



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 377 / 6 VII 2023

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind înființarea fondului de asistență tehnică și financiară pentru dezvoltare destinat autorităților publice locale din Republica Moldova*, inițiată de domnul senator PNL Viorel Badea împreună cu un grup de parlamentari PSD, PNL, UDMR (Bp.279/2023).

I. Principalele reglementări

Prin inițiativa legislativă se propune înființarea, organizarea și funcționarea unui fond de asistență tehnică și financiară destinat autorităților locale din Republica Moldova.

Astfel, se propune, ca în perioada 2022-2025, România să pună la dispoziția autorităților publice locale din Republica Moldova un pachet financiar pentru operaționalizarea fondului, în cuantum de 10.000.000 EUR, în prețuri curente, cu posibilitatea de suplimentare prin hotărâre a Guvernului.

Totodată, se propune ca Fondul să fie gestionat de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA), care, prin structurile sale interne și/sau subordonate, să poată administra fondul prin modalități de implementare directă, respectiv de implementare indirectă.

II. Observații

Considerații generale

Precizăm că, la 11 februarie 2022 la Chișinău, a fost semnat *Acordul dintre Guvernul României și Guvernul Republicii Moldova privind implementarea programului de asistență tehnică și financiară în baza unui ajutor financiar nerambursabil în valoare de 100 milioane de euro acordat de România Republicii Moldova, ratificat prin Legea nr. 129/2022*¹.

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației are rolul de Operator de program pentru domeniile „lucrări publice” și „reforma administrației publice”.

De asemenea, la art. 3 din Acord se prevede Cuantumul contribuției astfel:

„(1) Guvernul României acordă Guvernului Republicii Moldova o contribuție nerambursabilă în valoare de 100 milioane euro, plătită pe o perioadă de 7 (șapte) ani de la intrarea în vigoare a prezentului acord.

(2) Pentru finalizarea proiectelor și activităților aflate în derulare, în vederea asigurării absorbției complete de către Republica Moldova a fondurilor puse la dispoziție de către Guvernul României, implementarea Acordului poate fi prelungită pentru o perioadă de maximum 3 (trei) ani.

(3) Fondurile care nu sunt folosite în perioada de valabilitate a Acordului, respectiv 10 (zece) ani, nu mai pot fi disponibilizate”.

Totodată, la art. 14 alin. (4) se prevede că „Prezentul acord încetează cu efecte depline la momentul absorbției complete de către Republica Moldova a fondurilor puse la dispoziție prin intermediul său, dar nu mai devreme de 10 (zece) ani de la data intrării în vigoare în conformitate cu alin. (2)”.

Drept urmare, până la finalizarea perioadei de acordare a contribuției nerambursabile de 7 ani nu se poate cunoaște suma rămasă neaccesată de Guvernul Republicii Moldova.

Totodată, sumele alocate până la încheierea valabilității Acordului (3 ani de prelungire) nu pot fi utilizate în alt scop decât pentru finalizarea proiectelor și activităților aflate în derulare.

Încetarea Acordului se produce numai după absorbția deplină a fondurilor nerambursabile.

¹ pentru ratificarea Acordului dintre Guvernul României și Guvernul Republicii Moldova privind implementarea programului de asistență tehnică și financiară în baza unui ajutor financiar nerambursabil în valoare de 100 milioane de euro acordat de România Republicii Moldova, semnat la Chișinău la 11 februarie 2022

În baza prevederilor art. 41 alin. (3) din *Legea nr. 590/2003 privind tratatele* și cele ale art. 89 alin (10) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Ministerul Afacerilor Externe avizează proiectele acordurilor de înfrățire/cooperare pe care unitățile administrativ-teritoriale intenționează să le încheie cu unități administrativ-teritoriale similare din alte state, înainte de supunerea lor spre adoptare de către autoritățile deliberative.

Precizăm faptul că, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației nu emite avize pentru încheierea și a altor forme de colaborare, decât pentru acorduri de înfrățire/cooperare, astfel cum sunt acestea menționate în cadrul art. 89 alin (14) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ*².

De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 41 alin (5) din *Legea nr. 590/2003 privind tratatele*³, unitățile administrativ-teritoriale care au semnat documente de cooperare cu unități administrativ-teritoriale similare din străinătate au obligația de a transmite o copie a acordului de înfrățire/cooperare semnat în termen de 10 zile lucrătoare de la data semnării la Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Ministerul Afacerilor Externe.

Acordurile pot fi încheiate cu prioritate cu autoritățile administrației publice locale din statele în care se află comunități de români și pot include programe comune culturale, sportive, de tineret și educaționale, stagii de pregătire profesională și alte acțiuni care contribuie la dezvoltarea relațiilor de prietenie, inclusiv finanțarea acestora.

În conformitate cu prevederile art. 35¹ din *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare*, autoritățile administrației publice locale din România pot aproba finanțarea unor proiecte propuse de către autoritățile administrației publice locale din Republica Moldova, în baza acordurilor de înfrățire/cooperare încheiate în condițiile legii, pentru obiective de investiții ale unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova.

² (14) Autoritățile administrației publice locale din România pot încheia acorduri de înfrățire/cooperare cu autoritățile administrației publice locale din alte state, prioritar cu autoritățile administrației publice locale din statele în care se află comunități de români, programe comune culturale, sportive, de tineret și educaționale, stagii de pregătire profesională și alte acțiuni care contribuie la dezvoltarea relațiilor de prietenie, inclusiv finanțarea acestora.

³ (5) Copii ale înțelegerilor de cooperare semnate vor fi transmise, în termen de 10 zile lucrătoare de la data semnării, Ministerului Afacerilor Externe și ministerului cu atribuții de sprijin și control al autorităților publice locale.

