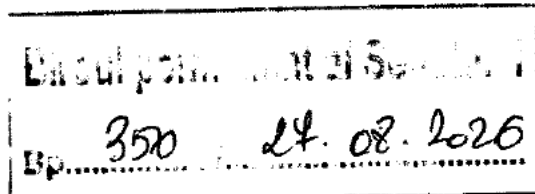
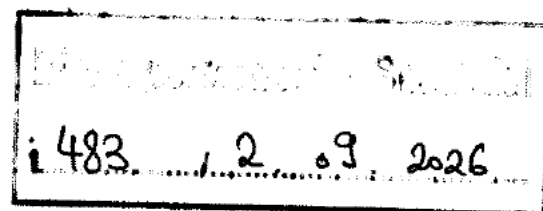




PRIM MINISTRU



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 modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale, administrației publice locale și al instituțiilor publice și pentru modificarea și completarea unor acte normative, inițiată de domnul deputat PNL Sebastian – Ioan Burduja și un grup de parlamentari PNL, USR și PSD (Bp.350/2026).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale, administrației publice locale și al instituțiilor publice și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în principal, prin extinderea interdicției de solicitare a unor copii de pe avize sau alte documente emise de alte instituții publice și asupra activităților de control, precum și instituirea unui regim contravențional aplicabil nerespectării obligațiilor prevăzute de actul normativ menționat.

II. Observații și propuneri

1. Referitor la conținutul *Expunerii de motive*, precizăm că acesta nu a fost elaborat cu respectarea cerințelor prevăzute de dispozițiile art.6 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit cărora 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, inclusiv din perspectiva caracterului inovator al reglementărilor preconizate.

Inițiatorii nu au prezentat în *Expunerea de motive* a propunerii legislative niciun argument de natură să releve deficiența sau insuficiența actualului cadru normativ incident cu privire la materia de referință.

Astfel, apreciem că instrumentul de prezentare și motivare ar trebui completat, în special, sub aspectul impactului asupra sistemului administrației publice, al impactului bugetar și administrativ determinat de exercitarea noilor atribuții de constatare și sancționare, precum și al consultărilor derulate cu autoritățile publice vizate de aplicarea măsurilor propuse.

2. Semnalăm faptul că unele dintre obligațiile prevăzute de actul normativ în vigoare sunt formulate într-o manieră care nu permite identificarea cu deplină precizie a nivelului și modalității de conformare impuse destinatarului normei. În măsura în care aceste obligații urmează să constituie temei al răspunderii contravenționale, apreciem oportună reanalizarea gradului de determinare și previzibilitate a acestora, astfel încât conduita a cărei nerespectare atrage sancțiunea contravențională să poată fi identificată în mod clar și neechivoc.

În sensul celor de mai sus, formulări precum cele referitoare la informatizarea proceselor și procedurilor, dezvoltarea capacității de furnizare a serviciilor publice electronice sau utilizarea cu precădere a

mijloacelor electronice impun o analiză suplimentară a gradului de claritate și previzibilitate a normei, în contextul instituirii unui regim sancționator, inclusiv sub aspectul criteriilor de evaluare a conformării și al individualizării corespunzătoare a răspunderii.

3. Considerăm că extinderea interdicției prevăzute de textul propus la art. 2¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2016 (art. I pct.1 din inițiativa legislativă) asupra activităților de control trebuie analizată din perspectiva mecanismului propus la alin. (2), care condiționează solicitarea, în format electronic, a copiilor sau extraselor de pe documentele emise de alte entități de existența consimțământului expres al beneficiarului serviciului public.

Or, ipoteza desfășurării unei activități de control este diferită de cea a soluționării unei cereri formulate pentru furnizarea unui serviciu public. În procedurile administrative declanșate la cerere, persoana solicitantă are, de regulă, calitatea de beneficiar al serviciului public, iar consimțământul acesteia poate constitui premisa obținerii, pe cale interinstituțională, a unor documente necesare soluționării cererii. În schimb, în cadrul unei activități de control, persoana vizată nu are, în mod necesar, calitatea de beneficiar al unui serviciu public, iar solicitarea documentelor se poate întemeia pe atribuțiile legale de control ale autorității, nu pe consimțământul persoanei vizate.

