

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ HOTĂRÂRE pentru aprobarea Metodologiei de elaborare și execuție a programelor bugetare	
Secțiunea a 2-a: Motivul emiterii actului normativ	
1.Descrierea situației actuale	<p>În domeniul finanțelor publice, în procesul de elaborare și execuție a bugetului de stat, începând cu anul 2000 s-a încercat schimbarea abordării bazată pe resurse și mutarea accentului pe rezultate, prin măsurarea obiectivă a performanțelor obținute în sectorul public.</p> <p>Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, în forma sa inițială a adus o abordare nouă în procesul bugetar prin introducerea conceptului de program care orientează întreaga gestiune bugetară spre utilizarea resurselor pe baza priorităților strategice și stimularea creșterii eficienței și eficacității cheltuielilor publice.</p> <p>În acest context, au fost emise ”Instrucțiunile privind conținutul, forma de prezentare și structura programelor elaborate de ordonatorii principali de credite în scopul finanțării unor acțiuni sau ansamblu de acțiuni”, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr.1159/2004, având ca scop final întocmirea programelor care să reprezinte, în faza de elaborare a bugetului, instrumentul de luare a deciziei cu privire la stabilirea priorităților din cadrul strategiei sectoriale, iar în faza de execuție bugetară, să evidențieze eficiența cu care s-au cheltuit fondurile publice pentru atingerea scopului/țintei programului, pentru a servi mai bine interesului public general și a ajuta societatea civilă să înțeleagă mai bine deciziile luate cu privire la utilizarea resurselor bugetare. Conform acestor instrucțiuni, începând cu anul 2006, a fost introdusă obligativitatea ca toți ordonatorii principali de credite să-și elaboreze bugetele pe baza</p>

programelor.

Programele impuneau estimarea anuală a performanțelor fiecărui program, care trebuiau să precizeze: acțiunile, costurile asociate, obiectivele urmărite, rezultatele obținute și estimate pentru anii următori, măsurate prin indicatori preciși.

Deși prin Instrucțiunile aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr.1159/2004 sunt prezentate elementele componente ale programelor, inclusiv exemplificări, iar prin Scrisoarea cadru, care specifică contextul macroeconomic pe baza căruia se întocmesc proiectele de buget, precizările de elaborare a acestora, precum și limitele de cheltuieli aprobate de Guvern, anual au fost întocmite și prezentate anexele pe baza cărora ordonatorii principali de credite elaborează bugetul pe programe, din care a reieșit că modul de formulare a programelor elaborate în prezent de către ordonatorii principali de credite nu au un caracter unitar evidențiindu-se lipsa de prioritizare a cheltuielilor ce urmează să fie finanțate de la buget.

Însă, cea mai mare deficiență a bugetării pe bază de programe se înregistrează pe parcursul execuției bugetare unde nu există informații suficiente și relevante cu privire la gradul de execuție al programelor, atât ca finanțare cât și în ceea ce privește indicatorii, fără să existe o analiză a execuției indicatorilor programului și fără să se prezinte cauzele care au condus la nerealizarea indicărilor programate.

Calitatea indicatorilor de performanță este foarte scăzută și acestora le lipsește acel tip de sistematizare care i-ar face utili pentru informarea factorilor de decizie.

De asemenea, indicatorii de performanță nu sunt monitorizați într-o manieră sistematică, iar informațiile privind performanțele nu fac subiectul negocierilor la construcția bugetară.

Toate aceste elemente au făcut necesară includerea în Legea nr.270/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice a unor prevederi, prin care să se asigure noua abordare a bugetării bazate pe rezultate.

Astfel potrivit art.28⁵ alin. (2), nou introdus în Legea nr. 500/2002, în scopul întăririi calității politicilor publice, Guvernul va aproba, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Finanțelor, metodologia de elaborare și execuție a programelor bugetare, prin care va preciza forma de prezentare a programelor bugetare, conținutul acestora și modalitatea de elaborare a indicatorilor de rezultat și/sau eficiență, precum și modul de

	<p>monitorizare a execuției programelor bugetare.</p> <p>România și-a asumat prin Programul Național de Redresare și Reziliență (PNRR) reforma procesului decizional, inclusiv prin operaționalizarea unui sistem de bugetare pe bază de programe care să conducă la obiective, rezultate, performanțe.</p>
<p>2. Schimbări preconizate</p>	<p>Prin proiectul de hotărâre se dorește reorientarea către un sistem financiar public performant ce presupune ca politicile publice și programele care le finanțează să fie evaluate în funcție de obiectivele propuse pentru a contribui la eficiența activității serviciilor publice.</p> <p>Scopul procesului de planificare strategică este întărirea legăturii dintre planificarea politicilor publice și elaborarea bugetului, precum și creșterea eficienței alocațiilor bugetare.</p> <p>Planificarea strategică reprezintă o reformă majoră care necesită eforturi substanțiale întrucât accentul se mută de la un management bazat pe administrarea resurselor alocate la o abordare axată pe obținerea rezultatelor planificate.</p> <p>Reorientarea către un management de performanță presupune ca politicile publice și programele care le finanțează să fie evaluate în funcție de performanțele acestora. Acest efort implică folosirea indicatorilor de performanță, care permit evaluarea progresului realizat efectiv în comparație cu țintele stabilite anterior. Este importantă stabilirea unor obiective, ținte, rezultate ale acțiunii (outputs) și rezultate ale politicii publice (outcomes) clare, precum și a indicatorilor care să permită atât dezbateri ex-ante riguroase asupra politicilor publice ce urmează a fi finanțate, cât și o evaluare transparentă și argumentată a felului în care programele bugetate au atins obiectivele și țintele politicii publice.</p> <p>Având în vedere cele prezentate mai sus metodologia de elaborarea și execuție a programelor bugetare are ca scop întărirea calității politicilor publice stabilite de instituțiile publice ale administrației publice centrale prin Strategii transpuse în Planuri Strategice Instituționale pe termen mediu în corelație cu cadrul bugetar pe termen mediu elaborat, conform legii, de Ministerul Finanțelor.</p> <p>Metodologia de elaborare și execuție a programelor bugetare, precizează forma de prezentare a programelor bugetare, conținutul acestora și modalitatea de elaborare a indicatorilor de rezultat și/sau eficiență, precum și modul de monitorizare a execuției programelor bugetare.</p> <p>Metodologia are în vedere crearea unui cadru unitar și</p>

