



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 164 / 30.04.2025

AVIZ
referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ
privind unele măsuri pentru simplificarea procedurilor în
domeniul urbanismului și construcțiilor
și accelerarea investițiilor

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ** privind unele măsuri pentru simplificarea procedurilor în domeniul urbanismului și construcțiilor și accelerarea investițiilor, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 107 din 30.04.2025 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D364/30.04.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect de ordonanță de urgență are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare, precum și a Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Notei de fundamentare, „Beneficiul adoptării prezentului proiect de ordonanță a Guvernului constă în eficientizarea activității de avizare a planurilor de urbanism și a documentațiilor pentru autorizarea construirii și implicit realizarea mai rapidă a investițiilor publice și private care să sprijine buna funcționare a economiei naționale și creșterea calității vieții comunităților”.

Totodată, „Simplificarea procedurilor va sprijini dezvoltarea economică, actualizarea planurilor de urbanism, realizarea mai rapidă a construcțiilor inclusiv a construcțiilor de locuințe, lucrări de alimentare cu apă și canalizare, energie electrică, gaze, inclusiv energie regenerabilă, mecanismele fiind gândite de așa natură încât să nu scadă nivelul calității construcțiilor, fiind reduse obligațiile birocratice, nu și necesitatea de a se lucra cu respectarea legislației privind urbanismul și calitatea în construcții”.

Neadoptarea prezentei ordonanțe de urgență „va genera continuarea proceselor îndelungate de avizare a lucrărilor de construcții, care va conduce la nefinalizarea proiectelor de lucrări publice finanțate prin Planul Național de Reziliență și Redresare și implicit la suportarea acestora din bugetul de stat”.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. La **titlu**, apreciem că nu este necesară sintagma „**și accelerarea investițiilor**”, întrucât acesta reprezintă scopul simplificării procedurilor respective, iar conținutul proiectului nu conține în mod direct și expres norme privind accelerarea investițiilor. Pe cale de consecință, sugerăm să se analizeze în ce măsură este necesară menținerea acesteia în cadrul titlului.

În cazul nepreluării observației, pentru claritate în exprimare, propunem ca textul să fie reformulat astfel:

„Ordonanță de urgență privind **stabilirea unor** măsuri pentru simplificarea procedurilor în domeniul **urbanismului, construcțiilor și accelerarea investițiilor**”.

4. La **al doilea paragraf al preambulului**, pentru corectitudine în redactare, este necesar ca sintagma „prin Planul Național de Reziliență și Redresare” să fie redată sub forma „prin Planul Național **de Redresare și Reziliență al României**”, observație valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

La **paragraful al șaselea**, pentru respectarea prevederilor art. 37 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem scrierea *in extenso* a abrevierii „PNRR”.

5. La **pct. 1 al art. I, partea dispozitivă**, pentru rigoarea redactării, propunem ca finalul acesteia să fie redat sub forma: „**cu următorul cuprins:**”.

În textul prevăzut pentru art. 32 alin. (4¹), pentru fluenta normei, propunem ca în loc de „30 zile” să fie scris „**30 de zile**”.

Observația este valabilă pentru toate cazurile similare.

6. La **art. I pct. 1**, referitor la **art. 32 alin. (4¹)**, având în vedere dispozițiile art. 32 alin. (1), precum și pe cele ale art. 63 alin. (2) lit. i), astfel cum este propus la art. I pct. 5, expresia „autoritățile publice competente cu emiterea avizului de oportunitate” trebuie înlocuită cu sintagma „autoritățile **administrației publice locale** competente cu emiterea avizului de oportunitate”.

De asemenea, textul preconizat pentru **art. 32 alin. (4¹)** este lipsit de claritate, atât prin omisiunile pe care le prezintă (în **teza I** nu se menționează *ce analizează* în comisie autoritățile respective, iar în **teza a II-a** nu se precizează la *depunerea a ce anume* se face referire), cât și prin utilizarea unei terminologii neunitare (dacă în **teza I**, în legătură cu documentația, se folosește expresia „*să analizeze*”, în **teza a II-a** se utilizează verbul „*verifică*”).

