

Opinia Consiliului Fiscal referitoare la Raportul semestrial privind situația economică și bugetară și Opinia Consiliului Fiscal cu privire la proiectul de rectificare bugetară pe anul 2012

În data de 9.08.2012, Ministerul Finanțelor Publice a trimis Consiliului Fiscal prin adresa nr. 18874/09.08.2012, *Raportul semestrial privind situația economică și bugetară și Proiectul de rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2012*, solicitând în temeiul art. 40, alin. (2) din Legea nr. 69/2010 opinia Consiliului Fiscal cu privire la cele două documente.

I. Opinia Consiliului Fiscal referitoare la Raportul semestrial privind situația economică și bugetară

În temeiul art. 40, alin. (2) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, Consiliului Fiscal îi revine drept atribuție „evaluarea performanțelor fiscal-bugetare ale Guvernului în raport cu obiectivele fiscale și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, precum și cu principiile și regulile fiscale prevăzute de lege, prin analiza și elaborarea de opinii și recomandări cu privire la raportul semestrial privind situația economică și bugetară”.

Conform art. 29 din Legea nr. 69/2010, până la sfârșitul lunii iulie a fiecărui an, Ministerul Finanțelor Publice trebuia să publice pe site-ul propriu un raport semestrial cu privire la situația economică și bugetară.

De asemenea, conform art. 30 din Legea 69/2010, raportul semestrial privind situația economică și bugetară trebuie să cuprindă, fără a se limita la acestea, următoarele:

- a) reanalizarea cadrului macroeconomic care a stat la baza bugetului anului respectiv, precum și cele mai recente date cu privire la indicatorii macroeconomici și identificarea tendințelor și schimbărilor semnificative față de situația estimată la finalizarea legii bugetului de stat și a legii bugetului asigurărilor sociale de stat;
- b) cuantificarea impactului eventualelor schimbări ale prognozei macroeconomice asupra țințelor bugetare anuale și pe termen mediu și prezentarea măsurilor care vor fi luate;
- c) date cu privire la veniturile bugetului general consolidat, detaliat pentru fiecare categorie de venit, precizându-se prognoza inițială, veniturile colectate în primele 6 luni, precum și o prognoză actualizată pentru întregul an;
- d) date cu privire la cheltuielile bugetului general consolidat, detaliat în clasificare economică și funcțională, pentru fiecare buget din componența bugetului general consolidat, precizându-se programul aprobat, cheltuielile efectuate în primele 6 luni, precum și o prognoză actualizată pentru întregul an;
- e) date cu privire la cheltuielile bugetului de stat, detaliat în clasificare economică, pentru fiecare ordonator principal de credite al bugetului de stat, precizându-se programul aprobat, cheltuielile efectuate în primele 6 luni, precum și o prognoză actualizată pentru întregul an;
- f) date cu privire la soldul bugetar, atât pentru bugetul general consolidat total și primar, cât și

pentru fiecare buget din componența bugetului general consolidat, precizându-se programul aprobat, rezultatul realizat în primele 6 luni, precum și o prognoză actualizată pentru întregul an;

g) date cu privire la absorbția fondurilor primite de la Uniunea Europeană și de la alți donatori, precizându-se programul aprobat, rezultatul realizat în primele 6 luni, precum și o prognoză actualizată pentru întregul an;

h) date cu privire la plățile restante ale bugetului general consolidat la finele trimestrului I și estimări pentru semestrul I și pentru fiecare buget din componența bugetului general consolidat;

i) date cu privire la finanțarea deficitului bugetar și nivelul datoriei publice;

j) justificări pentru eventualele nerealizări ale previziunilor de venituri, precizându-se măsurile luate și planificate pentru îmbunătățirea colectării.

Astfel, ținând cont de cele precizate mai sus și de mandatul conferit de Legea nr. 69/2010, **Consiliul Fiscal constată și emite următoarele opinii și recomandări:**

Raportul semestrial privind situația economică și bugetară face o analiză a celor mai recente date cu privire la indicatorii macroeconomici, însă nu identifică tendințele și schimbările semnificative față de situația estimată la finalizarea legii bugetului de stat și a legii bugetului asigurărilor sociale de stat, așa cum solicită legea 69/2010. În plus, nu se cuantifică impactul revizuirii prognozelor macroeconomice asupra ținutelor bugetare pentru anul în curs și pe termen mediu și nu oferă detalii privind măsurile care vor fi adoptate, așa cum prevede legea 69/2010 la art 30 lit. b). În opinia Consiliului Fiscal, o cuantificare a impactului revizuirii cadrului macroeconomic asupra bugetului ar fi fost necesară cu atât mai mult cu cât, deși prognoza de creștere economică pentru 2012 a fost revizuită de la 1.8-2.3% la 1.2%, această pare încă a fi optimistă¹. Recuperarea economică din România rămâne vulnerabilă la o deteriorare a performanței economiei europene și a percepției de risc pe piețele internaționale, care, cumulate cu prelungirea tensiunilor politice locale, pot conduce la reducerea fluxurilor comerciale și de capital, cu efecte adverse asupra activității economice din România și implicit, asupra bugetului general consolidat.

În ceea ce privește ***arieratele***, după anul 2011 în care ținutele aferente acestora au fost atinse, arieratele având o tendință de scădere, ținutele aferente lunilor martie și iunie 2012 au fost ratate din nou, atât în cazul bugetelor locale cât și în cazul bugetului de stat și al asigurărilor sociale de stat. Arieratele monitorizate de către FMI (restanțe mai mari de 90 de zile) au crescut cu circa 205 mn RON în perioada Martie-Iunie 2012², creștere generată aproape în totalitate de arieratele la bugetele locale, revenind astfel, după ușoare progrese înregistrate în 2011, la

¹ Cel mai recent sondaj efectuat de Reuters (publicat pe data de 2 august 2012) în rândul analiștilor releva o mediana de 0.8% pentru creșterea economică pe 2012.