Astfel, potrivit art. 35¹, „Autoritățile administrației publice locale din România pot aproba finanțarea unor proiecte propuse de către autoritățile administrației publice locale din Republica Moldova, Ucraina și Serbia, în baza acordurilor de înfrățire/cooperare încheiate în condițiile legii, pentru:

a) obiective de investiții ale unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova, Ucraina și Serbia;

b) programe comune culturale, sportive, de tineret și educaționale;

c) stagii de pregătire profesională;

d) alte acțiuni care contribuie la dezvoltarea relațiilor de prietenie.

(2) Procedurile de finanțare prevăzute la alin. (1) se stabilesc prin ordin comun al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice și al ministrului finanțelor publice”.

Actuala procedură de finanțare a proiectelor propuse este stabilită prin *Ordinul comun al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice și al ministrului finanțelor publice nr. 1120/1030/2014, cu modificările ulterioare*⁴.

Procedura stipulează, la art. 1, că autoritățile administrației publice locale din România pot finanța din bugetele locale proiecte propuse de către autoritățile administrației publice locale din Republica Moldova (și Ucraina), în baza acordurilor de finanțare încheiate ulterior încheierii documentului de înfrățire/cooperare, în condițiile legii.

Aceste acorduri de finanțare trebuie să respecte formatul-cadru prevăzut în Anexa *Ordinului comun al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice și al ministrului finanțelor publice nr. 1120/1030/2014, cu modificările ulterioare*.

Apreciem că inițiativa legislativă nu corespunde condițiilor și mecanismelor în baza cărora România poate acorda asistență tehnică și financiară de la bugetul de stat în beneficiul Republicii Moldova.

Considerații punctuale

1. Referirea la anul 2022 din cuprinsul art. 2 din inițiativa legislativă oferă caracter retroactiv prezentului proiect prin prisma momentului la care se preconizează intrarea în vigoare a acestuia, contrar art. 15 alin. (1) din *Constituție*.

Prin urmare era necesară eliminarea referinței acest an și reanalizarea perioadei.

⁴ pentru aprobarea procedurii de finanțare prevăzute la art. 35¹ din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale

2. Precizăm că nu sunt clare sursele de finanțare ale Fondului, mecanismul de derulare și implementare ale acestuia și nici modalitatea de constituire a Fondului, având în vedere că suma de 10.000.000 euro prevăzută la art.2 din inițiativa legislativă este destinată operaționalizării acestuia, fără a se specifica ulterior din ce urmează a se constitui Fondul pe parcursul derulării acestuia.

3. Apreciem că o serie de prevederi propuse nu răspund exigențelor de claritate și previzibilitate ale normelor legale, fiind necesară reformularea corespunzătoare. Ne referim, spre exemplu, la noțiunile de *transfer de expertiză*⁵, *terț autorizat*.⁶

4. La alin.(1) al art.10 din inițiativa legislativă, este prevăzut că normele metodologice cu privire la acordarea finanțărilor prin fondul de asistență tehnică și financiară pentru dezvoltare destinat autorităților publice locale din Republica Moldova se aprobă prin *hotărâre a Guvernului* și au ca scop stabilirea procedurilor specifice pentru finanțarea și implementarea cooperării pentru dezvoltare din bugetul MDLPA.

Precizăm că, în bugetul aprobat pe anul 2023 al MDLPA, conform *Legii bugetului de stat pe anul 2023 nr.368/2022, cu modificările ulterioare*, nu sunt prevăzute sume cu această destinație.

Finanțarea Fondului prin bugetul MDLPA va conduce la majorarea cheltuielilor bugetare, ceea ce generează impact financiar cu influențe asupra deficitului bugetar.

Precizăm că, potrivit aceleiași legi, nu se pot constitui fonduri în regim extrabugetar.

Totodată, potrivit art.78 din aceeași lege, „*bugetele fondurilor speciale aprobate prin legi speciale, care se constituie și se administrează în afara bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat, sunt: bugetul Fondului pentru asigurările sociale de sănătate și bugetul asigurărilor de șomaj*”.

Potrivit prevederilor art.10 alin.(1) și (2) din *Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*⁷, veniturile și cheltuielile bugetare se înscriu într-un singur document, pentru a se asigura

⁵ Art. 6 alin. (1) lit.b);

⁶ Art. 8 alin. (1);

⁷ ART. 10

(1) Veniturile și cheltuielile bugetare se înscriu într-un singur document, pentru a se asigura utilizarea eficientă și monitorizarea fondurilor publice.

(2) Este interzisă elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar, cu excepția prevederilor art. 67.

utilizarea eficientă și monitorizarea fondurilor publice. Este interzisă elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar.

Constituirea de fonduri extrabugetare afectează unitatea bugetului sau *principiul unității bugetare*, unul dintre principiile de bază ale finanțelor publice, aceasta putând crea un precedent, ceea ce determină încălcarea prevederilor art.10 alin.(2) menționat mai sus, potrivit căruia se interzice elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar.

5. Față de dispozițiile ce stabilesc în sarcina Guvernului adoptarea normelor metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor prezentei propuneri în termen de 30 de zile, precizăm că era necesară indicarea autorităților publice responsabile cu elaborarea proiectului de act normativ, pentru respectarea exigențelor privitoare la claritatea și previzibilitatea normelor legale.

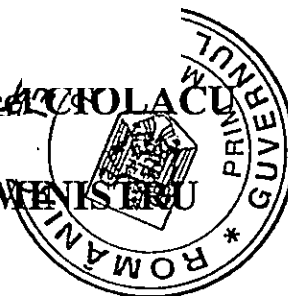
III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă, /

Ion-Marcu **POIACU**

PRIM-MINISTRU



Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului