



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analizează acte normative, relații externe și comunicare
Nr. 32840/2026

Domnului Ciprian Ciucu
Primarul General al Municipiului București

Doamnei Georgiana Zamfir
Secretar General al Municipiului București
Consiliul General al Municipiului București
Bd. Regina Elisabeta nr. 47, sector 5, municipiul București

RECOMANDAREA
nr. 202 din 1 septembrie 2026

referitoare la Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 108/02.04.2026 privind înființarea instituției publice de interes local al Municipiului București Arte și Evenimente Urbane București, astfel cum a fost modificată prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 248/04.06.2026

Prin petițiile înregistrate sub nr. 22021/23532/2026 și nr. 22250/23533/2026, instituția Avocatul Poporului a fost sesizată cu privire la posibila încălcare a art. 1 alin. (5), art. 31 alin. (1) și (2), art. 9 din Constituție, în contextul adoptării Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 108/02.04.2026, prin care au fost desființate șapte instituții publice de cultură ale Municipiului București și a fost înființată instituția Arte și Evenimente Urbane București.

Petenții susțin, în esență, că măsura reorganizării a fost adoptată fără o consultare reală a persoanelor și organizațiilor afectate, invitația la singura întâlnire organizată în acest scop fiind transmisă în dimineața zilei de 26.03.2026, pentru o discuție fixată în aceeași zi, că punctul de vedere formulat în scris de organizația sindicală nu a fost analizat și nu s-a regăsit în documentația finală a proiectului, că numărul total de posturi al celor șapte instituții s-a redus în urma măsurii, precum și că 23 de salariați ai Centrului de Creație, Artă și Tradiție al Municipiului București au primit notificări individuale de preaviz, fără a li se comunica vreun criteriu.

1. Acte administrative examinate

În contextul expus, au fost analizate Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 108/02.04.2026 și Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 248/04.06.2026.

Din preambulul Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 108/02.04.2026 rezultă că la baza adoptării acesteia au stat: referatul de aprobare al Primarului General nr. 50859/27.03.2026, raportul de specialitate comun al Direcției Managementul Resurselor Umane nr. 49238/25.03.2026, al Direcției Generale Economice nr. 49333/25.03.2026 și al Direcției Patrimoniu nr. 49328/25.03.2026, amendamentul unui consilier general, înregistrat la Cabinet Secretar General cu nr. 54346/02.04.2026, avizul Comisiei de cultură, culte și educație civică, relații internaționale și relația cu societatea civilă nr. 9/31.03.2026, avizul Comisiei economice, buget, finanțe și credite externe nr. 28/01.04.2026 și avizul Comisiei juridice și de disciplină nr. 97/31.03.2026, adresa Instituției Prefectului - Municipiul București nr. 4110/10.03.2026, modificată în data de 13.03.2026 și înregistrată la Primăria Municipiului București cu nr. 42546/17.03.2026.

Ca temei al adoptării au fost invocate Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, cu modificările și completările ulterioare,

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 7/2026 pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul amenajării teritoriului, urbanismului, construcțiilor și disciplinei în construcții, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 63/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare, cu modificările și completările ulterioare, precum și art. 129 alin. (2) lit. a), lit. c), lit. d), alin. (3) lit. c), lit. e), alin. (6) lit. a), alin. (7) lit. a), lit. d), lit. e), lit. f), art. 130 alin. (1) și art. 139 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

Prin această hotărâre s-au aprobat următoarele:

- înființarea instituției Arte și Evenimente Urbane București, organizată la nivel de direcție generală, persoană juridică de drept public, cu sediul administrativ în București, Bulevardul Decebal nr. 11, bloc S14, parter și mezanin, sector 3;

- organigrama, cu un număr total de 155 de posturi, dintre care 14 de conducere, statul de funcții și regulamentul de organizare și funcționare, potrivit anexelor nr. 1, nr. 2 și nr. 3, care fac parte integrantă din hotărâre;

- transferul de activitate, patrimoniu și personal, *în limita posturilor disponibile*, de la cele șapte instituții;

- elaborarea unei proceduri interne de selecție a personalului ce va fi preluat pe posturile disponibile;

- un termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare pentru îndeplinirea procedurilor privind modificarea prin transfer sau, după caz, încetarea raporturilor de muncă ale salariaților;

