



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24 Sector 1 cod 011948 București

Telefon: (+40) 213078736; Fax : (+40)21.3078787

www.curteadeconturi.ro; e-mail: DepartamentII@rcc.ro

Departamentul II

SINTEZĂ RAPORT

Controlul legalității fundamentării, avizării și aprobării legii bugetului de stat pentru anul 2016 și a actelor normative de rectificare a acesteia, precum și a utilizării și administrării resurselor financiare ale statului

Februarie 2017

Controlul Curții de Conturi a fost inițiat urmare Hotărârii Camerei Deputaților nr. 5/16.01.2017, prin care s-a solicitat ”să efectueze un control pentru verificarea condițiilor în care s-a realizat rectificarea bugetului de stat din lunile august și noiembrie 2016 de către Guvernul României”.

Misiunea de control a avut ca obiectiv “**controlul legalității, fundamentării, avizării și aprobării legii bugetului de stat pentru anul 2016 și a actelor normative de rectificare a acesteia, precum și a utilizării și administrării resurselor financiare ale statului**” și s-a desfășurat la Ministerul Finanțelor Publice și la cei mai importanți ordonatori de credite – ministere: Ministerul Transporturilor; Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale; Ministerul Economiei, Comerțului și Turismului; Ministerul Energiei, Întreprinderilor Mici și Mijlocii și Mediului de Afaceri; Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice; Ministerul Sănătății; Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor; Ministerul Educației și Cercetării Științifice; Ministerul Culturii; Ministerul Apărării Naționale; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul pentru Societatea Informațională; Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

Pentru atingerea **obiectivelor solicitate** de Camera Deputaților, au fost analizate documentele puse la dispoziție de reprezentanții Ministerului Finanțelor Publice referitoare la :

- fundamentarea proiectului legii bugetului de stat pe anul 2016 (legea nr. 339/2015);
- fundamentarea proiectelor actelor normative de rectificare a legii bugetului de stat pe anul 2016 (OG nr. 14/2016 și OUG nr. 86/2016);
- realizarea veniturilor și cheltuielilor bugetului general consolidat la 31.12.2016 – tabelul sinoptic privind Bugetul General Consolidat – date publicate la 26.01.2017;
- încadrarea în ținta de deficit a BGC.

Concluzii principale:

Fundamentarea veniturilor bugetului general consolidat în cazul celor două rectificări bugetare a fost realizată într-o manieră accentuat de optimistă, deși gradul de realizare a veniturilor bugetare la momentul elaborării acestor acte normative înregistra valori cu circa 5% mai mici decât nivelul programat (veniturile nerealizate la BGC de 4,7 miliarde lei, respectiv de 9,5 miliarde lei).

Cu toate acestea, a fost promovată o rectificare pozitivă în cazul OG nr. 14/2016, veniturile estimate la BGC fiind majorate cu încă 4,2 miliarde lei, iar prin cea de-a doua rectificare bugetară, din luna noiembrie 2016, nivelul prognozat al veniturilor bugetare a fi încasat la 31.12.2016 a fost majorat cu 0,34 miliarde lei.

Din analiza execuției veniturilor bugetului general consolidat, se poate lesne observa faptul că estimarea inițială a veniturilor BGC, avută în vedere la elaborarea legii bugetului de stat pe anul 2016 a înregistrat un grad de acuratețe mai ridicat decât cel corespunzător celor două rectificări bugetare.

Situația veniturilor realizate la momentele aprobării actelor normative de rectificare a legii bugetului de stat pe anul 2016 apreciem că ar fi trebuit să impună mai degrabă o rectificare negativă atât a veniturilor totale ale BGC, cât și a cheltuielilor totale.

Fundamentarea cheltuielilor bugetului general consolidat a fost realizată de asemenea într-o manieră optimistă, volumul acestora fiind majorat cu 4,2 miliarde lei în cazul primei rectificări bugetare, și respectiv de 0,29 miliarde lei în cazul celei de-a doua rectificări. Gradul de realizare a cheltuielilor raportat la prevederile definitive (după cele două rectificări) a fost unul redus, de 94,46%, iar gradul de realizare a cheltuielilor raportat la prevederile inițiale a fost de 96,03%.

Programarea inițială avută în vedere la capitolul cheltuieli bugetare este mult mai aproape de realitate față de programarea operată cu ocazia rectificărilor bugetare, deși la momentul elaborării celor două acte normative de rectificare existau suficiente informații referitoare la execuția bugetară la 30.06.2016, respectiv 30.09.2016, care indicau un nivel redus al execuției bugetare, astfel încât să fie luată în considerare o rectificare negativă a cheltuielilor bugetare

Prin promovarea celor două rectificări nu s-a obținut creșterea acurateții prognozei veniturilor totale ale BGC, în fapt înregistrându-se o scădere a gradului de realizare a programului de venituri (nivel de realizare de 96,8% față de programul inițial, 95,1% față de prima rectificare și 94,9% față de veniturile prognozate la cea de-a doua rectificare).

Această estimare eronată a veniturilor bugetului general consolidat este dificil de justificat din punct de vedere al unor criterii obiective, întrucât la momentul elaborării celor două ordonanțe de rectificare, veniturile efectiv încasate la acest buget înregistrau nerealizări semnificative față de nivelul programat

Veniturile totale programate au fost în cuantum de 235,36 miliarde lei, veniturile realizate sunt de 223,72 miliarde lei, iar veniturile nerealizate sunt în sumă totală de aproximativ 11,64 miliarde lei.

Veniturile bugetului general consolidat au coborât la 29,49% din PIB, în condițiile în care în anul 2015 au înregistrat un nivel de 34,9%, mult sub media UE – 28 de 44-45%!

Cheltuielile totale ale BGC realizate în anul 2016 au fost de 242,01 miliarde lei (aproximativ 31,9% PIB), corespunzător unui nivel de execuție de aproximativ 94,5% față de programul definitiv.

Cheltuielile totale BGC nerealizate la 31.12.2016 sunt de 14,2 miliarde lei (1,9% din PIB).

Nivelul extrem de ridicat de cheltuieli nerealizate după cea de-a doua rectificare bugetară de la sfârșitul lunii noiembrie 2016 (cu mai puțin de 40 zile până la sfârșitul anului), ridică **mari semne de întrebare asupra modului în care ordonatorii de credite își realizează fundamentarea bugetelor și proiecția cheltuielilor.**

Deficitul BCG: Potrivit informațiilor publicate de către MFP, execuția bugetului general consolidat aferent anului 2016 s-a încheiat cu un deficit estimat de 18,3 miliarde de lei. În lunile noiembrie și decembrie 2016 s-a înregistrat o evoluție ascendentă a deficitului bugetar cumulat, de la -0,17% din PIB la 31 octombrie, până la -0,73% din PIB la 30 noiembrie, respectiv -2,41% din PIB la 31 decembrie 2016 (creștere față de anul 2015 când s-a înregistrat un deficit de 1,35%).

Obiectivul de menținere a deficitului BGC sub limita de 3%, în contextul realizării la un nivel inferior a veniturilor bugetare, a impus renunțarea la efectuarea unor cheltuieli bugetare, în special cele alocate pentru investiții.

Datoria publică raportată la PIB în aceeași perioadă a înregistrat o ușoară creștere cu 0,5 p.p., de la 44,3% în anul 2015 până la 44,8% din PIB în anul 2016.

Din datele puse la dispoziție de către Ministerul Finanțelor Publice se observă faptul că, pe parcursul anului 2016, **datoria publică** a manifestat o evoluție fluctuantă de la o lună la alta, înregistrând la sfârșitul anului valoarea de **339.627,10 milioane lei**, în creștere cu **7,5%** față de nivelul de **315.933,70 milioane lei** de la finele anului 2015.

În luna decembrie 2016 *s-a înregistrat cel mai ridicat ritm de creștere a datoriei publice.*

Valoarea PIB-ului de **758.515 milioane lei** (prognostic de către Comisia Națională de Prognoză în luna septembrie 2016), reprezintă o creștere cu **6,5%** față de cel înregistrat la sfârșitul anului 2015, care a fost în valoare de **712.832 milioane lei**.

Comparând ritmul de creștere al datoriei publice cu cel al PIB-ului, se constată că în anul 2016 datoria publică a crescut într-un ritm superior celui de creștere economică.

Cauzele estimării incorecte a veniturilor BGC în cazul celor două rectificări bugetare sunt determinate de optimismul accentuat raportat la nivelul execuției veniturilor bugetare și la contextul macroeconomic existent în România.

Situația concretă a execuției bugetare la 30.06.2016 și la 30.09.2016 oferă suficiente indicii despre gradul redus de realizare a veniturilor bugetare atât la momentul primei rectificări, cât mai ales la momentul celei de-a doua rectificări bugetare.

Cele mai mari diferențe între valorile estimate ale veniturilor bugetare și valorile realizate s-au înregistrat în cazul *Veniturilor din sume primite de la UE (-6,89 miliarde lei)*, în cazul *Veniturilor nefiscale (-2,57 miliarde lei)*, precum și în cazul *veniturilor din taxa clawback¹ (-1,46 miliarde lei)*, în cazul *veniturilor fiscale din TVA (-1,45 miliarde lei)* și în cazul *veniturilor fiscale din accize (-605,3 milioane lei)*

Maniera prin care, la nivelul Ministerului Finanțelor Publice este sintetizată și prezentată execuția bugetară a veniturilor/cheltuielilor BGC și respectiv a bugetului de stat, prin utilizarea combinată a normelor metodologiei naționale "CASH" și a normelor metodologiei ESA 2010, a condus la situații în care, pentru aceiași indicatori bugetari sunt consolidate și calculate valori diferite, ceea ce denotă **inconsecvență în aplicarea acestor norme**. Spre exemplu, **în cazul veniturilor nefiscale ale Bugetului de stat**, Ministerul Finanțelor Publice a publicat în tabelul sinoptic conținând execuția veniturilor BGC un nivel de nerealizare a acestor venituri de 1,26 miliarde lei, iar pe de altă parte susține că pentru același indicator bugetar (venituri nefiscale) se înregistrează un nivel suplimentar al încasărilor cu 0,7 miliarde lei față de prevederile bugetare.

