



**MINISTERUL FINANTELOR PUBLICE  
UNITATEA DE POLITICI PUBLICE**

Către : Cabinet ministru  
În atenția : **Domnului ministru al finanțelor publice  
Sebastian Vlădescu**

**Aprobat**

Către : **Secretar general Ioan Nicolescu**  
**Avizat**

Ref. : Raport anual de monitorizare a respectării procedurilor  
adoptate prin regulamentul prevăzut de Hotărârea  
Guvernului nr. 775/2005, în cadrul Ministerului  
Finanțelor Publice

Data : 28.12.2009

De la : Manager public Mihaela Nedelcu  
Departament : Unitatea de politici publice  
Nr. de înregistrare : 180.696  
Nr. pagini : 6

**RAPORT ANUAL DE MONITORIZARE**

**a respectării procedurilor adoptate prin Regulamentul prevăzut de  
Hotărârea Guvernului nr.775/2005, cu modificările și completările ulterioare  
în cadrul Ministerului Finanțelor Publice**

**Temei legal al elaborării raportului:**

Prezentul raport de monitorizare a fost întocmit în temeiul art.11 alin.(2), lit.b) din *Hotărârea Guvernului nr.775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare.*

Art.6 din *Hotărârea Guvernului nr. 561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, cu modificările și completările ulterioare,* prevede că proiectele de acte normative cu impact asupra domeniilor social, economic și de mediu, asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare se elaborează pe baza unor documente de politici publice aprobate de Parlament sau Guvern.

Aceste dispoziții nu se aplică:

a) actelor cu caracter individual care au ca obiect exclusiv:

- numiri și revocări din funcție;
- stabilirea unor date;
- aprobarea de indicatori tehnico-economici de investiții;
- aprobarea bugetelor de venituri și cheltuieli ale operatorilor economici și ale instituțiilor publice, a rectificării acestora, precum și a normativelor de cheltuieli, pentru cazurile prevăzute de lege;
- acordarea de ajutoare financiare și de urgență;
- alocarea de fonduri de la bugetul de stat, din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, din Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului, precum și din Fondul Național de Dezvoltare;
- aprobarea finanțării de proiecte și acțiuni din fondurile pentru promovarea imaginii externe a României;
- aprobarea stemelor pentru județe, municipii, orașe și comune;
- schimbarea regimului juridic al unor imobile;
- atestarea domeniilor publice ale unităților administrativ-teritoriale;
- transferurile de imobile;
- încadrarea în categoria funcțională a drumurilor județene a unor drumuri sau a unor sectoare de drumuri;
- darea în folosință gratuită a unor imobile

b) legii speciale de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice;

c) actelor normative care transpun legislația comunitară sau care creează cadrul juridic necesar aplicării acesteia;

d) actelor normative inițiate ca urmare a aprobării de către Guvern a tezelor prelabile elaborate în condițiile art.26 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

e) actelor normative prin care se ratifică, aprobă, aderă sau acceptă un tratat, în conformitate cu Legea nr.590/2003 privind tratatele;

f) actelor normative prin care se aprobă norme metodologice prevăzute prin lege.

#### **Documente de politici publice elaborate:**

În anul 2009 în Ministerul Finanțelor Publice nu au fost finalizate documente de politici publice, în sensul în care acestea sunt definite de legislația în vigoare, și anume:

- a) strategii;
- b) planuri;
- c) propuneri de politici publice.

Totuși, au existat demersuri în sensul elaborării unor documente de politici publice în următoarele domenii:

- Propunerea de politică publică în domeniul auditului public intern  
(Unitatea de politici publice a asigurat consultanță Unității centrale de armonizare pentru auditul public intern)