- începând cu data de 15.06.2026, Centrul de Proiecte Culturale al Municipiului București – ARCUB, Centrul de Creație, Artă și Tradiție al Municipiului București, Centrul Cultural „Lumina”, Centrul Cultural Expo Arte, Centrul de Proiecte Educaționale și Sportive – PROEDUS, Centrul pentru Tineret al Municipiului București și Școala de Artă București își încetcază activitatea și se desființează ca persoane juridice, activitatea fiind preluată de instituția nou-înființată;

- se prevede că, la data de 15.06.2026, se modifică titlul anexei nr. 2 la Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 97/2024 și că, la aceeași dată, încetează aplicabilitatea prevederilor a douăsprezece hotărâri anterioare ale aceleiași autorități identificate prin nr. 50/2018, nr. 462/2018, nr. 344/2020, nr. 211/2024, nr. 327/2018, nr. 652/2018, nr. 370/2016, nr. 563/2018, nr. 446/2019, nr. 178/2017, nr. 700/2022 și nr. 210/2024.

Hotărârea a fost adoptată în ședința ordinară din data de 02.04.2026.

Ulterior, Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 108/02.04.2026 a fost modificată prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 248/04.06.2026.

Din preambulul acestei din urmă hotărâri rezultă că la baza adoptării ei au stat referatul de aprobare al Primarului General nr. 91448/29.05.2026, raportul de specialitate al Direcției Managementul Resurselor Umane nr. 90121/28.05.2026, avizele comisiilor de specialitate nr. 23/02.06.2026, nr. 114/02.06.2026 și nr. 245/02.06.2026, precum și nota de fundamentare a instituției Arte și Evenimente Urbane București nr. 259/27.05.2026. Ca temei au fost invocate Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2026, cu modificările și completările ulterioare, Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 108/02.04.2026, **Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată**, precum și art. 129 alin. (2) lit. a), lit. c), lit. d), alin. (3) lit. c), lit. e), alin. (6) lit. a), alin. (7) lit. a), lit. d), lit. e), art. 130 alin. (1) și art. 139 alin. (3) din Codul administrativ.

Prin dispozitiv se modifică art. 1 alin. (1) din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, în sensul stabilirii sediului administrativ în București, str. Lipscani nr. 84–90, sector 3, și, în mod corespunzător, art. 2 din anexa nr. 3 la aceeași hotărâre – regulamentul de organizare și funcționare. De asemenea, se modifică art. 2 alin. (1) din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, termenul de 60 de zile fiind înlocuit cu termenul „*până la data de 30.06.2026*”. Nu în ultimul rând, se modifică art. 5 și art. 8 din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, data încetării activității și a desființării ca persoane juridice fiind stabilită la 30.06.2026. Hotărârea a fost adoptată în ședința ordinară din data de 04.06.2026.

2. Dispoziții legale incidente

2.1. Norme constituționale

Potrivit art. 1 alin. (5) din Constituție, „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”. Potrivit art. 31 alin. (1) și (2) din Legea fundamentală, dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit, autoritățile publice fiind obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Totodată, conform dispoziției constituționale de la art. 9, „Sindicatelor, patronatele și asociațiile profesionale se constituie și își desfășoară activitatea potrivit statutelor lor, în condițiile legii. Ele contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor.”.

2.2. Obligația de transparență decizională

Potrivit art. 3 lit. a) din Legea nr. 52/2003, cu modificările și completările ulterioare prin „act normativ” se înțelege „actul emis sau adoptat de o autoritate publică, cu aplicabilitate generală”. Potrivit lit. e) din aceeași lege, „obligația de transparență” reprezintă „obligația autorităților administrației publice de a informa și de a supune dezbaterii publice proiectele de acte normative, de a permite accesul la luarea deciziilor administrative și la minutele ședințelor publice”. Conform lit. f) din același act normativ, prin „asociație legal constituită” se înțelege „orice organizație civică, sindicală, patronală sau orice alt grup asociativ de reprezentare civică”.

De asemenea, art. 7 alin. (1) din același act instituie obligația autorității de a publica un anunț referitor la elaborarea proiectului de act normativ pe site-ul propriu, de a-l afișa la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și de a-l transmite către mass-media centrală sau locală, după caz.

Subsecvent, potrivit art. 7 alin. (2) din legea mai sus indicată, „Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde: data afișării, o notă de fundamentare, o expunere de motive, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, un studiu de impact și/sau de fezabilitate, după caz, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul-limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.”

Totodată, art. 7 alin. (4) din aceeași lege impune stabilirea unei perioade de cel puțin 10 zile calendaristice pentru primirea în scris a propunerilor, sugestiilor sau opiniilor, iar alin. (5) impune consemnarea acestora într-un registru.