RECOMANDĂRI:

1. Referitor la metodologia națională de întocmire a BGC:

Având în vedere cuantumul semnificativ și implicațiile majore asupra indicatorilor privind veniturile și deficitul bugetului general consolidat, se impune o abordare atentă asupra celor două concepte și metodologii de calcul a indicatorilor BGC, respectiv metodologia Cash și metodologia ESA.

¹ Venituri din *taxa clawback* - această sursă de venituri se calculează și se stabilește în cadrul Ministerului Sănătății, independent de ANAF (pe baza consumului trimestrial de medicamente, etc)

Mai mult decât atât, metodologia națională (denumită metodologie cash inclusiv în documentele publice, respectiv în notele de fundamentare a bugetului, etc) utilizată pentru calculul indicatorilor BGC (venituri, cheltuieli, deficit) are la bază aplicarea principiilor metodei cash pentru cvasi-totalitatea veniturilor și cheltuielilor bugetelor componente, dar trebuie și să îndeplinească standardele statistice de întocmire a BGC.

În contextul celor prezentate mai sus, se recomandă Ministerului Finanțelor Publice reglementarea unui cadru procedural clar în ceea ce privește metodologia națională de întocmire a Tabelului sinoptic privind Bugetul General Consolidat, prin care să fie stabilite: principiile de reflectare a fiecărei categorii de venituri și cheltuieli, transparentizarea operațiunilor și specificarea sferei de cuprindere etc.

Necesitatea reglementării unei astfel de metodologii este cu atât mai mare cu cât există sarcini și responsabilități precise în legislația specifică (legea 500/2002, Legea 69/2010, etc), atât pentru MFP, cât și pentru Consiliul Fiscal, Curtea de Conturi și alte instituții implicate.

2. Referitor la Procedura Operațională de estimare a veniturilor:

Ministerul Finanțelor Publice va lua măsurile de actualizare/completare a Procedurii Operaționale nr. PO – 24.01 privind estimarea veniturilor bugetare, astfel încât prin aceasta să fie prevăzut modul concret și exact de estimare a Veniturilor Nefiscale, Veniturilor din Capital, Veniturilor din sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări.

În forma actuală, procedura operațională prevede doar că aceste tipuri de venituri sunt stabilite după "diferite modele empirice".

Referitor la fundamentarea actelor normative de rectificare bugetară și execuția bugetară din anul 2016

1. Analiza respectării procedurilor legale privind avizarea actelor normative de rectificare bugetară în anul 2016

La nivelul Ministerului Finanțelor Publice nu au fost constatate abateri în ceea ce privește parcurgerea procedurilor de avizare a proiectelor ordonanțelor de rectificare a Legii bugetului de stat pe anul 2016.

Deși regulile de disciplină fiscal – bugetară, de organizare a cadrului general bugetar sunt instituite încă din anul 2010 prin Legea responsabilității fiscal – bugetare nr. 69/2010, republicată, prin Legile bugetare anuale precum și prin actele normative de rectificare a acestora (Ordonanțe sau Ordonanțe de urgență emise de Guvernul României) au fost prevăzute în mod sistematic derogări de la aceste reguli, precum și de la nivelul plafoanelor stabilite prin Lege anuală în cazul unor indicatori fiscali bugetari.

Altfel, singurul indicator asupra căruia nu au fost operate derogări de la regulă (în anul 2016 și în anii precedenți) a fost cel referitor la plafonul soldului bugetului general consolidat (deficitul calculat ca pondere în Produsul Intern Brut).

Prin Ordonanța Guvernului nr. 14/2016 au fost instituite derogări de la regulile fiscal – bugetare (prevăzute de Legea nr. 69/2010) și de la prevederile Legii nr. 338/2015 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2016.

2. Analiza modului de fundamentare a veniturilor și cheltuielilor prevăzute în actele normative de rectificare bugetară din anul 2016

Fundamentarea veniturilor bugetului general consolidat în cazul celor două rectificări bugetare a fost realizată într-o manieră accentuat de optimistă, dat fiind faptul că din analiza datelor concrete avute în vedere la momentul elaborării celor două acte normative, gradul de realizare a veniturilor bugetare a fost de:

- 95,8% din nivelul încasărilor bugetare conform program la 30.06.2016 (în cazul primei rectificări bugetare), veniturile nerealizate la BGC fiind de 4,7 miliarde lei;

- 94,5% din nivelul încasărilor bugetare conform program la 30.09.2016 (în cazul celei de-a doua rectificări bugetare), veniturile nerealizate la BGC fiind de 9,5 miliarde lei.

Cu toate acestea, a fost promovată o rectificare pozitivă în cazul OG nr. 14/2016, veniturile estimate la BGC fiind majorate cu încă 4,2 miliarde lei.

Prin cea de-a doua rectificare bugetară, din luna noiembrie 2016, veniturile bugetare au fost de asemenea supraestimate, nivelul prognozat a fi încasat la 31.12.2016 fiind majorat cu 0,34 miliarde lei.

Din analiza execuției veniturilor bugetului general consolidat, se poate lesne observa faptul că estimarea inițială a veniturilor BGC, avută în vedere la elaborarea legii bugetului de stat pe anul 2016 a înregistrat un grad de acuratețe mai ridicat decât cel corespunzător celor două rectificări bugetare.

Prin Procedura operațională a Ministerului Finanțelor Publice privind modul de estimare a veniturilor nu este reglementat modul concret în care se realizează estimarea următoarelor tipuri de venituri: Venituri Nefiscale, Venituri din Capital, Venituri din sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări.

În ceea ce privește fundamentarea acestora cu ocazia planificării bugetare, sunt utilizate doar "*diferite modele empirice*" – așa cum prevede Procedura operațională PO 24.01 prezentată în timpul controlului.

De asemenea, în condițiile în care, potrivit informațiilor furnizate de MFP referitoare la BGC, veniturile reprezentate de "*Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020*" înregistrau gradul cel mai mare de nerealizare atât la semestrul I cât și la trimestrul III 2016, în *Notele de Fundamentare* aferente celor două rectificări bugetare nu au fost prezentate argumentele și motivele pentru care nivelul acestui tip de venituri este păstrat la aceeași valoare.

Veniturile bugetare aferente proiectelor finanțate din FEN trebuie să fie corelate cu cheltuielile bugetare corespunzătoare acestora.

Fundamentarea cheltuielilor bugetului general consolidat a fost realizată de asemenea într-o manieră în cea mai mare parte nerealistă, întrucât din analiza execuției bugetare rezultă următoarele:

- au fost operate două rectificări pozitive ale cheltuielilor bugetare, de 4,2 miliarde lei în cazul primei rectificări bugetare, și respectiv de 0,29 miliarde lei în cazul celei de-a doua rectificări;

- gradul de realizare a cheltuielilor raportat la prevederile definitive (după cele două rectificări) a fost unul redus, de 94,46%;

- gradul de realizare a cheltuielilor raportat la prevederile inițiale a fost de 96,03%.

Totodată, asemănător veniturilor bugetare înscrise în BGC, se constată faptul că programarea inițială avută în vedere la capitolul cheltuieli bugetare este mult mai aproape de realitate față de programarea operată cu ocazia rectificărilor bugetare, deși la momentul elaborării celor două acte normative de rectificare existau suficiente informații referitoare la execuția bugetară la 30.06.2016, respectiv 30.09.2016, care indicau un nivel redus al execuției bugetare, astfel încât să fie luată în considerare o rectificare negativă a cheltuielilor bugetare.

Un exemplu asupra lipsei de acuratețe a fundamentării rectificărilor bugetare este reprezentat de modul de estimare a plafonului cheltuielilor de personal – ca procent din PIB: Prin cele două rectificări bugetare s-a prevăzut (prin derogare de la prevederile Legii nr.69/2010 și ale Legii nr. 338/2015 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2016) majorarea acestui plafon la 7,8% din PIB față de 7,7% din PIB cât a fost stabilit la construcția bugetară inițială. Astfel, valoarea cheltuielilor de personal ale Bugetului General Consolidat, stabilită prin bugetul inițial la 57.335,0 milioane lei, a fost majorată în urma rectificărilor până la plafonul de 58.796,8 milioane lei, însă execuția la 31.12.2016 (57.040,1 milioane lei) este inferioară chiar și față de bugetul inițial, ceea ce arată că majorările prevăzute prin cele două rectificări nu se justificau.

3. Analiza modului de realizare a veniturilor bugetului general consolidat în anul 2016

Din analiza datelor operative furnizate de MFP, devenite publice începând cu data de 26 ianuarie 2017 „Buletin MFP Execuție bugetară din data de 31.12.2016 - BGC 01.01-31.12.2016”, s-a constatat că prin promovarea celor două rectificări nu s-a obținut creșterea acurateței prognozei veniturilor totale ale BGC, în fapt înregistrându-se o scădere a gradului de realizare a programului de venituri (nivel de realizare de 96,8% față de programul inițial, 95,1% față de prima rectificare și 94,9% față de veniturile prognozate la cea de-a doua rectificare).

Mai mult decât atât, veniturile bugetului general consolidat au coborât la 29,49% din PIB!

