoltarea standardelor etice în administrația publică”

Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată, reprezintă cadrul legal general care reglementează normele de conduită profesională a funcționarilor publici. Conform acestuia, normele de conduită sunt obligatorii pentru funcționarii publici, existența lor urmărind creșterea calității serviciului public, o bună administrare în realizarea interesului public, eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din administrația publică, respectiv crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte, precum și menținerea prestigiului instituțiilor, funcției publice și al funcționarilor publici.

La momentul reglementării inițiale, Codul de conduită a funcționarilor publici a fost definit ca o sumă a îndatoririlor și obligațiilor subscrise comportamentului acestei categorii de personal. Ulterior adoptării formei inițiale, efectele aplicării legii au fost evaluate la o perioadă relativ scurtă de timp (circa 2 ani), principalele probleme identificate având ca obiect mai puțin conținutul efectiv al normelor și mai mult capacitatea de implementare corectă a acestora.

Pentru eliminarea/diminuarea deficiențelor constatate, Legea nr. 50/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, intrată în vigoare la data de 24.03.2007, a introdus o serie de noi reguli în ceea ce privește modul de responsabilizare și conștientizare a funcționarilor publici cu privire la normele de conduită. Acestea au constat, în principal, în modificări de fond aduse rolului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici prin transferarea de atribuții și competențe la nivelul autorităților și instituțiilor publice și clarificarea rolului acestora din urmă în aplicarea eficientă a Codului de conduită a funcționarilor publici.

Pentru facilitarea aplicării noilor prevederi, începând cu anul 2007 au fost intensificate eforturile de promovare a eticii și integrității în funcția publică, precum și cele de colaborare cu terții pentru creșterea calității implementării normelor de conduită, și au fost inițiate măsuri de creștere a capacității de îndeplinire a obligațiilor de monitorizare și raportare pe domeniu. Astfel, începând cu anul 2007 și până în prezent, cadrul legal general destinat reglementării normelor de conduită profesională a funcționarilor publici îl reprezintă Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, în forma sa republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 525 din 02.08.2007,

Modalitatea de aplicare a cadrului normativ a fost reevaluată în anul 2010, inclusiv în corelare cu o serie de modificări ale abordării la nivel național și european în domeniului eticii, integrității și



anticorupției, în scopul identificării și valorificării potențialului de îmbunătățire, principala concluzie constând în necesitatea actualizării cadrului normativ, dublată de măsuri fără caracter normativ destinate întăririi capacității instituționale de aplicare a legii.

Ulterior, la finalul anului 2012 Agenția Națională a Funcționarilor Publici a inițiat un sondaj realizat pe un eșantion de 580 de autorități și instituții ale administrației publice centrale, teritoriale și locale. Scopul sondajului a fost realizarea unei evaluări actualizate a gradului de cunoaștere și respectare a Codului de conduită a funcționarilor publici, reglementat prin Legea nr. 7/2004, republicată, precum și al colectării de date despre activitatea efectivă a funcționarului public desemnat pentru consiliere etică și monitorizarea respectării normelor de conduită în instituțiile publice din România. Rezultatele au fost procesate pe baza a 1.576 chestionare completate de către funcționari publici, dintre care 108 chestionare provenite de la autorități ale administrației publice centrale, 1.108, de la instituții publice ale administrației publice teritoriale și 288 de la instituții publice ale administrației publice locale. În acest context s-a constatat necesitatea inițierii procesului de modificare și completare a legii.

De altfel, ca și aspecte particulare relevante pentru descrierea situației actuale sunt de menționat și următoarele:

- ❖ Strategia Națională Anticorupție 2012-2015, ce are ca premise importanța asigurării stabilității cadrului legislativ și instituțional anticorupție și alocarea resurselor adecvate pentru o funcționare eficientă a instituțiilor publice în serviciul cetățeanului, și care asigură implementarea inclusiv a recomandărilor formulate de Comisia Europeană în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare a progreselor înregistrate de România în domeniile reformei judiciare și luptei împotriva corupției, conține cu titlu de măsură distinctă, în cadrul Obiectivului specific 1 Remedierea vulnerabilităților specifice instituțiilor publice prin implementarea sistematică a măsurilor preventive, și „consolidarea statutului și a rolului consilierului de etică”;
- ❖ Din perspectiva egalității de șanse și a tratamentului nediscriminatoriu, văzute ca parte integrantă din obligațiile generale de conduită, dar și ca aspect particular în cadrul obligațiilor de conduită în exercitarea funcțiilor publice, elementul determinant este acela că ultimii ani au relevat, atât la nivel global cât și pe diferite sectoare și sub-sectoare, nevoia unei mai bune focusări a politicilor publice inclusiv în domeniul asigurării incluziunii și nediscriminării, relevante în acest sens fiind nu doar legislația europeană în materie, ci și prevederile unor convenții internaționale la care România este parte, precum Convenția privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și exercitării profesiei (ratificată de România prin Decretul nr. 284/1973), Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (ratificată de România prin Decretul nr. 342/1981), Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (ratificată de România prin Decretul nr. 345/1970).