Astfel, conform art. 7 alin. (8) din Legea nr. 52/2003, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ „se transmite spre analiză și avizare autorităților publice interesate numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate potrivit alin. (4)”.

În acest sens, la art. 7 alin. (9) din lege se prevede că autoritatea publică „este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbată public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică”, iar potrivit art. 7 alin. (12) teza a doua din aceeași lege, autoritatea „trebuie să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție”.

Art. 7 alin. (13) din legea mai sus indicată reglementează derogarea de la termenul prevăzut la alin. (2), în cazul reglementării unei situații urgente sau a uneia care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public.

2.3. Regimul actelor administrative și al serviciilor publice

Potrivit art. 8 alin. (1) din Codul administrativ, ce consacră principiul transparenței, „În procesul de elaborare a actelor normative, autoritățile și instituțiile publice au obligația de a informa și de a supune consultării și dezbaterii publice proiectele de acte normative și de a permite accesul cetățenilor la procesul de luare a deciziilor administrative, precum și la datele și informațiile de interes public, în limitele legii.”.

Conform art. 9 subsecvent din Cod, ce reglementează principiul proporționalității, „Formele de activitate ale autorităților administrației publice trebuie să fie corespunzătoare satisfacerii unui interes public, precum și echilibrate din punctul de vedere al efectelor asupra persoanelor. Reglementările sau măsurile autorităților și instituțiilor administrației publice sunt inițiate, adoptate, emise, după caz, numai în urma evaluării nevoilor de interes public sau a problemelor, după caz, a riscurilor și a impactului soluțiilor propuse.”.

De asemenea, la art. 580 alin. (1) din același act normativ, se menționează că „Înființarea, organizarea și prestarea serviciilor publice se realizează potrivit principiilor transparenței, egalității de tratament, continuității, adaptabilității, accesibilității, responsabilității și al furnizării serviciilor publice la standarde de calitate”. Potrivit alin. (6) al aceluiași articol, principiul accesibilității „impune luarea în considerare, încă din faza de fundamentare a înființării serviciului public, a aspectelor referitoare la cost, disponibilitate, adaptare, proximitate.”.

În materia desființării serviciilor publice, art. 595 din Codul administrativ prevede că „În situația în care un serviciu public nu mai răspunde unei nevoi de interes public se decide încetarea prestării serviciului public printr-un act de același nivel cu cel prin care a fost înființat, la inițiativa autorității administrației publice competente și în urma consultării publice.”, iar la art. 596 din același act se reține că „Desființarea sau dizolvarea, după caz, a structurii/structurilor responsabile pentru prestarea serviciului public se realizează la inițiativa autorității administrației publice centrale competente, în cazul serviciilor publice de interes național, și la inițiativa autorității administrației publice locale, în cazul serviciilor publice de interes local.”.

În ceea ce privește procedura, art. 136 alin. (1) – (10) din Codul administrativ reglementează inițierea, elaborarea, fundamentarea și avizarea proiectelor de hotărâri ale consiliului local, iar art. 240 alin. (2) din Cod prevede că „Aprecierea necesității și oportunitatea adoptării și emiterii actelor administrative aparține exclusiv autorităților deliberative, respectiv executive. (...)”.

Totodată, conform art. 166 alin. (1) din Codul administrativ, „Consiliul General al Municipiului București îndeplinește atribuțiile prevăzute la art. 129, care se aplică în mod corespunzător.”.

3. Analiza actelor criticate în raport cu dispozițiile legale incidente

3.1. Natura juridică a actelor administrative examinate

Aplicarea procedurii de transparență decizională presupune, ca premisă, calificarea actului drept act normativ în sensul art. 3 lit. a) din Legea nr. 52/2003, republicată, respectiv, act cu aplicabilitate generală. Întrucât această calificare a fost pusă în discuție, în cadrul demersurilor realizate de către instituția Avocatul Poporului la Primăria Municipiului București, o analizăm succint în cele ce urmează.

Codul administrativ consacră distincția, prin regimul juridic diferit al celor două categorii: potrivit art. 198 alin. (1) din acest act, hotărârile cu caracter normativ devin obligatorii de la data aducerii lor la cunoștință publică, în timp ce, potrivit art. 199 alin. (2) din același Cod, hotărârile cu caracter individual produc efecte de la data comunicării către persoanele cărora li se adresează. Criteriul legal este, așadar, acela al modului în care actul își determină destinatarii.

