



AVIZ
referitor la propunerea legislativă referitoare la
Legea responsabilității fiscal-bugetare

Analizând propunerea legislativă referitoare la Legea responsabilității fiscal-bugetare, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B596 din 10.12.2009,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri :

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea unui cadru legal care să permită asigurarea și menținerea unei discipline financiar-bugetare stricte, clar definite, prin respectarea căreia finanțele publice să poată fi gestionate eficient.

Propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Precizăm că, recent, Consiliul Legislativ a mai avizat o propunere legislativă, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B562 din 9.11.2009, care are un conținut similar cu prezenta propunere legislativă și care se află în dezbateri la prima Cameră sesizată, pentru care am formulat avizul nr.1293/11.11.2009.

De asemenea, Consiliul Legislativ a mai avizat favorabil, cu observații și propuneri, un proiect de lege care are conținut aproape identic cu cel al prezentului proiect, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.238 din 29.12.2009.

3. Pentru respectarea prevederilor alin.(2) al art.40 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară introducerea după titlul proiectului a formulei introductive consacrate:

„Parlamentul României adoptă prezenta lege.”

4. La **capitolul I**, pentru respectarea prevederilor art.49 și 50 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem ca **titlul** acestuia să fie „*Dispoziții generale*”, această formă fiind de altfel consacrată în actele normative deoarece cuprinde obiectul și principiile întregii reglementări, precum și definițiile unor termeni utilizați în cuprinsul acesteia.

5. Ca observație de ordin general, valabilă pentru întreaga reglementare, semnalăm că potrivit art.47 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, enumerările vor fi identificate prin utilizarea literelor alfabetului, nu prin marcarea cu puncte, liniuțe sau alte semne grafice. Totodată, marcarea secțiunilor se va face astfel: Secțiunea 1, Secțiunea a 2-a, Secțiunea a 3-a” etc.

6. La **art.2** sunt prevăzute doar instituțiile și entitățile **publice** finanțate din bugetele componente ale bugetului general consolidat.

Apreciem că este necesar ca norma să vizeze și instituțiile de **utilitate publică**, cum ar fi școlile, spitalele, instituții de artă și cultură, etc. ...) entități care sunt și ele finanțate din componente ale bugetului general consolidat.

Totodată, apreciem că este necesar să se reglementeze situația entităților publice sau a celor de utilitate publică a căror finanțare este mixtă, respectiv bugetară și venituri proprii, precum și a celor care se finanțează doar din venituri proprii.

Reglementarea ipotezelor de mai sus este necesară atât pentru o corectă aplicare a legii, cât și pentru corelare cu prevederile art.2 pct.30 și art.62 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare.

7. La **art.4 pct.6**, apreciem denumirea principiului enunțat de text, respectiv „Principiul gestionării eficiente a cheltuielilor salariale publice” este incorect formulată, deoarece în bugetul ordonatorilor de credite, indiferent de rang, sunt înscrise **cheltuielile de personal**, cheltuieli cu bunuri și servicii, cheltuieli de asistență socială și cheltuieli de capital.

Cheltuielile de personal, la rândul lor, cuprind trei categorii de cheltuieli:

- cheltuieli cu salariile în bani, care se referă atât la salariile de bază și accesoriile acestora, cât și alte drepturi;

- cheltuieli cu salariile în natură, respectiv tichete de masă, cadou, creșe, norme hrană, uniforme etc.;

- contribuții sociale, șomaj, sănătate, concedii, indemnizații, etc.

Față de cele de mai sus, pentru o corectă și unitară aplicare a legii, este necesar ca în partea dispozitivă a pct.6 să se menționeze dacă sunt vizate **totalul cheltuielilor de personal** sau doar subdiviziunea cheltuieli cu salarii în bani.

Pentru un spor de rigoare normativă, propunem ca **partea de debut a pct.6** să fie reformulată, astfel:

„6. Principiul gestionării eficiente a fondurilor publice alocate cu destinația cheltuielilor ...”

