

Ziua în care bugetul a devenit o glumă proastă

BONUS: 5 recomandări pentru a ieși din impas

Pe 18 decembrie 2013 a fost o zi nefastă pentru toți cei care mai credeau că cei care guvernează o mai fac și în interesul public – pe un ton festivist, de anunț de mare victorie, premierul Ponta și președintele Băsescu au anunțat că bugetul de stat pentru 2014 va fi promulgat.

Cronica unui eșec anunțat

- Pe 13 noiembrie, Ministerul Finanțelor publica pe site-ul propriu proiectul de buget.
- Pe 14 noiembrie, Guvernul adopta în ședință bugetul de stat pentru 2014.
- Pe 18 noiembrie era prezentat în Birourile permanente reunite ale celor două camere ale Parlamentului.
- Până pe 25 noiembrie, toate rapoartele de la comisiile speciale erau gata, după câte maxim 2-3 zile petrecute pe buget.
- Au mai fost necesare tot 2-3 zile pentru ca și Comisia pentru buget să finalizeze raportul, pe 3 decembrie.
- Tot în 2 zile, plenul reunit a terminat toate dezbaterile pe buget. Pe 4 decembrie îl adoptau.

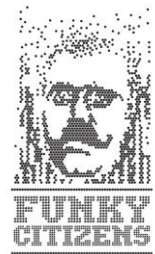
Așadar, de la prima lui publicare pe site-ul Ministerului Finanțelor și până la adoptarea de către Guvern, a fost nevoie de o zi. În Parlament a mai petrecut 17 zile. Procesul decizional a avut nenumărate sincopă de transparență și de seriozitate în acest interval, însă disputa ce a urmat, pornită pe marginea accizei la carburanți, este dovada felului în care banii contribuabililor sunt gestionăți.

Disputa

Pe 2 decembrie, președintele Băsescu a anunțat că nu semnează Memorandumul cu FMI, BM și CE și, subsecvent, bugetul de stat, pe motiv că acesta cuprinde o acciză suplimentară la carburanți. Mai mult, atât în declarația aceasta, cât și în cele subsecvente, argumentele pentru o nepromulgare a bugetului aveau legătură cu acciza suplimentară, dar și cu faptul că golul din buget lăsat de aceasta ar putea fi recuperat prin tăieri de la Ministerul Dezvoltării și Administrației Publice, al cărui buget a fost crescut semnificativ.

În tot acest timp, argumentele premierului Ponta au fost acelea că este nevoie de acești bani și că ei sunt cuprinși deja ca venituri în Legea bugetului de stat¹, inițial pentru a acoperi costuri generate de lucrările de infrastructură promise, ulterior pentru a acoperi și eventuale alte cheltuieli. Cert este faptul că în toate argumentele aduse se sublinia faptul că dacă se renunță la aceste venituri, vor trebui, evident, compensate prin tăieri de cheltuieli, dar și faptul că această acciză fusese deja operată printr-o OUG.

¹ <http://gov.ro/ro/media/declaratii-de-presa/conferinta-de-presa-sustinuta-de-primul-ministru-victor-ponta-la-palatul-victoria>



„Prin renunțarea la introducerea accizei de 52 - 53 de bani pe motorină, respectiv benzină, resursele cu care se diminuează veniturile bugetului de stat trebuie taiate de la excesul de repartizare bugetară care este la Ministerul Dezvoltării, la domnul ministru Dragnea. Și o să vă spun imediat și de ce acolo.

Și de asemenea sunt resurse care înseamnă rezerve plantate în diverse locuri din bugetul de stat, dar, în mod deosebit, se pot găsi la capitolul serviciul datoriei, la dobânzi, unde sunt cel puțin 600 de milioane în plus.

Deci 1.500 de la domnul Dragnea, sau 1,5 miliarde de la domnul Dragnea trebuie tăiate și 600 de milioane de la serviciul datoriei, ceea ce ar reprezenta 2,1 miliarde față de 2,28 miliarde cât s-ar obține prin creșterea accizei la combustibil.

De ce insist să se facă tăierile de la domnul Dragnea, de la Ministerul Dezvoltării Regionale?

Pentru că aceștia sunt bani electorali, destinați mobilizării primarilor, căror să li se acorde sume de bani încă de la începutul anului, pentru a fi mobilizați pentru alegerile europarlamentare și pentru alegerile prezidențiale. Se pare că mulți primari numai așa funcționează, dacă primesc fisele în tonomat; altfel, nu cântă la alegeri. [...]

Aș vrea să mai fac o precizare: eu îmi fac datoria morală, ca președinte, văzând că pe spinarea românilor se acumulează în bugetul de stat bani pentru clientela politică, dar nu voi putea să am decât acțiunile legale, adică trimis bugetul înapoi la Parlament și eventual, dacă vor fi situații de neconstituționalitate să-l atac și la Curtea Constituțională. Dar atât.

