



Comisia pentru aplicarea unitară a prevederilor legale aplicabile în activitatea
Curții de Conturi

Nr. 62959 / 19.10.2022

APROBAT
pentru ~~sedința~~ Plenului

PREȘEDINTELE CURȚII DE CONTURI

Mihail ~~USUJOC~~

RAPORT

nr. 6 / 12.10.2022

referitor la modul de aplicare a prevederilor H.G. nr. 714/2018 privind drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice pe perioada delegării și detașării în altă localitate, precum și în cazul deplasării în interesul serviciului în ceea ce privește participarea personalului la programele de pregătire, formare și perfecționare profesională

Comisia pentru aplicarea unitară a prevederilor legale aplicabile în activitatea Curții de Conturi (denumită, în continuare, *Comisia*), constituită din:

Ana Pană	- președintele Comisiei
Dan Grigore	- membru
Alina Roșca	- membru
Mariana Mișu	- membru
Mihail Toma	- membru
Silvia Toma	- membru
Nicoleta Vișan	- membru

s-a întrunit în ședință de lucru, conform prevederilor art.7 din *Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei pentru aplicarea unitară a prevederilor legale aplicabile în activitatea Curții de Conturi*.

I. Obiectul solicitării

Comisia a luat în examinare următoarele documente:

- *adresa nr. 207/25.07.2022, înregistrată la Curtea de Conturi cu nr. RG\2022-62959\25.07.2022, prin care Asociația Comunelor din România (ACOR) a solicitat sprijin în elucidarea unui aspect ce ține de punerea în aplicare a unor prevederi din H.G. nr.714/2018 privind drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice pe perioada delegării și detașării în altă localitate, precum și în cazul deplasării în interesul serviciului, subliniind că această hotărâre a fost emisă pentru organizarea executării art. 34 alin. (2) din Legea-cadru nr.153/2017, în scopul stabilirii drepturilor și obligațiilor personalului autorităților și instituțiilor publice care îndeplinește unele activități cu caracter temporar, în țară și în străinătate, inclusiv cu ocazia delegării sau detașării, deci ceea ce angajatorul plătește direct salariatului.*

Totodată, ACOR menționează că la art. 4 alin. (2) din H.G. nr. 714/2018 este prevăzut că „În situația în care organizatorul instructajelor sau al altor activități în legătură cu sarcinile de serviciu asigură integral masa și/sau cazarea participanților, aceștia nu beneficiază de indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, după caz.”

Raportat la aceste prevederi legale, ACOR precizează că, în realitate sunt cazuri în care se solicită și se acordă indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, apreciind aceasta ca intrând în categoria unor plăți către persoanele respective cu încălcarea dispozițiilor legale și opinii care se îndepărtează de scopul reglementărilor anterior menționate, în sensul că achiziționarea serviciilor de formare profesională ar intra sub incidența prevederilor H.G. nr. 714/2018.

În opinia solicitantului, cheltuielile efectuate în acest caz nu sunt și nu pot fi asimilate unor drepturi care se acordă personalului care este delegat să participe la activitățile pentru care s-au achiziționat serviciile respective.

Concluzionând, ACOR susține că din cuprinsul art. 34 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 și al prevederilor HG nr. 714/2018 nu se poate desprinde o asociere între drepturile și obligațiile asumate între angajator și furnizorul de formare profesională și, respectiv, drepturile și obligațiile rezultate din raportul juridic dintre angajator și salariat.

II. Normele de drept care au incidență în speța supusă analizei:

1. Legea nr. 53/2003 privind Codul Muncii, cu modificările și completările ulterioare

Art.194

„(1) Angajatorii au obligația de a asigura participarea la programe de formare profesională pentru toți salariații, după cum urmează:

a) cel puțin o dată la 2 ani, dacă au cel puțin 21 de salariați;

b) cel puțin o dată la 3 ani, dacă au sub 21 de salariați.

(2) Cheltuielile cu participarea la programele de formare profesională, asigurată în condițiile alin. (1), se suportă de către angajatori.”

2. Ordonanță de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare

Art. 217

„Formarea profesională

(1) Aleșii locali au dreptul la pregătire, formare și perfecționare profesională.

(2) Aleșii locali beneficiază de plata programelor de pregătire, formare și perfecționare profesională organizate în condițiile legii, în decursul mandatului, a cheltuielilor de transport, cazare, masă, a indemnizațiilor de delegare sau deplasare, după caz, în condițiile legii.

(3) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să prevadă în bugetul local sumele necesare pentru programele de pregătire, formare și perfecționare profesională organizate de Institutul Național de Administrație sau alți furnizori de formare și perfecționare profesională în decursul mandatului, cheltuielile prevăzute la alin. (2) destinate aleșilor locali, organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice.”

Art. 458

„Formarea și perfecționarea profesională

(1) Funcționarii publici au dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională.

(2) Autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura participarea pentru fiecare funcționar public la cel puțin un program de formare și perfecționare profesională o dată la doi ani, organizat de Institutul Național de Administrație sau de alți furnizori de formare profesională, în condițiile legii.

(3) Programele de formare specializată destinate dezvoltării competențelor necesare exercitării unei funcții publice de conducere sunt organizate de Institutul Național de Administrație, în condițiile legii.

(4) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru plata taxelor estimate pentru participarea la programe de formare și perfecționare profesională organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice, precum și, în situația în care estimează că programele de formare și perfecționare profesională se vor desfășura în afara localității, sumele necesare pentru asigurarea cheltuielilor de transport, cazare și masă, în condițiile legislației specifice.

(5) Pe perioada în care urmează programe de formare și de perfecționare profesională, funcționarii publici beneficiază de drepturile salariale cuvenite, în situația în care programele sunt:

- a) organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice;*
- b) urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul persoanei care are competența de numire, și numai în cazul în care perfecționarea profesională are legătură cu domeniul de activitate al instituției sau autorității publice sau cu specificul activității derulate de funcționarul public în cadrul acesteia. [...]”*

Art. 551

„Alte drepturi și obligații specifice personalului contractual

(1) Personalul contractual are dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională. Autoritățile și instituțiile publice au obligația să elaboreze planul de perfecționare profesională a personalului contractual, anual, precum și obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru plata programelor de pregătire, formare și perfecționare profesională organizate de Institutul Național de Administrație sau de alți furnizori de formare

și perfecționare profesională, a cheltuielilor de transport, cazare și masă, în condițiile legii.

(2) Programele de formare specializată destinate dezvoltării competențelor necesare exercitării unei funcții contractuale de conducere sunt organizate de Institutul Național de Administrație, în condițiile legii.

(3) Dispozițiile art. 376 alin. (2), 430, 432-434, 437-441, 443-449, 458 și art. 506 alin. (1)-(9) se aplică în mod corespunzător și personalului contractual."

3. H.G. nr. 1.066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici

Art. 3

„(1) În sensul prezentei hotărâri, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

[...]

d) formator - persoană cu experiență, abilități și competențe profesionale specifice, atestate sau, după caz, certificate în condițiile legii, în domeniul instruirii prin utilizarea de metode și tehnici specifice educației la adulți;

e) furnizor de formare - organizația publică sau privată legal înființată care are prevăzute în obiectul principal de activitate organizarea și derularea de activități de formare profesională, indiferent de natura acestora;

[...]

k) program de formare - ansamblul activităților desfășurate de un furnizor de formare în vederea realizării obiectivelor de formare de competențe pentru un grup-țintă determinat;

l) servicii de formare - serviciile furnizate de către un furnizor de formare și care au ca finalitate organizarea și derularea unui program de formare destinat unei categorii de funcționari publici determinate; [...]

