

SENAT

Comisia pentru buget,
finante, activitate bancara
si piata de capital

Nr. XXII/769/24.10.2012

CAMERA DEPUTATILOR

Comisia pentru buget,
finante si banci

Nr. 1409/24.10.2012

R A P O R T C O M U N

la

**proiectul de lege pentru aprobarea contului general anual de executie a
bugetului de stat, a contului anual de executie a bugetului Fondului
national unic de asigurari sociale de sanatate
si a contului general anual al datoriei publice aferente anului 2010**

Comisia pentru buget, finante, activitate bancara si piata de capital a Senatului si Comisia pentru buget, finante si banci a Camerei Deputatilor, prin adresele **L616/2011, respectiv PLX 524/2011** au fost sesizate pentru dezbateri in fond si intocmirea raportului comun la *Proiectul de lege pentru aprobarea contului general anual de executie a bugetului de stat, a contului anual de executie a bugetului Fondului national unic de asigurari sociale de sanatate si a contului general anual al datoriei publice aferente anului 2010.*

Raportul public al Curtii de Conturi pe anul 2010 a fost transmis Parlamentului in luna decembrie 2011.

Analizand **proiectul de lege**, precum si **Raportul public** al Curtii de Conturi, Comisiile au retinut urmatoarele:

A. Contul general anual de executie a bugetului de stat pe anul 2010

Elaborarea contului general anual de executie a bugetului de stat si a contului anual de executie a bugetului Fondului national unic de asigurari sociale de sanatate pentru anul 2010 s-a facut in conformitate cu prevederile art.56 si art.57 din Legea nr.500/2002 privind finantele publice, pe baza situatiilor financiare anuale prezentate de ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, respectiv bugetul Fondului national unic de asigurari sociale de sanatate si a conturilor privind executia de casa prezentate de trezoreria statului.

Din executia bugetului de stat pe anul 2010 a rezultat un deficit de 36.081,2 milioane lei, care reprezinta 7,0 % din produsul intern brut, fata de tinta initiala de deficit stabilita la 6,8% din produsul intern brut. In raport cu prevederile bugetare definitive, la cheltuieli s-a inregistrat o economie de 4.050,6 milioane lei, iar la venituri un minus de 3.185,4 milioane lei.

I. Executia veniturilor bugetului de stat

Veniturile realizate in anul 2010 insumeaza 66.546,5 milioane lei, exclusiv cotele si sumele defalcate din impozitul pe venit pentru bugetele locale (14.327,2 milioane lei) si sumele defalcate din TVA (14.982,8 milioane lei), in total 29.310 milioane lei, si prezinta un grad de realizare de 95,4% fata de prevederile bugetare definitive, avand o pondere in produsul intern brut de 13,0%.

II. Executia cheltuielilor bugetului de stat

Cheltuielile bugetului de stat pe anul 2010 au fost in suma de 102.627,7 milioane lei, cu o pondere de 20,0% in produsul intern brut. Acestea reprezinta 96,2% fata de prevederile definitive, ceea ce inseamna o economie de 4.050,6 milioane lei.

Fondul de rezerva bugetara la dispozitia Guvernului – s-a constituit initial in suma de 184,8 milioane lei, iar pe parcursul executiei bugetare s-a majorat cu 2.812,3 milioane lei. Din acest fond s-au efectuat cheltuieli, pe baza de Hotarari ale Guvernului, insumand 2.580,0 milioane lei, iar la sfarsitul anului a ramas neutilizata suma de 417,1 milioane lei. Din totalul cheltuielilor efectuate, pentru actiuni finantate din bugetul de stat s-a utilizat suma de 1.935,3 milioane lei, iar pentru actiuni finantate din bugetele locale 644,7 milioane lei.

Fondul de interventie la dispozitia Guvernului s-a constituit initial in suma de 16,0 milioane lei din care s-a utilizat suma de 14,9 milioane lei si a ramas neutilizata suma de 1,1 milioane lei. Fondul a fost alocat in principal pentru inlaturarea efectelor unor calamitati naturale si sprijinirea persoanelor fizice sinistrate.

III. Finantarea deficitului bugetar

Tinta de deficit a bugetului de stat pe anul 2010 a fost stabilita initial la 6,8% din PIB, iar executia bugetara s-a incheiat cu un deficit de 7,0% din PIB. La finele anului 2010 deficitul bugetului de stat a fost de 36.081,2 milioane lei, cu 865,2 milioane lei sub nivelul prevederilor bugetare definitive.

