



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34 Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Ununii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 5350/05.08.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul integrității (plx530/31.07.2026)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul integrității (plx530/31.07.2026)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 5.08.2026, desfășurată online, conform prevederilor art. 30 alin. (1) din Regulamentul de organizare și funcționare, avizează **FAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu **propunerile de modificare** prevăzute în anexă și cu următoarele observații:

- modificarea legislației privind Agenția Națională de Integritate trebuie să urmărească menținerea unui echilibru între necesitatea asigurării transparenței în exercitarea funcțiilor publice și respectarea dreptului la viață privată, protecția datelor cu caracter personal și mai ales cu principiile securității juridice. Regimul juridic al integrității trebuie să permită prevenirea și identificarea situațiilor de incompatibilitate, conflict de interese sau dobândire nejustificată a unor avantaje

patrimoniale, fără a introduce restrângeri disproporționate asupra drepturilor persoanelor vizate;

- ANI are un rol esențial în consolidarea integrității în sectorul public, prin mecanisme de evaluare, prevenire și control. Orice reformă legislativă trebuie să conserve atribuțiile fundamentale ale instituției și să asigure instrumente juridice eficiente pentru îndeplinirea misiunii sale;
- mecanismele de control și sancționare trebuie să respecte principiul proporționalității. Răspunderea juridică trebuie individualizată în funcție de natura faptei, gravitatea acesteia, consecințele produse și existența intenției sau a culpei;
- față de inițiativa anterioară, actuala propunere legislativă corectează o parte importantă dintre deficiențele semnalate, prin introducerea declarației publice de interese financiare, includerea candidaților la funcțiile electivă în sfera obligațiilor de transparență și eliminarea unor excepții care ar fi slăbit regimul conflictelor de interese;
- cu toate acestea, pentru asigurarea unui echilibru adecvat între protecția vieții private și necesitatea controlului public asupra integrității persoanelor care exercită funcții publice, formulăm următoarele observații:
 - declarațiile complete de avere și de interese rămân confidențiale, iar declarația publică de interese financiare prezintă valorile numai prin intervale, unele foarte largi. Recomandăm revizuirea acestor intervale și asigurarea unui nivel suficient de detaliu, astfel încât presa, cetățenii și organizațiile societății civile să poată identifica variațiile patrimoniale relevante și potențialele conflicte de interese;
 - obligația separată de declarare a averii și intereselor soțului, soției sau partenerului este instituită numai pentru o categorie restrânsă de demnitari și persoane cu funcții politice importante. Recomandăm analizarea extinderii mecanismului și la alte categorii de persoane care exercită funcții cu putere decizională semnificativă, precum și definirea clară a noțiunii de „*persoană care are relații asemănătoare aceloră dintre soți*”;
 - sesizările adresate Agenției Naționale de Integritate care nu conțin „fapte concrete” pot fi clasate dacă nu sunt completate în termen de 15 zile. Recomandăm definirea mai clară a informațiilor minime necesare și instituirea obligației ANI de a acorda îndrumare persoanei care formulează sesizarea, astfel încât această condiție să nu limiteze nejustificat accesul cetățenilor și al organizațiilor societății civile la mecanismele de control;

- proiectul permite diminuarea cumulativă, cu până la 50%, a interdicției de a ocupa funcții sau demnități publice. Recomandăm ca individualizarea sancțiunii să țină seama în principal de gravitatea faptei, folosul obținut, prejudiciul adus interesului public, conduita persoanei evaluate și nivelul funcției exercitate, iar reducerile să nu opereze printr-un cumul predominant formal de criterii;
 - dispozițiile privind încetarea funcțiilor și mandatelor aflate în curs pentru persoane în cazul cărora incompatibilitatea sau conflictul de interese au fost constatate definitiv anterior intrării în vigoare a legii trebuie clarificate, pentru a evita interpretările neunitare și eventualele probleme privind neretroactivitatea legii, securitatea raporturilor juridice și proporționalitatea măsurii.
- propunem excluderea de la aplicabilitatea prevederilor Legii nr. 176/2010 pentru președinții, vicepreședinții, secretarii și trezorierii federațiilor și confederațiilor patronale și sindicale, la bază având următoarele argumente:

A. Soluția propusă depășește obiectul și rațiunea Legii nr. 176/2010:

- prin modificările cuprinse în Art. II pct. 1 din propunerea legislativă plx530/2026, la art. 1 alin. (1) se introduc punctele 45 și 46 prin care se includ în categoria persoanelor obligate la declararea averii și a intereselor „președinții, vicepreședinții, secretarii și trezorierii federațiilor și confederațiilor sindicale” , respectiv „președinții, vicepreședinții, secretarii și trezorierii federațiilor și confederațiilor patronale”. Legea nr. 176/2010 reglementează, potrivit titlului și obiectului său, integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice. Federațiile și confederațiile patronale și sindicale sunt persoane juridice de drept privat, fără scop patrimonial, constituite în temeiul Legii dialogului social nr. 367/2022, conducerea acestora nu exercită autoritate publică, nu are competențe de decizie asupra alocării de fonduri publice și nu se află într-un raport de serviciu cu statul. Extinderea unui regim juridic conceput pentru titularii de funcții publice către mandate asociative private lipsește măsura de temeiul său conceptual și creează un precedent de aplicare a regimului declarativ în afara sferei publice;

B. Măsura nu este fundamentată în Expunerea de motive:

- expunerea de motive care însoțește propunerea nu conține nicio referire la extinderea sferei subiecților obligației de declarare către partenerii sociali, nici argumente privind necesitatea, oportunitatea sau impactul acestei

soluții. Această extindere nu decurge nici din Jalonul 431 al PNRR, nici din Decizia Curții Constituționale nr. 297/2025, care privește exclusiv regimul publicității declarațiilor persoanelor deja vizate de lege. Lipsa motivării contravine art. 30 și art. 31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, potrivit cărora instrumentul de prezentare și motivare trebuie să cuprindă justificarea tuturor soluțiilor preconizate, inclusiv efectele asupra drepturilor și libertăților fundamentale;

C. Efectul descurajant asupra dialogului social și asupra autonomiei partenerilor sociali:

- funcțiile de conducere din organizațiile patronale sunt, ca regulă, mandate elective neremunerate, exercitate voluntar de antreprenori, administratori și directori executivi ai companiilor membre, în paralel cu activitatea profesională curentă. Condiționarea acceptării unui astfel de mandat de depunerea și publicarea declarației de avere și de interese va determina, previzibil, refuzul mediului de afaceri de a ocupa aceste poziții și posibilitatea retragerii din structurile reprezentative. Un efect similar se produce și în cazul organizațiilor sindicale, ale căror funcții de conducere sunt exercitate, în numeroase situații, de salariați care își păstrează contractul individual de muncă la angajator. Consecința directă este slăbirea reprezentativității ambelor părți ale dialogului social și, implicit, a funcționării Consiliului Economic și Social, a Consiliului Național Tripartit și a comisiilor de dialog social, ale căror lucrări depind de disponibilitatea unor lideri cu experiență reală;
- măsura ridică totodată o problemă de compatibilitate cu principiul autonomiei organizațiilor partenerilor sociali și cu dreptul acestora de a-și alege liber reprezentanții, consacrat de art. 3 din Convenția OIM nr. 87/1948 privind libertatea sindicală și apărarea dreptului sindical, ratificată de România, potrivit căruia autoritățile publice trebuie să se abțină de la orice intervenție de natură a limita acest drept sau a împiedica exercitarea sa legală. Dar și cu principiile constituționale consacrate de art. 9 din Constituție, referitor la constituirea sindicatelor și patronatelor potrivit statutelor lor, și art. 40, referitor la libertatea de asociere;

D. Soluția generează necorelări și sarcini administrative lipsite de finalitate:

- regimul sancționator al legii este construit pentru titularii de funcții publice și devine, în bună parte, inaplicabil persoanelor vizate de pct. 45 și 46 de

la art. 1, alin. (1). Interdicția de până la 3 ani de a exercita „orice funcție sau demnitate publică ori eligibilă”, prevăzută la art. 25 alin. (2) în forma propusă, nu produce niciun efect asupra unui mandat asociativ privat, iar încetarea de drept a funcției nu are obiect. Suplimentar, prin efectul art. 5 și art. 6 în forma propusă, federațiile și confederațiile ar deveni „entități” obligate să desemneze și să înroleze în platforma e-DAI persoane responsabile, sub sancțiune contravențională potrivit art. 29 alin. (2). Se creează astfel o infrastructură de conformare disproporționată față de riscul de integritate pe care măsura pretinde că îl adresează.