În ceea ce privește **norma de fond prevăzută la pct.6**, observăm următoarele:

a) expresia „de ocupare a Guvernului” este interpretabilă. În măsura în care aceasta vizează locurile de muncă aferente instituțiilor, autorităților, entităților publice și/sau de utilitate publică, acest aspect trebuie prevăzut expres în text;

b) din sintagma finală „și cu scopul de a eficientiza sectorul administrației publice” nu se înțelege dacă eficiența virează doar cheltuielile de personal sau întreaga activitate raportată la gestionarea eficientă a fondurilor cu această destinație;

c) întrucât în text se utilizează expresia „țintele fiscal-bugetare” este necesar ca în finalul art.3 să fie introdus un nou punct, pct.8 care să definească respectivele ținte.

Față de cele de mai sus, sugerăm revederea și reformularea integrală a **pct.6 al art.4**.

8. La art.5 alin.(1), pentru un claritatea exprimării, propunem reformularea textului, astfel:

„(1) Guvernul are obligația să îndeplinească obiectivele de politică fiscal-bugetară, să elaboreze și să execute Strategia fiscal-bugetară anuală potrivit regulilor fiscal-bugetare prevăzute în prezenta lege”.

Menționăm că din cuprinsul normei am eliminat expresia „bugetul anual”, întrucât procedura tehnică de elaborare, aprobare și execuție bugetară este prevăzută în Legea nr.500/2002 cu modificările ulterioare.

La **art.5 alin.(2) lit.b)**, este necesar să se menționeze expres durata **ciclului economic**, având în vedere perioada de **3 ani**, prevăzută la art.3 pct.1 din propunerea legislativă, **primii trei ani**, prevăzuți la art.6 lit.a) din propunerea legislativă sau **anul bugetar** prevăzut atât la art.2 pct.1 din Legea nr.500/2002 cu modificările ulterioare, cât și la art.6 lit.d) din propunerea legislativă.

La **art.5 alin.(2) lit.e)**, sugerăm ca norma să fie completată cu expresia „sau taxare”, întrucât în fiscalitate bazele sunt utilizate pentru calculul impozitelor și/sau taxelor.

9. La art.7 alin.(1), este necesar să se menționeze raportul juridic între prevederile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002, art.14 alin(5) lit.d) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale și respectivele norme din propunerea legislativă.

De asemenea, învederăm și prevederile art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție României, republicată.

Reiterăm observația și pentru **art.13**.

10. Semnalăm că norma de la art.9 alin.(1), care prevede că „nu pot fi promovate acte normative sau administrative cu mai puțin de 180 de zile înainte de încetarea mandatului Guvernului, în conformitate cu art.110 alin.(1) din Constituția României ...” **nu este în concordanță cu textul respectivei norme constituționale**, care prevede că „Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor parlamentare generale”.

11. La art.10 alin.(1) semnalăm o trimitere greșită la „art.27 alin.3”, alineat care nu figurează în textul propunerii.

De asemenea, la **alin.(3) al art.10**, pentru asigurarea unei exprimări proprii stilului normativ, sintagma „respectării alin.(2) de mai sus” va fi înlocuită cu sintagma „respectării dispozițiilor alin.(2)”.

La **alin.(5)**, semnalăm faptul că măsura disponibilizării poate conduce, în situația unor instituții/entități care au un număr de personal redus (în general autoritățile de stat), la imposibilitatea desfășurării normale a activității. De aceea, sugerăm inițiatorilor reglementarea acestor situații.

12. La art.15, referirea la Legea finanțelor publice se va face cu indicarea numărului și anului adoptării acesteia, a titlului integral și a intervențiilor legislative suferite, respectiv „Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare”.

13. La art.19 lit.a), sintagma „ultimilor doi bugetari” va fi completată cu substantivul „ani”, intercalat între numeralul „doi” și adjectivul „bugetari”.

