



AVIZ
**referitor la proiectul de Lege privind finanțele
publice locale**

Analizând proiectul de **Lege privind finanțele publice locale**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.15 din 17.01.2006,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare instituirea cadrului juridic privind finanțele publice locale, propunându-se spre abrogare Ordonanța de urgență a Guvernului nr.45/2003 privind finanțele publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.108/2004, cu modificările și completările ulterioare, act normativ cadru în domeniu.

Necesitatea elaborării unui nou act normativ privind finanțele publice este determinată, conform Expunerii de motive, de strategia de reformă în administrația publică locală, transformările din economia țării, transferul responsabilităților pentru unele activități publice de la nivel central la nivel local, necesitatea creșterii autonomiei locale, precum și abordarea dintr-o manieră transparentă a domeniului administrației publice locale.

2. Întrucât la art.77 reglementează infracțiuni, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, conform art.73 alin.(3) lit.h) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea

art.75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Privit din prisma compatibilității cu acquisul comunitar, în principal cu obiectivele trasate în Tratatul constitutiv, proiectul are tangență cu organizarea **sistemului economic comunitar**, reglementat inițial prin dispozițiile introductive ale Tratatului de la Maastricht și dezvoltat în dispozițiile Titlului VII din Tratatul de la Amsterdam privind Politica economică și monetară. Astfel, acțiunea coordonată a statelor membre și a Comunității în domeniul politicii economice **„implică respectul principiilor directoare următoare: prețuri stabile, finanțe publice și condiții monetare sănătoase precum și o balanță de plăți stabilă”** (art.3 A alin.3 din Tratatul de la Maastricht), politica bugetară având rolul să aducă o contribuție capitală la procesul de integrare economică.

În acest sens, dispozițiile **art.103 și 104 din Tratatul de la Amsterdam, se referă la procedurile de coordonare și supraveghere a politicilor monetare, și cuprind norme prin care:**

- se definește *raportul dintre Comisie și administrațiile centrale, autoritățile regionale și locale* ;

- se interzice crearea de deficite publice excesive („*Statele membre evită deficitele publice excesive*”);

- se autorizează Comisia cu supravegherea *evoluției situației bugetare* și a creșterii datoriei publice în scopul identificării erorilor evidente.

În cuprinsul Comunicării intitulate **„Finanțele publice în Uniunea Economică și Monetară - 2005”** adresată Consiliului și Parlamentului European, Comisia Europeană analizează situația privind impactul unor reforme necesare la nivel comunitar (ce vizează regimul pensionarilor sau reforma pe piața muncii) asupra bugetului comunitar, dar și asupra bugetelor statelor membre și recomandă să se evite contradicția ce ar putea să apară între obiectivele urmărite în aplicarea unui cadru bugetar și reformele structurale susceptibile să contribuie la asanarea finanțelor publice.

În realizarea acestor deziderate, reglementările financiare aplicabile în domeniul bugetar trebuie să se supună aceluiași principii dezvoltate în acquisul comunitar și care au la bază dispozițiile **Regulamentului 1605/2002 al Consiliului privind dispozițiile financiare aplicabile bugetului general al Comunităților Europene** completat prin **Regulamentul CE - Euratom nr.2342/2002** al

Comisiei Europene care stabilește modalitatea de execuție a regulilor financiare impuse de primul regulament. Astfel bugetul general al Uniunii Europene este încadrat într-o serie de principii care sunt rezultat al principiilor ce funcționează în cadrul diverselor proceduri bugetare la nivelul statelor membre.

În mod succint, acquisul comunitar aferent Uniunii Economice și Monetare (UEM - care a făcut obiectul Capitolului XI în cadrul procesului de negocieri în vederea elaborării Tratatului de Aderare, ratificat prin Legea nr.157/2005,) poate fi împărțit în elemente care trebuie transpuse în legislația internă până la data aderării și dispoziții referitoare la **interzicerea finanțării directe a sectorului public**. Acestea se referă la **interzicerea facilității privind creditarea pe termen scurt sau a oricărei alte forme de creditare a sectorului public de către Banca Națională**.