Eu nu pot impune prin alte mijloace Guvernului și să renunțe la ordonanța de urgență prin care a modificat Codul Fiscal sau, după trimiterea înapoi în Parlament dacă bugetul este votat în aceeași formă, sunt obligat să-l promulg în cazul în care nu-l atac și la Curtea Constituțională.”

Sursa: Președintele Traian Băsescu, www.presidency.ro

„Reporter: Luați în considerare ideea de a renunța la acciza aceea de 7 eurocenți pentru carburant?

Victor Ponta: Păi nu e în Legea bugetului. Eu încercam să vă spun...

Reporter: Da, știu asta că nu e în Legea bugetului...

Victor Ponta: Păi și cum se poate renunța la ceva ce nu e în legea respectivă?

Reporter: Dați ordonanță de urgență și o scoateți din modificarea adusă la Codul Fiscal. Așa cum a fost modificat, poate fi remodificat.

Victor Ponta: Și din ce plătim hotărârile judecătorești? Două miliarde. Ca să nu mai vorbesc...

Reporter: Păi nu era pentru autostrăzi și infrastructură?

Victor Ponta: Păi nu, nu, dar îi luăm de la infrastructură și îi punem la hotărâri, atunci.

Reporter: Întrebarea era: luați în considerare acest lucru?

Victor Ponta: Nu. [...]

Reporter: Bugetul pe 2014 deci include această taxă /.../ sau nu o include?

Victor Ponta: Veniturile la buget includ și această taxă, da. [...]

Reporter: Și acum, ne-ați anunțat că se pot duce și în alte părți /.../.

Victor Ponta: Păi nu. Trebuie să-i tai din alte părți, sau opresc proiectele de infrastructură.

Reporter: Deci, acești bani vor fi folosiți doar pentru infrastructură?

Victor Ponta: Păi, iată, am proiectele mari de infrastructură.

Reporter: Păi, ați spus, acum câteva minute, că se pot duce și la titluri executorii...

Victor Ponta: Am încercat să vă spun doar că atunci când tai niște venituri, trebuie să le tai și de la cheltuieli, de undeva.

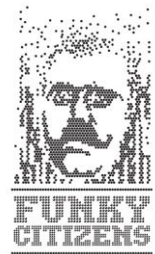
Reporter: Și le tăiem și de la infrastructură?

Adică acei 7 eurocenți care... din această taxă, pot duce oriunde, la anul?

Victor Ponta: Nu. Doamnă, mai spun o dată. Dacă se taie o sursă de venit pentru buget, implicit trebuie să tai și niște cheltuieli. Pot fi tăiate cheltuieli nu știu de unde pot fi tăiate, o să vedem. [...]

Victor Ponta: Nu, nu, stai, stai, nu, trebuie să avem foarte multă răbdare. Ideea e următoarea. Dacă tai niște venituri, trebuie să tai și niște cheltuieli.”

Sursa: Premierul Victor Ponta, www.gov.ro



La finalul disputei, avem următoarele certitudini:

1. Majorarea accizei pe carburanți a fost deja introdusă prin [OUG 102/2013](#) pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale și ea este în vigoare pentru 2014
2. Veniturile din această majorare sunt, conform estimărilor Ministerului Finanțelor Publice, de aproximativ 2,3 miliarde lei și sunt incluse în proiectul de buget de stat pentru 2014 ca venituri care susțin nivelul cheltuielilor prognozate
3. Conform angajamentelor internaționale și europene ale României, dar și legislației naționale în vigoare, trebuie să ne încadrăm într-o țintă de deficit care nu poate fi majorată, ceea ce presupune că nerealizarea unor venituri trebuie să ducă la unele tăieri în cheltuieli

Pe 18 decembrie, cei doi anunțau un compromis: Guvernul va amâna pentru 3 luni intrarea în vigoare a accizei suplimentare la carburanți, iar președintele va promulga Legea bugetului de stat.

„Am convocat această mică declarație de presă pentru a informa că am promulgat bugetul de stat. Am făcut acest lucru pentru că Guvernul a fost de acord să amâne cu trei luni intrarea în vigoare a accizei pe carburant, motorină și benzină. Fața de 2,4 miliarde cât erau prevăzute în bugetul de stat venituri de pe urma acestei taxe suplimentare pe motorină și benzină, suspendarea aplicării pe termen de trei luni înseamnă 600 de milioane de lei mai puțin în bugetul de stat. Este o sumă foarte mică în raport cu excesele care sunt în buget și care pot fi ajustate în foarte multe zone ale bugetului unde sunt bani în exces, fie că vorbim de banii de la ministerul domnului Dragnea, fie că vorbim de excesul de prevedere bugetară la serviciul datoriei externe, fie că vorbim la minimalizarea unor încasări cum ar fi cele din taxa pe stâlp care în buget sunt prevăzute a fi doar circa 480 de milioane, în realitate se pot încasa cel puțin 2 miliarde, dar este suficient dacă Guvernul ia în calcul o cifră de un miliard, față de 480 de milioane, cât au prevăzut; și, de asemenea, veniturile din impozitarea suplimentară pe gaze.”