În același sens, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a statuat, prin Decizia nr. 12/2021, că actul administrativ normativ cuprinde reglementări formulate abstract, obligatorii pentru un număr nedeterminat de persoane sau situații, fiind determinate numai criteriile pentru stabilirea sferei destinatarilor, iar nu fiecare beneficiar în parte, în timp ce actul individual creează, modifică ori desființează drepturi și obligații în beneficiul ori sarcina unor destinatari determinați sau determinabili prin conținutul actului. Instanța supremă a subliniat că numărul persoanelor vizate este irelevant, criteriul fiind unul calitativ, iar nu cantitativ, și că încadrarea se realizează prin examinarea integrală a conținutului actului, iar nu prin decuparea unora dintre dispozițiile sale, esențiale fiind efectele juridice produse și natura măsurilor dispuse, iar nu forma sau denumirea actului.

Această din urmă precizare prezintă, în speță, o importanță particulară, întrucât denumirea Hotărârii nr. 108/02.04.2026 privind înființarea instituției publice de interes local al Municipiului București Arte și Evenimente Urbane București acoperă doar o parte a conținutului său normativ.

Examinarea integrală a actului relevă câteva componente ale căror efecte nu se limitează la persoane determinate sau determinabile la data adoptării, după cum urmează:

- Regulamentul de organizare și funcționare al unui serviciu public, aprobat prin anexa nr. 3, reglementează abstract structura, atribuțiile, raporturile de conducere și modul de desfășurare a activității instituției, aplicându-se ori de câte ori se ivesc situațiile pe care le are în vedere, pe durată nedeterminată, unui număr nedeterminat de destinatari dintre care menționăm personalul angajat în viitor pe cele 155 de posturi, beneficiarii serviciilor publice prestate și terții aflați în raporturi cu instituția, **fiind, prin natura sa, un act de reglementare, conform art. 587 din Codul administrativ;**
- măsura desființării a șapte persoane juridice de drept public privește șapte servicii publice de interes local din domeniile culturii, tineretului și educației, ale căror prestații se adresează colectivității locale, iar nu unor destinatari identificați, astfel că **efectele desființării se produc față de un număr nedeterminat de beneficiari ai acestor servicii;**
- modificarea titlului anexei nr. 2 la Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 97/2024, ce stabilește salariile de bază aferente funcțiilor din familia ocupațională „Administrație” utilizate în aparatul de specialitate al Primarului General, precum și în cadrul serviciilor și instituțiilor publice de interes local, **reprezintă o reglementare cu aplicare generală, repetată și pe durată nedeterminată;**

- măsura încetării aplicabilității a douăsprezece hotărâri anterioare ale aceleiași autorități, acte prin care fuseseră înființate servicii publice de interes local și aprobate organigrame, state de funcții și regulamente de organizare și funcționare, **având caracter normativ, nu se putea dispune decât printr-un act de aceeași natură juridică, potrivit principiului simetriei actelor juridice;**

- cu privire la transferul de activitate, patrimoniu și personal și procedura de selecție observăm că actul nu identifică vreo persoană și nu îi conferă vreun drept, ci stabilește un criteriu abstract, constând în aceea că transferul se realizează în limita posturilor disponibile și trimite la o procedură internă de selecție care urmează a fi elaborată ulterior.

La acestea se adaugă art. 7 alin. (1) din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, ce stabilește regimul de finanțare a instituției, regulă de aplicare continuă, iar nu o dispoziție care să se epuizeze printr-o singură aplicare.

Împrejurarea că actul cuprinde și dispoziții cu caracter individual ori tranzitoriu nu îi înlătură caracterul normativ; dimpotrivă, potrivit criteriului enunțat de instanța supremă, tocmai izolarea acestor dispoziții din ansamblul actului ar fi contrară metodei de calificare.

În plus, calificarea Hotărârii nr. 108/02.04.2026 ca act administrativ normativ rezultă din însăși conduita autorității emitente.

Un prim element rezultă din **chiar preambulul Hotărârii nr. 248/04.06.2026, ce invocă expres respectarea Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată.** Prin obiectul său de reglementare, această lege privește elaborarea actelor normative. Invocând-o, autoritatea emitentă a calificat, în mod direct, operațiunea de modificare a Hotărârii nr. 108/02.04.2026 ca fiind supusă regimului actelor normative.

