

AVIZ

referitor la proiectul de Lege privind finanțele publice

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL
Inregistrat nr. 288
Data 7-II-2002

în temeiul art. 6 lit. (a) din Legea nr. 109/1997 avizează **FAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarele observații și propuneri:

1. Deși în nota de fundamentare este menționată intenția inițiatorului de a realiza o definire clară a conceptelor, termenilor, expresiilor utilizate și a articolelor din cuprinsul legii, textul proiectului nu asigură îndeplinirea acestui obiectiv.

Exemple:

- lista definițiilor prezentate în art. 2 este incompletă (lipsind termeni precum: alocații bugetare, contabilitate publică, contul general anual de execuție a bugetului de stat, ordonatorii de credite etc).
- unele dintre definițiile date articolelor sunt incomplete sau imprecise (ex: "*Finanțarea instituțiilor publice*" în loc de "**Sistemul (regimul) de finanțare a instituțiilor publice**"; "*Finanțarea unor instituții publice*" în loc de "**Finanțarea simultană din mai multe bugete**"; "*Regimul de finanțare a unor activități sau instituții publice*" în loc de "**Schimbarea sistemului de finanțare a instituțiilor publice**" etc.).
- formularea multor articole este lipsită de conciziunea necesară unui text de act normativ, putând conduce la neclarități și interpretări ambigue.

2. Se propune includerea, la art. 2, a definiției termenului de "**ordonatori de credite**".

3. Întrucât, din formularea de la art. 60 alin.(2) lit.b), nu rezultă clar intenția inițiatorului (*"efectuarea managementului resurselor financiare ale contului general al trezoreriei statului prin Banca Națională a României"*), se solicită clarificarea necesară și reformularea textului, inclusiv plasarea acestuia la locul potrivit, conform conținutului real.
4. Se propune enumerarea, la art. 10 alin.(5), a tuturor *"veniturilor și cheltuielilor cu destinație specială"* incluse în bugetul de stat.
5. Se propune reformularea alineatelor (2) și (3) ale articolului 4, într-unul singur, după cum urmează:

Text inițial:

Art. 4

(2) Sumele aprobate, la partea de cheltuieli, prin bugetele prevăzute la art.1 alin.(2), în cadrul cărora se angajează, se ordonancează și se efectuează plăți, reprezintă limite maxime, care nu pot fi depășite.

(3) Angajarea cheltuielilor din aceste bugete se face numai în limita creditelor bugetare aprobate.

Text propus:

Art. 4

(2) În angajarea, ordonanțarea și efectuarea de plăți, este interzisă depășirea creditelor bugetare.

(3) Se elimină.

Argumentare:

Întrucât, în art. 2, este definit termenul "credit bugetar" și conținutul alin. (3) al art. 4 se regăsește, integral, în alin. (2) al aceluiași articol, este necesară simplificarea textului, prin eliminarea alin. (3) și reformularea corespunzătoare a alin. (2), pentru asigurarea gradului de concizie și precizie necesar.

În consecință:

- se renumerează alineatele articolului 4;
- se modifică art. 71, eliminându-se referirea la alin. (3) al art. 4.

6. Se propune clarificarea definiției termenului "program" (art. 2) și a prevederilor din textul legii referitoare la "programe" (art. 19 lit. k) ș.a.), în sensul precizării faptului că este vorba **exclusiv de programele de finanțare**, elaborate de ordonatorii principali de credite și prezentate ca anexă la proiectul de buget pe care-l

înaintea Ministerului Finanțelor Publice, în cadrul procedurii bugetare legale, potrivit metodologiei stabilite de acesta.

7. Proiectul de lege tratează după aceleași reguli instituțiile finanțate integral de la bugetul de stat și cele finanțate din venituri proprii. Nu se precizează ce înseamnă venituri proprii și se tratează la fel fondurile de la bugetul de stat cu veniturile proprii.

Rolul principal al ordonatorului de credite (ministerul) este slăbit comparativ cu legea precedentă. Miniștrii sînt reduși la simpli executanți de bugete stabilite în cele mai mici detalii de către Ministerul Finanțelor Publice. Prin atribuțiile pe care le are, Ministerul Finanțelor Publice devine principala instituție în stat.

