

GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi*, inițiată de doamna senator Maria Petre, de domnul senator Petru Nicolae Ioțcu și de domnii deputați Cezar Preda și Radu-Cătălin Drăguș din Grupurile parlamentare ale PD (Plx. 185/2007).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă vizează întărirea autorității și autonomiei Curții de Conturi în ceea ce privește controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, instituindu-se în acest scop dreptul acestei instituții de avea acces neîngrădit la documente și informații. De asemenea, prin măsurile legislative preconizate se urmărește consolidarea independenței financiare și funcționale a Curții de Conturi, perfecționarea obiectivelor de control și dezvoltarea activității de audit extern și al performanței.

II. Propuneri și observații

1. *Definiția Curții de Conturi* prevăzută la **art.1 alin.(1)** contravine definiției prevăzute în art.140 alin.(1) din Constituția României, potrivit căreia „*Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. În condițiile legii organice, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi se soluționează de instanțele judecătorești specializate*”.

2. Prin glosarul de termeni precizați la **art.1¹ lit. a)** se definește și "*instituția supremă de control și audit extern*", dar sintagma nu se regăsește și în textul cu propunerile de modificare a legii. Considerăm că prin această definiție se încearcă o explicație a extinderii peste prevederile Constituției a statutului Curții de Conturi ca instituție supremă.

Definirea celor doi termeni "*control*" și "*audit extern*" la **art.1¹ lit. b) și c)** și mai ales conexarea acestora prin conjuncția "*și*" pe tot parcursul propunerilor de modificare a legii, conduc la ideea că acestea sunt două activități distincte ale Curții de Conturi, deși textul propus nu le departajează și nici nu prezintă complementaritatea acestora. Introducerea unei alte noțiuni, "*auditul financiar de regularitate*" (**art. 1¹ lit.c1**) conduce la o mai mare confuzie, atât în ceea ce privește definirea conceptelor, cât și a activităților Curții de Conturi. Cele trei definiții nu sunt clare și nici în concordanță cu practica internațională.

În fapt, noțiunea de control poate fi privită în sens restrâns, ca o verificare prin care se urmărește dacă o operațiune/activitate este conformă cu cadrul de reglementare care îi este aplicabil, înregistrând orice abatere de la aceasta. În același timp, controlul poate fi privit și în sens larg, respectiv ca o activitate complexă de stăpânire a sistemului de control intern atașat operațiunii/activității/procesului pentru asigurarea conformității cu cadrul normativ, dar și desfășurarea acestora în condiții de economicitate, eficiență și eficacitate.

Considerăm că, prin poziția Curții de Conturi de raportare direct către Parlamentul României, activitatea acesteia trebuie să se situeze la nivelul sensului larg al conceptului de control, care înseamnă în fapt audit extern, cu cele două componente ale sale - auditul financiar și auditul performanței.

3. La **art.1¹ lit.k**), în loc de expresia “*imagine reală și fidelă, în conformitate cu cadrul de raportare financiară identificat*” trebuia folosită expresia “*imagine fidelă, în conformitate cu reglementările contabile aplicabile*”.

4. Având în vedere că, potrivit **art. 1¹ lit. r**), noțiunea de “*patrimoniu public*” include toate drepturile și obligațiile statului și unităților administrativ-teritoriale privind bunurile din domeniul public și privat al acestora, apreciem că era necesară utilizarea acestei sintagme și la art. 16 alin. (1), acesta din urmă făcând referire la noțiunile de “*patrimoniu public*” și “*patrimoniu privat*”.

5. Prevederile **art. 5 alin. (2) și (3)** trebuiau reformulate în sensul întocmirii și aprobării bugetului propriu de către Curtea de Conturi, cu consultarea Guvernului și înaintării acestuia Guvernului în vederea includerii în bugetul de stat.

