

ROMÂNIA  
JUDEȚUL HUNEDOARA  
MUNICIPIUL HUNEDOARA  
PRIMAR  
SERVICIUL JURIDIC, ADMINISTRAȚIE  
PUBLICĂ LOCALĂ ȘI AUTORITATE  
TUTELARĂ  
Nr. 7614/28.01.2022



Certificat seria C,  
Nr. 1015/26.11.2021

Certificat seria M,  
Nr. 486/26.11.2021

Certificat seria S  
Nr. 321/26.11.2021

### **RAPORT DE SPECIALITATE**

#### **la proiectul de hotărâre nr. 28/18.01.2022 „privind modificarea Anexei Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara aprobat prin HCL nr.62/2021”**

Prin proiectul de hotărâre nr. 28/18.01.2022 inițiat de domnul consilier Ionescu Claudiu se propune modificarea „Anexei Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara aprobat prin HCL nr.62/2021”.

Inițiatorul, domnul consilier local Ionescu Claudiu, își motivează propunerea, printre altele, pe faptul că „.....în cele mai multe cazuri cetățenii nu sunt familiarizați cu dreptul administrativ, iar consilierii locali nu li se condiționează intrarea în consiliul local dacă nu au studii juridice sau nu știu să redacteze un text. Totodată, în cele mai multe cazuri, aparatul de specialitate, aflat în subordinea primarului, este cel care elaborează proiectele de hotărâri semnate de primar, fapt care îi da acestuia mai multă putere.”

Mai amintește inițiatorul în cuprinsul referatului de aprobare despre faptul că articolul 25 din Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului Local al municipiului Hunedoara ar avea un „text ambiguu, care da naștere la multe interpretări, în favoarea aparatului de specialitate al primarului....” și că „.....se dorește cumva neparticiparea cetățenilor și a consilierilor locali la actul democrației locale și punerea de piedici în calea acestora.....”

Astfel, susține inițiatorul, scopul proiectului de hotărâre „.....vine să clarifice acest aspect, nelăsând la voia unor funcționari publici decizia de a sprijini sau nu o inițiativă cetățenească sau a unui consilier local ....”

Analizând proiectul de hotărâre nr. 28/18.01.2022 însoțit de referatul de aprobare nr. 3850/17.01.2022, arătăm că după adoptarea Codului Administrativ, prin Hotărârea Consiliului Local al municipiului Hunedoara nr. 62/2021 a fost aprobat Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara, menționat în Anexa la aceasta, în concordanță cu noile prevederi legale incidente în domeniu.

Obiectul inițiativei analizate îl constituie de fapt modificarea alineatului 1 din cadrul articolului 25 – „Proiectele de hotărâri ale consiliului local” din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara menționat anterior.

Acesta are actualmente următoarea formulare: „ (1) Proiectele de hotărâri pot fi inițiate de primar, de consilierii locali sau de cetățeni. Elaborarea proiectelor se face de cei care le propun, cu sprijinul secretarului general și al compartimentelor de resort din cadrul aparatului de specialitate al primarului.”

Se observă că domnul consilier local Ionescu Claudiu dorește adăugarea unei teze finale la acest alineat cu următoarea formulare: „....., inclusiv la redactarea proiectelor de hotărâre sau la definitivarea celor discutate și aprobate de consiliu.”

Arătăm că în conformitate cu prevederile art. 25 din Anexa nr. 2 la Ordinul nr.25/2021 pentru aprobarea modelului orientativ al statutului unității administrativ-teritoriale, precum și a modelului orientativ al regulamentului de organizare și funcționare

a consiliului local, „.... **ARTICOLUL 25** *Proiectele de hotărâri ale consiliului local (1) Proiectele de hotărâri pot fi inițiate de primar, de consilierii locali sau de cetățeni. Elaborarea proiectelor se face de cei care le propun, cu sprijinul secretarului general și al compartimentelor de resort din cadrul aparatului de specialitate al primarului.* ”

De asemenea, conform art. 136 alin. (1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare: „*Proiectele de hotărâri pot fi inițiate de primar, de consilierii locali sau de cetățeni. Elaborarea proiectelor se face de cei care le propun, cu sprijinul secretarului general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale și al compartimentelor de resort din cadrul aparatului de specialitate al primarului.*”

Prin urmare, art. 25 alin. (1) din Regulamentul Consiliului Local al municipiului Hunedoara așa cum a fost aprobat prin Hotărârea nr. 62/2021, respectă prevederile legale în vigoare, **redând întocmai prevederile citate anterior**. Ori o Hotărâre de consiliu local **NU poate** adăuga la un act normativ de forță superioară, în speță la o lege!