Această estimare eronată a veniturilor bugetului general consolidat este dificil de justificat din punct de vedere al unor criterii obiective, întrucât la momentul elaborării celor două ordonanțe de rectificare, veniturile efectiv încasate la acest buget înregistrau nerealizări semnificative față de nivelul programat. Minusul de venituri bugetare potrivit execuției la 30.06.2016 a fost de -4,7 miliarde lei, și cu toate acestea a fost stabilită o ajustare pozitivă a veniturilor BGC cu 4,2 miliarde lei. S-a stabilit astfel o sarcină suplimentară în dreptul veniturilor bugetare de 8,9 miliarde lei de realizat până la finele anului 2016.

Consecința acestei viziuni prea optimiste a Guvernului a fost faptul că la 30.09.2016 execuția veniturilor BGC a înregistrat venituri nerealizate de -9,57 miliarde, ușor de explicat prin faptul că decalajul de venituri bugetare ce ar fi trebuit colectat până la sfârșitul anului de 8,9 miliarde lei nu numai că nu a fost diminuat, ci din contră, a crescut.

În acest context, prin cea de-a doua rectificare bugetară operată în luna noiembrie 2016, în mod inexplicabil, veniturile bugetare au fost din nou ajustate pozitiv, cu 0,34 miliarde lei.

Veniturile bugetare nerealizate la 31.12.2016 sunt în sumă de 11,6 miliarde lei (grad de realizare de 94% față de programul definitiv).

La capitolele mari de venituri bugetare se poate observa **deprecierea acurateții prognozei veniturilor de la o rectificare la alta, deși tendința normală ar fi trebuit să fie în sens invers:**

- *Venituri fiscale* – gradul de realizare față de nivelul inițial prognozat (prin legea bugetară 339/2015) este de 100,2%, iar ulterior prin rectificările bugetare operate a rezultat un nivel la 31.12.2016 de 97,7%

- *Taxa pe valoare adăugată* – raportat la programul inițial a rezultat un grad de îndeplinire de 98,7%, care a scăzut după prima și a doua rectificare până la 97,3% (ponderea ridicată a acestei categorii de venituri determină, în termeni nominali, *venituri nerealizate de aprox. 1,46 miliarde lei*).

- *Alte impozite și taxe generale pe bunuri și servicii* (în principal, taxa claw-back) – în urma celor două rectificări succesive, s-a menținut un nivel supraestimat al veniturilor, astfel că gradul de realizare la nivelul BGC a rămas în jurul a 60% (doar 47,9% în cazul taxei claw-back);

- *Impozit pe comerțul exterior și tranzacțiile internaționale (taxe vamale)* – raportat la prevederile inițiale a rezultat un grad de realizare a veniturilor de 105,5%, însă supraestimarea ulterioară de la cele două rectificări a condus la un grad de realizare final de 92,9% ;

- *Veniturile nefiscale* – raportat la prevederile inițiale a rezultat un grad de realizare de 93,7%, însă cele două rectificări nu au condus la îmbunătățirea indicatorului, ci dimpotrivă, au determinat un grad de realizare final de 87,5%;

- *Sume primite de la UE/alti donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări* – se observă o situație diametral opusă privind prognozele pentru venituri aferente celor două calendare bugetare, respectiv un grad de realizare de 131,4% aferent perioadei 2007-2013 și doar 46,2% pentru proiectele din calendarul 2014-2020. Totuși, analizând la nivel agregat cei doi indicatori, rezultă un **grad de realizare a acestor venituri care s-a situat constant, inclusiv după prima și a doua rectificare, la un nivel de aproximativ 50%**. Subliniem impactul deosebit al neîndeplinirii țintei de venituri și menținerii constante a unui program supraestimat al veniturilor din FEN (program inițial cumulat de 13,13 miliarde, respectiv 13,53 miliarde lei după rectificarea din noiembrie), în condițiile realizării la sfârșitul anului a unor venituri de aprox. 6,86 miliarde lei.

Impactul estimării nerealistice a veniturilor din FEN a constat în nerealizarea în Bugetul General Consolidat a unor venituri în cuantum de peste 6,6 miliarde lei.

Totalul veniturilor bugetare colectate de **Agencia Națională de Administrare Fiscală** în anul 2016 a însumat **199.451,9 milioane lei**, ceea ce reprezintă:

- 100,9% din programul anual de încasări transmis de MFP urmare aprobării Legii bugetului pe anul 2016 (program inițial de venituri 197.673,19 milioane lei);

- 99,09% din programul anual de încasări transmis de MFP urmare primei rectificări bugetare pe pe anul 2016 (program rectificat de venituri 201.285,44 milioane lei);

- 98,92% din programul anual de încasări transmis de MFP urmare primei rectificări bugetare pe pe anul 2016 (program rectificat de venituri 201.621,81 milioane lei);

Din comparația **programelor de venituri** transmise de MFP către ANAF (*program inițial, prima rectificare și cea de-a doua rectificare, ajustate cu încasările efective din swap-uri și taxa clawback - două componente importante față de care ANAF nu poate utiliza pârghii specifice pentru creșterea nivelului de colectare*) cu nivelul **încasărilor realizate de ANAF** din anul 2016, se desprind următoarele observații:

- realizarea de către ANAF a programului de încasări pentru perioada ianuarie-iulie 2016 în procent de **101,4%** (încasări suplimentare de **+1.570,1 milioane lei**) și o totodată o depășire cu 1% a realizărilor din perioada similară a anului 2015 (**+1.159,9 milioane lei**)

- în primele **unsprezece luni ale anului 2016**, față de un **program cumulat stabilit după prima rectificare (ajustat în funcție de swap-uri și taxa clawback)** s-a consemnat un grad de realizare de 101,2% și un plus de încasări de 2.228,5 milioane lei.

- Încasările ANAF pentru anul 2016 arată un **surplus de venituri de 3,56 miliarde lei față de programul inițial de venituri**, respectiv 0,40 miliarde lei față de programul rectificat prin OG nr. 14/2016. **Ultima rectificare realizată în cursul lunii noiembrie 2016 a determinat un rezultat final negativ la sfârșitul anului 2016 de -311,6 milioane lei;**

- veniturile din **T.V.A.** în anul 2016 (exclusiv swap-uri) au fost de 50,9 miliarde lei, cu **347,49 milioane lei mai puțin față de programul inițial** și cu **2% (1,06 miliarde lei) mai puțin decât programul rectificat.**

- **încasările totale din TVA au fost cu 5,4 miliarde lei mai mici decât cele din 2015**, iar valoarea **TVA rambursată de ANAF către contribuabili a fost cu 3,15 miliarde lei mai mică în anul 2016 față de 2015.**

- **programul de încasări din TVA pentru luna decembrie 2016 (urmare celei de-a doua rectificări bugetare) în creștere până la valoarea de 4,8 miliarde lei**, a fost în **contradicție cu trendul veniturilor înregistrat în perioadele precedente**. Practic, scăderea încasărilor din TVA din ultimile 2 luni ale anului este identică pentru anii 2015 și 2016, atât ca trend cât și ca volum, fapt ce ridică anumite semne de întrebare referitoare la acuratețea fundamentării țintei de venit de la luna decembrie 2016 cu ocazia celei de-a doua rectificări bugetare.

- **Comparativ cu anii precedenți, în decembrie 2016 s-au înregistrat atât scăderi ale încasărilor nete din TVA (diferență între TVA total încasată și TVA restituită) la bugetul de stat** (3,75 miliarde în decembrie 2016 față de 4,38 miliarde lei în decembrie 2015) cât și **scăderi ale volumului de TVA rambursată către contribuabili** (2,1 miliarde în decembrie 2016 față de 2,98 miliarde lei rambursate în decembrie 2015).

- prin comparație cu anul precedent, în anul 2016 se constată **o ușoară creștere a numărului de deconturi nesoluționate în termen** (1357 deconturi de TVA la 31.12.2016, comparativ cu 971 la data de 31.12.2015) și a **valorii TVA de rambursat neachitate către contribuabili** (1,53 miliarde lei la 31.12.2016, față de 1,43 miliarde lei la data de 31.12.2015).

- încasările din **accize** s-au situat cu 420 milioane lei sub nivelul estimat inițial și cu **600 de milioane sub nivelul estimat la cele două rectificări;**

- încasările la FNUASS au fost cu 56,2 de milioane sub programul inițial, respectiv 155,3 milioane și 140,2 milioane mai mici decât estimările de la cele două rectificări

sucesive. În cazul încasărilor la **bugetul de asigurări sociale de stat (pensii)**, se observă că *încasările au fost substanțial sub nivelul prognozat inițial (-775,8 miliarde lei)*, însă urmare celor două rectificări s-a revizuit în scădere ținta de venituri astfel că nivelul încasărilor **a depășit nivelul prognozat cu peste 600 milioane lei** (+1,6% față de programul de încasări rectificat în noiembrie).

4. Analiza modului de efectuare a cheltuielilor bugetului general consolidat în anul 2016

Cheltuielile totale ale bugetului general consolidat realizate în anul 2016 au fost de **242,01 miliarde lei (aproximativ 31,9% PIB)**, corespunzător unui nivel de execuție de aproximativ **94,5% față de programul definitiv**.

Cheltuielile totale BGC nerealizate la 31.12.2016 sunt de **14,2 miliarde lei (1,9% din PIB)**.

Nivelul extrem de ridicat de cheltuieli nerealizate după cea de-a doua rectificare bugetară de la sfârșitul lunii noiembrie 2016 (cu mai puțin de 40 zile până la sfârșitul anului), ridică mari semne de întrebare asupra modului în care ordonatorii de credite își realizează fundamentarea bugetelor și proiecția cheltuielilor.