Art. 4

Principiile aplicabile sistemului de formare profesională a funcționarilor publici sunt:

a) **eficiența** – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura atingerea obiectivelor formării cu un consum rațional de resurse;

b) **eficacitatea** – principiul potrivit căruia beneficiarii de formare au dreptul de a obține rezultate superioare resurselor alocate;

[...]

e) **gestiunea descentralizată a procesului de formare** - principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au deplină competență în planificarea formării, achiziționarea serviciilor de formare, monitorizarea și evaluarea formării funcționarilor publici;

Art. 5

Modalitățile de realizare a formării profesionale a funcționarilor publici sunt:

a) programe de formare organizate și desfășurate de către furnizorii de formare profesională, finalizate cu certificat de participare sau, după caz, diplomă de absolvire;

b) programe de formare organizate și desfășurate sau, după caz, aprobate de angajatori în cadrul autorităților și instituțiilor publice;

c) programe de formare organizate și desfășurate în cadrul implementării de proiecte cu finanțare externă;

d) alte forme de pregătire profesională prevăzute de lege.

Art. 6

(1) Programele de formare prevăzute la art. 5 lit. a) sunt programe de formare specializată sau programe de perfecționare.

(2) Programele de formare prevăzute la art. 5 lit. a) pot fi desfășurate cu participarea directă a beneficiarilor, la sediul furnizorului, în alte locații sau la sediul beneficiarului, ori prin intermediul mijloacelor electronice."

Art. 14

(1) Participarea la programele de formare profesională a funcționarilor publici se finanțează, după caz, din bugetul autorității sau instituției publice, din sumele special prevăzute în acest scop, sau din alte surse, de regulă după cum urmează:

a) pentru programele de formare urmate la inițiativa ori în interesul autorității sau al instituției publice în domeniile care se regăsesc în fișa postului, care au fost identificate ca necesare la evaluarea performanțelor profesionale individuale și se regăsesc în planul anual de perfecționare elaborat și aprobat în condițiile legii, precum și pentru cele rezultate din nevoia de instruire ca urmare a intrării în vigoare a unor modificări ale cadrului normativ sau instituțional, finanțarea se asigură integral din bugetul autorității sau al instituției publice;

b) pentru fiecare dintre programele de formare urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul conducătorului autorității sau al instituției publice, în domenii care se regăsesc în fișa postului, dar care nu au fost identificate ca necesare la evaluarea performanțelor profesionale individuale și nici nu se regăsesc în planul anual de perfecționare elaborat și aprobat în condițiile legii, finanțarea se asigură din bugetul instituției, în limita fondurilor disponibile. În funcție de resursele financiare disponibile și de gradul în care programul de formare este în interesul autorității sau al instituției publice, funcționarului public i se poate solicita suportarea unei părți de până la 50% din taxa de participare;

c) pentru programele de formare urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice, în alte domenii decât cele care se regăsesc în fișa postului și cele identificate ca necesare la evaluarea performanțelor profesionale individuale și care nici nu se regăsesc în planul anual de perfecționare elaborat și aprobat în condițiile legii, finanțarea se asigură integral de către funcționarul public participant.

(2) Participarea la programele de formare urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice, se aprobă pe baza cererii justificate a funcționarului public, cu evidențierea modului în care acesta consideră că dezvoltarea de abilități și competențe în domeniul în care dorește să se formeze îi va îmbunătăți activitatea profesională.

(3) Funcționarii publici beneficiază pe perioada în care urmează forme de perfecționare profesională de toate drepturile salariale cuvenite, în condițiile legii."

Art. 26

„(1) În vederea asigurării respectării principiilor prevăzute la art. 4, autoritățile și instituțiile publice inițiază, cel puțin o dată pe an, procedurile de achiziționare și aduc la cunoștința furnizorilor de formare informațiile necesare elaborării și transmiterii ofertelor.

(2) Sunt considerate informații necesare elaborării și transmiterii ofertelor următoarele:

a) informațiile specifice necesare pentru elaborarea ofertei de către furnizorul de formare;

b) limba sau limbile în care trebuie elaborată oferta;

c) procedura de atribuire a contractului sau, după caz, a contractelor;

d) criteriile de calificare și selecție a ofertelor, precum și modalitatea de aplicare a acestora;

e) adresa la care se transmit ofertele și modalitățile acceptate de beneficiarul de formare pentru primirea și înregistrarea acestora;

f) data-limită pentru transmiterea ofertelor;

g) data-limită pentru finalizarea procesului de evaluare și selecție a ofertelor;

h) orice alte informații considerate de către beneficiarul de formare relevante pentru elaborarea ofertei.

(3) Informațiile prevăzute la alin. (2) lit. a) sunt următoarele:

a) tipul programului și domeniul în care se organizează programul de formare;

b) obiectivele generale ale participării la programul de formare;

c) tematica ce va fi tratată în mod obligatoriu în cadrul programului de formare;

d) durata minim acceptată și cea maxim acceptată pentru programul de formare, exprimată în ore efective de formare, precum și orice informații privind preferințele beneficiarului de formare din punctul de vedere al derulării programului;

e) informații minimale privind grupul-țintă pentru care se organizează formarea, respectiv nivelul funcțiilor participanților și domeniul de competență al acestora.

(4) Aducerea la cunoștința furnizorilor de formare a informațiilor prevăzute la alin. (2) se face prin publicarea la sediul autorității sau instituției publice, prin transmiterea directă către furnizorii de formare, în cazul în care aceștia au solicitat în mod expres acest lucru, pe cheltuiala solicitantului, prin publicarea pe pagina de internet a beneficiarului de formare, în cazul în care acesta are pagină de internet, precum și prin orice alte mijloace de natură să asigure aplicarea principiilor sistemului de formare profesională a funcționarilor publici, cu evidențierea datei la care au fost făcute publice informațiile.”

Art. 29

„(1) Criteriile de calificare privesc condițiile pe baza cărora se stabilește eligibilitatea furnizorului de formare.

(2) Criteriile de selecție se stabilesc de către beneficiarul de formare, prin dispoziția conducătorului autorității sau instituției publice, și privesc aspectele tehnice și cele financiare pe baza cărora se stabilește furnizorul de formare de la

care vor fi achiziționate serviciile de formare.

(3) La stabilirea criteriilor de selecție se au în vedere cel puțin următoarele elemente:

- a) modalitatea de realizare a formării profesionale a funcționarilor publici;
- b) resursele necesare pentru organizarea și desfășurarea programului;
- c) experiența și rezultatele activității anterioare în domeniul organizării și desfășurării programelor de formare, dacă este cazul.

(4) Criteriile de selecție pot fi completate și de alte aspecte specifice considerate de beneficiarul de formare relevante în achiziționarea serviciilor de la un furnizor de formare."

Art. 33

"Furnizorii de formare profesională privați prestează servicii pentru beneficiarii de formare pe bază de contract de achiziții încheiat conform dispozițiilor legale în vigoare."

Art. 34

"Achiziționarea serviciilor de formare se face cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în domeniul atribuirii contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii."

4. Legea-cadru nr. 153 din 28 iunie 2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare

Art. 34

"Detașarea, delegarea și alte drepturi

(1) Prevederile din actele normative referitoare la mutare, acordarea concediilor, cheltuieli de transport, cheltuieli cu cazarea și locuința rămân în vigoare.

(2) Drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice care îndeplinește unele activități cu caracter temporar, în țară și în străinătate, inclusiv cu ocazia delegării sau detașării, se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, dacă prin prezenta lege sau alte acte normative în vigoare nu se reglementează altfel.