14. La art.22, este necesar să se precizeze la ce „buget anual” se referă norma, întrucât bugetele locale nu intră în competența Parlamentului pentru adoptare. Totodată, marcarea cu cifra 1 a singurului alineat existent trebuie eliminată.

15. La art.23 lit.c), pentru continuitate în redactarea ipotezei propuse, sugerăm ca textul „Schimbarea Guvernului. La începerea

mandatului unui nou Guvern...” să fie înlocuit cu „schimbarea Guvernului, caz în care, la începerea mandatului unui nou Guvern ...”.

16. La **art.26 alin.(2)**, apreciem că referirea la bugetele locale poate fi realizată doar sub aspect informativ, ținând seama de principiul autonomiei locale consacrat de **art.120 alin.(1)** din Constituția României, republicată, precum și de dispozițiile **art.121 alin.(1) și (2)** din Constituție.

17. La **art.27**, din considerente de ordin gramatical, termenul „lunii” se va înlocui cu termenul „lunilor”.

18. La **art.30**, pentru respectarea exigențelor normative, enumerările se vor marca folosind literele alfabetului, urmând ca primul termen să fie redat cu inițială mică, observație valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare.

19. La **art.36 lit.b)**, norma de trimitere la „alin.(a)” trebuie să vizeze de fapt „lit.a)”.

20. La **art.37**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „în acest raport” trebuie să fie înlocuită cu sintagma „în raportul prevăzut la **art.36**”.

21. La **art.40 alin.(2)**, pentru o îmbunătățire a redactării, termenul „ca” trebuie înlocuit cu termenul „următoarele”.

La **lit.e)**, sugerăm reformularea atribuției, astfel încât aceasta să fie imperativă, și nu lăsată la latitudinea Consiliului Fiscal.

22. La **art.41**, în locul sintagmei „prevăzut la alineatul (3) de mai sus” se va reda expresia „prevăzut la **alin.(3)**”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

23. La **art.42 alin.(1)**, pentru rigoarea redactării, sintagma „Consiliul Fiscal va fi numit” trebuie înlocuit cu sintagma „Membrii Consiliul Fiscal vor fi numiți”.

La **alin.(8) și (9)**, semnalăm că trimiterile la **alin.(7) și (8)** ar trebui să vizeze de fapt **alin.(6)**, respectiv (7).

24. La **art.43 alin.(1)**, pentru precizia normei, sugerăm să se menționeze natura votului (deschis, secret, cu bile), precum și numărul minim necesar pentru alegerea președintelui și vicepreședintelui.

La **alin.(2)**, partea dispozitivă trebuie reformulată, astfel: „Președintele Consiliului Fiscal are următoarele atribuții”, urmând ca verbele din cadrul enumerărilor să fie folosite la timpul prezent, observație valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare.

25. La **art.44**, este necesar să se precizeze sursa de acoperire a indemnizațiilor.

26. La **Capitolul IX**, semnalăm că actualele **Secțiuni a 5-a și a 6-a** ale, care urmează direct după Secțiunea a 2-a, nu au un titlu, fiind necesară prevederea acestuia și renumerotarea în mod corespunzător a secțiunilor respectivului capitol.

27. La **art.45 alin.(1)**, sugerăm inserarea unei noi litere, lit.e), care să reglementeze încetarea prin deces, a calității de membru al Consiliului Fiscal.

28. La **art.47 alin.(2)**, precizăm că denumirea corectă este Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.

29. La **Capitolul X**, precizăm că atribuțiile instituțiilor prevăzute se referă doar la cele care au legătură cu domeniul reglementat prin prezentul proiect. Totodată, semnalăm că, în acest fel, se modifică în mod implicit și actele normative care reglementează organizarea și funcționarea respectivelor instituții.

