



Parlamentul
Republicii Moldova

DJ-8 nr. 194
12 08 19

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017 (nr. 165 din 31.07.2019)

Examinînd proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii privind actele normative nr.100/2017, Direcția generală juridică expune următoarele.

1. Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat spre examinare în Parlament cu titlu de *inițiativă legislativă a unui grup de deputați în Parlament*, în temeiul prevederilor art.73 din Constituție și art.47 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului.

2. *Scopul proiectului de lege*, potrivit Notei informative, este asigurarea independenței de facto a Curții de Conturi, prin expunerea în redacție nouă a art.4 din Legea nr.260/2017, care prevede procedura de adoptare a bugetului autorității prin hotărîrea Parlamentului, cu includerea ulterioară a acestuia în bugetul de stat ca un compartiment separat.

Se propune expunerea art.4 din Legea nr.260/2017 în redacția inițială, în vigoare pînă la data de 24.08.2018.

3. *Sub aspect conceptual, proiectul de lege este în derogare de la principiile și regulile stabilite prin Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, care este legea de bază în domeniu.*

Legea menționată stabilește o procedură unificată de elaborare, examinare și aprobare a cheltuielilor din bugetul public național, reieșind din raționamentele normelor juridice constituționale. Reglementările Legii nr.181/2014 transpun și dezvoltă normele constituționale stabilite la art.73 și art.131 alin.(2), alin.(4) și alin.(5), ținînd cont de constatările Curții Constituționale expuse prin Hotărîrile nr.19/1999 și nr.29/2001, care se rezumă la următoarele:

- Sistemul bugetar, care este o parte componentă a sistemului financiar public al statului, formează bugetul public național, iar competențele în sfera procesului bugetar se stabilesc în baza principiului constituțional de separare a puterilor și delimitare a atribuțiilor lor (art.6 și art.131 din Constituție);

- Examinarea, aprobarea și controlul asupra executării bugetului anual, potrivit Constituției, sînt puse în sarcina Parlamentului (art.66 lit.h) din Constituție);

- Guvernul are obligația de a elabora anual proiectul bugetului de stat și de a-l prezenta spre aprobare Parlamentului (art.66 lit.h), art.131 alin.(2) din Constituție);

- Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare (art.131 alin.(5) din Constituție);

- Modul de elaborare, examinare și aprobare a bugetului public național este reglementat prin Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 (art.130 alin.(1) din Constituție).

Legea nr.181/2014, a fost completată cu art.51¹ (în redacția propusă de deputatul în Parlament) prin Legea pentru modificarea și completarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, nr.147/2018, concomitent fiind efectuate modificările de rigoare în cadrul legislativ conex prin Legea pentru modificarea unor acte legislative nr.172/2018.

Astfel, procedura de elaborare a bugetului autorității bugetare independente/autonome se efectuează în conformitate cu prevederile art.51 alin.(5) din Legea nr.181/2014. Iar proiectul bugetului autorității bugetare independente/autonome se aprobă, cu avizul consultativ al Ministerului Finanțelor, de către această autoritate și se înaintează Guvernului, în termenul prevăzut de calendarul bugetar, pentru a fi inclus în proiectul bugetului de stat care va fi prezentat Parlamentului spre adoptare.

În cazul existenței unor divergențe la proiectul de buget aprobat de către Guvern, autoritatea bugetară independentă/autonomă le prezintă Parlamentului, pentru soluționare.

Prin urmare, Legea asigură posibilitatea de examinare suplimentară în Parlament a obiecțiilor și divergențelor apărute urmare consultării opiniei Ministerului Finanțelor referitor la resursele financiare ale Curții de Conturi.

4. Cu titlu de informare, comunicăm că, spre deosebire de resursele financiare ale Curții de Conturi, care nu sunt menționate în Constituție, resursele financiare ale Parlamentului, ale aparatului Președintelui Republicii Moldova și ale instanțelor judecătorești, sunt expres prevăzute la art.64 alin.(1), art.95 alin.(1) și art.121 alin.(1) din Constituție, ca fiind aprobate de Parlament și incluse în bugetul de stat. Cu toate acestea, Legea nr.181/2014 a stabilit o procedură unificată de elaborare și includere a bugetelor autorităților publice în proiectul bugetului de stat pentru anul următor.

Adoptarea proiectului de lege va crea un precedent pentru alte autorități bugetare independente/autonome și va conduce la apariția unor reglementări segmentare în materie bugetară, diverse ca conținut și procedură, creînd dificultăți de aplicare atât pentru autoritatea executivă, cât și pentru cea legislativă.

Prin urmare, considerăm că procedura bugetară aplicată bugetelor autorităților bugetare independente/autonome urmează a fi examinată în ansamblu, în sensul asigurării autonomiei financiare ale acestora față de puterea executivă. Oportunitatea determinării modalității de înaintare spre examinare în Parlament a bugetelor respective ține de competența Parlamentului, fiind condiționată de necesitatea respectării prevederilor art.131 din Constituție.

5. Cu referire la includerea bugetului Curții de Conturi în bugetul de stat ca compartiment separat, atenționăm, că art.26 din Legea nr.181/2014 determină componentele bugetului public național, art.27 stabilește că bugetele se structurează conform clasificății bugetare. La rîndul său, structura clasificății bugetare și metodologia de aplicare sunt aprobate de Ministerul Finanțelor.

Mai mult ca atît, art.53 alin.(7) din Legea menționată prevede că bugetele se prezintă spre aprobare conform clasificății organizaționale și clasificății programelor, precum și conform clasificății economice *pentru asigurarea controlului anumitor indicatori bugetari din partea Parlamentului*.

Astfel, bugetul Curții de Conturi nu poate fi o componentă separată, în afara structurii componentelor clasificății bugetare.

Admiterea unei asemenea situații ar fi în contradicție cu principiile bugetare stabilite la art.7-13 din Legea nr.181/2014 și principiile activității de legiferare stabilite la art.3 din Legea nr.100/2017.

Considerăm că adoptarea unor reglementări noi privind procedura bugetară aplicabilă autorităților bugetare independente/autonome, poate avea loc numai cu condiția unei abordări complexe, ca urmare a efectuării unor analize și expertize juridice și economice detaliate, care ar demonstra necesitatea oportunitatea unei intervenții legislative, prin modificarea art.51¹ din Legea nr.181/2014.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic

1. Din titlul legii urmează a fi excluse cuvintele ”și completarea”, conform prevederilor art.62 din Legea nr.100/2017.

2. Titlul legii și norma dispoziției de modificare a Art.I, urmează a fi completate cu numărul articolului supus modificării, conform art.63 alin.(4) din Legea nr.100/2017.

3. În cazul modificării unui singur articol dintr-un singur act normativ, normele de modificare nu se numerotează.

4. La art.4:

- în textul normei de dispoziție se va indica sursa oficială de publicare a legii modificate (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr.1–6, art.18);

- la alin.(1) lit.c) se va concretiza sensul exact și procedura de aplicare a textului ”cu abordarea oricărei propuneri vizînd bugetul său”, întru evitarea riscurilor de interpretări diferite și contradictorii.

5. Proiectul urma să includă o normă juridică de derogare de la art.51¹ din Legea nr.181/2014.

6. La Art.II, urmează a fi concretizată data punerii în aplicare a legii, ținînd cont de prevederile art.56 din Legea nr.100/2017, precum și reieșînd din specificul procedurii bugetare, cu referire la aplicarea acestuia începînd cu anul următor.

Ex. I. Gălușcă
Tel. 820-579

/ Șef Direcție Generală
Ion CREANGĂ