Este dificil de găsit argumente obiective care să justifice ajustarea pozitivă operată în cazul celor două rectificări bugetare, cu **4,2 miliarde lei și respectiv 0,3 miliarde lei**, a cheltuielilor bugetului general consolidat, în contextul în care, la momentul promovării acestor acte normative existau indicii foarte clare referitoare la gradul redus de realizare a veniturilor bugetare, iar nivelul de execuție a cheltuielilor bugetare era unul destul de redus.

O abordare mai prudentă, normală într-o atare situație, ar fi fost ajustarea negativă atât a veniturilor BGC, cât și a cheltuielilor BGC, așa cum rezultă din practica rectificărilor bugetare anterioare.

În ceea ce privește **bugetul de stat**, cheltuielile realizate au fost cu peste **6,7 miliarde de lei mai mici decât programul de cheltuieli** actualizat la 31.12.2016, rezultând un **grad de realizare a cheltuielilor de aprox. 95%**.

Niveluri reduse ale realizării cheltuielilor bugetate s-au înregistrat și în cazul **Bugetul general centralizat al unitatilor administrativ teritoriale** (96,85%), unde *cheltuielile totale nerealizate* la sfârșitul anului 2016 au însumat peste **2,2 miliarde lei**.

De asemenea, un volum semnificativ de cheltuieli nerealizate a rezultat în execuția de la *Bugetul institutiilor/activitatilor finantate integral si/sau partial din venituri proprii* (cheltuieli nerealizate de 1,73 miliarde lei), bugetul Companiei Nationale de Administrare a Infrastructurii Rutiere (aprox. 540 milioane lei) și FNUASS (590 milioane lei).

În structura economică a BGC:

- **cheltuielile cu asistență socială și cheltuielile de personal au avut un grad de realizare apropiat de 100%;**

- **cheltuielile aferente proiectelor cu finantare din fonduri externe nerambursabile** postaderare (atât pentru calendarul 2007-2013, cât și 2014-2020) au avut un **grad de realizare de numai 60%**, astfel că a rezultat un **volum al cheltuielilor nerealizate de 6,99 miliarde lei;**

- **Cheltuielile de capital** au înregistrat un nivel de realizare de 95,8%, rezultând un volum de **cheltuieli nerealizate** la 31.12.2016 de **843 milioane lei;**

- **Cheltuielile cu bunuri și servicii** au înregistrat un nivel de realizare de 95,1%, rezultând un volum de **cheltuieli nerealizate** la 31.12.2016 de **2,1 miliarde lei**;

- **Cheltuielile de personal** au înregistrat un nivel de realizare de 97,3%, rezultând un volum de **cheltuieli nerealizate** la 31.12.2016 de **1,6 miliarde lei**.

Principala motivație pentru nerealizarea cheltuielilor o reprezintă **neefectuarea cheltuielilor aferente proiectelor cu finanțare externă nerambursabilă** (aprox. 7 miliarde lei la nivelul BGC).

În anul 2016 **Fondul de Rezervă Bugetară a fost alimentat** cu suma de **1.650.826,83 mii lei**, astfel:

- prin Legea bugetului de stat pe anul 2016 (Legea nr. 339/2015) a fost prevăzută suma de 100.000 mii lei (credite inițiale);

- prin OG nr. 14/2016 fondul a fost suplimentat cu suma de 221.485 mii lei;

- prin OUG nr. 86/2016 Fondul de Rezervă a fost suplimentat cu suma de 255.040 lei;

- prin anulări de credite bugetare ale unor ordonatori potrivit Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, Fondul de Rezervă Bugetară a fost alimentat cu suma de 1.074.301,83 mii lei.

Suma totală utilizată din FRB în anul 2016 a fost în valoare de **1.537.896 mii lei**, luând în considerare și sumele Fondului de Intervenție care a fost alimentat din FRB.

Soldul FRB la finele anului 2016 (sume necheltuite) este de **112.931 mii lei**.

5. Analiza privind datoria publică și respectarea țintei de deficit a bugetului general consolidat

Din datele prezentate rezultă faptul că, prin rectificările efectuate în anul 2016, **deficitul programat al bugetului general consolidat** s-a menținut sub nivelul de **2,8%** din PIB, iar în lunile noiembrie și decembrie 2016 s-a înregistrat o evoluție ascendentă a deficitului bugetar cumulat, de la -0,17% din PIB la 31 octombrie, până la -0,73% la 30 noiembrie, respectiv **-2,41% din PIB la 31 decembrie 2016**.

Obiectivul de menținere a deficitului BGC sub limita de 3%, în contextul realizării la un nivel inferior a veniturilor bugetare, a impus renunțarea la efectuarea unor cheltuieli bugetare, în special cele alocate pentru investiții.

Analizând datele prezentate de MFP, se observă că bugetul general consolidat în anul 2016 a înregistrat **deficit începând cu luna mai**, în timp ce în anul 2015 a înregistrat **deficit numai în luna decembrie**.

Potrivit estimărilor efectuate de către MFP, **execuția bugetului general consolidat** aferent anului 2016 s-a încheiat cu un deficit estimat de **18,3 miliarde de lei**, respectiv **2,41 % din PIB**.

Se constată că ponderea deficitului general consolidat în PIB a crescut considerabil în anul 2016 față de anul 2015, (de la 1,35% în anul 2015 la 2,41% în anul 2016), iar datoria publică raportată la PIB în aceeași perioadă a înregistrat o ușoară creștere de aprox. 1,2%, de la 44,3% în anul 2015 până la 44,8% din PIB în anul 2016.

Din datele puse la dispoziție de către Ministerul Finanțelor Publice se observă faptul că, pe parcursul anului 2016, **datoria publică** a manifestat o evoluție fluctuantă de la o lună la alta, înregistrând la sfârșitul anului valoarea de **339.627,10 milioane lei**, în creștere cu **7,5%** față de nivelul de **315.933,70 milioane lei** de la finele anului 2015.

În luna decembrie 2016 *s-a înregistrat cel mai ridicat ritm de creștere a datoriei publice.*

Ponderea datoriei publice în PIB a înregistrat o creștere de **0,5%** față de anul 2015, respectiv de la **44,3% din PIB** la finele anului 2015 la **44,8%** în 2016.

Valoarea PIB-ului de **758.515 milioane lei** (prognostic de către Comisia Națională de Prognoză în luna septembrie 2016), reprezintă o creștere cu **6,5%** față de cel înregistrat la sfârșitul anului 2015, care a fost în valoare de **712.832 milioane lei**.

Comparând ritmul de creștere al datoriei publice cu cel al PIB-ului, se constată că în anul 2016 datoria publică a crescut într-un ritm superior celui de creștere economică.

**SINTEZA RĂSPUNSURILOR LA OBIECTIVELE ȘI ÎNTREBĂRILE FORMULATE
în Hotărârea Camerei Deputaților nr. 5/16.01.2017**

Menționăm faptul că răspunsurile au fost formulate pe baza celor mai recente date operative puse la dispoziție de către Ministerul Finanțelor Publice în data de 26.01.2017 (indicatorii sintetici coincid cu datele din situația privind execuția Bugetului general Consolidat publicată pe pagina de internet a MFP la finele lunii ianuarie 2017).

Întrebarea nr. 1 - Cât au fost, realizate, veniturile totale ale bugetului general consolidat la 31 decembrie 2016?

Conform ultimelor date operative centralizate la nivelul Ministerului Finanțelor Publice la finele lunii ianuarie 2017, veniturile totale ale bugetului general consolidat realizate la data de 31 decembrie 2016 au fost în sumă de **223.721,9 milioane lei**, sumă care a fost cu 4,3% mai mică în termeni nominali față de realizările din anul 2015 în sumă de 233.795,2 milioane lei. Veniturile realizate la data de 31.12.2016 reprezintă un grad de realizare de 96,80% din programul inițial aprobat și respectiv 95,05% din programul definitiv.

Întrebarea nr. 2 - Cât au fost, estimate, veniturile totale ale bugetului general consolidat la momentul construcției bugetului pentru anul 2016?

La momentul construcției bugetului pentru anul 2016, conform Legii nr. 339/2015, veniturile totale ale Bugetului general consolidat (BGC) au fost estimate la nivelul de **231.125,5 milioane lei**.

Întrebarea nr. 3 - Cât au fost, estimate, veniturile totale ale bugetului general consolidat la 10 august (prima rectificare)?

Urmare primei rectificări bugetare din august 2016, veniturile programate ale bugetului general consolidat pentru anul 2016 au fost estimate la valoarea de **235.332,4 milioane lei**.

Întrebarea nr. 4 - Cât au fost, realizate, veniturile totale ale bugetului general consolidat la 30 iunie (primul semestru)?

Veniturile totale ale bugetului general consolidat realizate la 30 iunie (primul semestru) au fost în sumă de **108.390,5 milioane lei** (grad de realizare de 95,84% din programul actualizat la data de 30.06.2016 de 113.097,5 milioane lei).

Întrebarea nr. 5 - Cât au fost, estimate, veniturile totale ale bugetului general consolidat la 23 noiembrie (cea de-a doua rectificare)?

În cazul celei de-a doua rectificări bugetare din noiembrie 2016, veniturile programate ale bugetului general consolidat pentru anul 2016 au fost estimate la valoarea de **235.674,2 milioane lei**.

Întrebarea nr. 6 - Cât au fost, realizate, veniturile totale ale bugetului general consolidat la 30 septembrie (după 3 trimestre)?