² Arieratele 0-360 de zile fara spitale au crescut cu 633 mn lei in Iunie 2012 fata de Martie 2012 si cu 979 mn lei fata de Dec 2011, in special ca urmare a creșterii acestora la nivelul autoritatilor locale (cu 533.2 mn lei fata de Dec 2011).

nivelul din Decembrie 2008. Mai mult, dacă luăm în calcul toate restanțele, nu doar cele peste 90 de zile, nivelul curent al acestora este chiar mai mare decât cel de la începutul crizei în 2008. Cea mai mare parte a arieratelor sunt concentrate la bugetele locale, remarcându-se în plus o creștere semnificativă a acestora în lunile Mai-Iunie 2012 (perioada alegerilor locale). Problema arieratelor la bugetele locale apare ca o problemă structurală recurentă și reflectă în principal o lipsă de disciplină financiară și deficiențe în aplicarea legii Finanțelor publice locale (Legea 273/2006, cu modificările și completările ulterioare).

În acest context, Consiliul Fiscal apreciază decizia Ministerului de Finanțe de a majora prin rectificarea bugetară sumele defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru echilibrarea bugetelor locale pe anul 2012 cu suma de 512.986 mii lei, din care suma de 500.000 mii lei se alocă, pe județe și municipiul București, în scopul achitării arieratelor autorităților locale. **În plus, Consiliul Fiscal recomandă efectuarea unei analize care să identifice cauzele acumulării de arierate în cadrul autorităților locale și implementarea unui set de măsuri, inclusiv prin amendarea Legii Finanțelor Publice Locale și aplicarea cu strictete a prevederilor acesteia, care să întărească disciplina financiară a acestora și să prevină acumularea de arierate în viitor.**

În plus, deși restanțele peste 90 de zile aferente bugetului asigurărilor sociale (fără spitale) par a fi eliminate³, restanțele între 0-90 de zile aferente facturilor emise în acest sector par a se menține ridicate.

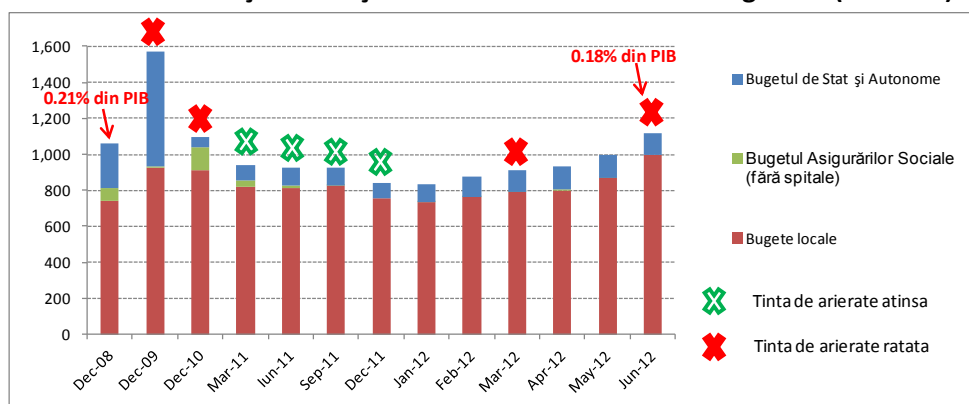
În ceea ce privește arieratele companiilor de stat, Consiliul Fiscal apreciază că anumite eforturi au fost făcute în direcția reducerii acestora, stocul de arierate scăzând în special prin scheme de tip swap de stingere în lanț a unor obligații de plată a unor companii de stat. Însă, **Consiliul Fiscal consideră că sunt necesare progrese mai mari în direcția îmbunătățirii managementului financiar al companiilor de stat și recomandă urgentarea aplicării prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr 109 din 30 noiembrie 2011 privind guvernanță corporativă a întreprinderilor publice.**

În opinia Consiliului Fiscal, măsuri decisive în vederea prevenirii acumulării de arierate de către autoritățile publice sunt cu atât mai necesare întrucât începând cu Martie 2013 se va implementa în statele membre UE Directiva UE 7/2011 cu privire la combaterea întârzierii plăților în contractele comerciale⁴. În plus, Guvernul va trebui să identifice resursele financiare necesare plății arieratelor existente care depășesc termenele stabilite de această directivă.

³ În special ca urmare a utilizării sumelor obținute din taxa de clawback în prima parte a anului 2012 în suma de 716 mn RON pentru plata facturilor emise și restante de mai mult de 90 de zile.

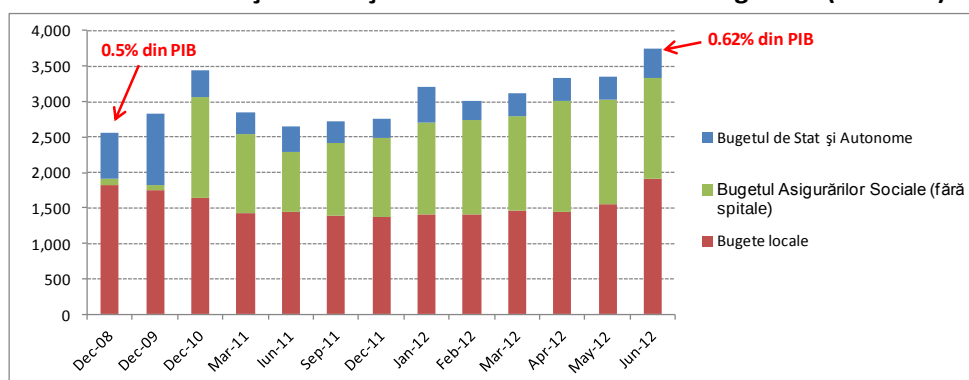
⁴ Aceasta prevede ca "în contractele între întreprinderi ar trebui să se prevadă termene de plată limitate, ca regulă generală, la 60 de zile calendaristice". În plus, "ar trebui să se prevadă norme specifice în ceea ce privește tranzacțiile comerciale pentru furnizarea de bunuri sau servicii de către întreprinderi către autoritățile publice, norme care să stabilească, în special, termene de plată care să nu depășească în mod normal 30 de zile calendaristice, în afara cazului în care contractul prevede în mod expres dispoziții contrare, care trebuie să fie justificate în mod obiectiv de natura sau caracteristicile specifice ale contractului, dar care să nu depășească, în orice caz, 60 de zile calendaristice."

