

Biroul permanent al Senatului

411 , 20.10.2025

Biroul permanent al Senatului

Bp. 397 , 8 x 2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind reconstrucția infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale și de modificare, completare și abrogare a unor acte normative

Analizând propunerea legislativă privind reconstrucția infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale și de modificare, completare și abrogare a unor acte normative (b397/10.09.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5113/15.09.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D738/17.09.2025,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect are ca obiect de reglementare stabilirea cadrului juridic normativ privind instituirea și derularea Programului național de reconstrucție a infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale, din Fondul de reconstrucție constituit în acest sens.

Potrivit Expunerii de motive, demersul legislativ vizează asigurarea „mecanismului tehnic și financiar care poate fi accesat de către administrațiile publice locale pentru reconstrucția infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale”, pe baza „cooperării între administrația județeană și administrațiile publice locale a căror infrastructură a fost afectată, precum și cu prestatorii de servicii publice”.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

4. Referitor la **Expunerea de motive**, semnalăm că soluțiile pe care le cuprinde noua reglementare trebuie să fie temeinic fundamentate¹, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne.

În concordanță cu aceste deziderate, dispozițiile art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, impun ca instrumentul de motivare să prezinte cerințele care reclamă intervenția normativă și să cuprindă secțiuni distincte privind impactul financiar asupra bugetului general consolidat, precum și impactul asupra sistemului juridic, subliniind implicațiile asupra legislației în vigoare, consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri, precum și măsurile de implementare pe care le presupune aplicarea noului act normativ.

5. Ca observații de ordin general, semnalăm următoarele:

5.1. Din perspectiva sistematizării proiectului, structurat în cinci capitole, semnalăm că împărțirea pe capitole este specifică legilor de mare întindere și codurilor, or prezenta propunere legislativă cuprinde un număr de numai 20 de articole. Astfel, nu se justifică structurarea pe capitole, cu atât mai mult cu cât, din suita capitolelor, este omis titlul capitolului III.

5.2. În legătură cu finanțarea Programului național de reconstrucție a infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale din Fondul de reconstrucție constituit în acest sens, **art. 11 alin. (1) și următoarele** din proiect, (sub rezerva modificării corespunzătoare a art. 30 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare), opinăm în sensul reevaluării mecanismului de finanțare a programului din fondul special nou constituit, în contextul în care destinațiile avute în vedere

¹ De altfel, menționăm că, în sensul fundamentării temeinice a actelor normative, reglementate prin art. 6 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, s-a pronunțat în mod constant și Curtea Constituțională, printr-o serie de decizii, prin care a constatat că „dispozițiile art. 6 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată, cu modificările ulterioare, instituie obligația fundamentării actelor normative”.

Astfel, soluțiile pe care le cuprinde un proiect de act normativ „trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”.

sunt acoperite deja prin fondul de intervenție la dispoziția Guvernului. Astfel, potrivit art. 30 alin. (4) și (5) din Legea nr. 500/2002, „*Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului se repartizează unor ordonatori principali de credite ai bugetului de stat și ai bugetelor locale, pe baza de hotărâri ale Guvernului, pentru finanțarea unor acțiuni urgente în vederea înlăturării efectelor unor calamități naturale și sprijinirii persoanelor fizice sinistrate. În cursul exercițiului bugetar Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului poate fi majorat de Guvern din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, în funcție de necesitățile privind asigurarea sumelor pentru înlăturarea efectelor calamităților naturale*”.

În același context, semnalăm că Strategia națională de management al riscului la inundații pe termen mediu și lung, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 846/2010 și actualizată prin Hotărârea Guvernului nr. 1566/2024, invocată în Expunerea de motive în susținerea necesității operaționalizării Fondului de reconstrucție a infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale, nu conține în actuala redactare nicio prevedere referitoare la acest aspect.

6. În măsura menținerii dispozițiilor referitoare la Fondul de reconstrucție a infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale, cu privire la soluțiile legislative preconizate, pentru a se asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate.

În acest sens, la actuala formă, se rețin următoarele observații și propuneri:

6.1. Pentru respectarea exigențelor normative, articolele vor fi marcate sub forma „**Art. 1**”, „**Art. 2**” etc.

6.2. Având în vedere că prin prezentul proiect se preconizează atât modificarea **art. 30 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare**, cât și abrogarea **art. 1 alin. (2) lit. i) și art. 2 alin. (1) lit. i) din Anexa nr. 3 la Ordonanța Guvernului nr. 25/2001 privind înființarea Companiei Naționale de Investiții „C.N.I.”-S.A., aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2002, cu modificările și completările ulterioare**, în acord cu uzanțele redacționale, propunem ca **titlul** să fie redat astfel:

„**Lege** privind reconstrucția infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale, **precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative**”.