Totodată, din modul în care este redactat textul, nu se înțelege cu suficientă precizie dacă, în urma solicitării de completare sau de clarificare a documentației curge încă un termen de 30 de zile în care solicitantul trebuie să aducă completările sau clarificările solicitate.

Prin urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a textului în discuție, în funcție de intenția de reglementare.

De asemenea, textul preconizat pentru **alin. (4²)** al aceluiași alineat trebuie revăzut, întrucât exprimarea „de la **analizarea documentației**” imprimă neclaritate normei, termenul de 15 zile trebuind să curgă **de la data depunerii documentației, respectiv de la data aducerii completărilor sau clarificărilor solicitate, după caz**.

În plus, textul propus pentru **alin. (4³)** al art. 32 are o redactare defectuoasă, fiind necesar a fi reformulat, în sensul că avizul de oportunitate nu poate fi considerat ca fiind emis **la împlinirea** termenelor respective, prin avizare tacită.

7. La **pct. 3 al art. I, partea dispozitivă**, pentru rigoarea redactării, propunem eliminarea abrevierii „alin.” din fața cifrei „(3²)”.

Această observație este valabilă și pentru **alin. (16)** propus la **pct. 4 al art. I**.

Totodată, referitor la textul propus pentru **art. 56 alin. (3²)**, pentru unitate terminologică în întreg proiectul, recomandăm înlocuirea expresiei „instituțiile și entitățile private emitente” cu „**entitățile emitente**”, sintagmă ce este folosită la **alin. (9) partea introductivă**, propus la **pct. 4 al art. I**.

Reiterăm recomandarea de mai sus în ceea ce privește sintagma „**instituțiilor și entităților avizatoare**”, precum și pentru tot restul proiectului în situații asemănătoare.

8. La **pct. 4 al art. I**, în textul prevăzut pentru **art. 56 alin. (10) lit. a)**, pentru corectitudine, propunem eliminarea prepoziției „de” din sintagma „15 de zile”.

Această observație este valabilă și pentru **lit. c) și d)**.

La **alin. (13)**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem ca debutul acestui alineat să fie redactat sub forma:

„(13) Prin excepție de la **prevederile alin. (10)**, ...”.

Această observație este valabilă și pentru **alin. (16) și (18)**.

La **alin. (14)**, pentru fluentă, recomandăm ca sintagma „de la primirea adresei ...” să fie scrisă astfel: „de la **data primirii** adresei ...”.

Reiterăm observația, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare.

9. La **pct. 4 al art. I**, referitor la textul propus pentru **art. 56 alin. (10) lit. d)**, este necesară completarea textului în partea sa finală, prin menționarea la *depunerea a ce anume* se referă, observație valabilă și pentru **art. III pct. 1** referitor la textul propus pentru **art. 5 alin. (1³) pct. iv)**.

La **alin. (11)**, pentru precizia reglementării, propunem ca sintagma „și să analizeze în comisie” să fie înlocuită cu expresia „și să le analizeze în comisie”.

La **alin. (13)**, sintagma „în termenele de la data depunerii prevăzute la alin. (10)” imprimă neclaritate textului, fiind necesară reformularea acestuia, în funcție de ceea ce s-a avut în vedere.

În plus, pentru acoperirea tuturor ipotezelor reținute anterior în cadrul textului, propunem înlocuirea sintagmei „a clarificărilor și modificărilor solicitate” cu sintagma „a clarificărilor și modificărilor **ori completărilor** solicitate”.

La **alin. (14) teza I**, în vederea evitării repetării cuvântului „primirii”, recomandăm eliminarea acestuia din cadrul sintagmei „În situația primirii solicitării de clarificări, ...”.