Graficul 1 - Evoluția restanțelor 90-360 de zile în cadrul bugetului (mn RON)



Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Graficul 2 - Evoluția restanțelor 0-360 de zile în cadrul bugetului (mn RON)



Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Execuția **veniturilor bugetare** arată o realizare peste program a veniturilor fiscale și a contribuțiilor la asigurările sociale și o nerealizare ușoară a veniturilor nefiscale și una puternică la nivelul veniturilor din capital și a donațiilor, dar în special în cazul sumelor primite de la UE în contul plăților efectuate și prefinanțare, reflectând un **eșec semnificativ în absorbția fondurilor europene**. În ceea ce privește veniturile fiscale, pe de o parte se remarcă o **colectare foarte bună la impozitul pe venit și salarii**, rezultat ce nu poate fi explicat doar prin evoluția ușor peste așteptări a salariului mediu și a numărului de salariați, ci și prin materializarea eforturilor de combatere a evaziunii fiscale și creștere a conformării voluntare. De asemenea, se remarcă colectarea ușor peste așteptări a veniturilor din TVA și contribuții sociale. Pe de altă parte, se remarcă **evoluția negativă la nivelul accizelor**, care, deși au fost operate creșteri la nivelul cuantumului acestora și cursul de schimb luat în calcul a fost mai favorabil, au evoluat mult sub așteptări, reflectând probabil atât o evaluare mult prea optimistă a acestora în proiectul de buget⁵, dar și o creștere a evaziunii fiscale.

⁵ În opinia cu privire la bugetul pe 2012, Consiliul Fiscal avertiza ca proiecția de venituri din accize pentru 2012 este una prea optimistă, veniturile din accize proiectate ajustate cu impactul măsurilor discreționare anunțate (majorarea nivelului accizelor la motorină și țigarete) fiind prevăzute în buget să crească mai rapid decât o indica dinamica bazei economice corespunzătoare (proxy: cheltuiala în termeni reali cu consumul final al populației, exclusiv autoconsum și piața țărănească).

Pe partea de **cheltuieli**, față de programul semestrial, cheltuielile totale s-au realizat în proporție de 94,8%, un grad de realizare mai mare fiind înregistrat la cheltuieli de personal, subvenții și dobânzi. Un grad de realizare semnificativ sub așteptări s-a înregistrat la cheltuielile de capital și la alte cheltuieli de natura investițiilor, reflectând atât o incapacitate de a absorbi fondurile europene destinate investițiilor planificate, dar și un instrument de echilibrare a deficitului bugetar către ținta semestrială convenită cu FMI.

În opinia Consiliului Fiscal, raportul semestrial privind situația economică și bugetară nu oferă explicații suficient de detaliate cu privire la justificarea nerealizării previziunilor de venituri pe primele 6 luni și nu detaliază măsurile deja adoptate, și în mod special pe cele planificate pentru îmbunătățirea colectării în semestrul II.

În opinia Consiliului Fiscal, **ținta de deficit bugetar la 6 luni agreată cu FMI (7 mld lei, metodologie cash) a fost atinsă (6.8 mld lei deficit bugetar efectiv la 6 luni) cu contribuția semnificativă a performanței peste așteptări a veniturilor fiscale (în special a impozitelor pe venit și salarii) și a celor nefiscale (în special dividendele încasate de la unele companii de stat în luna iunie, veniturile nefiscale în luna iunie fiind cu peste 60% mai mari decât media lunară a primelor 5 luni), dar și ca urmare a unui control strict al cheltuielilor (în special al celor curente, dar și a celor de capital și a altor cheltuieli de natura investițiilor) și parțial ca urmare a acumulării de arierate, în special la bugetele locale**⁶. În opinia Consiliului Fiscal, **atingerea țintei de deficit bugetar** de 2.2% din PIB pe metodologie cash respectiv maxim 3% din PIB pe metodologie ESA95 în Decembrie 2012 **necesită un control foarte strict al cheltuielilor în a doua parte a anului 2012, în special la nivelul autorităților locale (având în vedere și apropierea alegerilor generale) și întărirea eforturilor de îmbunătățire a colectării taxelor, în special la nivelul accizelor**. În același timp, în opinia Consiliului Fiscal, dată fiind suspendarea prelungită a rambursărilor de la Uniunea Europeană aferente fondurilor europene nerambursabile pentru câteva programe operaționale importante și efectuarea în primele 6 luni ale anului a unor cheltuieli aferente proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile (6374 mn lei) mult superioare veniturilor efectiv încasate de la Uniunea Europeană în aceeași perioadă (3072 mn lei)⁷, este nevoie de o încetinire substanțială a creșterii cheltuielilor de această natură în a doua parte a anului pentru a nu periclita ținta de deficit bugetar, o accelerare fiind posibilă doar în măsura în care rambursările efective de la UE se deblochează cât mai rapid.

Raportul semestrial privind situația economică și bugetară prezintă date cu privire la absorbția fondurilor primite de la Uniunea Europeană, precizându-se programul aprobat și rezultatul realizat în primele 6 luni, dar nu prezintă și o prognoză actualizată pentru întregul an. Din datele disponibile reiese clar **absorbția foarte slabă a fondurilor structurale și de coeziune, România**

⁶ Arierațele autoritatilor locale (0-360 de zile) au crescut in luna Iunie fata de Aprilie 2012 cu 461.7 mn RON, o crestere de 363.9 mn lei fiind inregistrat doar in luna Iunie.

⁷ In bugetul pe 2012 erau prevazute venituri aferente absorbtiei fondurilor UE nerambursabile de 12532 mn lei si cheltuieli de 11641 mn lei, iar in rectificarea bugetara sunt prevazute venituri de 10673 mn lei si cheltuieli de 10868.8 mn lei.

