

EXPUNERE DE MOTIVE

1. Motivul emiterii actului normativ

Coordonarea politicilor economice ale României cu statele membre ale Uniunii Europene, în conformitate cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare TFUE), trebuie să implice respectarea unor principii directe esențiale, în principal, cum ar fi: a) stabilitatea prețurilor; b) soliditatea finanțelor publice și a condițiilor monetare; c) sustenabilitatea balanței de plăți care să asigure respectarea Constituției României și a TFUE.

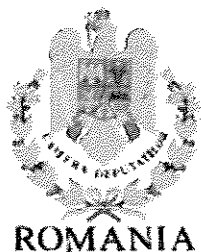
Astfel, obiectivul dezvoltării unor finanțe publice solide în România, ca mijloc de consolidare a condițiilor de creștere a bunăstării în România, prin mijloace precum: realizarea stabilității prețurilor, realizarea unei creșteri economice susținute și durabile care să favorizeze stabilitatea financiară, reprezintă un deziderat major pentru economia României.

Evoluțiile din economia României au generat, în perioada 1990 - prezent, o serie de noi provocări la adresa nivelului de trai al românilor. Instabilitatea prețurilor și, implicit, a veniturilor populației demonstrează faptul că Guvernele României nu au reușit să implementeze la nivel național principii, reguli, proceduri ori mecanisme eficiente care să dea rezultate în beneficiul cetățenilor, în ceea ce privește procesul bugetar, prin asumarea și aplicarea de politici bugetare coerente. Mai mult decât atât, instabilitatea acestora au creat dezechilibre bugetare și monetare care au afectat puternic dezvoltarea economică și nivelul de trai în România.

Cauzele care au determinat acest lanț de disfuncționalități majore se regăsesc și în reglementarea-cadru a procedurilor de formare, administrare, angajare și utilizare ale fondurilor publice și a responsabilităților instituțiilor publice implicate în procesul bugetar, mai exact în Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice.

După momentul intrării în vigoare a acestei legi, respectiv 1 ianuarie 2003, și până în prezent, evenimente și factori endogeni sau exogeni fac necesară ajustarea procedurilor bugetare și introducerea de noi elemente în managementul de ansamblu al procesului bugetar.

Apreciem că necesitatea modificărilor și completărilor în domeniul finanțelor publice decurge, în principal, din următoarele considerente:



- modificarea după apariția Legii nr. 500/2002, după intrarea în vigoare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene ca urmare a evoluției structurii instituționale și lărgirilor succesive, reglementare care a stat la baza elaborării legii finanțelor publice actuale;

Astfel, pentru a ține seama de cerințele de simplificare legislativă și administrativă, precum și de o rigoare mai accentuată a gestiunii finanțelor publice este necesară regândirea unor proceduri și mecanisme care să corespundă cu această evoluție raportată la cerințele europene, fără a afecta nivelul real al traiului în România.

- pachetul legislativ al Comisiei Europene privind guvernanta economică, lansarea semestrului european pentru consolidarea și întărirea politicilor economice ale statelor membre.

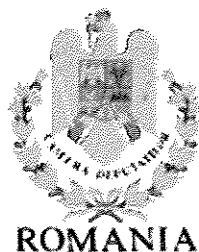
Acestea au determinat modificarea calendarului bugetar, astfel încât bugetele naționale să fie definitive, ținându-se seama de orientările și recomandările elaborate de Comisie, punctual, pentru fiecare țară în lunile mai-iunie. În lunile iunie și iulie, Consiliul Uniunii Europene și Consiliul European vor adopta opiniile sau recomandările, astfel încât acestea să poată fi luate în considerare la elaborarea bugetelor pentru anul următor de către fiecare țară membră UE.

Astfel, pachetul legislativ al Comisiei Europene privind guvernanta economică a intrat în vigoare în legislația națională din România.

Acest pachet legislativ vizează reforma cheltuielilor publice și include următoarele legi: Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2011, Legea-cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice nr. 284/2010, Legea educației naționale nr. 1/2011 (în prezent abrogată și înlocuită cu noi legi ale educației – Legea nr. 198/2023 și Legea nr. 199/2023) și Legea privind sistemul unitar de pensii publice nr. 263/2010.

Prin aceste legi a fost impusă reformarea managementului financiar, fapt care a presupus modelarea atentă și riguroasă a conduitei politicii fiscal-bugetare promovate de Guvernul României, în coordonare cu politicile monetare ale BNR.

Promovarea și aplicarea acestor politici trebuie să respecte principiile directoare din Constituția României și din TFUE, care devin esențiale pentru asigurarea bunăstării cetățenilor români.