- de asemenea, formulăm o propunere suplimentară privind preluarea automată a veniturilor cunoscute autorităților statului:
 - în vederea realizării efective a digitalizării procedurii de depunere a declarațiilor de avere, propunem ca veniturile deja evidențiate în bazele de date administrate de Agenția Națională de Administrare Fiscală sau de alte autorități și instituții publice să nu mai fie introduse manual de declarant. Aceste informații, inclusiv veniturile din salarii, pensii, alocații, indemnizații și prestații sociale, trebuie preluate automat în platforma e-DAI, prin interoperabilitatea sistemelor informatice ale ANI, ANAF și ale celorlalte instituții competente;
 - obligația declarantului trebuie să privească numai veniturile care nu sunt evidențiate în bazele de date ale autorităților române, cum sunt veniturile realizate din străinătate, sumele primite de la persoane fizice sau alte venituri care nu au fost declarate, raportate ori comunicate instituțiilor statului. Aceste venituri vor fi declarate pe propria răspundere, sub sancțiunea prevăzută de lege pentru falsul în declarații;
 - soluția propusă aplică principiul *«o singură dată»*, potrivit căruia instituțiile publice nu trebuie să solicite persoanei redeclararea unor informații pe care statul le deține deja. Totodată, măsura reduce riscul diferențelor neintenționate generate de calcularea manuală a veniturilor nete pe 12 luni, de plăți retroactive, regularizări, diferențe între data realizării și data plății venitului ori de includerea eronată a unor drepturi salariale;
- scopul regimului declarațiilor de avere nu trebuie să fie sancționarea funcționarului pentru o eroare materială privind o sumă deja cunoscută de ANAF și accesibilă ANI, ci identificarea veniturilor și avantajelor patrimoniale

necunoscute autorităților, care pot explica diferențe nejustificate între veniturile legale și patrimoniul dobândit;

- aplicarea acestei soluții trebuie condiționată de operaționalizarea schimbului automat de date. Până la certificarea interoperabilității platformei e-DAI cu bazele de date relevante, se menține procedura actuală de declarare, pentru a evita apariția unui vid de reglementare;
- propunerea reduce costurile administrative suportate de instituțiile publice și de persoanele obligate să depună declarații, prin eliminarea completării, verificării și rectificării manuale a unor informații deja existente în evidențele fiscale și administrative;
- pe termen scurt sunt necesare investiții pentru interoperabilitatea platformei e-DAI cu sistemele ANAF și ale altor instituții publice. Pe termen mediu și lung, aceste costuri sunt compensate prin diminuarea volumului de verificări formale, a solicitărilor de clarificări, a rectificarilor și a litigiilor generate de erori materiale fără relevanță pentru integritate;
- măsura contribuie la creșterea încrederii în mecanismul declarațiilor de avere, deoarece separă erorile materiale de conduita intenționată de ascundere a unor venituri. Răspunderea rămâne concentrată asupra omisiunii sau declarării necorespunzătoare a veniturilor necunoscute statului. Simplificarea obligațiilor declarative reduce sarcina birocratică și riscul sancționării disproporționate a funcționarilor, fără a diminua capacitatea ANI de a verifica existența unor diferențe patrimoniale nejustificate;
- în ceea ce privește includerea unei alte categorii de persoane în categoria celor cărora le revine obligația legală de a completa și depune declarația de avere și de interese, facem observația că lista persoanelor obligate este amplă, dar continuă să fie construită aproape exclusiv prin enumerarea unor funcții și entități. Proiectul nu formulează un criteriu general care să explice de ce anumite organisme sunt incluse, iar altele, cu atribuții comparabile de interes public, sunt omise, fiind astfel generate două riscuri: necorelarea listei cu evoluția instituțională și tratamentul diferit al unor categorii aflate în situații obiectiv comparabile. Omiterea organismelor profesionale este efectul direct al acestei abordări. În acest context, propunem completarea categoriilor de persoane - cărora le revine obligația de a depune declarațiile de avere și de interese - menționate la art. 1 alin. (1) din Legea 176/2010, cu o categorie generală privind conducerea organismelor profesionale înființate prin lege și investite cu atribuții de autorizare, avizare, evidență, control, disciplină profesională sau administrare a patrimoniului și a

