

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.B565 din 9.11.2009,

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 prezenta propunere nu este însoțită de expunerea de motive, nerespectându-se astfel prevederile art.29 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

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.”

3. La capitolul I, pentru respectarea prevederilor art.49 și 50 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem ca **titlul** să fie înlocuit cu „*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.

4. 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.

5. 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.

6. La art.3 pct.2 semnalăm faptul că definiția bugetului general consolidat nu este aceeași cu definiția de la art.2 pct.7 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice. De aceea, este necesar să se menționeze raportul juridic între cele două norme.

La același text este necesar să fie redată titulatura corectă a *Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri din România - S.A.*, conform actului normativ de înființare a acesteia, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr.84/2003, aprobată cu modificări și

completări prin Legea nr.47/2004, cu modificările și completările ulterioare.

7. La **art.4 pct.6**, apreciem partea dispozitivă, respectiv „Principiul gestionării eficiente a cheltuielilor salariale publice” este incorect formulată deoarece:

a) 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 a art.4.

8. La art.5 alin.(1), pentru un spor de claritate, 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 **4 ani**, prevăzută la art.3 pct.1 din propunerea legislativă, **primii trei ani**, prevăzuți la art.6 din alin.(2) 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 alin.(4) 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**.

La **art.7 alin.(2)**, trimiterea la „art.7 alin.(1) punctul b)” se va face în mod corect la „alin.(1) lit.b)”, fără reluarea numărului articolului deoarece ambele texte fac parte din același articol (art.7).

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.28 alin.3**”, alineat care nu figurează în textul propunerii.

De asemenea, la alin.(3) al art10, 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 împiedicarea 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”.

Totodată, atragem atenția asupra faptului că aplicarea art.21 alin.(4) din această lege, la care se face trimitere în mod expres, este suspendată până la data de 31 decembrie 2009, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.34/2009, aprobată prin Legea nr.227/2009.

Prin urmare, în funcție de data intrării în vigoare a prezentului proiect, se poate face aplicarea normei de la art.15.

13. La **art.18 alin.(2)** sesizăm o neconcordanță a textului, în sensul că „secțiunea de cadru fiscal-bugetar” este prevăzută la art.20 alin.(2), nu la alin.(1) al acestui articol, astfel cum este menționat.

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

15. La **art.22 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.23**, semnalăm că trimiterea la **art.24 lit.b)** este eronată, art.24 fiind structurat doar în 3 alineate.

Observația este valabilă și pentru **art.24 alin.(1)** unde se face trimitere la **art.24 lit.a)**.

17. La **art.25 alin.(3)**, titulatura „ministrul de finanțe” va fi redată în mod corect ca „ministrul finanțelor publice”.

Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare.

La același text este necesar să se precizeze la ce „buget anual” se referă norma, întrucât bugetele locale nu intră în competența Parlamentului pentru adoptare. Reiterăm observația pentru **art.26 alin.(1) și art.27 alin.(1)**.

18. La **art.26**, marcarea cu cifra 1 a singurului alineat existent trebuie eliminată.

19. La **art.27 alin. (2)**, apreciem că referirea la bugetele locale poate fi realizată doar sub aspect informativ, altfel s-ar încălca art.120 alin.(1) și art.121 alin.(1)-(2) din Constituție.

20. La **art. 28**, din considerente de ordin gramatical, termenul „lunii” se va înlocui cu termenul „lunilor”.

21. La **art.31**, 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.

22. Semnalăm faptul că la art.33 se utilizează expresia „**execuție bugetară**”, iar la art.34-35 „**execuția bugetară finală**”.

De aceea, este necesar să se explice diferența dintre ele.

23. La **art.37 lit.b)**, norma de trimitere la „alin.(a)” trebuie să vizeze de fapt „lit.a)”.

24. La **art.38**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „în acest raport” trebuie să fie înlocuită cu sintagma „în raportul prevăzut la art.37”.

25. La **art.41 alin.(1)**, pentru rigoarea exprimării, înaintea sintagmei „Consiliul Fiscal” trebuie introdusă conjuncția „ori”.

26. La **art.42 alin.(2)**, pentru o îmbunătățire a redactării, termenul „ca” trebuie înlocuit cu termenul „următoarele”.

La atribuțiile de la lit.e) și g) sugerăm reformularea atribuțiilor, astfel încât acestea să fie imperative, și nu lăsate la latitudinea Consiliului Fiscal.

