



Nr. din 1 ianuarie 2021

**GUVERNUL ROMÂNIEI,
DOMNULUI PRIM-MINISTRU *Vasile-Florin CÎȚU*,**

**MINISTERUL FINANȚELOR,
DOMNULUI MINISTRU *Alexandru NAZARE*,**

**MINISTERUL MUNCII ȘI PROTECȚIEI SOCIALE,
DOAMNEI MINISTRU *Raluca TURCAN*,**

**MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI,
DOMNULUI MINISTRU *Attila-Zoltán CSEKE*,**

**INSTITUȚIA AVOCATUL POPORULUI,
DOAMNEI *Renate WEBER*,**

Privește plângerea prealabilă formulată potrivit prevederilor art. 7 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, în cazul art. I și V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1332/31.XII.2020.

Important de reținut:

I. Constituția României, republicată, prevede:

1. la art. 1 alin. (5): „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

2. la art. 31: „(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit.

(2) Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.”

II. Carta europeană a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Legea nr. 199/1997, prevede:

1. la articolul 4 paragraful 6: „Autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate, pe cât posibil, în timp util și în mod adecvat, în cursul procesului de planificare și de luare a deciziilor pentru toate chestiunile care le privesc în mod direct.”

2. la articolul 11: „Autoritățile administrației publice locale trebuie să dispună de dreptul de a se adresa instanțelor judecătorești, în scopul asigurării liberului exercițiu al competențelor lor și al respectului principiilor de autonomie locală care sunt prevăzute de Constituție sau de legislația internă.”

III. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, prevede:

1. la art. 6: „Autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și personalul acestora au obligația de a acționa cu respectarea prevederilor legale în vigoare și a tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte.”;

2. la art. 7: „Beneficiarii activității autorităților și instituțiilor administrației publice au dreptul de a fi tratați în mod egal, într-o manieră nediscriminatorie, corelativ cu obligația autorităților și instituțiilor administrației publice de a trata în mod egal pe toți beneficiarii, fără discriminare pe criteriile prevăzute de lege.”

3. la art. 8: „(1) 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.

(2) Beneficiarii activităților administrației publice au dreptul de a obține informații de la autoritățile și instituțiile administrației publice, iar acestea au obligația corelativă a acestora de a pune la dispoziția beneficiarilor informații din oficiu sau la cerere, în limitele legii.”;

4. la art. 13: „Autoritățile și instituțiile administrației publice au obligația de a satisface nevoile societății.”;

5. la art. 14 alin. (1): „Guvernul este autoritatea publică a puterii executive, care funcționează în temeiul votului de încredere acordat de Parlament în baza programului de guvernare. Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice.”;

6. la art. 16 alin. (1): „Guvernul se organizează și funcționează în conformitate cu prevederile constituționale, având la bază Programul de guvernare acceptat de Parlament.”

7. la art. 25 lit. o): „În realizarea funcțiilor sale Guvernul îndeplinește următoarele atribuții principale:

o) cooperează cu organismele sociale interesate în îndeplinirea atribuțiilor sale;”

8. la art. 27: „Guvernul se află în raporturi de colaborare cu autoritățile administrative autonome.”

9. la art. 36: „La ședințele Guvernului pot participa, în calitate de invitați, conducători ai unor autorități administrative autonome, reprezentanții structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale, ..., la solicitarea prim-ministrului.”

10. la art. 37: „(1) În exercitarea atribuțiilor sale, Guvernul adoptă ... ordonanțe. Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor. ... În situații extraordinare se adoptă ordonanțe de urgență, în condițiile art. 115 alin. (4) - (6) din Constituție.

*(2) Membrii Guvernului pot propune proiecte de hotărâri și de ordonanțe; de asemenea, pot propune Guvernului proiecte de lege, în vederea exercitării dreptului de inițiativă legislativă al acestuia. **Metodologia de elaborare și înaintare la Guvern a acestor proiecte de acte normative se aprobă prin hotărâre a Guvernului, în temeiul legii.**”*

11. la art. 56 alin. (1) lit. a): „Ministrul îndeplinește următoarele atribuții principale:

a) organizează, coordonează și controlează aplicarea legilor, ordonanțelor și hotărârilor Guvernului, a ordinelor și instrucțiunilor emise potrivit legii, cu respectarea limitelor de autoritate și a principiului autonomiei locale;”

12. la art. 82 alin. (4): (4) Comitetul pentru finanțe publice locale, constituit în condițiile legii care reglementează finanțele publice locale, complementar rolului său în procesul de elaborare a unor reglementări cu caracter financiar, are rol consultativ în elaborarea și implementarea politicilor de descentralizare financiară și fiscală. Din Comitetul pentru finanțe publice locale fac parte și reprezentanții structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale.”

13: la art. 86: „ (1) Structurile asociative ale autorităților administrației publice locale sunt:

a) Asociația Comunelor din România;

b) Asociația Orașelor din România;

c) Asociația Municipiilor din România;

d) Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România;

e) alte forme asociative de interes general, constituite potrivit legii.

