

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul proiect act normativ

Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Se constată o creștere rapidă a arieratelor mai mari de 90 de zile la nivelul unităților administrativ-teritoriale, determinate de o supraevaluare a veniturilor din surse proprii în procesul de elaborare a bugetului local, precum și de modul în care se alocă fondurile de la bugetul de stat pentru investiții și de autorizare a împrumuturilor pentru investiții.

În ceea ce privește sancțiunile prevăzute de Legea nr.273/2006 și Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.64/2007, privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la nerespectarea modului de contractare sau garantare a finanțărilor rambursabile, s-au constatat unele necorelări, care pot conduce la nerespectarea prevederilor legale privind obligativitatea obținerii avizului Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale înainte de contractarea sau garantarea unei finanțări rambursabile care constituie datorie publică.

În activitatea de monitorizare a datoriei publice locale, Ministerul Finanțelor Publice a constatat existența unor contracte, care constituie datorie publică locală, încheiate de unități administrativ-teritoriale fără obținerea avizului comisiei de autorizare a împrumuturilor locale, fapte produse și din cauza încadrării acestora în categoria contravențiilor și nu ca infracțiuni, așa cum este considerată folosirea ori prezentarea de documente sau date false, inexacte ori incomplete în vederea obținerii avizului comisiei menționate.

De asemenea, nu este corelat nivelul amenzilor pentru nerespectarea obligațiilor de raportare de către beneficiarii de finanțări rambursabile care constituie datorie publică locală, stabilit prin Legea nr. 273/2006 cu cel prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2007.

2. Schimbări preconizate

- În privința creșterii disciplinei bugetare se urmăresc următoarele aspecte:
 - Crearea și utilizarea unui format de fundamentare, prezentare și raportare a bugetelor unităților administrativ-teritoriale structurat în două secțiuni - de funcționare și de dezvoltare - care, pe partea de cheltuieli, să includă atât plățile efectuate, cât și datoriile curente anuale, iar pe cea de venituri încasările realizate.
 - Soldul secțiunii de funcționare nu poate fi programat sau executat cu deficit, după utilizarea disponibilităților fondului de rulment.
 - Toate bugetele u.a.t. și ale sectoarelor se restructurează în două secțiuni, de funcționare (cheltuieli curente și de rambursare a împrumuturilor) și de dezvoltare (cheltuieli de capital și cu implementarea proiectelor europene post-aderare). Fiecare din cele două secțiuni are venituri special afectate, în funcție de destinația lor.
 - Din secțiunea de funcționare pot fi prevăzute vărsăminte către cea de

dezvoltare numai după asigurarea integrală a cheltuielilor de funcționare. În execuție, dacă nu se realizează veniturile, vărsămintele neangajate pot fi reduse prin rectificare bugetară, astfel încât să fie asigurată funcționarea.

- Secțiunea de dezvoltare include și tragerile și cheltuielile din împrumuturi.
 - Programul secțiunii de dezvoltare trebuie să se refere la anul financiar următor, dar orientativ și la următorii trei ani financiari.
 - Soldul secțiunii de dezvoltare nu poate fi programat sau executat pe deficit.
 - Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să evalueze trimestrial execuția bugetelor locale pe baza secțiunilor de funcționare și de dezvoltare și să ia măsuri de rectificare a cheltuielilor, astfel încât să nu încheie anul cu deficit.
- Măsuri de prevenire a supraestimării veniturilor
 - Dacă gradul de colectare a veniturilor proprii este mai mic decât 97% în vreunul din ultimii doi ani bugetari, atunci veniturile pentru anul curent trebuie aprobate la nivelul încasărilor din anul precedent.
 - Veniturile din valorificarea bunurilor u.a.t. sau din donații și sponsorizări se cuprind în buget după încasare.
 - Măsuri de asigurare a achitării plăților restante
 - Bugetul anual va cuprinde în mod distinct credite bugetare pentru achitarea plăților restante din anul anterior.
 - Nu pot fi făcute angajamente bugetare noi dacă nu sunt plătite restanțele de la titlul de cheltuieți respectiv (cu excepția celor aflate în criză financiară sau insolvență precum și împrumuturilor pentru prefinanțarea și cofinanțarea proiectelor europene).
 - Echilibrul bugetar:
 - La aprobare, bugetele trebuie să respecte următoarea regulă: (veniturile de încasat + excedentul din anul anterior programat a fi utilizat în anul curent) > cheltuielile programate
 - La finalul execuției, bugetele trebuie să fi îndeplinit următoarea condiție: (veniturile încasate + sume utilizate din excedentul anului anterior/ trageri din împrumuturi) > (plăți efectuate + plăți restante)
 - Trimestrial autoritățile deliberative trebuie să analizeze execuțiile bugetare și să rectifice bugetele astfel încât să se la sfârșitul anului să nu încalce echilibrul bugetar. Dacă se constată că veniturile încasate sunt mai mici decât cele programate, se pot reduce cheltuielile, se pot reduce vărsămintele neangajate către secțiunea de dezvoltare sau se pot majora sumele de utilizat din excedentul anului anterior.
 - Investițiile noi ale unităților administrativ-teritoriale finanțate din alte fonduri decât cele structurale să nu poată fi aprobate decât dacă au finanțarea asigurată prin credite bugetare pe anul respectiv și alocări orientative pe următorii doi ani financiari, prevăzute și aprobate în secțiunea de dezvoltare.
 - Posibilitatea efectuării unor misiuni de audit ale Curții de Conturi în cazul raportării unor deficite.
- În privința controlului datoriei publice locale:
 - Să nu se autorizeze noi împrumuturi pentru autoritățile locale care înregistrează arierate sau acumulare de noi arierate în ultimul an financiar.