27. La **art.43**, semnalăm că din marcarea alineatelor lipsește cifra 3, iar cifra 5 este folosită la marcarea a două alineate. Se impune revederea marcării alineatelor și a normelor de trimitere la acestea.

Totodată, la norma de trimitere la un alineat se va folosi următorul exemplu: în locul sintagmei „prevăzut la alineatul (4) de mai sus” se va reda sintagma „prevăzut la alin.(3)”, adaptat în mod corespunzător fiecărei situații în parte.

Semnalăm că după Secțiunea 1 a Capitolului IX, urmează direct Secțiunea a 3-a și, ulterior, a 5-a. Este necesară renumerotarea în mod firesc a secțiunilor Capitolului IX.

28. La **art.44 alin.(1)**, pentru rigoarea redactării, sintagma „Consiliul Fiscal va fi numit” trebuie înlocuit cu sintagma „Membrii Consiliul Fiscal vor fi numiți”.

La **alin.(6) lit.d)**, sintagma „rapoarte juridice” trebuie înlocuită cu forma sa corectă, respectiv „raporturi juridice”.

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

29. La **art.45 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 se va reformula 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.

30. La **art.46**, este necesar să se precizeze sursa de acoperire a indemnizațiilor.

31. Semnalăm că actualele **Secțiuni a 5-a și a 6-a** ale Capitolului IX nu au un titlu, fiind necesară prevederea acestuia.

32. La **art.47 alin.(1)**, norma de trimitere la art.47 alin.(1) nu este corectă, acesta putând viza eventual art.44 alin.(1).

Sugerăm inserarea unei litere e) care să reglementeze încetarea prin deces, a calității de membru al Consiliului Fiscal.

33. La **art.49 alin.(2)**, precizăm că denumirea corectă este Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.

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



35. La **art.53**, 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”.

36. La **art.54**, deoarece conform normelor de tehnică legislativă legile intră în vigoare la cea de a treia zi de la publicarea în Monitorul Oficial al României, sau la o dată ulterioară, este necesară eliminarea normei de la alin.(1), ca superfluă.

La **alin.(2)**, 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”, observație valabilă și pentru **alin.(4)**.

La **alin.(3)**, în locul cuvântului „persoanele”, propunem expresia „nominalizările persoanelor”.

PREȘEDINTELE LEGISLAȚIEI

dr. Dragoș ILIESCU


București

Nr. 1293/11.11.2009

Lege privind finanțele publice

- | | | | |
|---|--|--|---|
| 1 | promulgată prin D. nr. 677/2002
Decret pentru promulgarea Legii privind finanțele publice | M. Of. nr. 597/13 aug. 2002 | |
| 2 | modificări prin L. nr. 314/2003
Lege pentru modificarea art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice | M. Of. nr. 506/14 iul. 2003 | <i>modifică art. 15</i> |
| 3 | modificări prin L. nr. 96/2006
Lege privind Statutul deputaților și al senatorilor | M. Of. nr. 380/3 mai 2006 | <i>modifică în mod corespunzător art. 61 alin. (3)</i> |
| 4 | modificări prin H.G. nr. 1865/2006
Hotărâre pentru modificarea limitelor valorice privind competențele de aprobare a documentațiilor tehnico-economice ale obiectivelor de investiții noi | M. Of. nr. 12/8 ian. 2007 | <i>modifică limitele valorice prevăzute la art. 42 alin. (1)</i> |
| 5 | modificări prin O.U.G. nr. 34/2009
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. 249/14 apr. 2009
M. Of. nr. 402/12 iun. 2009 | <i>suspendă până la 31 decembrie 2009 aplicarea dispozițiilor art. 21 alin. (4)</i> |
| 6 | modificări prin H.G. nr. 406/2009
Hotărâre pentru modificarea limitelor valorice privind competențele de aprobare a documentațiilor tehnico-economice ale obiectivelor de investiții noi | M. Of. nr. 266/23 apr. 2009 | <i>modifică limitele valorice prevăzute la art. 42 alin. (1)</i> |
| 7 | modificări prin L. nr. 227/2009
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 | M. Of. nr. 402/12 iun. 2009 | <i>aprobă O.U.G. nr. 34/2009</i> |
| 8 | modificări prin L. nr. 305/2009
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 | M. Of. nr. 680/9 oct. 2009 | <i>modifică art. 52 alin. (7);
introduce alin. (7_1) la art. 52</i> |