Sursa: Președintele Traian Băsescu, www.presidency.ro

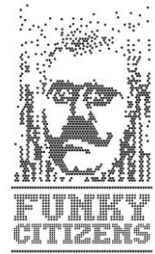
„În primul rând, am discutat în cadrul coaliției, după care, împreună cu vicepremierul, cu ministrul de finanțe, domnul Chițoiu, am fost și am discutat și cu președintele Băsescu. Astăzi, sper, președintele va trimite la Monitorul Oficial Decretul de promulgare a bugetului pe anul 2014 și tot astăzi, în baza unui compromis politic pe care sunt convins că îl înțelegeți, vom amâna cu 3 luni intrarea în vigoare, până pe 31 martie, a accizei la carburanți, cea de 7 eurocenți, cu obligația comună ca în luna ianuarie, odată cu noua vizită a Comisiei Europene, a FMI, să vedem care este implicația pentru buget și dacă, într-adevăr, din alte tipuri de venituri putem să acoperim ceea ce nu vom încasa în primul trimestru al anului 2014. Vreau să o spun de față cu dvs., membrii guvernului, care ați muncit toți foarte mult ca să avem un buget bun pentru 2014, un mic compromis pentru a avea buget și pentru a putea de la 1 ianuarie să plătim pensiile, să plătim salariile medicilor, să dăm drumul la subvenții, la toate lucrurile importante pe care ni le-am propus.”

Sursa: Premierul Victor Ponta, www.gov.ro

Care e problema?

Problema este una cât se poate de simplă și se pare că niciunul dintre cei doi reprezentanți ai guvernării din România nu a ales să o ia în calcul. Deși în declarațiile precedente se realiza legătura logică între micșorăm venituri --> tăiem cheltuieli, aceasta nu mai apare în concluziile acestui compromis politic.

Așadar, de dragul compromisului, se ignoră ceva ce pare insignifiant: legile țării. De ce și care?



- **Legea 500/2002 privind finanțele publice**

Aceasta precizează încă de la Art. 3 (2): **„Creditele bugetare aprobate se utilizează pentru finanțarea funcțiilor administrației publice, programelor, acțiunilor, obiectivelor și sarcinilor prioritare, potrivit scopurilor prevăzute în legi și alte reglementări, și vor fi angajate și folosite în strictă corelare cu gradul previzionat de încasare a veniturilor bugetare.”.**

Legea promulgată de președintele Băsescu pe 18 decembrie, cuprinde încă [proiectul de buget](#) așa cum a fost el aprobat de Parlament. Adică un buget care cuprinde venituri evident greșit previzionate pentru că includ o acciză ce nu va mai fi aplicată. De altfel, și Anexa 1 care cuprinde veniturile și cheltuielile pentru 2014, prevede un quantum crescut al accizelor.

Suplimentar, Art. 28 privind elaborarea bugetelor arată că: **„Proiectele legilor bugetare anuale și ale bugetelor se elaborează de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice, pe baza: a) prognozelor indicatorilor macroeconomici și sociali pentru anul bugetar pentru care se elaborează proiectul de buget, precum și pentru următorii 3 ani”.**

Dacă ne uităm la raportul privind situația macroeconomică pe anul 2014, pe care s-a construit bugetul și care a fost înaintat Parlamentului, la [pagina 38 a Raportului](#) este inclusă creșterea nivelului accizei la carburanți.

- **Legea 69/2010 a responsabilității fiscal bugetare**

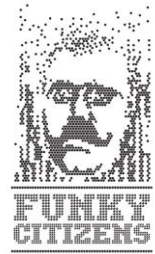
Această lege a fost ignorată din atât de multe puncte de vedere încât prezentăm doar două dintre prevederile acesteia care ar fi trebuit luate în calcul:

Art. 4. (1) **„Guvernul României va defini și va derula politica fiscal-bugetară pe baza următoarelor principii: 1. Principiul transparenței în ceea ce privește stabilirea obiectivelor fiscal-bugetare și derularea politicii fiscale și bugetare: Guvernul și autoritățile publice locale au obligația de a face publice și de a menține în dezbatere un interval de timp rezonabil toate informațiile necesare ce permit evaluarea modului de implementare a politicilor fiscale și bugetare, rezultatelor acestora și a stării finanțelor publice centrale și, respectiv, locale.”**

În mod evident, OUG prin care s-a amânat aplicarea accizei până la 31 martie 2014, nu respectă această obligație de publicitate și dezbatere într-un timp rezonabil a politicii fiscale, dat fiind faptul că măsura a fost anunțată pe 18 decembrie, dată în care a fost și aprobată.

