



## CONSILIUL LEGISLATIV

### AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ și pentru completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ și pentru completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr. Plx.497/13.09.2023 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D902/15.09.2023,

### CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

**Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:**

**1.** Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare. Se preconizează modificarea naturii juridice a consorțiilor administrative, în sensul prevederii că acestea se vor constitui ca asociații de dezvoltare intercomunitară, în vederea realizării anumitor obiective expres prevăzute. De asemenea, sunt prevăzute reguli specifice de funcționare a consorțiilor administrative. Totodată, se preconizează și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, în sensul reglementării unor excepții de la modalitatea de defalcare a cotelor din

impozitul pe venit, aplicabile unităților administrativ-teritoriale membre ale consorțiilor administrative.

2. Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. o) și m) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților pentru dispozițiile circumscrise domeniului prevăzut la art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituția României și Senatul pentru dispozițiile circumscrise domeniului prevăzut la art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituția României.

Față de cele de mai sus, devin incidente prevederile art. 75 alin. (4) și (5) din Legea fundamentală, referitoare la întoarcerea legii.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că, deși **Expunerea de motive** face referire și la modificarea dispozițiilor referitoare la determinarea **majorității calificate**, proiectul nu cuprinde nicio dispoziție cu acest obiect de reglementare. Este necesară, de aceea, corelarea instrumentului de prezentare cu soluțiile legislative cuprinse în proiect.

5. La **partea introductivă a art. I**, pentru o completă informare legislativă, după datele de identificare a editorialului se va insera mențiunea „**cu modificările și completările ulterioare**”.

6. La **partea dispozitivă de la pct. 1**, sintagma „se modifică și va avea” se va scrie „se modifică și vor avea”.

La norma propusă pentru **art. 89 alin. (8<sup>1</sup>)**, menționăm că, potrivit descrierii **Reformei 3 din Programul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR)**, „modificările Codului administrativ vor permite instituirea de consorții administrative în **zonele rurale funcționale** care sunt unități administrative rurale învecinate, integrate din punct de vedere economic și social, care se confruntă cu provocări și oportunități similare pentru dezvoltarea lor (cum ar fi proximitatea față de resursele naturale comune, expunerea la aceleași șocuri structurale).

Prin urmare, este de analizat dacă definiția consorțiilor administrative nu ar trebui să aibă în vedere cerința constituirii acestora **în zonele rurale funcționale**, caz în care proiectul ar trebui să cuprindă o **definiție** clară a zonei rurale funcționale, astfel încât să poată fi stabilite cu ușurință unitățile administrativ-teritoriale care fac parte

dintr-o astfel de zonă. În același context, la **art. 89 alin. (8<sup>6</sup>)**, este de analizat dacă impunerea condiției existenței cel puțin a unei localități rurale în componența uneia dintre unitățile administrativ-teritoriale membre a consorțiului administrativ este suficientă pentru îndeplinirea cerinței de implementare a reformei.

La **art. 89 alin. (8<sup>2</sup>)**, norma este **superfluă** în condițiile în care consorțiile administrative sunt asociații de dezvoltare intercomunitară, potrivit textului propus pentru art. 89 alin. (8<sup>1</sup>), iar la art. 89 alin. (1) din actul de bază se prevede deja că **asociațiile de dezvoltare intercomunitară au personalitate juridică**.

7. La **partea dispozitivă** de la **pct. 2**, sintagma „alin. (8<sup>2</sup>)” se va scrie „**alineatul (8<sup>2</sup>)**”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La textul propus pentru **art. 89 alin. (8<sup>3</sup>)**, în cazul însușirii observației referitoare la definirea zonelor rurale funcționale, recomandăm înlocuirea sintagmei „zone geografice” cu expresia „zone rurale funcționale”.

Pe de altă parte, semnalăm că, prin utilizarea sintagmei „**care prezintă potențial de integrare (...)**”, norma este formulată cu un grad mult prea mare de generalitate, fiind lipsită de previzibilitate, în lipsa unor **criterii** de delimitare a acestor zone. Totodată, nu este clar ce s-a avut în vedere prin sintagma „zone geografice care prezintă potențial de (...) digitalizare sau de acces la servicii publice”.