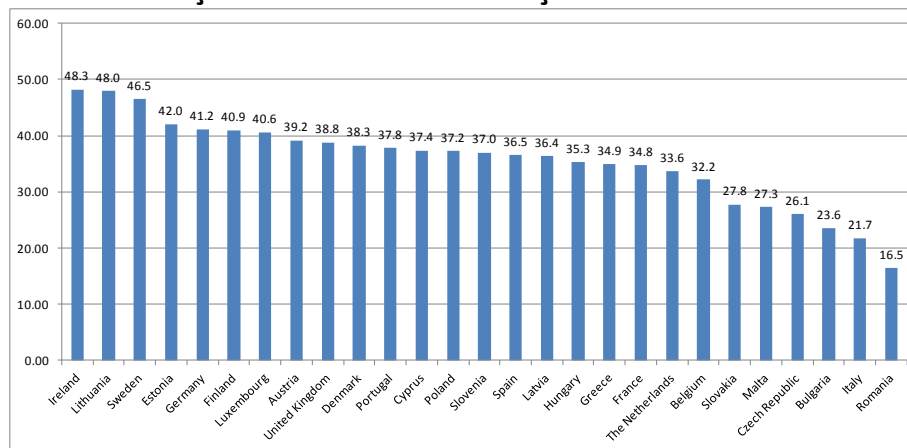
fiind pe ultimul loc în Uniunea Europeană. În plus, rambursările de la UE pentru unele programe operaționale importante sunt întrerupte, ca urmare a unor nereguli descoperite în urma auditului. În acest context, **Consiliul Fiscal consideră ca prioritate urgentă continuarea cu prudență a plăților către beneficiari pentru proiectele cele mai importante din resurse bugetare și luarea tuturor măsurilor necesare pentru reluarea rambursărilor de la Uniunea Europeană cât mai curând posibil.**

Evoluția fluxurilor financiare dintre România și Uniunea Europeană la 30.06.2012

Nr rd.	Denumire	Program 2012 initial, mil euro	Realizat la 30.06.2012	
			mil. euro	%
0	A	1	2	3
1	I. SUME PRIMITE DE LA BUGETUL UE (A+B)	5.961,13	2.323,86	38,98
2	A. Fonduri de pre-aderare	62,10	25,42	40,93
3	B. Fonduri de post-aderare, din care:	5.899,03	2.298,44	38,96
4	<i>i)</i> Avansuri	70,66	4,99	7,06
5	<i>ii)</i> Rambursari (inclusiv FEAGA)	5.828,37	2.293,45	39,35
6	B1. Fonduri structurale si de coeziune, din care:	3.783,94	713,37	18,85
7	a) Avansuri	0,00	0,00	0,00
8	b) Rambursari	3.783,94	713,37	18,85
9	B2. Fonduri pentru dezvoltare rurala si pescuit, din care:	1.469,94	664,85	45,23
10	a) Avansuri/prefinantari	0,00	0,00	0,00
11	b) Rambursari	1.469,94	664,85	45,23
12	B3. Fondul European pentru Garantare Agricola (FEAGA)	559,09	910,71	162,89
13	B4. Altele (post-aderare), din care:	86,06	9,51	11,05
14	a) Avansuri	70,66	4,99	7,06
15	b) Rambursari	15,40	4,52	29,35
16	II. SUME PLATITE CATRE UE (C+D)	1.428,68	824,85	57,74
17	C. Contributia Romaniei la bugetul UE	1.404,30	806,57	57,44
18	D. Alte contributii	24,38	18,28	74,98
19	III. Soldul fluxurilor = I - II	4.532,45	1.499,01	33,07

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Graficul 3 - Rata absorbției fondurilor structurale și de coeziune în țările membre UE (%)



Sursa: Date curente publicate de Comisia Europeană - DG Regio⁸. Datele includ și avansurile primite.

În privința **finanțării deficitului bugetar și a nivelului datoriei publice**, Raportul semestrial privind situația economică și bugetară prezintă modul în care s-a finanțat deficitul bugetar și s-a refinanțat datoria publică în prima parte a anului. Consiliul Fiscal apreciază ca adecvată strategia pe care a adoptat-o Ministerul de Finanțe în prima parte a anului, aceasta reușind **să construiască un tampon de lichiditate confortabil și să îmbunătățească ușor profilul de maturități al datoriei publice**. Privind retrospectiv, aceasta strategie pare cu atât mai favorabilă dacă luăm în calcul deteriorarea condițiilor din piețele financiare internaționale și locale din ultimele săptămâni.

II. Opinia Consiliului Fiscal cu privire la proiectul de rectificare bugetară pe anul 2012

Ministerul Finanțelor Publice a trimis Consiliului Fiscal prin adresa nr. 18874/09.08.2012 Proiectul de rectificare a bugetului de stat și al bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2012, solicitând opinia Consiliului Fiscal în baza art. 40, alin. (2) din Legea nr. 69/2010. În temeiul acestui articol de lege, Consiliului Fiscal îi revine drept atribuție „analiza și elaborarea de opinii și recomandări, atât înainte de aprobarea de către Guvern, cât și înainte de transmiterea către Parlament, asupra legilor bugetare anuale, a rectificărilor bugetare, cât și asupra altor inițiative legislative care pot avea un impact asupra volumului cheltuielilor bugetare, precum și evaluarea conformității acestora cu principiile și regulile fiscale prevăzute de prezenta lege”.

Proiectul de rectificare bugetară prevede majorarea veniturilor bugetului general consolidat cu

⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/funding/index_en.cfm

0,62 miliarde lei și a cheltuielilor cu 3,069 miliarde lei față de programul inițial, concomitent cu modificarea deficitului bugetar de la 1,9 la sută la 2,25 la sută din PIB, noile ținte fiind în concordanță cu prevederile Legii 291/2011 privind aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în strategia fiscal-bugetară.