(3) Până la data intrării în vigoare a actelor normative prevăzute la alin. (2), rămân aplicabile prevederile referitoare la delegare și detașare din actele normative în vigoare la data prevăzută la art. 43."

5. H.G. nr.714/2018 privind drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice pe perioada delegării și detașării în altă localitate, precum și în cazul deplasării în interesul serviciului

„Art. 4

(1) Persoanele trimise sau chemate la diferite instructaje sau alte activități în legătură cu sarcinile lor de serviciu beneficiază de drepturile reglementate prin prezenta hotărâre pentru personalul delegat.

(2) În situația în care organizatorul instructajelor sau al altor activități în legătură cu sarcinile de serviciu asigură integral masa și/sau cazarea participanților, aceștia nu beneficiază de indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, după caz.

(3) Nu sunt asimilate instructajelor sau altor activități în legătură cu sarcinile de serviciu, în sensul prezentei hotărâri, misiunile de instrucție, exercițiile militare, tragerile și aplicațiile în tabere sau în poligoane pe teritoriul României, executate de personalul militar, poliștii și funcționarii cu statut special din sistemul administrației penitenciare.”

Anexa la H.G. nr.714/2018

„Art. 1:

(...)

(2) Persoana delegată într-o localitate situată la o distanță mai mare de 50 km de localitatea în care își are locul permanent de muncă și care nu se poate înapoia la sfârșitul zilei de lucru beneficiază de o alocație zilnică de delegare compusă din: a) o indemnizație de delegare, în cuantum de 20 lei/zi, indiferent de funcția pe care o îndeplinește și de autoritatea sau instituția publică în care își desfășoară activitatea; b) o alocație de cazare, în cuantum 230 lei/zi, în limita căreia trebuie să își acopere cheltuielile de cazare.

(3) Ordonatorul de credite poate aproba, în situații temeinic fundamentate, majorarea alocației de cazare prevăzute la alin. (2) lit. b) cu până la 50%.

(4) Indemnizația de delegare sau alocația zilnică de delegare, după caz, se acordă fără prezentarea de documente justificative, cu excepția situației prevăzute la alin. (3).”

III. Punct de vedere al Comisiei de aplicare unitară

III.1. Articolul 194 din Codul Muncii, aprobat prin Legea nr.53/2003, cu modificările și completările ulterioare, instituie obligația pentru angajatori de a asigura participarea la programe de formare profesională pentru toți salariații și de a suporta cheltuielile cu participarea la programele de formare profesională.

În prezent, cadrul legal și instituțional care reglementează formarea profesională a personalului din administrația publică este Codul administrativ, adoptat prin O.U.G. nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, care prevede următoarele drepturi și obligații:

- pentru aleșii locali, la art. 217 alin. (1) din Codul administrativ se prevăd următoarele: „Aleșii locali au dreptul la pregătire, formare și perfecționare profesională.”

- pentru funcționarii publici, art.458 alin. (1) din Codul administrativ prevede că „Funcționarii publici au dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională.”

- pentru personalul contractual, art.551 alin. (1) din Codul administrativ prevede că „Personalul contractual are dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională.”

Totodată, în ceea ce privește susținerea financiară, Codul administrativ stabilește că autoritățile și instituțiile publice au obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru programele de pregătire, formare și perfecționare profesională destinate aleșilor locali, funcționarilor publici și personalului contractual organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice,

precum și, în situația în care estimează că programele de formare și perfecționare profesională se vor desfășura în afara localității, sumele necesare pentru asigurarea cheltuielilor de transport, cazare și masă, în condițiile legislației specifice.

Principiile aplicabile sistemului de formare profesională a funcționarilor publici sunt prevăzute la art. 4 din H.G. nr. 1066/2008 *pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici*, respectiv:

a) **eficiența – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura atingerea obiectivelor formării cu un consum rațional de resurse;**

b) **eficacitatea – principiul potrivit căruia beneficiarii de formare au dreptul de a obține rezultate superioare resurselor alocate;**

c) **coerența – principiul potrivit căruia regulile instituite prin această hotărâre sunt general aplicabile în cadrul procesului de asigurare a respectării dreptului și îndeplinirii obligației de formare și perfecționare profesională a funcționarilor publici;**

d) **egalitatea de tratament – principiul potrivit căruia, în contractarea serviciilor de formare, părțile contractante au obligația de a nu face discriminări între categoriile de beneficiari, respectiv între categoriile de furnizori de formare;**

e) **gestiunea descentralizată a procesului de formare – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au deplină competență în planificarea formării, achiziționarea serviciilor de formare, monitorizarea și evaluarea formării funcționarilor publici;**

f) **liberul acces la servicii de formare – principiul potrivit căruia furnizorii de formare au acces liber în procedura de achiziție a serviciilor de formare, în condiții de concurență și egalitate de tratament în relația cu beneficiarii de formare;**

g) **planificarea – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a iniția anual procesul de identificare a nevoilor de formare a funcționarilor publici și de a stabili prioritățile în achiziționarea serviciilor de formare, pe baza nevoilor de formare identificate și a resurselor disponibile;**

h) **transparența – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a pune la dispoziția tuturor celor interesați informațiile de interes public referitoare la formarea profesională a funcționarilor publici.**

De asemenea, potrivit art. 26 alin. (1) din H.G. nr. 1066/2008, în vederea asigurării respectării principiilor prevăzute la art. 4, **autoritățile și instituțiile publice inițiază, cel puțin o dată pe an, procedurile de achiziționare** și aduc la cunoștința furnizorilor de formare informațiile necesare elaborării și transmiterii ofertelor.

La stabilirea criteriilor de selecție a furnizorilor de formare se au în vedere atât aspectele tehnice, cât și cele financiare, urmărindu-se cel puțin următoarele elemente:

a) **modalitatea de realizare a formării profesionale a funcționarilor publici;**

b) **resursele necesare pentru organizarea și desfășurarea programului;**

c) **experiența și rezultatele activității anterioare în domeniul organizării și desfășurării programelor de formare, dacă este cazul.**

Criteriile de selecție pot fi completate și de alte aspecte specifice considerate de beneficiarul de formare relevante în achiziționarea serviciilor de la un furnizor de formare.

III.2. În speța analizată, cea a suportării de către angajator a cheltuielilor ocazionate de cursurile de pregătire profesională a salariaților în altă localitate (cheltuieli aferente cursului propriu-zis de pregătire profesională, plus cazarea și masa participanților), s-au identificat din practica curentă a instituțiilor publice două situații care implică, din punct de vedere al regulilor de execuție bugetară, tratament diferit:

I. Situația în care serviciile de cazare și masă sunt evidențiate separat de serviciile de pregătire profesională, atât la momentul fundamentării bugetului, al realizării achiziției, al încheierii angajamentului legal sau la momentul decontării serviciilor către furnizor;

II. Situația în care furnizorul oferă un pachet complet de servicii, care cuprinde cursul de pregătire profesională și cazarea/masa participanților, fără a exista o identificare clară a componentei serviciilor conexe (cazare/masă) în prețul total al pregătirii profesionale.