La textul propus pentru **alin. (8<sup>5</sup>)**, după titlul Legii nr. 246/2022 se va insera sintagma „**cu modificările ulterioare**”.

Sub rezerva ultimei observații de la pct. 6 din aviz, la textul propus pentru **alin. (8<sup>6</sup>)**, este necesară reformularea textului în sensul redactării sale în forma prescriptivă proprie normelor juridice.

8. La **pct. 3**, norma propusă pentru **art. 91<sup>1</sup> alin. (1)** este superfluă, având în vedere că fiecare articol are o denumire marginală. Recomandăm eliminarea acesteia. În cazul neînsușirii observației, sintagma „art. 90-91 și art.91<sup>3</sup>” se va scrie „art. 90, 91 și 91<sup>3</sup>”.

9. Întrucât vizează intervenții asupra aceluiași alineat, **pct. 4 și 5** se vor comasa într-un singur punct, cu următoarea **parte dispozitivă**:

„**4. La articolul 91<sup>1</sup> alineatul (2), partea introductivă și litera n) se modifică și vor avea următorul cuprins:**”.

În continuare se vor reda textele propuse, actualul pct. 5 se va elimina, iar punctele subsecvente se vor renumerota.

10. Având în vedere textul propus la actualul **pct. 4** pentru partea introductivă a **alin. (2)** al art. 91<sup>1</sup>, este necesară și revederea dispozițiilor **art. 91 alin. (3) lit. b) - e), alin. (7) și alin. (9) - (11)** din actul normativ de bază, **rămase nemodificate**, care au ca premisă doar mandatarea unei unități administrativ-teritoriale de către o alta, nu și situația în care respectivele activități sunt realizate de consiliul director.

11. La **pct. 6**, la textul propus pentru **alin. (2<sup>1</sup>)** al art. 91<sup>1</sup>, recomandăm revederea sintagmei „să angajeze (...) pe seama și în numele lor, unele investiții”, astfel încât să se evite interpretarea că respectivele consorții administrative s-ar putea substitui autorităților deliberative în luarea deciziei, interpretare în care norma ar fi susceptibilă de încălcarea principiului autonomiei locale.

12. La **partea dispozitivă** de la **pct. 8**, sintagma „lit. e)” se va scrie „litera e)”.

Referitor la textul propus pentru art. 91<sup>1</sup> **alin. (3) lit. g)**, semnalăm că acesta constituie paralelism legislativ cu dispoziția de la **lit. a)** a aceluiași alineat din actul normativ de bază. Se impune eliminarea textului.

13. La **pct. 9**, la textul propus pentru partea introductivă a **alin. (4)** de la art. 91<sup>1</sup>, semnele grafice „(...)” se vor elimina.

Referitor la textul propus, semnalăm că nu este clar dacă se are în vedere și ipoteza în care respectivele activități sunt asigurate de către consiliul director.

14. La **pct. 10**, la textul propus pentru **alin. (17)** al art. 91<sup>1</sup>, la teza I, termenul „ministerului” va debuta cu literă mare.

15. La **pct. 11**, la textul propus pentru **alin. (19)** al art. 91<sup>1</sup>, termenul „Hotărâre” se va scrie în debut cu minusculă.

16. La **pct. 12**, la norma propusă pentru **art. 91<sup>2</sup> alin. (2)**, este necesară revederea normei de trimitere la art. 91<sup>1</sup> **alin. (3) - (5)** întrucât aceste texte nu prevăd exercitarea de atribuții.

17. La **pct. 13**, la **art. 91<sup>3</sup>**, este necesară revederea **alin. (5)** și a **alin. (14)** cu referire la sintagmele „indemnizația președintelui consiliului director” respectiv, „indemnizația de ales local a președintelui consiliului director”, urmând a se folosi o terminologie unitară. Pe de altă parte, este de analizat dacă norma nu ar trebui să se refere la președintele consorțiului administrativ. Reiterăm această observație și pentru **alin. (16)**.

