

Nota explicativă la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

Prezentul proiect de lege, în temei, conține propuneri de modificare și completare a unor acte legislative, care rezultă din politica bugetară a Guvernului reflectată în Programul de activitate a Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” și Programul de stabilizare și relansare economică pe anii 2009-2011, alte programe și strategii naționale și au scopul îmbunătățirea administrării bugetului. De asemenea, politica în acest domeniu are ca obiectiv eliminarea dezechilibrelor bugetare, provocate de criza globală, prin optimizarea și eficientizarea cheltuielilor publice, asigurând îmbunătățirea gestionării resurselor financiare publice.

Întru realizarea prevederilor Legii nr.42-XVI din 2 martie 2006 pentru aderarea la Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine și în conformitate cu prevederile Legii nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar, Guvernul, prin Hotărârea nr. 241 din 6 martie 2006, a aprobat Nomenclatorul lucrărilor efectuate și serviciilor prestate, contra plată, de Ministerul Justiției și instituțiile subordonate ale acestuia și de instanțele judecătorești și tarifele la acestea. Acest Nomenclator include servicii pentru aplicarea apostilei. Conform hotărârii menționate mijloacele financiare acumulate de la serviciile date reprezintă mijloace speciale și se utilizează în modul stabilit de Guvern. Totodată, reieșind din principiile bugetare (principiul unității și principiul universalității) sumele care sînt percepute de Ministerul Justiției în urma aplicării apostilei sînt rezultat acțiunilor de eliberare a documentelor de importanța juridică și trebuie să fie vărsate în bugetul de stat și destinate finanțării tuturor cheltuielilor incluse în buget. În acest context se propune completarea Legii taxei de stat nr.1216-XII din 3 decembrie 1992 cu prevederile privind încasarea la bugetul de stat a taxei de stat pentru aplicarea apostilei, precum și privind quantumul tarifar al taxei respective.

Legea nr. 1225-XII din 8 decembrie 1992 privind reabilitarea victimelor represiunilor politice stabilește că cetățenii Republicii Moldova, victime ale represiunilor politice, au dreptul la credit bancar fără dobândă pentru construcția locuinței noi (în cazul în care nu dispun de locuință în proprietate) ori pentru reparația locuinței restituite sau avute în proprietate. Totodată din contul bugetului de stat se rambursează 50 la sută din suma creditului obținut. La situația din 1 ianuarie 2010 de credite preferențiale au beneficiat în total 5220 persoane în sumă de 350,6 mil. lei, dintre care 212,8 mil. lei - sub garanția autorităților publice locale. Din numărul total al beneficiarilor de credite preferențiale, victime reabilite ale represiunilor politice constituie 951 persoane, cărora le revine 27,4 mil. lei, dintre care 13,7 mil. lei - sub garanția autorităților publice locale. În bugetul de stat pe anul curent pentru rambursarea creditelor menționate și achitarea dobânzii aferente, sînt prevăzute mijloace în sumă de 51,5 mil. lei.

Pentru asigurarea realizării dreptului acestor persoane și, totodată, utilizarea mai rațională a resurselor publice se propune substituirea mecanismului de acordare a creditelor preferențiale prin acordarea indemnizațiilor nemijlocit de către autoritățile administrației publice locale, fără implicarea instituțiilor financiare, în cuantum de 50 la sută din mărimea stabilită de Guvern pentru construcția/procurarea caselor individuale sau pentru restaurarea caselor vechi. Beneficiari vor fi persoanele care, la situația din 1 ianuarie 2010, dețin scrisori de garanție pentru obținerea creditelor preferențiale, eliberate de autoritățile administrației publice locale, dar care nu au obținut creditele nominalizate. Prin aceasta vor fi evitate cheltuielile suplimentare de la buget pentru achitarea dobînzilor aferente creditelor în cauză.

Legea nr. 1515-XII din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător prevede alocarea mijloacelor pentru activitățile de protecție a mediului înconjurător, conform hotărîrilor consiliilor de administrare ale fondurilor respective, adoptate în baza examinării propunerilor autorităților publice, unităților economice, indiferent de tipul proprietății, precum și a organizațiilor obștești. La

finanțarea proiectelor prin intermediul unităților economice, în majoritatea cazurilor sînt evitate procedurile de achiziții publice, precum și normele privind limitele de cheltuieli efectuate din bani publici. Mai mult ca atît, după adoptarea deciziilor, în multe cazuri organele administrației publice se autoexclud de la participarea la implementarea proiectelor. Pentru înlăturarea acestor deficiențe se propun operarea modificărilor la legea menționată, fapt ce va pune în condiții echitabile toți beneficiarii de mijloace din contul fondurilor ecologice.