Majorarea proiecției veniturilor bugetare se datorează pe de-o parte performanței mai bune a veniturilor din impozitul pe venit și salarii înregistrată la finele primului semestru al anului, această categorie de venituri fiind revizuită ascendent cu 1,96 miliarde lei, precum și a încasărilor din alte impozite și taxe generale pe bunuri și servicii ca urmare a implementării taxei clawback (+907 mil. lei) dar și pe de altă parte unui plus de venituri din TVA (+2,37 miliarde lei), generat în cea mai mare parte de implementarea unei scheme de stingere „în lanț” de tip swap a arieratelor bugetare. Conform acestei scheme, 2,26 miliarde lei vor fi transferați din bugetul de stat către bugetele locale și către anumite companii de stat astfel încât în final aceste transferuri să conducă la stingerea unor obligații restante către buget, efectul schemei fiind unul neutru asupra deficitului bugetar. ***Excluzând impactul schemelor de compensare, veniturile bugetare sunt previzionate a scădea*** cu 1,64 miliarde de lei ca urmare a impactului nefavorabil al revizuirii descendente a veniturilor nefiscale (-1,39 miliarde lei), veniturilor din accize (-0,8 miliarde lei), veniturilor din capital (-0,58 miliarde lei) dar și a diminuării semnificative a sumelor primite de la UE în contul plăților efectuate (-1,86 miliarde lei).

Majorarea cheltuielilor totale cu 3,07 miliarde lei reflectă, pe de o parte, impactul schemei de stingere „ în lanț” de tip swap mai sus menționate (2,26 miliarde lei, cu impact la nivelul capitolelor de cheltuieli „alte transferuri” – 712 mil. lei, „transferuri între unități ale administrației publice” – 850 mil. lei, „cheltuieli de capital” - 450 mil. lei, „bunuri și servicii” - 250 mil. lei), iar pe de altă parte, suplimentarea cheltuielilor totale cu 807 milioane lei. Această din urmă majorare este localizată în principal la nivelul ***cheltuielilor de personal*** (+1,15 miliarde lei) pentru a permite o nouă etapă de recuperare a reducerilor salariale din sectorul bugetar operate în 2010, la nivelul ***cheltuielilor cu bunuri și servicii*** (+1,037 miliarde lei, alimentate pe partea de venituri bugetare în principal din taxa de clawback) motivată în principal de plata arieratelor din sectorul sanitar, la nivelul ***cheltuielilor cu dobânzile*** ca urmare a creșterii costurilor de finanțare și a deprecierei leului (+1 miliard de lei) dar și ***alocări suplimentare către fondul de rezervă*** (+332 mil. lei). ***Reduceri de cheltuieli sunt previzionate în principal la nivelul categoriei „Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare”*** (-772 mil. lei), în timp ce cheltuielile de capital și „alte transferuri”, nete de impactul schemelor de compensare sunt diminuate cu 196 mil. lei și respectiv 1156 mil lei.

Ținând cont de mandatul său în conformitate cu prevederile legii 69/2010, **Consiliul Fiscal constată și emite următoarele opinii și recomandări privitoare la proiectul de rectificare bugetară:**

I.1 Respectarea regulilor fiscale prevăzute de Legea responsabilității fiscal-bugetare (LRFB)

1. Proiectul de rectificare bugetară îndeplinește condițiile art. 15, alin. (2) din Legea

responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 cu privire la faptul că nu pot fi aprobate mai mult de două rectificări bugetare pe an și acestea nu pot fi promovate în primele 6 luni ale anului.

2. Proiectul de rectificare **nu îndeplinește regula stipulată la art. 9, alin. (2) din Legea nr. 69/2010** conform căruia totalul cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat nu poate fi majorat pe parcursul anului bugetar, cu ocazia rectificărilor bugetare.
3. Proiectul de rectificare **nu îndeplinește regula cu privire la rectificările bugetare stipulată la art. 16 din Legea nr. 69/2010** conform căruia cheltuielile totale ale bugetului general consolidat, excluzând asistența financiară din partea Uniunii Europene și a altor donatori, pot fi suplimentate cu ocazia rectificărilor bugetare numai pentru plata serviciului datoriei publice și pentru plata contribuției României la bugetul Uniunii Europene.

I.2 Venituri și cheltuieli bugetare

Revizuirea descendentă a **veniturilor bugetare**, excluzând impactul schemelor de compensare de tip swap este motivată atât de reducerea estimării de creștere economică pentru 2012 de la 1,8-2,3% la 1,2% dar și de **proгноzele inițiale prea optimiste în legătură cu unele categorii de venituri**. Astfel, Consiliul Fiscal atrăgea atenția în opinia asupra proiectului de buget pe 2012 asupra riscurilor nerealizării **veniturilor din accize**, în contextul în care prognoză inițială indică un avans mai rapid față de baza macroeconomică relevantă. De asemenea, Consiliul Fiscal remarcă în continuare lipsa de transparență în ceea ce privește fundamentarea veniturilor nefiscale și a celor din capital, revizuirea negativă a acestora nefiind suficient explicată, în condițiile în care evoluția acestora poate genera riscuri semnificative la adresa atingerii țintelor fiscal-bugetare. În acest context, Consiliul Fiscal reiterează recomandările privind îmbunătățirea transparenței modului de fundamentare a traiectoriilor veniturilor bugetare, prin detalierea - pentru fiecare componentă de venituri - a bazelor macroeconomice relevante și a impactului măsurilor legislative care le afectează. **Un element pozitiv este reprezentat de evoluția peste așteptări a veniturilor din impozite pe venit și salarii din primele șase luni ale anului care ar putea indica o creștere a eficienței colectării**, determinând astfel o revizuire ascendentă semnificativă a acestora pentru sfârșitul anului.

Absorbția fondurilor europene se menține foarte slabă iar țintele pentru sfârșitul anului au fost revizuite în scădere. Cu toate acestea, în opinia Consiliului Fiscal, în contextul blocării unor programe operaționale, **persistă riscuri majore în ceea ce privește atingerea noilor ținte revizuite, cu posibile consecințe asupra nivelului deficitului bugetar**, în condițiile continuării angajării unor cheltuieli pentru proiecte cu finanțare de la UE din resurse proprii până la primirea banilor de la Uniunea Europeană. Consiliul Fiscal recomandă utilizarea cu prudență a resurselor proprii în cazul proiectelor finanțate preponderent din fonduri europene, având în vedere incertitudinile cu privire la momentul rambursării sumelor de către Uniunea Europeană.

