



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și
completarea Legii 94/1992 privind organizarea și
funcționarea Curții de Conturi**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.PLX 155 din 16.03.2017,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele motive:

1. Propunerea legislativă are ca obiect completarea Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul adoptării unei noi orientări a activității instituției, prin includerea în competența Curții și a activităților de îndrumare și consiliere metodologică.

Prin conținutul și obiectul reglementării, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.1) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

2. Semnalăm că o propunere legislativă cu un conținut asemănător, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.PLX 388 din 05.10.2016, a fost avizată negativ de Consiliul legislativ cu Avizul nr.1032/25.10.2016. Propunerea

legislativă a fost clasată prin Hotărârea Biroului permanent al Camerei Deputaților din data de 01.02.2017.

Actuala propunere legislativă reia în totalitate dispozițiile propunerii legislative clasate și, în plus față de aceasta, adaugă la art.I încă 3 puncte, pct.4-6.

3. Fără a ne pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative propuse, în considerarea dispozițiilor art.140 din Constituție, care statuează rolul Curții de Conturi în privința exercitării controlului asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, ținând cont, totodată, și de natura juridică a acestei autorități administrative autonome, **ne exprimăm rezerva asupra soluțiilor avansate prin proiect.**

Astfel, reconsiderarea rolului acestei autorități, prin transformarea Curții, inclusiv, într-un organism care să ofere, cu regularitate, consultanță instituțiilor publice ori persoanelor juridice interesate, prin emiterea de opinii, nu cadrează cu rolul constituțional al acesteia, diminuându-i funcția principală, aceea de control.

Potrivit dispozițiilor constituționale, Curtea de Conturi nu oferă interpretări ale legislației, prin emiterea unor opinii, așa cum se propune prin proiect, **ci verifică respectarea legii/aplicarea legii de către entitățile controlate/audiate în cheltuirea banilor publici.**

De altfel, definiția termenului „opinie” propusă prin proiect nu corespunde nici terminologiei și nici definițiilor stipulate de standardele internaționale de audit și regulamentelor europene, documente fundamentale în modul de lucru al Autorității de Audit.

Dincolo de un asemenea impediment de ordin structural, organic, ce ține de specificul relațiilor dintre Curtea de Conturi și instituțiile auditate, *ce nu presupun în niciun caz raporturi de subordonare ierarhică*, considerăm că nici din punct de vedere funcțional, o asemenea soluție nu ar putea opera, ea fiind, mai degrabă, de natură să pună sub semnul întrebării însuși rolul constituțional al Curții și al efectelor juridice și financiare ale controlului efectuat.

4. În conformitate cu prevederile constituționale, legale și potrivit Principiilor Organizației Internaționale a instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI) și ale Declarației de la Lima cu privire la liniile directoare ale auditului finanțelor publice, adoptată la Congresul IX

(INTOSAI), Curtea de Conturi desfășoară **auditul ulterior după încheierea exercițiului bugetar anual**. Or, propunerile formulate prin prezentul proiect se referă la activitatea de îndrumare și consiliere metodologică care se desfășoară **înainte** de efectuarea operațiunilor de utilizare a resurselor financiare.

De altfel, „pre-auditul”, la care fac referire inițiatorii în Expunerea de motive, este definit în Declarația de la Lima ca reprezentând „o **examinare a operațiunilor** administrative sau financiare anterioară acțiunilor” și nicidecum ca o activitate de îndrumare.

În fapt, prin soluțiile propuse, proiectul ar avea ca efect o **antepunutare** privind corecta sau incorecta aplicare a prevederilor legale - **înainte de controlul propriu-zis**.

5. Proiectul nu are în vedere faptul că, în conformitate cu legislația în vigoare, la nivelul ministerelor, autorităților cu atribuții de control, precum și la nivelul unităților administrativ-teritoriale sunt constituite compartimente distincte, care au atribuții privind îndrumarea și consilierea metodologică, în cadrul cărora funcționează un compartiment de control preventiv care avizează legalitate tuturor operațiunilor financiare.

La acestea se adaugă și compartimentele distincte de audit public intern, care au ca obiectiv principal evaluarea sistemelor din punct de vedere al eficienței, eficacității și economicității, pentru identificarea deficiențelor și formularea de recomandări pentru corectarea acestora.

Așadar, prin propunerile formulate s-ar ajunge la suprapunerea atribuțiilor unor structuri deja constituite și funcționale, precum și la confuzie în responsabilitatea acestora.

6. Propunerea legislativă vine în contradicție și cu prevederile Rezoluției A/66/209 a Organizației Națiunilor Unite, adoptată la 22 decembrie 2011, potrivit căreia „*activitățile de îndrumare și consiliere metodologică menite să asigure respectarea legii și a procedurilor privind formarea, administrarea și utilizarea fondurilor publice*” **sunt incompatibile cu cele de control/audit, la această concluzie ajungând toate instituțiile supreme de audit din lume.**

7. Aceleași considerații de *ordin principial* se impun a fi reținute inclusiv în privința soluțiilor avansate de către inițiatori cu referire la **rolul Autorității de Audit** pe linia desfășurării de „*activități de îndrumare și consiliere metodologică asupra modului de gestionare și*

*implementare a fondurilor comunitare nerambursabile, la solicitarea structurilor responsabile pentru managementul fondurilor”, cu atât mai mult cu cât, în lumina exigențelor ce privesc **organizarea și funcționarea acestei structuri proprii a Curții de Conturi, Autoritatea de Audit, în temeiul angajamentelor asumate de România față de Uniunea Europeană, derulează activități proprii, pe bază de proceduri specifice (art.12 din lege), în regim de independență (art.13 din lege) din punct de vedere operațional față de Curtea de Conturi, precum și față de celelalte autorități responsabile cu gestionarea și implementarea fondurilor comunitare nerambursabile.***

În plus, participarea Autorității de Audit la procesul decizional al autorităților auditate ar pune în discuție independența acesteia în sensul prevederilor **art.123 din Regulamentul (UE) nr.1303/2013** al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr.1083/2006 al Consiliului.

În același context, precizăm că printre funcțiile unei Autorități de Audit stabilite la nivel european prin art.127 din Regulamentul 1303/2013, nu se regăsesc cele cu privire la furnizarea de îndrumări și consiliere metodologică entităților audiate pe parcursul derulării tranzacțiilor/efectuării cheltuielilor/implementării programelor operaționale.

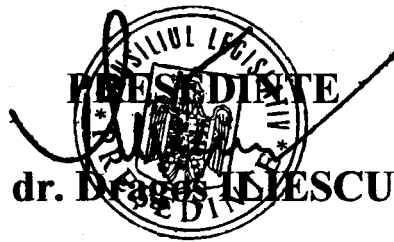
Potrivit celor două regulamente europene, Autoritatea de Audit desfășoară acțiuni de audit al căror rezultat este de natură să furnizeze autorităților naționale responsabile cu implementarea programelor operaționale informații cheie, relevante cu privire la modul cum a fost/se dorește a fi stabilit sistemul de management și control, cât și cu privire la modul efectiv de funcționare al acestuia.

Totodată, soluțiile legislative propuse ar pune în discuție competențele și sarcinile ordonatorilor de credite, așa cum au fost prevăzute de **art.66 din Regulamentul (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.

8. Apreciem că normele propuse pentru modificarea art.57 sunt inutile, deoarece angajarea răspunderii juridice a auditorilor externi, în formele menționate, se poate face și în baza legislației actuale. De asemenea, și potrivit legislației actuale, actele Curții de Conturi pot fi atacate în fața instanței de contencios administrativ, astfel că nu mai este necesar un alt text de lege care să reia această posibilitate.

Față de cele de mai sus, prin soluțiile propuse, propunerea legislativă nu poate fi promovată.



București
Nr. 165/27.03.2017

L. nr. 94/1992

M. Of. nr. 224/9 sep. 1992

Lege privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi

(v. D.C.C. nr. 64/1994(art.1 alin. (1)) - M. Of. nr. 177/12 iul. 1994; D.C.C. nr. 28/1999(art.19 lit.d) - M. Of. nr. 178/26 apr.1999; D.C.C. nr. 29/1999 (art.19 lit. d) - M. Of. nr. 261/7 iun.1999)

1 republicare cu
renumerotare

M. Of. nr. 238/3 apr. 2014

Lege privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi

2 rectificare

M. Of. nr. 438/16 iun. 2014

rectifică art. 49

RECTIFICARE

3 modificări prin

L. nr. 7/2016

M. Of. nr. 41/19 ian. 2016

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 94/1992
privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi

modifică art. 48 alin. (1);

introduce alin. (2)-(18) la art 51

165