

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul prezentului act normativ

Ordonanță de urgență pentru completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru modificarea art. 39 alin. (7²) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementează regimul autonomiei locale și modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice locale. Ulterior anului 2006, o serie de modificări legislative succesive au condus la apariția unor disfuncționalități în practică, cu efecte atât asupra asigurării funcționării instituțiilor și autorităților publice, asupra personalului propriu, cât și în relația cu alte instituții sau cu persoane fizice sau juridice.

Situațiile de încetare a mandatelor aleșilor locali înainte de termen, modificările configurației politice de la nivel local corelate cu dificultăți de ordin funcțional precum vacantarea postului de secretar al unității administrativ-teritoriale au produs în practică adevărate blocaje în ceea ce privește funcționarea curentă a autorităților publice de la nivel local, referitor la: continuarea activităților unor proiecte deja implementate, plata personalului propriu, etc.

În această situație, se impune dezvoltarea unor mecanisme, care fără a încălca principiile subsidiarității și autonomiei locale, să asigure totuși, în situațiile în care apare un „vid de putere” la nivel local, funcționarea la un nivel minim a autorității locale în cauză, reducând astfel și efectele negative menționate. Un astfel de mecanism trebuie să vizeze asigurarea respectării la nivel minim a intereselor comunităților locale.

În prezent, o serie de unități administrativ-teritoriale se confruntă cu situația în care bugetul local pe anul 2015 nu a fost aprobat de către autoritățile deliberative, datorită faptului că acestea au fost dizolvate potrivit prevederilor art. 55 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, iar autoritățile executive nu pot finanța cheltuielile unităților administrativ-teritoriale, care sunt asigurate din sume alocate de la bugetul de stat sau de alte administrații.

De altfel, au fost semnalate o serie de probleme, în actuala conjunctură politică și juridică, cu privire la buna funcționare a autorităților locale, din lipsa exercitării atribuțiilor primarului, consiliului local, respectiv secretarului, fiind în situația în care comunități mari nu-și pot asigura buna funcționare (plata salariilor în învățământ, sănătate, administrație publică locală, siguranță publică, onorarea angajamentelor existente etc). Astfel, o situație concretă este în municipiul Rădăuți, care este semnalată de către prefectul județului Suceava la nivelul Guvernului (Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Primul-Ministru) din luna aprilie, ajungându-se ca efectele pe termen scurt, mediu și lung să aibă un impact social negativ asupra întregului municipiu.

Astfel, la Rădăuți prin Ordinul Prefectului Județului Suceava nr. 233 din 19.09.2014 s-a constatat suspendarea mandatului de primar al municipiului Rădăuți, județul Suceava, a domnului Olărean Aurel, până la încetarea măsurii arestării preventive; prin Ordinul Prefectului Județului Suceava nr. 171 din 07.05.2015 s-a constatat prelungirea suspendării de drept a mandatului de primar al municipiului Rădăuți, județul Suceava, a domnului Olărean Aurel, pe perioada măsurii arestului la domiciliu.

Consiliul Local al Municipiului Rădăuți a fost dizolvat prin hotărâre judecătorească, respectiv Sentința nr. 5747, pronunțată la data de 09.10.2014 în dosar nr. 4550/86/2014 al Tribunalului Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal, definită prin Decizia nr. 1870 din 31.03.2015 a curții de Apel Suceava și funcția publică de secretar al municipiului Rădăuți a fost ocupată temporar prin detașare, până la data de 27 aprilie 2015. Până la acest moment actele normative incidente nu au reglementat astfel de situații.

2. Schimbări preconizate

Prezentul act normativ urmărește să modifice și să completeze Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instituind un mecanism temporar care să asigure gestionarea intereselor comunităților locale în situațiile de „vid de putere”, apărute ca urmare a dizolvării autorității deliberative și imposibilității concomitente de exercitare a atribuțiilor de către autoritatea executivă (fie ca urmare a încetării sau suspendării mandatului ori în alte cazuri prevăzute de lege), precum și a vacantării funcției publice de conducere de secretar al unității administrativ-teritoriale.

Astfel, mecanismul temporar menționat mai sus are în vedere desemnarea prin ordin al prefectului a unui funcționar în condițiile Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin mobilitate, care să exercite atribuțiile de secretar al unității administrativ-teritoriale pentru a rezolva problemele curente ale comunei, orașului sau municipiului, până la ocuparea funcției publice de conducere de secretar în conformitate cu prevederile legislației privind funcția publică și funcționarii publici.

Persoana astfel desemnată trebuie să îndeplinească condițiile de studii și vechime impuse de funcție.