La **teza a II-a**, nu este clar dacă textul se referă în mod generic la „situația necompletării documentației”, în sensul că nu au fost aduse clarificări, modificări ori completări documentației, sau se referă în mod special la situația în care, deși s-au solicitat completări ale documentației, acest lucru nu a fost realizat. Este necesară lămurirea acestui aspect, prin reformularea corespunzătoare a textului.

Observația de mai sus este valabilă și pentru **art. II pct. 1** referitor la textul propus pentru **art. 5 alin. (1⁸)**, în privința sintagmei „în situația în care răspunsul la **clarificări** nu corespunde ...” și **alin. (17)**, în privința sintagmei „înregistrării documentației/**completării** acesteia”.

Totodată, sugerăm revederea sintagmei „documentația **se poate** restitui solicitantului, la cerere”, întrucât ar trebui să fie prevăzută obligația restituirii acesteia, dacă se solicită acest lucru.

La **alin. (15) lit. b)**, întrucât la lit. a), la care se face trimitere, nu este prevăzut decât un termen, este necesară înlocuirea sintagmei „în termenele prevăzute la lit. a)” cu „în **termenul prevăzut** la lit. a)”.

La **alin. (18)**, nu se înțelege la ce se referă sintagma „nu pot fi considerate ca fiind complete și conforme”, fiind necesară lămurirea acestui aspect.

Formulăm aceeași observație și pentru **art. II pct. 1** referitor la textul propus pentru **art. 5 alin. (1¹¹)**.

10. La pct. 5 al art. I, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, propunem ca **partea dispozitivă** să aibă următoarea formulare:

„5. La articolul 63, alineatul (2), după litera **h**) se introduce o nouă literă, lit. **i**), cu următorul cuprins:”.

Din același considerent mai sus arătat, propunem ca marcarea acestei enumerări să se facă sub forma „**i**)”.

În textul prevăzut pentru respectiva literă, pentru rigoarea redactării, propunem ca trimiterea la „conform art. 56 alin. (15) litera b)” să fie redată astfel: „conform **prevederilor** art. 56 alin. (15) **lit. b)**”.

Totodată, referitor la **art. 63 alin. (2) lit. i)**, este de analizat dacă poate fi prevăzută incidența răspunderii contravenționale a autorităților deliberative ale administrației publice locale, având în vedere că, așa cum s-a precizat și în Decizia Curții Constituționale nr. 574/2014, acestea nu au personalitate juridică și prin urmare nu pot avea patrimoniu propriu, astfel încât nu pot exercita drepturi și obligații proprii în cadrul raporturilor juridice.

Observația este valabilă și pentru **art. V**, în măsura în care acest articol se referă la aceste autorități.

Distinct de acest aspect, precizăm că, pentru un spor de claritate și pentru rigoare normativă, faptele care constituie contravenții trebuie prevăzute în cuprinsul unor dispoziții distincte, marcate cu litere, și nu în cadrul aceleiași litere a alin. (2).

În plus, fără a ne pronunța asupra oportunității soluției legislative propuse, semnalăm că stabilirea drept contravenție a „neemiterii unei solicitări de completare, modificare sau clarificare cu privire la documentația depusă”, fără a se stabili criterii în funcție de care solicitarea acesteia să fie obligatorie, nu întrunește cerințele de claritate, previzibilitate și accesibilitate specifice unei norme de sancționare. Precizăm că mențiunea „dacă este cazul” din cuprinsul normei propuse pentru art. 63 alin. (2) lit. i) nu este suficientă pentru stabilirea situațiilor

în care fapta constituie contravenție. Este necesară, de aceea, reanalizarea și reformularea normei, prin prevederea clară a situațiilor în care solicitarea completării sau clarificării documentației este obligatorie, astfel încât fapta să poată fi stabilită drept contravenție.

În plus, semnalăm că norma referitoare la stabilirea drept contravenție a nerespectării art. 56 alin. (15) lit. b) care se referă la „respingerea nefondată” nu este corelată terminologic cu această din urmă dispoziție, care se referă la „respingerea justificată”. Se impune reanalizarea normelor sub acest aspect.

