



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI  
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

Biroul permanent al Senatului

285224/27, 20.05.2024.  
205.256/200.

Nr. 4828/2024

16. MAI. 2024

Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,  
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data  
de 09 mai 2024

Biroul permanent al Senatului

Bp. 653/1, 20.05.2024.  
2023

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

- Vă transmitem, alăturat, în original, punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:
- 1. 265/2024 Propunerea legislativă pentru modificarea art. 40 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru (Bp. 162/2024);
  - 2. 224/2024 Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței nr. 83/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare de pașapoarte și serviciilor publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor (Bp. 120/2024);
  - 3. 207/2024 Propunerea legislativă pentru aprobarea Programului național de conformare a fondului construit existent, aflat în domeniul public sau privat (Bp. 108/2024);
  - 4. 205/2024 Propunerea legislativă pentru modificarea articolului 16 din Legea – cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (Bp. 106/2024);
  - 5. 256/2024 Propunerea legislativă privind acordarea unor facilități fiscale sub forma unor reduceri/scutiri de la plata impozitelor pentru familiile și persoanele care adoptă câini comunitari (Bp. 155/2024);
  - 6. 200/2024 Propunerea legislativă pentru instituirea Zilei Naționale a Țăranului Român (Bp. 101/2024).
- Bp. 653/2023. Totodată, vă transmitem atașat, în copie, punctul de vedere al Guvernului referitor la propunerea legislativă - Legea audiovizualului (Plx. 3/2024).

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 207. / 20. 05. 2024

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

### **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă pentru aprobarea Programului național de conformare a fondului construit existent, aflat în domeniul public sau privat*, inițiată de doamna deputat AUR Dumitrina Mitrea împreună cu un grup de parlamentari AUR (**Bp.108/2024**).

#### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare aprobarea unui program național multianual, gestionat de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, denumit *Programul național de conformare a fondului construit existent*, aflat în domeniul public sau privat al statului, autorităților și instituțiilor publice ale administrației publice centrale, unităților administrativ – teritoriale, precum și instituțiilor publice aflate în subordinea sau coordonarea acestora, regiilor autonome sau societăților comerciale la care statul sau o unitate administrativ – teritorială este asociat sau acționar majoritar sau unic.

Totodată, se propune crearea unui mecanism eficient și unitar de intervenție a statului, în scopul conformării fondului construit public, de reglementare a cadrului de intervenție a autorităților publice centrale și locale, prin asigurarea unei finanțări minim necesare pentru conformarea clădirilor existente și aducerea lor la standardele de calitate, cu respectarea cerințelor fundamentale pentru construcții.

## II. Observații

1. Semnalăm faptul că, la acest moment, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA) derulează mai multe programe de investiții, cu obiectiv și scop similare celor din propunerea legislativă, respectiv:

a) Programul național de dezvoltare locală, aprobat prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/2013 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare locală*, cu modificările și completările ulterioare;

b) Programul național de consolidare a clădirilor cu risc seismic ridicat, aprobat prin *Legea nr. 212/2022 privind unele măsuri pentru reducerea riscului seismic al clădirilor*, cu modificările și completările ulterioare;

c) Programul național de investiții „Școli sigure și sănătoase”, aprobat prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2023*;

d) Programul național de investiții pentru consolidarea spitalelor „Mihail Cantacuzino”, aprobat prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 49/2023 privind aprobarea Programului național de investiții pentru consolidarea spitalelor "Mihail Cantacuzino" și a Programului național de expertizare a clădirilor publice cu risc seismic din sistemele de sănătate și de învățământ*;

e) Programul național multianual privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe, aprobat prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2009 privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe*, cu modificările și completările ulterioare;

f) Programul național de construcții de interes public sau social.

Precizăm că programele enumerate au fost inițiate în ultimii 15 ani având în vedere necesitățile identificate, existente la nivel național, regional și local, fiind finanțate din fonduri publice naționale și destinate aceluiași categorii de investiții ca cele vizate de propunerea legislativă, având aceleași categorii de beneficiari.

Toate aceste programe permit finanțarea tuturor categoriilor de lucrări necesare aducerii construcțiilor la nivelul cerințelor de calitate prevăzute de *Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Mai mult, învederăm că investiții similare au fost și sunt eligibile din fondurile europene nerambursabile aferente perioadei anterioare și actualei perioade de programare și din fonduri alocate prin Planul național de redresare și reziliență (PNRR).