Luând în considerare interesul național privind buna gestiune a treburilor publice la nivelul unităților administrativ-teritoriale, precum și nevoia existenței capacității efective a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii,

Ținând cont de situația excepțională de la nivelul unor unități administrativ-teritoriale aflate în situația de a nu realiza gestionarea și soluționarea treburilor publice în situația în care consiliul local este dizolvat în conformitate cu prevederile art. 55 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv consiliul județean este dizolvat în conformitate cu prevederile art. 99 din Legea nr. 215/2001, coroborată cu situația în care primarul nu își poate exercita mandatul în conformitate cu prevederile art. 60 sau art. 69 și 70 din Legea nr. 215/2001, respectiv președintele consiliului județean nu își poate exercita mandatul în conformitate cu prevederile art. 102¹ din Legea nr. 215/2001, dublate fiind de existența funcției publice vacante de secretar la unitatea administrativ-teritorială,

Constatându-se astfel faptul că administrația publică locală de la nivelul unităților administrativ-teritoriale nu poate desfășura, în lipsa reprezentanților aleși, respectiv a celor numiți, activitatea de gestionare curentă a problemelor colectivității locale,

Modificarea alin. (7²) al art. 39 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, dă posibilitatea primarilor, președinților consiliilor județene, respectiv primarului general al

municipiului București, aflați în situația prevăzută la alin. (7¹), respectiv să aibă autoritatea deliberativă dizolvată sau în curs de dizolvare, să aplice în anul financiar în curs ultimul buget aprobat, actualizat cu sumele repartizate, în anul curent, de la bugetul de stat sau alte bugete, cu încadrarea cheltuielilor în limita lunară de 1/12 din totalul acestui buget, cu excepția cazurilor deosebite, temeinic justificate de ordonatorii de credite,

Având în vedere preocuparea constantă a statului român pentru soluționarea și gestionarea corepunzătoare a treburilor publice de la nivelul unităților administrativ-teritoriale, în condițiile legii și ținând cont de art. 102 din Constituție prin care „(...) *Guvernul exercită conducerea generală a administrației publice*” coroborat cu Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare,

Impactul social prin neadoptarea prezentei ordonanțe ar fi foarte mare, având în vedere că în acest moment sunt unități administrativ teritoriale care din cauza situației expuse nu pot plăti salariile personalului din învățământ, sănătate, administrație,

Impactul asupra bugetului local și implicit asupra bugetului de stat este negativ întrucât nu pot fi onorate angajamentele deja asumate, generându-se penalități în sarcina autorităților publice locale,

Astfel rezultă necesitatea și urgența reglementării unei situații care, datorită circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri a interesului public (administrație, sănătate, învățământ), caracterul obiectiv al acestui act normativ în sensul că această situație nu depinde de voința Guvernului care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pe calea unei ordonanțe de urgență (Decizia nr. 83/1998),

Luând în considerare faptul că, aspectele prezentate constituie o situație de urgență, vizează un interes public și constituie o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată, impunând adoptarea de măsuri imediate pe calea ordonanței de urgență.

Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă afectează, dacă au consecințe negative, dar, în schimb pot fi adoptate dacă prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin.

Astfel, nu se „prejudiciază”, nu se „suprimă”, nu se „lezează”, nu se „aduce atingere”, nu se „antrenează consecințe negative”, din contră, acest act normativ încearcă să înlăture consecințele negative prin asigurarea funcționării acestor instituții.

Însăși Carta Europeană a autonomiei locale, făcând referire, în art. 3 pct. 1, la cadrul legal intern, definește conceptul de autonomie locală ca fiind dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul propriei populații locale, o parte importantă a treburilor publice.

Astfel, prezentul act normativ nu este o ingerință a instituției Prefectului în atribuțiile primarului sau ale consiliului local, aceștia păstrându-și în continuare

atribuțiile, ci oferă o soluție legală ca în interesul populației locale, secretarul numit în condițiile legii și cu îndeplinirea condițiilor de studii și vechime să poată să aibă capacitatea de a soluționa și gestiona o parte a treburilor publice atunci când primarul și respectiv, consiliul local nu-și pot exercita atribuțiile.

Autoritățile administrației publice locale funcționează, în principal, pe baza principiului autonomiei, deconcentrării și descentralizării, dar acest lucru nu exclude anumite raporturi cu prefectul sau cu Guvernul. Există o legătură organică care trebuie să existe între autonomia locală și lege, dintre interesele locale (comunale, orașenești, județene) și interesele naționale exprimate prin lege. În acest sens exemplificăm Hotărârea Guvernului nr. 1344/ 2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, cu modificările și completările ulterioare:

„Art. 6 - (1) Prin excepție de la prevederile art. 3, se constituie la nivel județean, respectiv la nivelul municipiului București, câte o comisie de disciplină pentru analizarea și propunerea modului de soluționare a sesizării privitoare la faptele secretarilor unităților administrativ-teritoriale sesizate ca abateri disciplinare.