Art. 5. **„(1) Guvernul are obligația să îndeplinească obiectivele de politică fiscal-bugetară, să elaboreze și să aplice strategia fiscal-bugetară anuală potrivit regulilor fiscal-bugetare prevăzute în prezenta lege.**

(2) Obiectivele politicii fiscal-bugetare sunt: [...] e) asigurarea predictibilității nivelului cotelor și bazelor de impozitare sau taxare.”



În același sens, predictibilitatea nivelului cotelor de impozitare este puțin posibilă în condițiile în care modificarea Codului fiscal s-a făcut de pe o zi pe alta (ups, Guvernul a fost chiar mai rapid decât această zicală) și că prin această modificare s-a modificat nivelul cotei de taxare pentru accizele la combustibili.

- **Legea 571/2003 privind Codul Fiscal**

Art. 4 (1) privind modificarea și completarea Codului fiscal, precizează explicit faptul că „*Prezentul cod se modifică și se completează numai prin lege, promovată, de regulă, cu 6 luni înainte de data intrării în vigoare a acesteia.*”

De altfel, această lipsă de transparență și de predictibilitate în modificarea Codului Fiscal a fost [semnalată](#) încă din 14 noiembrie de către Consiliul fiscal, care afirmă că: „deplânge faptul că din nou un pachet semnificativ de modificări ale Codului fiscal urmează să intre în vigoare fără ca acestea să fi fost supuse un interval de timp rezonabil dezbaterii publice, în contradicție cu spiritul prevederilor art. 4 alin. 1 al Codului fiscal [...] și fără un studiu de impact al măsurilor respective”.

Concluzie

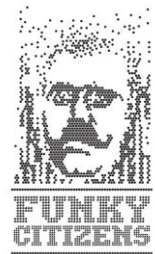
Procesul de aprobare a Bugetului de stat pentru 2014 sfidează cu înverșunare legislația privind finanțele publice, dar și legislația privind transparența decizională. Din această perspectivă, compromisul din 18 decembrie nu este un cadou pentru contribuabilii români: nici pentru că avem un buget adoptat pentru 2014 și nici pentru că acciza la carburanți a fost amânată.

Felul în care atât președinția, cât și guvernul au ales să tranșeze această dispută nu are nicio legătură cu o mai bună cheltuire a banilor noștri. Pentru că dacă ar fi avut, aveau amândouă palatele obligația de a asigura respectarea cadrului legal, mai ales când acuzațiile privind cheltuirea banilor publici pentru finanțarea alegerilor prin baronii locali sunt extrem de grave. Iar dacă la bugetul de stat avem astfel de probleme, în elaborarea bugetelor locale va fi, probabil, jale.

Cu toate acestea, compromisul nu a avut nici legătură cu aceste suspiciuni, nici cu asigurarea unor resurse predictibile pentru finanțarea cheltuielilor, nici cu măsuri de îmbunătățire a calității vieții românilor. Pentru ca aceste scopuri nobile să fie urmărite, negocierea nu trebuia să se încheie cu corectarea pe fugă și pe vorbe a bugetului pentru 2014, ci prin transpunerea acestui compromis într-un cadru care permitea respectarea legislației.

Disputa pe buget și soluționarea ei nu e o dovadă de maturitate, nici de capacitate a guvernanților de a ajunge la un compromis prin dialog. Ci o dovadă a faptului că ceea ce contează sunt orgoliile politice și joaca de-a șoarecele și pisica. Dacă i-ar fi păsat cuiva de reguli, președintele trimitea bugetul înapoi în Parlament, se operau schimbările necesare pentru a pune bugetul în noua ordine și se vota.

În urma acestui joc rămâne însă în urmă senzația că respectarea legii, transparența finanțelor publice, bugetarea pe baza unor priorități de politică publică sau predictibilitatea cadrului fiscal sunt niște mofturi.



Recomandări

1. Respectați Legea 500/2002 privind finanțele publice
2. Respectați Legea 69/2010 a responsabilității fiscal bugetare
3. Respectați Legea 53/2003 privind transparența decizională în administrația publică
4. Respectați Legea 571/2003 privind Codul Fiscal
5. Respectați legea 273/2006 privind finanțele publice locale

Și mai potoliți-vă cu urgența.