Aceste principii directoare pe care Guvernul României în coordonare cu BNR trebuie să le asigure prin promovarea unor politici bugetare responsabile care să asigure respectarea principiilor directoare din TFUE, sunt: a) stabilitatea prețurilor; b) soliditatea finanțelor publice și a condițiilor monetare, c) sustenabilitatea balanței de plăți a României.

2. Descrierea situației actuale

Prin intrarea în vigoare, începând cu anul 2003, a Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, întregul proces bugetar a fost orientat spre obiective, rezultate și performanță.

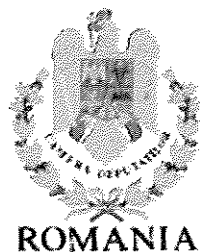
Din analiza efectuată asupra întregului proces bugetar, din anul 2003 până în prezent, rezultă instabilitatea și impredictibilitatea prevederilor Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, care a suportat 31 de modificări și completări ulterioare. Printre altele, acesta a fost afectat în procesul de atingere a obiectivelor, rezultatelor, performanțelor privind respectarea principiilor directoare din TFUE: a) stabilitatea prețurilor; b) soliditatea finanțelor publice și a condițiilor monetare și c) sustenabilitatea balanței de plăți.

Prevederile acestei legi produc consecințe deosebite pentru multitudinea de raporturi financiare care privesc sistemul finanțelor publice prin modernizarea, sistematizarea și consacrarea relațiilor în economie și societate, fiind un pilon care a stat la baza concepției moderne a finanțării sistemului public în România.

În prezent, prin Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, sunt definite noțiunile, conceptele, termenii și expresiile utilizate în cuprinsul legii.

Acest lucru este necesar întrucât aplicarea unitară și fără interpretări diferite a acestora este esențială pentru toate instituțiile implicate în procesul bugetar, care sunt chemate să aplice legea cu respectarea responsabilității cerute de lege.

Față de considerentele anterior expuse, rezultă cu claritate necesitatea definirii unor sintagme cum ar fi: „angajament bugetar”, „angajament legal”, „credite de angajament”, „cofinanțare”, „lichidarea cheltuielilor”, „ordonanțarea cheltuielilor”, „acțiuni multianuale”, „bugetul general consolidat și cadrul bugetar pe termen mediu”, „credit de angajament”, „creditul bugetar”, „deficit calculat conform Sistemului European de Conturi”, „virare de credite”, respectiv „redistribuire de credite”.



Totodată, este necesară stabilirea unui regim juridic clar cu privire la respectarea principiilor de bază ale construcției bugetare, a respectării calendarului și a principalelor etape ale calendarului bugetar, ale responsabilităților și atribuțiilor instituțiilor implicate în procesul bugetar în implementarea, execuția și controlul bugetului.

Mai mult decât atât, este necesară reglementarea mai precisă a fazelor execuției bugetare și a controlului privind execuția, angajarea, ordonanțarea, lichidarea și plata.

În timp, legislația în materie a suferit modificări atât în ceea ce privește managementul finanțelor publice, cât și în ceea ce privește procesul bugetar, printre care amintim:

- apariția unei noi etape în procesul bugetar, respectiv Strategia fiscal-bugetară.

Această etapă a fost introdusă prin Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, ceea ce face necesară actualizarea legislativă a calendarului bugetar stabilit prin Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

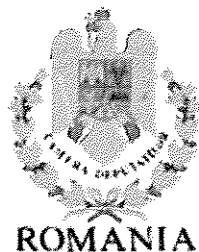
- introducerea și dezvoltarea unor definiții și/sau concepte noi care trebuiau integrate în contextul legii finanțelor publice (ex: cadru fiscal bugetar, strategie fiscal-bugetară etc) prin Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010.

Dezvoltarea conceptelor și procedurilor ce privesc contabilitatea bazată pe angajamente, coroborată cu angajamentul autorităților române în cadrul acordurilor în derulare cu Fondul Monetar Internațional și Uniunea Europeană de a introduce complet standardul ESA (Sistemul European de Conturi) în cadrul planificării și raportărilor financiare aferente bugetului general consolidat au determinat introducerea unor concepte noi prin noua reglementare.

- solicitările formulate de unii ordonatori de credite care vizează creșterea flexibilității acordate acestora de a opera virări de sume în cadrul bugetului propriu, între diferite poziții de cheltuieli bugetare, cu încadrarea în bugetul total aprobat de Parlament prin legea bugetară anuală.