În consecință, pentru a evita neclaritățile în aplicarea măsurilor preconizate, apreciem că se impune reanalizarea modului în care noțiunea de „*beneficiar al serviciului public*”, specifică ipotezei în care există o solicitare formulată de acesta și consimțământul său expres, se corelează cu ipoteza distinctă a exercitării unei activități de control. În lipsa unei delimitări clare, există riscul ca textul să fie dificil de aplicat, întrucât nu rezultă cu suficientă precizie cine exprimă consimțământul, în ce condiții, pentru ce categorie de documente și care este consecința refuzului exprimării acestuia.

Astfel, apreciem necesară clarificarea mecanismului concret de aplicare a obligației instituite în sarcina autorităților și instituțiilor care desfășoară activități de control de a obține documentele emise de alte entități publice. Sub acest aspect se observă că textul propus instituie obligația autorității care soluționează cererea sau desfășoară activitatea de control de a solicita documentele emise de alte instituții, însă nu reglementează în mod corespunzător obligațiile corelative ale entităților emitente.

Astfel, considerăm că propunerea legislativă nu stabilește în sarcina acestora obligația de a da curs solicitării într-un termen determinat, nu reglementează modalitatea de transmitere a documentelor solicitate și nici nu prevede consecințele juridice ale neconformării.

În lipsa unor asemenea dispoziții, există riscul transferării integrale a responsabilității asupra instituției solicitante, deși obținerea efectivă a documentelor necesare depinde de conduita unei alte autorități sau instituții publice aflate în afara sferei sale de control administrativ. În practică, o asemenea situație poate genera dificultăți în desfășurarea activităților de control și inspecție, precum și întârzieri în soluționarea procedurilor administrative pentru motive care nu sunt imputabile autorității obligate să solicite documentele.

Totodată, apreciem că implementarea efectivă a obligațiilor propuse presupune existența unor condiții tehnice și organizatorice minime la nivelul tuturor entităților vizate de reglementare, însă, din analiza documentelor care însoțesc inițiativa legislativă, nu rezultă existența unei evaluări, la nivel național, privind gradul de digitalizare al instituțiilor cărora li se aplică reglementarea, disponibilitatea documentelor în format electronic, existența unor sisteme interoperabile ori capacitatea tehnică efectivă de transmitere a documentelor prin mijloace electronice.

4. Tot în ceea ce privește modificarea art. 2¹ din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2016*, apreciem oportună extinderea obligației autorităților și instituțiilor publice de a obține direct documentele necesare de la autoritățile emitente și în cadrul activităților de control, măsura contribuind la consolidarea aplicării principiului "once - only" și la reducerea sarcinilor administrative impuse cetățenilor și mediului de afaceri.

Cu toate acestea, pentru asigurarea coerenței cadrului normativ în materia interoperabilității, apreciem necesară corelarea expresă a inițiativei cu prevederile *Legii nr. 242/2022 privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea Platformei naționale de interoperabilitate*.

Deși textul propus prevede obligația instituțiilor de a solicita în format electronic copii sau extrase ale documentelor emise de alte autorități, acesta nu face trimitere la *Platforma Națională de Interoperabilitate*, instituită prin *Legea nr. 242/2022* ca mecanism național pentru schimbul de date între autoritățile și instituțiile publice.

În lipsa unei asemenea corelări, există riscul ca schimbul de date și documente între autorități să continue să fie realizat prin soluții individuale, fără valorificarea infrastructurii naționale de interoperabilitate și a standardelor prevăzute de *Legea nr. 242/2022* și de normele de referință pentru realizarea interoperabilității.