Un al doilea element rezultă din practica anterioară a aceleiași autorități, în aceeași materie. Cu titlu exemplificativ, facem trimitere la câteva acte cu obiect similar Hotărârii nr. 108/02.04.2026:

- **Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 50/22.02.2018** privind înființarea Centrului Cultural „Lumina” și aprobarea organigramei, numărului total de posturi, statului de funcții și regulamentului de organizare și funcționare ale acesteia, act de aceeași natură și cu același obiect ca actul criticat, vizând chiar una dintre instituțiile desființate și figurând pe lista de la art. 8 alin. (2) din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, cuprinde în preambul mențiunea expresă a respectării prevederilor Legii nr. 52/2003, republicată;

- **Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 395/28.09.2017** privind înființarea Casci Artelor „Dinu Lipatti”, persoană juridică de drept public, cuprinde aceeași mențiune;

- **Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 52/29.01.2020** privind aprobarea statului de funcții și a regulamentului de organizare și funcționare ale aparatului de specialitate al Primarului General, cuprinde mențiunea respectării Legii nr. 24/2000, republicată, aplicabilă exclusiv elaborării actelor normative.

Din cele mai sus expuse, reiese o inconsecvență procedurală în interiorul aceleiași categorii de acte, adoptate de către aceeași autoritate.

În sfârșit, **chiar în ipoteza în care ar fi reținut caracterul individual al actului, obligațiile prevăzute de art. 9 din Codul administrativ referitoare la evaluarea nevoilor de interes public, a riscurilor și a impactului soluțiilor propuse și, după caz, de art. 595 din același Cod nu ar fi înlăturate**, întrucât aceste texte se referă la reglementările sau măsurile autorităților administrației publice, respectiv, la încetarea prestării unui serviciu public, fără a condiționa aplicarea lor de caracterul normativ al actului.

Aceleași considerente sunt valabile și pentru Hotărârea nr. 248/04.06.2026, ce modifică art. 1 alin. (1), art. 2 alin. (1), art. 5 și art. 8 alin. (1) din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, precum și art. 2 din anexa nr. 3 la aceasta - Regulamentul de organizare și funcționare al instituției. Actul modificator prin natura juridică a actului modificat și este, la rândul său, supus procedurii de transparență decizională.

Precizăm că prezenta analiză nu privește soluționarea vreunei cauze aflate pe rolul instanțelor, nu se substituie controlului judecătoresc și vizează exclusiv conduita administrativă viitoare a autorităților destinate, respectiv, parcurgerea procedurii legale în scopul reexaminării actelor.

3.2. Termenul de informare prealabilă a publicului

Constatarea nerespectării acestui termen poate fi realizată, în cazul de față, exclusiv pe baza datelor înscrise în preambulul actelor criticate, fără a fi necesară stabilirea prealabilă a datei la care anunțul a fost efectiv publicat.

Astfel, potrivit art. 7 alin. (2) din Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, anunțul trebuie să cuprindă, între altele, referatul de aprobare privind necesitatea adoptării

actului normativ propus și textul complet al proiectului actului respectiv. În consecință, un anunț conform acestei dispoziții nu putea fi publicat, în cazul Hotărârii nr. 108/02.04.2026, anterior datei de 27.03.2026, reprezentând data referatului de aprobare al Primarului General nr. 50859/27.03.2026, respectiv, în cazul Hotărârii nr. 248/04.06.2026, anterior datei de 29.05.2026, data referatului de aprobare nr. 91448/29.05.2026.

Or, primele avize ale comisiilor de specialitate au fost emise la 31.03.2026, în cazul Hotărârii nr. 108/02.04.2026, și la 02.06.2026, în cazul Hotărârii nr. 248/04.06.2026. Pentru respectarea termenului de 30 de zile lucrătoare anterior supunerii spre avizare, anunțul ar fi trebuit adus la cunoștința publicului cel târziu la 17.04.2026, respectiv, cel târziu la 21.04.2026, date anterioare referatelor de aprobare.

Între data referatului de aprobare și data primelor avize au trecut, în cazul Hotărârii nr. 108/02.04.2026, o singură zi lucrătoare (30 și 31 martie 2026), iar în cazul Hotărârii nr. 248/04.06.2026 nu a trecut vreo zi lucrătoare, intervalul cuprinzând zilele de 30 și 31 mai 2026 (zile de repaus săptămânal) și ziua de 1 iunie 2026 (zi de sărbătoare legală, potrivit art. 139 din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare).

Rezultă, de asemenea, că nu a fost respectată nici perioada de cel puțin 10 zile calendaristice prevăzută de art. 7 alin. (4) din Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru primirea propunerilor, sugestiilor și opiniilor: calculată de la cea mai favorabilă dată posibilă, respectiv, data referatului de aprobare, această perioadă s-ar fi împlinit cel mai devreme la 06.04.2026, respectiv la 08.06.2026, ulterior datelor la care hotărârile au fost adoptate, și anume, 02.04.2026 și 04.06.2026.