De exemplu, numai prin PNRR, pentru realizarea investițiilor din cadrul componentelor C10- Fondul local R1. - Crearea cadrului pentru mobilitate urbană durabilă, C10 – Fondul local I1. – Mobilitate urbană durabilă, C15. Educație I1. – Creșterea eficienței energetice a clădirilor publice, este alocată MDLPA finanțare nerambursabilă în cuantum de 1.465.030.000 euro, la care se adaugă sumele reprezentând asistență financiară rambursabilă primită pentru realizarea celorlalte investiții incluse în componente (de exemplu: C 10-12. Construcția de locuințe pentru tineri și pentru specialiști din sănătate și învățământ și I3. Reabilitarea moderată a clădirilor publice pentru a îmbunătăți furnizarea de servicii publice de către unitățile administrativ – teritoriale – 860.000.000 euro).

De asemenea, precizăm că Ministerul Sănătății are alocată suma de 1.529.310.000 euro pentru dezvoltarea infrastructurii medicale prespitalicești și a celei spitalicești publice, categorii de investiții vizate și de inițiativa legislativă.

Subliniem faptul că statul a acordat o atenție sporită, în ultimii ani, consolidării/modernizării/eficientizării infrastructurii publice de interes național sau local. Considerăm, astfel, că această fundamentare este precară, neactuală și lipsită de o analiză reală privind situația existentă. Aceasta reiese și din faptul că *Expunerea de motive* conține pasaje întregi preluate din notele de fundamentare elaborate pentru actele normative prin care au fost aprobate programele enumerate mai sus.

Un exemplu în acest sens sunt pasajele preluate identic sau prelucrate din nota de fundamentare aferentă *Ordonanței de urgență a Guvernului nr.49/2023*, respectiv:

- „În baza cercetărilor realizate la nivel național, prin intermediul proiectului RO RISK, rezultă că aproximativ 75% din populație (din care 65% din populația urbană) și 45% din rețelele vitale sunt expuse riscului de cutremur. Mai mult, 60 – 75% din activele fixe ale României, care contribuie la 70 – 80% din produsul intern brut (PIB) al țării, se află în zone seismice”;

- „În Strategia Națională de Sănătate ”Împreună pentru sănătate”, elaborată pentru perioada 2022 – 2030, analizând starea infrastructurii din sănătate și a rezultatelor obținute în baza strategii anterioare, se concluzionează:

*Starea infrastructurii publice de sănătate este necorespunzătoare, cu variabilități mari la nivel de județ, regional și național, iar investițiile efectuate în ultimii cinci ani au fost insuficiente pentru a aduce la standarde*

*adecvate de performanță.(.....) Eficiența alocărilor pentru investiții este diminuată de capacitatea administrativă insuficientă, de lipsa unui plan integrat multianual investițional, a unor criterii de selecție a proiectelor și a coordonării între principalele entități implicate (...)*”.

- „Conform standardelor europene în domeniu se recomandă înlocuirea substanțială a unei clădiri medicale după o perioadă de 30 – 50 de ani de funcționare, motivele fiind multiple, printre care:

- *deteriorări structurale în cazul clădirilor de spital aflate în zone seismice;*

- *deteriorări de rețele de instalații (media de viață a rețelelor de instalații din spitale este de 15 – 30 ani, în funcție de materialele folosite și de acuratețea execuției (...));*

- „(.....) având în vedere dezvoltarea rapidă a tehnologiei în domeniul (.....) este necesară adaptarea clădirilor la noile normative (normative de proiectare (...) normative de siguranță la incendiu sau normele igienico -sanitare), fapt ce este greu de realizat, în cazul unor clădiri vechi”.

Apreciem că, în lipsa unei necesități fundamentate, a unei analize temeinice privind nevoia de investiții pentru reabilitarea fondului construit în vederea respectării tuturor cerințelor fundamentale aplicabile, raportat și la fondurile deja alocate la nivel național în acest sens de la bugetul de stat, din fonduri europene nerambursabile sau din Planul Național de Redresare și Reziliență, nu s-ar putea susține oportunitatea inițierii unui astfel de proiect la acest moment.

Pe fond, considerăm că propunerea legislativă suferă de multiple deficiențe constând în lipsa reglementării unor aspecte (de exemplu: potențialii beneficiari ar urma să fie inclusiv societăți sau regii autonome, iar în cazul acestora acordarea unor sume de la bugetul de stat intră sub incidența legislației privind ajutorul de stat, aspect nereglementat) și reglementări necorelate (de exemplu: raportat la aceleași tipuri de beneficiari – societăți și regii autonome, la art. 5 nu sunt prevăzute ca și surse de finanțare venituri provenind din bugetele proprii ale acestora etc).

De asemenea, referitor la conținutul *Expunerii de motive* precizăm că, potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, instrumentul de prezentare și motivare trebuie să includă cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, impactul socioeconomic,

impactul asupra sistemului juridic, consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, precum și activitățile de informare publică.