Pentru finanțarea învățămîntului superior, actuala formă înseamnă revenirea la situația de dinainte de 1989 și anularea totală a rezultatelor programului de reformă susținut din fonduri PHARE, în valoare de 8,4 mil. EURO.

Pentru ca legea să devină cît de cît viabilă, propunem următoarele modificări și completări :

ART	Text inițial	Text propus	OBS.
Art. 2.	În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos se definesc după cum urmează : ... Fonduri publice- sume alocate din bugetele prevăzute la art. 1. alin. (2). ...	În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos se definesc după cum urmează : ... Fonduri publice - sume alocate de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale și bugetele fondurilor speciale. ...	
Art.10	(2) Toate veniturile reținute și utilizate în sistem extrabugetar, sub diverse forme și denumiri, se introduc în bugetul de stat, urmând regulile și principiile acestui buget. (4) Se interzice reținerea și utilizarea de venituri în regim extrabugetar și constituirea de fonduri publice în afara bugetului de stat.	(2) Se elimină (4) Se elimină	

Art. 14	(3) Nici o cheltuială din fonduri publice nu poate fi angajată, ordonanțată și plătită dacă nu este aprobată potrivit legii și nu are prevederi bugetare.	(3) Nici o cheltuială din fondurile provenite de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale și bugetele fondurilor speciale nu poate fi angajată, ordonanțată și plătită dacă nu este aprobată potrivit legii și nu are prevederi bugetare	
Art. 16.	(1) Bugetul de stat, ... c) bugetele instituțiilor publice finanțate parțial din bugetele de la lit. a), prin lege, ca anexe la bugetele ordonatorilor principali de credite;	(1) Bugetul de stat, ... c) bugetele veniturilor proprii se aprobă de organele de conducere ale acestor instituții;	
Art. 20.	(4) Conducătorii instituțiilor publice cu personalitate juridică din subordinea ordonatorilor principali de credite sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, cupă caz.	(4) Conducătorii instituțiilor publice cu personalitate juridică din subordinea ordonatorilor principali de credite sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, cupă caz. (5) Ordonatorii secundari sau terțiari de credite, după caz, pot delega această calitate înlocuitorilor de drept împuterniciți în acest scop. Prin actul de delegare ordonatorii secundari sau terțiari de credite vor preciza limitele și condițiile delegării.	
Art. 29.	(4) Numărul de salariați, permanenți și temporari și fondul salariilor de bază, se aprobă, distinct, prin anexă la bugetul fiecărui ordonator principal de credite, grupându-se pe funcții, clase, grade, trepte profesionale sau pe alte categorii specifice. Numărul de salariați aprobat fiecărei instituții publice nu poate fi depășit.	(4) Numărul de salariați, permanenți și temporari și fondul salariilor de bază, se aprobă, distinct, prin anexa la bugetul fiecărui ordonator principal de credite, grupându-se pe funcții, clase, grade, trepte profesionale sau pe alte categorii specifice. Numărul de salariați aprobat fiecărei instituții publice nu poate fi depășit. Fac excepție instituțiile și activitățile finanțate integral sau parțial din venituri proprii.	
Art. 32.	Ministerul Finanțelor Publice va înainta Guvernului, până la data de 1 mai obiectivele politicii fiscale și bugetare pentru anul bugetar pentru care se elaborează proiectul de buget și următorii trei ani, împreună cu limitele de cheltuieli stabilite pe ordonatorii principali de credite , urmând ca acesta să le aprobe până la data de 15 mai și să informeze comisiile pentru buget, finanțe și bănci ale Parlamentului asupra principalelor orientări ale politicii sale macroeconomice și ale finanțelor publice.	Ministerul Finanțelor Publice va înainta Guvernului, până la data de 1 mai, obiectivele politicii fiscale și bugetare pentru anul bugetar și următorii trei ani, împreună cu limitele de cheltuieli stabilite în baza discuțiilor purtate cu aceștia , urmând ca acesta să le aprobe până la data de 15 mai și să informeze comisiile pentru buget, finanțe și bănci ale Parlamentului asupra principalelor orientări ale politicii sale macroeconomice și ale finanțelor publice.	
Art. 39.	(3) Informațiile financiare vor include: a) valoarea totală a proiectului; ...	(3) Informațiile financiare vor include: a) valoarea totală a proiectului determinată pe baza metodologiei elaborate de Ministerul Finanțelor Publice; ...	