Fiecare dintre cele 2 situații expuse mai sus implică o abordare diferită din punct de vedere al alocării și utilizării creditelor bugetare ale instituțiilor publice, după cum urmează:

1). **În situația în care serviciile de cazare și masă sunt evidențiate separat de serviciile de pregătire profesională, atât la momentul fundamentării bugetului, al încheierii angajamentului legal cât și la momentul decontării serviciilor către furnizor, în opinia noastră, devin incidente prevederile art. 4 alin. (1) din H.G. nr. 714/2018, potrivit căroră „Persoanele trimise sau chemate la diferite instructaje sau alte activități în legătură cu sarcinile lor de serviciu beneficiază de drepturile reglementate prin prezenta hotărâre pentru personalul delegat”, coroborate cu prevederile atricolului 1 din Anexa la H.G. nr.714/2018, potrivit căroră:**

”(2) Persoana delegată într-o localitate situată la o distanță mai mare de 50 km de localitatea în care își are locul permanent de muncă și care nu se poate înapoia la sfârșitul zilei de lucru beneficiază de o alocație zilnică de delegare compusă din:

a) o indemnizație de delegare, în cuantum de 20 lei/zi, indiferent de funcția pe care o îndeplinește și de autoritatea sau instituția publică în care își desfășoară activitatea;

b) o alocație de cazare, în cuantum 230 lei/zi, în limita căreia trebuie să își acopere cheltuielile de cazare.

(3) Ordonatorul de credite poate aproba, în situații temeinic fundamentate, majorarea alocației de cazare prevăzute la alin. (2) lit. b) cu până la 50%”.

Această situație implică următoarele obligații ale instituției publice:

a) în ceea ce privește alocarea și execuția creditelor bugetare: potrivit normelor legale incidente, angajarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor, urmează a fi efectuate:

- de la art. 20.13 ”Pregătire profesională”, pentru serviciul (cursul) de pregătire profesională;

- de la art. 10.01.13 "Drepturi de delegare", pentru masă și cazare, în cazul plafonului prevăzut la articolul 1 alin. (2) lit. b din Anexa la H.G. nr. 714/2018 – în prezent valoarea alocației de cazare fiind de 230 lei/zi;

- de la art. 20.06 "Bunuri și servicii – Deplasări, detașări, transferuri", pentru cazare în cazul în care sunt aplicate prevederile articolului 1 alin. (3) din Anexa la H.G. nr. 714/2018 (alocație de cazare majorată cu până la 50%, cu aprobarea ordonatorului de credite în situații temeinic justificate).

b) în ceea ce privește fundamentarea și derularea achiziției acestor servicii:

- la stabilirea valorii estimate a respectivelor servicii, instituția publică va fundamenta valoarea serviciilor conexe pregătirii profesionale (respectiv pentru codurile CPV aferente serviciilor de cazare și masă) ținând cont de plafoanele valorice prevăzute de H.G. nr. 714/2018;

- la achiziționarea acestor servicii de formare și perfecționare profesională, reglementată prin Legea nr. 98/2016 *privind achizițiile publice* - Anexa nr. 2, autoritățile și instituțiile publice au obligația să realizeze o analiză riguroasă a ofertelor de formare primite de la furnizorii de formare, comparativ cu necesitățile de formare rezultate din planurile de perfecționare profesională a personalului, în vederea selecționării ofertelor optime din punct de vedere al raportului preț/calitate.

2). În situația în care serviciile de formare profesională achiziționate includ și servicii de cazare și masă pentru participanți, fără a exista o identificare clară a componentei serviciilor conexe (cazare/masă) în prețul total al pregătirii profesionale, respectiv atunci când acestea fac parte integrantă din pachetul de servicii decontate de instituția publică potrivit contractului de achiziții încheiat conform dispozițiilor legale în vigoare, devin incidente prevederile art. 4 alin. (2) din H.G. nr. 714/2018, potrivit cărora „În situația în care organizatorul instructajelor sau al altor activități în legătură cu sarcinile de serviciu asigură integral masa și/sau cazarea participanților, aceștia nu beneficiază de indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, după caz.”

Această situație implică următoarele obligații ale instituției publice:

a) în ceea ce privește alocarea și execuția creditelor bugetare: potrivit normelor legale incidente, angajarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor urmează a fi efectuate:

- de la art. 20.13 "Pregătire profesională", pentru pachetul compact de servicii de pregătire profesională;

- salariaților nu li se va mai deconta indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, deoarece s-ar încălca prevederile art. 4 alin. (2) din H.G. nr. 714/2018 (ar rezulta astfel o plată dublă din partea instituției publice, întrucât acestea sunt incluse în pachetul compact de servicii de pregătire profesională.

- cheltuielile cu pregătirea profesională, care sunt încadrate la art. bugetar 20.13. vor fi achitate conform dispozițiilor prevăzute în contractul de prestări servicii încheiat de autoritatea publică, cu respectarea legislației ce vizează achizițiile publice;

b) în ceea ce privește fundamentarea și derularea achiziției acestor servicii:

- la achiziționarea acestor servicii de formare și perfecționare profesională, reglementată prin Legea nr. 98/2016 *privind achizițiile publice* - Anexa nr. 2, autoritățile și instituțiile publice au obligația să realizeze o analiză riguroasă a ofertelor de formare primite de la furnizorii de formare, comparativ cu necesitățile de formare rezultate din planul de perfecționare profesională a personalului, în vederea selecționării ofertelor optime din punct de vedere al raportului preț/calitate;

- în vederea asigurării respectării principiului economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor publice, în etapa de fundamentare a valorii estimate a pachetului compact de servicii (curs pregătire profesională, inclusiv cazarea și masa participanților) este necesar ca instituția publică să aibă ca reper cadrul referențial prevăzut de H.G. nr.714/2018 coroborat cu prevederile art. 14 din Legea nr. 500/2002 *privind finanțele publice*, cu modificările și completările și art. 14 din Legea nr. 273/2006 *privind finanțele publice locale*, cu modificările și completările ulterioare, care stabilesc principii și reguli bugetare.

Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 10 lit. d) și ale art. 3 alin. (1) din Regulament,

**Comisia
a emis următoarea
CONCLUZIE**

1. Personalul din cadrul autorităților și instituțiilor publice are dreptul și obligația de a participa la programe de pregătire, formare și perfecționare profesională, organizate în condițiile legii.

2. Autoritățile și instituțiile publice au obligația de a iniția anual procesul de identificare a nevoilor de pregătire, formare și perfecționare profesională și de a stabili prioritățile în achiziționarea serviciilor de formare, pe baza nevoilor de formare identificate și a resurselor disponibile, cu respectarea principiilor de eficiență și eficacitate, în vederea selecționării ofertelor optime din punct de vedere al raportului preț/calitate.

3. În situația în care, la momentul fundamentării bugetare, al încheierii angajamentului legal sau la momentul decontării serviciilor către furnizor, serviciile de cazare și masă sunt evidențiate separat de cele de pregătire profesională, devin incidente prevederile art. 4 alin. (1) din H.G. nr. 714/2018, potrivit cărora „Persoanele trimise sau chemate la diferite instructaje sau alte activități în legătură cu sarcinile lor de serviciu beneficiază de drepturile reglementate prin prezenta hotărâre pentru personalul delegat”, coroborate cu prevederile art. 1 din Anexa la H.G. nr.714/2018.

Astfel, în acest caz, sumele decontate de instituția publică pentru cazarea și masa participanților nu vor depăși plafoanele valorice prevăzute de H.G. nr.714/2018.

4. În situația în care serviciile de pregătire profesională sunt realizate de un furnizor de formare profesională sub forma unui pachet compact de servicii de pregătire profesională, care include și cazarea și masa participanților, fără ca acestea să fie evidențiate distinct, în documentele de angajare și lichidare a cheltuielilor (ofertă, contract, factură fiscală etc.), contravaloarea întregului pachet de servicii se suportă de la secțiunea bugetară 20.13 "Bunuri și servicii – Pregătire profesională". În acest caz, personalului instituției publice nu i se va mai deconta indemnizația de delegare și alocația de cazare, deoarece acestea sunt incluse în pachetul compact de servicii de pregătire profesională.