Conform Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, în cazul încetării din viață a pensionarului, familiei i se plătește o indemnizație de înmormîntare egală cu suma a două pensii, dar nu mai mică decît cea stabilită de legislație. Pentru anul 2010 cuantumul mediu al indemnizației de înmormîntare pentru pensionari din organele de forță constituie 7671 lei față de ajutorul de deces pentru pensionarii din sistemul public de asigurări sociale în mărime de 1000 lei. În scopul stabilirii echității sociale între beneficiarii de pensie se propune modificarea legii în cauză, stabilindu-se că mărimea ajutorului de deces pentru pensionarii din organele de forță decedați, să fie egală cu cea stabilită prin legea anuală a bugetului asigurărilor sociale de stat. Economiiile mijloacelor publice se estimează la circa 3,3 mil. lei.

Hotărîrea Parlamentului nr.901-XIII din 27 iunie 1996 pentru aprobarea Regulamentului privind finanțarea redacțiilor ziarelor și revistelor a fost adoptată în scopul realizării prevederilor Legii bugetului de stat pe anul 1996 nr.686-XIII din 14 decembrie 1995.

Hotărîrea în cauză prevede finanțarea din bugetul de stat a redacțiilor publicațiilor periodice de stat destinate copiilor de vîrstă preșcolară și școlară, fondate de Ministerul Educației: "Noi", "Florile dalbe", "Alunelul", a redacțiilor ziarelor fondate de Guvern: "Moldova Suverană", "Nezavisimaia Moldova", "Viața Satului", "Rodno slovo", "Ana Sozu", precum și redacțiilor unor publicații

periodice ale ministerelor și departamentelor, în limita mijloacelor financiare prevăzute anual în legea bugetului de stat.

Între timp s-a modificat lista edițiilor susținute de stat, multe din publicații fiind lichidate. Totodată este imperativă o reglementare expresă a potențialilor beneficiari de subvenții și a modului de planificare a mijloacelor în acest sens.

Astfel, se propune abrogarea hotărârii respective și completarea Legii presei nr.243-XIII din 26 octombrie 1994 cu prevederile referitor la aprobarea de Guvern a modului de susținere din bugetul de stat a publicațiilor periodice și agențiilor de presă.

Legea învățământului nr.547 din 21 iulie 1995 stabilește responsabilități pentru Ministerul Educației privind elaborarea manualelor, programelor de studii și materialelor didactice, dirijarea procesului de asigurare a bazei tehnico-materiale. Pentru organizarea procesului educațional la nivelul respectiv și în scopul eficientizării cheltuielilor publice este necesară o analiză efectuată la nivel central pentru a identifica prioritățile cele mai stringente, care vor fi implementate reieșind din resursele disponibile în buget.

Astfel, se propune completarea legii menționate în ceea ce privește investirea ministerului cu dreptul de achiziționare centralizată a manualelor și materialelor didactice, a combustibilului, unităților de transport școlar, acestea urmînd să fie distribuite ulterior după necesități.

Perfecționarea și recalificarea tuturor cadrelor didactice și a personalului de conducere se realizează, de regulă, la facultățile instituțiilor de învățămînt superior sau în alte instituții, acreditate în modul stabilit de lege. Instituțiile de stat de perfecționare și recalificare actualmente sînt întreținute din contul mijloacelor bugetului de stat, cheltuielile anuale în acest scop fiind de circa 11,0 mil.lei.

Totodată, conform prevederilor Codului Muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28 martie 2003, angajatorul este obligat să creeze condițiile necesare pentru formarea profesională, prevăzînd anual în acest scop mijloace

financiare în bugetul propriu (în mărime de cel puțin 2 la sută din fondul de salarizare al unității).

În acest temei, se propune completarea Legii învățămîntului cu prevederi privind desfășurarea activității instituțiilor respective în condiții de autonomie financiară, din contul mijloacelor parvenite de la instituțiile ce deleagă personalul la studii, precum și de la persoane fizice, în baza taxei stabilite de Guvern. Acest fapt va genera economii în bugetul de stat și va transforma procesul de perfecționare a cadrelor în unul competitiv și eficient.

Legea nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar prevede termenele concrete de prezentare a rapoartelor privind executarea bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală către Guvern și Parlament și aprobarea acestora de către Parlament. Acestea fiind: pînă la 1 mai, pînă la 1 iunie și pînă la 15 iulie, respectiv.