Deficitul bugetului general consolidat realizat in anul 2010 a fost de 6,5% din produsul intern brut si a fost finantat din surse interne in proportie de 55,4% si in completare din surse externe. Finantarea deficitului bugetar s-a realizat prin emisiuni de certificate de trezorerie si obligatiuni de stat pe piata interna, emisiuni de titluri de stat pe piata interna si externa, imprumuturi temporare din disponibilitatile contului curent general al trezoreriei statului, trageri din pachetul de finantare externa agreat cu FMI, Comunitatea Europeana si Banca Mondiala, trageri din imprumuturile destinate finantarii de proiecte, precum si trageri din imprumuturile contractate de unitatile administrativ teritoriale.

B. Executia bugetului Fondului National Unic de Asigurari Sociale de Sanatate pe anul 2010

Sistemul asigurarilor sociale de sanatate functioneaza in conformitate cu prevederile Legii nr.95/2006 privind reforma in domeniul sanatatii.

Veniturile incasate insumeaza 17.258,7 milioane lei, iar cheltuielile efectuate sunt in suma de 17.507,4 milioane lei. Veniturile incasate la bugetul Fondului national unic de asigurari sociale de sanatate s-au constituit in proportie de 76,2% din contributi de asigurari, 23,8% subventii de la bugetul de stat si de la alte administratii, iar diferenta din venituri nefiscale. Cheltuielile fondului au fost directionate catre sanatate in proportie de 94,1%, iar diferenta de 5,9% pentru asigurari si asistenta sociala.

Executia bugetara s-a incheiat cu un deficit de 248,7 milioane lei, iar pentru acoperirea acestuia, veniturile fondului s-au completat cu sume alocate de la bugetul de stat. In anul 2010 nu s-a constituit Fondul de rezerva, potrivit prevederilor din Legea nr.95/2006 acesta se constituie in anii in care bugetul Fondului national unic de asigurari sociale de sanatate este excedentar, nu primeste sume in completare de la bugetul de stat si numai dupa acoperirea deficitelor din anii precedenti.

Contul general al datoriei publice a statului la data de 31 decembrie 2010

Contul general al datoriei publice a fost intocmit in conformitate cu prevederile art.58 din Legea finantelor publice nr.500/2002 pe baza raportarilor primite de la autoritatile administratiei publice centrale si a celor primite de la operatorii economici subimprumutati sau garantati de stat sau de catre autoritati ale administratiei publice locale. Contractarea datoriei publice s-a realizat in conformitate cu Ordonanta de Urgenta a Guvernului nr.64/2007 privind datoria publica.

Datoria publica a Romaniei inregistrata la 31 decembrie 2010 a fost in valoare de 194.459,2 milioane lei, din care datoria publica guvernamentala 182.510,3 milioane lei, iar datoria publica locala 11.948,9 milioane lei.

Datoria publica guvernamentala evaluata la 42.594,8 milioane euro la cursul din 31 decembrie 2010, cuprinde datoria publica guvernamentala directa in valoare de 39.122,6 milioane euro si datoria publica guvernamentala garantata in valoare de 3.474,2 milioane euro.

Fata de anul 2009, soldul datoriei publice guvernamentale directe a crescut cu 9.197,4 milioane euro.

Imprumuturile contractate direct de stat in cursul anului 2010 au fost destinate finantarii deficitului bugetar si refinantarii datoriei publice (emisiunea de euroobligatiuni in valoare de 1mld.euro, doua imprumuturi pentru finantarea proiectelor de construire a unor magistrale de metrou), precum si finantarii de proiecte, prin subimprumutarea acestora unitatilor administrativ teritoriale (imprumut pentru reabilitarea cartierelor istorice ale Timisoarei).

Pentru anul 2010 serviciul datoriei publice guvernamentale directe a fost in valoare de 44.832,7 milioane lei, din care rambursarile de rate de capital/refinantarile de imprumuturi au reprezentat 38.007,9 milioane lei, iar platile de dobanzi si comisioane aferente imprumuturilor privind datoria publica guvernamentala directa au fost de 6.824,8 milioane lei.