Totodată, având în vedere dispozițiile art. 56 alin. (15) lit. b), textul ar trebui să se refere la „respingerea documentației”, și nu la „respingerea avizelor și acordurilor”.

Pe de altă parte, precizăm că textul propus pentru **art. 63 alin. (2) lit. i)** se integrează în cuprinsul art. 63 alin. (2) numai în ceea ce privește stabilirea noilor contravenții, nu și în ceea ce privește normele referitoare la sancțiuni și agenții constatatori.

Menționăm că dispozițiile referitoare la sancțiuni sunt prevăzute la **art. 63¹** din actul normativ de bază, în vreme ce dispozițiile referitoare la agenții constatatori sunt prevăzute la **art. 64 alin. (1)** din același act.

Având în vedere dispozițiile art. 61 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se impune ca prin proiect, în cuprinsul a două puncte distincte ale art. I, să fie modificate și **art. 63¹** și **art. 64 alin. (1)**, prin prevederea, în cadrul acestora, a dispozițiilor referitoare la noile contravenții.

Precizăm că, ținând seama de limitele amenzii preconizate prin proiect, stabilirea sancțiunii trebuie realizată prin modificarea **art. 63¹ lit. d)**, în sensul adăugării în text a trimiterii la lit. i) sau, după caz, la toate literele introduse prin proiect, în cazul în care faptele la care se referă norma propusă prin proiect vor fi prevăzute în litere distincte, potrivit observației de mai sus.

Totodată, ținând seama de forma actuală a **art. 64 alin. (1)** și de soluția legislativă preconizată prin proiect, este necesar ca textul să fie modificat în sensul prevederii, **într-o teză distinctă, în mod expres**, a agenților constatatori în cazul noilor contravenții.

În acest context, precizăm și faptul că, în acord cu dispozițiile art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, atât norma referitoare la noile contravenții, cât și cea referitoare la celelalte contravenții stabilite prin actul normativ de bază ar trebui să se refere la „persoanele împuternicite din cadrul Inspectoratului de Stat în Construcții”, și nu la „Inspectoratul de Stat în Construcții”.

Observația este valabilă și pentru **art. V**.

11. La art. II, la partea introductivă, pentru o corectă și completă informare, textul se va reda astfel:

„Art. II. - Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată în Monitorul Oficial al României, **Partea I** nr. 933 din 13 octombrie 2004, **cu modificările și completările ulterioare**, se modifică și se completează după cum urmează:”.

Totodată, semnalăm marcarea eronată a punctelor, după pct. 1 fiind redată pct. 5 - 8, se impune corectarea.

La **pct. 1**, la textul propus pentru **art. 5 alin. (1⁴)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „urmare analizei documentației depuse” se va reda sub forma „**ca urmare a analizării** documentației depuse”.

La **alin. (1¹¹)**, pentru utilizarea limbajului specific normativ, sintagma „de la alin. (1⁸)” se va reda sub forma „de la **prevederile** alin. (1⁸)”.

La **alin. (1¹²)**, din considerente de ordin redacțional, sintagma „alin. (1³) și alin. (1⁸) și (1¹⁰)” se va înlocui cu sintagma „**alin. (1³), (1⁸) și (1¹⁰)**”.

La **alin. (1¹⁴)**, deoarece norma preconizată nu este suficient de clară, recomandăm reformularea.

Referitor la **pct. 6 - 8**, întrucât cuprind dispoziții de abrogare ce vizează același element structural, se impune comasarea într-un singur punct, având următoarea parte dispozitivă:

„... La articolul 7, alineatul (20), **literele b), b²) și b³)** se abrogă”.

12. La art. IV, la partea introductivă, pentru rigoarea exprimării, sintagma „au obligația” se va înlocui cu sintagma „**au următoarele obligații**”.

La **lit. a)** din același considerent, textul se va reda astfel:

„a) să analizeze și să avizeze cu prioritate și în regim de urgență documentațiile pentru investițiile finanțate din Planul Național de Reziliență și Redresare al României, cu respectarea prevederilor **prezentei ordonanțe de urgență**;”.