Veniturile totale ale bugetului general consolidat realizate la 30 septembrie (după 3 trimestre) au fost în sumă de 165.789,6 milioane lei (grad de realizare de 94,54% din programul actualizat la data de 30.09.2016 de 175.355,9 milioane lei).

Întrebarea nr. 7 - Cât au fost, realizate, veniturile totale ale bugetului general consolidat în luna decembrie 2016?

În luna decembrie 2016, veniturile realizate la bugetul general consolidat au fost în cuantum total de 18.104,74 milioane lei.

Întrebarea nr. 8 - Care a fost media veniturilor totale ale bugetului general consolidat pe primele 11 luni ale anului?

Media veniturilor totale ale bugetul general consolidat pe primele 11 luni ale anului 2016 a fost de 18.692,47 milioane lei.

În mod atipic, în luna decembrie 2016 veniturile totale ale BGC au fost mai reduse decât media primelor 11 luni ale anului 2016, diferența negativă fiind de 587,73 milioane lei.

Întrebarea nr. 9 - Cu cât au fost mai mici veniturile totale ale bugetului general consolidat în decembrie 2016 față de decembrie 2015?

În luna decembrie 2016, veniturile totale ale BGC au fost considerabil mai mici decât veniturile realizate în luna decembrie 2015, diferența negativă fiind de 6.042,75 milioane lei.

De asemenea, veniturile totale ale BGC aferente lunii decembrie 2016 au fost mai mici și față de luna decembrie 2014, diferența negativă fiind de 1.189,43 milioane lei. Un nivel comparabil de venituri la bugetul general consolidat aferente lunii decembrie 2016 a fost înregistrat în anul 2013.

În luna **decembrie 2016, cheltuielile** realizate la bugetul general consolidat sunt în cuantum total de **30.893,5 milioane lei**.

Media cheltuielilor totale ale bugetul general consolidat pe primele 11 luni ale anului 2016 este de 19.193,0 milioane lei.

După cum se poate observa, în luna decembrie 2016 volumul cheltuielilor efectuate a fost unul extrem de ridicat, mai mare cu 61% decât media primelor 11 luni ale anului.

Nivelurile cele mai ridicate de cheltuieli efectuate în luna decembrie 2016 s-au înregistrat în cazul :

- cheltuielilor de capital (+482,5% față de media primelor 11 luni ale anului) ;
- cheltuielilor aferente Proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile aferente cadrului financiar 2014-2020 (+432,7% față de media primelor 11 luni ale anului) .

Totuși, volume ridicate de cheltuieli efectuate în ultima lună a anului s-au înregistrat și în anii anteriori.

Întrebarea nr. 10. Care sunt motivele pentru care nu au fost estimate corect veniturile totale ale bugetului general consolidat la prima și la a doua rectificare?

În opinia echipei de audit a Curții de Conturi, **cauzele ce au determinat estimarea incorectă a veniturilor BGC în cazul celor două rectificări bugetare constau în principal în opțiunea executivului pentru o viziune de optimism accentuat față de nivelul execuției veniturilor bugetare la momentul operării celor două acte normative și de contextul macroeconomic existent în România.**

Situația concretă a execuției bugetare la 30.06.2016 și la 30.09.2016 oferea suficiente indicii despre gradul redus de realizare a veniturilor bugetare atât la momentul primei rectificări, cât mai ales la momentul celei de-a doua rectificări bugetare.

O atare situație a veniturilor realizate la momentele aprobării actelor normative de rectificare a legii bugetului de stat pe anul 2016 apreciem că ar fi trebuit să impună mai degrabă o rectificare negativă atât a veniturilor totale ale BGC, cât și a cheltuielilor totale.

Din datele puse la dispoziție și validate de MFP la data de 31 ianuarie 2017, s-a constatat o revizuire ascendentă a veniturilor bugetare pentru sumă totală de 4.548,7 milioane lei, din care suma de 4.206,9 milioane lei revine primei rectificări bugetare, iar suma de 341,8 milioane lei revine celei de-a doua rectificări bugetare.

Chiar dacă principalii indicatori macroeconomici comunicați de Comisia Națională de Prognoză au fost revizuiți și au indicat o rată de creștere a PIB de 4,2% și respectiv 4,8% față de prognoza existentă la data elaborării bugetului pe anul 2016, rezultatele obținute din execuția bugetară au arătat diminuări semnificative în cazul unor categorii de venituri ale BCG.

Consiliul fiscal a exprimat o opinie rezervată cu privire la realizarea veniturilor bugetare, punând în evidență riscul major de nerealizare a veniturilor bugetare la finele anului, afirmând că "este posibil ca un deficit de 2,76% din PIB în standarde cash să nu asigure o marjă suficientă pentru a evita depășirea nivelului de referință de 3% din PIB în standarde ESA 2010 ceea ce, coroborat cu evaluările curente ale Comisiei Europene ce indică un deficit bugetar mai mare de 3% în 2017, să conducă la o declanșare a procedurii de deficit excesiv în cursul anului următor.

La data de 31.12.2016, potrivit execuției preliminate a veniturilor bugetului general consolidat (date comunicate de MFP la 26.01.2017), veniturile totale programate au fost în cuantum de 235,36 miliarde lei, veniturile realizate sunt de 223,72 miliarde lei, iar veniturile nerealizate sunt în sumă totală de aproximativ 11,64 miliarde lei.

Cele mai mari diferențe între valorile estimate ale veniturilor bugetare și valorile realizate s-au înregistrat în cazul *Veniturilor din sume primite de la UE (-6,89 miliarde lei)*, în cazul *Veniturilor nefiscale (-2,57 miliarde lei)*, precum și în cazul *veniturilor din taxa clawback² (-1,46 miliarde lei)*, în cazul *veniturilor fiscale din TVA (-1,45 miliarde lei)* și în cazul *veniturilor fiscale din accize (-605,3 milioane lei)*:

² Venituri din *taxa clawback* - această sursă de venituri se calculează și se stabilește în cadrul Ministerului Sănătății, independent de ANAF (pe baza consumului trimestrial de medicamente, etc)

BUGETUL GENERAL CONSOLIDAT	Program actualizat la 31.12.2016	Execuție la 31.12.2016	Diferențe față de Program actualizat la 31.12.2016	Grad de realizare
VENITURI TOTALE	235,361.3	223,721.9	-11,639.4	95.1%
1. Venituri curente, din care :	220,941.1	215,618.8	-5,322.3	97.6%
1.1. Venituri fiscale, din care :	139,618.4	136,406.1	-3,212.3	97.7%
TVA	53,127.5	51,675.1	-1,452.4	97.3%
Accize	27,562.3	26,957.0	-605.3	97.8%
Alte impozite si taxe pe bunuri si servicii	3,722.7	2,250.3	-1,472.4	60.4%
1.3. Venituri nefiscale	20,511.4	17,938.3	-2,573.2	87.5%
6. Sume primite de la UE/alti donatori in contul platilor efectuate si prefinantari aferente cadrului financiar 2014-2020	12,800.1	5,909.6	-6,890.6	46.2%

Cauzele estimării eronate a veniturilor BGC constau în principal în următoarele:

- nerealizarea *Veniturilor din Sume primite de la UE/alti donatori in contul platilor efectuate si prefinantari aferente cadrului financiar 2014-2020* determinată de neefectuarea cheltuielilor bugetare la nivelul programat de către ordonatorii de credite.

Astfel, se constată că au fost alocate credite bugetare în sumă totală de 10,80 miliarde lei, din care au fost consumate doar 6,35 miliarde lei (58,8% grad de execuție). Totodată, un factor care a condus la nerealizarea veniturilor prognozate a constituit-o întârzierea cadrului legal de reglementare a derulării proiectelor din noul cadru financiar 2014-2020, coroborat cu modificările legislative aduse de noile reglementări privind cadrul legal de derulare a achizițiilor publice care a dus la întârzieri în procesul de implementare a acestor proiecte”;

- nerealizarea veniturilor programate aferente **taxei clawback de 1,46 miliarde lei** (venit aferent FNUASS) este determinată de emiterea unor noi reglementări privind scăderea prețurilor medicamentelor, ulterior resimțindu-se o scădere a consumului, ceea ce înseamnă că o diminuare a veniturilor bugetare este rezultatul scăderii similare a cheltuielilor bugetare cu aceste produse;

- nerealizarea programului stabilit pentru **veniturile din TVA (-1,45 miliarde lei)**, din care nerealizările aferente operațiunilor swap sunt de 392 milioane lei.

În estimarea veniturilor din TVA pentru anul 2016 la momentul operării celor două rectificări bugetare nu s-a ținut cont de faptul că, pe de o parte în semestrul II al anului 2016 nu se mai pune problema repetării încasării unor venituri din TVA la nivelul celor realizate în luna ianuarie 2016 (determinate de volumul ridicat al operațiunilor impozabile efectuate în luna decembrie 2015 – când beneficiarii proiectelor finanțate din FEN au accelerat semnificativ achizițiile), iar pe de altă parte cotele de TVA s-au diminuat : cota standard a fost redusă de la 24% la 20%, iar la alimente s-a aplicat cota redusă de 9%. De asemenea, încasările din TVA în semestrul I 2016 au fost influențate pozitiv de efectele OUG nr. 44/2015 privind unele facilități fiscale, situație improbabilă în partea a doua a anului.