Conform prevederilor Legii Curții de Conturi nr.261-XVI din 5 decembrie 2008, Curtea de Conturi prezintă Parlamentului anual, către 15 iulie, raportul asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public, care se examinează în ședință plenară a Parlamentului. Astfel, rapoartele bugetelor și fondurilor respective se aprobă de către Parlament înaintea examinării raportului Curții de Conturi.

Concomitent pentru asigurarea unui impact decizional mai semnificativ, e rațional de a examina rapoartele privind executarea bugetelor menționate concomitent cu aprobarea de către Parlament a proiectelor de legi bugetare anuale. De aceea, se propune extinderea termenului de prezentare a rapoartelor menționate pînă la 1 septembrie, pînă la 1 octombrie și pînă la 15 noiembrie, respectiv.

Totodată, conform Legii nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar, instituțiile publice pot procura mărfuri și servicii achitînd prealabil costul acestora. Plățile în prealabil achitate operatorilor economici, conform obligațiunilor contractuale, duc la dezafectarea mijloacelor bugetare pe o

perioadă de cel puțin 30 de zile. Deseori însă și acest termen este depășit. Concomitent, condițiile insuficienței mijloacelor financiare, statul este nevoit să întreprindă măsuri de stabilire a priorităților în efectuarea de cheltuieli (plata salariilor angajaților sferei bugetare, pensiilor, indemnizațiilor, datoriei de stat) sau se atrage împrumuturi de la piața financiară. În scopul eficientizării utilizării mijloacelor publice, reieșind din bunele practici internaționale de management financiar se propune eliminarea plăților în prealabil prin efectuarea modificărilor la legea în cauză. În acest context se propune completarea și la Legea nr.96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice.

Concomitent, reieșind din realitățile la zi, se propun modificări cu caracter redacțional la Legea nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar, referitor la sancționarea persoanelor juridice în cazul rambursării de la buget a împrumuturilor bancare acordate cu garanție de stat.

Potrivit Legii nr.489-XIV din 8 iulie 1999 privind sistemul public de asigurări sociale, prestațiile de asigurări sociale includ toate elementele plătibile către asigurat din fondul de asigurări sociale. Astfel, prestațiile de asigurări sociale urmează să fie acordate în cazul survenirii riscurilor asigurate. Totodată, conform legii menționate, cheltuielile de organizare și funcționare ale sistemului public se suportă din bugetul asigurărilor sociale de stat, ceea ce nu reprezintă un risc asigurat. În scopul eliminării contradicțiilor, precum și asigurării unei mai mari transparențe a utilizării mijloacelor bugetului public, se propune ca cheltuielile pentru întreținerea și funcționarea Casei Naționale de Asigurări Sociale și instituțiilor subordonate să fie efectuate de la bugetul de stat, iar mijloacele bugetului asigurărilor sociale de stat să fie utilizate integral pentru plata prestațiilor de asigurări sociale (se estimează la circa 86,0 mil.lei).

Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local prevede că la expirarea mandatului, alesului local care a activat cel puțin doi ani în această calitate i se acordă o indemnizație unică, egală cu salariul mediu lunar pe economia națională pentru anul precedent în baza deciziei adoptată de consiliul respectiv.

Achitarea indemnizației unice se efectuează din bugetul local în contul datoriei bugetului de stat față de bugetele locale respective.

Totodată, conform legislației în vigoare, bugetele unităților administrativ-teritoriale constituie elemente independente care se elaborează, se aprobă și se execută în condiții de autonomie financiară, în limita resurselor financiare disponibile. Adoptarea deciziei privind plata indemnizației unice pentru alesul local constituie o competență proprie a autorităților administrației publice locale. Ca urmare, se propune ca cheltuielile în acest scop să fie efectuate din bugetele autorităților corespunzătoare. Costul acestei măsuri se estimează la circa 80,0 mil.lei.

În prezent, conform Legii nr.933-XIV din 14 aprilie 2000 cu privire la protecția socială specială a unor categorii de populație, statul acordă compensații nominative pentru protejarea categoriilor defavorizate (11 categorii). Totodată, începând cu 1 iulie 2009 a intrat în vigoare Legea nr.133-XVI din 13 iunie 2008 cu privire la ajutorul social, conform căreia categoriile de persoane cu venit pînă la 530 lei beneficiază de ajutorul social. Astfel, majoritatea păturilor vulnerabile ale populației beneficiază de sprijin din partea statului conform prevederilor ambelor legi. În scopul lichidării dublării prestațiilor sociale acordate în cadrul actualului sistem de asistență socială și optimizării cheltuielilor publice se propune abrogarea Legii nr.933-XIV din 14 aprilie 2000 cu privire la protecția socială specială a unor categorii de populație. Economiiile mijloacelor publice se estimează la circa 389,6 mil.lei.