13. La art. V, semnalăm că din redactarea textului nu rezultă cine este subiectul activ al contravenției. Se impune, de aceea, completarea textului cu o referire la entitatea/entitățile cu personalitate juridică a cărei/a căror răspundere contravențională este angajată în cazul nerespectării obligației prevăzute de text.

Pe de altă parte, pentru corectitudinea reglementării, norma din **teza a doua a art. V**, referitoare la agenții constatatori, trebuie să facă

obiectul unui alineat distinct, pentru care propunem următoarea formulare:

„(2) Constatarea contravenției și aplicarea sancțiunii prevăzute la alin. (1) se fac de către persoanele împuternicite din cadrul Inspectoratului de Stat în Construcții”.

În plus, pentru asigurarea unei reglementări corecte și complete, **art. V** trebuie să cuprindă, în cadrul unui alineat distinct, norma referitoare la aplicarea reglementării-cadru în materia contravențiilor, astfel:

„(3) Contravenției prevăzute la alin. (1) îi sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare.”.

14. La **art. IX și X**, soluțiile legislative preconizate sunt susceptibile de încălcarea principiului neretroactivității legii, statuat la art. 15 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia *„Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.”*.

15. Sub rezerva celor de la pct. 14, la **art. IX**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, **partea introductivă** se va reda astfel:

„Art. IX. - Prevederile Legii 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv cu cele aduse potrivit art. I se aplică și procedurilor de aprobare a documentațiilor de amenajarea teritoriului sau de urbanism aflate în derulare la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, după cum urmează:”.

16. Sub rezerva celor de la pct. 14, la **art. X**, pentru rigoarea exprimării, la teza I, sugerăm eliminarea sintagmei „De la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență,” aceasta fiind redundantă, iar la teza a II-a, propunem completarea formulării „nu au fost încă obținute avizele și acordurile”, eventual cu sintagma **„prevăzute de lege”**.

Totodată, sugerăm revederea trimiterii la „prevederile art. III și IV”.

17. Recomandăm eliminarea **art. XI**, ca superfluu, întrucât intrarea în vigoare a dispozițiilor referitoare la contravenții la 30 de zile de la data publicării actului normativ este prevăzută, cu valoare de principiu, în cuprinsul art. 4 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor.

Menționăm că precizarea expresă a momentului intrării în vigoare a acestor dispoziții este necesară numai în situația în care se stabilește, în condițiile art. 4 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, un termen mai scurt de 30 de zile, dar nu mai puțin de 10 zile, sau în situația

în care printr-un act normativ cu putere de lege se derogă de la dispozițiile art. 4 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, stabilindu-se un termen mai scurt de 10 zile.

Precizăm că, în situația menținerii normei propuse pentru art. XI, textul nu se poate referi, în mod generic, la „dispozițiile privind constatarea și aplicarea contravențiilor”, ci trebuie să indice expres normele care intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării ordonanței de urgență - respectiv art. I pct. 5 și punctele prin care se vor modifica art. 63¹ și art. 64 alin. (1) din actul normativ de bază, precum și art. V.

În plus, pentru rigoare normativă, expresia „în termen de 30 de zile” trebuie să fie înlocuită cu sintagma „la 30 de zile”.

Ținând seama de cele de mai sus, în cazul menținerii normei, sugerăm reformularea textului, astfel:

„Art. XI. - Prezenta ordonanță de urgență intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu excepția dispozițiilor art. ..., care intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării”.

De asemenea, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem ca acesta să fie mutat în finalul proiectului, ca art. XII, urmând ca ultimul articol să fie renumerotat.

18. La actualul art. XII, pentru rigoarea redactării, propunem ca debutul să aibă următoarea formulare:

„Art. ... În termen de 10 zile de la **data publicării prezentei ordonanțe de urgență**, ...”.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 320/30.04.2025