- Propunerea nu a mai fost promovată de direcția inițiatoare.
- Propunerea de politică publică în domeniul fiscal  
(Unitatea de politici publice a asigurat consultanță Direcției generale legislație Cod fiscal)  
Propunerea, aflată într-un stadiu avansat, nu a mai fost promovată, luându-se în schimb decizia elaborării unei strategii fiscale. Unitatea de politici publice, analizând proiectul de strategie și formulând observații și propuneri punctuale, a recomandat promovarea propunerii de politică publică inițiale, opinând că proiectul de strategie conținea o serie de propuneri de măsuri, dar nu și o viziune pe termen mediu a politicii fiscale, o strategie necesitând analiza interacțiunii obiectivelor propuse în domeniul fiscal cu domeniul bugetar, inclusiv cu politica în domeniul datoriei publice.
  - Strategia în domeniul reglementărilor contabile aplicabile mediului de afaceri  
Activitatea desfășurată de Direcția de legislație și reglementări contabile în vederea elaborării unei strategii agreeate de toți factorii interesați a fost **cel mai important demers în domeniul politicilor publice desfășurat în Ministerul Finanțelor Publice în anul 2009**:
    - A fost înființat un grup de lucru interinstituțional, cu membrii din Ministerul Finanțelor Publice, Banca Națională a României, Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, Comisia de Supraveghere a Asigurărilor și Comisia de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private.
    - Unitatea de politici publice a făcut membrilor grupului de lucru o prezentare a prevederilor legale în domeniu, sugerând posibile abordări de realizare a documentului.
    - Ministerul Finanțelor Publice a centralizat contribuțiile membrilor grupului de lucru, urmând ca, după finalizarea unui prim draft să organizeze o nouă întâlnire a grupului de lucru.
    - Deși documentul nu a fost finalizat în cursul anului 2009, putem spune că procesul de elaborare a proiectului de strategie este un proces transparent, participativ, care respectă prevederile legale în domeniu.

**Analiza cantitativă** a elaborării propunerilor de politici publice, a rapoartelor de monitorizare și evaluare **în perioada 2006-2009** este redată mai jos:

1. Asigurarea stabilității sistemului bancar și protejarea deponenților (2006):
  - raport de monitorizare: programat 2007 / realizat 2007;
  - raport de evaluare: programat 2008 / realizat 2008;
2. Comercializarea mărfurilor în regim duty-free și duty-paid (2006):
  - raport de monitorizare: programat 2007 / realizat 2007;
  - raport de evaluare: programat 2009 / nerealizat;

Raportul de evaluare privind implementarea politicii publice "Comercializarea mărfurilor în regim duty-free și duty-paid" nu a mai fost elaborat, ca urmare a respingerii Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2006 prin Legea nr.141/2007. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.48/2006 a fost aplicată pentru o perioadă de aproximativ 7 luni. Prin respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2006 nu se mai poate vorbi despre o implementare a politicii publice a Guvernului în acest domeniu.

3. Managementul datoriei publice (Administrarea datoriei publice guvernamentale, precum și autorizarea și monitorizarea datoriei publice locale) (2007):
  - rapoarte de monitorizare:
    - I. programat decembrie 2007 / realizat decembrie 2007;
    - II. programat decembrie 2008 / realizat martie 2009 (ca urmare a solicitării Direcției generale trezorerie și datorie publică de amânare a elaborării acestuia până la momentul cuantificării indicatorilor aferenți politicii publice);
  - raport de evaluare: programat decembrie 2009 / amânat trimestrul I 2010 (ca urmare a solicitării Direcției generale trezorerie și datorie publică de amânare a elaborării acestuia până la momentul cuantificării indicatorilor aferenți politicii publice);
4. Organizarea și funcționarea jocurilor de noroc în România (2007):
  - rapoarte de monitorizare:
    - I. programat 2008 / nerealizat;
    - II. programat decembrie 2009 / amânat ianuarie 2010;Raportul de monitorizare a implementării politicii publice "Organizarea și funcționarea jocurilor de noroc în România", programat a fi elaborat în luna decembrie 2008, nu s-a realizat din cauza întârzierilor înregistrate la implementarea politicii publice, iar cel programat pentru luna decembrie 2009 a fost amânat pentru luna ianuarie 2010, pentru o cuantificare completă a indicatorilor.
  - raport de evaluare: programat decembrie 2010 / -.