În consecință, apreciem oportună completarea art. 2¹ alin. (2) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2016* cu o trimitere expresă la *Platforma Națională de Interoperabilitate*, astfel încât schimbul electronic de date între autorități și instituții publice să fie realizat, în condițiile legii, acolo unde cadrul tehnic și juridic permite, prin infrastructura națională reglementată de *Legea nr. 242/2022*.

De asemenea, apreciem oportună completarea *Expunerii de motive* și, după caz, a textului inițiativei legislative cu referiri exprese la principiul "once-only", la utilizarea *Platformei Naționale de Interoperabilitate* pentru schimbul electronic de date între autorități, precum și la *principiile interoperabilității juridice, organizaționale, semantice și tehnice* prevăzute de *Regulamentul (UE) 2024/903* al Parlamentului European și al Consiliului din 13 martie 2024 *de stabilire a unor măsuri pentru un nivel ridicat de interoperabilitate a sectorului public în întreaga Uniune (Regulamentul privind Europa interoperabilă)*.

5. În ceea ce privește instituirea noului capitol privind contravențiile și sancțiunile art. I pct.2 din prezenta inițiativă legislativă, reamintim că, potrivit art. 3 alin. (1) din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*, actele normative prin care se stabilesc contravenții trebuie să cuprindă descrierea faptelor ce constituie contravenții și sancțiunea ce urmează să se aplice pentru fiecare dintre acestea. Această exigență trebuie interpretată și prin raportare la *principiul legalității* consacrat de art. 1 alin. (5) din *Constituția României*, care impune ca normele juridice să fie clare, precise și previzibile.

Prin urmare, în materia contravențională, norma trebuie să permită destinatarului să identifice, fără echivoc, conduita interzisă, persoana căreia îi incumbă obligația legală, autoritatea competentă să constate fapta, precum și consecința juridică a nerespectării obligației. Astfel, simpla trimitere la o obligație cu caracter general sau programatic nu este suficientă, în măsura în care nu rezultă cu claritate care este acțiunea sau inacțiunea concretă care atrage răspunderea contravențională.

Din această perspectivă, faptele contravenționale propuse trebuie analizate sub aspectul gradului de determinare a conduitei sancționate, în caz contrar, norma sancționatorie insuficient de previzibilă putând genera dificultăți de aplicare, astfel că destinatarul nu poate anticipa în mod rezonabil momentul de la care neîndeplinirea obligației constituie contravenție și condițiile în care aceasta îi poate fi imputată. În acest sens, avem în vedere, în mod deosebit, contravențiile de la art. 14¹ alin. (1) pct. C lit. b) și c) din inițiativa legislativă.

6. Referitor la textul propus pentru art. 14² din inițiativa legislativă, care reglementează competența de constatare a contravențiilor și de aplicare a sancțiunilor, observăm că sunt indicate atât Autoritatea pentru Digitalizarea României, cât și prefectul și personalul cu atribuții de control și inspecție din cadrul instituției prefectului. În forma actuală, textul identifică autoritățile competente să constate și să sancționeze contravențiile, fără a individualiza, în mod expres, categoriile de fapte sau obligațiile a căror verificare revine fiecăreia dintre acestea. Pentru evitarea suprapunerilor de competență, a unor eventuale practici neunitare și pentru asigurarea unei aplicări coerente a regimului sancționator, considerăm utilă stabilirea expresă a contravențiilor care se constată și se sancționează de fiecare categorie de autoritate competentă.

De asemenea, atribuțiile propuse pentru prefect și pentru personalul instituției prefectului trebuie analizate prin raportare la regimul juridic al prefectului, prevăzut de art. 249 și următoarele din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, precum și la rolul acestuia de reprezentant al Guvernului pe plan local. Așa fiind, în măsura în care se urmărește conferirea unor atribuții contravenționale noi, este necesară justificarea lor în *Expunerea de motive* și corelarea cu normele antemenționate.

