

PÎRVU GHEORGHE
Coordonator

ECONOMIA
CONTEMPORANĂ A ROMÂNIEI
ANALIZE. CERCETĂRI. STUDII.

ROMANIA'S
CONTEMPORARY ECONOMY
ANALYSES. RESERCHES. STUDIES.

14

PÎRVU GHEORGHE
Coordonator

ECONOMIA
CONTEMPORANĂ A ROMÂNIEI
ANALIZE. CERCETĂRI. STUDII.

ROMANIA'S
CONTEMPORARY ECONOMY
ANALYSES. RESERCHES. STUDIES.

14



EDITURA UNIVERSITARIA
Craiova, 2013

Referenți științifici:

Prof.univ.dr. Marin BĂBEANU – Universitatea din Craiova

Prof.univ.dr. Elena LOLESCU – Universitatea din Craiova

Copyright © 2013 Universitaria

Toate drepturile rezervate Editurii Universitaria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

**Economia contemporană a României : analize, cercetări,
studii** / Pîrvu Gheorghe (coord.) - Craiova : Universitaria,
2013

Bibliogr.

ISBN 978-606-14-0732-3

I. Pîrvu, Gheorghe (coord.)

338(498)

Apărut: 2013

Tipografia Universității din Craiova

Str. Brestei, nr. 156A, Craiova, Dolj, România

Tel.: +40 251 598054

Tipărit în România

SERVICIILE PUBLICE ALE ADMINISTRAȚIEI LOCALE ÎN ROMÂNIA

Drd. Barbu Florin

Teritoriul României este organizat, potrivit art.3, alin.(3) din Constituție, sub aspect administrativ, în comune, orașe și județe. Acestea sunt unități administrativ - teritoriale în care se exercită autonomia locală. În aceste unități se organizează și funcționează autoritățile administrației publice locale. Comunele pot fi formate din unul sau mai multe sate. Orașele mai importante pot fi declarate, prin lege, municipii. În municipii se pot organiza subdiviziuni administrativ-teritoriale în care vor funcționa autorități ale administrației publice locale. Delimitarea unităților administrativ-teritoriale se stabilește prin lege. Orice modificare a limitelor teritoriale ale acestora se efectuează tot prin lege și numai după consultarea prealabilă a locuitorilor acestora prin referendum¹.

Unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină. Ca persoane juridice, au un patrimoniu propriu. Există însă opinia, în literatura de specialitate, că acordarea calificativului de persoană juridică unităților administrativ-teritoriale este incorectă². După cum am precizat, potrivit Constituției, teritoriul României este organizat, sub aspect administrativ, în comune, orașe și județe, acestea fiind unitățile administrativ-teritoriale. În legislație se face distincție între unitățile administrativ-teritoriale, ca părți din teritoriu, și populație, colectivitățile locale, adică oamenii. Se apreciază că o suprafață de teren nu poate fi persoană juridică, nu poate acționa în relațiile sociale, nu are voință proprie pentru a participa la raporturile juridice. Persoana juridică este un colectiv organizat de oameni, care au un patrimoniu propriu. Ca atare, persoana juridică este colectivitatea locală, oamenii, nu unitatea administrativ-teritorială. Prin unități administrativ-teritoriale ca persoane juridice ar trebui să se înțeleagă, deci, colectivitățile locale, oamenii care locuiesc în acea unitate. În plus, o unitate teritorială nu poate avea capacitate juridică deplină, pentru că o asemenea capacitate pot să o aibă numai oamenii, în calitate de subiecte de drept³.

¹ În legea administrației publice locale, legea nr.215/2001, nu există nicio prevedere cu privire la valoarea juridică a opiniei locuitorilor. Nu se specifică, de exemplu, dacă Parlamentul poate adopta legea de modificare în cazul când locuitorii se opun modificării propuse.

² Brezoianu D., Oprican M., Lucr.cit., p. 218 și urm.

³ Autoritățile administrației publice prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii sunt consiliile locale, comunale, orașenești și municipale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive. Aceste autorități

În fiecare județ se constituie un consiliu județean, ca autoritate a administrației publice locale, care printre alte atribuții ale sale, coordonează activitatea consiliilor comunale, orașenești și municipale pentru realizarea serviciilor publice de interes județean. Consiliul județean este autoritatea deliberativă la nivelul județului, iar președintele consiliului județean este autoritatea executivă. În relațiile dintre consiliile locale și consiliul județean, precum și între consiliul local și primar nu există raporturi de subordonare. Aceste relații se bazează pe cooperare și solidaritate în rezolvarea problemelor județului. Pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale pot să instituie și să perceapă impozite și taxe locale, să elaboreze și să aprobe bugetul unității respective.

