

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiect act normativ

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Legii 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Se constată o creștere rapidă a arieratelor mai mari de 90 de zile la nivelul unităților/ subdiviziunilor administrativ-teritoriale, determinate de o supraevaluare a veniturilor din surse proprii în procesul de elaborare a bugetului local, precum și de modul în care se alocă fondurile de la bugetul de stat pentru investiții și de autorizare a împrumuturilor pentru investiții.

Astfel, în anul 2009 cele 3.227 de bugete locale din România au încasat venituri de 43,5 miliarde lei și au efectuat plăți de 42 miliarde lei. Prin urmare, a fost constituit un excedent de 1,5 miliarde lei la nivel național. Cu toate acestea, bugetele locale au încheiat anul 2009 cu plăți restante (datorii neachitate la termenul scadent) în valoare de 1,7 miliarde lei, din care 1,34 miliarde lei către operatori economici. Totodată în primele 5 luni ale anului 2010 acestea nu numai că nu s-au diminuat ci au crescut constant, fapt care poate conduce la o situație de blocaj financiar la nivelul bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale. La rândul său, acesta va genera un blocaj financiar al operatorilor economici ce prestează servicii sau execută lucrări pentru autoritățile administrației publice locale. În consecință, operatorii economici vor fi în imposibilitatea achitării obligațiilor de plată provenind din impozite și taxe atât către bugetul de stat, cât și către bugetele locale. Continuând actuala stare de lucruri se poate ajunge într-un cerc vicios pe care atât operatorii economici, cât și instituțiile statului nu-l vor putea depăși. O astfel de perspectivă ar conduce și la imposibilitatea realizării indicatorilor macroeconomici conveniți cu Fondul Monetar Internațional, Comisia Europeană și Banca Mondială și pot pune în pericol următoarele tranșe din acordul stand-by încheiat de România.

Fondul Monetar Internațional, Comisia Europeană și Banca Mondială au formulat opinii și recomandări referitoare la creșterea disciplinei financiare, predictibilității și transparenței execuției bugetare la nivelul autorităților administrației publice locale, la diminuarea arieratelor înregistrate ca urmare a managementului financiar imprudent și la reducerea cheltuielilor bugetare ale autorităților administrației publice locale. În acest scop, este necesară adoptarea unei politici de restrângere a cheltuielilor bugetare și de întărire a disciplinei financiare, astfel încât să se reducă plățile restante la nivelul unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale.

În ceea ce privește sancțiunile prevăzute de Legea finanțelor publice locale



nr.273/2006 și Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la nerespectarea modului de contractare sau garantare a finanțărilor rambursabile, s-au constatat unele necorelări, care pot conduce la nerespectarea prevederilor legale privind obligativitatea obținerii avizului Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale înainte de contractarea sau garantarea unei finanțări rambursabile ce constituie datorie publică. De asemenea, nu este corelat nivelul amenzilor pentru nerespectarea obligațiilor de raportare de către beneficiarii de finanțări rambursabile care constituie datorie publică locală, stabilit prin Legea finanțelor publice locale nr. 273/2006 cu cel prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2007.

În activitatea de monitorizare a datoriei publice locale, Ministerul Finanțelor Publice a constatat existența unor contracte, care constituie datorie publică locală, încheiate de unități administrativ-teritoriale fără obținerea avizului comisiei de autorizare a împrumuturilor locale, fapte produse și din cauza încadrării acestora în categoria contravențiilor și nu ca infracțiuni, așa cum este considerată folosirea ori prezentarea de documente sau date false, inexacte ori incomplete în vederea obținerii avizului comisiei menționate.

