

EXPUNERE DE MOTIVE

la propunerea legislativă pentru modificarea și abrogarea unor dispoziții din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției

Prezenta propunere legislativă are ca obiect corectarea punctuală a unor modificări introduse în anul 2026 în regimul incompatibilităților. Intervenția legislativă urmărește, pe de o parte, abrogarea art. 88 alin. (1) lit. i)-k), referitoare la trei noi situații de incompatibilitate aplicabile consilierilor locali și consilierilor județeni și, pe de altă parte, modificarea corelată a art. 94 în ceea ce privește activitatea funcționarilor publici în cadrul organizațiilor internaționale, inclusiv în situația suspendării raportului de serviciu în condițiile legii.

Propunerea nu diminuează standardele de integritate și nu înlătură mecanismele de prevenire, verificare și sancționare a conflictelor de interese. Scopul este reasezarea reglementării pe criterii de necesitate, proporționalitate, securitate juridică și predictibilitate, astfel încât incompatibilitatea absolută să fie rezervată situațiilor în care există un conflict structural și permanent între funcții sau calități, iar riscurile punctuale să fie gestionate prin instrumentele juridice existente.

Prin Legea nr. 180/2026 au fost introduse trei noi situații de incompatibilitate pentru consilierii locali și județeni: calitatea de consilier personal al primarului, respectiv al președintelui sau vicepreședintelui consiliului județean; funcția de administrator public al unității administrativ-teritoriale; precum și calitatea de angajat cu contract individual de muncă în cadrul agenției pentru dezvoltare regională al cărei membru este unitatea administrativ-teritorială în care alesul local își exercită mandatul.

Incompatibilitatea și conflictul de interese sunt instituții juridice distincte. Incompatibilitatea presupune imposibilitatea exercitării simultane a două funcții sau calități, în timp ce conflictul de interese intervine într-o situație concretă, atunci când alesul local este chemat să participe la emiterea, adoptarea sau încheierea unui act susceptibil să producă un folos material pentru sine ori pentru persoanele sau entitățile prevăzute de lege. Codul administrativ oferă deja instrumente specifice pentru asemenea situații. Potrivit art. 228, alesul local aflat în conflict de interese trebuie să își declare interesul personal și să nu participe la emiterea sau adoptarea actului administrativ ori la încheierea actului juridic respectiv. În cazul consilierilor locali și județeni, persoana în cauză nu are drept de vot și nu este luată în calcul la stabilirea cvorumului necesar adoptării hotărârii, iar încălcarea obligațiilor atrage consecințele și formele de răspundere prevăzute de lege. Prin urmare, existența unui posibil conflict punctual nu trebuie transformată automat într-o incompatibilitate generală, cu efectul încetării mandatului sau al raportului profesional, dacă același obiectiv de integritate poate fi atins printr-o măsură mai puțin restrictivă.

În ceea ce privește consilierii personali ai aleșilor locali, Codul administrativ stabilește un regim juridic distinct: aceștia nu fac parte din aparatul de specialitate al primarului sau al consiliului județean, rolul lor fiind de sprijin și consiliere a titularului funcției. Simpla calitate de consilier personal nu le conferă competența autorității deliberative de a adopta hotărâri sau atribuțiile autorității executive. Atunci când o hotărâre privește direct raportul profesional, drepturile salariale, organizarea cabinetului sau o altă situație din care persoana ar putea obține un folos material, mecanismul adecvat este declararea interesului și neparticiparea la vot, potrivit art. 228 din Codul administrativ. În plus, persoanele vizate au dobândit legal mandatul și, după caz, calitatea profesională într-un cadru normativ în care acest cumul nu genera incompatibilitate. Introducerea unei interdicții absolute în cursul mandatului schimbă substanțial condițiile juridice avute în vedere la momentul candidaturii, alegerii,

numirii sau încadrării și impune o justificare riguroasă, care nu poate fi întemeiată exclusiv pe existența unui risc ipotetic.