cotizațiilor profesionale. Propunem, astfel, includerea expresă a conducerii organismelor profesionale, precum Ordinul Asistenților Medicali Generaliști, Moașelor și Asistenților Medicali din România, Colegiul Medicilor din România, Colegiul Medicilor Stomatologi din România, Colegiul Farmaciștilor din România, Colegiul Fizioterapeuților din România, Ordinul Biochimicștilor, Biologilor și Chimicștilor în sistemul sanitar, precum și a altor organisme profesionale înființate prin lege. Argumentele principale sunt următoarele:

- organismele profesionale sunt înființate prin lege și exercită atribuții de interes public, chiar dacă au autonomie organizațională și patrimoniu propriu;
 - în numeroase profesii, înscrierea în organismul profesional și menținerea calității de membru reprezintă condiții pentru exercitarea legală a profesiei;
 - aceste organisme emit avize, autorizații sau certificate, țin registre profesionale, stabilesc standarde de conduită și exercită jurisdicție disciplinară;
 - conducerile lor adoptă decizii cu efect direct asupra accesului în profesie, continuității dreptului de practică și răspunderii profesionale;
 - cotizațiile sunt stabilite și percepute în cadrul unui regim juridic instituit prin lege; în unele cazuri, neplata poate produce consecințe asupra calității de membru sau dreptului de practică;
 - resursele astfel colectate nu provin dintr-o simplă asociere voluntară comparabilă cu o asociație privată obișnuită, ci dintr-un sistem profesional obligatoriu ori legal condiționat;
 - funcțiile de conducere implică administrarea patrimoniului, stabilirea cotizațiilor, atribuirea contractelor, gestionarea registrelor și exercitarea competențelor disciplinare, toate susceptibile de conflicte de interese;
 - includerea este coerentă cu scopul Legii nr. 176/2010: prevenirea conflictelor de interese în exercitarea unor funcții care produc efecte de interes public.
- în concluzie, inițiativa reprezintă un progres față de forma legislativă anterioară și poate constitui o bază adecvată pentru actualizarea cadrului de integritate, cu condiția introducerii unor garanții suplimentare privind transparența, accesul la mecanismele de sesizare și caracterul efectiv și proporțional al sancțiunilor.

Președinte,

Stefan Dăbulea
Digitally signed
Stefan Dăbulea
Date:
2026.08.06
11:07:00 EEST

Propuneri de modificare aferente
propunerii legislative pentru pentru modificarea și completarea unor acte normative
în domeniul integrității (plx530/31.07.2026)

Nr. crt.	Text inițial	Text propus	Motivare
1.	<i>Art. II - 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.</i> <i>1. La articolul 1, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:</i> Art. 1. – (1) Dispozițiile prezentei legi se aplică următoarelor categorii de persoane, care au obligația declarării averii și a intereselor. (...) 45. președinții, vicepreședinții, secretarii și trezorerii federațiilor și confederațiilor sindicale; 46. președinții, vicepreședinții, secretarii și trezorerii federațiilor și confederațiilor patronale.	<i>Se elimină.</i> <i>Se elimină.</i>	Scopul Legii nr. 176/2010 este prevenirea conflictelor de interese și asigurarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice. Prin urmare, criteriul determinant pentru instituirea obligației de declarare trebuie să fie exercitarea unei funcții publice sau a unor atribuții de autoritate publică, sau exercitarea unor funcții care produc efecte de interes public, și nu conducere a unei persoane juridice de drept privat. Federațiile și confederațiile patronale și sindicale sunt persoane juridice de drept privat, fără scop patrimonial, constituite potrivit Legii nr. 367/2022 privind dialogul social. Conducerea lor nu exercită autoritate publică, nu decide asupra fondurilor publice și nu se află în raport de serviciu cu statul, extinderea depășește obiectul legii. Măsura nu este motivată în Expunerea de motive, contrar art. 30–31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative și nu decurge nici din Jalonul 431 PNRR, nici din Decizia CCR nr. 297/2025. Sindicatele și patronatele sunt expresia libertății de asociere - organizațiile sindicale și patronale sunt constituite în temeiul libertății de asociere (nu există obligație de asociere), garantată de Constituția României, Convenția OIM nr. 87 privind libertatea sindicală, Convenția OIM nr. 98 privind dreptul la organizare și negociere colectivă și Legea nr.