Reieșind din propunerea privind abrogarea Legii nr.933-XIV din 14 aprilie 2000 cu privire la protecția socială specială a unor categorii de populație, se propune efectuarea modificărilor respective și la Legea nr.190-XV din 8 mai 2003 cu privire la veterani.

Totodată, conform Legii nr.190-XV din 8 mai 2003 cu privire la veterani, veteranii și invalizii beneficiază de bilete de tratament sanatorial gratuit în centrele de reabilitare ale Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei și în alte

instituții de acest tip sau, la alegere, de compensație bănească în schimbul nerealizării dreptului la tratament sanatorial gratuit. În scopul sporirii eficacității și eficienței cheltuielilor publice, precum și îmbunătățirii sănătății categoriilor menționate, se propune ca veteranii și invalizii să beneficieze de bilete de tratament sanatorial gratuit numai în centrele de reabilitare ale Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei fără acordarea compensației bănești. Pentru întreținerea a două centre de reabilitare, în bugetul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pe anul 2010 sînt preconizate 29,1 mil. lei.

Legea serviciului în organele vamale nr.1150-XIV din 20 iulie 2000 stabilește că colaboratori vamali la eliberarea din serviciu, inclusiv și în caz de transfer în o altă autoritate publică sau în cazul alegerii într-o funcție electivă în cadrul unei autorități publice au dreptul la o indemnizație unică pentru vechime în muncă în organele de drept în mărime de la 2 pînă la 20 de salarii medii lunare în dependență de vechimea în muncă. Totodată, aceste prevederi contravin Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Pentru asigurarea respectării principiului de echitate între categoriile de salariați în sectorul public se propune excluderea prevederilor în cauză din Legea serviciului în organele vamale.

În scopul continuării procesului de descentralizare administrativă și consolidare a autonomiei financiare locale se propun modificări la Legea nr. 397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice.

Sistemul actual de raporturi financiare a bugetelor unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea (bugetele raionale, municipal Chișinău și central al UTA Găgăuzia) și bugetul municipal Bălți cu bugetele de nivelul întâi (bugetele satelor (comunelor), orașelor (municipiilor) prevede :

- stabilirea de către autoritățile publice locale de nivelul al doilea și municipiul Bălți a normativelor procentuale de defalcări a veniturilor generale de stat (impozitul pe venitul persoanelor fizice și juridice);

- stabilirea de către autoritățile publice locale de nivelul al doilea și municipal Bălți a volumului transferurilor de nivelare bugetară a unităților administrativ-teritoriale;

- stabilirea volumului transferurilor cu destinație specială pentru salarizarea unor categorii de angajați din instituțiile de învățământ și cultură și alte transferuri în scopuri speciale.

Astfel, legea prevede delimitarea veniturilor generale de stat prin stabilirea normativelor procentuale de defalcări între bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și municipal Bălți. Însă pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, normativele procentuale respective sînt stabilite anual de către autoritățile reprezentative și deliberative de nivelul al doilea și municipal Bălți.

Totodată, la bugetele de nivelul al doilea și municipal Bălți are loc centralizarea mijloacelor pentru remunerarea muncii, plata contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii și a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală achitate de patron, pentru angajații din instituțiile de învățământ, cultură, tineret și sport, finanțate de la bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, și direcționarea acestor mijloace în formă de transferuri cu destinație specială către bugetele respective.

Prin modificările propuse la lege sînt reglementate normativele de defalcări (procentuale) constante de la veniturile generale de stat (impozitul pe venitul persoanelor juridice și impozitul pe venitul persoanelor fizice) pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi (70%) și al doilea (30%), precum și excluderea de la bugetul raional a transferurilor cu destinație specială alocate bugetelor locale, pentru salarizarea unor categorii de angajați.

Astfel, propunerile în cauză stabilesc principii clare de distribuire a veniturilor dintre bugetul de stat și bugetele UAT de nivelul întâi și nivelul al doilea, precum și asigură autonomie decizională autorităților publice de nivelul întâi privind efectuarea cheltuielilor salariale pentru angajații instituțiilor din subordine, prin

alocarea mijloacelor financiare din contul bugetelor proprii, dar nu din contul transferurilor cu destinație specială de la bugetele de nivelul al doilea.