În cazul administratorului public, art. 244 din Codul administrativ prevede numirea prin dispoziția primarului sau a președintelui consiliului județean, pe baza unui contract de management încheiat pe durată determinată. Atribuțiile concrete depind de contractul de management și, după caz, de competențele delegate, putând include coordonarea unor compartimente ori servicii publice sau calitatea de ordonator principal de credite.

Noua incompatibilitate operează însă uniform, fără să distingă în funcție de atribuțiile efective, dreptul de semnătură, existența unor competențe delegate ori capacitatea concretă de a participa la adoptarea sau executarea unor acte care afectează interesele persoanei. Astfel, aceeași consecință juridică este aplicată unor situații profesionale diferite, fără evaluarea concretă a riscului. Situațiile în care aceeași persoană ar putea participa, din cele două calități, la adoptarea sau executarea unui act care îi afectează interesele trebuie supuse regulilor privind conflictul de interese și răspunderea, fără ca existența unor asemenea situații să demonstreze, în sine, incompatibilitatea permanentă a celor două calități.

În cazul angajaților agențiilor pentru dezvoltare regională, caracterul general al interdicției ridică, de asemenea, probleme de proporționalitate și coerență. Agențiile pentru dezvoltare regională sunt organisme neguvernamentale, nonprofit, de utilitate publică, iar asociațiile de dezvoltare intercomunitară reprezintă, la rândul lor, structuri de cooperare cu personalitate juridică de drept privat și de utilitate publică, constituite de unități administrativ-teritoriale. Deși cele două categorii nu sunt identice juridic, raporturile lor cu unitățile administrativ-teritoriale prezintă elemente funcționale comparabile. Instituirea incompatibilității numai pentru angajații agențiilor pentru dezvoltare regională, fără o justificare obiectivă și suficientă a diferenței de tratament, afectează coerența reglementării.

Totodată, art. 88 alin. (1) lit. k) nu distinge între funcțiile de conducere și cele de execuție, între atribuțiile decizionale și activitățile tehnice sau între domenii precum analiza, programarea, monitorizarea și implementarea. Simpla existență a unui contract individual de muncă devine suficientă pentru incompatibilitate, chiar dacă persoana nu are competența de a influența o decizie a unității administrativ-teritoriale. În situația unui interes concret, alesul local trebuie să îl declare și să nu participe la adoptarea deciziei, astfel încât integritatea să poată fi protejată fără prezumarea unui conflict permanent derivat exclusiv din calitatea de salariat al agenției.

O problemă distinctă privește aplicarea noilor incompatibilități persoanelor aflate deja în exercitarea mandatului sau în derularea unor raporturi profesionale legal constituite. Mandatele actualilor consilieri locali și județeni au fost dobândite în urma alegerilor locale din anul 2024, într-un moment în care incompatibilitățile prevăzute ulterior la art. 88 alin. (1) lit. i)-k) nu existau. În mod similar, raporturile profesionale vizate au fost constituite legal potrivit cadrului normativ aplicabil la data numirii sau încadrării.

Modificarea intervenită în anul 2026 obligă persoane care nu se aflau într-o stare de incompatibilitate la momentul candidaturii, alegerii, numirii sau angajării să opteze ulterior între activitatea profesională și mandatul obținut prin votul cetățenilor. Existența unui termen pentru exercitarea opțiunii nu înlătură problema de fond, respectiv schimbarea regulilor în timpul exercitării mandatului și al derulării unor raporturi juridice legal constituite. Securitatea juridică, încrederea legitimă și predictibilitatea legii impun ca asemenea intervenții să fie justificate de un interes public suficient de puternic, să fie proporționale și să includă soluții tranzitorii clare.

Abrogarea art. 88 alin. (1) lit. i)-k) nu creează un vid legislativ. Consilierii locali și județeni rămân supuși regimului conflictelor de interese, obligațiilor de declarare, controlului exercitat de instituțiile competente și răspunderii pentru actele și voturile lor. Controlul este astfel concentrat asupra situației în care riscul se produce efectiv: actul, votul, contractul sau decizia concretă.