Potrivit legii⁴, administrația publică locală se organizează pe baza principiilor descentralizării, autonomiei locale, deconcentrării serviciilor publice, alegerii autorităților administrației publice locale, legalității, și al consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale importante. Aplicarea acestor principii este conformă caracterului de stat național, unitar și indivizibil al României (nu aduce atingere acestui caracter). Este discutabilă, desigur, enumerarea în lege a acestor principii, în sensul că se face distincție între descentralizare și autonomie, în condițiile în care autonomia implică descentralizarea, pentru că autonomia este efectul descentralizării. Drept urmare, descentralizarea și autonomia nu sunt două principii distincte – ele se presupun reciproc, în sensul că descentralizarea este cauza, iar autonomia este efectul.

Un principiu trebuie să fie specific domeniului în care se aplică. Legalitatea este un principiu specific al administrației publice locale, este un principiu general al întregii organizări statale, al întregii vieți sociale, pentru că toate organele statului trebuie să respecte legea română, indiferent de cetățenie sau origine etnică. Deconcentrarea serviciilor publice nu are nici-o legătură cu administrația publică locală. Deconcentrarea este un principiu al autorităților administrației publice centrale de specialitate. Acestea organizează, pe plan local, unități în subordinea lor, cărora le transferă o parte din atribuțiile organului central.

Singurul principiu specific al administrației publice locale este autonomia. Aspectele autonomiei locale sunt alegerea organelor locale și consultarea cetățe-

sunt alese de către cetățenii cu drept de vot din unitatea administrativ-teritorială respectivă. Prevederea din lege că primarul este autoritatea executivă este infirmată însă de o altă prevedere a legii. Astfel, potrivit art.77 din Legea 215/2001, primarul, vice-primarul, secretarul unității administrativ-teritoriale și aparatul de specialitate al primarului constituie o structură funcțională cu activitate permanentă, denumită primăria comunei, orașului sau municipiului, care aduce la îndeplinire hotărârile consiliului local și dispozițiile primarului, soluționând problemele curente ale colectivității locale. Deci, pe de o parte, potrivit legii (art.23) primarii rezolvă treburile publice din comune, orașe și municipii, iar pe de altă parte, tot potrivit legii (art.77), primăria soluționează problemele curente ale colectivității locale. Potrivit unor păreri autorizate, autoritatea executivă în comune, orașe și municipii este primăria, dar sub conducerea primarului, ca șef al acesteia.

⁴ Legea nr. 215/2001, art. 2, alin.(1)

nilor. În legătură cu alegerea autorităților administrației publice locale, potrivit reglementărilor juridice în vigoare, un cetățean alege în calitate de consilier județean sau local o listă de candidați, motiv pentru care nu mai ia naștere un raport direct de reprezentare între alegător și cel pe care acesta îl alege. Raportul se creează între alegător și o listă de candidați. Datorită acestei reglementări, considerată de unii specialiști⁵ necorespunzătoare, alegătorii nu pot să revoce o anumită persoană din funcția de consilier, pentru că nu a ales în mod direct acea persoană, ci lista pe care persoana respectivă a fost înscrisă – nu poate revoca întreaga listă. Alegătorii nu-l pot revoca pe cel ales nici chiar în cazul candidaților independenți care sunt aleși individual, deși ia naștere un raport direct de reprezentare între alegători și candidatul respectiv.

Prin *autonomie locală* se înțelege dreptul autorităților administrației publice locale de a soluționa treburile de interes local și de a gestiona resursele unității administrativ-teritoriale în numele și în interesul colectivității locale pe care o reprezintă – prin colectivitate locală se înțelege totalitatea locuitorilor dintr-o unitate administrativ-teritorială. Acest drept este exercitat de către consiliile locale, primari și consiliile județene. Ca atare, autonomia locală se referă la organizarea și funcționarea autorităților administrației publice locale.

Autonomia locală este numai administrativă și financiară – aceasta se exercită pe baza și în condițiile prevăzute de lege. În justiție, unitățile administrativ-teritoriale sunt reprezentate de către primar sau, după caz, de către președintele consiliului județean. Aceștia pot împuternici o persoană cu studii superioare juridice de lungă durată din aparatul de specialitate al primarului, respectiv al consiliului județean, ori un avocat, să reprezinte interesul unității administrativ-teritoriale, precum și interesele autorităților administrației publice locale respective.

Consiliul local este format din consilierii locali, aleși de către cetățenii cu drept de vot din unitatea administrativ-teritorială respectivă, prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, potrivit legii pentru alegerile locale. Numărul membrilor fiecărui consiliu local diferă funcție de numărul locuitorilor unității administrativ-teritoriale. Numărul consilierilor locali este stabilit prin ordin al prefectului, funcție de numărul locuitorilor comunei, orașului sau municipiului, raportat de Institutul Național de Statistică, la data de 1 ianuarie a anului în care au loc alegerile sau la data de 1 iulie a anului care precede alegerile.