În luna noiembrie 2009 numărul personalului salarizat din bugetele unităților administrativ-teritoriale (u.a.t.) și ale sectoarelor municipiului București era de peste 700.000. peste 70% din personalul din administrația publică locală activează în învățământ, sănătate și asistență socială. Cheltuielile de personal din aceste domenii sunt, în cea mai mare parte, acoperite prin transferuri de la bugetul de stat pe bază de standarde de cost. Cheltuielile cu personalul din celelalte domenii de activitate din administrația locală sunt asigurate din veniturile proprii ale bugetelor locale și fondurile de echilibrare, precum și din veniturile proprii ale instituțiilor publice de interes local. În total, circa 203.000 de posturi sunt salarizate din aceste surse de venituri. Cele mai mari efective de personal se regăsesc în autorități publice (primării și consilii județene), cultură (inclusiv întreținere spații verzi), dezvoltare publică (administrarea domeniului public, locuințe, piețe, iluminat public) și poliția comunitară.

Se remarcă diferențe foarte mari în privința numărului de personal în colectivități locale de dimensiuni similare, în condițiile în care atribuțiile conferite prin lege sunt identice. Astfel, există comune cu populația între 1.500 și 3.000 de locuitori cu 10 posturi salarizate, iar altele cu peste 60. Și la orașe există asemenea discrepanțe; în categoria orașelor cu populația între 10.000 și 20.000 de locuitori există cazuri cu 50 de posturi și altele cu peste 300. Între municipiile cu peste 200.000 de locuitori există administrații locale cu circa 800 de posturi și altele cu peste 1.800. În municipiul București, există sectoare cu până în 850 de salariați și sectoare cu peste 1.500.

2. Schimbări preconizate

Modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale:

- În privința creșterii disciplinei bugetare se urmăresc următoarele aspecte:
 - Toate bugetele unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale se



- structurează în două secțiuni - de funcționare și de dezvoltare. Fiecare din cele două secțiuni are venituri special afectate, în funcție de destinația lor.
- Soldul secțiunii de funcționare nu poate fi programat sau executat cu deficit, după utilizarea disponibilităților din excedentul anilor precedenți.
 - Din secțiunea de funcționare pot fi prevăzute vărsăminte către cea de dezvoltare numai după asigurarea integrală a cheltuielilor de funcționare.
 - Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să evalueze trimestrial analizeze execuțiile bugetare și să rectifice bugetele, astfel încât la sfârșitul anului să nu încalce echilibrul bugetar.
- Măsuri de prevenire a supraestimării veniturilor
 - Dacă gradul de colectare a veniturilor proprii este mai mic decât 97% în vreunul din ultimii doi ani bugetari, atunci veniturile pentru anul curent trebuie aprobate la nivelul încasărilor din anul precedent.
 - Veniturile din valorificarea bunurilor din domeniul privat sau din donații și sponsorizări se cuprind în buget după încasare.
 - Măsuri de asigurare a achitării plăților restante
 - Bugetul anual va cuprinde în mod distinct credite bugetare pentru achitarea plăților restante din anul anterior.
 - Nu pot fi făcute angajamente bugetare noi dacă nu sunt plătite restanțele de la titlul de cheltuieli respectiv (cu excepția unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale aflate în criză financiară sau insolvență, precum și împrumuturilor pentru prefinanțarea și cofinanțarea proiectelor europene).
 - Echilibrul bugetar:
 - La aprobare, bugetele trebuie să respecte regula: (veniturile de încasat + excedentul din anul anterior programat a fi utilizat în anul curent) > cheltuielile programate.
 - La finalul execuției, bugetele trebuie să fi îndeplinit următoarea condiție: (veniturile încasate + sume utilizate din excedentul anului anterior/ trageri din împrumuturi) > (plăți efectuate + plăți restante).
 - Curtea de Conturi va realiza misiuni de audit conform prevederilor art. 21 și 22 din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată.
 - În privința controlului datoriei publice locale:
 - Interdicția autorizării de noi împrumuturi pentru autoritățile locale care înregistrează arierate sau acumulare de noi arierate în ultimul an financiar.
 - Autorizarea noilor împrumuturi să fie condiționată de existența unui excedent al secțiunii de funcționare.
 - Guvernul va aproba plafonul contractării de noi împrumuturi și al