Astfel, conform art. 81 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Subordonarea față de actele de nivel superior*

**Art. 81. - (1)** *La elaborarea proiectelor de hotărâri, ordine sau dispoziții se va avea în vedere caracterul lor de acte subordonate legilor, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului și altor acte de nivel superior. (2) Reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale și ale consiliilor județene, precum și cele cuprinse în ordinele prefectilor sau în dispozițiile primarilor nu pot contraveni Constituției României și reglementărilor din actele normative de nivel superior.*”

Mai arătăm că în conformitate cu prevederile art. 5 lit. g) din Codul administrativ, „*aparatură de specialitate **AL PRIMARULUI**, respectiv al consiliului județean - totalitatea compartimentelor funcționale, fără personalitate juridică, de la nivelul unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, precum și secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale; primarul, consilierii personali sau personalul din cadrul cabinetului acestuia, președintele consiliului județean, consilierii personali sau personalul din cadrul cabinetului acestuia, viceprimarul, vicepreședintele consiliului județean, administratorul public nu fac parte din aparatul de specialitate;*”

Tot la articolul 5 amintit anterior, sunt definite autoritățile deliberative la nivelul unităților administrativ - teritoriale - consiliile locale ale comunelor, ale orașelor și ale municipiilor, Consiliul General al Municipiului București, consiliile locale ale subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor și consiliile județene și autoritățile executive la nivelul unităților administrativ - teritoriale - primarii comunelor, ai orașelor, ai municipiilor, ai subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor, primarul general al municipiului București și președintele consiliului județean.

Avem astfel două autorități distincte și separate, ale căror raporturi se desfășoară în conformitate cu art. 85 alin. (2) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare, „**(2) În relațiile dintre consiliul local și primar**, consiliul județean și președintele consiliului județean, precum și între autoritățile administrației publice din comune, orașe, municipii și autoritățile administrației publice de la nivel județean **nu există raporturi de subordonare**; în relațiile dintre acestea există raporturi de colaborare.”

Conform art. 154 alin. (2) și alin. (3) din O.U.G. nr. 57/2019 amintită anterior, „ (2) Pentru punerea în aplicare a activităților date în competența sa prin actele prevăzute la alin. (1), **primarul are în subordine un aparat de specialitate**. (3) Aparatură de specialitate **al primarului** este structurat pe compartimente funcționale încadrate cu funcționari publici și personal contractual.”

Prin urmare voința legiuitorului este de a crea un aparat de specialitate al Primarului, în subordinea acestuia, și NU al Consiliului local sau al vreunui consilier local.

Prin urmare, afirmațiile domnului consilier local Ionescu Claudiu din cuprinsul referatului de aprobare ce însoțește proiectul de hotărâre inițiat nu se susțin. Autoritatea executivă, și implicit aparatul de specialitate, nu se subordonează Consiliului local sau consilierilor locali. Mai mult, funcționarii publici sunt obligați să respecte toate prevederile legale în vigoare inclusiv principiile dreptului administrativ. Unul din aceste principii este principiul legalității, așa cum este definit la art. 6 din Codul administrativ, respectiv „*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.*”

Ori arătarea elementelor de nelegalitate ale unor proiecte de hotărâre nu înseamnă că funcționarii publici nu acordă sprijinul, ci din contră. Conform celor învederate deja, NU se pot „sprijini” inițiative care nu respectă normele legale.

Susținerea este premergătoare și concomitentă inițierii unui proiect de hotărâre, care se poate concretiza printre altele prin discuții cu inițiatorii, prin analizarea incipientă a cadrului legal existent înainte de inițierea propriu-zisă a unor proiecte de hotărâre, dar întotdeauna acest sprijin trebuie să se subsumeze respectării principiului LEGALITĂȚII.

Mai arătăm că în conformitate cu prevederile art. 242 alin. (1) din Codul administrativ, Secretarul general „..... asigură respectarea **principiului legalității în activitatea de emitere și adoptare a actelor administrative, stabilitatea funcționării aparatului de specialitate al primarului sau, după caz, al consiliului județean, continuitatea conducerii și realizarea legăturilor funcționale între compartimentele din cadrul acestora**” . Prin urmare, rolul acestuia și sprijinul pe care îl poate acorda trebuie subsumat prevederilor legale mai sus amintite.

Ori acest sprijin **nu** presupune activități de tehnoredactare computerizată, analiză gramaticală, corectare de texte sau crearea „*ab initio*” a unor proiecte de hotărâre copiate de pe internet.