De asemenea, având în vedere rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare, precum și atribuția Guvernului de realizare a politicii fiscal-bugetare, cu luarea în considerare a perspectivelor economice și a priorităților politice cuprinse în Programul de guvernare acceptat de Parlament, apreciem că trebuie reanalizate prevederile **art. 5 alin. (4)**, potrivit cărora bugetul Curții de Conturi poate fi modificat prin acordul și la inițiativa acestei instituții.

6. Apreciem că se impune reanalizarea prevederilor propuse la **art. 6** privitoare la stabilirea salariilor membrilor și personalului de specialitate al Curții de Conturi prin asimilare cu remunerațiile prevăzute de lege pentru judecători. Remunerațiile judecătorilor au fost stabilite ținându-se seama, pe de o parte, de rolul justiției în statul de drept și de răspunderea, complexitatea și riscurile activității, iar, pe de altă parte, de incompatibilitățile și interdicțiile prevăzute de Constituție și de lege pentru aceștia. Astfel, o asemenea asimilare apare ca fiind de neconceput în cazul consilierilor financiari ori a altor specialiști care își desfășoară activitatea în cadrul Curții de Conturi, mai ales în situația în care aceștia nu îndeplinesc o funcție de specialitate juridică.

Totodată, măsurile propuse ar putea conduce la dublarea cheltuielilor de personal aferente Curții de Conturi și ar genera și alte naturi de cheltuieli, cum sunt cele privind pensiile de serviciu.

De asemenea, s-ar crea un precedent nedorit care ar conduce la solicitări similare și din partea altor categorii de personal bugetar cu atribuții asemănătoare. Precizăm că nivelurile salariale aprobate pentru funcțiile specifice Curții de Conturi sunt mult mai generoase în comparație cu alte categorii de personal. Spre exemplu, indemnizația unui controlor financiar 1 din aparatul propriu al Curții de Conturi cu vechime min. 12-14 ani este în prezent de 4.153 lei, în cazul celui din cadrul Autorității de audit ajunge la 7.268 lei, în timp ce un auditor superior gradul 1, treapta 1 de salarizare din ministere, cu 25 de ani vechime, are un salariu brut de 3.661 lei, iar salariul brut al unui consilier superior gradul 1, treapta de salarizare 1 din ministere, cu 25 de ani vechime, ajunge la 2.095 lei;

Aspectele privind drepturile de natură salarială, precum și alte drepturi ale personalului Curții de Conturi nu ar trebui reglementate printr-o lege care vizează organizarea și funcționarea acestei instituții. Menționăm că reglementarea drepturilor de natură salarială în diverse acte normative îngreunează aplicarea corectă a prevederilor din acest domeniu.

Apreciem că, atât prin evaluarea Programului de Convergență de către serviciile Comisiei Europene, cât și prin declarația Misiunii Fondului Monetar Internațional de la sfârșitul lunii martie 2007, au fost evidențiate unele aspecte negative în ceea ce privește creșterea exagerată a cheltuielilor cu salariile, fapt ce ar putea conduce la derapaje în atingerea țintelor propuse în cadrul angajamentelor cu aceste organisme.

7. Referitor la modificarea **art.11**, apreciem că trebuiau definite noțiunile de “*controlor financiar*” și de “*specialist cu înaltă pregătire în domeniile de activitate ce intră în competența Curții*”, utilizate la **alin.(2)**, pentru claritate și unitate de interpretare a textului legislativ.

La **alin.(4)**, referitor la stabilirea de către plenul Curții de Conturi a structurii organizatorice, statului de funcții etc., era necesară menționarea expresă a instrumentului de aprobare, respectiv, Regulament, Decizie etc.;

La **alin.(5)**, se impune, prin efectul legii, ca personalul de control să aibă și calitatea de auditor recunoscut de Camera Auditorilor Financiari din România, ceea ce contravine statutului acesteia de dobândire a calității de auditor financiar.

Precizăm că auditul financiar al situațiilor financiare anuale este reglementat de legislația comunitară în domeniu (Directiva a opta),

transpusă în legislația națională. Ca urmare, calitatea de auditor financiar se dobândește potrivit cerințelor acesteia.