A doua intervenție legislativă vizează art. 94 alin. (2) lit. e) și dispozițiile corelative ale alin. (2⁴), introduse în anul 2026. În forma actuală, funcționarilor publici le este interzis să desfășoare activități în cadrul organizațiilor internaționale, cu excepția situației în care exercită un mandat de reprezentare pe baza desemnării de către o autoritate sau instituție publică. Interdicția operează inclusiv atunci când raportul de serviciu este suspendat în condițiile legii.

Această soluție afectează o practică administrativă de lungă durată, care a permis funcționarilor publici români să ocupe, prin concurs și pe durată determinată, posturi în instituții și organizații internaționale, cu suspendarea raportului de serviciu și revenirea ulterioară în administrația națională. O asemenea mobilitate facilitează transferul de experiență, metode de lucru, rețele profesionale și bune practici, fără plata salariului aferent funcției publice pe durata suspendării. Interdicția nu ar trebui să depindă exclusiv de modalitatea de acces la postul internațional. Funcționarul selectat independent, printr-o procedură competitivă, nu prezintă, prin simplul mod de ocupare a postului, un risc de integritate mai ridicat decât funcționarul desemnat oficial de o instituție publică. Diferența de tratament dintre cele două categorii trebuie să aibă o justificare obiectivă, rezonabilă și proporțională; în lipsa acesteia, reglementarea poate descuraja dezvoltarea profesională internațională.

Funcționarii publici iau asemenea decizii profesionale în raport cu legislația în vigoare și cu posibilitatea legală de suspendare a raportului de serviciu. Modificarea ulterioară a regulilor privind incompatibilitatea, durata suspendării și rezervarea postului afectează încrederea legitimă și generează insecuritate juridică. Schimbarea regimului juridic trebuie să opereze pentru viitor și să fie însoțită de norme tranzitorii suficiente, cu atât mai mult cu cât ocuparea unui post internațional presupune concursuri, relocare, obligații contractuale și decizii personale sau familiale dificil de reversat într-un termen scurt.

Menținerea interdicției generale poate produce efecte negative asupra administrației publice și intereselor României, prin descurajarea mobilității profesionale și a accesului funcționarilor la oportunități de dezvoltare în instituții europene și organizații internaționale

Soluția legislativă propusă elimină incompatibilitatea generală pentru activitatea desfășurată în cadrul organizațiilor internaționale atunci când raportul de serviciu este suspendat potrivit legii și corelează expres art. 94 alin. (2) lit. e) cu alin. (2⁴). În perioada suspendării, funcționarul nu exercită atribuțiile funcției publice naționale, nu participă la adoptarea deciziilor autorității de origine și nu primește drepturile salariale aferente postului suspendat. În aceste condiții, nu există o suprapunere funcțională care să justifice prezumarea unei incompatibilități permanente.

Modificările propuse nu compromit îndeplinirea angajamentelor asumate de România prin Planul Național de Redresare și Reziliență. Reforma privind actualizarea cadrului juridic de integritate are un obiectiv general, iar jalonul aferent nu stabilește în mod expres și individualizat obligația menținerii incompatibilităților prevăzute la art. 88 alin. (1) lit. i)-k) sau a interdicției aplicabile funcționarilor publici care desfășoară activități în cadrul organizațiilor internaționale cu raportul de serviciu suspendat. Actul normativ de actualizare a cadrului juridic de integritate a fost adoptat, publicat și a intrat în vigoare. Corectarea ulterioară a unor soluții punctuale care se dovedesc disproportionale nu echivalează cu renunțarea la obiectivul reformei și nu afectează cadrul general de integritate, atribuțiile Agenției Naționale de Integritate, obligațiile de declarare, regimul conflictelor de interese sau mecanismele de control și sancționare.

integritate, atribuțiile Agenției Naționale de Integritate, obligațiile de declarare, regimul conflictelor de interese sau mecanismele de control și sancționare.