Prin raportare la regulile din acquisul comunitar precum și cele din cuprinsul Regulamentelor menționate, proiectul transpune parțial dispozițiile acestuia din urmă, în special cele cu caracter generic ce vizează *cadrul general de funcționare a bugetului*, dar majoritatea dispozițiilor proiectului nu au conotație comunitară întrucât sunt impuse de încadrarea în sistemul administrativ-financiar intern.

Având ca finalitate îndeplinirea aceluiași obiective, sunt transpuse prin similitudine, sau adaptate pentru a funcționa la nivel corespunzător, principiile de funcționare și organizare a finanțelor publice locale.

În cuprinsul **Capitolului II - Principii, reguli și responsabilități** - sunt preluate și dezvoltate, iar în anumite cazuri, adaptate la realitatea internă, principiile comunitare ce vizează :

- transparența și publicitatea procesului bugetar;*
- principiul unității monetare;*
- principiul anualității;*
- principiul specialității;*
- principiul echilibrului.*

Semnalăm absența principiului *bunei gestiuni financiare* prevăzut în **Capitolul VI** din Regulamentul comunitar nr.2342/2002/CE a cărui exercitare cuprinde două aspecte:

-orice propunere de program sau de activitate ce implică cheltuieli directe sau o diminuare a bugetului face obiectul unei **evaluări anterioare**;

-orice propunere cu caracter normativ susceptibilă să aibă incidențe bugetare - inclusiv asupra numărului de salariați - comporta evidența într-o **fișă financiară**.

Precizăm că celelalte principii din proiect, ce nu se regăsesc la nivelul legislației comunitare: *principiul proporționalității, principiul consultării, principiul solidarității*, nu sunt în contradicție cu acquisul comunitar, iar rolul lor este să contribuie la realizarea unei gestiuni corecte și eficiente .

În ceea ce privește dispozițiile din capitolele ce vizează: procesul bugetar, împrumuturi, finanțarea instituțiilor publice, **acestea nu au o conotație directă cu dreptul comunitar**, ele fiind obligate numai să răspundă cerinței privind interzicerea finanțării directe a sectorului public, dar în general sunt reglementări impuse de organizarea internă a sistemului administrativ-financiar.

Precizăm faptul că adoptarea proiectului răspunde cerințelor exprimate în **Raportul de țară** pentru anul 2005, în care Comisia Europeană a apreciat faptul că :

„Întărirea autonomiei locale și dezvoltarea descentralizării administrative și financiare sunt priorități guvernamentale declarat” și a semnalat faptul că:

„Autonomia financiară locală este limitată prin capacitatea inadecvată a autorităților locale de a genera venituri proprii ...”.

4. La titlu, pentru respectarea uzanțelor normative, sintagma „Proiect de” trebuie eliminată.

5. Pentru respectarea prevederilor alin.(2) al art.40 din Legea nr.24/2000, republicată, după titlul proiectului trebuie introdusă **formula introductivă** consacrată pentru legi:

„Parlamentul României adoptă prezenta lege.”

6. La art.2 pct.2, propunem ca partea de debut a textului să fie reformulată, astfel:

*„2. angajament bancar - **actul** prin care o autoritate publică competentă potrivit legi ...”*

La **pct.17**, pentru un plus de rigoare normativă, recomandăm reformularea părții finale astfel:

„ ... și determină credite de angajament și credite bugetare.”

Întrucât, conform art.21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.17/2005 pentru stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul administrației publice centrale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.198/2005, în actele normative în vigoare, sintagma

„agenți economici” s-a înlocuit cu sintagma „**operatori economici**”, propunem efectuarea acestei înlocuiri în textul **art.2 pct.36**.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare ale proiectului.

