



**AVIZ**  
**referitor la proiectul de Lege pentru completarea**  
**Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019**  
**privind Codul administrativ**

Analizând proiectul de Lege pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 480 din 21.09.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D1089/21.09.2022,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

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

**Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:**

1. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare, potrivit Expunerii de motive, crearea unui „nou mecanism de cooperare/asociere între unitățile administrativ-teritoriale, prin care se constituie consorțiile administrative, fără personalitate juridică, care au un dublu rol: pe de-o parte de a asigura realizarea unor activități necesare pentru exercitarea atribuțiilor date prin lege unor unități administrativ-teritoriale cu capacitate administrativă insuficientă și, pe de altă parte, de a stimula fenomenul asociativ la nivelul administrației publice locale și transferul de expertiză și practici unitare”.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. o) și j) din Constituția României, republicată. În aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților pentru dispozițiile circumscrise

domeniilor prevăzute la art. 73 alin. (3) lit. o) și Senatul pentru dispozițiile circumscrise domeniilor prevăzute la art. 73 alin. (3) lit. j) din Legea fundamentală.

**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. Menționăm că prin Avizul nr. 1052/20.09.2022, Consiliul Legislativ a avizat favorabil, cu observații și propuneri, un proiect de lege având un conținut normativ asemănător cu prezentul proiect. Observațiile formulate în avizul menționat au fost însușite parțial cu ocazia elaborării prezentului proiect.

5. Întrucât proiectul cuprinde atât intervenții legislative de completare cât și de modificare a actului de bază, la **titlu**, sintagma „pentru completarea” se va înlocui cu expresia „pentru **modificarea și completarea**”.

Din aceleași considerente, la partea introductivă a **art. I**, sintagma „se completează” se va înlocui cu expresia „**se modifică și se completează**”.

6. La **pct. 1 al art. I**, referitor la norma propusă pentru **alin. (8<sup>1</sup>) al art. 89** semnalăm că din cuprinsul textului nu reiese **care este natura juridică a consorțiilor administrative**. Se impune revederea normei în vederea clarificării acestui aspect.

7. La **pct. 2 al art. I**, la textul propus pentru **art. 91<sup>1</sup> alin. (1)**, este de analizat dacă aspectele referitoare la organizarea și funcționarea consorțiilor administrative nu se subsumează regimului general al autonomiei locale prevăzut de **art. 73 alin. (3) lit. o) din Legea fundamentală** și dacă, prin urmare, aceste aspecte nu ar trebui **reglementate prin lege organice**, și nu prin acordul de asociere aprobat prin hotărârile consiliilor locale asociate.

Menționăm în acest sens că, prin **Decizia nr. 442/2015, Curtea Constituțională** a decis că dispozițiile referitoare la organizarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară se circumscriu regimului general privind autonomia locală.

8. La **art. 91<sup>1</sup> alin. (2)**, constatăm că, spre deosebire de asocierea în asociații de dezvoltare care vizează **realizarea în comun** a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori pentru **furnizarea în comun** a unor servicii publice, prin asocierea în consorții administrative, una dintre unitățile administrative desfășoară una dintre activitățile enumerate la lit. a) - i) în numele unei alte unități administrativ-teritoriale, **exclusiv în interesul acesteia**. Or, o asemenea soluție legislativă este susceptibilă de încălcarea dispozițiilor **art. 120 și 121 din Constituție**, referitoare la principiul autonomiei locale și la rolul autorităților administrației publice locale, întrucât autoritatea prestatoare își depășește atât competența teritorială, cât și competența materială, întrucât activitățile desfășurate nu se circumscriu interesului comunității locale din unitatea administrativă în care a fost aleasă.

9. La **art. 91<sup>1</sup> alin. (3) lit. d)**, apreciem că soluția potrivit căreia, prin acordul de asociere, se va stabili modul de repartizare între unitățile administrativ-teritoriale membre a eventualelor taxe sau tarife colectate de către unitatea administrativ-teritorială prestatoare, este de asemenea, susceptibilă de a fi afectată de vicii de neconstituționalitate pentru încălcarea principiului autonomiei locale.

10. La **art. 91<sup>1</sup> alin. (7)**, soluția potrivit căreia, **prin act administrativ comun al autorităților executive**, unitatea administrativ-teritorială prestatoare și unitatea administrativ-teritorială beneficiară, membre ale unui consorțiu administrativ, nominalizează pentru o perioadă de maximum 2 ani personalul care să îndeplinească activități în cadrul consorțiului sunt contrare principiului autonomiei locale întrucât primarul unității administrativ teritoriale beneficiare nu poate da dispoziții decât personalului aflat în subordinea sa. Observația este valabilă și pentru **alin. (8)**, referitoare la completarea fișei postului.

De asemenea, semnalăm că reglementarea este incompletă întrucât nu se face nicio referire la necesitatea existenței acordului funcționarului public nominalizat să desfășoare respectivele activități. Totodată lipsesc dispoziții referitoare la cuantificarea duratei timpului de lucru pentru activitatea desfășurată în cadrul consorțiului și activitatea desfășurată în cadrul instituției prestatoare, nefiind clar dacă activitățile respective pot fi desfășurate în același interval orar, în măsura în care specificul activităților o permite [de exemplu, activitățile

de elaborare a documentației de atribuire și de derulare a procedurilor de achiziții publice, închiriere, concesiune pentru realizarea unor obiective de interes local, prevăzute la art. 91<sup>1</sup> alin. (2) lit. e)] sau aceste activități se desfășoară în zile diferite sau în intervale de timp distincte. Precizăm că aceste aspecte, sunt esențiale pentru exercitarea raportului de serviciu și, prin urmare, trebuie reglementate la nivel de lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

Pe de altă parte, nu este clară rațiunea emiterii actului administrativ comun având în vedere că, prin ipoteză, activitatea desfășurată de autoritatea administrativ-teritorială prestatoare se realizează în baza mandatului acordat de autoritatea administrativ-teritorială beneficiară. Reiterăm această observație și pentru **pct. 8 și 9 ale art. I**, referitoare la constituirea unei comisii de disciplină la nivelul consorțiului administrativ.

**11.** La textul propus pentru **pct. 6**, soluția potrivit căreia primarul ar urma să exercite atribuțiile consiliului local în situația în care acesta a fost dizolvat, urmând ca dispozițiile adoptate în exercitarea acestor atribuții să fie supuse aprobării noului consiliu local în termen de 90 de zile de la constituire, ar putea fi susceptibilă de încălcarea principiului securității raporturilor juridice, care constituie o dimensiune a statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.

**12.** La **pct. 5**, la textul propus pentru **art. 494<sup>1</sup>**, recomandăm reanalizarea soluției legislative propuse întrucât, potrivit art. 494 alin. (1) teza I din actul normativ de bază, comisiile de disciplină se constituie în cadrul autorităților și instituțiilor publice. Or, consorțiile administrative nu au acest statut.

**PREȘEDINTE**  
  
**Florentin IORDACHE**

București  
Nr. 1065/21.09.2022