30. La **art.52**, deoarece art.109 din Constituția României, republicată consacră că „Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. **Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia**”, considerăm că este necesară reanalizarea și reformularea normei care prevede ca încălcarea prevederilor acestei legi de către membrii Guvernului „atragere răspunderea politică solidară **sau individuală** conform Constituției României și a Legii privind responsabilitatea ministerială, republicată”.

Totodată, referirea la acest act normativ trebuie făcută astfel: „Legea nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată, cu modificările ulterioare”.

31. La **art.54 alin.(1)**, pentru corectitudinea exprimării, termenul „capitat” se va înlocui cu termenul „capital”, iar sintagma „5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 15, 16, 17, 21” trebuie redată sub forma „5-10, 13, 15-17 și 21”.

Totodată, referirea la art.20 alin.(1) trebuie reanalizată, deoarece la respectivul alineat nu se face referire la ținte ale soldului bugetar. Eventual, trimiterea ar trebui să vizeze art.22, unde se menționează astfel de ținte.

32. La partea introductivă a **art.55**, norma potrivit căreia fapta constituie contravenție dacă nu este săvârșită în astfel de condiții încât, potrivit legii, să fie considerată infracțiune, este în dezacord cu definiția dată contravenției în Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul

juridic al contravențiilor care prevede că fapta descrisă drept contravenție în actul normativ și prevăzută cu sancțiune contravențională nu poate fi decât contravenție, nimeni neputând, prin interpretare, să schimbe caracterizarea ei juridică. Este necesară, de aceea, eliminarea din text a respectivei norme.

Totodată, precizăm că la art.56 nu se prevăd sancțiuni, astfel încât este necesară reanalizarea și reformularea normei, astfel încât pentru contravenția instituită să se prevadă și regimul sancționator.

33. La **art.56 alin.(1)**, pentru corectitudinea referirii la actul normativ la care se face referire, sugerăm reformularea normei, astfel:

„(1) Contravenției prevăzute la art.55 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”.

La **alin.(2)**, norma de trimitere la art.56 alin.(3) trebuie reanalizată, deoarece respectivul articol nu are în structura sa decât 2 alineate.

34. Pentru claritatea și precizia exprimării, recomandăm reanalizarea și reformularea normei de la **art.57**.

De asemenea, termenul „republicată” trebuie inserat după titlul Legii nr.94/1992.

35. Semnalăm că deși **titlul ultimului capitol**, care contrar exigențelor normative este alcătuit doar dintr-un singur articol, îl reprezintă „Intrarea în vigoare”, în cadrul **art.58** nu se prevede nicio dispoziție privind intrarea în vigoare a prezentului proiect, ci se face referire doar la perioada de timp în care trebuie făcute nominalizările pentru persoanele care vor face parte din Consiliul Fiscal.

Pe cale de consecință, sugerăm reformularea titlului Capitolului XI care ar trebui să se refere la „Dispoziții finale”.

De asemenea, la **alin.(1) al art.58**, întrucât legea produce efecte juridice de la data intrării ei în vigoare, pentru o redactare proprie stilului normativ, este necesară înlocuirea sintagmei „de la publicarea prezentei legi” prin sintagma „de la data intrării în vigoare a prezentei legi”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș IONESCU


București

Nr. 2/4.01.2009.

Lege privind finanțele publice

- 1 promulgată prin D. nr. 677/2002 M. Of. nr. 597/13 aug. 2002
Decret pentru promulgarea Legii privind finanțele publice

- 2 modificări prin L. nr. 314/2003 M. Of. nr. 506/14 iul. 2003 *modifică art. 15*
Lege pentru modificarea art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind
finanțele publice

- 3 modificări prin L. nr. 96/2006 M. Of. nr. 380/3 mai 2006 *modifică în mod corespunzător art. 61 alin. (3)*
Lege privind Statutul deputaților și al senatorilor

- 4 modificări prin H.G. nr. 1865/2006 M. Of. nr. 12/8 ian. 2007 *modifică limitele valorice prevăzute la art. 42 alin. (1)*
Hotărâre pentru modificarea limitelor valorice privind
competențele de aprobare a documentațiilor tehnico-
economice ale obiectivelor de investiții noi

