

Parlamentul României

SENAT

**Comisia pentru buget,
finanțe și bănci
București
Nr.XIV/**

**CAMERA
DEPUTAȚILOR
Comisia pentru buget,
finanțe și bănci
București
Nr. 22/609**

BIROURILE PERMANENTE ALE CAMEREI DEPUTAȚILOR ȘI SENATULUI

Vă înaintăm, alăturat, Raportul comun asupra proiectul de Lege pentru aprobarea Contului General de execuție a bugetului de stat, a Conturilor de execuție ale bugetelor fondurilor speciale și a Contului general al datoriei publice aferente anului 2000, cu care comisiile au fost sesizate în fond cu adresa Biroului Permanent nr.418 din 27 august 2001.

În baza Regulamentului de funcționare al celor două Camere propunem Plenului Parlamentului, supunerea spre dezbatere și adoptare a Raportului comun, în forma prezentată.

PREȘEDINTE,

Senator Viorel Ștefan

PREȘEDINTE,

Prof.dr. Florin Georgescu

Parlamentul României

SENAT

**Comisia pentru buget,
finanțe și bănci
București
Nr.XIV/**

**CAMERA
DEPUTAȚILOR
Comisia pentru buget,
finanțe și bănci
București
Nr.22/609**

RAPORT COMUN

asupra proiectului de Lege pentru aprobarea contului general de execuție a bugetului de stat, a conturilor de execuție ale bugetelor fondurilor speciale și a contului general al datoriei publice aferente anului 2000

Comisiile de specialitate ale celor două Camere ale Parlamentului au fost sesizate, în fond, cu proiectul de lege menționat mai sus.

În urma examinării și dezbaterii proiectului de lege și a Raportului public al Curții de Conturi de către membrii celor două Comisii, s-au reținut în principal, următoarele:

I. Execuția Bugetului de Stat

Contul general de execuție a bugetului de stat precum și conturile anuale de execuție ale bugetelor fondurilor speciale pe anul 2000 au fost întocmite în conformitate cu prevederile art. 42 și 43 din Legea nr. 72/1996 privind finanțele publice și în structura bugetelor aprobate prin Legea bugetului de stat nr. 76/2000 și au ca anexe conturile anuale de execuție a bugetelor ordonatorilor principali de credite.

Diferențele înregistrate în evoluția indicatorilor macroeconomici față de prognoza inițială au determinat elaborarea Ordonanțelor de Urgență ale Guvernului nr. 145/2000, 155/2000 și 260/2000 privind rectificarea bugetului de stat aprobate prin Legile nr. 139, 140 și 141/2001, în vederea adaptării structurii și nivelului veniturilor și cheltuielilor bugetare la realitatea economică.

Exprimată prin indicatori sintetici execuția bugetului de stat pe anul 2000 se prezintă astfel:

- miliarde lei -

<i>Indicatori sintetici</i>	<i>Prevederi bugetare inițiale (L.76/2000)</i>	<i>Prevederi bugetare definitive</i>	<i>Realizări</i>	<i>% față de prevederi definitive</i>
<i>Venituri</i>	112.188,3	119.836,2	120.342,2	100,4
<i>Cheltuieli</i>	143.755,3	153.793,8	149.167,7	96,9
<i>Deficit</i>	31.567,0	33.957,6	- 28.825,6	84,9

A. Realizarea veniturilor bugetului de stat:

Veniturile bugetului de stat constituite pe seama impozitelor, taxelor, contribuțiilor și veniturilor nefiscale au fost realizate în anul 2000 în proporție de 100,4% față de prevederile definitive după cum urmează:

- miliarde lei -

<i>Denumire indicatori</i>	<i>Prevederi bugetare definitive</i>	<i>Încasări realizate</i>	<i>%</i>	
			<i>Față de prevederi</i>	<i>Ponderea în total venituri</i>
<i>Venituri-Totale</i>	119.836,2	120.342,2	100,4	100
<i>Venituri curente</i>	119.317,8	119.763,5	100,3	99,5
<i>Venituri fiscale din care:</i>	113.989,7	114.394,5	100,3	95,0
<i>- impozite directe</i>	30935,7	31472,5	101,7	26,1
<i>- impozite indirecte</i>	83054,0	82.922,0	99,8	68,9
<i>- venituri nefiscale</i>	5.328,1	5369,0	100,7	4,5
<u>VENITURI DIN CAPITAL</u>	114,0	120,9	106,1	0,1
<i>Încasări din rambursarea împrumuturilor acordate</i>	161,4	211,3	130,9	0,2
<i>Donații și sponsorizări</i>	243,0	246,5	101,4	0,2

Din analiza datelor comisiile constată că veniturile din impozitele directe (pe venit și pe avere) în anul 2000 au scăzut față de anul 1999 ca pondere în totalul veniturilor fiscale, crescând în aceeași măsură veniturile din impozitele indirecte (pe consum).