PREȘEDINTELE COMISIEI
ANA PANĂ

MEMBRII COMISIEI:

Dan Grigore

Alina Roșca

Mariana Mișu

Mihail Tomă

Silvia Toma

Nicoleta Vișan

SECRETAR
Cătălin Gentimir

PUNCT DE VEDERE

cu privire la modul de aplicare a prevederilor H.G. nr. 714/2018 privind drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice pe perioada delegării și detașării în altă localitate, precum și în cazul deplasării în interesul serviciului în ceea ce privește participarea la programele de pregătire, formare și perfecționare profesională

I. Problematica supusă analizei

Prin adresa nr.207/25.07.2022, înregistrată la Curtea de Conturi cu nr. RG\2022-62959\25.07.2022, Asociația Comunelor din România (ACOR), invocând aplicarea neunitară a unor dispoziții legale, solicită sprijin în elucidarea unui aspect ce ține de punerea în aplicare a unor prevederi din HG nr.714/2018 *privind drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice pe perioada delegării și detașării în altă localitate, precum și în cazul deplasării în interesul serviciului*, subliniind că această hotărâre a fost emisă pentru „organizarea executării” art.34 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017, în scopul stabilirii drepturilor și obligațiilor personalului autorităților și instituțiilor publice care îndeplinește unele activități cu caracter temporar, în țară și în străinătate, inclusiv cu ocazia delegării sau detașării, deci ceea ce angajatorul plătește direct salariatului.

Totodată, ACOR menționează că la art.4 alin.(2) din H.G. nr.714/2018 este prevăzut că „În situația în care organizatorul instructajelor sau al altor activități în legătură cu sarcinile de serviciu asigură integral masa și/sau cazarea participanților, aceștia nu beneficiază de indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, după caz.”

Raportat la aceste prevederi legale, ACOR precizează că, în realitate sunt cazuri în care se solicită și se acordă indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, apreciind aceasta ca intrând în categoria unor plăți către persoanele respective cu încălcarea dispozițiilor legale și opinii care se îndepărtează de scopul reglementărilor anterior menționate, în sensul că achiziționarea serviciilor de formare profesională ar intra sub incidența prevederilor H.G. nr.714/2018.

În opinia solicitantului, cheltuielile efectuate în acest caz nu sunt și nu pot fi asimilate unor drepturi care se acordă personalului care este delegat să participe la activitățile pentru care s-au achiziționat serviciile respective.

Concluzionând, ACOR susține că din cuprinsul art.34 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017 și al prevederilor HG nr.714/2018 nu se poate desprinde o asociere între drepturile și obligațiile asumate între angajator și furnizorul de formare profesională și, respectiv, drepturile și obligațiile rezultate din raportul juridic dintre angajator și salariat.

II. Normele de drept care au incidență în speța supusă analizei:

1. Legea nr.53/2003 privind Codul Muncii, cu modificările și completările ulterioare Art.194

„(1) Angajatorii au obligația de a asigura participarea la programe de formare profesională pentru toți salariații, după cum urmează:

- a) cel puțin o dată la 2 ani, dacă au cel puțin 21 de salariați;*
- b) cel puțin o dată la 3 ani, dacă au sub 21 de salariați.*

(2) Cheltuielile cu participarea la programele de formare profesională, asigurată în condițiile alin. (1), se suportă de către angajatori.”

2. Ordonanță de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare

Art. 217

„Formarea profesională

(1) Aleșii locali au dreptul la pregătire, formare și perfecționare profesională.

(2) Aleșii locali beneficiază de plata programelor de pregătire, formare și perfecționare profesională organizate în condițiile legii, în decursul mandatului, a cheltuielilor de transport, cazare, masă, a indemnizațiilor de delegare sau deplasare, după caz, în condițiile legii.

(3) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să prevadă în bugetul local sumele necesare pentru programele de pregătire, formare și perfecționare profesională organizate de Institutul Național de Administrație sau alți furnizori de formare și perfecționare profesională în decursul mandatului, cheltuielile prevăzute la alin. (2) destinate aleșilor locali, organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice.”

Art. 458

„Formarea și perfecționarea profesională

(1) Funcționarii publici au dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională.

(2) Autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura participarea pentru fiecare funcționar public la cel puțin un program de formare și perfecționare profesională o dată la doi ani, organizat de Institutul Național de Administrație sau de alți furnizori de formare profesională, în condițiile legii.

(3) Programele de formare specializată destinate dezvoltării competențelor necesare exercitării unei funcții publice de conducere sunt organizate de Institutul Național de Administrație, în condițiile legii.

(4) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru plata taxelor estimate pentru participarea la programe de formare și perfecționare profesională organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice, precum și, în situația în care estimează că programele de formare și perfecționare profesională se vor desfășura în afara localității, sumele necesare pentru asigurarea cheltuielilor de transport, cazare și masă, în condițiile legislației specifice.

(5) Pe perioada în care urmează programe de formare și de perfecționare profesională, funcționarii publici beneficiază de drepturile salariale cuvenite, în situația în care programele sunt:

- a) organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice;*

b) urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul persoanei care are competența de numire, și numai în cazul în care perfecționarea profesională are legătură cu domeniul de activitate al instituției sau autorității publice sau cu specificul activității derulate de funcționarul public în cadrul acesteia. [...]"

Art. 551

„Alte drepturi și obligații specifice personalului contractual

(1) Personalul contractual are dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională. Autoritățile și instituțiile publice au obligația să elaboreze planul de perfecționare profesională a personalului contractual, anual, precum și obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru plata programelor de pregătire, formare și perfecționare profesională organizate de Institutul Național de Administrație sau de alți furnizori de formare și perfecționare profesională, a cheltuielilor de transport, cazare și masă, în condițiile legii.

(2) Programele de formare specializată destinate dezvoltării competențelor necesare exercitării unei funcții contractuale de conducere sunt organizate de Institutul Național de Administrație, în condițiile legii.

(3) Dispozițiile art. 376 alin. (2), 430, 432-434, 437-441, 443-449, 458 și art. 506 alin. (1)-(9) se aplică în mod corespunzător și personalului contractual."

3. H.G. nr. 1.066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici

Art.3

„(1) În sensul prezentei hotărâri, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

[...]

d) formator - persoană cu experiență, abilități și competențe profesionale specifice, atestate sau, după caz, certificate în condițiile legii, în domeniul instruirii prin utilizarea de metode și tehnici specifice educației la adulți;

e) furnizor de formare - organizația publică sau privată legal înființată care are prevăzute în obiectul principal de activitate organizarea și derularea de activități de formare profesională, indiferent de natura acestora;

[...]

k) program de formare - ansamblul activităților desfășurate de un furnizor de formare în vederea realizării obiectivelor de formare de competențe pentru un grup-țintă determinat;

l) servicii de formare - serviciile furnizate de către un furnizor de formare și care au ca finalitate organizarea și derularea unui program de formare destinat unei categorii de funcționari publici determinate; [...]