standardizat pentru ordonatorii principali de credite privind elaborarea și execuția programelor bugetare, stabilirea structurii acestora, a regulilor și principiilor care stau la baza elaborării și execuției acestora, urmărind trecerea de la gestiunea bugetară pe bază de resurse la gestiunea pe bază de obiective, rezultate, performanță prin evidențierea și monitorizarea indicatorilor asociați programelor bugetare, precum și creșterea calității și transparenței alocațiilor bugetare.

Coordonatele majore ale programelor bugetare:

- ✓ o nouă modalitate de alocare a fondurilor publice și folosirea unui nou sistem de management;
- ✓ un mecanism eficient de supraveghere a utilizării resurselor alocate;
- ✓ posibilitatea unei planificări multianuale a alocării resurselor bugetare;
- ✓ un instrument nou care asigură legături între intrări de resurse și rezultate obținute, între fondurile bugetare și politicile (prioritățile) finanțate;
- ✓ predictibilitate în utilizarea resurselor bugetare destinate finanțării politicilor publice propuse la finanțare prin proiectul de buget și urmărirea execuției acestuia;
- ✓ predictibilitate a întregului proces bugetar.

Metodologia definește pe lângă termenii și expresiile consacrate de Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare și un set de termeni și expresii care sunt necesare în vederea aplicării acestei metodologii, respectiv: program bugetar, cost asociat programului, indicatorii programului, program, subprogram etc.

De asemenea, programul bugetar, ca anexă la bugetul unui ordonator principal de credite (OPC) trebuie să aibă forma, structura, conținutul și informațiile care se regăsesc atât în bugetul OPC, cât și în bugetul de stat, având în vedere sistemul piramidal în care se elaborează acestea. Suplimentar în structura unui program bugetar sunt înscrise rubrici care asigură comentarii succinte despre evoluția indicatorilor cantitativi și valorici pentru ca legiuitorul să poată vota în cunoștință de cauză bugetul programului.

Modelul unui program bugetar este prezentat în Anexa la

	<p>prezenta metodologie.</p> <p>Principalele elemente noi ale metodologiei sunt tipurile de program, sursele de finanțare, indicatorii programului și rezultatele programului.</p> <p>Metodologia aduce ca elemente de noutate prevederi clare privind execuția programelor bugetare, monitorizarea acestora, situațiile în care prevederile bugetare pot fi modificate, precum și raportarea semestrială și anuală a programelor.</p> <p>Noua metodologie de elaborare și execuție a programelor bugetare va fi aplicată la elaborarea proiectului de buget pe anul 2023.</p> <p>Ministerul Finanțelor este autorizat să emită precizări prin Scrisoarea-cadru care să permită aplicarea Metodologiei de elaborare și execuție a programelor bugetare în funcție de schimbările Cadrului fiscal-bugetar.</p>
3. Alte informații (**)	Nu au fost identificate
Secțiunea a 3-a.	
Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2 ¹ Impactul asupra sarcinilor administrative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2 ² Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3. Impactul social	Aplicarea noii metodologii va contribui la creșterea calității serviciilor oferite populației în condiții de eficiență și eficacitate sporite.
4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Alte informații	Nu au fost identificate
Secțiunea a 4-a:	
Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)	
- mii lei -	

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, b) bugete locale						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus, din care: a) buget de stat b) bugete locale						
3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații						
Secțiunea a 5-a:						
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect					

normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții	
1 ¹ Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu se vor derula achiziții publice ca urmare a aprobării proiectului de act normativ
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
6. Alte informații	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
Secțiunea a 6-a:	
Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

de act normativ	
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
6. Alte informații	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
Secțiunea a 7-a: Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la	Prezentul act normativ a respectat prevederile art. 28 ^{^b} alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările

necesitatea elaborării proiectului de act normativ	și completările ulterioare.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3. Alte informații	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Alte informații	

Față de cele prezentate, a fost elaborat prezentul proiect de hotărâre a Guvernului pentru aprobarea metodologiei de elaborare și execuție a programelor bugetare, pe care îl supunem Guvernului spre adoptare.

Ministrul finanțelor
Adrian CÂCIU

Avizăm favorabil:

Sorin Mihai GRINDEANU
Viceprim- ministru

Ministrul justiției
Marian Cătălin PREDOIU