Această tendință a fost permanentă începând cu anul 1997, astfel încât în anul 2000 veniturile din impozitele indirecte au avut o pondere de 72,5% din totalul veniturilor fiscale.

În Raportul public al Curții de Conturi, pe anul 2000, printre cauzele și principalele fenomene economico-financiare care au influențat negativ modul de formare și încasare a veniturilor bugetului de stat se menționează următoarele:

-a) **gradul scăzut** de încasare a obligațiilor de plată ale agenților economici.

La 31.12.2000 au rămas de încasat obligații fiscale în sumă de 94.694,7 mld.lei ceea ce reprezintă 43,3% din totalul obligațiilor de plată ale agenților economici.

Restanțele de plată din aceste venituri, suportate efectiv de contribuabilii direcți și neîncasate la trezoreria statului, depășesc cu mult deficitul bugetului de stat înregistrat la 31.12.2000, **ceea ce reflectă ineficiența sistemului de colectare a veniturilor, cu influențe negative majore asupra nivelului serviciului datoriei publice;**

-b) **gradul scăzut** de recuperare a creanțelor bugetare prin procedurile de executare silită.

În anul 2000, din totalul creanțelor bugetare, pentru care organele de executare au inițiat sau continuat procedurile de executare silită, în sumă de 89.755 mld.lei, s-a încasat numai 14,7% adică 12.748 mld.lei.

-c) **înregistrarea sistematică de pierderi** de către agenții economici contribuabili.

În anul 2000, aproximativ 42% din agenții economici care au depus bilanț contabil au înregistrat pierderi nete în sumă de 85.017,2 mld.lei, restul de 58% au înregistrat un profit net în sumă de 63.819,6 mld.lei, ceea ce pe total economie națională a determinat înregistrarea unei pierderi nete în sumă de 21.197,6 mld.lei;

-d) **nedepunerea de către agenții economici la organele fiscale a bilanțurilor contabile;**

-e) **acordarea nelegală de înlesniri la plată** a obligațiilor către bugetul de stat;

-f) **rambursarea nelegală** a taxei pe valoarea adăugată;

-g) **nerespectarea prevederilor legale** privind stabilirea, evidențierea și urmărirea încasării veniturilor bugetare, provenite din activitatea vamală.

-h) **nevalorificarea operativă** a bunurilor devenite proprietate privată a statului prin confiscare, abandon vamal și succesiuni rămase fără moștenitori legali;

-i) **neorganizarea** de către organele fiscale a unor evidențe analitice clare și complete pe plătitori, pe fiecare fel de venit și scadențe a obligațiilor datorate bugetului de stat și a majorărilor de întârziere aferente.

Comisiile pentru buget, finanțe și bănci ale Parlamentului apreciază, că multe din fenomenele și aspectele negative care s-au manifestat în activitatea de colectare a veniturilor la bugetul statului, revin aparatului Ministerului Finanțelor Publice și structurilor sale teritoriale care nu au manifestat exigență, profesionalism și luarea celor mai eficiente măsuri împotriva contribuabililor care nu și-au respectat obligațiile către stat.

B. Executia cheltuielilor bugetului de stat

Cheltuielile bugetului de stat, aprobate pentru anul 2000 așa cum sunt evidențiate în contul general de execuție, au fost realizate în următoarea structură:

- miliarde lei -

<i>Denumire indicator</i>	<i>Credite bugetare definitive mld.lei</i>	<i>Plăți Efectuate mld.lei</i>	<i>% față de Credite definitive</i>	<i>% plăților efectuate în total plăți</i>
<i>Cheltuieli-Total, din care:</i>	153793,8	149167,8	97,0	100,0
<i>A.Cheltuieli curente din care:</i>	139605,0	135331,8	96,9	90,72
<i>Cheltuieli de personal</i>	35760,1	35482,9	99,2	23,79
<i>Cheltuieli materiale și servicii</i>	13852,5	13505,1	97,5	9,05
<i>Subvenții</i>	6791,7	6604,6	97,2	4,43
<i>Prime</i>	775,3	714,4	92,1	0,48
<i>Transferuri</i>	37852,9	35805,4	94,6	24,00
<i>Dobânzi</i>	44077,9	43219,4	98,0	28,97
<i>Rezerve</i>	494,6	-	-	-
<i>B.Cheltuieli de capital</i>	5135,1	4985,1	97,0	3,34
<i>C. Împrumuturi acordate</i>	34,8	24,7	70,9	0,02
<i>D. Rambursări de credite, plăți de dobânzi și comisioane la credit</i>	9018,9	8826,2	97,8	5,92