Soldul datoriei publice guvernamentale garantate la 31 decembrie 2010 a fost de 3.472,2 milioane euro, respectiv 14.877,8 milioane lei, in crestere cu 4.955,6 milioane lei fata de soldul inregistrat la finele anului 2009. In anul 2010 s-au emis garantii de stat in valoare de 5.251,1 milioane lei, din care 3.929,3 milioane lei in cadrul programului guvernamental „Prima Casa”, 18,9 milioane lei pentru proiecte in domenii prioritare pentru economia romaneasca finantate din instrumente structurale ale UE si 320 milioane euro garantia acordata pentru un imprumut de 400 milioane euro contractat de S.C. Ford Romania S.A de la BEI pentru modernizarea fabricii de automobile. Au existat si cazuri in care Ministerul Finantelor Publice, in calitate de garant, a onorat la extern sau intern obligatiile de plata neachitate de catre beneficiarii de credite garantate, pentru care s-au luat masuri privind recuperarea debitelor.

Datoria publica locala, evaluata la cursul euro din 31 decembrie 2010, insumeaza 2.788,7 milioane euro si cuprinde datoria publica locala directa in valoare de 2.582,6 milioane euro si datoria publica locala garantata in valoare de 206,1 milioane euro.

Concluzii

In conformitate cu prevederile Legii nr.94/1992 privind organizarea si functionarea Curtii de Conturi, republicata, Curtea de Conturi prezinta anual Parlamentului un raport asupra conturilor de gestiune ale bugetului general consolidat, cuprinzand si neregulile constatate. Raportul anual pe care il prezinta Curtea de Conturi sta la baza procedurii de aprobare prin lege a contului general anual de executie a bugetului de stat, bugetului asigurarilor sociale de stat si celelalte conturi anuale de executie prevazute de lege.

Raportul public pe anul 2010 cuprinde rezultatele activitatilor de audit si control, desfasurate in anul 2011, asupra modului de formare, de administrare si de intrebuintare a resurselor financiare ale statului si ale sectorului public in exercitiul financiar al anului 2010.

In cadrul competentelor stabilite prin lege, Curtea de Conturi efectueaza misiuni de audit financiar si misiuni de audit al performantei, precum si actiuni de control tematic (audit de conformitate) la companii si societati nationale, regii autonome, societati comerciale cu capital majoritar de stat, la entitati cu atributii in domeniul bancar si al pietei de capital si la entitati cu atributii in domeniul privatizarii. Autoritatea de Audit ca organism independent din punct de vedere operational fata de Curtea de Conturi a exercitat auditul asupra fondurilor europene si a elaborat sinteza constatarilor si a rezultatelor acestei activitati, care a fost inclusa in Raportul public pe anul 2010.

In conformitate cu Programul de activitate pe anul 2011, Curtea de Conturi a efectuat 2449 actiuni de verificare la un numar de 2751 entitati din cele 11281 entitati publice ce intra in sfera sa de competenta. Astfel au fost efectuate 1534 misiuni de audit financiar, 302 misiuni de audit al performantei si 613 actiuni de control. Pe langa acestea, Curtea de Conturi a efectuat si 585 actiuni de verificare a modului de aducere la indeplinire a masurilor dispuse prin decizii, precum si 184 actiuni de documentare. Dintre entitatile verificate 1352 sunt ordonatori principali de credite, 92 sunt ordonatori secundari de credite, 1086 sunt ordonatori tertiar de credite si 221 alte entitati.

Actiunile de verificare efectuate asupra executiei bugetare in ansamblu au avut ca rezultat constatari de natura veniturilor suplimentare in suma de 2411,80 milioane lei (572,89 milioane euro), prejudicii in valoare de 756,02 milioane lei (179,58 milioane euro) si abateri cu caracter financiar - contabil in cuantum de 38488,45 milioane lei (9142 milioane euro) care constau in deficiente privind legalitatea, realitatea si exactitatea evidentelor contabile si ale bilantului contabil, precum si incalcarea prevederilor legale referitoare la administrarea si gestionarea patrimoniului public si privat al statului si al unitatilor administrativ teritoriale.

Din totalul opiniilor de audit exprimate la incheierea misiunilor de audit financiar asupra conturilor de executie bugetara, 88,7% au fost *opinii adverse* si numai 4,1% *opinii fara rezerve*. In consecinta pentru anul 2010 s-au emis 63 de certificate de conformitate, care arata ca s-a constatat regularitatea conturilor la un numar foarte mic de entitati auditate, respectiv 4% din totalul acestora.

