



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 1559 / DPSG
DATA 2008 2012

Biroul permanent al
Bp. 305, 30.08.2018

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale*, inițiată de domnul deputat ALDE Băișanu Ștefan – Alexandru (**Bp. 305/2018**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Legii administrației publice locale nr. 215/2001, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se constituirea la nivel local a Consiliului Consultativ, „*organ asociativ*” cu rol consultativ în probleme de politică economică și socială locală, aflat în coordonarea consiliului local, consiliului județean sau Consiliului General al Municipiului București.

Potrivit *Expunerii de motive*, demersul legislativ este justificat de nevoia adoptării unor „*soluții pentru salvarea unităților administrativ-teritoriale de la regresul financiar-social și de la migrarea populației existente*”, un rol important în acest sens considerându-se a-l avea „*modul în care membrii comunității locale se pot implica în luarea deciziilor administrative și politice ale colectivității.*”

II. Observații

1. Referitor la motivarea prevăzută în *Expunerea de motive*, având în vedere conținutul sumar prezentat și argumentat, precum și modalitatea necorespunzătoare de redactare, apreciem că aceasta nu a fost elaborată cu

respectarea cerințelor prevăzute de art. 31 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, referitoare la elementele obligatorii din cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare.

În acest sens, cu titlu exemplificativ, menționăm că *Expunerea de motive* trebuia să se refere la „cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice”, precum și la „implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare”.

În mod concret, în ceea ce privește „insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare”, semnalăm că sporirea gradului de responsabilitate a administrației publice față de cetățean, ca beneficiar al deciziei administrative și „participarea activă a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative și în procesul de elaborare a actelor normative” sunt, alături de „sporirea gradului de transparență la nivelul întregii administrații publice”, scopurile declarate ale *Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Astfel, potrivit art. 1 din *Legea nr. 52/2003*, aceasta „stabilește regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, (...) în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora.”

De asemenea, precizăm că implicarea comunităților locale în „luarea deciziilor politice ale comunității” - la care se referă instrumentul de prezentare și motivare – se realizează, în principal, pe calea scrutinului electoral pe baza căruia cetățenii își aleg autoritățile publice de la nivel local, în condițiile *Legii nr. 115/2015¹*, prin „vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat”. Pe perioada mandatului obținut în considerarea programului politic promovat în campania electorală, autoritățile publice locale alese – consiliul local și consiliul județean – urmează a pune în aplicare măsurile promise, sub sancțiunea democratică a nealegerii la următorul scrutin electoral.

Acesta reprezintă, de altfel, mecanismul cel mai democratic și reprezentativ prin care cetățenii participă la luarea hotărârilor care privesc comunitățile locale din care fac parte.

În plus, un alt mod de participare a cetățenilor la luarea deciziilor importante la nivel local este și referendumul local, desfășurat în condițiile *Legii nr. 3/2000²*,

¹ pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea *Legii administrației publice locale nr. 215/2001*, precum și pentru modificarea și completarea *Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali*, cu modificările și completările ulterioare

² privind organizarea și desfășurarea referendumului, cu modificările și completările ulterioare

„asupra unor probleme de interes deosebit pentru unitățile-administrativ teritoriale”.

Având în vedere cele mai sus prezentate, considerăm că *Expunerea de motive* trebuia să conțină mențiuni privind „implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare”, respectiv mențiuni referitoare la „insuficiențele și neconcordanțele” din legislația actuală în ceea ce privește asigurarea participării cetățenilor la luarea deciziilor la nivelul comunităților locale din care fac parte, cu evidențierea elementelor de noutate aduse de măsurile propuse.

2. Potrivit **alin. (1) al art. 56¹** din inițiativa legislativă, nou-introdus, Consiliul Consultativ este definit ca *”organ asociativ cu rol consultativ aflat în coordonarea consiliului local, consiliului județean sau Consiliului General al Municipiului București”*, cu atribuții în stabilirea politicii economice și sociale a unității administrativ-teritoriale, iar potrivit **art. 57¹ alin. (1)** face propuneri *”în condițiile prevăzute de art. 8 [din Legea nr. 215/2001] și de alte acte normative în vigoare”* privind domeniile enumerate la lit. a) – f) ale alineatului (1).

Menționăm că art. 8 din *Legea nr. 215/2001* prevede obligația autorităților administrației publice centrale de a consulta, înainte de adoptarea oricărei decizii, *„structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, în toate problemele care le privesc în mod direct, potrivit legii.”*

Astfel, *„consultarea”* prevăzută de art. 8 din lege are în vedere un număr nedefinit de probleme *„care privesc”* aceste structuri asociative, iar rezultatul consultării constă într-un simplu punct de vedere. Consiliul Consultativ are atribuții privind anumite domenii [limitativ enumerate la alin. (1) al art. 57¹] concretizate, printre altele, în elaborarea unor avize sau puncte de vedere la proiectele hotărârilor consiliilor locale sau județene sau în elaborarea proiectelor unor programe și strategii.