De asemenea, rambursările de TVA mai mari în luna decembrie cu 0,94 miliarde lei față de media lunară a primelor 11 luni, nu justifică nerealizarea acestei categorii de venituri fiscale: după cum e prezentat detaliat în capitolul cu analiza veniturilor colectate

de ANAF, valoarea TVA rambursată în luna decembrie 2016 a fost cu aproximativ 900 milioane lei mai mică decât în decembrie 2015. Pe de altă parte, subliniem faptul că soldul TVA de rambursat datorată de statul român către mediul de afaceri a crescut în anul 2016 față de anul 2015, astfel că gradul de realizare a programului de încasări din TVA a fost artificial crescut prin rambursarea unor sume mai mici și cumularea unor obligații neplătite mai mari față de contribuabili.

- nerealizarea programului stabilit pentru veniturile din accize (97,7%), care a fost influențată de evoluția accizelor la produsele energetice în luna decembrie 2016, în contextul optimizării fiscale a operatorilor economici din perspectiva reducerii accizei la produsele energetice de la 1 ianuarie 2017;

Totodată, nu poate fi invocată o eroare determinată de nivelul indicatorilor macroeconomici avuți în vedere la momentul elaborării primei rectificări bugetare, întrucât aceștia nu diferă semnificativ față de valorile indicatorilor comunicați de Institutul Național de Statistică, conform datelor statistice la 30.09.2016, publicate prin Comunicatul din data de 13 ianuarie 2017.

Referitor la **estimarea veniturilor nefiscale ale bugetului general consolidat** se constată că, deși la 30 iunie înregistrau nerealizări de 831,6 milioane lei, acestea au fost majorate conform primei rectificări cu 1,484 miliarde lei.

Situația nerealizării veniturilor nefiscale, parte componentă a veniturilor curente ale BGC, se amplifică și prin a doua rectificare bugetară, prin majorarea cu 182,5 milioane lei, în condițiile în care, la data de 30.09.2016, gradul de realizare era de 88,7%. Conform execuției bugetare la 30 septembrie figurau ca nerealizate venituri nefiscale în cuantum de 1,813 miliarde lei.

Potrivit datelor operative furnizate de MFP cu privire la veniturile bugetului general consolidat, a rezultat că la data de 31 decembrie 2016 veniturile nefiscale realizate erau de 17,938 miliarde lei, rezultând o diferență negativă de 2,573 miliarde lei față de programul definitiv aferent acestor categorii de venituri bugetare.

Totodată, referitor la execuția de casă a **veniturilor nefiscale** aparținând **bugetului de stat**, Direcția de Politici, Analiză și Cercetare în Domeniul Finanțelor Publice precizează prin adresa nr. 360098/07.02.2017 că, la data de 31.12.2016 gradul de încasare a acestor venituri este de 110% respectiv o realizare în plus de 0,7 miliarde lei, *„în condițiile în care s-au înregistrat încasări de 8,5 mld lei față de un program actualizat de 7,8 mld lei, inclusiv sumele din contul 36.01.32 Sume provenite din finanțarea bugetară a anilor precedenți. În condițiile în care excludem sumele din contul 36.01.32 Sume provenite din finanțarea bugetară a anilor precedenți, se înregistrează un grad de realizare de 103,2%”*.

În schimb, în situația BGC veniturile nefiscale ale bugetului de stat figurează în execuție cu suma de 6,55 miliarde lei față de programul definitiv de 7,81 miliarde lei, rezultând venituri nerealizate ale bugetului de stat în sumă de 1,26 miliarde lei.

Constatăm astfel, o diferență de 1,9 miliarde lei în favoarea execuției de casă a bugetului de stat față de execuția aceluiași buget revidențiată în BGC, provenită din reflectarea în venituri nefiscale a sumelor aferente finanțărilor din anii precedenți, conform OUG nr. 57/2015 privind reglementarea unor măsuri financiare.

Acest mod de prezentare a situației veniturilor nefiscale nu influențează gradul de realizare a execuției de casă a bugetului de stat, dar a dus la diminuarea veniturilor nefiscale reflectate în BGC.

Maniera prin care, la nivelul Ministerului Finanțelor Publice este sintetizată și prezentată execuția bugetară a veniturilor/cheltuielilor BGC și respectiv a bugetului de stat, prin utilizarea combinată a normelor metodologiei naționale "CASH" și a normelor metodologiei ESA 2010, a condus la situația în care, pentru aceiași indicatori bugetari sunt consolidate și calculate valori diferite, ceea ce denotă **inconsecvență în aplicarea acestor norme**.

Astfel, **în cazul veniturilor nefiscale ale Bugetului de stat**, Ministerul Finanțelor Publice a publicat în tabelul sinoptic conținând execuția veniturilor BGC un nivel de nerealizare a acestor venituri de 1,26 miliarde lei, iar pe de altă parte susține că pentru același indicator bugetar (venituri nefiscale) se înregistrează o un nivel suplimentar al încasărilor cu 0,7 miliarde lei față de prevederile bugetare.

Pentru evitarea manifestării pe viitor a unor discrepanțe între valorile acelorași indicatori bugetari, am recomandat elaborarea și publicarea de către Ministerul Finanțelor Publice a unei proceduri operaționale prin care să fie stabilită modalitatea de calcul și evidențiere a indicatorilor bugetari.

Întrebarea nr. 11. Cât este venitul nerealizat la 31 decembrie 2016, din sume de la UE 2014-2020, comparativ cu venituri din sume de la UE 2014-2020 estimat la 23 noiembrie, data celei de a doua rectificări?

Prevederile bugetare definitive înscrise la cap. 4801 „Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020” după, a II-a rectificare bugetară aprobată prin OUG nr. 86 din 23 noiembrie 2016 sunt de **12.800,1 milioane lei**.

Veniturile realizate estimate înscrise la cap. 4801 „Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020” sunt de **5.909,6 milioane lei**;

Veniturile nerealizate ale bugetului general consolidat al statului din „Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020” sunt în sumă estimativă de **6.890,6 milioane lei** (potrivit datelor preliminare la 26.01.2017 furnizate de MFP).

Gradul de nerealizare al veniturilor bugetului general al statului din „Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări aferente cadrului financiar 2014-2020” este estimat la **53,83%**.

Întrebarea nr. 12. Care sunt sumele rămase necheltuite atât din bugetul propriu, cât și din fonduri europene, pe fiecare minister în parte? Raportarea se va face la cheltuielile care ar fi trebuit să fie făcute, conform rectificării din 23 noiembrie.

12.1. Referitor la Sumele rămase necheltuite din bugetul propriu

Cheltuielile totale ale bugetului general consolidat realizate în anul 2016 (indicator obținut prin însumarea cheltuielilor bugetelor componente și ajustarea cu valoarea transferurilor între bugete și a operațiunilor financiare) au fost în valoare de

242,01 miliarde lei (aproximativ 31,9% PIB³), ceea ce determină un nivel de execuție de cheltuielilor de aproximativ 94,5%. Raportat la nivelul programat al cheltuielilor BGC la 31.12.2016 (256,2 miliarde lei), rezultă un volum al cheltuielilor totale BGC nerealizate la 31.12.2016 în cuantum de 14,2 miliarde lei (1,9% din PIB).

- milioane lei -

Nr. Crt.	Buget General Consolidat	Program 2016 actualizat (după a doua rectificare)	Cheltuieli realizate 1.01.- 31.12.2016	Cheltuieli nerealizate	(%) Realizari / program
0	1	2	3	4=3-2	5=3/2
1	Bugetul de stat	136.857,6	130.083,1	-6.774,5	95,05%
2	Bugetul general centralizat al unitatilor administrativ teritoriale (UAT)	70.001,0	67.793,5	-2.207,4	96,85%
3	Bugetul asigurarilor sociale de stat	52.240,1	52.196,4	-43,7	99,92%
4	Bugetul asigurarilor pentru somaj	1.110,4	1.007,9	-102,5	90,77%
5	Fondul national unic de asigurari sociale de sanatate (FNUASS)	26.696,3	26.106,0	-590,3	97,79%
6	Bugetul institutiilor/activitatilor finantate integral si/sau partial din venituri proprii	21.438,3	19.705,2	-1.733,1	91,92%
7	Bugetul trezoreriei statului	47,1	40,1	-7,1	85,01%
8	Bugetul Companiei Nationale de Administrare a Infrastructurii Rutiere	4.348,2	3.808,4	-539,8	87,59%

Analizând structura cheltuielilor bugetului general consolidat, se observă că principalele categorii de cheltuieli rămase neefectuate la sfârșitul anului 2016, sunt următoarele:

- milioane lei -

BUGET GENERAL CONSOLIDAT	Program cheltuieli				Cheltuieli realizate 1.01.- 31.12.2016	Cheltuieli nerealizate	(%) Realizari / program final
	Inițial	Rectificare I 2016	Rectificare II 2016	Actualizat 31.12.2016			
0	1	2	3	4	5	6=5-4	7=5/4
CHELTUIELI TOTAL, din care	252,031.0	256,237.9	256,532.7	256,219.6	242,016.3	-14,203.3	94.5%
<i>Cheltuieli de personal</i>	57,335.0	58,835.4	58,796.8	58,646.5	57,040.1	-1,606.4	97.3%
<i>Bunuri si servicii</i>	43,111.4	43,382.6	43,001.2	43,061.7	40,950.2	-2,111.5	95.1%
<i>Dobanzi</i>	11,069.0	11,327.2	10,646.3	10,642.3	10,008.3	-634.0	94.0%
<i>Subventii</i>	6,464.3	6,710.6	6,933.5	6,932.8	6,604.9	-328.0	95.3%
<i>Transferuri intre unitati ale administratiei publice</i>	1,966.8	1,720.8	1,680.2	1,793.9	820.9	-973.0	45.8%
<i>Alte transferuri</i>	12,311.1	12,178.8	11,785.3	11,695.9	10,951.8	-744.1	93.6%
<i>Asistenta sociala</i>	79,373.4	80,749.4	81,882.2	81,916.1	81,837.2	-78.9	99.9%
<i>Cheltuieli de capital</i>	19,182.6	19,473.0	20,066.9	19,858.2	19,015.0	-843.2	95.8%
<i>Proiecte cu finantare din fonduri externe nerambursabile postaderare (2007-2013)</i>	4,600.7	6,893.0	6,660.8	6,557.7	4,019.7	-2,538.0	61.3%
<i>Proiecte cu finantare din fonduri externe nerambursabile postaderare 2014-2020</i>	12,449.2	10,414.7	10,521.5	10,801.8	6,352.0	-4,449.8	58.8%