- Autorizarea noilor împrumuturi să fie condiționată de existența unui excedent al secțiunii de funcționare.
- Autorizarea împrumuturilor să prevadă și graficul tragerilor.
- Guvernul va aproba plafonul contractării de noi împrumuturi și al tragerilor din acestea pentru următorii trei ani bugetari. Prevederea se aplică și la aprobarea contractării și a tragerilor pentru fiecare împrumut.
- Autoritățile locale care au înregistrat plăți restante la sfârșitul anului anterior și nu le-au achitat până la momentul solicitării autorizării, nu au dreptul să contracteze un nou împrumut. Condiția se aplică și autorităților locale care au încălcat regula echilibrului bugetar la sfârșitul anului anterior.
- În privința predictibilității transferurilor de la bugetul de stat pentru investiții:
 - Planificarea multianuală a alocațiilor naționale dedicate transferurilor (inclusiv sume defalcate) pentru investiții locale, ca parte a Cadrelor de Cheltuieli pe Termen Mediu.
 - Finanțate de la bugetul de stat (aplicarea modelului de finanțare al proiectelor europene).
 - Pentru fiecare obiectiv de investiții se încheie un contract de finanțare care prevede contribuția bugetului de stat și a u.a.t./sectoarelor, graficul de implementare de până la 3 ani, graficul plăților. Astfel, administrația locală va și eșalonarea contribuției bugetului de stată până la finalizarea proiectului, putând să-l planifice și implementeze corect.
 - În termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare, toate proiectele de investiții în implementare vor trebui dublate de contracte de finanțare pentru perioada rămasă, astfel încât să fie finalizate până în anul 2013.
 - Proiectele de investiții pot fi aprobate numai dacă au asigurată integral finanțarea multianuală din bugetul local sau, după caz, din bugetul de stat.
- Verificare, monitorizare și transparență:
 - După aprobarea bugetelor u.a.t., direcțiile județene de finanțe publice trimit prefectului o opinie privind modul de respectare a prevederilor legii în programarea veniturilor și a cheltuielilor. Opinia stă la baza controlului de legalitate.
 - Trimestrial, direcțiile județene de finanțe publice trimit autorităților locale o analiză succintă a modului în care execuția bugetelor respectă programul aprobat. Această analiză va sta la baza analizelor trimestriale făcute de autoritățile locale.
 - Toate bugetele u.a.t. și ale sectoarelor se comunică Ministerului Administrației și Internelor în vederea publicării pe portalul internet al acestuia (proiectele bugetelor, bugetele aprobate, situațiile trimestriale, situațiile anuale, datoria publică, programul de investiții locale).