Art.4

Principiile aplicabile sistemului de formare profesională a funcționarilor publici sunt:

a) **eficiența** – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura atingerea obiectivelor formării cu un consum rațional de resurse;

b) **eficacitatea** – principiul potrivit căruia beneficiarii de formare au dreptul de a obține rezultate superioare resurselor alocate;

[...]

e) **gestiunea descentralizată a procesului de formare** - principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au deplină competență în planificarea formării, achiziționarea serviciilor de formare, monitorizarea și evaluarea formării funcționarilor publici;

Art.5

Modalitățile de realizare a formării profesionale a funcționarilor publici sunt:

- a) programe de formare organizate și desfășurate de către furnizorii de formare profesională, finalizate cu certificat de participare sau, după caz, diplomă de absolvire;*
- b) programe de formare organizate și desfășurate sau, după caz, aprobate de angajatori în cadrul autorităților și instituțiilor publice;*
- c) programe de formare organizate și desfășurate în cadrul implementării de proiecte cu finanțare externă;*
- d) alte forme de pregătire profesională prevăzute de lege.*

Art.6

(1) Programele de formare prevăzute la art. 5 lit. a) sunt programe de formare specializată sau programe de perfecționare.

(2) Programele de formare prevăzute la art. 5 lit. a) pot fi desfășurate cu participarea directă a beneficiarilor, la sediul furnizorului, în alte locații sau la sediul beneficiarului, ori prin intermediul mijloacelor electronice."

Art. 14

(1) Participarea la programele de formare profesională a funcționarilor publici se finanțează, după caz, din bugetul autorității sau instituției publice, din sumele special prevăzute în acest scop, sau din alte surse, de regulă după cum urmează:

a) pentru programele de formare urmate la inițiativa ori în interesul autorității sau al instituției publice în domeniile care se regăsesc în fișa postului, care au fost identificate ca necesare la evaluarea performanțelor profesionale individuale și se regăsesc în planul anual de perfecționare elaborat și aprobat în condițiile legii, precum și pentru cele rezultate din nevoia de instruire ca urmare a intrării în vigoare a unor modificări ale cadrului normativ sau instituțional, finanțarea se asigură integral din bugetul autorității sau al instituției publice;

b) pentru fiecare dintre programele de formare urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul conducătorului autorității sau al instituției publice, în domenii care se regăsesc în fișa postului, dar care nu au fost identificate ca necesare la evaluarea performanțelor profesionale individuale și nici nu se regăsesc în planul anual de perfecționare elaborat și aprobat în condițiile legii, finanțarea se asigură din bugetul instituției, în limita fondurilor disponibile. În funcție de resursele financiare disponibile și de gradul în care programul de formare este în interesul autorității sau al instituției publice, funcționarului public i se poate solicita suportarea unei părți de până la 50% din taxa de participare;

c) pentru programele de formare urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice, în alte domenii decât cele care se regăsesc în fișa postului și cele identificate ca necesare la evaluarea performanțelor profesionale individuale și care nici nu se regăsesc în planul anual de perfecționare elaborat și aprobat în condițiile legii, finanțarea se asigură integral de către funcționarul public participant.

(2) Participarea la programele de formare urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice, se aprobă pe baza cererii justificate a funcționarului public, cu evidențierea modului în care acesta consideră că dezvoltarea de abilități și competențe în domeniul în care dorește să se formeze îi va îmbunătăți activitatea profesională.

(3) Funcționarii publici beneficiază pe perioada în care urmează forme de perfecționare profesională de toate drepturile salariale cuvenite, în condițiile legii."

Art. 26

„(1) În vederea asigurării respectării principiilor prevăzute la art. 4, autoritățile și

instituțiile publice inițiază, cel puțin o dată pe an, procedurile de achiziționare și aduc la cunoștința furnizorilor de formare informațiile necesare elaborării și transmiterii ofertelor.

(2) Sunt considerate informații necesare elaborării și transmiterii ofertelor următoarele:

- a) informațiile specifice necesare pentru elaborarea ofertei de către furnizorul de formare;
- b) limba sau limbile în care trebuie elaborată oferta;
- c) procedura de atribuire a contractului sau, după caz, a contractelor;
- d) criteriile de calificare și selecție a ofertelor, precum și modalitatea de aplicare a acestora;
- e) adresa la care se transmit ofertele și modalitățile acceptate de beneficiarul de formare pentru primirea și înregistrarea acestora;
- f) data-limită pentru transmiterea ofertelor;
- g) data-limită pentru finalizarea procesului de evaluare și selecție a ofertelor;
- h) orice alte informații considerate de către beneficiarul de formare relevante pentru elaborarea ofertei.

(3) Informațiile prevăzute la alin. (2) lit. a) sunt următoarele:

- a) tipul programului și domeniul în care se organizează programul de formare;
- b) obiectivele generale ale participării la programul de formare;
- c) tematica ce va fi tratată în mod obligatoriu în cadrul programului de formare;
- d) durata minim acceptată și cea maxim acceptată pentru programul de formare, exprimată în ore efective de formare, precum și orice informații privind preferințele beneficiarului de formare din punctul de vedere al derulării programului;
- e) informații minimale privind grupul-țintă pentru care se organizează formarea, respectiv nivelul funcțiilor participanților și domeniul de competență al acestora.

(4) Aducerea la cunoștința furnizorilor de formare a informațiilor prevăzute la alin. (2) se face prin publicarea la sediul autorității sau instituției publice, prin transmiterea directă către furnizorii de formare, în cazul în care aceștia au solicitat în mod expres acest lucru, pe cheltuiala solicitantului, prin publicarea pe pagina de internet a beneficiarului de formare, în cazul în care acesta are pagină de internet, precum și prin orice alte mijloace de natură să asigure aplicarea principiilor sistemului de formare profesională a funcționarilor publici, cu evidențierea datei la care au fost făcute publice informațiile."

Art. 29

„(1) Criteriile de calificare privesc condițiile pe baza cărora se stabilește eligibilitatea furnizorului de formare.

(2) Criteriile de selecție se stabilesc de către beneficiarul de formare, prin dispoziția conducătorului autorității sau instituției publice, și privesc aspectele tehnice și cele financiare pe baza cărora se stabilește furnizorul de formare de la care vor fi achiziționate serviciile de formare.

(3) La stabilirea criteriilor de selecție se au în vedere cel puțin următoarele elemente:

- a) modalitatea de realizare a formării profesionale a funcționarilor publici;
- b) resursele necesare pentru organizarea și desfășurarea programului;
- c) experiența și rezultatele activității anterioare în domeniul organizării și desfășurării programelor de formare, dacă este cazul.

(4) Criteriile de selecție pot fi completate și de alte aspecte specifice considerate de beneficiarul de formare relevante în achiziționarea serviciilor de la un furnizor de formare."

Art. 33

„Furnizorii de formare profesională privați prestează servicii pentru beneficiarii de formare pe bază de contract de achiziții încheiat conform dispozițiilor legale în vigoare.”

Art. 34

„Achiziționarea serviciilor de formare se face cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în domeniul atribuirii contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.”

4. Legea-cadru nr. 153 din 28 iunie 2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare

Art. 34

„Detașarea, delegarea și alte drepturi

(1) Prevederile din actele normative referitoare la mutare, acordarea concediilor, cheltuieli de transport, cheltuieli cu cazarea și locuința rămân în vigoare.

(2) Drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice care îndeplinește unele activități cu caracter temporar, în țară și în străinătate, inclusiv cu ocazia delegării sau detașării, se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, dacă prin prezenta lege sau alte acte normative în vigoare nu se reglementează altfel.

(3) Până la data intrării în vigoare a actelor normative prevăzute la alin. (2), rămân aplicabile prevederile referitoare la delegare și detașare din actele normative în vigoare la data prevăzută la art. 43.”

5. H.G. nr.714/2018 privind drepturile și obligațiile personalului autorităților și instituțiilor publice pe perioada delegării și detașării în altă localitate, precum și în cazul deplasării în interesul serviciului

„Art. 4

(1) Persoanele trimise sau chemate la diferite instructaje sau alte activități în legătură cu sarcinile lor de serviciu beneficiază de drepturile reglementate prin prezenta hotărâre pentru personalul delegat.