Misiunile de audit financiar asupra contului general anual de executie a bugetului de stat, a contului de executie a bugetului Fondului national unic de asigurari sociale de sanatate si asupra contului general al datoriei publice a statului, pe anul 2010, s-au finalizat prin neemiterea certificatului de conformitate, ca urmare a opiniilor de audit exprimate de echipele de audit, astfel:

- cu privire la contul general de executie a bugetului de stat, echipa de audit a exprimat o „*opinie de audit fara rezerve cu paragraf de evidentiere a unui aspect in raportul de audit financiar*”, aratand ca situatiile financiare auditate nu au fost semnificativ afectate de erorile/abaterile constatate la nivelul ordonatorilor de credite verificati; abaterile de la legalitate si regularitate au fost corectate ca urmare a deciziilor emise de Curtea de Conturi;
- la nivelul Casei Nationale de Asigurari de Sanatate a fost exprimata o „*opinie de audit adversa*”, motivata de faptul ca nu au fost respectate principiile legalitatii, regularitatii si economicitatii in administrarea patrimoniului si in utilizarea fondurilor publice, iar situatiile financiare auditate, incheiate la 31.12.2010, nu ofera o imagine reala si fidela a pozitiei financiare;

- asupra contului general al datoriei publice la 31 decembrie 2010, Curtea de Conturi a exprimat o „*opinie de audit cu rezerve*”.

Din verificarea executiei bugetului de stat au rezultat venituri suplimentare in suma de 1861 milioane lei, plati nelegale in suma de 220 milioane lei si abateri financiar contabile cuantificate la 12094 milioane lei, iar din verificarea bugetului Fondului National Unic de Asigurari Sociale de Sanatate au rezultat venituri suplimentare de 172 milioane lei, plati nelegale de 21 milioane lei si abateri financiar contabile de 1227 milioane lei.

In vederea indeplinirii obligatiilor in domeniul auditului extern, ce revin Romaniei in calitate de stat membru al Uniunii Europene, Autoritatea de Audit din cadrul Curtii de Conturi a efectuat misiuni de audit asupra fondurilor externe nerambursabile primite de la bugetul UE, fiind auditate peste 900 de proiecte/contracte/masuri, in sfera auditului fiind cuprinse mai mult de 200 de entitati. Din verificarea bugetului fondurilor externe nerambursabile s-au constatat plati nelegale in suma de 1,1 milioane lei.

Analizand datele privind executia bugetului de stat pentru perioada 2005 – 2010, Curtea de Conturi a constatat ca deficitul bugetar a crescut de la an la an, atat in sume absolute cat si ca procent in PIB, fata de prevederile bugetare definitive. In aceeaasi perioada ponderea veniturilor bugetului de stat in PIB a scazut de la 12,7% in anul 2005, la 11,5% in anul 2009, iar in anul 2010 a crescut la 13%, urmare cresterii accizelor, precum si a cotei de TVA.

Curtea de Conturi a dispus in anul 2011 un numar de 14866 de masuri, din care 11254 ca urmare a misiunilor de audit financiar, 291 in urma misiunilor de audit al performantei si 3321 pentru auditul de conformitate, iar din totalul acestora au fost implementate 16%. Procentul relativ mic al masurilor implementate este dat de decalajul de timp intre dispunerea unei masuri prin decizie si implementarea acesteia. Dintre masurile dispuse peste 66% au fost masuri pentru inlaturarea neregulilor constatate in activitatea financiar – contabila sau fiscala, 30% pentru stabilirea intinderii prejudiciului si luarea masurilor pentru

recuperarea acestuia, precum si alte cauze. Au existat si 15 cazuri de sesizare a organelor de urmarire penala, 4 cazuri de blocare a fondurilor bugetare sau speciale si un caz de suspendare din functie pana la solutionarea definitiva a cauzelor in care a fost implicata persoana acuzata de savarsirea de fapte cauzatoare de prejudicii importante.

In raport se arata ca misiunile de audit public extern si actiunile de control desfasurate de Curtea de Conturi au scos in evidenta, pe ansamblu, o insuficienta preocupare din partea entitatilor publice pentru asigurarea acuratetei datelor din situatiile financiare si pentru un management financiar guvernat de buna gestiune economico- financiara.

Proiectul de lege a fost **avizat favorabil** de Consiliul Legislativ (aviz nr.740/30.06.2011), Consiliul Economic si Social (aviz nr.2797/30.06.2011) si de Comisiile pentru sanatate din Senat si Camera Deputatilor (aviz comun/ 18 octombrie 2011).

In urma dezbaterilor, Comisiile au hotarat, cu majoritate de voturi, sa adopte **raport de admitere** a proiectului de lege in forma prezentata de Guvern, si supun Parlamentului pentru dezbatare si adoptare **raportul de admitere si proiectul de lege**.

Proiectul de lege face parte din categoria legilor **ordinare** si urmeaza a fi adoptat potrivit prevederilor articolului 76 alin.(2) din Constitutia Romaniei, republicata.