Creditele bugetare definitive neutilizate în sumă totală de 4626,0 mld.lei s-au înregistrat în principal la Ministerul Finanțelor Publice – acțiuni generale (2254,5 mld.lei) și bugetul propriu (195,6 mld.lei) precum și la Agenția Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului (173,7 mld.lei) ca urmare a supraevaluării prevederilor inițiale, precum și a nepunerii de acord a suplimentărilor făcute pe parcursul execuției cu nevoile reale ori cu posibilitățile de utilizare.

Cu privire la modul cum au fost cheltuite fondurile, ca și în anii anteriori, Curtea de Conturi a constatat o serie de abateri printre care menționăm:

- prezentarea de situații financiare cuprinzând date neconforme cu realitatea
- nerespectarea disciplinei bugetare și financiare, prin efectuarea de plăți nelegale și nejustificate (plăți de salarii neavenite, sporuri, premii, diurne, materiale și prestări servicii).
- utilizarea creditelor bugetare în neconcordanță cu structura aprobată;
- nerealizarea obligațiilor financiare către bugetul de stat și neurmărirea încasării creanțelor;
- neîncasarea redevențelor cuvenite bugetului de stat.

Din verificarea de către Curtea de Conturi a conturilor de execuție la un număr de 58 ordonatori principali de credite și 2022 ordonatori secundari și terțiari,

finanțați din bugetul de stat, numai 23 ordonatori principali de credite, respectiv 40% și, 1616 ordonatori secundari și terțiari de credite, adică 80% din totalul celor verificați au îndeplinit condițiile prevăzute de lege pentru acordarea descărcării de gestiune.

Printre ordonatorii principali de credite cu pondere mare în administrarea creditelor alocate de la bugetul de stat, verificați, și cărora nu li s-a acordat descărcarea de gestiune menționăm: Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Afacerilor de Externe, Ministerul Justiției, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Sănătății, Ministerul Culturii și Cultelor, Ministerul Agriculturii și Alimentației, Ministerul Lucrărilor Publice și Amenajarea Teritoriului, Ministerul Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului, Ministerul de Interne.

Comisiile de specialitate ale Parlamentului apreciază că în gestionarea și administrarea fondurilor bugetare în anul 2000, majoritatea ordonatorilor de credite nu au manifestat exigența necesară, și nu în toate cazurile, au luat măsuri operative care să conducă la prevenirea abuzurilor și neajunsurilor.

C. Cu privire la Deficitul Bugetar

Deficitul bugetului de stat pe anul 2000 în sumă de 28.825,6 mld.lei evidențiat prin contul de execuție a fost determinat ca diferență între cheltuielile efectuate până la finele anului în sumă de 149.167,8 mld.lei și veniturile încasate în sumă de 120.342,2 mld.lei.

Așa cum s-a prezentat în cuprinsul raportului, deficitul bugetar ar fi fost mai mic, în cazul în care ordonatorii de credite ar fi acționat, în conformitate cu prevederile legale, pentru încasarea impozitelor și taxelor cuvenite bugetului de stat.

II. Execuția Bugetelor Fondurilor Speciale

Ca anexe la Bugetul de Stat pentru anul 2000 au fost aprobate bugetele Fondurilor speciale menționate mai jos, și pentru care s-au depus Conturi de execuție.

- miliarde lei -

Nr. crt.	Denumirea Fondurilor	Venituri realizate	Cheltuieli	Diferențe
1.	<i>Fondul special pentru asigurări sociale de sănătate</i>	28.455,7	25534,7	1690,3
2.	<i>Fondul special pentru sănătatea publică</i>	1002,9	763,3	237,6
3.	<i>Fondul special de solidaritate socială pentru persoane cu handicap</i>	3473,7	3069,1	404,6
4.	<i>Fondul special pentru dezvoltarea și modernizarea punctelor de control trecere frontieră, precum și a celorlalte unități vamale</i>	624,3	208,7	415,6
5.	<i>Fondul special pentru dezvoltarea sistemului energetic</i>	2492,1	2363,6	128,5
6.	<i>Fondul special pentru promovarea și dezvoltarea turismului</i>	160,4	95,4	65
7.	<i>Fondul special al drumurilor publice</i>	41169,9	3717,3	452,6
8.	<i>Fondul special pentru protejarea asiguraților</i>	81,1	-	81,1
9.	<i>Fondul special al aviației civile</i>	190,0	182,6	7,4
10.	<i>Fondul special de susținere a învățământului de stat</i>	1978,3	1885,1	93,2

11.	<i>Fondul național de solidaritate</i>	256,8	255,5	1,3
12.	<i>Fondul special pentru reducerea riscurilor tehnologice la utilaje echipamente și instalații industriale</i>	78	-	78

Curtea de Conturi a verificat conturile de execuție ale fondurilor speciale. Constatând prejudicii de 754,4 mld.lei, din care la Casa de Asigurări Sociale de Sănătate de 166,1 mld. lei. În timpul controlului s-a recuperat suma de 74,5 mld.lei.