Majorarea cheltuielilor, excluzând impactul schemelor de compensare este determinată atât de măsuri discreționare cât și de factori externi. Astfel, recenta decizie de majorare a salariilor implică **cheltuieli de personal** mai mari cu 1,15 miliarde lei, încălcându-se astfel prevederile legii responsabilității fiscal-bugetare. În vederea promovării unui cadru fiscal predictibil, bazat pe reguli și ținte clare, **Consiliul Fiscal recomandă includerea oricăror modificări în politica salarială în proiectul inițial de buget.** Acesta a fost construit încă de la început pe baza unei ținte de deficit neclare, menținând posibilitatea majorării pe parcursul anului, acest lucru fiind în contradicție cu principiile transparenței și stabilității statuate de legea responsabilității fiscal bugetare. De altfel, Consiliul Fiscal a atras atenția în opinia asupra proiectului de buget pe 2012 în legătură cu faptul că majorarea salariilor din sectorul bugetar ar implica încălcarea prevederilor legii 69/2010 în condițiile neincluserii acestei măsuri în programul inițial.

Majorarea **cheltuielilor cu bunuri și servicii** este explicată parțial de necesitatea reducerii arieratelor din sectorul sanitar, sursa acestei alocări suplimentare fiind reprezentată de veniturile din taxa clawback care nu a fost inclusă în bugetul inițial.

Cheltuielile de investiții, cuprinzând - cheltuieli de capital din surse proprii, cheltuielile aferente proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare, cheltuielile aferente programelor cu finanțare rambursabilă și alte transferuri de natura investițiilor - **sunt revizuite în scădere cu 2070 milioane de lei, exclusiv impactul schemelor de compensare (scăderea este de 1289 mil lei dacă luăm în considerare datele brute, care includ și impactul swap-urilor).** De asemenea, față de bugetul aprobat pentru 2012 **fondul de rezervă este majorat cu 332 milioane lei**, fără a se preciza destinația acestei alocări suplimentare. Considerând cele mai bune practici pe plan internațional în domeniu, Consiliul Fiscal recomandă identificarea explicită a cheltuielilor care pot fi angajate din fondul de rezervă împreună cu o mult mai mare transparență, inclusiv prin raportarea periodică către Parlament a nivelului de utilizare al fondului. De asemenea, Consiliul Fiscal recomandă plafonarea sumelor ce pot fi repartizate și utilizate din fondul de rezervă, ca procent din totalul cheltuielilor.

În concluzie, proiectul de rectificare bugetară pe anul 2012 este construit pe baza unui ținte de deficit bugetar mai ridicată ca urmare a efectului cumulat a doi factori: nerealizarea unor categorii de venituri, precum cele din accize, venituri nefiscale, sume primite de la Uniunea Europeană, și majorarea cheltuielilor totale ca urmare a creșterii salariilor din sectorul bugetar, dobânzi mai ridicate plătite în contul datoriei publice, cheltuieli cu bunurile și serviciile mai mari pentru a plăti arieratele recurente din sectorul sanitar. Pentru a compensa parțial creșterea cheltuielilor totale, au fost revizuite descendent cheltuielile de investiții totale finanțate atât din surse interne cât și cele finanțate din surse externe (în principal fonduri europene). Cu toate acestea, Consiliul Fiscal consideră că formularea transparentă a bugetului de investiții pornind de la o analiză a portofoliului existent de proiecte și raționalizarea acestuia prin identificarea celor prioritare, concomitent cu alocarea pe bază multi-anuală a finanțărilor aferente pot conduce la o eficiență economică mai ridicată a acestora în pofida alocărilor ceva mai reduse, rezervele de eficiență în acest sens fiind foarte ridicate.

De asemenea, Consiliul Fiscal consideră că absorbția fondurilor europene trebuie să devină un obiectiv prioritar efectiv al Guvernului, însă, dată fiind absorbția foarte slabă de până acum, sunt necesare măsuri mult mai hotărâte și urgente de îmbunătățire a capacității de absorbție. Consiliul Fiscal consideră că acest deziderat este cu atât mai necesar, mai ales în actualul context european tensionat care creează constrângeri în finanțarea necesarului de investiții al economiei. Absorbția fondurilor europene devine astfel esențială pentru compensarea efectelor negative cauzate de criza datoriilor suverane la nivel european asupra fluxurilor de capital. În aceste sens, Consiliul Fiscal reiterează recomandarea de stabilire de ținte trimestriale de absorbție efectivă de fonduri europene, pe ordonatori de credite, care să fie monitorizate cu strictețe și care să permită corectarea rapidă a eventualelor deficiențe.

Opiniile și recomandările formulate mai sus de Consiliul Fiscal au fost aprobate de Președintele Consiliului Fiscal, conform prevederilor art. 43, alin (2), lit. d) din Legea nr. 69/2010, în urma însușirii acestora de către membri Consiliului, prin vot, în ședința din data de 21 august 2012.