Din analiza instrumentului de motivare se observă lipsa elementelor concrete care să motiveze în mod obiectiv justificarea soluțiilor legislative preconizate. Inițiatorii nu au prezentat în *Expunerea de motive* a propunerii legislative nici un argument de natură să releve deficiența sau insuficiența actualului cadru normativ incident cu privire la materia de referință.

2. În raport de obiectul de reglementare al propunerii legislative, era oportună prezentarea unui studiu de impact corespunzător care să aibă în vedere evaluarea preliminară a impactului și care presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse.

3. Apreciem că anumite soluții normative din cuprinsul propunerii legislative nu îndeplinesc cerințele de previzibilitate a legii, prevăzute de art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, astfel cum acestea au fost dezvoltate de jurisprudența Curții Constituționale. Astfel, „În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea constată că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate”<sup>1</sup>. În acest sens, noțiunea de previzibilitate a legii poate fi analizată sub aspectul modului în care destinatarul normei receptează conținutul normativ adoptat de legiuitor, a capacității acestuia de a înțelege norma în scopul de a-și adecva comportamentul, de a se conforma prescripției legale. Din această perspectivă, previzibilitatea legii impune legiuitorului ca normele pe care le edictează să fie clare, ușor de înțeles, fără un conținut echivoc, precise, în corelare cu întreg ansamblul normativ.. Referitor la cerințele de claritate, precizie și previzibilitate ale legii, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa, (. . . ) că trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii (. . . ) și că Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta. (s.n.)<sup>2</sup>”. În contextul celor învederate mai sus, prin

---

<sup>1</sup> Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012, Decizia nr. 31 din 27 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 117 din 16 februarie 2016.

<sup>2</sup> Decizia nr. 710 din 29 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1014 din 16 decembrie 2016

raportare la soluțiile propuse în cuprinsul propunerii legislative, semnalăm următoarele:

- nu este clară intenția de reglementare în ceea ce privește utilizarea sintagmei „*program național de conformare a fondului construit existent*”. Totodată, precizăm faptul că, în cuprinsul *Expunerii de motive*, raportarea se face la „*fondul construit public*”.

De asemenea, arătăm că, potrivit normelor de tehnică legislativă din cuprinsul art. 25 din *Legii nr.24/2000*, „*În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite*”.

- în cuprinsul art. 1 alin. (2) se utilizează o sintagmă echivocă, respectiv: „*stadiul de conformare prevăzut prin realizarea cerințelor fundamentale*”, destinatarii normei neavând o reprezentare clară a conduitei de urmat.

- considerăm că ar fi trebuit revizuită trimiterea la „*sediile instituțiilor publice ale autorităților administrației publice centrale și locale*”, în cuprinsul aceleiași reglementări fiind realizată raportarea inclusiv la „*instituții publice din subordinea sau coordonarea acestora*”.

De asemenea, și utilizarea sintagmei „*alte clădiri existente care adăpostesc funcții vitale*” poate genera confuzii în aplicare. Totodată, era necesar să se țină cont de faptul că potrivit art. 37 alin. (3) din *Legea nr.24/2000*, „*Exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai prin explicitare în text, la prima folosire*”.

- referitor la textul propus pentru art. 1 alin. (4) din cuprinsul propunerii legislative era necesară revizuirea sintagmei „*același obiectiv de calitate urmărit*”. De asemenea, se va avea în vedere înlocuirea sintagmei programe comunitare cu sintagma programe europene.

- referitor la sintagma „*societate comercială*” din cuprinsul textului propus pentru art. 2. , precizăm că, potrivit art. 77 din *Legea nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată* „*Ori de câte ori prin legi și prin alte acte normative se face trimitere la Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale ori la «societatea comercială/societățile comerciale», după caz, trimiterea se consideră a fi făcută la Legea societăților 31/1990 ori, după caz, la «societatea/societățile reglementată/reglementate de Legea nr. 31/ 1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare*”.

- considerăm că în cuprinsul art. 4 alin. (1) ar fi trebuit să se aibă în vedere revizuirea sintagmei „*cerințelor fundamentale aplicabile*” astfel încât să se confere claritate și previzibilitate normei edictate. De asemenea, și textul propus pentru alin. (2) este neclar din perspectiva faptului că nu rezultă la ce operatori se raportează norma și nici nu se realizează o precizare cu privire la persoana din vina căreia se produc pagube.