De asemenea, sprijinul Secretarului general, împreună cu cel al compartimentelor de resort din cadrul aparatului de specialitate al primarului, este acela de a oferi o corectă interpretare a prevederilor legale de către inițiatorul proiectelor de hotărâre, să verifice respectarea prevederilor Regulamentului privind măsurile metodologice referitoare la circulația proiectelor de hotărâri ale consiliului local precum și redactarea acestora în conformitate cu normele de tehnică legislativă. Sprijinul constă în analiza legalității proiectului tocmai pentru a putea fi corectate anumite prevederi din acesta, dacă este posibil, precum și pentru a preîntâmpina atragerea răspunderii juridice a consilierilor locali dacă vor adopta proiecte de hotărâri vădit ilegale.

Actele administrative nu sunt emise doar pentru considerente de oportunitate pe care le apreciază aleșii locali , fapt care este în contradicție evidentă cu principiul de drept constituțional înscris la articolul 1 alin. (5) din Constituția României, în baza căruia în România respectarea și supremația Constituției este obligatorie, **la fel fiind obligatorie și respectarea legilor.**

Precizăm faptul că, potrivit prevederilor art. 129 alin. (1) din Codul administrativ, “*Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale*”. Astfel, actele administrative adoptate de către autoritățile administrației publice locale trebuie să respecte prevederile legale, inclusiv cele cu privire la ierarhia actelor normative.

De asemenea, legislația mai prevede că redactarea proiectelor de hotărâri propuse de inițiatori se face în conformitate cu normele de tehnică legislativă. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 136 alin.(2) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare: „*Proiectele de*

hotărâri și referatele de aprobare ale acestora se redactează în conformitate cu normele de tehnică legislativă”.

Dacă s-ar fi respectat condițiile de legalitate, referitor la respectarea normelor de tehnică legislativă, arătăm că titlul proiectului de hotărâre ar fi trebuit să aibă forma „....proiect de hotărâre privind modificarea art. 25 alin. (1) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara aprobat prin Hotărârea Consiliului Local nr.62/2021”.

Totodată cadrul legal propus de către inițiator în preambulul proiectului de hotărâre este exhaustiv, normele juridice aplicabile fiind de fapt doar Partea a III-a din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 2 din Ordinul nr. 25/2021 pentru aprobarea modelului orientativ al statutului unității administrativ-teritoriale, precum și a modelului orientativ al regulamentului de organizare și funcționare a consiliului local, ale art. 4 lit. b) și art. 7 și următoarele din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată.

Dacă s-ar fi respectat condițiile de legalitate, referitor la respectarea normelor de tehnică legislativă, articolele din cuprinsul proiectului de hotărâre trebuie numerotate cu numere ROMANE, articolul 2 poate fi eliminat, iar la articolul 4, la comunicarea hotărârii, se pot elimina compartimentele care nu au legătură cu ducerea la îndeplinire a acestui proiect, respectiv Direcția Poliția Locală și Serviciul Resurse Umane, salarizare.

Dacă s-ar fi respectat condițiile de legalitate, conform normelor de tehnică legislativă, articolul 1 (I) ar trebui reformulat, în sensul „....aprobă modificarea art. 25 alin. (1) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara aprobat prin Hotărârea Consiliului Local nr.62/2021, care va avea următorul conținut: ..... ”

Referatul de aprobare trebuie să respecte și acesta întrutotul normele de tehnică legislativă, să fie completat cu cadrul legal al competenței de dezbatere a Consiliului local iar motivarea în drept să țină cont de cele arătate mai sus.

Prin urmare, dorita și ascunsă intenție a inițiatorului acestui proiect de a subordona funcționarii publice Consiliului local este netemeinică și nelegală.

Având în vedere cele expuse mai sus, considerăm că proiectul de hotărâre nr.28/18.01.2022 privind modificarea Anexei Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara aprobat prin HCL nr.62/2021, inițiat de domnul consilier local Ionescu Claudiu nu respectă în totalitate prevederile legale în vigoare și prin urmare forma propusă **NU** poate fi avizată, promovată și aprobată.

Competența dezbaterii proiectului de hotărâre aparține Consiliului Local al Municipiului Hunedoara în baza dispozițiilor art.129 alin.(1), alin.(2) lit. a), alin.(1), art.127 alin.(1), alin.(2) și ale art. 139 coroborat cu art. 196 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

**Hunedoara, la 28.01.2022**

**SERVICIUL JURIDIC, ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ LOCALĂ  
ȘI AUTORITATE TUTELARĂ  
ȘEF SERVICIU  
GABRIELA PODEA**

**Consilier Juridic  
Adela Toderici**