Proiectul de ordonanță de urgență corelează prevederile Legii nr. 273/2006 cu cele ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 în ceea ce privește sancțiunile aplicate în cazul nerespectării dispozițiilor Legii nr. 273/2006 referitoare atât la obligativitatea obținerii, în prealabil, a avizului Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale pentru contractarea sau garantarea de către unitățile administrativ-teritoriale de finanțări rambursabile, cât și la raportarea datelor privind datoria publică locală.
- Fondul de rezervă al guvernului:

- Au acces la fondul de rezervă numai u.a.t. ale căror plăți restante în anul anterior sunt mai mici decât cele din anul ante-anterior.
- Normative de personal:
 - Se stabilesc normative de personal ce vor trebui implementate la nivelul autorităților administrației publice locale;
 - Normativele sunt stabilite în funcție de populație și de categoria din care fac parte unitățile administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipii, județe, municipiul București și sectoarele acestuia);
 - Fiecare unitate administrativ-teritorială se raportează la media (calculată statistic) de salariați corespunzător grupei din care fac parte și se ajustează prin diminuare sau majorare în funcție de variația numărului de locuitori raportați la media numărului de locuitori din cadrul grupei.

3. Alte informații – Nu este cazul.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impact macro-economic - Prin diminuarea arieratelor înregistrate de unitățile administrativ-teritoriale se îmbunătățește situația economico-financiară a unităților administrativ-teritoriale, fapt care va permite finanțarea unor noi proiecte de investiții.

Se îmbunătățește activitatea financiară a operatorilor economici care prestează servicii de interes public local.

Se diminuează cheltuielile de personal, începând cu anul 2011, astfel încât se asigură resurse financiare pentru realizarea de proiecte de investiții

2. Impact asupra mediului de afaceri

Prin aprobarea graficelor de plată a creanțelor certe, lichide și exigibile se va asigura stingerea obligațiilor de plată către operatorii economici.

3. Impact social – Raționalizarea cheltuielilor astfel încât să se realizeze un echilibru cu veniturile realizate. Se introduc normative de personal pentru fiecare categorie de unități administrativ-teritoriale, respectiv subdiviziuni ale acestora, după caz. Numărul maxim de personal nu vizează și personalul finanțat de unitățile administrativ-teritoriale, respectiv subdiviziunile acestora, după caz, din capitolele 65.02 – învățământ, 66.00 - sănătate și 68.02 - asigurări și asistență socială, deoarece acestea au deja standarde de cost ce includ și normative de personal.

4. Impact asupra mediului – Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

5. Alte informații – Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Impactul estimat asupra bugetelor locale prin implementarea normativelor de personal în anul 2010 este situat între 354 milioane lei și 410 milioane lei, iar din anul 2011 și următorii este situat între 707 milioane lei și 820 milioane lei, reduceri ale efortului financiar al acestora cu cheltuielile de personal.

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative suplimentare

Norme și instrucțiuni de aplicare		
2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect		
3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect		
4. Evaluarea conformității: Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect		
Denumirea actului sau documentului comunitar, numărul, data adoptării și data publicării	Gradul de conformitate (se conformează / nu se conformează)	Comentarii
5. Alte acte normative și sau documente internaționale din care decurg angajamente Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.		
6. Alte informații		
Secțiunea a 6-a		
Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ		
1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate Nu este cazul.		
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.		
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative. S-a realizat consultarea structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale în două runde de întâlniri realizate în luna mai 2010 (18.05.2010 și 21.05.2010). Una dintre ele având loc concomitent cu comisia de dialog social a ministerului administrației și internelor (21.05.2010). În privința propunerilor formulate de către structurile asociative au fost preluate 6 din cele 12 formulate.		
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.		
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ : Este necesar avizul Consiliului Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social: (s-a discutat în comisia de dialog social a MAI în 21.05.2010) Este necesar avizul d) Consiliul Concurenței: e) Curtea de Conturi:		
6. Alte informații		

Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ A fost postat spre dezbateri publice pe pagina de internet a M.A.I. până în 28.05.2010. Nu au fost primite propuneri sau observații.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Alte informații S-a discutat în comisia de dialog social a MAI în 21.05.2010
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente- Nu este cazul înființării unor noi organisme sau a extinderii competențelor instituției.
2. Alte informații – Nu este cazul

Față de cele prezentate mai sus, propunem adoptarea prezentului proiect de ordonanță de urgență, în forma prezentată alăturat.

Ministrul administrației și internelor

Vasile BLAGA

Ministrul finanțelor publice

Sebastian Teodor Gheorghe VLĂDESCU

AVIZAT

Ministrul Justiției

Cătălin Marian PREDOIU