Consiliul local are inițiativă și hotărăște în toate problemele de interes local – fac excepție problemele care, prin lege, sunt atribuite în competența altor autorități ale administrației publice.

⁵ Brezoianu D, Oprican M., Lucr. cit., p.220.

Atribuțiile consiliului local pot fi structurate după cum urmează:

a) atribuții privind statutul localității, organizarea sa proprie, a aparatului de specialitate al primarului, al instituțiilor publice și serviciilor publice de interes local, al societăților comerciale și regiilor autonome de interes local⁶;

b) atribuții privind dezvoltarea economico-socială și de mediu a comunei, orașului sau municipiului⁷;

c) atribuții privind administrarea domeniului public și privat al unității administrativ-teritoriale⁸;

d) atribuții privind serviciile prestate populației⁹;

e) atribuții privind cooperarea pe plan intern și extern¹⁰;

f) alte atribuții - Consiliul local poate conferi persoanelor fizice, române sau străine, cu merite deosebite, titlul de cetățean de onoare al comunei, orașului sau municipiului sau poate retrace titlul conferit¹¹.

⁶ În exercitarea acestor atribuții, consiliul local promovează următoarele acțiuni: aprobă statutul comunei, orașului sau municipiului; aprobă regulamentul de organizare și funcționare al consiliului local respectiv; alege viceprimarul sau viceprimarii, după caz; aprobă, la propunerea primarului, organigrama și statul de funcții ale aparatului de specialitate al primarului, ale instituțiilor publice și serviciilor publice de interes local, ale regiilor autonome de interes local, de sub autoritatea consiliului local; exercită, în numele unității administrativ-teritoriale, toate drepturile și obligațiile corespunzătoare participațiilor deținute la societățile comerciale sau la regiile autonome.

⁷ În exercitarea acestor atribuții, consiliul local promovează acțiuni ca: aprobă, la propunerea primarului, bugetul local al unității administrativ-teritoriale, virările de credite, utilizarea rezervei bugetare, contul de încheiere al exercițiului bugetar; stabilește impozitele și taxele locale; aprobă, la propunerea primarului, contractarea împrumuturilor și contractarea de datorie publică locală prin emisiuni de titluri de valoare, în numele unității administrativ-teritoriale; aprobă, la propunerea primarului, documentațiile tehnico-economice pentru investițiile de interes local; aprobă strategiile privind dezvoltarea economică, socială și de mediu a unității administrativ-teritoriale; asigură realizarea angajamentelor privind integrarea europeană în domeniul protecției mediului, al gospodăririi apelor, pentru serviciile furnizate cetățenilor.

⁸ În exercitarea acestora, consiliul local promovează acțiuni precum: hotărăște darea în administrare, concesionarea sau închirierea bunurilor din domeniul public al unității administrativ-teritoriale, precum și a serviciilor publice de interes local; hotărăște închirierea, concesionarea sau vânzarea bunurilor din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale; aprobă documentațiile de urbanism și amenajarea teritoriului localității; atribuie denumiri de străzi, de piețe și obiective de interes local.

⁹ Pentru aceasta: a) asigură cadrul necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind educația, sănătatea, cultura, tineretul, sportul, situațiile de urgență, ordinea publică, protecția mediului, a parcurilor, a grădinilor publice, a rezervațiilor naturale, a monumentelor istorice și de arhitectură, alimentarea cu apă, gaz natural, canalizare, salubritate, energie termică, iluminat public, transport public local, întreținerea drumurilor, evidența persoanelor, dezvoltarea urbană, punerea în valoare a resurselor naturale, serviciile de salvamar, salvamont și de prim ajutor și alte servicii publice; b) se preocupă de protecția copilului, a persoanelor cu handicap, a persoanelor în vârstă, a familiei, a celor aflați în nevoie socială, acordă sporuri și facilități personalului sanitar și didactic, aprobă construirea de locuințe sociale și criteriile pentru repartizarea acestora, sprijină cultele religioase.

¹⁰ În acest sens: hotărăște cooperarea sau asocierea cu persoane juridice române sau străine pentru realizarea în comun a unor acțiuni, servicii sau lucrări de interes local; hotărăște cooperarea sau asocierea cu alte unități administrativ-teritoriale din țară sau străinătate pentru promovarea unor interese comune; hotărăște înfrățirea localității cu unități administrativ-teritoriale din alte state; hotărăște aderarea la asociații naționale sau internaționale pentru realizarea unor interese comune.

¹¹ Legea 215/2001, art. 36, alin (8). Legea nu ține seama de natura juridică a raportului de cetățenie, care este un raport între stat și o persoană fizică. În acest raport, statul este reprezentat de un organ de stat la nivel național – consiliul local nu poate reprezenta statul, ci doar colectivitatea locală care l-a ales. Drept urmare, un consiliu local nu poate participa la un raport de cetățenie, adică nu poate să confere titlul de cetățean de onoare, dar poate să confere titlul de locuitor de onoare al comunei, orașului sau municipiului.

Atribuțiile primarului se împart în mai multe categorii, după cum urmează:

- a) atribuții în relațiile cu consiliul local¹²;
- b) atribuții privind bugetul de stat¹³;
- c) atribuții privind serviciile publice¹⁴;
- d) alte atribuții prevăzute de lege¹⁵.

Serviciile publice de interes local,¹⁶ numite servicii comunitare de utilități publice sau, pe scurt, servicii de utilități publice, sunt activități de interes public, desfășurate la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor sau județelor, sub conducerea autorităților administrației publice locale, pentru satisfacerea cerințelor colectivităților locale privind: alimentarea cu apă; furnizarea de energie electrică; producerea și furnizarea de energie termică; salubritatea; iluminatul public, transportul public local; administrarea domeniului public și privat al unității administrativ-teritoriale. Asemenea servicii sunt înființate și organizate de autoritățile administrației publice locale pe principii economice și de eficiență.

Serviciile de utilitate publică sunt furnizate sau prestate de către operatori, persoane juridice române sau străine, cu competență recunoscută prin licență de a furniza sau presta un serviciu public. Pot fi operatori de servicii publice de interes local: autoritățile administrației publice locale sau o structură a acestora cu personalitate juridică; asociațiile de dezvoltare comunitară; societățile comerciale înființate de autoritățile administrației publice locale; societățile comerciale cu capital social privat sau mixt.

¹² În îndeplinirea acestora, primarul acționează astfel: prezintă consiliului local, în primul trimestru al anului, un raport anual privind starea economică, socială și de mediu a unității administrativ-teritoriale. Prezintă consiliului local, la solicitarea acestuia, alte rapoarte și informații; elaborează proiecte de măsuri privind starea economică, socială și de mediu a unității administrativ-teritoriale și le supune spre aprobare consiliului local; prezintă consiliului local propuneri privind organizarea aparatului său de specialitate, a instituțiilor și serviciilor publice, a regiilor autonome și a societăților comerciale din subordinea consiliului local; propune consiliului local statutul localității și regulamentul de funcționare a consiliului local.

¹³ În îndeplinirea acestora, primarul acționează astfel: întocmește proiectul bugetului local, contul de încheiere a exercițiului bugetar și le supune spre aprobare consiliului local; verifică, prin compartimentele de specialitate, înregistrarea corectă a contribuabililor la organul fiscal teritorial; inițiază negocieri pentru contractarea de împrumuturi și emiterea de titluri de valoare în numele unității administrativ-teritoriale; exercită funcția de ordonator principal de credite.

¹⁴ În îndeplinirea acestora, acționează astfel: coordonează realizarea serviciilor publice de interes local; adoptă măsuri pentru organizarea activităților în domeniile protecției copilului, a vârstnicilor, a persoanelor cu handicap, a familiei, a persoanelor aflate în nevoie socială, sănătății, culturii, tineretului, sportului, ordinii publice, protecției mediului, dezvoltării urbane, întreținerii drumurilor, alimentării cu apă, gaz natural, canalizare, salubritate, transport în comun, acordării de locuințe sociale; adoptă măsuri privind inventarierea și controlul efectuării serviciilor publice de interes local și a bunurilor din patrimoniul unității administrativ-teritoriale; adoptă măsuri în situații de urgență; numește, în urma desfășurării concursului, conducătorii instituțiilor și serviciilor publice de interes local; numește personalul din cadrul aparatului său de specialitate; sancționează și dispune suspendarea, modificarea sau încetarea raporturilor de serviciu ori de muncă ale acestor persoane; asigură elaborarea planurilor urbanistice și le supune aprobării consiliului local și acționează pentru realizarea acestora; emite avizele și autorizațiile din competența sa, potrivit legii; asigură realizarea angajamentelor asumate în procesul de integrare europeană în domeniul protecției mediului și gospodării apelor pentru serviciile furnizate populației.

¹⁵ Primarul îndeplinește și alte atribuții prevăzute de lege și sarcinile date de consiliul local.

¹⁶ Legea nr.51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 254/21 martie 2006; Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 13/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 51/2006, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 145/26 februarie 2008.