Comisiile de specialitate evidențiază faptul că în administrarea și gestionarea acestor fonduri speciale s-au manifestat aceleași încălcări și abateri de la disciplina financiară ca și cele constatate în cheltuirea sumelor primite de ordonatorii de credite de la bugetul de stat.

Deasemenea apreciază că numărul acestora este foarte mare și propun Parlamentului să recomande Guvernului analizarea cauzelor care au generat aspectele sus menționate în vederea luării de măsuri adecvate.

III. Contul de execuție privind cheltuielile bugetare efectuate prin compensare

În baza Legii nr. 76/2000 și Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 260/2000 obligațiile de plată datorate și neachitate până la 30 noiembrie 1999 de instituțiile publice finanțate de la bugetul de stat și de unitățile administrativ-teritoriale, către furnizorii de energie electrică, termică și alte servicii, au fost stinse prin compensare cu obligațiile furnizorilor către bugetul de stat în suma de 1148,2 mld. lei, iar pentru unitățile administrativ teritoriale în suma de 1008,1 mld. lei.

IV. Contul general al datoriei publice a statului la data de 31 decembrie 2000

Datoria publică angajată în numele și contul statului prin Ministerul Finanțelor Publice la data de 31.12.2000 a fost de 251.887,6 mld. lei, din care:

- datoria publică internă 73.703,6 mld. lei;
- datoria publică externă 178.184,0 mld. lei.

În același an, serviciul datoriei publice a statului a fost de 44.509 mld. lei, reprezentând 29,83% din totalul cheltuielilor bugetului de stat.

A. Cu privire la datoria publică internă

Din datele contului datoriei publice interne, pe anul 2000 prezentate de Ministerul Finanțelor Publice și verificate de Curtea de Conturi a României, situația se prezintă astfel:

Explicații	Sumă - mild. lei -
1. Sold la 01.01.2000	65.154,7
2. Angajamente asumate în anul 2000	131.666,2
3. Rambursări/refinanțări în anul 2000	125.657,2
4. Sold la 31.12.2000	73.703,6

Datoria publică internă a statului prezintă următoarea structură la sfârșitul anului 2000:

- | | |
|--|--------------------|
| - Certificate de trezorerie în sumă de : | 32.746,4 mld. lei; |
| - Obligațiuni de stat în lei și în valută: | 3.938,4 mld. lei; |
| - Împrumuturi aprobate pe bază de legi speciale: | 23.178,7 mld. lei; |
| - Împrumuturi din contul general al trezoreriei statului pentru finanțarea temporară a datoriei publice interne: | 13.840,1 mld. lei. |

Serviciul datoriei publice interne a fost în valoare de **31.814,7** mld. lei, și reprezintă dobânzi aferente împrumuturilor privind datoria publică internă în valoare de **28.285,6** mld. lei și diferență de curs valutar în sumă de **3529,1** mld. lei.

Soldul creditelor în lei garantate de Ministerul Finanțelor Publice la 31.12.2000 a fost de 32,2 mld. lei, toate reprezentând credite restante contractate în anii anteriori de către societățile comerciale din sectorul agricol.

Cu ocazia verificării contului datoriei publice, Curtea de Conturi a României a semnalat mai multe fenomene care au afectat calitatea gestiunii datoriei publice printre care menționăm:

- nerecuperarea sumelor datorate de unele persoane juridice pentru obligații ale acestora, preluate la datoria publică, deși prin legile speciale s-a prevăzut această obligație, urmând ca încasările să fie utilizate pentru diminuarea serviciului datoriei publice;

- preluarea nejustificată la datoria publică internă a unor credite externe contractate direct de stat prin Ministerului Industriei și derulate prin Bancorex, care nu erau scadente;

- neutilizarea până la finele anului 2000 a disponibilităților existente în Trezoreria generală a statului din încasări de la Agenția pentru Valorificarea Activelor Bancare și FPS;

- contractarea cu dobânzi care au avut o rată foarte mare a împrumuturilor de stat angajate pe termen scurt, de pe piața interbancară, pentru finanțarea deficitului bugetar.