În consecință, dispoziția art. 7 alin. (8) din Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia proiectul se transmite spre analiză și avizare „*numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate potrivit alin. (4)*”, nu putea fi respectată, întrucât avizarea a intervenit anterior expirării perioadei destinate formulării observațiilor.

3.3. Consultarea organizației sindicale

Potrivit susținerilor petenților, singura consultare organizată de autoritate s-a desfășurat integral în cursul zilei de 26.03.2026, invitația fiind transmisă în dimineața aceleiași zile, iar punctul de vedere formulat în scris de către Sindicatul _____ nu reiese că ar fi fost analizat și nu se regăsește în documentația finală a proiectului.

Pe de o parte, potrivit art. 3 lit. f) din Legea nr. 52/2003, republicată, organizația sindicală are calitatea de „*asociație legal constituită*”, ceea ce îi conferă, în temeiul art. 7 alin. (9) din aceeași lege, dreptul de a cere în scris organizarea unei întâlniri de dezbatere publică, autoritatea fiind obligată să decidă organizarea acesteia. Totodată, art. 7 alin. (12) teza a doua din legea precitată obligă autoritatea să analizeze „*toate*” recomandările referitoare la proiect, iar art. 7 alin. (5) din același act normativ impune consemnarea propunerilor primite într-un registru.

Astfel, constatăm că documentația care rezultă din preambulul Hotărârii nr. 108/02.04.2026 nu cuprinde vreun document care să ateste consemnarea, analizarea sau motivarea nepreluării observațiilor formulate de persoanele și organizațiile interesate, deși aceste operațiuni sunt obligatorii potrivit textelor citate. O consultare desfășurată în intervalul câtorva ore, fără punerea prealabilă la dispoziție a documentelor și fără examinarea observațiilor primite ulterior, nu este de natură a satisface exigențele obligației de transparență, astfel cum aceasta este definită de art. 3 lit. e) din Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și consacrată de art. 8 alin. (1) din Codul administrativ.

Pe de altă parte, această asociație este partener de dialog social în raport cu instituțiile angajatoare, calitate în temeiul căreia art. 40 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instituie obligația angajatorului de a consulta sindicatul cu privire la deciziile susceptibile să afecteze substanțial drepturile și interesele salariaților. Aceste două categorii de obligații au izvoare și finalități distincte și se cumulează: parcurgerea uneia nu suplinește neîndeplinirea celeilalte.

Ambele se raportează la art. 9 din Constituție, potrivit căruia sindicatele contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor. Această funcție constituțională nu se poate exercita decât dacă organizația dispune, în fapt, de posibilitatea reală de a lua cunoștință de proiect, de a-l examina și de a formula un punct de vedere care să fie efectiv analizat. O consultare organizată astfel încât aceste operațiuni să nu poată fi îndeplinite nu constituie o îndeplinire formală defectuoasă a obligației, ci goleşte de conținut însuși dreptul consacrat de art. 9 din Constituție.

3.4. Regimul derogatoriu

Preambulurile celor două hotărâri criticate nu conțin vreo referire la Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu invocă situația de excepție prevăzută de art. 7 alin. (13) din aceasta. Menționăm, prin comparație, că actele de înființare ale unora dintre instituțiile desființate cuprind mențiunea expresă a respectării prevederilor acestei legi, aspect exemplificat mai sus.

Independent de neinvocarea acestei legi, apreciem că derogarea nu ar fi fost incidentă. Chiar dacă derogarea ar fi fost incidentă, nu ar fi putut acoperi decât termenul de la art. 7 alin. (2) din Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, restul obligațiilor rămânând integral aplicabile. Intervalul scurs între actul normativ ce a determinat măsura și declanșarea procedurii interne a fost, așadar, la dispoziția autorității, astfel încât eventuala presiune de termen nu prezintă caracterul obiectiv, independent de voința inițiatorului, cerut pentru reținerea unor circumstanțe excepționale. Cu atât mai puțin poate fi reținută o situație de urgență în cazul Hotărârii nr. 248/04.06.2026, act prin care termenele stabilite prin hotărârea inițială au fost, de altfel, prelungite.