21 August 2012

Președinte Consiliul Fiscal

IONUȚ DUMITRU

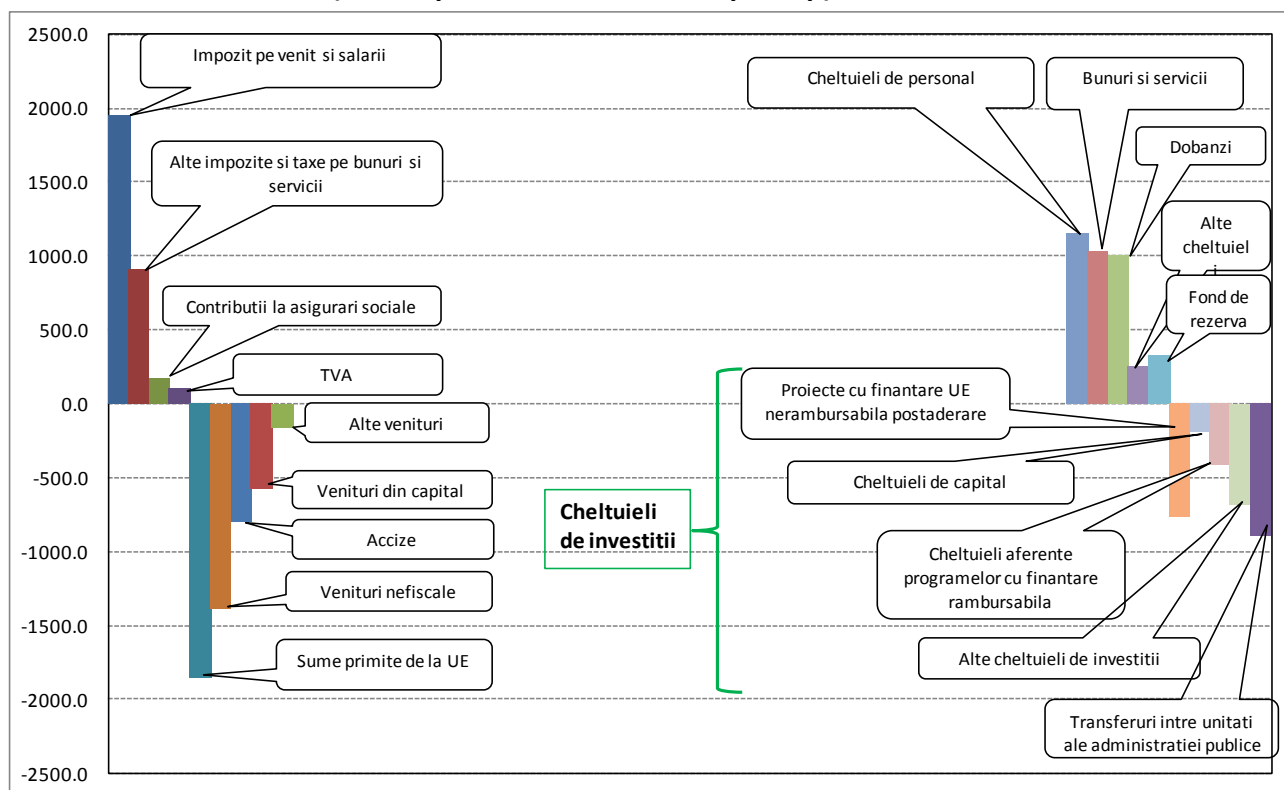
	Realizari semestrul I 2011	Executie an 2011 fara influenta swap-uri	Program semestrul I 2012	Realizari semestrul I 2012	Rectificare 2012 fara influenta swap-uri	Realizari semestrul I 2012/Progra m semestrul I 2012	Realizari semestrul I 2012/Realizari semestrul I 2011	Rectificare 2012/executie 2011 (fara influenta swap- uri)
	1	2	3	4	5	6=4/3*100	7=4/1*100	8=5/2*100
VENITURI TOTALE	85,389	179,053	96,908	92,991	193,709	96.0	108.9	108.2
Venituri curente	81,887	171,027	88,992	89,725	181,047	100.8	109.6	105.9
Venituri fiscale	49,270	102,899	54,313	54,950	112,306	101.2	111.5	109.1
Impozitul pe profit, salarii, venit si castiguri din capital	14,581	30,099	15,591	16,570	33,520	106.3	113.6	111.4
Impozitul pe profit	5,314	10,302	5,777	5,724	10,986	99.1	107.7	106.6
Impozitul pe salarii si venit	8,993	19,076	9,461	10,385	21,631	109.8	115.5	113.4
Alte impozite pe venit, profit si castiguri din capital	274	721	352	460	904	130.8	168.3	125.3
Impozite si taxe pe proprietate	2,397	3,976	2,525	2,499	4,159	99.0	104.3	104.6
Impozite si taxe pe bunuri si servicii	31,797	67,778	35,694	35,359	73,487	99.1	111.2	108.4
TVA	21,605	46,208	23,477	23,666	49,758	100.8	109.5	107.7
Accize	8,972	19,033	10,100	9,563	20,382	94.7	106.6	107.1
Alte impozite si taxe pe bunuri si servicii	28	303	776	882	1,032	113.6	3,195.2	341.2
Taxa pe utilizarea bunurilor, autorizarea utilizarii bunurilor sau pe desfasurarea de activitati	1,192	2,234	1,341	1,248	2,315	93.1	104.7	103.6
Impozitul pe comertul exterior (taxe vamale)	296	674	305	330	750	108.1	111.5	111.3
Alte impozite si taxe fiscale	199	372	198	192	390	97.0	96.6	104.9
Contributii de asigurari	24,218	49,911	25,187	25,517	51,111	101.3	105.4	102.4
Venituri nefiscale	8,399	18,217	9,492	9,259	17,631	97.5	110.2	96.8
Venituri din capital	358	766	756	293	908	38.7	81.6	118.5
Donatii	340	766	751	89	1,081	11.8	26.0	141.2
Sume de la UE in contul platilor efectuate si prefinantari	2,335	6,109	6,409	3,072	10,673	47.9	131.6	174.7
CHELTUIELI TOTALE	96,585	202,903	105,262	99,780	207,369	94.8	103.3	102.2
Cheltuieli curente	88,948	180,573	95,680	92,249	188,333	96.4	103.7	104.3
Cheltuieli de personal	19,325	38,496	19,512	19,557	40,958	100.2	101.2	106.4
Bunuri si servicii	14,506	31,642	16,039	15,541	32,782	96.9	107.1	103.6
Dobanzi	4,672	8,883	6,298	6,278	11,218	99.7	134.4	126.3
Subventii	3,105	5,583	2,827	3,052	5,449	107.9	98.3	97.6
Transferuri - Total	46,487	93,861	49,366	47,117	93,547	95.4	101.4	99.7
Transferuri intre unitati ale administratiei publice	256	312	658	417	681	63.3	163.0	218.4
Alte transferuri	5,901	11,922	6,953	5,529	11,589	79.5	93.7	97.2
Proiecte cu finantare din fonduri externe nerambursabile	4,392	10,753	6,685	6,374	10,869	95.3	145.1	101.1
Asistenta sociala	34,102	67,771	33,906	33,525	67,787	98.9	98.3	100.0
Alte cheltuieli	1,836	3,103	1,164	1,272	2,621	109.3	69.3	84.5
Cheltuieli aferente programelor cu finantare rambursabila	852	2,108	1,380	704	2,008	51.0	82.7	95.3
Cheltuieli de capital	7,938	22,818	9,582	7,877	20,848	82.2	99.2	91.4
EXCEDENT(+) / DEFICIT(-)	(11,197)	(23,837)	(8,354)	(6,789)	(13,660)	81.3	60.6	57.3