La **alin. (6) al art. 91<sup>3</sup>**, este de analizat dacă textul nu aduce atingere **principiului autonomiei locale** consacrat de **art. 120 alin. (1)** din Constituție. Sub rezerva acestei observații, la teza a II-a, pentru corectitudinea normei de trimitere, sintagma „art. 91<sup>1</sup> alin. (21)” se va reda sub forma „art. 91<sup>1</sup> alin. (2<sup>1</sup>)”.

La textul propus pentru **alin. (11)**, la teza I, pentru rigoare normativă, sintagma „Prin derogare” se va înlocui cu expresia „Prin **excepție**”, întrucât, potrivit normelor de tehnică legislativă, norma derogatorie operează între dispozițiile unor acte normative diferite, iar nu între prevederi ale aceluiași act normativ.

La textul propus pentru **alin. (13) lit. c)**, sintagma „a bugetului de venituri și cheltuieli al consorțiului administrativ, situațiilor financiare anuale și proiectului” se va reda sub forma „a bugetului de venituri și cheltuieli al consorțiului administrativ, **a** situațiilor financiare anuale și **a** proiectului”.

La textul propus pentru **alin. (1) al art. 91<sup>5</sup>**, semnalăm că norma de trimitere la „art. 91<sup>1</sup> alin. (23)” este imprecisă, întrucât articolul respectiv nu conține un alineat marcat „(23)”. Recomandăm revederea normei de trimitere.

De asemenea, precizăm că actul normativ care reglementează achizițiile publice este Legea nr. **98/2016**, fiind necesară corectarea în text a numărului legii.

La textul propus pentru **alin. (1) al art. 91<sup>6</sup>**, semnalăm că trimiterea la art. 91 alin. (1) este eronată, fiind de analizat dacă nu se are în vedere o trimitere la art. 90 alin. (1), text care se referă la contribuții.

La **partea dispozitivă** de la **pct. 14**, sintagma „art. 109” se va scrie „**articolul 109**”.

**18.** La **art. II alin. (1)**, după numărul actului normativ menționat se va insera titlul acestuia, trimiterea urmând a fi redată sub forma „Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 **privind Codul administrativ**, cu modificările și completările ulterioare”.

De asemenea, având în vedere categoria proiectului de act normativ, sintagma „prezentei ordonanțe de urgență” va fi înlocuită cu sintagma „prezentei **legi**”, observație valabilă și pentru cazul similar de la **alin. (2)**.

**19.** La **art. III**, la **partea dispozitivă**, pentru rigoare redacțională, sintagma „art. 322” va fi redată sub forma „art. **32<sup>2</sup>**”.

Referitor la textul propus pentru **art. 32<sup>2</sup> alin. (1) lit. b)**, precizăm că actualele reglementări în materia finanțelor publice centrale și locale prevăd posibilitatea transferurilor de sume de la bugetul de stat exclusiv către unitățile administrativ-teritoriale, iar nu și către alte entități cu sau fără personalitate juridică, stabilind reguli și proceduri clare în această privință (art. 28 lit. g), art. 34 alin. (3), art. 48 alin. (2) lit. a) și art. 49 alin. (3) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 2 pct. 27, art. 34 alin. (1), art. 37 alin. (1) și (2), art. 39 alin. (2), art. 40 alin. (3) și (4) și art. 50 alin. (2) lit. a) și alin. (3) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare). Pe cale de consecință, orice demers legislativ prin care s-ar intenționa amendarea cadrului legal în domeniul transferurilor de la bugetul de stat ar presupune modificarea și completarea amplă a reglementărilor mai sus amintite, neputându-se limita la completările aduse Legii nr. 273/2006 prin propunerea legislativă de față, urmând a fi avute în vedere inclusiv principiile și obiectivele politicii fiscal-bugetare prevăzute la art. 4 și 5 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Recomandăm reanalizarea normei propuse.

**PREȘEDINTE**  
  
**Florin IORDACHE**

București  
Nr. 861/19.09.2023