- tragerilor din acestea pentru următorii trei ani bugetari. Prevederea se aplică și la aprobarea contractării și a tragerilor pentru fiecare împrumut.
- Corelarea cu prevederile O.U.G. nr. 64/2007 privind datoria publică în ceea ce privește sancțiunile aplicate în cazul nerespectării obligativității obținerii avizului Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale pentru contractarea sau garantarea de finanțări rambursabile de către unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale.
 - În privința predictibilității transferurilor de la bugetul de stat pentru investiții:
 - Planificarea multianuală a alocațiilor naționale dedicate transferurilor (inclusiv sume defalcate) pentru investiții locale, ca parte a Cadrului de Cheltuieli pe Termen Mediu.
 - Pentru fiecare obiectiv de investiții se încheie un contract de finanțare care prevede contribuția bugetului de stat și a unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, graficul de implementare de până la 3 ani, graficul plăților. Astfel, administrația locală va și eşalonarea contribuției bugetului de stat până la finalizarea proiectelor, putând să le planifice și implementeze corect.
 - În termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare, toate proiectele de investiții cu finanțare de la bugetul de stat în implementare vor trebui dublate de contracte de finanțare pentru perioada rămasă, astfel încât să fie finalizate până în anul 2013.
 - Verificare, monitorizare și transparență:
 - După aprobarea bugetelor unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, direcțiile județene de finanțe publice trimit prefectului o opinie privind modul de respectare a prevederilor legii în programarea veniturilor și a cheltuielilor.
 - Toate bugetele unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale se comunică Ministerului Administrației și Internelor în vederea publicării pe portalul internet al acestuia (proiectele bugetelor, bugetele aprobate, situațiile trimestriale, situațiile anuale, datoria publică, programul de investiții locale).
 - Fondul de rezervă al guvernului:
 - Au acces la fondul de rezervă numai unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale căror plăți restante în anul anterior sunt mai mici decât cele din anul ante-anterior.
 - Se abrogă definiția fondului de rulment, în urma modificărilor art. 58 din lege, care conduc la eliminarea fondului de rulment și transformarea acestuia în excedent al bugetului local.



- Se abrogă art. 83 ce reglementează regimul sumelor provenite din venituri cu destinație specială, ca urmare a faptului că bugetul veniturilor și cheltuielilor evidențiate în afara bugetului local se desființează, aceste sume urmând a fi reflectate ca venituri ale bugetului local.
- Proiectul prevede diminuarea cotelor defalcate din impozitul pe venit pentru a asigura resursele necesare finanțării integrale de la bugetul de stat a standardului de cost per elev în învățământul preuniversitar. Astfel, cotele defalcate se reduc de la 1 ianuarie 2011 de la 47% la 44% pentru municipii, orașe și comune, de la 13% la 12% pentru județe, de la 22% la 21% pentru echilibrarea bugetelor locale. În municipiul București, cotele defalcate se reduc de la 47,5% la 44,5% pentru municipiul București, de la 23,5% la 22,5% pentru sectoare și de la 11% la 10% pentru echilibrare.
- Prin completările aduse la art. 24 se permite autorităților administrației publice locale să coopereze în vederea organizării și exercitării unor activități (control, audit, inspecție) în scopul realizării unor economii la cheltuielile de personal, concomitent cu creșterea eficienței, eficacității și profesionalismului personalului utilizat.

Măsurile financiare aplicabile unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale:

- Se stabilesc normative de personal (număr maxim al posturilor) ce vor trebui implementate la nivelul administrației publice locale. Numărul maxim de posturi nu se aplică și capitolelor bugetare „Învățământ” și „Asigurări și asistență socială”, finanțate din bugetele locale, precum și capitolului bugetar „Sănătate”, indiferent de sursa de finanțare.
- Normativele sunt stabilite în funcție de populație și de categoria din care fac parte unitățile/ subdiviziunile administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipii, județe, municipiul București și sectoarele acestuia).
- În scopul conformării cu normativul de personal autoritățile deliberative și ordonatorii de credite ai bugetelor unităților/subdiviziunilor administrativ/teritoriale pot reduce numărul de posturi finanțate și, respectiv, pot disponibiliza, în condițiile legii, personalul aferent.