Având în vedere cele de mai sus, în cursul anului 2013 a fost înaintată spre adoptare/aprobare o propunere de politică intitulată „*Dezvoltarea standardelor etice în sistemul administrației publice*”. Printre activitățile propuse spre implementare se regăsesc inițiative de reglementare, de facilitare a aplicării legii, de instruire și informare, destinate creșterii capacității administrative în domeniul implementării și promovării standardelor etice în activitatea autorităților și instituțiilor publice.

Propunerea de politică publică a fost supusă aprobării în forma sa rezultată din parcurgerea procedurilor de transparență, consultare instituțională și avizare, măsurile normative de modificare și completare a Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici cuprinse în proiectul de lege constituind modalități parțiale de implementare a politicii publice în cauză, respectiv de atingere a obiectivelor acesteia.

Politica publică ce stă la baza elaborării proiectului de lege are definite ca obiective generale:



1. Actualizarea cadrului general de stabilire și monitorizare a respectării normelor de conduită, precum și a mecanismelor instituționale actuale de implementare a prevederilor legale privind conduita în exercitarea funcțiilor publice;
2. Dezvoltarea și operaționalizarea de noi mecanisme instituționale de implementare eficientă a prevederilor legale privind conduita în exercitarea funcțiilor publice;
3. Formarea și informarea consilierilor de etică din autorități și instituții publice;
4. Promovarea și diseminarea către beneficiari a regulilor privind conduita, a mecanismelor instituționale și a mecanismelor-suport, a activităților și a rezultatelor obținute în implementarea inițiativei de dezvoltare a standardelor etice în sistemul administrației publice.

8.2. Elaborarea „ Analizei privind nevoile de reglementare în domeniul eticii”

8.3. Elaborarea tezelor prealabile ale proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici

Pentru atingerea obiectivelor menționate, o parte dintre măsurile cu caracter normativ preconizate se regăsesc în proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici. Dispozițiile acestuia au ca obiect:

- ❖ Clarificarea, cu un grad mai ridicat de detaliere și prin raportare la necesitatea de actualizare a standardelor etice în concordanță cu evoluția relațiilor socio-profesionale în mediul administrativ, a domeniului de aplicare, scopului și obiectivelor legii, precum și a regulilor/interdicțiilor/ obligațiilor în legătura cu comportamentul considerat acceptabil și/sau dezirabil al funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor deținute;
- ❖ Redefinirea unor principii precum „asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața legii și a autorităților și instituțiilor publice”, „imparțialitatea și independența” și, respectiv, „integritatea morală”, cel din urmă principiu fiind extins prin redefinirea sa ca principiu ce are ca obiect „integritatea morală și profesională”;
- ❖ Completarea/corelarea definițiilor asociate terminologiei utilizate în textul actului normativ cu sensul noțiunilor și/sau conceptelor „conflict de interese”, „incompatibilitate”, „discriminare”, „hărțuire”, „hărțuire sexuală”, „discriminare bazată pe criteriul de sex”, „dilemă etică” și „consilier de etică”. Unele dintre definițiile din textul normativ propus sunt specifice exclusiv domeniului supus reglementării – etica în exercitarea funcțiilor publice. Altele însă au fost preluate cu sau fără particularizarea conceptelor utilizate în aplicarea politicilor sectoriale, în principal din legislația aferentă implementării acestora (cum ar fi, spre exemplu, Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare, sau Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ori Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată);
- ❖ Introducerea de noi reguli/interdicții/obligații cu privire la conduita funcționarilor publici, fie sub forma unor articole distincte, cum este cazul dispozițiilor privind incompatibilitățile și conflictele de interese, al celor privind imparțialitatea și independența, ori al celor privind dezvoltarea competențelor, fie sub forma unor detalieri, clarificări sau, după caz, completări ale reglementării curente, cum este cazul dispozițiilor referitoare la: loialitatea față de Constituție și lege, loialitatea față de autoritățile și instituțiile publice, libertatea exprimării, activitatea publică și activitatea politică, conduita în relațiile cu cetățenii și conduita colegială, interdicția privind acceptarea bunurilor, serviciilor și avantajelor, obiectivitate și responsabilitate în luarea deciziilor, folosirea prerogativelor de putere publică, și, respectiv, la utilizarea resurselor publice;