B. Cu privire la datoria publică externă:

- Soldul datoriei publice externe a statului la 31 decembrie 2000 în conformitate cu prevederile Legii datoriei publice nr.81/1999 a fost de 6.872,7 milioane dolari (**178.184,0** miliarde lei);

- Soldul datoriei publice externe **contractate direct** de stat a fost de 4.635,3 milioane dolari (**120.175,6** miliarde lei) în creștere cu 694,2 milioane dolari SUA față de sfârșitul anului 1999;

- În cursul anului 2000 au fost efectuate plăți în contul serviciului datoriei publice externe, pentru plăți de dobânzi și comisioane în sumă de **4.796,1** miliarde lei și pentru rambursări de rate scadente în sumă de **7.076,2** miliarde lei.

- Soldul datoriei publice externe garantate de stat la 31 decembrie 2000 a fost de 2.237,4 milioane dolari SUA (58.008,40 miliarde lei) în scădere cu 28,9 milioane dolari SUA față de sfârșitul anului 1999.

Cu privire la contul anual al datoriei publice externe, în raportul de verificare al Curții de Conturi al României, se evidențiază o serie de abateri printre care menționăm:

- schimbarea destinației la unele credite externe contractate direct de stat;
- efectuare de plăți din credite externe peste prețul stabilit prin contractele externe înregistrate oficial;
- nereglementarea de către Ministerul Finanțelor Publice a modului de rambursare a unor credite externe;
- neorganizarea evidenței datoriei publice, conform legii;
- gestionarea necorespunzătoare de către Ministerul Finanțelor Publice a fondului de risc constituit pentru creditele externe contractate cu garanția statului;
- administrarea și gestionarea fondului de risc de către Ministerul Finanțelor Publice, în condițiile inexistenței unui buget de venituri și cheltuieli aprobat, ceea ce a determinat neîncasarea de la garanți a unui volum însemnat din creanțele statului;
- nereglementarea de către Ministerul Finanțelor Publice în calitate de garant, a modului de recuperare a unor sume reprezentând plăți externe efectuate din resursele publice.

Concluzii și propuneri

Comisiile de specialitate ale Parlamentului constată, că în anul 2000 asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale statului din partea ordonatorilor principali de credite s-au menținut, abateri de la normele legale. Acestea privesc, în principal plăți pentru lucrări de investiții neexecutate, mărfuri nelivrate, servicii neprestate, achiziții de bunuri fără respectarea legislației în vigoare privind organizarea licitațiilor, sporuri și drepturi de personal necuvenite și altele.

Ministerul Finanțelor Publice și organele sale subordonate nu au manifestat exigența necesară în prevenirea angajării și utilizării de către ministere a creditelor primite de la bugetul de stat, a fondurilor speciale și mijloacelor extrabugetare.

Comisiile pentru buget, finanțe și bănci ale celor două Camere propun Plenului Parlamentului, pentru dezbatere și adoptare proiectul de Lege pentru aprobarea Contului general anual de execuție a bugetului de stat, a conturilor de execuție a bugetelor fondurilor speciale și a contului general al datoriei publice, aferente anului 2000 cu următorul amendament:

După art.16 să se introducă un nou articol cu următorul cuprins:

“**Art.17.** (1) Ordonatorii principali de credite cărora Curtea de Conturi a României nu le-a acordat descărcarea de gestiune, au obligația ca în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, să ia măsuri pentru lichidarea lipsurilor și abaterilor constatate și să solicite această descărcare. Împotriva celor vinovați se vor lua măsuri disciplinare sau penale, după caz.

(2) Guvernul României, împreună cu ministerele implicate, în termen de 60 zile de la aprobarea prezentei legi să analizeze “măsurile legislative” solicitate de Curtea de Conturi a României în Raportul Public anual și să prezinte Parlamentului, proiectele de legi necesare.”

Consiliul Legislativ, Comisiile juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări și Comisiile pentru muncă și protecție socială ale Parlamentului au avizat favorabil proiectul de Lege menționat.

În raport cu obiectul și conținutul său, proiectul de Lege face parte din categoria legilor ordinare, urmând a fi votat cu respectarea prevederilor art.74 alin.(2) din Constituția României.

*

*

*

Conform practicii din anii anteriori, președintele Curții de Conturi va prezenta Camerelor reunite ale Parlamentului sinteza Raportului public anual privind contul execuției bugetare pe anul 2000.

PREȘEDINTE,

Senator Viorel Ștefan

PREȘEDINTE,

Prof. dr. Florin Georgescu