			367/2022 privind dialogul social. Ele nu fac parte din administrația publică și nu sunt autorități publice. Federațiile și confederațiile sindicale și patronale sunt organizații autonome de drept privat și nu exercită prerogative de putere publică. În plus, patrimoniul organizațiilor sindicale și patronale este constituit din: cotizațiile membrilor, donații, sponsorizări, precum și alte venituri permise de lege. Aceste resurse nu au natura fondurilor publice și nu provin din contribuții obligatorii instituite de stat. Prin urmare, nu există același interes public care justifică obligația de transparență patrimonială aplicabilă persoanelor ce administrează resurse publice. Propunerea legislativă poate avea un efect descurajant asupra dialogului social: mandatele patronale și sindicale sunt electiv și neremunerate, condiționarea lor de declararea și publicarea averii personale, a soțului/soției și a copiilor minori va determina retragerea mediului de afaceri din structurile reprezentative, afectând funcționarea Consiliului Economic și Social (CES), a Consiliului Național Tripartit pentru Dialog Social (CNTDS) și a comisiilor de dialog social. Regimul sancționator devine inaplicabil (CDS): interdicția de până la 3 ani de a exercita „<i>orice funcție sau demnitate publică ori eligibilă</i>” (art. 25 alin. (2)) nu produce efecte asupra unui mandat asociativ privat.
2.	<i>Art. II</i> <i>2. Articolul 2 se modifică și va avea următorul cuprins:</i> Art. 2. (7) Agenția asigură publicarea declarațiilor de interese financiare pe pagina de internet a Agenției, în termen de cel mult 60 de zile de la generare conform alin. (6), pentru următoarele categorii de persoane: (...)		Publicarea pe pagina de internet a Agenției constituie o etapă distinctă și suplimentară a regimului declarativ, aplicată unor persoane care exercită mandate asociative private. Întrucât aceste persoane nu exercită autoritate publică și nu decid asupra alocării fondurilor publice, publicitatea nu are o finalitate de integritate identificabilă în raport cu obiectul Legii nr. 176/2010. Publicitatea este, totodată, elementul care produce cel mai direct efectul descurajant privind perspectiva expunerii publice a situației patrimoniale personale, a soțului/soției și a copiilor minori este cea care determină, previzibil, refuzul de a accepta mandate

	40. președinții, vicepreședinții, secretarii și trezorerii federațiilor și confederațiilor sindicale; 42. președinții, vicepreședinții, secretarii și trezorerii federațiilor și confederațiilor patronale.	<i>Se elimină.</i> <i>Se elimină.</i>	elective neremunerate în structurile reprezentative ale partenerilor sociali.
3.	<i>Art. II</i> <i>6. Articolul 4 se modifică și va avea următorul cuprins:</i> Art. 4 (2) Persoanele prevăzute la art. 1 alin. (1) pct. 1-38 și 40-46 au obligația să actualizeze declarațiile de avere și declarațiile de interese anual, cel mai târziu la data de 15 iunie, cu excepția persoanelor care au depus declarația de avere și de interese, potrivit prevederilor alin. (1), anterior datei de 15 iunie.	Art. 4 (2) Persoanele prevăzute la art. 1 alin. (1) pct. 1-38 și 40-44 au obligația să actualizeze declarațiile de avere și declarațiile de interese anual, cel mai târziu la data de 15 iunie, cu excepția persoanelor care au depus declarația de avere și de interese, potrivit prevederilor alin. (1), anterior datei de 15 iunie.	Modificarea se impune din perspectiva tehnicii legislative deoarece menținerea trimiterii la „pct. 40-46” după eliminarea pct. 45 și 46 de la Art. II art. 1 alin. (1) ar genera o normă de trimitere fără obiect, contrar exigențelor de claritate și corelare impuse de Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.