- ❖ Completarea obligațiilor privind conduita în exercitarea funcțiilor publice cu dispoziții privind responsabilitatea etică și răspunderea juridică;
- ❖ Completarea dispozițiilor destinate delimitării/stabilirii rolului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, prin detalierea rolului de instituție responsabilă cu coordonarea, monitorizarea și controlul aplicării principiilor și a standardelor de conduită. Totodată s-a recurs și la indicarea expresă a atribuțiilor de standardizare a instruirii consilierilor de etică și a desfășurării activităților acestora, respectiv indicarea expresă a statutului de furnizor de formare pentru această categorie socio-profesională;
- ❖ Completarea dispozițiilor destinate delimitării/stabilirii rolului autorităților și instituțiilor publice, prin indicarea expresă a obligației de desemnare a consilierului de etică în conformitate cu condițiile și procedura detaliate în lege, a celei de sprijinire a activității consilierului de etică inclusiv prin punerea la dispoziție a unui spațiu corespunzător, precum și a celei de asigurare a participării acestor funcționari la programele de formare și perfecționare specifice, respectiv a celei de delimitare a activităților prevăzute în fișa de post prin raportare la timpul normal de lucru corelat cu volumul și complexitatea muncii depuse în exercitarea celor două categorii de atribuții – cele specifice funcției de bază și cele specifice rolului de consilier de etică;
- ❖ Completarea dispozițiilor destinate reglementării instituției „consilierului de etică” prin detalierea regulilor referitoare la rolul instituțional al acestuia, la statutul și condițiile generale privind exercitarea atribuțiilor, la condițiile generale în legătură cu procedura de desemnare și obligația autorității sau instituției publice de a le detalia prin act administrativ intern, la condițiile de numire și incompatibilitățile specifice, la atribuții și răspunderea asociată exercitării acestora, precum și la încetarea calității de consilier de etică;
- ❖ Diversificarea atribuțiilor consilierului de etică prin introducerea unor activități distincte în legătură cu monitorizarea respectării normelor de conduită și acordarea de consiliere în vederea înțelegerii și aplicării corespunzătoare a acestora, dar și în legătură cu alte aspecte precum: informarea și instruirea potențialilor beneficiari ai activităților de consiliere, elaborarea de studii, analize și planuri de măsuri specifice domeniului, evaluarea opiniilor și percepțiilor cu privire la etica personalului (în special cel implicat direct în relația cu publicul/cu beneficiarii serviciilor publice oferite de autoritatea sau instituția publică), colaborarea cu persoane sau structuri cu activități conexe sau incidente domeniului reglementat de Legea nr. 7/2004 (dintre care cele expres nominalizate în textul proiectului de lege sunt compartimentele de resurse umane, responsabilii cu standardele de control intern managerial și președinții comisiilor de disciplină);
- ❖ Clarificarea noțiunii de „activitate de consiliere etică”, respectiv stabilirea condițiilor generale de organizare și desfășurare a acesteia;
- ❖ Introducerea sub incidența Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare, a neîndeplinirii obligațiilor prevăzute de lege în legătura cu rolul autorităților și instituțiilor publice, respectiv a celor dispuse în legătură cu obligația consilierului de etică privind elaborarea și comunicarea rapoartelor semestriale privind monitorizarea implementării principiilor și standardelor de conduită, precum și a procedurilor disciplinare, sancțiunile stabilite fiind de la 2.000 la 3.000 de lei;
- ❖ Instituirea expresă a obligativității respectării Codului de conduită de către toți funcționarii publici numiți în condițiile prevăzute de Legea nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de funcționarii publici cu statut special, respectiv a posibilității adoptării, prin lege specială, a unor principii și standarde de conduită specifice activității funcționarilor publici cu statut special;
- ❖ Crearea temeiului legal și a obligației de emitere, în termen de cel mult 90 de zile de la data intrării în vigoare a legii, a actelor cu caracter normativ destinate standardizării: a) instruirii consilierilor de etică; b) organizării și desfășurării activității de consiliere etică; c) monitorizării și raportării privind respectarea principiilor și standardelor de conduită.



