



25 februarie 2015

Lj-8 nr. 53

AVIZ
la proiectul de lege pentru modificarea și
completarea unor acte legislative
(nr.28 din 10.02.2015)

Direcția generală juridică, a examinat proiectul de lege menționat, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996 și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele:

Observații generale:

Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea și completarea art.8 alin.(1) lit. b) și art.30 alin.(4) din Legea Curții de Conturi nr.261-XVI din 05.12.2008, precum și completarea art.54 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014. Potrivit explicațiilor expuse în Nota informativă, proiectul de lege a fost elaborat în scopul îmbunătățirii cadrului legislativ actual și activității instituțiilor subordonate Parlamentului, prin modificarea termenului de prezentare a raportului anual al Curții de Conturi și includerea recomandărilor înaintate Parlamentului din raportul anual al Curții de Conturi în lista de recomandări asupra proiectului legii bugetare anuale și politicii bugetar-fiscale.

Este de menționat că un proiect de lege cu același obiect de reglementare a fost înregistrat în Parlament cu nr.481 din 27.11.2013. Între timp, articolele din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24.05.1996, aplicabile în scopul elaborării bugetului au fost abrogate, astfel, începînd cu anul 2015 elaborarea bugetului are loc în temeiul Legii nr.181/2014. La argumentarea expusă în Nota informativă a proiectului de lege nr.28 din 10.02.2015 nu s-a ținut cont de intrarea parțială în vigoare a Legii nr.181/2014 și sa făcut trimitere la articole abrogate din Legea nr.847/1996, care descriu procedura de prezentare a proiectului legii bugetare anuale spre examinare în Parlament.

Concordanța proiectului de lege cu prevederile legislative:

Referitor la soluția legislativă de modificare a termenului „10 octombrie” cu „10 iulie” în care Curtea de Conturi este obligată să prezinte Parlamentului Raportul asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public, constatăm următoarele:

La data de 27.06.2011 în Parlament a fost înregistrat un proiect de lege cu nr.1480, prin care la art.8 alin.(1) lit. b) din Legea nr.261/2008 sa propus modificarea termenului „15 iulie” cu „10 octombrie”, scopul modificării propuse fiind asigurarea unui impact mai mare activității de audit a Curții de Conturi, prin realizarea auditului extern în sectorul public.

Proiectul de lege în cauză, înaintat repetat, se orientează spre revenirea la termenul anterior modificării efectuate prin proiectul de lege nr.1480/2011, cu motivarea că Raportul anual al Curții de Conturi se prezintă în Parlament concomitent cu proiectul legii bugetului de stat, iar multiplele probleme constatate și sesizate în raport nu sunt examinate în termeni utili și deputații nu pot interveni la definitivarea proiectului de lege anual și a politicii bugetar-fiscale.

Potrivit art.31 alin.(2) din Legea nr.261/2008, Curtea de Conturi efectuează anual, în mod obligatoriu, auditul rapoartelor Guvernului privind executarea din exercițiul bugetar expirat: a bugetului de stat; a bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

Acest fapt este reglementat și în art.47 alin.(1) din Legea nr.181/2014, unde se prevede că Ministerul Finanțelor, Casa Națională de Asigurări Sociale și Compania Națională de Asigurări în Medicină întocmesc și prezintă spre auditare Curții de Conturi rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală – pînă la 15 aprilie a anului următor anului bugetar încheiat. Curtea de Conturi efectuează auditul rapoartelor anuale privind executarea bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul bugetar încheiat și prezintă raportul de audit Guvernului – pînă la 1 iunie. Guvernul prezintă Parlamentului rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul bugetar încheiat – pînă la 1 iunie.

Curtea de Conturi prezintă anual Parlamentului către 10 octombrie, raportul asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public, care se examinează în ședință plenară a Parlamentului, potrivit art.8 alin.(1) din Legea nr.261/2008.

Reieșind din prevederile legislației în vigoare putem constata că pe parcursul anului curent, spre exemplu anul 2015, auditul efectuat asupra rapoartelor anuale privind executarea bugetelor se face pe anul bugetar încheiat, anul 2014, iar proiectele legii bugetare anuale în care se propune includerea recomandărilor din raportul Curții de Conturi și care urmează să se prezinte pînă la data de 15

octombrie, conform art.47 alin.(1) lit. d) din Legea nr.181/2014, sunt elaborate pentru anul 2016.

Prin prisma celor prezentate observăm că recomandările din raportul Curții de Conturi pentru anul 2014, urmează a fi luate în calcul la examinarea proiectelor legilor bugetare pentru anul 2016. Astfel, în cazul în care sub aspect procedural nu se reușește remedierea situațiilor din procesul de administrare și întrebuințare a finanțelor publice în anul imediat următor, intervine întrebarea dacă termenul de „10 octombrie” sau „10 iulie”, constituie un impediment la luarea în calcul a recomandărilor, or, recomandările în cauză sunt pentru o perioadă determinată. Mai mult ca atât, pe parcursul anului de execuție a bugetelor de stat, se înaintează proiecte de legi pentru modificarea și completarea legilor în cauză.