#### **Concluzie:**

Raportând numărul actelor normative inițiate de Ministerul Finanțelor Publice, la absența documentelor de politici publice finalizate, deși s-au înregistrat progrese față de anul 2008, (progrese neconcretizate în documente aprobate, ci doar în stadiul de proiecte) putem spune că **procedurile privind elaborarea politicilor publice la nivelul Ministerului Finanțelor Publice nu au fost respectate în cursul anului 2009, în sensul că actele normative inițiate nu au fost precedate de un document de politică publică.**

Motivele neaplicării corespunzătoare a procedurilor prevăzute de Hotărârea Guvernului nr.775/2005, enunțate în rapoartele anuale anterioare sunt încă de actualitate:

- necesitatea urgentă a promovării anumitor acte normative;
- inexistența unei culturi bazate pe politici publice (de inspirație anglo-saxonă), ci a unei concepții profund legaliste (de inspirație franceză); compartimentele de specialitate folosesc în continuare actul normativ ca principal instrument de decizie;
- compartimentele de specialitate nu au asimilat pe deplin teoria specifică procesului politicilor publice;
- compartimentele de specialitate nu elaborează politici noi și nici nu ajustează politici publice deja elaborate, ci remediază din mers probleme punctuale, disfuncționalități, având o abordare fragmentară;
- nesolicitarea de către compartimentele de specialitate a consultanței oferite de Unitatea de politici publice cu privire la planificarea și elaborarea propunerilor de politici publice;
- lipsa personalului calificat în cadrul compartimentelor de specialitate pentru elaborarea analizelor de impact;
- absența, în cadrul compartimentelor de specialitate, a bazelor de date necesare analizării corecte a impactului politicii publice propuse;
- o altă motivație ar fi absența voinței politice de a implementa corect principiile referitoare la o mai bună reglementare (Better Regulation), în special măsurile grupate în jurul pilonului I al **Strategiei pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației publice centrale 2008-2013**: îmbunătățirea calității și realizarea sistematică a studiilor de impact (economic, social și de mediu), precum și creșterea transparenței în ceea ce privește rezultatele acestora, în paralel cu îmbunătățirea procesului de consultare și a dialogului cu destinatarii reglementărilor naționale și comunitare.

Astfel, „filtrele” care ar fi trebuit să funcționeze la nivelul demnitarilor Ministerului Finanțelor Publice, dar mai ales la nivelul Secretariatului General al Guvernului, menite să oprească proiectele legislative, care nu au fost elaborate pe baza unor documente de politici publice, nu au funcționat.

În absența acestor „filtre”, **Unitatea de politici publice nu are mecanismele instituționale de a asigura respectarea cadrului legislativ și procedural în vigoare, având în vedere faptul că, potrivit prevederilor legale, nu are rol de inițiativă a documentelor de politici publice, ci asigură consultanță compartimentelor de specialitate din cadrul Ministerului Finanțelor Publice în ceea ce privește elaborarea acestora.**

**Recomandări:**

Având în vedere concluzia enunțată anterior recomandăm:

- anexarea, în cazul fiecărui proiect de act normativ (minus excepțiile prevăzute de Hotărârea Guvernului nr.561/2009), a documentului de politici publice în baza căruia a fost elaborat și avizarea negativă a proiectelor de acte normative care nu îndeplinesc această condiție;
- dezvoltarea competențelor profesionale ale funcționarilor publici din direcțiile de specialitate, în domeniul evaluării ex-ante și ex-post a impactului politicilor publice;
- dezvoltarea bazelor de date și a sistemului de indicatori în vederea efectuării analizelor de impact pe domeniile specifice de activitate;
- solicitarea de către compartimentele de specialitate a consultanței oferite de Unitatea de politici publice cu privire la planificarea și elaborarea propunerilor de politici publice.

În vederea dezvoltării capacității administrative de elaborare a politicilor publice, Ministerul Finanțelor Publice (prin Unitatea de politici publice) a elaborat o cerere de finanțare a proiectului “Un management eficient al resurselor economico-financiare și umane la nivelul Ministerului Finanțelor Publice din aparatul central și din structurile subordonate” în cadrul Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Capacității Administrative (axa prioritară 1, domeniul major de intervenție 1.1. Îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor la nivel politico-administrativ). Cererea de finanțare se află în fază de evaluare la autoritatea de management.

Considerăm că un proces privind o reglementare mai bună nu se poate desfășura fără îmbunătățirea capacității administrative de a elabora politici publice eficiente, orientate spre obiective clare și formulate într-o manieră care să permită măsurarea impactului și a rezultatelor acestora.

Cu stimă,

**MANAGER PUBLIC  
MIHAELA NEDELCU**