(2) Autoritățile administrației publice centrale inițitoare ale unui proiect de act normativ au obligația să consulte structurile asociative prevăzute la alin. (1), cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de supunerea spre adoptare/aprobare a oricărui proiect de act normativ care privește în mod direct administrația publică locală și/sau care are impact asupra colectivităților locale. În cazul proiectelor de acte normative cu caracter urgent, termenul poate fi redus la 10 zile lucrătoare.

(3) Punctele de vedere ale structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale cu privire la proiectele de acte normative asupra cărora au fost consultate se motivează în concordanță cu prevederile legale și se pot transmite, prin grija președinților acestora, în termen de 10 zile lucrătoare de la primire, la autoritatea administrației publice centrale inițitoare a

proiectului de act normativ, respectiv în 7 zile lucrătoare, în cazul proiectelor de acte normative care au caracter urgent.”

IV. Legea nr. 24/2000 privind norele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede:

1. la art. 3 alin. (1): *Normele de tehnică legislativă sunt obligatorii... la elaborarea și adoptarea ordonanțelor ... Guvernului,* ”;

2. la art. 6 alin. (4): *„Actele normative cu impact asupra domeniilor social, economic ..., asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare sunt elaborate pe baza unor documente de politici publice aprobate de Parlament sau de Guvern. Guvernul definește tipurile și structura documentelor de politică publică.”;*

3. . la art. 30 alin. (1) și (2): *„Proiectele de acte normative trebuie însoțite de următoarele documente de motivare:*

.....
b) note de fundamentare - în cazul ordonanțelor ... Guvernului; ... ordonanțele de urgență se transmit Parlamentului însoțite de expunerea de motive la proiectul legii de aprobare a acestora;

.....
(2) ... notele de fundamentare, ... constituie instrumentele de prezentare și motivare ale noilor reglementări propuse.”

V. Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, prevede:

1. la art. 4: *„Autoritățile administrației publice obligate să respecte dispozițiile prezentei legi sunt:*

*a) **autoritățile administrației publice centrale: ministerele, alte organe centrale ale administrației publice din subordinea Guvernului sau a ministerelor, serviciile publice descentralizate ale acestora, precum și autoritățile administrative autonome;***

2. la art. 7: *„(1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.*

*(2) **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.*

(4) La publicarea anunțului, autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru proiectele de acte normative prevăzute la alin. (2), pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.

(5) Propunerile, sugestiile sau opiniile cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice se vor consemna într-un registru, menționându-se data primirii, persoana și datele de contact de la care s-a primit propunerea, opinia sau recomandarea.”

VI. Hotărârea Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative, cu modificările și completările ulterioare, prevede:

1. la art. 3: „ **(1) Proiectele de acte normative care privesc în mod direct autoritățile administrației publice locale trebuie transmise președinților structurilor asociative ale acestora de către autoritatea administrației publice centrale inițiatoare, cu cel puțin 15 zile înainte de prezentarea, spre însușire, de către conducătorul acesteia.**

(2) În cazul proiectelor de acte normative cu caracter urgent, termenul prevăzut la alin. (1) poate fi redus la 10 zile lucrătoare.”

2. la art. 4 alin. (3): „*Persoanele sau, după caz, structurile prevăzute la art. 3 alin. (5) sunt obligate să întocmească procese-verbale în care consemnează structurile asociative ale autorităților administrației publice locale care au fost consultate, data la care s-a transmis proiectul de act normativ spre consultare, datele la care s-au primit punctele de vedere ale acestor structuri, precum și modul în care au fost preluate propunerile și observațiile acestora. Un exemplar al procesului-verbal se prezintă conducerii autorității administrației publice centrale inițiatoare cu ocazia însușirii proiectului de către conducătorul acesteia, iar un exemplar se transmite structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale, spre informare.”*

3. la art. 5 alin. (1): „*În documentele de motivare care însoțesc proiectele de acte normative ce intră sub incidența prevederilor prezentei hotărâri se includ referiri cu privire la îndeplinirea procedurii de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale și se menționează soluțiile propuse de aceste structuri care au fost incluse în conținutul proiectelor respective.”*

4. la art. 6 alin. (1): „*În vederea monitorizării modului de aplicare a prevederilor prezentei hotărâri, autoritățile administrației publice centrale transmit copii ale proceselor-verbale prevăzute la art. 4 alin. (3) structurii de specialitate din subordinea secretarului de stat pentru comunitățile locale din cadrul Ministerului Administrației și Internelor¹.”*

VII. Statutul Asociației Comunelor din România, consolidat și reformulat, în vigoare la data de 1 ianuarie 2021, prevede:

1. art. 1 alin. (6): „*ACoR desfășoară activitate de utilitate publică în interesul general al colectivităților locale din România, având recunoașterea în acest sens prin Hotărârea Guvernului nr. 156 din 13 februarie 2008.”*

¹ În prezent această prerogativă revine Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației.