Art. 41.	(2) Ministerul Finanțelor Publice stabilește, prin norme metodologice , criteriile de evaluare și selecție a obiectivelor de investiții publice.	(2) Ministerul Finanțelor Publice stabilește conținutul cadru privind normele metodologice , criteriile de evaluare și selecție a obiectivelor de investiții publice. Ordonatorii principali de credite elaborează criteriile specifice domeniului pentru evaluarea și selecția obiectivelor de investiții publice.	
Art. 42.	(2) Documentațiile tehnico-economice aferente investițiilor publice ce se realizează pe bază de credite externe contractate sau garantate de stat, indiferent de valoarea acestora se supun aprobării Guvernului. (3) Limitele valorice privind competențele de aprobare a documentațiilor tehnico-economice ale obiectivelor de investiții noi, se pot modifica prin hotărâre a Guvernului , în funcție de evoluția inflației.	(2) Se elimină. (3) Limitele valorice privind competențele de aprobare a documentațiilor tehnico-economice ale obiectivelor de investiții noi, se pot modifica, cel puțin anual , prin Hotărârea Guvernului, prin Legea Bugetului sau ordonanțele de modificare a acesteia , în funcție de evoluția inflației.	
Art. 43.	(2) Ordonatorii principali de credite, pe propria lor răspundere , actualizează și aprobă valoarea fiecărui obiectiv de investiții nou sau în continuare, în funcție de evoluția prețurilor. Această operațiune este supusă controlului financiar preventiv potrivit prevederilor art. 23 și 25.	(2) Ordonatorii principali de credite actualizează și aprobă valoarea fiecărui obiectiv de investiții nou sau în continuare, în funcție de evoluția prețurilor. Ministerul Finanțelor Publice elaborează metodologia în baza căreia se actualizează valorile obiectivelor de investiții în funcție de evoluția prețurilor.	
Art. 44.	(3) În situația în care, din motive obiective, implementarea unui proiect de investiții nu se poate realiza conform proiecției bugetare, ordonatorii principali de credite pot solicita Ministerului Finanțelor Publice până la 31 octombrie redistribuirea fondurilor între proiectele înscrise în programul de investiții anexă la buget.	(3) În situația în care, din motive obiective, implementarea unui proiect de investiții nu se poate realiza conform proiecției bugetare, ordonatorii principali de credite sînt autorizați, pe tot parcursul anului, să aprobe redistribuirea fondurilor între proiectele înscrise în programul de investiții anexă la buget, precum și între obiectivele de investiții sau între alte categorii de cheltuieli de investiții. Aceste modificări vor fi aduse la cunoștința Ministerului Finanțelor Publice.	
Art. 47	(5) Virările de credite bugetare între celelalte subdiviziuni ale clasificăției bugetare, care nu contravin dispozițiilor prezentului articol sau legii bugetare anuale, sunt în competența fiecărui ordonator principal de credite, pentru bugetul propriu și bugetele instituțiilor subordonate, și se pot efectua în limita a 10% din prevederile capitolului bugetar la nivelul ordonatorului principal de credite , care urmează a se suplimenta, cu cel puțin o lună , înainte de angajarea cheltuielilor. (6) Pe baza justificărilor corespunzătoare, virările de credite de la un capitol la alt capitol al clasificăției bugetare, precum și între programe, se	(5) Virările de credite bugetare între celelalte subdiviziuni ale clasificăției bugetare, care nu contravin dispozițiilor prezentului articol sau legii bugetare anuale, sunt în competența fiecărui ordonator principal de credite, pentru bugetul propriu și bugetele instituțiilor subordonate, care urmează a se suplimenta, înainte de angajarea cheltuielilor. (6) Pe baza justificărilor corespunzătoare, virările de credite de la un capitol la alt capitol al clasificăției bugetare, precum și între programe, se pot efectua, înainte de angajarea	

