



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 4185/16.07.2025

Biroul permanent al Senatului

Bp. 26h, 26-07-2025

Biroul permanent al Senatului

AVIZ

1.295..... /.....2.....09.....2025.....

referitor la propunerea legislativă pentru completarea

Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind

Codul administrativ (b264/23.06.2025)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ (b264/23.06.2025)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 16.07.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare:**

- propunerea legislativă introduce un nou articol în Codul administrativ, permițând închirierea bunurilor proprietate publică ale statului prin ordin al conducătorului instituției publice dacă valoarea contractului nu depășește 120.000 lei/an, contractele de durată mai mică de 12 luni fiind ajustate proporțional. Bunurile proprietate publică beneficiază de un regim de protecție, iar transferul dreptului de folosință asupra acestora implică o procedură riguroasă de aprobare, în prezent prin hotărâre a

- Guvernului sau a autorității deliberative locale. Propunerea legislativă relaxează această procedură fără a institui garanții compensatorii suficiente de transparență, evaluare și control;
- se introduce un mecanism de închiriere prin ordin administrativ, dar nu se reglementează aspecte esențiale precum criteriile de evaluare a bunului, tipul licitației, publicitatea procedurii sau verificarea conformității cu interesele patrimoniale ale statului. Astfel, este afectat principiul legalității și previzibilității în administrarea patrimoniului public;
 - prin delegarea deciziei de închiriere la nivelul conducătorului instituției, se diluează controlul ierarhic și se pot genera situații de conflict cu regimul juridic al altor forme de utilizare a bunurilor (ex.: concesiune). Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, și normele incidente în domeniul gestionării fondurilor publice impun un cadru strict care ar trebui armonizat cu această nouă procedură;
 - deși propunerea menționează organizarea unei licitații publice, nu este prevăzută obligația de raportare la o autoritate centrală (ex.: Ministerul Finanțelor, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Curtea de Conturi) sau introducerea unei baze de date naționale care să permită monitorizarea utilizării patrimoniului public, or, acest vid normativ este contrar principiilor de transparență și responsabilitate bugetară;
 - inițiativa legislativă creează un precedent periculos de descentralizare a deciziei economice fără un cadru de control și audit suficient. Deși valoarea individuală a contractelor este relativ redusă, impactul agregat poate deveni semnificativ la nivel național. În lipsa unei baze de date centralizate și a unui mecanism de raportare unitar, aceste contracte pot scăpa oricărui control bugetar coerent, generând pierderi de eficiență și oportunități ratate pentru valorificarea optimă a activelor publice;
 - propunerea legislativă ignoră principiul fundamental al economiei publice conform căruia orice resursă publică trebuie utilizată în mod transparent, competitiv și în interesul colectiv. Chiar dacă se menționează că închirierea se va face prin licitație publică, descentralizarea deciziei la nivelul conducerii instituțiilor publice, fără o procedură standardizată și fără o evaluare economică riguroasă a valorii de piață a bunurilor, poate conduce la distorsiuni concurențiale și la alocări inefficiente ale resurselor;
 - din punct de vedere bugetar, proiectul nu este însoțit de o analiză de impact financiar care să cuantifice efectele asupra veniturilor publice. În mod paradoxal, deși se afirmă că măsura nu are impact asupra bugetului de stat, tocmai lipsa unei evaluări centralizate a veniturilor potențiale din aceste închirieri poate conduce la

subevaluarea activelor și, implicit, la pierderi bugetare. Într-un context macroeconomic în care presiunea pe bugetul public este ridicată, orice măsură care reduce transparența și controlul asupra veniturilor din patrimoniul public trebuie tratată cu maximă prudență;

- pe termen lung, efectul economic al unei astfel de măsuri poate fi unul regresiv. În loc să încurajeze o gestiune performantă a activelor publice, propunerea riscă să perpetueze o cultură a administrării pasive, în care activele sunt închiriate la valori suboptimale, fără o strategie coerentă de maximizare a randamentului economic. În plus, lipsa unei corelări între valoarea de inventar și valoarea de piață a bunurilor închiriate poate conduce la pierderi indirecte semnificative pentru stat;
- soluția legislativă nu oferă nicio garanție privind utilizarea eficientă a fondurilor obținute din aceste închirieri. În lipsa unei obligații de a direcționa veniturile către investiții sau servicii publice, există riscul ca acestea să fie absorbite în cheltuieli curente, fără un impact economic pozitiv măsurabil;
- prin măsurile propuse, se introduce un mecanism juridic insuficient fundamentat și necorelat cu cadrul legal existent, cu riscuri în ceea ce privește transparența, legalitatea și eficiența utilizării bunurilor publice;
- introducerea mecanismului prevăzut de propunerea legislativă poate vulnerabiliza transparența și controlul democratic asupra gestionării patrimoniului public. Delegarea dreptului de închiriere către conducătorii instituțiilor publice, prin simplu ordin, chiar sub un plafon valoric stabilit, reduce semnificativ garanțiile de transparență și control instituțional prevăzute în regimul actual. Lipsa unei fundamentări riguroase privind alegerea pragului de 120.000 lei/an și lipsa consultării cu Ministerul Finanțelor sau Curtea de Conturi ridică semne de întrebare privind oportunitatea, integritatea și monitorizarea implementării. De asemenea, mecanismul propus nu stabilește suficiente filtre de evaluare ex-ante și ex-post sau reguli clare privind utilizarea licitației publice în practică;
- referitor la proprietatea publică a statului, ar trebui să primeze interesul general și nu cel particular, al unei instituții care are drept doar de folosință/administrare;
- există riscul subevaluării valorii contractului pentru a accesa acest mod mai facil/discreționar de transmitere a dreptului de folosință;
- bunurile publice aparțin colectivității, nu instituției care le administrează. Patrimoniul public nu este un activ gestionat discreționar de către o instituție sau un conducător, ci o resursă comună, care trebuie administrată cu maximă transparență și responsabilitate. Închirierea acestora prin simplu ordin intern, fără decizie adoptată într-un cadru deliberativ și fără consultare publică, contravine acestui principiu;

- măsura propusă ar putea deschide calea unor decizii netransparente, aplicabile fără obligația publicării sau consultării. Utilizarea temporară a unor bunuri de interes public trebuie să rămână un proces deschis și controlabil, nu unul birocratic, redus la nivelul deciziei unui singur om;
- în lipsa unui cadru procedural clar, măsura poate fi utilizată în mod inegal sau abuziv. Chiar dacă este impus un prag financiar, impactul simbolic și funcțional rămâne important: se transmite ideea că patrimoniul public poate fi tratat ca o resursă de gestionat administrativ, nu ca o responsabilitate față de cetățeni.

**Președinte,
Sterică FUDULEA**