În acest context, autoritățile publice locale vor fi motivate în extinderea bazei fiscale, vor fi evitate negocierile între autoritățile publice de nivelul al doilea și nivelul întâi în vederea alocării mijloacelor financiare pentru exercitarea competențelor proprii și vor permite autorităților publice locale de nivelul întâi să-și prognozeze veniturile bugetelor respective atât pe termen mediu, cât și pe termen lung, pe o bază legală stabilă.

Legea nr.355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar prevede stabilirea compensației pentru funcționarii publici din Aparatul Parlamentului, Aparatul Președintelui Republicii Moldova și din Aparatul Guvernului pentru condițiile specifice de salarizare și compensarea cheltuielilor aferente îndeplinirii obligațiilor de serviciu. Această normă aduce la nerespectarea principiului de echitate între categoriile de salariați în sectorul public. În acest sens se propune excluderea prevederilor menționate din Legea nr.355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

Economiile mijloacelor publice se estimează la circa 3,7 mil.lei (aparatur Parlamentului - 2,9 mil.lei, aparatul Președintelui Republicii Moldova - 0,8 mil.lei).

Prin adoptarea Legii nr. 231-XVI din 20 iulie 2006 privind identificarea și înregistrarea animalelor, în Republica Moldova a demarat procesul de identificare și înregistrare a animalelor. Implementarea mecanismului în cauză pe parcursul anilor 2006-2009 a fost susținut financiar de către Comisia Europeană în cadrul Programului de Securitate Alimentară în sumă de 35,6 mil.lei. Concomitent, din bugetul de stat au fost alocate 16,7 mil.lei. Pentru asigurarea în continuare a funcționalității sistemului, anual este necesară alocarea mijloacelor din bugetul de stat în sumă de circa 9,0 mil.lei. Însă , în condițiile constrângerilor bugetare, statul este nevoit să direcționeze resursele disponibile la programe de importanță vitală, care au menirea de a asigura depășirea situațiilor de criză. În acest context se

propune ca sursa pentru susținerea sistemului de identificare și înregistrare a animalelor să fie mijloacele acumulate de la prestarea contra plată a serviciilor respective.

Conform Legii nr.294-XVI din 14 iunie 2007 privind partidele politice, prevederile referitoare la finanțarea partidelor politice din bugetul de stat urmează să fie aplicate cu începere de la 1 iulie 2011 - pentru alegerile locale generale și de la 1 iulie 2013 - pentru alegerile în Parlament. Pornind de la situația bugetară dificilă din următorii ani, se propune prelungirea termenului de intrare în vigoare a acestei norme până la 1 iulie 2015 și până la 1 iulie 2017, respectiv. În acest caz economiile mijloacelor publice se estimează pentru anul 2011 la circa 7,7 mil. lei, pentru anul 2012 - 16,3 mil. lei, pentru anul 2013 - 26,2 mil. lei și pentru anul 2014 - 35,0 mil. lei.

Prin modificările și completările operate la Legea nr.282-XV din 24 iulie 2004 privind regimul metalelor prețioase și pietrelor prețioase (prin Legea nr.11-XVI din 3 februarie 2009) a fost liberalizat procesul de vânzare a metalelor prețioase. Ca rezultat, dispare necesitatea monitorizării procesului de vânzare a bunurilor care conțin metale prețioase. În această privință se propune anularea aplicării unor sancțiuni prevăzute la Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24 octombrie 2008.

În scopul respectării principiului universalității bugetului se propune excluderea afectării veniturilor bugetare pentru anumite cheltuieli prin trecerea finanțării lucrărilor pentru extinderea bazei de materie primă minerală din contul bugetului de stat, modificând, respectiv, Codul subsolului nr.3-XVI din 2 februarie 2009.

În condițiile constrângerilor bugetare, pentru utilizarea mai eficientă a mijloacelor publice este oportună centralizarea mijloacelor bănești din alocațiile totale prevăzute în bugetul de stat pe anumite domenii și direcționarea lor pentru realizarea programelor cu destinație specială. Astfel, se propune investirea autorităților publice centrale din domeniile ocrotirii sănătății și asistenței sociale cu

dreptul de a centraliza mijloacele bănești din alocațiile prevăzute, inclusiv prin delegare, în modul stabilit, instituțiilor din subordine, în vederea realizării programelor. Modificările respective sînt propuse la Legea asistenței sociale nr.547-XV din 25 decembrie 2003 și Legea ocrotirii sănătății nr.411-XIII din 28 martie 1995.

Viceministru



Maria Cărăuș