Actualizarea legislației în materia integrității nu poate împiedica Parlamentul să evalueze efectele concrete ale normelor adoptate și să corecteze dispozițiile care depășesc scopul urmărit, produc tratamente nejustificat diferențiate sau afectează situații juridice legal constituite. O reglementare clară, coerentă și proporțională consolidează cadrul de integritate și îi sporește eficiența.

Propunerea are, prin urmare, un caracter punctual și corectiv. Ea nu elimină regimul general al incompatibilităților și conflictelor de interese și nu restrânge competențele autorităților responsabile cu prevenirea și sancționarea incidentelor de integritate.

Totodată trebuie să reglementate expres situațiile juridice intervenite până la data intrării în vigoare a modificărilor propuse.

În mod corespunzător, trebuie protejate raporturile de serviciu suspendate și situațiile funcționarilor publici care, anterior modificării din anul 2026, au acceptat legal posturi în instituții sau organizații internaționale. Soluția tranzitorie trebuie să fie clară, previzibilă și aplicabilă procedurilor administrative și evaluărilor aflate în curs, în limitele permise de Constituție.

Abrogarea art. 88 alin. (1) lit. i)-k) și modificarea corelată a art. 94 păstrează mecanismele de integritate, consolidează securitatea juridică și permit administrației publice să beneficieze de experiența profesioniștilor săi, inclusiv de cea dobândită în instituții europene și organizații internaționale.

Față de considerentele prezentate, supunem Parlamentului României, spre dezbateră și adoptare, prezenta propunere legislativă.

Inițiatori:

Doinița Ciocan, deputat PSD

Petre-Florin Manole, deputat PSD



Lista susținătorilor propunerii legislative pentru modificarea și abrogarea unor dispoziții din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției

Nr.	DEPUTAT/SENATOR	GRUP PARLAMENTAR	SEMNĂTURĂ
1.	Chilot Cima Florela	PSD	
2	PRECEPUTU VANCE	PSD	
3	Bogdan Oprea	PSD	
4	Adomircea Iuliana	PSD	
5	HOLBATA GEORGETA ANGELEA	PSD	
6	Sandu Dorica	PSD	
7	KAGIL AUGUSTIN F.	PSD	
8	BODS MĂDĂLIN	PSD	
9.	TOADER BOGDAN	PSD	
10	VINTA STREAN	PSD	
11	Manta Claudiu	PSD	
12	WEBER MIHAIL	PSD	
13	Ghigin Alexandru Mihail	PSD	
14	CILIA TE LOAN EL	PSD	
15.	Popa Ovidiu	PSD	
16	GAVRILUCU GRĂTIER	PSD	
17.	Mărsan St. Alex	PSD	
18	MORAR LUCIAN	PSD	
19	Cotea Iuliana Elena	PSD	

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătura
20.	RINDER ANA DI ARANOA	PSD	
21	NEATA EUGEN	PSD	
22	COTIRET PAUL - CLAUDIU	PSD	
23	CIMPAN CESTIAN - EMANUEL	PSD	
24.	DOLINEASCHI AMAREI	PSD	
25	ISAC MARIUS	PSD	
26	CONSTANTINESCU SERGIU	PSD	
27.	MATICHESCU MIRELA	PSD	
28	MASSAR RODICA	PSD	
29	LAPUSAN REMUS	PSD	
30	CHIRILA SIOBIL - ALIN	P.S.D.	
31	CACU ADRIAN	P.S.D.	
32	PEA STEFANESCU ELIZA	PSD	
33	STOENICA IRINA	PSD	
34	PUTOLERA CRISTINA GHEORGHE	PSD	
35.	POPA ION	PSD	
36	BUDAICA VASILE	PSD	
37	BOGDAN LUCIAN - GABRIEL	PSD	
38	Adrian POPA	PSD	
39	Samoilă ION	PSD	
40.	CIORTEA RĂZVAN - IULIAN	PSD	
41.	NACOV Gheorghe	MIN.	
42.	BUDAI MARIUS CONSTANTIN	PSD	

[illegible]