(2) În situația în care organizatorul instructajelor sau al altor activități în legătură cu sarcinile de serviciu asigură integral masa și/sau cazarea participanților, aceștia nu beneficiază de indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, după caz.

(3) Nu sunt asimilate instructajelor sau altor activități în legătură cu sarcinile de serviciu, în sensul prezentei hotărâri, misiunile de instrucție, exercițiile militare, tragerile și aplicațiile în tabere sau în poligoane pe teritoriul României, executate de personalul militar, poliștii și funcționarii cu statut special din sistemul administrației penitenciare.”

Anexa la H.G. nr.714/2018

„Art. 1:

(...)

(2) Persoana delegată într-o localitate situată la o distanță mai mare de 50 km de localitatea în care își are locul permanent de muncă și care nu se poate înapoia la sfârșitul zilei de lucru beneficiază de o alocație zilnică de delegare compusă din: a) o indemnizație de delegare, în cuantum de 20 lei/zi, indiferent de funcția pe care o îndeplinește și de autoritatea sau instituția publică în care își desfășoară activitatea; b) o alocație de cazare, în cuantum 230 lei/zi, în limita căreia trebuie să își acopere cheltuielile de cazare.

(3) Ordonatorul de credite poate aproba, în situații temeinic fundamentate, majorarea alocației de cazare prevăzute la alin. (2) lit. b) cu până la 50%.

(4) *Indemnizația de delegare sau alocația zilnică de delegare, după caz, se acordă fără prezentarea de documente justificative, cu excepția situației prevăzute la alin. (3).*"

III. Punct de vedere:

III.1. Articolul 194 din Codul Muncii, aprobat prin Legea nr.53/2003, cu modificările și completările ulterioare, instituie **obligatia pentru angajatori de a asigura participarea la programe de formare profesională pentru toți salariații și de a suporta cheltuielile cu participarea la programele de formare profesională.**

În prezent, **cadrul legal și instituțional care reglementează formarea profesională a personalului din administrația publică este Codul administrativ**, adoptat prin O.U.G. nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, care prevede următoarele drepturi și obligații:

- pentru aleșii locali, la art. 217 alin.(1) din Codul administrativ se prevăd următoarele: **„Aleșii locali au dreptul la pregătire, formare și perfecționare profesională.”**

- pentru funcționarii publici, art.458 alin.(1) din Codul administrativ prevede **„Funcționarii publici au dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională.”**

- pentru personalul contractual, art.551 alin.(1) din Codul administrativ prevede **„Personalul contractual are dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională.”**

Totodată, în ceea ce privește susținerea financiară, Codul administrativ stabilește că **autoritățile și instituțiile publice au obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru programele de pregătire, formare și perfecționare profesională** destinate aleșilor locali, funcționarilor publici și personalului contractual organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice, precum și, în situația în care estimează că programele de formare și perfecționare profesională se vor desfășura în afara localității, sumele necesare pentru asigurarea cheltuielilor de transport, cazare și masă, în condițiile legislației specifice.

Principiile aplicabile sistemului de formare profesională a funcționarilor publici sunt prevăzute la art. 4 din H.G. nr. 1066/2008 *pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici*, respectiv:

- a) **eficiența – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura atingerea obiectivelor formării cu un consum rațional de resurse;**

- b) **eficacitatea – principiul potrivit căruia beneficiarii de formare au dreptul de a obține rezultate superioare resurselor alocate;**

- c) **coerența – principiul potrivit căruia regulile instituite prin această hotărâre sunt general aplicabile în cadrul procesului de asigurare a respectării dreptului și îndeplinirii obligației de formare și perfecționare profesională a funcționarilor publici;**

- d) **egalitatea de tratament – principiul potrivit căruia, în contractarea serviciilor de formare, părțile contractante au obligația de a nu face discriminări între categoriile de beneficiari, respectiv între categoriile de furnizori de formare;**

- e) **gestiunea descentralizată a procesului de formare – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au deplină competență în planificarea formării, achiziționarea serviciilor de formare, monitorizarea și evaluarea formării funcționarilor publici;**

f) liberul acces la servicii de formare – principiul potrivit căruia furnizorii de formare au acces liber în procedura de achiziție a serviciilor de formare, în condiții de concurență și egalitate de tratament în relația cu beneficiarii de formare;

g) planificarea – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a iniția anual procesul de identificare a nevoilor de formare a funcționarilor publici și de a stabili prioritățile în achiziționarea serviciilor de formare, pe baza nevoilor de formare identificate și a resurselor disponibile;

h) transparența – principiul potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a pune la dispoziția tuturor celor interesați informațiile de interes public referitoare la formarea profesională a funcționarilor publici.

De asemenea, potrivit art. 26 alin. (1) din H.G. nr. 1066/2008, în vederea asigurării respectării principiilor prevăzute la art. 4, **autoritățile și instituțiile publice inițiază, cel puțin o dată pe an, procedurile de achiziționare** și aduc la cunoștința furnizorilor de formare informațiile necesare elaborării și transmiterii ofertelor.

La stabilirea criteriilor de selecție a furnizorilor de formare se au în vedere atât aspectele tehnice, cât și cele financiare, urmărindu-se cel puțin următoarele elemente:

- a) modalitatea de realizare a formării profesionale a funcționarilor publici;
- b) resursele necesare pentru organizarea și desfășurarea programului;
- c) experiența și rezultatele activității anterioare în domeniul organizării și desfășurării programelor de formare, dacă este cazul.

Criteriile de selecție pot fi completate și de alte aspecte specifice considerate de beneficiarul de formare relevante în achiziționarea serviciilor de la un furnizor de formare.

III.2. În speța analizată, cea a suportării de către angajator a cheltuielilor ocazionate de cursurile de pregătire profesională a salariaților în altă localitate (cheltuieli aferente cursului propriu-zis de pregătire profesională, plus cazarea și masa participanților), s-au identificat din practica curentă a instituțiilor publice două situații care implică, din punct de vedere al regulilor de execuție bugetară, tratament diferit:

I. Situația în care serviciile de cazare și masă sunt evidențiate separat de serviciile de pregătire profesională, atât la momentul fundamentării bugetului, al realizării achiziției, al încheierii angajamentului legal sau la momentul decontării serviciilor către furnizor;

II. Situația în care furnizorul oferă un pachet complet de servicii, care cuprinde cursul de pregătire profesională și cazarea/masa participanților, fără a exista o identificare clară a componentei serviciilor conexe (cazare/masă) în prețul total al pregătirii profesionale.

Fiecare dintre cele 2 situații expuse mai sus implică o abordare diferită din punct de vedere al alocării și utilizării creditelor bugetare ale instituțiilor publice, după cum urmează:

1). **În situația în care serviciile de cazare și masă sunt evidențiate separat de serviciile de pregătire profesională, atât la momentul fundamentării bugetului, al încheierii angajamentului legal cât și la momentul decontării serviciilor către furnizor, în opinia noastră, devin incidente prevederile art. 4 alin. (1) din H.G. nr. 714/2018, potrivit căroră „Persoanele trimise sau chemate la diferite instructaje sau alte activități în legătură cu**

sarcinile lor de serviciu beneficiază de drepturile reglementate prin prezenta hotărâre pentru personalul delegat”, coroborate cu prevederile articolului 1 din Anexa la H.G. nr.714/2018, potrivit cărora:

”(2) Persoana delegată într-o localitate situată la o distanță mai mare de 50 km de localitatea în care își are locul permanent de muncă și care nu se poate înapoia la sfârșitul zilei de lucru beneficiază de o alocație zilnică de delegare compusă din:

a) o indemnizație de delegare, în cuantum de 20 lei/zi, indiferent de funcția pe care o îndeplinește și de autoritatea sau instituția publică în care își desfășoară activitatea;

b) o alocație de cazare, în cuantum 230 lei/zi, în limita căreia trebuie să își acopere cheltuielile de cazare.

