



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 Uniunii 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. 3914/2.07.2025

Biroul permanent al Senatului

Bp. 230 / 8.7.2025

Biroul permanent al Senatului

1.269 / 2.09.2025

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea
și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019
privind Codul administrativ (b230/11.06.2025)**

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 Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ (b230/11.06.2025)*.

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 2.07.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- propunerea legislativă urmărește extinderea posibilității de angajare în sistemul public cu timp parțial, permițând încadrarea unui număr nelimitat de persoane pe un post normat cu normă întreagă, atâta vreme cât totalul orelor cumulate nu depășește norma zilnică standard. De asemenea, elimină cerința actuală de justificare expresă a posturilor part-time în structura organigramei. Această abordare denotă o concepție

regresivă și periculoasă din punct de vedere al protecției salariaților și al coerenței administrative, favorizând fragmentarea ocupării, reducerea drepturilor salariale și pierderea coerenței instituționale. Înlocuirea unui post cu normă întreagă printr-un ansamblu de 3, 5 sau chiar 8 salariați angajați parțial echivalează cu o fărâmițare a responsabilității administrative, lipsită de eficiență și de fundament juridic clar;

- propunerea legislativă ignoră Directiva 97/81/CE privind munca cu fracțiuni de normă, care stabilește obligativitatea limitării utilizării contractelor part-time exclusiv la situații justificate, și interzice tratamentele discriminatorii și utilizarea abuzivă a acestor forme atipice de muncă. Potrivit jurisprudenței constante a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) (cauzele „Del Cerro Alonso”, „Kücük” ș.a.), statele membre au obligația de a preveni folosirea sistematică a contractelor part-time ca substitut economic pentru contractele cu normă întreagă, deoarece acestea pot ascunde relații de muncă inegale și practici de evitare a drepturilor salariale și sociale;
- soluția legislativă nu stabilește nicio limită privind durata zilnică sau lunară a muncii part-time (ex. 4 ore/zi), nu impune condiții legate de natura atribuțiilor postului și nu asigură nicio garanție pentru lucrătorul vulnerabil încadrat în regim fracționat. Nu este reglementată nici compatibilitatea acestor regimuri cu funcțiile de conducere, nici raportarea la exigențele de continuitate și coerență ale serviciului public. Această deschidere necondiționată spre încadrarea part-time riscă să transforme administrația publică într-un teren de testare a muncii vulnerabile, fără a ține cont de standardele constituționale de egalitate în muncă și ale dreptului muncii european. Propunerea nu doar că încurajează precarizarea, dar creează și premisele unei utilizări politice sau abuzive a încadrărilor pe posturi subnormate, cu afectarea transparenței și eficienței instituționale;
- modificările propuse pot avea un impact negativ asupra funcției publice și pot contribui la scăderea eficienței instituțiilor publice, în raport cu următoarele considerente:
 - fragmentarea postului între mai mulți funcționari publici poate avea drept consecință neasumarea răspunderii pentru decizii sau întârzieri. Mai mulți funcționari publici pe un singur post pot crea probleme de suprapunere sau omisiune în îndeplinirea atribuțiilor. Mai mult, pot fi întâlnite des situații de plasare a responsabilității decizionale. În acest sens, autoritatea publică riscă să nu poată identifica funcționarul public care va răspunde pentru un act administrativ îndeplinit necorespunzător sau eronat;

- la baza funcției publice stau principii importante privitoare la stabilitate, continuitate și expertiză. O abordare contrară acestor principii clar definite prin Codul administrativ poate afecta calitatea serviciilor publice, mai cu seamă în situația posturilor care necesită decizie operativă și prezență constantă. Textul propus nu face nicio delimitare cu privire la posturile care pot fi ocupate prin încadrarea mai multor funcționari publici cu raport de serviciu part-time. Lipsa unor limitări legislative cu siguranță va conduce la deficiențe de funcționare a instituțiilor sau autorităților publice;
- funcționarii publici angajați cu timp parțial pot fi mai puțin motivați să se specializeze sau să rămână în activitate o perioadă îndelungată, cu consecința afectării calității serviciului public;
- încadrarea funcționarilor publici cu timp parțial de lucru poate avea drept consecință reducerea standardelor profesionale și poate afecta statutul funcționarului public;
- administrația publică poate întâmpina probleme în ceea ce privește organizarea muncii, evaluarea performanțelor profesionale, iar raportările pot deveni mai dificile;
- modalitatea de stabilire a intervalului de lucru pentru fiecare funcționar public angajat în baza unui raport de serviciu cu timp parțial poate ridica probleme în raport cu ceilalți funcționari publici angajați cu normă întreagă, în ceea ce privește sincronizarea activității;
- există riscul ca noii angajați să se integreze mai greu din cauza timpului redus de lucru, ceea ce va presupune ca sarcinile lor de serviciu să rămână tot în sarcina personalului permanent;
- contractele multiple cu timp parțial pot îngreuna activitatea compartimentelor de resurse umane atât din punct de vedere al raportărilor, cât și din punct de vedere al stabilirii atribuțiilor de serviciu din fișa postului, fiecare funcție publică având o fișă de post stabilită pe baza studiilor, experienței profesionale și cerințelor postului. Se pot crea dificultăți cu privire la stabilirea atribuțiilor individuale, pentru că, în esență, atribuțiile sunt aceleași și trebuie îndeplinite în mod constant pe durata programului normal de lucru al instituției publice. Mai mult, nu se are în vedere faptul că pot apărea situații în care postul poate să fie ocupat doar de o singură persoană. În această situație este clar că atribuțiile postului vor fi repartizate altor funcționari publici angajați cu raport de serviciu cu normă întreagă, cărora li se va încărca fișa de post cu atribuții suplimentare, iar pentru

aceeași retribuție lunară vor fi nevoiți să lucreze mai mult, aceste situații nefiind prevăzute la angajare pentru funcționarii publici cu normă întreagă;

- în consecință, propunerea legislativă este neclară, întrucât nu prevede tipurile de posturi unde se aplică măsura, criteriile clare de selecție și evaluare, reglementări privind delegarea atribuțiilor și responsabilităților, motiv pentru care poate afecta grav modul de funcționare al instituțiilor publice cu impact direct asupra beneficiarilor de servicii publice;
- inițiativa legislativă promovează un model precar de angajare în administrația publică, în contradicție cu directivele europene și jurisprudența CJUE privind utilizarea regimurilor de muncă cu fracțiune de normă.

**Președinte,
Sterică FUDULEA**