6.3. După **titlu**, se va insera formula introductivă specifică legilor: „Parlamentul României adoptă prezenta lege”.

6.4. În subsidiar față de observația formulată la pct. 5.1 *supra*, la **titlul capitolului I**, termenul „Dispozii” se va redacta în mod corect.

6.5. Cu referire la textul propus la **art. 1**, menționăm că norma are caracter declarativ, ceea ce încalcă normele de tehnică legislativă prevăzute de art. 8 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Sub rezerva observației de mai sus, pentru o succesiune firească a ideilor în cadrul proiectului și în acord cu exigențele redacționale, sugerăm ca normele preconizate la **art. 1** și **art. 2 alin. (1)** să fie redactate în cadrul unui prim articol, marcat ca art. 1, eventual alcătuit din două alineate.

6.6. Cu privire la textele preconizate la **art. 2 alin. (2) lit. a) – d)**, prin care se introduc o serie de definiții, semnalăm necesitatea analizării și reformulării acestora, cu respectarea dispozițiilor art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”*.

Observația este valabilă și pentru **art. 5 – 7**, aplicându-se în mod corespunzător în ceea ce privește definirea principiilor proporționalității, transparenței și tratamentului egal.

Referitor la **art. 2 alin. (2) lit. a)**, apreciem că sintagma „fenomen natural asimilat” nu este de natură a stabili cu precizie și previzibilitate contextul avut în vedere de legiuitor.

Reiterăm observația, în mod corespunzător, și pentru **lit. b)**, în ceea ce privește expresia „astfel cum este prevăzută în legislația specifică de reglementare;”.

Cu referire la **lit. c)**, sugerăm revederea definiției „liderului de cooperare”, având în vedere că se face trimitere la „dispozițiile articolelor 98 – 101 din Ordonanța de Urgență de Guvern nr. 57/2019”, or articolele vizate au în vedere comuna, orașul, municipiul și județul - unități administrativ-teritoriale, care, potrivit definiției propuse, ar „participa, încuraja, facilita cooperarea între autoritățile, instituțiile publice, prestatorii de servicii publice în programul de reconstrucție a infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamitatea naturală, **în baza unui acord de cooperare**”.

Mai mult decât atât, în continuare se face referire la dispozițiile Codului administrativ, fără a se preciza care sunt articolele incidente.

De asemenea, în subsidiar, sugerăm ca sintagmele „definită de dispozițiile articolelor 98-101 din Ordonanța de Urgență de Guvern nr. 57/2019” și „Ordonanței de Urgență de Guvern nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare” să fie redactate sub forma „**prevăzută la art. 98-101 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019**”, respectiv „Ordonanței de urgență **a Guvernului nr. 57/2019**, cu modificările și completările ulterioare”, această ultimă observație fiind formulată pentru toate situațiile similare.

Cu privire la **lit. d)**, precizăm că trimiterea este prea generală, în speță obligațiile de serviciu public fiind prevăzute la art. 582 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru un spor de precizie a normei de trimitere, propunem înlocuirea formulării „obligațiile definite și reglementate în Partea a VIII a Serviciii publice Titlu I din Ordonanța de Urgență de Guvern nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare” cu articolul/articolele avute în vedere, eventual sub forma „obligațiile prevăzute la art. ... - ... din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare”.

Totodată, semnalăm că în cazul **lit. e)** nu sunt respectate prevederile art. 49 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora o enumerare distinctă marcată cu o literă nu poate cuprinde la rândul ei o altă enumerare; este necesară reformularea și redarea textului sub forma unei înșiruiți de activități.

Referitor la **lit. f)**, menționăm că definiția „sistemului de utilități publice” este reglementată și în Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu modificările și completările ulterioare, în art. 2 lit. j) teza întâi. În vederea evitării unui paralelism legislativ, este necesară utilizarea normei de trimitere, potrivit dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care dispun: „***În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere***”.

6.7. La art. 3 alin. (1), pentru suplețea normei, propunem eliminarea sintagmei „În aplicarea prevederilor articolului 1”, ca superfluă.

În ceea ce privește textele preconizate la **alin. (2) și (3)**, întrucât acestea prezintă caracterul unor norme tranzitorii și finale, este necesară

amplasarea lor în finalul proiectului, urmând a fi reformulate cu respectarea normelor de tehnică legislativă.