Totodată, formularea „*prefect și personalul cu atribuții de control și inspecție*” de la alin.(1) lit. b) al art. 14² din inițiativa legislativă ar trebui revizuită, nefiind clar care categorie de personal este vizată în mod concret și nici care sunt persoanele din cadrul instituției prefectului cărora le revin atribuții de control și inspecție, astfel încât să poată fi identificate, în mod corespunzător, persoanele competente să constate contravențiile și să aplice sancțiunile.

Astfel, apreciem că sintagma „*personalul cu atribuții de control și inspecție din cadrul Instituției Prefectului*”, regăsită în același articol, limitează sfera de aplicare a normei juridice, întrucât, cu toate că la nivelul instituțiilor prefectului sunt prevăzute structuri de control, potrivit

Organigramei – cadru aprobate prin *Hotărârea Guvernului nr. 906/2020*¹, în practică, nu toate instituțiile prefectului au astfel de structuri organizate și funcționale.

În acest context, propunem înlocuirea sintagmei „*prefect și personalul cu atribuții de control și inspecție din cadrul Instituției Prefectului, împuternicit prin ordin al prefectului*”, din cuprinsul art. 14² alin. (1) lit. b) din inițiativa legislativă, cu sintagma „*prefect și personalul din cadrul Instituției Prefectului, împuternicit prin ordin al prefectului*.”

7. În ceea ce privește dispozițiile art. 14³-14⁵ și art. 14⁷ din prezenta propunere, care preiau reguli referitoare la prescripție, achitarea a jumătate din minimul amenzii, plângerea contravențională și aplicarea dreptului comun, apreciem că acestea trebuie corelate cu prevederile *Ordonanței Guvernului nr. 2/2001*.

Astfel, inițiatorul ar trebui să clarifice dacă intenția este aceea de a realiza simple norme de trimitere la regimul general prevăzut de *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001* sau de a institui reguli speciale în materia contravențiilor reglementate prin prezentul act normativ. În această din urmă ipoteză, soluțiile preconizate trebuie formulate ca norme derogatorii exprese, cu indicarea clară a dispozițiilor de la care se derogă, pentru asigurarea respectării exigențelor de claritate, previzibilitate și coerență legislativă, instituite de art. 1 alin. (5) din *Constituție*. În situația contrară, în măsura în care intenția de reglementare nu este în sensul instituirii unor norme speciale, este necesar să se analizeze oportunitatea eliminării dispozițiilor care reproduc norme deja reglementate de actul normativ de drept comun, întrucât menținerea acestora este susceptibilă să genereze paralelisme legislative, contrar prevederilor art. 16 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*.

8. Referitor la art. 14⁶ din inițiativa legislativă, observăm că acesta instituie în sarcina instituțiilor prefectului și a Autorității pentru Digitalizarea României obligații de publicare pe pagina proprie de internet a unor informații privind sesizarea încălcării dispozițiilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016*, date de contact, formular electronic standardizat și raport anual. Întrucât *Expunerea de motive* face referire la un termen de conformare de 30 de zile, iar acesta nu se regăsește în textul normativ analizat, este necesară corelarea

¹ pentru punerea în aplicare a unor prevederi ale *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019* privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare

textului prezentului demers legislativ cu mențiunile cuprinse în instrumentul de prezentare și motivare.

9. Referitor la art. II din inițiativa legislativă, semnalăm faptul că termenul de 60 de zile prevăzut pentru intrarea în vigoare a legii apare insuficient fundamentat în raport cu complexitatea măsurilor propuse și cu diferențele existente între autorități și instituții sub aspectul digitalizării și al dotării cu tehnica de calcul adecvată.

Apreciem ca fiind necesară reanalizarea acestui termen prin raportare la o evaluare prealabilă a capacității efective de implementare a obligațiilor instituite prin noua reglementare.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative cu observații și propuneri.**

Cu stimă,

Ilie – Gavril BOICU

PRIM-MINISTRU



Domnului senator Mircea ABRUDEAN

Președintele Senatului