Capitolul 9– Concluzii și recomandări

Deși din punct de vedere normativ, instituțional și tehnic, ANFP a asigurat condițiile necesare și a asigurat suportul metodologic necesar prin emiterea OPANFP nr. 4500/2008 și ulterior prin OPANFP nr. 1200/2013, susținut de activități de promovare și asistență în implementare, participarea instituțiilor publice la acest proces, conform rezultatelor ce au fost prezentate în rapoartele anterioare, a permis obținerea preponderentă a unor date statistice și mai puțin a unor date calitative, pe baza cărora să fie formulate concluzii relevante și direcții de acțiune concrete. Concluzionând, nivelul de răspuns al instituțiilor publice a fost preponderent unul pozitiv, catalogat ca „Bun”, conform intervalului indicelui de răspundere stabilit.

Subliniem faptul că, prin acest sistem de monitorizare ANFP a urmărit nu numai îmbunătățirea unui proces, ci s-a orientat către rezultat, respectiv îmbunătățirea și creșterea calității serviciului public oferit cetățeanului. Acest obiectiv poate fi îndeplinit prin contribuția eficientă a fiecărei instituții publice în implementarea normelor de conduită, prin măsurile întreprinse și printr-un management corespunzător, adaptat de la caz la caz.

În urma concluziilor care rezultă din toate rapoartele elaborate până la acest moment, reiterăm principala recomandare pe care o adresăm tuturor autorităților și instituțiilor publice, precum și conducătorilor acestora, respectiv aceea de a acorda tot sprijinul necesar consilierilor de etică pentru a duce la îndeplinire atribuțiile desemnate. Totodată, reiterăm obligativitatea tuturor autorităților și instituțiilor publice de a desemna un consilier de etică și nu în ultimul rând recomandăm desemnarea acestuia în regim de urgență la nivelul entităților unde această obligativitate nu a fost îndeplinită.

De asemenea, reiterăm recomandarea ca atribuțiile funcționarului public desemnat consilier de etică să fie revizuite astfel încât atribuțiile corespunzătoare acestuia să aibă o pondere proporțională cu importanța și volumul activității de consiliere etică și de monitorizare a respectării normelor de conduită în cadrul fiecărei autorități și instituții publice.

O recomandare generală pe care o adresează ANFP funcționarilor publici desemnați pentru consiliere etică, este aceea de a consulta periodic pagina web a instituției noastre, la adresa www.anfp.gov.ro, secțiunea Materiale Utile, subsecțiunea Formate de raportare, pentru a se informa cu privire la recomandările pe care Agenția le formulează în vederea îmbunătățirii continue a procesului de raportare, a activității de consiliere etică și a viitoarelor sesiuni de informare care vor fi organizate.

În ceea ce privește completarea și transmiterea formatelor de raportare cu privire la monitorizarea respectării normelor de conduită, respectiv implementării sancțiunilor disciplinare, Agenția recomandă tuturor consilierilor de etică aprofundarea instrucțiunilor aprobate prin OPANFP nr. 1200/2013. Subliniem importanța folosirii în mod exclusiv a formatelor de raportare care sunt publicate trimestrial de ANFP pe pagina web și a completării acestora conform instrucțiunilor anterior invocate. Nerespectarea acestor condiții minime va face inutilizabilă raportarea, făcând imposibilă centralizarea datelor, pe cale de consecință, orice raportare completată și transmisă fără a respecta prevederile actului normativ anterior menționat va fi invalidată.

Este de subliniat faptul că un element nou care a fost introdus prin OPANFP nr. 1200/2013 este acela reglementat de art. 84, conform căruia, neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor de serviciu care revin consilierilor de etică, în ceea ce privește consilierea etică, completarea și transmiterea formatelor de raportare în condițiile și în termenele reglementate prin acest ordin, constituie abatere disciplinară.



Nu în ultimul rând, reiterăm obligativitatea consilierilor de etică de a transmite formatele de raportare, completate corespunzător instrucțiunilor formulate prin OPANFP nr. 1200/2013, în primele 7 zile lucrătoare ale lunii imediat următoare sfârșitului fiecărui trimestru, respectiv semestru al anului, chiar și în situațiile în care nu există niciun indicator de raportat pentru perioada de referință.