7. La **art.33 alin.(5), partea introductivă**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „prevăzute la alin.(4), lit.a) - b)” trebuie înlocuită cu sintagma „prevăzute la alin.(4) lit.a) și b)”.

Totodată, pentru unitate în redactare, este necesar ca în cadrul tuturor enumerărilor, primul termen să fie scris cu literă mică.

La **lit.m)**, pentru fluenta normei, sintagma „pagina internet” urmează să fie înlocuită cu sintagma „pagina de internet”.

La partea introductivă a **alin.(9)**, pentru precizia normei, considerăm necesar ca în finalul textului să fie introdus un cuvânt prin care să se exprime ce reprezintă enumerările, sens în care propunem termenii „criterii” sau „aspecte”.

8. La **art.39 alin.(1)**, având în vedere că, potrivit prevederilor art.5 din Legea nr.202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial al României, legile se publică numai în Partea I a Monitorului Oficial al României, precizarea „**Partea I**” trebuie eliminată, ca superfluă, observație valabilă pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

9. La **art.56 alin.(1)**, pentru un plus de claritate, este necesară detalierea conceptului „alte cauze”, deoarece, în ceea ce privește **anularea** unor credite bugetare, aceste cauze trebuie expres precizate.

10. La **art.62 alin.(5)**, pentru rigoarea exprimării, propunem înlocuirea expresiei „să specifice” prin „să prevadă”, care este mai potrivită în context.

11. La **art.74 alin.(1)**, pentru respectarea uzanțelor normative în cazuri similare, este necesar a se elimina paranteza situată în partea stângă a literei, iar inițiala primului termen al enumerărilor să fie scrisă cu literă mică.

Totodată, la **alin.(4)**, pentru respectarea uniformității în redactarea proiectului, sugerăm scrierea cu majusculă a inițialei termenului „planul”.

Reiterăm această observație, în mod corespunzător, pentru celelalte situații similare din cuprinsul proiectului.

12. La **art.77 alin.(2)**, semnalăm că trimiterea la infracțiunea c) este făcută de două ori, omițându-se însă infracțiunea de la lit.d).

Sugerăm a se revedea textul.

13. La **art.78 alin.(1) lit.a)**, semnalăm că norma de trimitere la art.69 alin.(5) nu este corectă, deoarece acest articol nu are 5 alineate, impunându-se revederea textului.

La **alin.(3)**, pentru corelare cu dispozițiile art.24 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare, este necesar ca înaintea sintagmei „Curtea de Conturi” să fie introdusă sintagma „**persoanele împuternicite în acest scop de**”, urmând a se elimina, din finalul textului, sintagma „și alte persoane împuternicite în acest scop, potrivit legii” ca superfluă.

14. La **art.79**, având în vedere că, ulterior aprobării prin lege, Ordonanța Guvernului nr.2/2001 a suferit atât modificări cât și completări, sintagma „cu modificările ulterioare” trebuie înlocuită cu sintagma „cu modificările și completările ulterioare”.

15. La **art.86 alin.(1) partea introductivă**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, propunem înlocuirea sintagmei „la 01.01.2007” cu sintagma „la data de 1 ianuarie 2007”.

Totodată, propunem reformularea textului de la **lit.a)**, deoarece potrivit art.78 din Constituția României, republicată, „Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la **3 zile de la data publicării** sau la o **dată ulterioară** prevăzută în textul ei”.

La **lit.c)** a aceluiași alineat, sintagma „01.01.2009” urmează a fi redactată astfel: „1 ianuarie 2009”.

La **alin.(2)**, pentru un plus de rigoare normativă, propunem reformularea textului, astfel:

„(2) Pe data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.45/2003 privind finanțele publice locale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.431 din 19 iunie 2003, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.108/2004, cu modificările și completările ulterioare, precum și orice alte dispoziții contrare”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 84/20.01.2006