3.5. Continuitatea serviciilor publice preluate

Potrivit art. 5 din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, astfel cum a fost modificat prin Hotărârea nr. 248/04.06.2026, începând cu data de 30.06.2026 șapte instituții de cultură „își încetează activitatea și se desființează ca persoane juridice, activitatea preluată de către instituția Arte și Evenimente Urbane București urmând a se desfășura în spațiile administrate de către aceasta din urmă”.

Din formularea textului rezultă că măsura vizează, în principal, desființarea structurilor prestatoare, iar nu încetarea prestării serviciilor publice, activitatea fiind declarată preluată de instituția nou-înființată. În această calificare, este incident art. 129 alin. (3) lit. e) din Codul administrativ referitor la competența autorității deliberative de a hotărî reorganizarea de instituții și servicii publice și art. 596 din același cod, text care nu instituie *per se* o condiție distinctă de consultare publică.

Semnalăm însă că aplicarea art. 595 din Codul administrativ, ce condiționează încetarea prestării unui serviciu public de adoptarea unui act de același nivel cu cel prin care serviciul a fost înființat și de *consultarea publică prealabilă*, devine incidentă în măsura în care, în urma reorganizării, unele dintre activitățile prestate anterior nu se mai regăsesc, integral sau parțial, în obiectul de activitate al instituției nou-înființate.

În orice situație, reducerea numărului de posturi față de totalul posturilor aprobate anterior pentru cele șapte instituții, aspect ce rezultă din compararea art. 1 alin. (2) din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, care aprobă un număr total de 155 de posturi, cu organigramele aprobate prin hotărârile ale căror efecte încetează potrivit art. 8 alin. (2) din acest act, este de natură să afecteze capacitatea de prestare a serviciilor, ceea ce atrage incidența principiilor continuității, adaptabilității și accesibilității, consacrate de art. 580 alin. (1) și alin. (4) - alin. (6) din Codul administrativ.

3.6. Fundamentarea măsurii

Potrivit art. 9 din Codul administrativ, reglementările sau măsurile autorităților administrației publice sunt inițiate și adoptate *numai în urma evaluării nevoilor de interes public sau a problemelor, după caz, a riscurilor și a impactului soluțiilor propuse*, formele de activitate ale autorităților trebuind să fie *echilibrate din punctul de vedere al efectelor asupra persoanelor*. Potrivit art. 580 alin. (6) din același Cod, aspectele referitoare la cost, disponibilitate, adaptare și proximitate se iau în considerare *încă din faza de fundamentare a înființării serviciului public*. Potrivit art. 7 alin. (2) din Legea nr. 52/2003, republicată, studiul de impact și/sau de fezabilitate constituie, după caz, element al anunțului.

Din documentele menționate în preambulul Hotărârii nr. 108/02.04.2026 nu rezultă existența unui studiu de impact sau a unei evaluări a riscurilor măsurii, nici asupra persoanelor afectate, nici asupra continuității și accesibilității serviciilor publice preluate. Documentația indicată se compune din referatul de aprobare al inițiatorului și din rapoartele de specialitate ale celor trei direcții, întocmite, potrivit datelor înscrise în preambul, anterior referatului de aprobare.

Elemente care rezultă din chiar succesiunea celor două acte susțin această constatare: sediul administrativ al instituției, stabilit prin art. 1 alin. (1) din Hotărârea nr. 108/02.04.2026, a fost modificat la mai puțin de două luni; termenul de 60 de zile prevăzut de art. 2 alin. (1) pentru derularea procedurilor privind raporturile de muncă era susceptibil să se împlinească ulterior datei stabilite prin art. 5 pentru încetarea personalității juridice a instituțiilor angajatoare, necorelare înlăturată abia prin Hotărârea nr. 248/04.06.2026, iar data încetării activității a fost modificată din 15.06.2026 în 30.06.2026.

Precizăm, în acord cu art. 240 alin. (2) din Codul administrativ, că cele de mai sus nu privesc oportunitatea măsurii, ci existența operațiunilor de fundamentare pe care legea le impune anterior adoptării actului.