8. La **art.16**, în conformitate cu prevederile *Legii nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare*, era necesar ca în locul sintagmei "*buget național*" să fie folosită sintagma "*buget general consolidat*".

9. Referitor la modificarea **lit.a) a art.25**, trebuia să se aibă în vedere că, *în cazul agenților economici*, situațiile financiare anuale sunt formate din: bilanț, cont de profit și pierdere, situația modificărilor capitalului propriu, situația fluxurilor de trezorerie și note explicative la situațiile financiare anuale (*nu "bilanț contabil" sau "rezultat patrimonial"*), iar politicile contabile sunt cuprinse în notele explicative. Aceeași observație este valabilă și pentru art.27 alin. (1) lit.a).

10. În cuprinsul legii se fac sistematic trimiteri la "*regulamentul aprobat în baza articolului 12(2)*", fără ca în textul de lege să se stabilească reglementările de bază pe care trebuie să le detalieze regulamentul (art.31, 34, 37, 95 ș.a.) ceea ce conduce la ideea extinderii prevederilor legii, prin acest regulament.

11. Reglementările de la **art.33 alin.(3)** nu sunt corelate cu cele de la art.36 și 37 cu privire la modul de soluționare în situația în care sunt constatate nereguli cu impact financiar.

12. La **art. 37**, trebuia clarificat momentul la care procesul-verbal de constatare dobândește forță de titlu executoriu. O posibilă soluție ar fi aceea ca procesul-verbal să dobândească putere de titlu-executoriu fie la expirarea termenului prevăzut în cuprinsul său pentru executarea voluntară a obligațiilor stabilite în sarcina entităților supuse controlului, fie la expirarea termenului prevăzut de lege pentru exercitarea dreptului de a face contestație.

13. Atribuțiile de la **art.93 alin. (1) lit.a)** trebuiau corelate cu Standardele INTOSAI, respectiv evaluarea "*sistemului de management financiar și control intern*".

Totodată, menționăm că în textul **art.93 alin.(2)** este utilizată eronat sintagma "*programul de audit financiar intern*", având în vedere că noțiunea de "*audit financiar intern*" nu este reglementată în România.

14. Considerăm că trebuiau stabilite competența și procedura de soluționare a contestației introduse împotriva deciziei Curții de Conturi prevăzute la **art. 95 alin. (2)**, precum și clarificarea regimului juridic al acestei căi de atac.

15. Prevederile **art.96** referitoare la suspendarea din funcție, nu sunt corelate cu reglementările actuale privind această problemă; suspendarea operează la momentul trimiterii în judecată a funcționarului public

16. Statutul personalului Curții de Conturi este reglementat confuz, deoarece pe parcursul legii se utilizează cu precădere noțiunea de controlor financiar, fără să se mai utilizeze noțiunea de auditor public stabilită la art.11 alin. (5).

17. Referitor la **ANEXA** la inițiativa legislativă:

- La **art.14⁴ alin.(3)**, este necesar să se precizeze din ce buget se suportă expertiza tehnică dispusă a se efectua de Autoritatea de audit;


- Anexa referitoare la constituirea pe lângă Curtea de Conturi a României a Autorității de Audit, nu este actualizată cu noile reglementări stabilite prin modificările aduse prin *Ordonanța Guvernului nr. 12/2007 la Ordonanța Guvernului nr.79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător, cu modificările și completările ulterioare.*

18. Menționăm faptul că Guvernul a analizat și *proiectul unei noi legi privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi (L. 618/2005)* pentru care și-a dat avizul favorabil, considerând că prevederile acestuia sunt în concordanță cu cerințele Comisiei Europene, a Standardelor Internaționale de Audit și cu angajamentele României negociate în *Capitolul 28 - Control financiar*, proiect de lege care în prezent se află în procedură legislativă la Senat.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Călin POPESCU - TĂRICEANU

Domnului deputat **Bogdan Olteanu**
Președintele Camerei Deputaților