Astfel, textul de la actualul alin. (2), fiind o intervenție legislativă, va fi redată în finalul proiectului ca articol distinct, cu următoarea redactare:

„Art. ... – Anexa nr. 3 la Ordonanța Guvernului nr. 25/2001 privind înființarea Companiei Naționale de Investiții «C.N.I.» - S.A., publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 472 din 17 august 2001, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2002, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 1 alineatul (2), litera i) se abrogă.

2. La articolul 2 alineatul (1), litera i) se abrogă”.

Pe cale de consecință, deoarece art. 3 va cuprinde o singură normă, va fi necesară eliminarea marcajului „(1)” din debutul textului.

6.8. Referitor la **art. 4 - 7**, pentru a se asigura o succesiune logică a ideilor și o coerență a reglementării, recomandăm comasarea respectivelor articole într-un singur articol, marcat ca art. 4, structurat în mai multe alineate care să dezvolte anumite ipoteze juridice privitoare la principiile specifice aplicabile pentru derularea programului.

Totodată, la actualul **art. 4**, trebuie menționat că încheierea unui acord de colaborare între autoritatea administrației publice județene și autoritățile administrației publice locale pe teritoriul cărora se află infrastructura tehnico-edilitară afectată de o calamitate naturală nu ar putea fi prevăzută ca obligație legislativă, deoarece prin aceasta norma este susceptibilă de a încălca principiul autonomiei locale, consacrat prin art. 120 alin. (1) din Constituție. Sub acest aspect, se impune reanalizarea actualelor **alin. (1) și (3)**.

De asemenea, în subsidiar, în ceea ce privește norma propusă pentru **alin. (3)**, este necesar ca expresia din debut „Prin derogare” să fie înlocuită cu sintagma „Prin **excepție**”, deoarece, potrivit normelor de tehnică legislativă, derogarea operează de la un act normativ la altul și se poate face printr-un act de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază, în timp ce instituția excepției este specifică situațiilor care operează în cadrul aceluiași act normativ. De asemenea, potrivit uzanței normative, textul trebuie să debuteze cu expresia „*Prin excepție de la prevederile alin. (1)*”.

Totodată, semnalăm că textele de la **a doua, a treia și a patra liniuță** sunt lipsite de claritate, previzibilitate și accesibilitate, motiv pentru care este necesară reanalizarea acestora. Avem în vedere faptul

că la **a doua liniuță** nu se menționează cu precizie dacă reconstrucția vizează infrastructura tehnico-edilitară a unui serviciu public, afectată de calamitatea naturală. La **a treia liniuță**, nu se precizează cu claritate între cine se încheie acordul de cooperare, iar prin textul de la **a patra liniuță** semnalăm faptul că se preconizează ca normele metodologice de aplicare a prezentei legi să adauge la lege.

6.9. La actualul **art. 8 alin. (1)**, sintagma „Hotărâre de Guvern” se va reda sub forma „**hotărâre a Guvernului**”, iar la **alin. (2)**, sintagma „articolului 7 alineatele 15 și 16 din Legea nr. 50/1991, cu modificările și completările ulterioare” se va scrie „**art. 7 alin. (15) și (16) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată**, cu modificările și completările ulterioare”.

La **alin. (2)**, pentru corelare cu actualul art. 3 alin. (1), sintagma „Programul Național de Reconstrucție a Infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale” se va înlocui cu termenul „**program**”, astfel cum se prevede la respectivul alineat. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare.

6.10. La **art. 9**, semnalăm că, potrivit definiției propuse la art. 2 alin. (2) lit. c), liderul de cooperare este tocmai una dintre unitățile administrativ-teritoriale prevăzute la art. 98 - 101 din Codul administrativ. Prin urmare, referirea la liderul acordului de cooperare din cadrul sintagmei „unitățile administrativ-teritoriale, reprezentate de liderul acordului de cooperare” este redundantă.

6.11. La **art. 10 alin. (2)**, întrucât textul vizează două aspecte procedurale diferite privind competența Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, sugerăm să se analizeze dacă acestea nu ar putea fi reglementate la nivel infralegal, făcând obiectul normelor metodologice.

În cazul nepreluării observației de mai sus, este de analizat dacă textul propus nu ar trebui disjuns în două alineate diferite care să aibă în vedere, pe de o parte, fixarea unui termen pentru verificarea din punct de vedere administrativ a solicitării iar, pe de altă parte, stabilirea unui termen pentru întocmirea contractului de finanțare.