În ceea ce privește Hotărârea nr. 248/04.06.2026, arătăm că aceasta intervine asupra unui act administrativ cu caracter normativ, inclusiv asupra regulamentului de organizare și funcționare al instituției, aprobat ca anexă la acesta. Din preambulul său nu rezultă parcurgerea procedurii de transparență decizională, iar datele documentelor pe care le menționează, respectiv, raport de specialitate din 28.05.2026, referat de aprobare din 29.05.2026, avize din 02.06.2026, adoptate la 04.06.2026, exclud, pentru argumentele expuse mai sus, posibilitatea respectării termenelor prevăzute de art. 7 alin. (2) și alin. (4) din Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

4. Concluzii

Față de cele ce precedă, din perspectiva dispozițiilor legale aplicabile și a analizei realizată cu privire la sesizarea instanței de contencios administrativ, în dosarele indicate mai sus în preambul, **apreciem că, la adoptarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 108/02.04.2026 și a Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 248/04.06.2026, nu au fost respectate prevederile art. 7 alin. (2), alin. (4), alin. (5), alin. (8), alin. (9) și alin. (12) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 8 alin. (1) și art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, precum și la art. 1 alin. (5), art. 9 și art. 31 din Constituție.**

Totodată, din cele menționate în preambulul actelor criticate **nu reiese îndeplinirea operațiunilor de evaluare a nevoilor de interes public, a riscurilor și a impactului soluției propuse, impuse de art. 9 și de art. 580 alin. (6) din Codul administrativ, și nici organizarea consultării publice prevăzute de art. 595 din același cod, în măsura în care aceasta este incidentă potrivit celor arătate mai sus.**

Prezenta recomandare nu privește oportunitatea măsurii de reorganizare, ce rămâne în competența exclusivă a autorității deliberative, potrivit art. 240 alin. (2) din Codul administrativ, ci exclusiv respectarea procedurii legale prealabile.

În acest context, *în temeiul dispozițiilor art. 58 alin. (1) și art. 59 alin. (2) din Constituția României coroborate cu art. 24 și art. 26 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, precum și pentru realizarea scopului constituțional al instituției Avocatul Poporului privind apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile și instituțiile publice,*

Avocatul Poporului emite prezenta

RECOMANDARE

A. Primarului General al Municipiului București

1. În exercitarea atribuției prevăzute de art. 136 alin. (1) din Codul administrativ și în calitate sa de titular al propunerii prevăzute de art. 129 alin. (3) lit. c) din același cod, să dispună **inițierea procedurii de transparență decizională** cu privire la un proiect de hotărâre având ca organizarea instituției Arte și Evenimente Urbane București, cu respectarea art. 7 din Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

2. Să dispună **organizarea unei întâlniri de dezbatere publică** asupra proiectului, în condițiile art. 7 alin. (9) – (12) din Legea nr. 52/2003, republicată, cu invitarea organizațiilor sindicale reprezentative ale personalului afectat, în calitate de asociații legal constituite în sensul art. 3 lit. f) din aceeași lege, cu întocmirea și publicarea minutei dezbaterii și cu analizarea tuturor recomandărilor primite, nepreluarea acestora urmând a fi justificată în scris.

3. Să dispună **completarea documentației de fundamentare** a proiectului cu evaluarea nevoilor de interes public, a riscurilor și a impactului soluției adoptate, inclusiv asupra continuității, adaptabilității și accesibilității serviciilor publice preluate, în condițiile art. 9 și ale art. 580 alin. (1) și (6) din Codul administrativ, cu respectarea circuitului prevăzut de art. 136 alin. (3) – (8) din același cod.

4. Să informeze instituția Avocatul Poporului cu privire la însușirea prezentei Recomandări și la măsurile dispuse, **în termen de 30 de zile de la comunicarea acesteia.**

B. Consiliului General al Municipiului București

1. În exercitarea atribuțiilor prevăzute de art. 166 alin. (1) raportat la art. 129 alin. (2) lit. a) și lit. d), alin. (3) lit. c) și lit. e) și art. 130 alin. (1) din Codul administrativ, să **reexamineze** Hotărârea nr. 108/02.04.2026, astfel cum a fost modificată prin Hotărârea nr. 248/04.06.2026, în raport cu rezultatele consultării și ale dezbaterii publice organizate potrivit pct. 1 – 4, aprecierea asupra soluției de fond rămânând în competența exclusivă a autorității deliberative, potrivit art. 240 alin. (2) din același cod.

2. Să dispună măsurile care se impun pentru ca proiectele de hotărâri privind organizarea instituțiilor și serviciilor publice de interes local să fie supuse dezbaterii numai însoțite de documentele prevăzute de art. 136 alin. (8) din Codul administrativ și numai după parcurgerea procedurii prevăzute de Legea nr. 52/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, atunci când aceasta este incidentă.

3. Să informeze instituția Avocatul Poporului cu privire la însușirea prezentei Recomandări și la măsurile dispuse, **în termen de 30 de zile de la comunicarea acesteia.**

AVOCATUL POPORULUI,

Renate Weber