Sursa: Ministerul Finantelor Publice

	Executie 2011	Program initial 2012	Estimari 2012						
PIB, mn RON	547,829	579,586	607,300						
	Nominal					Procent din PIB			
	Program initial	Rectificare	Influente swap	Rectificare fara influente swap-uri	Rectificare fara swap-uri - Program initial	Program initial	Rectificare	Rectificare fara swap-uri	Rectificare fara swap-uri - P. initial
	1	2	3	4=2-3	5=4-1	6	7	8	9=8-6
VENITURI TOTAL	195,351	195,971	2,262	193,709	(1,642)	33.7%	32.3%	31.9%	-1.8%
Venituri curente	180,361	183,310	2,262	181,047	686	31.1%	30.2%	29.8%	-1.3%
Venituri fiscale	110,399	114,568	2,262	112,306	1,907	19.0%	18.9%	18.5%	-0.6%
Impozit pe venit, profit si castiguri din capital de la persoane juridice	11,747	11,876		11,876	129	2.0%	2.0%	2.0%	-0.1%
Impozit pe profit	11,076	10,986		10,986	(90)	1.9%	1.8%	1.8%	-0.1%
Alte impozite pe profit, venit si castiguri din capital de la persoane juridice	672	890		890	219	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%
Impozit pe venit, profit si castiguri din capital de la persoane fizice	19,971	21,644		21,644	1,674	3.4%	3.6%	3.6%	0.1%
Impozit pe venit si salarii	19,673	21,631		21,631	1,958	3.4%	3.6%	3.6%	0.2%
Alte impozite pe profit, venit si castiguri din capital	298	14		14	(284)	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
Impozite si taxe pe proprietate	4,204	4,159		4,159	(45)	0.7%	0.7%	0.7%	0.0%
Impozite si taxe pe bunuri si servicii	73,405	75,749	2,262	73,487	81	12.7%	12.5%	12.1%	-0.6%
T.V.A.	49,652	52,020	2,262	49,758	106	8.6%	8.6%	8.2%	-0.4%
Accize	21,180	20,382		20,382	(797)	3.7%	3.4%	3.4%	-0.3%
Alte impozite si taxe generale pe bunuri si servicii	125	1,032		1,032	907	0.0%	0.2%	0.2%	0.1%
Taxe pe utilizarea bunurilor autorizarea utilizarii bunurilor sau pe desfasurarea de activitati	2,449	2,315		2,315	(134)	0.4%	0.4%	0.4%	0.0%
Impozit pe comerțul exterior si tranzactiile internationale	686	750		750	64	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%
Alte impozite si taxe fiscale	387	390		390	4	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%
Contributii asigurari sociale	50,945	51,111		51,111	166	8.8%	8.4%	8.4%	-0.4%
Venituri nefiscale	19,017	17,631		17,631	(1,386)	3.3%	2.9%	2.9%	-0.4%
Venituri din capital	1,486	908		908	(579)	0.3%	0.1%	0.1%	-0.1%
Donatii	972	1,081		1,081	109	0.2%	0.2%	0.2%	0.0%
Sume primite de la UE in contul platilor efectuate	12,532	10,673		10,673	(1,859)	2.2%	1.8%	1.8%	-0.4%
CHELTUIELI TOTAL	206,561	209,631	2,262	207,369	808	35.6%	34.5%	34.1%	-1.5%
Cheltuieli curente	185,421	188,333		188,333	2,912	32.0%	31.0%	31.0%	-1.0%
Cheltuieli de personal	39,803	40,958		40,958	1,156	6.9%	6.7%	6.7%	-0.1%
Bunuri si servicii	31,744	33,032	250	32,782	1,037	5.5%	5.4%	5.4%	-0.1%
Dobanzi	10,218	11,218		11,218	1,000	1.8%	1.8%	1.8%	0.1%
Subventii	5,265	5,449		5,449	185	0.9%	0.9%	0.9%	0.0%
Total transferuri incluse in bugetul general consolidat	95,833	95,109	1,562	93,547	(2,286)	16.5%	15.7%	15.4%	-1.1%
Transferuri intre unitati ale administratiei publice	1,579	1,531	850	681	(898)	0.3%	0.3%	0.1%	-0.2%
Alte transferuri	12,745	12,301	712	11,589	(1,156)	2.2%	2.0%	1.9%	-0.3%
Proiecte cu finantare din fonduri externe nerambursabile postaderare	11,641	10,869		10,869	(772)	2.0%	1.8%	1.8%	-0.2%
Asistenta sociala	67,577	67,787		67,787	210	11.7%	11.2%	11.2%	-0.5%
Alte cheltuieli	2,291	2,621		2,621	330	0.4%	0.4%	0.4%	0.0%
Fonduri de rezerva	227	559		559	332	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%
Cheltuieli aferente programelor cu finantare rambursabila	2,424	2,008		2,008	(416)	0.4%	0.3%	0.3%	-0.1%
Cheltuieli de capital	21,044	21,298	450	20,848	(196)	3.6%	3.5%	3.4%	-0.2%
Cheltuieli de investitii	37,334	36,426	1,162	35,264	(2,070)	6.4%	6.0%	5.8%	-0.6%
EXCEDENT(+)/DEFICIT(-)	(11,210)	(13,660)		(13,660)	(2,450)	-1.9%	-2.2%	-2.2%	-0.3%

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

**Principalele modificări ale cheltuielilor și veniturilor bugetare în urma rectificării bugetare
(fără impactul schemelor de tip swap), mn lei**



Sursa: Ministerul Finanțelor Publice