(2) Comisia prevăzută la alin. (1) se constituie prin ordin al prefectului și are următoarea componență:

- a) subprefectul care are atribuții în domeniul verificării legalității;*
- b) secretarul județului, respectiv secretarul municipiului București;*
- c) un membru desemnat de majoritatea secretarilor unităților administrativ-teritoriale din județul respectiv.*

(3) Membrii supleanți pentru comisia constituită potrivit prevederilor alin. (2) sunt:

- a) secretarul unității administrativ-teritoriale reședință de județ, respectiv secretarul unui sector al municipiului București;*
- b) un reprezentant al instituției prefectului din județul respectiv;*
- c) un membru desemnat de majoritatea secretarilor unităților administrativ-teritoriale din județul respectiv.*

(4) Prin excepție de la prevederile art. 4 alin. (4), președintele comisiei de disciplină se desemnează prin actul administrativ prevăzut la alin. (2).

(5) Prevederile art. 4 alin. (2), (3) și (5) se aplică în mod corespunzător.

(6) Comisia prevăzută la alin. (1) își desfășoară activitatea la sediul instituției prefectului din județ, respectiv din municipiul București.”

Drept urmare, având în vedere că prefectul este cel care este informat oficial de situația juridică a primarului și respectiv a consiliului local, și el este cel care știe momentul când aceștia nu-și pot exercita atribuțiile, precum și momentul încetării incapacității exercitării acestora, el este cel care ar putea din punct de vedere al legalității să poată numi secretarul în situațiile extraordinare prezentate în prezentul act normativ.

Mai mult decât atât, până în anul 2005, prefectul numea în funcție, prin ordin, secretarul unităților administrativ-teritoriale și al subdiviziunilor municipiilor, în urma promovării concursului organizat în condițiile legii, și dispune, prin ordin,

sanționarea disciplinară a acestuia pentru abaterile săvârșite, cu excepția secretarului general al județului, respectiv al municipiului București.

În plus, față de această situație, pentru reglementarea unor ipoteze atât de particulare și excepționale măsurile propuse, și prin raportare la prevederile art. 131 alin. (1) din Legea nr. 67/2004 coroborat cu art. 26 din Legea nr. 215/2001 care se referă la necesitatea organizării alegerilor în cazul în care consiliul local/județean este dizolvat.

De asemenea, dat fiind că termenul prevăzut art. 9 alin. (2) din Legea nr. 67/2004, ce trebuia calculat înainte de data limită până la care pot fi organizate alegerile parțiale potrivit art. 131 alin. (2) din același act normativ nu mai poate fi îndeplinit la ora actuală, organizarea de alegeri în cazul în care consiliile locale sau județene ar fi dizolvate survenind în lumina principiul prevăzut de art. 1 alin. (3) din Constituție și art. 121 alin.(1). Cu atât mai mult cu cât s-ar pune problema din ce buget s-ar organiza bugetul si cine sa le organizeze având în vedere că nu există ordonator de credite.

Secțiunea a 3-a Impactul socio-economic al prezentului act normativ

1. Impact macro-economic

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

1^1 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Impact asupra mediului de afaceri

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Impactul social

Prin intermediul modificărilor și completărilor propuse se urmărește creșterea gradului de transparență a activității autorităților administrației publice locale, a gradului de implicare a cetățenilor în luarea deciziilor cu impact asupra comunității din care aceștia fac parte, precum și creșterea calității serviciilor publice locale furnizate către cetățeni.

4. Impactul asupra mediului

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte informații

Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cat si pe termen lung (pe 5 ani)

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani	Media pe 5 ani
------------	-------------	-----------------	----------------

1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: i) impozit pe profit ii) impozit pe venit b) bugete locale: i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat i) contribuții de asigurări			
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: i) cheltuieli de personal ii) bunuri și servicii b) bugete locale: i) cheltuieli de personal ii) bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor sociale de stat: i) cheltuieli de personal ii) bunuri și servicii			
3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale			
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare			
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare			
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare			
7. Alte informații			
Secțiunea a 5-a Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare			
1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ			

a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a prezentului act normativ: Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect. b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții: Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Compatibilitatea prezentului act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare Prezentul act normativ a fost întocmit cu respectarea prevederilor Cartei europene a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată de România prin Legea nr. 199/1997.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
6. Alte informații
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ
1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul prezentului act normativ Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative Prezentul act normativ a fost supus consultării structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale în conformitate cu Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative.

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.	
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi Proiectul prezentului act normativ a fost avizat de Consiliul Legislativ prin avizul nr.536/2015.	
6. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea prezentului act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării prezentului act normativ	
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.	
3. Alte informații	Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a prezentului act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.	
2. Alte informații	Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

Față de cele prezentate, a fost promovată prezenta Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru modificarea art. 39 alin. (7²) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale.

PRIM - MINISTRU


VICTOR VIOREEL PONTA