2. art. 2: „(1) ACoR este persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, neguvernamentală și apolitică, constituită în scopul reprezentării unitare a comunelor membre în relațiile cu:

.....
c) *Guvernul României;*
.....

(2) *ACoR este asociație profesională organizată la nivel național, legal constituită.*

(3) *ACoR este organism social interesat care are ca obiect de activitate protecția drepturilor cetățenilor din comunele României, precum și buna funcționare a serviciilor publice administrative. În această calitate, acționează ca persoană vătămată în drepturile sau în interesele sale legitime prin ordonanțe, dispoziții din ordonanțe ale Guvernului neconstituționale, precum și prin orice alte acte administrative, în condițiile Legii contenciosului administrativ.*

(4) *ACoR funcționează, potrivit legislației specifice și prezentului statut, ca organizație patronală constituită la nivel național, pe sectorul de activitate specific administrației publice locale, iar filialele județene ale acesteia constituie structuri teritoriale proprii cu personalitate juridică.*

(5) *ACoR funcționează, potrivit reglementărilor în materie și prezentului statut, ca organizație centrală autonomă pe sectorul de activitate specific administrației publice locale.*

(6) *ACoR sesizează și acționează, în calitate de persoană juridică interesată, pentru combaterea oricărei forme de discriminare directă sau indirectă a personalului din administrația publică a comunelor față de celelalte categorii de unități administrativ-teritoriale, prin încălcarea:*

a) *principiului nediscriminării, în sensul eliminării oricăror forme de discriminare și instituirii unui tratament egal cu privire la personalul din administrația publică a comunelor care prestează aceeași activitate și are aceeași vechime în muncă și în funcție cu cel al personalului de la nivelul celorlalte categorii de unități administrativ-teritoriale;*

b) *principiului egalității, prin asigurarea de salarii de bază egale pentru muncă cu valoare egală.”*

Prin urmare, în considerarea celor de mai sus, **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1332/31.XII.2020, a fost emisă cu nerespectarea prevederilor Constituției României, republicată, și a altor prevederi legale menționate la pct. I - VI, concluzionând în mod succint și fără echivoc, că **Guvernul României și-a depășit vădit competența, acționând discreționar, manifestând dispreț atât față de prevederi constituționale, cât și de prevederi legale, fiind în prezența unui exces de putere de o gravitate extremă, vătămând drepturile întregului personal din administrația publică locală, inclusiv drepturile autorităților administrației publice locale care funcționează ca autorități administrative autonome, precumpănitoare fiind principiul legalității și cel al autonomiei locale.****

Facem precizarea că potrivit prevederilor art. 7 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare: „(1) **Înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ... trebuie să solicite autorității publice emitente ...**, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, **revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.**

(1¹) În cazul actului administrativ normativ, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând.”

Față de cele de mai sus, vă rugăm, să procedați la depunerea tuturor diligențelor pentru abrogarea **art. I și V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene**, act administrativ normativ DISCREȚIONAR, ILEGAL și ILOGIC, rezervându-ne dreptul legitim și statutar de a ne adresa instanței de contencios administrativ competente, dacă în cel mult 30 de zile calendaristice de la înregistrarea prezentei plângeri nu veți adopta măsura solicitată, de altfel scontată.

De asemenea, pentru constatarea ilegalității, cel puțin a art. I și V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, ne adresăm și Avocatului Poporului.

Apreciind că legea este cea care să statueze raporturile dintre autoritățile administrației publice locale și ministere, vă asigurăm de o fructuoasă colaborare.

Cu încrederea că rațiunea, în cele din urmă, va stopa această atitudine care se îndepărtează de principiile organizării și funcționării unei societăți europene democratice,

PREȘEDINTELE ASOCIAȚIEI COMUNELOR DIN ROMÂNIA,



**Emil DRĂGHICI,
PRIMARUL COMUNEI VULCANA-BĂI,
JUDEȚUL DÂMBOVIȚA**

P.S. Din presă², am luat act că nu numai Asociația Comunelor din România semnalează excesul de putere și comportamentul abuziv, prin aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene. Foarte important faptul că este ultima reglementare publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu câteva puține minute înainte de finele anului 2020.

² Cu titlu de exemplu: a) <https://www.mediafax.ro/politic/asociatia-municipiilor-din-romania-dupa-adoptarea-oug-privind-masurile-fiscale-practicile-nesanatoase-insusite-de-guvernul-citu-19831622>;
b) <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-24510633-atac-deschis-primarilor-condusi-emil-boc-guvernul-citu-practicile-nesanatoase-ale-guvernurilor-anterioare-fost-insusite-rapid.htm>;
c) <https://www.libertatea.ro/stiri/30-de-primari-in-frunte-cu-emil-boc-ataca-guvernul-citu-practicile-nesanatoase-ale-guvernurilor-anterioare-au-fost-insusite-rapid-3354087>.