³ PIB estimat pentru anul 2016 - 758,5 miliarde lei

După cum se observă în tabel, **cheltuielile cu asistență socială și cheltuielile de personal au avut un grad de realizare apropiat de 100%**, în timp ce pentru alte categorii de cheltuieli s-a înregistrat un nivel mai redus de execuție. În acest sens, exemplificăm:

i. **Cheltuielile aferente proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile** postaderare (atât pentru calendarul 2007-2013, cât și 2014-2020) au avut un **grad de realizare (raportat la programul final, urmare celei de-a doua rectificări) de numai 60%**, astfel că a rezultat un **volum al cheltuielilor nerealizate de 6,99 miliarde lei**.

ii. **Cheltuielile de capital** au înregistrat un nivel de realizare de 95,8%, rezultând un volum de **cheltuieli nerealizate** la 31.12.2016 de **843 milioane lei**;

iii. **Cheltuielile cu bunuri și servicii** au înregistrat un nivel de realizare de 95,1%, rezultând un volum de **cheltuieli nerealizate** la 31.12.2016 de **2,1 miliarde lei**;

iv. **Cheltuielile de personal** au înregistrat un nivel de realizare de 97,3%, rezultând un volum de **cheltuieli nerealizate** la 31.12.2016 de **1,6 miliarde lei**;

Așadar, sintetizând cele de mai sus, rezultă că principala motivație pentru nerealizarea cheltuielilor totale o reprezintă neefectuarea cheltuielilor aferente proiectelor cu finanțare externă nerambursabilă (aprox. 7 miliarde lei la nivelul BGC).

Subliniem că nivelul extrem de ridicat de cheltuieli nerealizate după cea de-a doua rectificare bugetară de la sfârșitul lunii noiembrie 2016, pune sub semnul întrebării modul în care ordonatorii de credite își realizează fundamentarea bugetelor și proiecția cheltuielilor.

În ceea ce privește **execuția cheltuielilor bugetului de stat**, deși se constată un nivel de acuratețe a prognozei ușor mai ridicat față de indicatorii agregați ai Bugetului general consolidat, se reconfirmă ***nivelul extrem de redus de realizare a cheltuielilor aferente proiectelor cu finanțare externă nerambursabilă***.

➤ **Realizarea programului de cheltuieli la nivelul ordonatorilor principali de credite**

Deși ultima rectificare bugetară a fost aprobată de Guvern la sfârșitul lunii noiembrie 2016 (fapt ce ar trebui să conducă la un nivel ridicat al acurateței prognozei și o execuție a cheltuielilor apropiată de 100%), analiza asupra execuției bugetare la nivelul ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat scoate în evidență un volum însemnat de cheltuieli nerealizate la sfârșitul anului 2016.

Subliniem ***volumul semnificativ de credite bugetare neutilizate de ordonatorii de credite până la 31.12.2016***, în condițiile în care **ultima rectificare bugetară a avut loc cu mai puțin de 40 de zile înainte de finele anului**, iar ***Legea 500/2002 obligă ordonatorii de credite la analizarea periodică a gradului de execuție bugetară și impune anularea, până cel târziu pe data de 10 decembrie, a creditelor bugetare estimate a fi neutilizate în anul respectiv***.

Ori, în situațiile de față, deși asistăm la o supraestimare a nivelului cheltuielilor, ordonatorii de credite și MFP (în calitate de coordonator al planificării și monitorizării bugetare) nu au procedat nici la rectificarea în minus a cheltuielilor estimate a nu fi cheltuite până la finele anului, nici la anularea creditelor bugetare conform art. 54 din Legea 500/2002.

În acest sens, exemplificăm sintetic câteva situații deosebite în care gradul de execuție la sfârșitul anului s-a situat mult sub nivelul prevederilor bugetare aprobate, după cum urmează:

- milioane lei -

Ordonator principal de credite	Credite bugetare rămase neutilizate la 31.12.2016	Grad de realizare cheltuieli	
		% prevederi rectificat prin OUG nr. 86/2016	% prevederi finale
Ministerul comunicațiilor și pentru societatea informațională	472,072	5.3%	5.3%
Ministerul fondurilor europene	782,936	71.5%	71.9%
Ministerul mediului apelor și pădurilor	102,930	74.4%	85.1%
Ministerul economiei, comerțului și relațiilor cu mediul de afaceri	104,793	79.3%	79.3%
Ministerul transporturilor	831,317	86.7%	91.2%
Ministerul finanțelor publice-actiuni generale	2,157,097	90.0%	90.3%
Ministerul sănătății	342,421	91.1%	94.5%
Ministerul dezvoltării regionale și administrației publice	474,840	91.3%	92.7%
Ministerul agriculturii și dezvoltării rurale	588,300	92.2%	92.2%

Așadar, se constată că un număr restrâns de ordonatori a raportat volume foarte mari de cheltuieli neefectuate. Astfel, observăm că doar 10 ordonatori principali de credite totalizează cheltuieli nerealizate de peste 6,1 miliarde lei, respectiv o pondere de peste 90% din sumele totale rămase neutilizate la Bugetul de stat. Ordonatorii de credite care au raportat cele mai mari cheltuieli nerealizate la 31.12.2016 sunt:

- **Ministerul finanțelor publice – Acțiuni generale** – raportat la programul rectificat prin OUG nr. 86/2016, la sfârșitul anului 2016 au rămas necheltuite peste 2,25 miliarde lei. Prin raportare la programul final actualizat la 31.12.2016 (ajustat cu valoarea virărilor de credite operate în cursul lunii decembrie), rezultă un volum de cheltuieli neefectuate de 2,15 miliarde lei, gradul de realizare a cheltuielilor fiind de numai 90%.

- **Ministerul Transporturilor** – raportat la programul rectificat prin OUG nr. 86/2016, la sfârșitul anului 2016 au rămas necheltuite peste 1,3 miliarde lei. Prin raportare la programul final actualizat la 31.12.2016 (ajustat cu valoarea virărilor de credite operate în cursul lunii decembrie), rezultă un volum de cheltuieli neefectuate de 831 milioane lei. Astfel, gradul de realizare a cheltuielilor a fost de numai 86,7% raportat la prevederile bugetare modificate prin OUG nr. 86/2016, respectiv 91,2 raportat la programul final de cheltuieli actualizat la 31.12.2016.

- **Ministerul Fondurilor Europene** – raportat la programul rectificat prin OUG nr. 86/2016, la sfârșitul anului 2016 au rămas necheltuite peste 799 milioane lei. Prin raportare la programul final actualizat la 31.12.2016 (ajustat cu valoarea virărilor de credite operate în cursul lunii decembrie), rezultă un volum de cheltuieli neefectuate de 783 milioane lei. Astfel, gradul de realizare a cheltuielilor a fost de numai 71,5% raportat la prevederile bugetare modificate prin OUG nr. 86/2016, respectiv 71,9 raportat la programul final de cheltuieli actualizat la 31.12.2016.

- **Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale** – raportat la programul rectificat prin OUG nr. 86/2016, la sfârșitul anului 2016 au rămas necheltuite peste 588 milioane lei. Astfel, gradul de realizare a cheltuielilor a fost de numai 92,2% raportat la prevederile finale bugetare modificate prin OUG nr. 86/2016 (nemaifiind realizate virări de credite după cea de-a doua rectificare bugetară).

• **Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice** – raportat la programul rectificat prin OUG nr. 86/2016, la sfârșitul anului 2016 au rămas necheltuite aprox. 575 milioane lei. Prin raportare la programul final actualizat la 31.12.2016 (ajustat cu valoarea virărilor de credite operate în cursul lunii decembrie), rezultă un volum de cheltuieli neefectuate de 475 milioane lei. Astfel, gradul de realizare a cheltuielilor a fost de 91,3% raportat la prevederile bugetare modificate prin OUG nr. 86/2016, respectiv 92,7 raportat la programul final de cheltuieli actualizat la 31.12.2016.

• **Ministerul Comunicațiilor și pentru Societatea Informațională** – raportat la programul rectificat prin OUG nr. 86/2016, la sfârșitul anului 2016 au rămas necheltuite aprox. 475 milioane lei. Prin raportare la programul final actualizat la 31.12.2016 (ajustat cu valoarea virărilor de credite operate în cursul lunii decembrie), rezultă un volum de cheltuieli neefectuate de 472 milioane lei. Subliniem faptul că gradul de realizare a cheltuielilor a fost extrem de redus, de numai 5,3%, volumul cheltuielilor executate fiind de aprox. 26,4 milioane lei.

• **Ministerul Sănătății** – raportat la programul rectificat prin OUG nr. 86/2016, la sfârșitul anului 2016 au rămas necheltuite aprox. 569 milioane lei. Prin raportare la programul final actualizat la 31.12.2016 (ajustat cu valoarea virărilor de credite operate în cursul lunii decembrie), rezultă un volum de cheltuieli neefectuate de 342 milioane lei. Astfel, gradul de realizare a cheltuielilor a fost de 91,1% raportat la prevederile bugetare modificate prin OUG nr. 86/2016, respectiv 94,5 raportat la programul final de cheltuieli actualizat la 31.12.2016.