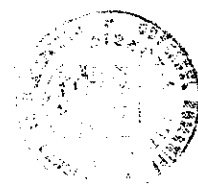
3. Alte informații – Nu este cazul.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impact macro-economic - Prin diminuarea arieratelor înregistrate de unitățile administrativ-teritoriale se îmbunătățește situația economico-financiară a unităților administrativ-teritoriale, fapt care va permite finanțarea unor noi proiecte de investiții.

- Se îmbunătățește activitatea financiară a operatorilor economici care prestează servicii de interes public local. - Se diminuează cheltuielile de personal, începând cu anul 2011, astfel încât se asigură resurse financiare suplimentare pentru realizarea de proiecte de investiții.
2. Impact asupra mediului de afaceri Prin condiționarea încheierii de noi angajamente legale de stingerea plăților restante se va asigura achitarea obligațiilor de plată către operatorii economici.
3. Impact social – Raționalizarea cheltuielilor astfel încât să se realizeze un echilibru cu veniturile realizate. Se introduc normative de personal pentru fiecare categorie de unități/ subdiviziuni administrativ-teritoriale. Numărul maxim de personal nu vizează și personalul salarizat de unitățile/ subdiviziunile administrativ-teritoriale în capitolele bugetare „Învățământ” și „Asigurări și asistență socială”, finanțate din bugetele locale, precum și capitolului bugetar „Sănătate”, indiferent de sursa de finanțare, deoarece acestea au deja standarde de cost ce includ și normative de personal.
4. Impact asupra mediului – Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Alte informații – Nu este cazul.
Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani) Economiile cu cheltuielile de personal estimate asupra bugetelor locale prin implementarea normativelor de personal în anul 2010 este situat între 400 milioane lei și 500 milioane lei, iar din anul 2011 și următorii este situat între 1.450 milioane lei și 1.600 milioane lei. Prin reducerea cotelor defalcate din impozitele pe venit, bugete locale vor pierde circa 900 milioane lei începând cu anul bugetar 2011.
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare
1. Proiecte de acte normative suplimentare Norme și instrucțiuni de aplicare
2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect
3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect
4. Evaluarea conformității: Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect



Denumirea actului sau documentului comunitar, numărul, data adoptării și data publicării	Gradul de conformitate (se conformează / nu se conformează)	Comentarii
5. Alte acte normative și sau documente internaționale din care decurg angajamente Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.		
6. Alte informații		
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ		
1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate Nu este cazul.		
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.		
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative. S-a realizat consultarea structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale în runde de întâlniri realizate în lunile mai și iunie 2010 (18.05, 21.05, 18.06, 25.06, 29.06). Una dintre acestea a avut loc concomitent cu comisia de dialog social a Ministerului Administrației și Internelor (21.05.2010). În privința propunerilor formulate de către structurile asociative, au fost preluate 6 din cele 12 formulate.		
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.		
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ: Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul OUG prin avizul nr. 834/2010. b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social: (s-a discutat în comisia de dialog social a MAI în 21.05.2010) Avizat de Consiliul Economic și Social, prin avizul nr. 1488/28.06.2010.		



d) Consiliul Concurenței: Nu e cazul
e) Curtea de Conturi: Este necesar avizul
6. Alte informații
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ A fost postat spre dezbateri publice pe pagina de internet a Ministerului Administrației și Internelor până în 28.05.2010. Nu au fost primite propuneri sau observații.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.
3. Alte informații S-a discutat în comisia de dialog social a Ministerului Administrației și Internelor în 21.05.2010
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente- Nu este cazul înființării unor noi organisme sau a extinderii competențelor instituției.
2. Alte informații – Nu este cazul



Față de cele prezentate, a fost promovată prezenta Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare, pe care o supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

EMIL BOC