La efectuarea unui studiu comparat cu legislația României, notificăm că în Legea cu privire la organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României nr.94 din 08.09.1992, nu este specificat un termen în care Curtea de Conturi trebuie să prezinte raportul anual Parlamentului. La art.38, alin. (1) din Legea menționată se prevede că *în termen de 6 luni de la primirea conturilor generale anuale de execuție a bugetelor de stat de la organele competente să le întocmească și obligate să i le transmită, Curtea de Conturi elaborează Raportul public anual pe care îl înaintează Parlamentului*. După cum se observă, în lege nu este stabilită expres o dată la care Curtea de Conturi se obligă să prezinte raportul Parlamentului. Din practica anilor precedenți, rapoartele cu rezultatele activității de audit se prezintă pînă la data de 30 decembrie a anului calendaristic.

Cu referire la completarea art.54 al Legii nr.181/2014, cu norma *recomandările înaintate Parlamentului din Raportul asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public al Curții de Conturi (Raport anual) se includ în lista de recomandări asupra proiectului legii bugetare anuale*, menționăm următoarele:

Potrivit prevederilor Legii nr.181/2014, obiectul acesteia determină cadrul juridic general în domeniul finanțelor publice, în special: stabilește principiile și regulile bugetar-fiscale; determină componentele bugetului public național și reglementează relațiile interbugetare; reglementează calendarul bugetar și procedurile generale privind procesul bugetar, precum și delimitează competențele și responsabilitățile în domeniul finanțelor publice.

De altfel, recomandările înaintate Parlamentului de către Curtea de Conturi prin intermediul Raportului asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public, nu prevăd în mod direct propuneri de modificare a normelor din proiectele legii bugetare anuale. Dimpotrivă, recomandările înaintate Parlamentului sunt redresate Guvernului, în scopul întreprinderii anumitor măsuri, în dependență de instituția supusă auditului, care ar eficientiza administrarea cheltuielilor, în conformitate cu prevederile legale. În unele cazuri, recomandările înaintate conțin propuneri de modificare a legislației în scopul gestionării eficiente a banilor publici.

Reieșind din argumentele invocate, deducem că recomandările în cauză nu constituie obiectul de reglementare a legii bugetare anuale, iar raționalitatea

includerii lor în lista de recomandări asupra proiectului legii bugetare anuale nu poate fi justificată, deoarece acestea urmează a fi executate de către Guvern, întru asigurarea unei gestionări corecte a finanțelor publice. Astfel, urmează să se determine dacă utilizarea eficientă a banilor publici va putea fi realizată în rezultatul completării art.54 al Legii nr.181/2014 cu norma propusă de autori.

Prin analogie cu legislația financiară a României, reiterăm că la art.40 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69 din 16.04.2010 este stabilit că este constituit un Consiliul fiscal care este o autoritate independentă, compusă din 5 membri cu experiență în domeniul politicilor macroeconomice și bugetare, care sprijină activitatea Guvernului și a Parlamentului în cadrul procesului de elaborare și derulare a politicilor fiscal-bugetare, pentru a asigura calitatea prognozelor macroeconomice care stau la baza proiecțiilor bugetare și a politicilor fiscal-bugetare pe termen mediu și lung. *Opiniile și recomandările Consiliului fiscal sunt analizate de către Guvern și Parlament la elaborarea strategiei fiscal-bugetare, a legilor bugetare anuale, precum și la elaborarea altor măsuri determinate de aplicarea prezentei legi și, respectiv, la însușirea/aprobarea acestora.* În ceea ce privește recomandările Curții de Conturi, legislația română nu prevede că acestea trebuie să se insereze în lista de recomandări asupra proiectului legii bugetare anuale.

Deoarece, printre obiectivele generale ale activității Curții de Conturi se enumeră evaluarea regularității, legalității, conformității, economicității, eficienței și eficacității gestionării resurselor financiare publice și a patrimoniului public, o soluție optimă pentru gestionarea corectă a banului public ar constitui introducerea unei norme în Legea nr.261/2008, care ar obliga Curtea să avizeze proiectul legii bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, proiectele de legi din domeniul finanțelor, precum și proiectele de legi prin aplicarea cărora ar rezulta o diminuare a veniturilor sau o majorare a cheltuielilor aprobate prin legea bugetară.

Această practică poate fi preluată din experiența României, la art.41 din Legea nr.94/1992 fiind prevăzut că Curtea de Conturi avizează la cererea Senatului sau a Camerei Deputaților, proiectul bugetului de stat și proiectele de lege în domeniul finanțelor și al contabilității publice sau prin aplicarea cărora ar rezulta o diminuare a veniturilor sau o majorare a cheltuielilor aprobate prin legea bugetară.

În raport cu conținutul său normativ, proiectul se încadrează în categoria legilor organice, iar în aplicarea dispozițiilor art.66 și art.72 din Constituție, adoptarea acestui proiect ține în totalitate de competența Parlamentului.

**Șef Direcție
Ion Creangă**

ex. O.Hantea
tel.268-533