• **Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice** – raportat la programul rectificat prin OUG nr. 86/2016, la sfârșitul anului 2016 au rămas necheltuite aprox. 200 milioane lei. Prin raportare la programul final actualizat la 31.12.2016 (ajustat cu valoarea virărilor de credite operate în cursul lunii decembrie), rezultă un volum de cheltuieli neefectuate de 247 milioane lei. Astfel, gradul de realizare a cheltuielilor a fost de 96,9% raportat la prevederile bugetare modificate prin OUG nr. 86/2016, respectiv 96,3 raportat la programul final de cheltuieli actualizat la 31.12.2016.

Situația detaliată pentru fiecare ordonator de credite cu privire la nivelul de realizare a programului de cheltuieli (după cea de-a doua rectificare) și sumele rămase neutilizate la 31.12.2016 este prezentată în tabelul din raportul de control.

12.2. Referitor la Sumele rămase necheltuite din cheltuielile alocate pentru finanțarea proiectelor cu fonduri europene

Aproximativ jumătate din sumele neutilizate la sfârșitul anului 2016 reprezintă cheltuieli alocate pentru susținerea proiectelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare (3,29 miliarde lei din totalul de 6,77 miliarde cheltuieli neefectuate în Bugetul de stat).

Analiza aprofundată asupra sursei nerealizării cheltuielilor pentru proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile indică faptul că peste 90% din sumele rămase neutilizate din bugetul ordonatorilor principali de credite provin de la un număr restrâns de ministere, după cum urmează:

- **Ministerul Finanțelor Publice – Acțiuni generale** – Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 1,04 miliarde lei, ceea ce a determinat un grad de execuție final de 56%.

- **Ministerul Fondurilor Europene** - Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 775,7 milioane lei, rezultând un grad de execuție final de 71%.

- **Ministerul Transporturilor** - Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 325 milioane lei, rezultând un grad de execuție final de 90,9%.

- **Ministerul Comunicațiilor și pentru Societatea Informațională** - Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 284,5 milioane lei, rezultând un grad de execuție final extrem de redus, de numai 2,1%.

- **Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice** - Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 284,8 milioane lei, rezultând un grad de execuție final de 70,6%.

- **Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale** - Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 226,3 milioane lei, rezultând un grad de execuție final de 94%.

- **Ministerul Sănătății** - Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 125,8 milioane lei, rezultând un grad de execuție final de numai 7%.

- **Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice** - Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 60,7 milioane lei, rezultând un grad de execuție final de 87,2%.

- **Ministerul Mediului Apelor și Padurilor** - Sumele rămase neutilizate aferente cheltuielilor cu proiecte cu fonduri externe nerambursabile au fost de aprox. 45,9 milioane lei, rezultând un grad de execuție final de 47,3%.

Situația detaliată pentru fiecare ordonator de credite cu privire la nivelul de realizare a cheltuielilor pentru proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile (după cea de-a doua rectificare) și sumele rămase neutilizate la 31.12.2016 este prezentată în tabelul din raportul de control.

Întrebarea nr. 13. Care sunt investițiile/programele care au fost bugetate, dar nu au fost realizate, pe fiecare minister în parte?

Întrebarea nr. 14. Care sunt motivele nerealizării investițiilor/programele de către ministere? Se va prezenta o situație pentru fiecare investiție/program în parte.

Din analiza situației prezentate de Ministerul Finanțelor Publice (Lista proiectelor/categoriilor de investiții pe anul 2016 ale ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat – cumulat la decembrie 2016) au rezultat următoarele date și informații:

- programul de investiții cumulat la luna decembrie 2016 a fost stabilit la nivelul sumei totale de **13,49 miliarde lei**, din care **10,73 miliarde lei** finanțare de la bugetul de stat și **2,66 miliarde lei** din alte surse de finanțare. Precizăm faptul că *alte surse de finanțare* cuprinde venituri proprii ale instituțiilor, respectiv ale entităților subordonate acestora, după caz;

- plățile cumulate la 31 decembrie 2016 au fost în sumă totală de **8,96 miliarde lei** (66,45% din programul de investiții), din care suma de **8,57 miliarde lei** a fost achitată de la bugetul de stat;

- diferența dintre programul de investiții și plățile cumulate efectuate (per global), respectiv nerealizarea valorică a programului de investiții este în sumă de **4,52 miliarde lei**. Din totalul sumei de 4,52 miliarde lei nerealizată, suma de 2,15 miliarde lei (47,64%) reprezintă diferența dintre program și plăți din bugetul de stat, iar suma de 2,31 miliarde lei (50,98%) reprezintă diferența dintre program și plăți din alte surse de finanțare.

- Raportat la sursa de finanțare, din analiză rezultă o *nerealizare a investițiilor*

o la *bugetul de stat* în procent de 20,10%

o la *alte surse de finanțare* în procent de 86,51%.

Situația detaliată pentru fiecare ordonator de credite cu privire la investițiile/programele care au fost bugetate dar nu au fost realizate se regăsește în **Anexa nr. 1** la raportul de control.

În **Anexa nr. 2** la raportul de control sunt atașate actele de control întocmite de Curtea de Conturi la cei mai importanți 13 ordonatori de credite ai bugetului de stat.

Cauzele nerealizării proiectelor de investiții rezidă în principal în următoarele:

- proceduri de achiziții publice derulate cu întârziere, urmare modificărilor legislative în domeniu, fapt ce a determinat imposibilitatea finalizării procedurilor de achiziții sau, după caz, întârzieri în încheierea contractelor de achiziții publice;

- anularea procedurilor de achiziție publică;

- procedurile de achiziție publică îndelungate (mai mult de 6 luni), din cauza contestațiilor depuse;

- nesemnarea contractelor de finanțare aferente proiectelor;

- încheierea contractelor în luna decembrie, fapt ce a determinat lipsa timpului necesar pentru recepția și plata serviciilor;

- rezilierea contractelor cu antreprenorii;

- litigiile aflate în derulare între antreprenor și beneficiar;

- nefinalizarea operațiunilor de expropriere;

- revendicările de terenuri pe timpul derulării investiției;

- lipsa autorizațiilor de construire;

- obținerea cu întârziere a *Acordului de mediu*, necesar obținerii Autorizației de construire;

- nerespectarea clauzelor contractuale de către antreprenori;

- refuzul la plată a situațiilor finale de lucrări datorită neconformității datelor transmise;

- neasigurarea, la nivelul solicitat, a fondurilor de la bugetul de stat;

- rectificarea bugetara târzie/lipsa acord MFP in luna august de transfer intre programe;

- lipsa prevederilor bugetare pentru noua soluție tehnică;

- necesitatea actualizării soluției tehnice;

- schimbarea soluțiilor tehnice, ceea ce a condus la depășirea valorii contractului inițial;

- necesitatea reproiectării ca urmare a modificării destinației anumitor spații și modificării normativelor tehnice existența unor probleme legate de proiectul tehnic, ceea ce a determinat întârzieri majore în derularea lucrărilor;

- neemiterea Certificatului la terminarea lucrărilor;

- emiterea facturilor pentru plata cheltuielilor de investiții cu întârziere, la finele lunii decembrie;
- lipsa personalului de specialitate din unele structuri beneficiare ale investițiilor, ca urmare a aplicării legislației în domeniul încetării raporturilor de serviciu.
- lipsa forței de muncă în construcții în anumite zone ale țării;
- intrarea în insolvență a prestatorului/antreprenorului;
- netransmiterea de către UAT la MDRAP a deconturilor justificative;
- neexecutarea lucrărilor de intervenții;
- nefinalizarea în timp util a procedurilor de achiziție publică a lucrărilor de investiții de către administrațiile publice legale beneficiare

Întrebarea nr. 15. Care este suma care a rămas necheltuită la sfârșitul anului 2016 la capitolul cheltuieli de personal?

La nivelul **bugetului general consolidat**, volumul **cheltuielilor de personal neefectuate** la 31.12.2016 este de **1,6 miliarde lei**, din care la **bugetul de stat** reprezintă **158,7 milioane lei**.

Cheltuielile de personal efectuate 2016, reflectate în Bugetul General Consolidat au fost în valoare de 57,04 miliarde lei, respectiv 7,52% din PIB. Prin comparație cu nivelul aprobat inițial, se constată că nivelul realizat al cheltuielilor de personal s-a situat sub nivelul prognozat inițial și modificat ulterior la cele două rectificări bugetare, fapt ce infirmă necesitatea creșterii prevederilor bugetare și a plafonului stabilit inițial prin Legea nr. 338/2015 (7,7% din PIB).

INDICATORI BUGET GENERAL CONSOLIDAT	Program inițial aprobat 2016	Rectificare I 2016 (august 2016)	Rectificare II 2016 (noiembrie 2016)	Program actualizat la 31.12.2016	Execuție la 31.12.2016 (estimări)
Cheltuieli de personal (milioane lei)	57,335.0	58,835.4	58,796.8	58,646.5	57,040.1
% in PIB	7.7%	7.7%	7.8%	7.7%	7,52%

Cele mai mari **credite bugetare neconsumate la 31.12.2016** (pentru cheltuieli de personal) se înregistrează la următorii ordonatori de credite ai bugetului de stat:

- Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice – 36,3 milioane lei;
- Ministerul Afacerilor Interne – 24 milioane lei;
- Ministerul Finanțelor Publice – 15,7 milioane lei;
- Ministerul Justiției – 7,9 milioane lei;
- Ministerul Afacerilor Externe – 10,4 milioane lei
- Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale – 7,7 milioane lei.