- considerăm că și în cuprinsul textului propus pentru art. 7, ce reglementează cu privire la programarea, coordonarea și monitorizarea utilizării fondurilor alocate de la bugetul de stat, ar fi trebuit să se aibă în vedere și inserarea unor prevederi ce vizează recuperarea fondurilor utilizate necorespunzător.

- în cuprinsul art. 9 alin. (1) din cuprinsul propunerii legislative ar fi fost necesar ca, pentru o mai mare claritate în reglementare, să se menționeze structura specializată avută în vedere în cuprinsul textului. În acest sens, era necesar să se țină cont de structura organizatorică a autorităților și instituțiilor publice, avută în vedere în cuprinsul art. 391 alin. (3) *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ*.

De asemenea, utilizarea sintagmei „*în vigoare la data adoptării prezentei legi*” apreciem că este de natură a genera confuzii în aplicare.

4. Referitor la textul propus pentru art. 4 alin. (4), din perspectiva stabilirii prin ordin a tipurilor de obiective de investiții, categoriile de lucrări și cheltuielile care se finanțează în cadrul fiecărei categorii de investiții, semnalăm faptul că, în lipsa unor coordonate clare prevăzute la nivel de normă primară, reglementarea prin ordin a aspectelor mai sus menționate poate echivala cu o „*negare de legiferare*” sau cu o „*delegiferare*”, contrar art. 61 alin. (1) din *Constituție* - a se vedea, în acest sens, considerentele de la pct. 73 - pct. 74 din *Decizia instanței de contencios constituțional nr. 62/2018 din 13 februarie 2018*.

5. În cuprinsul normei de la art. 3 trebuie să se utilizeze, în mod corespunzător, norma de trimitere, potrivit art. 50 din *Legea nr. 24/2000*, fiind necesară revizuirea trimiterii la „*respectarea prevederilor legale în vigoare*”.

6. În măsura în care, la data intrării în vigoare a prezentului proiect de lege sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data



intrării în vigoare a noii reglementări, considerăm că ar fi fost necesară reglementarea unor soluții pentru aceste situații sub forma unor dispoziții tranzitorii - a se vedea, în acest sens, art. 26 și art. 54 din *Legea nr. 24/2000, republicată*.

7. Precizăm că în conținutul propunerii legislative nu se regăsesc prevederi privind mecanismul de finanțare, cuprinderea în buget și nici tipurile de obiective de investiții, categoriile de lucrări și cheltuielile care se finanțează în cadrul fiecărei categorii de investiții, invocându-se că ele vor fi stabilite prin norme metodologice.

Conform prevederilor *Legii nr.24/2000*, textele actelor normative de bază trebuie să aibă caracter dispozitiv, să prezinte norma instituită.

Învederăm că actul normativ întocmit pe baza unui act de nivel superior (de bază) nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act.

Având în vedere cele menționate mai sus, considerăm că în propunerea legislativă ar fi trebuit să se regăsească mecanismul de finanțare și implementare a programului, iar normele metodologice să cuprindă detalierea acestora.

8. Menționăm că, potrivit prevederilor punctului 32 al art.2 din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, angajarea cheltuielilor se realizează în limita creditelor de angajament aprobate prin legea bugetară anuală.

De asemenea, angajarea cheltuielilor din bugetele prevăzute la alin.(2) al art. 1 din *Legea nr.500/2002* se face ”numai în limita creditelor de angajament și în scopurile pentru care au fost aprobate” .

Totodată, precizăm că domeniul ”unități sanitare”, prevăzut la paragraful 2 alin.(3) al art. 1, se regăsește reglementat la art.2 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.49/2023 privind aprobarea Programului național de investiții pentru consolidarea spitalelor ”Mihail Cantacuzino” și a Programului național de expertizare a clădirilor publice cu risc seismic din sistemele de sănătate și de învățământ*.

În acest sens, era necesară respectarea prevederilor art. 16 din *Legea nr.24/2000*, privind evitarea paralelismului, respectiv ale alin.(2) al art.54 din aceeași lege, potrivit căroră ”dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive”.

9. Apreciem că aplicarea prevederilor inițiativei legislative ar putea conduce la un impact negativ asupra bugetului consolidat.

În acest context, menționăm că Guvernul are obligația de a conduce politica fiscal-bugetară în mod prudent pentru a gestiona resursele, obligațiile bugetare și riscurile fiscale, iar adoptarea inițiativei legislative ar influența negativ ținta de deficit bugetar, stabilitatea macroeconomică și ratingul de țară în relația cu organismele financiare internaționale.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere obiectul de reglementare, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,  
[Redacted]  
**Ion-Marcel CIOȚACU**  
[Redacted]  
**PRIM-MINISTRU**



**Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ**  
**Președintele Senatului**