- 5 modificări prin O.U.G. nr. 34/2009 M. Of. nr. 249/14 apr. 2009 *suspendă până la 31 decembrie 2009 aplicarea dispozițiilor art. 21 alin. (4)*
Ordonanță de urgență cu privire la rectificarea bugetară pe
anul 2009 și reglementarea unor măsuri financiar - fiscale
aprobată prin L. nr. 227/2009 M. Of. nr. 402/12 iun. 2009

- 6 modificări prin H.G. nr. 406/2009 M. Of. nr. 266/23 apr. 2009 *modifică limitele valorice prevăzute la art. 42 alin. (1)*
Hotărâre pentru modificarea limitelor valorice privind
competențele de aprobare a documentațiilor tehnico-
economice ale obiectivelor de investiții noi

- 7 modificări prin L. nr. 227/2009 M. Of. nr. 402/12 iun. 2009 *aprobă O.U.G. nr. 34/2009*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr. 34/2009 cu privire la rectificarea bugetară pe anul 2009 și
reglementarea unor măsuri financiar-fiscale

- 8 modificări prin L. nr. 305/2009 M. Of. nr. 680/9 oct. 2009 *modifică art. 52 alin. (7); introduce alin. (7_1) la art. 52*
Lege pentru modificarea alin. (1) al art. 65 din Ordonanța
Guvernului nr. 57/2002 privind cercetarea științifică și
dezvoltarea tehnologică și pentru modificarea și completarea
art. 52 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice

Lege privind responsabilitatea ministerială

Notă: v. D.C.C. nr. 1133/2007 - M. Of. nr. 851/12 dec. 2007 (art. 16);

- 1 republicare cu renumotare M. Of. nr. 200/23 mar. 2007
Lege privind responsabilitatea ministerială

- 2 modificări prin M. Of. nr. 547/10 aug. 2007
D.C.C. nr. 665/2007
Decizia nr. 665 din 5 iulie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.23 alin.(2) și (3) din Legea nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată
suspendă pentru o perioadă de 45 de zile dispozițiile art.23 alin.(2) și (3) (termenul se împlinește la 23 septembrie 2007), după care operează prevederile art.147 alin.(1) din Constituție.

- 3 admisă excepție de neconst. prin M. Of. nr. 547/10 aug. 2007
D.C.C. nr. 665/2007
Decizia nr. 665 din 5 iulie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.23 alin.(2) și (3) din Legea nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată
art.23 alin.(2) și (3)

- 4 modificări prin M. Of. nr. 678/4 oct. 2007
O.U.G. nr. 95/2007
Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială
respinsă prin L. nr. 78/2008 M. Of. nr. 286/14 apr. 2008
modifică art. 16

- 5 modificări prin M. Of. nr. 851/12 dec. 2007
D.C.C. nr. 1133/2007
Decizia nr. 1.133 din 27 noiembrie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 - art. 22 din cap. III "Procedura de urmărire și judecare" al Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, art. 23 și art. 24 din aceeași lege, precum și ale art. I și art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2007 pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială
suspendă pentru o perioadă de 45 de zile dispozițiile art. 16 (termenul se împlinește la 26 ian. 2008) după care operează prevederile art. 147 alin. (1) din Constituție

- 6 admisă excepție de neconst. prin M. Of. nr. 851/12 dec. 2007
D.C.C. nr. 1133/2007
Decizia nr. 1.133 din 27 noiembrie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 - art. 22 din cap. III "Procedura de urmărire și judecare" al Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, art. 23 și art. 24 din aceeași lege, precum și ale art. I și art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2007 pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială
art. 16

- 7 modificări prin M. Of. nr. 286/14 apr. 2008
L. nr. 78/2008
Lege privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 95/2007 pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială
respinge O.U.G. nr. 95/2007