6.12. La **art. 11 alin. (1)**, pentru considerente de ordin semantic, sintagma „sume din transferuri” va fi înlocuită cu formularea „sume alocate”. Pentru identitate de rațiune, observația este valabilă și pentru **alin. (2)**, precum și pentru celelalte situații similare din cuprinsul propunerii analizate;

La actualul **alin. (2)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „Ordin comun aprobat de Ministrul Finanțelor și Ministrul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației” se va înlocui cu sintagma „**ordin**”

comun al **ministrului finanțelor și al ministrului dezvoltării, lucrărilor publice și administrației**”.

De asemenea, având în vedere că actele normative produc efecte de la data intrării lor în vigoare, sintagma „în termen de 30 zile de la data adoptării” se va înlocui cu sintagma „în termen de 30 de zile de la data **intrării în vigoare**”.

6.13. La actualul **art. 12**, se impune corectarea marcării enumerărilor, deoarece a fost omisă lit. a), cu modificarea corespunzătoare a normei de trimitere de la art. 13.

6.14. La actualul **art. 13**, din considerente de ordin redacțional, normele de trimitere se vor scrie sub forma „**art. 12 lit. ...)**” și „**art. 104 alin. (1) lit. c)**”, iar termenul „uletrioare” se va scrie „**ulterioare**”.

6.15. La **art. 14 alin. (2)**, pentru asigurarea clarității și a previzibilității normei, recomandăm luarea în considerare a posibilității completării textului, prin prevederea termenului înăuntrul căruia ar urma să fie restituite sumele alocate din Fondul de reconstrucție a infrastructurii tehnico-edilitare afectate de calamități naturale, în cazul nefinalizării obiectivelor de investiții în termenele stabilite prin contractul de finanțare. Ipoteza reglementată prin acest alineat este de avut în vedere la art. 15 alin. (1), în acest ultim caz inițiatorul prevăzând un termen de restituire.

La **alin. (3)**, apreciem ca fiind necesară reanalizarea normei, întrucât, în actuala redactare, suplimentarea sumelor alocate de la bugetul de stat după încheierea contractelor de finanțare, pe fondul înregistrării unor lucrări neprevăzute în proiectul tehnic, poate fi de natură a afecta calitatea și caracterul complet al acesteia, precum și din rațiuni de natură financiară, legate de imposibilitatea unor alocări bugetare suplimentare.

6.16. La actualul **art. 15 alin. (2)**, pentru respectarea rigorilor normative, sintagma „Ordinul comun prevăzut de articolul 11 alin. 2 din prezenta lege” se va înlocui cu sintagma „**ordinul prevăzut la art. 11 alin. (2)**”.

La **alin. (3)**, semnalăm că, prin utilizarea sintagmei „implicit prin acceptarea angajamentului de restituire sume încheiat de către beneficiar și a unui grafic de eșalonare a creanței”, este afectată claritatea și precizia normei, deoarece nu se specifică și perspectiva privind limitele de plată și eșalonare.

6.17. La actualul **art. 16 alin. (1)**, marcarea alineatului se va face între paranteze, marcarea numai cu paranteză pe partea dreaptă fiind specifică enumerărilor prin utilizarea literelor alfabetului românesc.

La **alin. (2)**, sugerăm reanalizarea și reconsiderarea textului, ținându-se seama de faptul că Inspectoratul de Stat în Construcții - I.S.C. nu poate efectua doar **verificări prin sondaj** asupra lucrărilor realizate la obiectivele de investiții derulate prin program, întrucât, potrivit legii, această instituție publică exercită controlul statului în **toate** fazele de execuție a lucrărilor de construcții și **autorizează continuarea execuției** lucrărilor ajunse în faze determinante de execuție, potrivit atribuțiilor I.S.C. reglementate prin art. 3 pct. III din anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 525/2013 pentru aprobarea atribuțiilor generale și specifice, a structurii organizatorice și a numărului maxim de posturi, precum și a normării parcului auto ale Inspectoratului de Stat în Construcții - I.S.C., cu modificările și completările ulterioare.

6.18. La actualul **art. 18**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, textul se va reda astfel:

„Art. ... La articolul 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 31 august 2002, cu modificările și completările ulterioare, alineatele (1) și (5) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.


În continuare, se vor reda textele celor două alineate supuse modificării.

6.19. La actualul **art. 19**, pentru respectarea unității redacționale în cadrul actelor normative, textul se va reformula astfel:

„Art. ... În termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, prin hotărâre a Guvernului, se aprobă normele de aplicare a acesteia.”.

6.20. La actualul **art. 20**, pentru precizia normei, sintagma „în 5 zile” se va înlocui cu sintagma „la 5 zile”.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 733/07.10.2025