(3) Ordonatorul de credite poate aproba, în situații temeinic fundamentate, majorarea alocației de cazare prevăzute la alin. (2) lit. b) cu până la 50%”.

Această situație implică următoarele obligații ale instituției publice:

a) în ceea ce privește alocarea și execuția creditelor bugetare: potrivit normelor legale incidente, angajarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor, urmează a fi efectuate:

- de la art. 20.13 ”Pregătire profesională”, pentru serviciul (cursul) de pregătire profesională:

- de la art. 10.01.13 ”Drepturi de delegare”, pentru masă și cazare, în cazul plafonului prevăzut la articolul 1 alin. (2) lit. b din Anexa la H.G. nr. 714/2018 – în prezent valoarea alocației de cazare fiind de 230 lei/zi);

- de la art. 20.06 ”Bunuri și servicii – Deplasări, detașări, transferuri ”, pentru cazare în cazul în care sunt aplicate prevederile articolului 1 alin. (3) din Anexa la H.G. nr. 714/2018 (alocație de cazare majorată cu până la 50%, cu aprobarea ordonatorului de credite în situații temeinic justificate).

b) în ceea ce privește fundamentarea și derularea achiziției acestor servicii:

- la stabilirea valorii estimate a respectivelor servicii, instituția publică va fundamenta valoarea serviciilor conexe pregătirii profesionale (respectiv pentru codurile CPV aferente serviciilor de cazare și masă) ținând cont de plafoanele valorice prevăzute de H.G. nr. 714/2018;

- la achiziționarea acestor servicii de formare și perfecționare profesională, reglementată prin Legea nr. 98/2016 *privind achizițiile publice* - Anexa nr. 2, autoritățile și instituțiile publice au obligația să realizeze o analiză riguroasă a ofertelor de formare primite de la furnizorii de formare, comparativ cu necesitățile de formare rezultate din planurile de perfecționare profesională a personalului, în vederea selecționării ofertelor optime din punct de vedere al raportului preț/calitate.

2). În situația în care serviciile de formare profesională achiziționate includ și servicii de cazare și masă pentru participanți, fără a exista o identificare clară a componentei serviciilor conexe (cazare/masă) în prețul total al pregătirii profesionale, respectiv atunci când acestea fac parte integrantă din pachetul de servicii decontate de instituția publică potrivit contractului de achiziții încheiat conform dispozițiilor legale în vigoare, devin incidente prevederile art. 4 alin. (2) din H.G. nr. 714/2018, potrivit cărora „În situația în care organizatorul instructajelor sau al altor activități în legătură cu sarcinile de serviciu asigură integral masa și/sau cazarea participanților, aceștia nu beneficiază de indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, după caz.”

Această situație implică următoarele obligații ale instituției publice:

a) **în ceea ce privește alocarea și execuția creditelor bugetare:** potrivit normelor legale incidente, angajarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor urmează a fi efectuate:

- de la art. 20.13 *"Pregătire profesională"*, pentru pachetul compact de servicii de pregătire profesională;

- salariaților nu li se va mai deconta indemnizația de delegare și/sau alocația de cazare, deoarece s-ar încălca prevederile art. 4 alin. (2) din H.G. nr. 714/2018 (ar rezulta astfel o plată dublă din partea instituției publice, întrucât acestea sunt incluse în pachetul compact de servicii de pregătire profesională.

- cheltuielile cu pregătirea profesională, care sunt încadrate la art. bugetar 20.13. vor fi achitate conform dispozițiilor prevăzute în contractul de prestări servicii încheiat de autoritatea publică, cu respectarea legislației ce vizează achizițiile publice;

b) **în ceea ce privește fundamentarea și derularea achiziției acestor servicii:**

- la achiziționarea acestor servicii de formare și perfecționare profesională, reglementată prin Legea nr. 98/2016 *privind achizițiile publice* - Anexa nr. 2, autoritățile și instituțiile publice au obligația să realizeze o analiză riguroasă a ofertelor de formare primite de la furnizorii de formare, comparativ cu necesitățile de formare rezultate din planul de perfecționare profesională a personalului, în vederea selecționării ofertelor optime din punct de vedere al raportului preț/calitate;

- în vederea asigurării respectării principiului economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor publice, în etapa de fundamentare a valorii estimate a pachetului compact de servicii (curs pregătire profesională, inclusiv cazarea și masa participanților) este necesar ca instituția publică să aibă ca reper cadrul referențial prevăzut de H.G. nr. 714/2018 coroborat cu prevederile art. 14 din Legea nr. 500/2002 *privind finanțele publice*, cu modificările și completările și art. 14 din Legea nr. 273/2006 *privind finanțele publice locale*, cu modificările și completările ulterioare, care stabilesc principii și reguli bugetare.

Având în vedere cele prezentate mai sus, în opinia Comisiei:

1. Personalul din cadrul autorităților și instituțiilor publice are dreptul și obligația de a participa la programe de pregătire, formare și perfecționare profesională, organizate în condițiile legii.

2. Autoritățile și instituțiile publice au obligația de a iniția anual procesul de identificare a nevoilor de pregătire, formare și perfecționare profesională și de a stabili prioritățile în achiziționarea serviciilor de formare, pe baza nevoilor de formare identificate și a resurselor disponibile, cu respectarea principiilor de eficiență și eficacitate, în vederea selecționării ofertelor optime din punct de vedere al raportului preț/calitate.

3. În situația în care, la momentul fundamentării bugetare, al încheierii angajamentului legal sau la momentul decontării serviciilor către furnizor, serviciile de cazare și masă sunt evidențiate separat de cele de pregătire profesională, devin incidente prevederile art. 4 alin. (1) din H.G. nr. 714/2018, potrivit cărora „Persoanele trimise sau chemate la diferite instructaje sau alte activități în legătură cu sarcinile lor de serviciu beneficiază de drepturile reglementate prin prezenta hotărâre pentru personalul delegat”, coroborate cu prevederile art. 1 din Anexa la H.G. nr. 714/2018.

Astfel, în acest caz, sumele decontate de instituția publică pentru cazarea și masa participanților nu vor depăși plafoanele valorice prevăzute de H.G. nr. 714/2018.

4. În situația în care serviciile de pregătire profesională sunt realizate de un furnizor de formare profesională sub forma unui pachet compact de servicii de pregătire profesională, care include și cazarea și masa participanților, fără ca acestea să fie evidențiate distinct, în documentele de angajare și lichidare a cheltuielilor (ofertă, contract, factură fiscală etc.), contravaloarea întregului pachet de servicii se suportă de la secțiunea bugetară 20.13 "Bunuri și servicii – Pregătire profesională". În acest caz, personalului instituției publice nu i se va mai deconta indemnizația de delegare și alocația de cazare, deoarece acestea sunt incluse în pachetul compact de servicii de pregătire profesională.

PREȘEDINTELE COMISIEI DE APLICARE UNITARĂ,

ANA PANĂ

MEMBRII COMISIEI:

Mariana Mișu

Nicoleta Vișan

Silvia Toma

Alina Roșca

Dan Grigore

Mihail Toma

Secretar,

Cătălin Gențimir