De la intrarea în vigoare a Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și până în prezent, asupra textului de bază au intervenit modificări substanțiale, ca urmare a numeroase inițiative legislative, peste 31 la număr.

3. Schimbări preconizate:



Aspectele deosebit de complexe enumerate mai sus au condus la inițierea acestui proiect de lege de modificare și completare a Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

Prezenta inițiativă propune un mecanism mai eficient al procesului bugetar, prin concepte și reguli noi, prin proceduri și reguli privind administrarea responsabilităților bazate pe evaluarea rezultatelor, pe eficiența și performanța managementului fondurilor publice, care să conducă la integrarea procesului bugetar în cadrul procedurilor bugetare europene din punct de vedere al responsabilității cheltuirii fondurilor publice, și introducerea unei discipline bugetare riguroase și responsabile în formularea și fundamentarea politicii fiscal-bugetare.

Textele legale propuse au la bază două elemente fundamentale: modernitatea - întrucât reglementează aspecte de actualitate în domeniul finanțelor publice (aspecte legate de fondurile externe nerambursabile, corelarea calendarului bugetar cu procedura bugetară europeană) și măsura - legea fiind supusă unei modificări/completări care își are temeiul în cele mai bune practici și reguli acceptate la nivel european.

Dintre principalele noutăți cuprinse în proiect, menționăm următoarele:

1. Creșterea rolului competențelor și responsabilităților în procesul bugetar ale Parlamentului României, Guvernului României, respectiv Ministerului Finanțelor Publice, prin asumarea și aprobarea Strategiei macroeconomice elaborate de Guvern, care ia în considerare perspectivele economice și prioritățile politice cuprinse în Programul de guvernare acceptat de Parlament.

În acest sens, este reglementată obligativitatea elaborării unei strategii macroeconomice privind dezvoltarea economiei României, în termen de maximum 3 luni de la data investirii Guvernului.

Neaprobarea sau nerespectarea termenului de transmitere spre aprobare a strategiei macroeconomice atrage sancționarea Guvernului, prin demiterea acestuia.

2. Stabilirea unei răspunderi pentru întocmirea și structurarea bugetului, pentru estimarea veniturilor și cheltuielilor bugetare, precum și responsabilitățile instituțiilor publice implicate în procesul bugetar în politica de dezvoltare financiară și economică, procesul complex de luare a măsurilor ca reacție la situațiile de criză.

3. Creșterea responsabilității pentru prezentarea veniturilor și cheltuielilor alocate în proiectul de buget. Procesul de alocare trebuie să fie transparent, cuantumul



veniturilor și cheltuielilor alocate trebuie incluse în proiectul de buget în limita valorilor care sunt certe la data întocmirii proiectului de buget.

Precizăm că prin adresa de înaintare s-a solicitat Guvernului, în temeiul art. 111 alin. (1) din Constituția României, republicată, să comunice punctul de vedere asupra acestei propuneri legislative.

INIȚIATOR:

Deputat AUR Sorin-Titus MUNCACIU

Deputat AUR Antonio ANDRUȘCEAC

Deputat AUR George-Nicolae SIMION

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura /
1	MUNCACIU SORIN TITUS	AUR	
2	SIMION GEORGE NICOLAE	AUR	
3	ANDRUŢE ANTONIO	AUR	
4	Voiculescu Doru	AUR	
5	Gădăneanu Radu	AUR	
6	COLEŞE ILIE-ALIN	AUR	
7	TITUS PĂUNESCU	AUR	
8	GIANINA ŞERBAN	AUR	
9	STOICA CIPRIAN-TITI	AUR	
10	ALBIŞTEANU MIHAIL	AUR	
11	STANCIU RINGO	AUR	
12	Scrimie Lilian	AUR	
13	POP DARIUS	AUR	
14	CĂLIN C-TIN BALABANCIUC	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
15	Lucian Florin Peșcașu	AUR	
16	Tranța Cristian	AUR	
17	Suciu Sebastian	AUR	
18	MITREA DUMITRIŢA	AUR	
19	Andrei Adrian George	AUR	
20	DUMITRE FLORIN	AUR	
21	PEȘCAȘU PETRE	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
22	CLAUDIU-RICHARD TÂRZIU	AUR	
23	OTĂHANĂ ADRIAN	AUR	
24	CIOZANESCU VASILIU-RICU	AUR	
25	AECENEI BUDOCIU	AUR	
26	MATRESCU ION CRISTIAN	AUR	
27	Busuice Andrei	AUR	
28	Cotus Dorinel	AUR	
29	POTOC VASILE	AUR	