	pot efectua, în limita a 10% din prevederile capitolului bugetar la nivelul ordonatorului principal de credite și, respectiv, 5% din prevederile programului, care urmează a se suplimenta, cu cel puțin o lună , înainte de angajarea cheltuielilor, cu acordul Ministerului Finanțelor Publice.	cheltuielilor, cu acordul Ministerului Finanțelor Publice.	
Art. 52.	(7) Guvernul poate stabili prin hotărâre, la propunerea ministrului finanțelor publice, acțiunile și categoriile de cheltuieli pentru care se pot efectua plăți în avans de până la 20% din fondurile publice, criteriile, procedurile și limitele care se vor folosi în acest scop. (8) Sumele reprezentând plăți în avans, efectuate potrivit alineatului precedent și nejustificate prin bunuri livrate, lucrări executate și servicii prestate până la sfârșitul anului, în condițiile prevederilor contractuale, vor fi recuperate de către instituția publică care a acordat avansurile și se vor restitui bugetului din care au fost avansate. În cazul nelivrării bunurilor, neefectuării lucrărilor și serviciilor, angajate pentru care s-au plătit avansuri, recuperarea sumelor de către instituția publică se face cu perceperea majorărilor de întârziere existente pentru veniturile bugetare, calculate pentru perioada de când s-au acordat și până s-au recuperat.	(7) Guvernul poate stabili, prin hotărâre, la propunerea Ministerului Finanțelor Publice, acțiunile și categoriile de cheltuieli pentru care se pot efectua plăți în avans de până la 30% din fondurile publice, criteriile, procedurile și limitele care se vor folosi în acest scop. (8) Sumele reprezentând plăți în avans, efectuate potrivit alineatului precedent și nejustificate prin bunuri livrate, lucrări executate și servicii prestate până la sfârșitul anului, în condițiile prevederilor contractuale, vor fi recuperate de către instituția publică care a acordat avansurile și se vor restitui bugetului din care au fost avansate, cu excepția avansurilor acordate în cadrul contractelor finanțate prin credite externe. În cazul nelivrării bunurilor, neefectuării lucrărilor și serviciilor angajate, pentru care s-au plătit avansuri, recuperarea sumelor de către instituția publică se face cu perceperea majorărilor de întârziere existente pentru veniturile bugetare, calculate pentru perioada de când s-au acordat și până s-au recuperat.	
Art. 53.	(1) Salariile în sistemul bugetar se plătesc o dată pe lună, în perioada 5-15 ale fiecărei luni, pentru luna precedentă .	(1) Salariile în sistemul bugetar se plătesc de două ori pe lună, în perioada 5-15 ale fiecărei luni, pentru luna precedentă și în perioada 20-30 pentru luna în curs .	
Art. 60.	(1) Execuția de casă a bugetelor ce compun sistemul bugetar se realizează prin trezoreria statului pe baza normelor metodologice emise de Ministerul Finanțelor Publice, care asigură: ...	(1) Execuția de casă a bugetelor ce compun sistemul bugetar se realizează prin trezoreria statului, dacă legea nu prevede altfel , pe baza normelor metodologice emise de Ministerul Finanțelor Publice, care asigură : ...	
Art. 61.	(4) Fac excepție de la prevederile alin.(2) următoarele: a) fondurile externe nerambursabile; b) disponibilitățile din fondurile publice destinate cofinanțării contribuției financiare a Comunității Europene rămase la finele exercițiului bugetar în conturile structurilor de implementare.	(4) Fac excepție de la prevederile alin. (3) : fondurile externe rambursabile și nerambursabile, disponibilitățile din contractele instituționale ale instituțiilor de învățământ superior , disponibilitățile din fondurile publice destinate cofinanțării organismelor și instituțiilor financiare cu care Guvernul a semnat memorandumuri de înțelegere sau acorduri rămase la finele exercițiului bugetar în conturile	

		structurilor de implementare.	
Art. 62.	(2) Instituțiile publice finanțate integral de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz, varsă integral veniturile realizate la bugetul din care sunt finanțate.	(2) Instituțiile publice finanțate integral de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul fondurilor speciale, după caz, varsă integral veniturile realizate la bugetul din care sînt finanțate, dacă legea nu prevede altfel.	
Art. 63.	(2) Fondurile bănești acordate de persoanele juridice și fizice, primite în condițiile alin. (1), în situația instituțiilor publice finanțate integral de la buget, se varsă direct la bugetul din care se finanțează acestea. Cu aceste sume se majorează creditele bugetare ale bugetului respectiv și se vor utiliza potrivit prevederilor art. 49 alin. (1) și cu respectarea destinațiilor stabilite de transmitător. (3) Lunar, în termen de 10 zile de la expirarea lunii, coordonatorii principali de credite vor transmite Ministerului Finanțelor Publice situația sumelor virate la buget și utilizate potrivit alin. (2), în vederea introducerii modificărilor corespunzătoare în volumul și structura bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale, după caz. (4) Cu fondurile bănești acordate de persoanele juridice și fizice în condițiile alin. (1), în situația instituțiilor publice finanțate potrivit prevederilor art. 62 alin. (1) lit. b) și c), se vor majora bugetele de venituri și cheltuieli ale acestora. Aceste instituții au obligația de a prezenta în anexă la contul de execuție bugetară trimestrială și anuală, situația sumelor primite și utilizate în aceste condiții și cu care a fost majorat bugetul de venituri și cheltuieli.	(2) Se elimină (3) Se elimină (4) Cu fondurile bănești acordate de persoanele juridice și fizice în condițiile alin. (1), în situația instituțiilor publice finanțate potrivit prevederilor art. 62. alin. (1) lit. b) și c), se vor majora bugetele de venituri și cheltuieli ale acestora.	
Art. 65.	(2) Veniturile proprii ale instituțiilor publice, finanțate potrivit art. 62 alin. (1) lit. b) și c), provin din chirii, organizarea de manifestări culturale și sportive, concursuri artistice, publicații, prestații editoriale, studii, proiecte, valorificări de produse din activități proprii sau anexe, prestări de servicii și altele asemenea.	(2) Veniturile proprii ale instituțiilor publice, finanțate potrivit art. 62. alin. (1) lit. b) și c), provin din chirii, organizarea de manifestări culturale și sportive, concursuri artistice, publicații, prestații editoriale, studii, proiecte, valorificări de produse din activități proprii sau anexe, prestări de servicii, taxe la persoane fizice și juridice, donații, sponsorizări, precum și alte venituri realizate în condițiile legii.	
Art. 66.	(1) Excedentele rezultate din execuția bugetelor instituțiilor publice, finanțate în condițiile art. 62 alin. (1) lit. b), se regularizează la sfârșitul anului cu bugetul din care sunt finanțate, în limita sumelor primite de la	(1) Excedentele rezultate din execuția bugetelor instituțiilor publice, finanțate în condițiile art. 62. alin. (1) lit. b), se regularizează la sfârșitul anului cu bugetul din care sînt	

	acesta.	finanțate, în limita sumelor primite de la acesta, dacă legea nu prevede altfel.	
Art. 68.	(1) Bugetele de venituri și cheltuieli pentru activitățile finanțate integral din venituri proprii se întocmesc odată cu bugetul instituției publice de care aparțin și se aprobă odată cu bugetul acesteia în condițiile art. 16. (2) Veniturile și cheltuielile activităților finanțate integral din venituri proprii se grupează pe baza clasificăției bugetare aprobată de Ministerul Finanțelor Publice. (3) În situația nerealizării veniturilor prevăzute în bugetele activităților finanțate integral din venituri proprii cheltuielile vor fi efectuate în limita veniturilor realizate. (4) Excedentele anuale, rezultate din execuția bugetelor de venituri și cheltuieli ale activităților finanțate integral din venituri proprii, se raportează în anul următor.	(1) Se elimină (2) Se elimină (3) Se elimină (4) Se elimină	
Art. 70.	(1) Instituțiile publice, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile de pe lângă unele instituții publice, finanțate integral din venituri proprii, efectuează operațiunile de încasări și plăți prin unitățile teritoriale ale trezoreriei statului în raza cărora își au sediul și unde au deschise conturile de venituri, cheltuieli și disponibilități. (2) Este interzis instituțiilor publice de a efectua operațiunile de mai sus prin băncile comerciale.	(1) Instituțiile publice, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile de pe lângă unele instituții publice finanțate integral din venituri proprii, efectuează operațiuni de încasări și plăți prin unitățile teritoriale ale trezoreriei statului în raza cărora își au sediul și unde au deschise conturile de venituri, cheltuieli și disponibilități, dacă legea nu prevede altfel. (2) Este interzis instituțiilor publice de a efectua operațiunile de mai sus prin băncile comerciale, dacă legea nu prevede altfel.	

PREȘEDINTE CES



Ion GIURESCU

RAPORTOR,



Mihaela CRĂSNARU