Prin urmare, considerăm că invocarea art. 8 din *Legea nr. 215/2001*, nu este adecvată rolului preconizat al Consiliului Consultativ.

3. Articolul 44 alin. (1) din *Legea nr. 215/2001* prevede că *“proiectele de hotărâri înscrise pe ordinea de zi a ședinței consiliului local nu pot fi dezbătute dacă nu sunt însoțite de raportul compartimentului de resort din cadrul aparatului de specialitate al primarului, care este elaborat în termen de 30 de zile de la înregistrarea proiectului, precum și de raportul comisiei de specialitate a consiliului, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 39 alin. (2) și (4).”*

Prin raportare la norma menționată, propunerea legislativă nu precizează condițiile în care Consiliul Consultativ elaborează avizele și punctele de vedere la proiectele de hotărâri ale consiliilor locale/județene, condiții care privesc organizarea ședințelor, termenul pentru elaborare, consecințele avizelor favorabile sau nefavorabile, modalitatea în care consiliile locale și județene iau act de respectivele avize sau puncte de vedere.

4. Cu privire la alegerea membrilor Consiliului Consultativ, **art. 58¹ alin. (2)** din inițiativa legislativă prevede că aceasta este decisă *”într-o ședință a consiliului local (sau a consiliului județean) în baza unui raport echitabil și a propunerilor (...)”* din partea societății civile sau din partea entităților enumerate în cuprinsul acestui alineat.

În acest context, este de presupus că, fiind stabilită prin votul consilierilor locali sau județeni (*”într-o ședință a consiliului”*), compoziția Consiliului Consultativ va imita compoziția politică a consiliului local sau județean respectiv.

Apreciem că, având în vedere atât atribuțiile, cât și componența, Consiliul Consultativ are caracteristici similare unei autorități a administrației publice locale. Prin urmare, prin raportare la prevederile art. 121 alin. (1) din *Constituție*, reglementarea propusă (privind rolul, atribuțiile și alegerea membrilor Consiliului Consultativ) este susceptibilă de neconstituționalitate.

5. Precizăm că nu sunt evidente rațiunile pentru care, conform **art. 59¹ alin. (1) lit. b)** din inițiativa legislativă, membrii Consiliului Consultativ trebuie să fi *„împlinit vârsta de 30 de ani”* în situația în care art. 37 alin. (2) din *Constituție* prevede: *„Candidații trebuie să fi împlinit, până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de cel puțin 23 de ani pentru a fi aleși în Camera Deputaților sau în organele administrației publice locale (...)”*

6. Menționăm faptul că, pentru participarea la ședințele Consiliului Consultativ și ale comisiilor de specialitate, organizate conform unui regulament de funcționare, membrii (reprezentanți ai societății civile, ai forurilor academice, ai conducerii instituțiilor de învățământ, ai unităților sanitare, ai clerului bisericesc, ai mediului de afaceri, ai sindicatelor și ai asociațiilor de producători agricoli) primesc o indemnizație stabilită prin hotărâre a consiliului local, județean sau a Consiliului General al Municipiului București, după caz, în funcție de bugetul local aferent anului respectiv.

Numărul membrilor acestor consilii consultative se stabilește prin hotărâre a consiliului local, județean sau a Consiliului General al Municipiului București, după caz, în funcție de numărul de locuitori.

Astfel, în condițiile stabilirii numărului membrilor în Consiliul Consultativ la nivel minim propus pentru fiecare tip de localitate și a unei indemnizații similare celei de care beneficiază consilierii locali/județeni, adoptarea acestei măsuri determină un impact suplimentar asupra cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat de aproximativ 197,6 milioane lei anual.

Prin urmare, aplicarea prevederilor inițiativei legislative generează influențe suplimentare asupra cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat care nu au fost cuantificate și prezentate în *Expunerea de motive* și pentru care trebuiau identificate sursele de acoperire.

În acest sens, menționăm că, potrivit prevederilor *Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, și ale *Legii responsabilității fiscal-bugetare, nr. 69/2010, republicată*, în situația inițierii unor măsuri care conduc la majorarea cheltuielilor bugetare, este necesar să fie prezentat atât impactul determinat de aplicarea acestor măsuri asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare, cât și măsurile propuse în vederea compensării majorării cheltuielilor bugetare, astfel încât să nu fie afectat deficitul bugetar.

De asemenea, menționăm că, potrivit prevederilor art. 14 alin. (5) din *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare*, după aprobarea bugetelor locale pot fi aprobate acte normative cu implicații asupra acestora, dar numai cu precizarea surselor de acoperire a diminuării veniturilor sau a majorării cheltuielilor bugetare aferente exercițiului bugetar pentru care s-au aprobat bugetele locale respective.

În contextul celor menționate și având în vedere măsurile deja adoptate, cu impact asupra bugetului general consolidat în anul 2018, precum și necesitatea respectării țintei de deficit sub 3% din PIB, precizăm că nu poate fi susținută promovarea de noi măsuri a căror aplicare ar conduce la presiuni suplimentare asupra cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Călin Constantin Anton POPESCU TĂRICEANU
Președintele Senatului