

UNIVERSITATEA LIBERĂ INTERNAȚIONALĂ DIN MOLDOVA

**Cu titlu de manuscris
C.Z.U. 005: 330 (043.3)**

IAGĂR Mariana Lucica

**MANAGEMENTUL RESURSELOR
FINANCIARE A INSTITUȚIILOR PUBLICE DIN ROMÂNIA**

Specialitatea: 521.03. Economie și management în domeniul de activitate

Teză de doctor în științe economice

Conducător științific:

**GANEA Victoria,
doctor habilitat în științe economice,
profesor universitar**

Autorul:

IAGĂR Mariana Lucica

Chișinău, 2017

© IAGĂR Mariana Lucica, 2017

CUPRINS

Adnotare (în română, rusă, engleză).....	5
Lista abrevierilor	6
Introducere	8
1. Aspecte metodologice privind gestionarea sistemului resurselor financiare publice	12
1.1. Bazele conceptuale privind gestionarea resurselor financiare și rolul autorităților implicate în procesul bugetar.....	12
1.2. Abordarea sistemică a eficienței cheltuielilor bugetare în contextul bugetării pe bază de performanță.....	28
1.3. Concluzii la capitolul 1.....	37
2. Gestionarea managerială a procesului de asigurare cu resurse financiare în Uniunea Europeană și România	39
2.1. Evaluarea tendințelor de modificare a politicilor bugetare și generalizarea experienței țărilor europene.....	39
2.2. Estimarea posibilităților gestionării eficiente a procesului de asigurare cu resurse financiare prin utilizarea controlului financiar public.....	52
2.3. Concluzii la capitolul 2.....	65
3. Eficiența managementului resurselor financiare în cadrul autorității publice centrale	68
3.1. Determinarea cerințelor moderne europene în domeniul politicilor bugetare și implementarea lor în practica economică a României.....	68
3.2. Elaborarea modelului logico-descriptiv de optimizare a gestionării bugetului instituțiilor publice.....	86
3.3. Măsurile de creștere a capacității de absorbție a fondurilor europene - sursă majoră de investiții în infrastructura României.....	94
3.4. Concluzii la capitolul 3.....	109
Concluzii generale și recomandări	112

Bibliografie.....	115
Anexe.....	125
Anexa 1: Procesul bugetar.....	126
Anexa 2: Veniturile bugetului general consolidat pentru perioada 2011-2016.....	127
Anexa 3: Veniturile bugetului general consolidat pentru perioada 2012-2017.....	128
Anexa 4: Obiectivele bugetului pentru anul 2013.....	129
Anexa 5: Poziția bugetară consolidată.....	131
Anexa 6: Balanța financiară netă a României în perioada 2007-2013.....	132
Anexa 7: Cheltuielile bugetului general consolidat.....	133
Anexa 8: Tendințe ale principalelor taxe și impozite pe orizontul 2014-2017.....	134
Anexa 9: Evoluția veniturilor bugetare în perioada 2011-2016.....	136
Anexa 10: Veniturile bugetului general consolidat – pe bugete componente – 2011-2016	137
Anexa 11: Situația sumelor alocate de la bugetul de stat pentru susținerea finanțării unor cheltuieli din sarcina autorităților locale și finanțării rambursabile.....	138
Anexa 12: Proiect de investiții.....	139
Anexa 13: Balanța financiară netă.....	141
Anexa 14: Cheltuielile bugetului general consolidat – pe clasificare economică.....	142
Anexa 15: Cheltuielile bugetului general consolidat – pe bugete componente.....	143
Anexa 16: Certificate de implementare a rezultatelor cercetării științifice.....	145
 Declarația privind asumarea răspunderii.....	 146
CV-ul autoarei.....	147

ADNOTARE

la teza de doctor în științe economice cu titlul: „**Managementul resurselor financiare a instituțiilor publice din România**”,
specialitatea 521.03. *Economie și management în domeniul de activitate*
autor IAGĂR Mariana Lucica, Chișinău, 2017

Structura tezei: introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie, figuri, tabele, formule și anexe. Cercetările efectuate sunt reflectate în 8 publicații științifice.

Cuvinte-cheie: management, gestionare financiară, echilibru, integrare europeană, proces bugetar, reforme, perspective.

Domeniul de studii: management.

Scopul cercetării constă în fundamentarea teoretică și metodologică a gestionării resurselor financiare prin identificarea aspectelor maximal eficiente care vor contribui la consolidarea managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România.

Noutatea și originalitatea științifică a cercetării rezidă în: aprofundarea științifică a abordărilor teoretice privind eficiența gestionării resurselor; identificarea mecanismelor de finanțare care stau la baza instituțiilor publice din România; elaborarea prognozelor prospective în vederea optimizării resurselor instituțiilor publice; elaborarea și validarea modelului logico-descriptiv în scopul eficientizării procesului bugetar; stabilirea posibilităților de modernizare a procesului bugetar în România.

Problema științifică importantă soluționată în teză constă în eficientizarea mecanismului de gestionare a resurselor financiare în scopul identificării posibilităților optime de consolidare a managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România.

Semnificația teoretică a tezei se impune printr-o abordare teoretică și metodică complexă cu referire la sursa de proveniență a veniturilor bugetare, și nu în ultimul rând la politicile financiare la nivelul țării noastre cât și la nivelul Uniunii Europene.

Valoarea aplicativă a lucrării rezidă din utilitatea instrumentelor, procedurilor și metodelor elaborate de autor la nivelul instituțiilor publice, care pot fi utilizate și de către organele centrale de stat pentru adoptarea unor decizii financiare benefice.

Implementarea rezultatelor științifice. Rezultatele cercetării au fost prezentate, apreciate pozitiv și implementate în activitatea următoarelor instituții publice: Curtea de Conturi, Primăria, Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului etc. Concomitent, cercetările pot fi utile în completarea cursurilor universitare și postuniversitare la disciplinele de specialitate.

АННОТАЦИЯ

к докторской диссертации „Менеджмент

финансовых ресурсов государственных учреждений в Румынии”

ЯГАР Марьяна Лучика, Кишинёв, 2017 год, специальность 521.03. *Экономика и менеджмент в бизнесе*

Структура диссертации: введение, три главы, общие выводы и рекомендации, библиография, рисунки, таблицы, формулы и приложения. Осуществленные исследования отражены в 8 научных работах.

Ключевые слова: управление, финансовое управление, балансирование, европейская интеграция, бюджетная перспектива реформирования процесса.

Область исследования: менеджмент

Цель исследования состоит в теоретическом и методологическом обосновании управления финансовых ресурсов путем определения максимальных аспектов эффективности, которые будут способствовать укреплению государственного управления финансовых учреждений в Румынии.

Научная новизна и оригинальность исследования состоит в углублении научных и теоретических разработок относительно эффективности подходов к управлению ресурсами; определить механизмы финансирования, лежащие в основе общественных институтов в Румынии; прогнозы будущих государственных учреждений оптимизации ресурсов; Разработка и проверка логической описательной модели в целях совершенствования бюджетного процесса; создать возможности для модернизации бюджетного процесса в Румынии.

Решённая важная научная проблем в диссертации состоит в повышение эффективности механизма управления финансовых ресурсов для того, чтобы определить оптимальные возможности для укрепления управления финансовых ресурсов государственных учреждений в Румынии.

Теоретическое значение работы заключается в выявлении оптимальных направлений в отношении источника доходов бюджета, и не в последнюю очередь финансовой политики в нашей стране и Европейского Союза.

Прикладное значение работы заключается в полезности инструментов, процедур и методов, разработанных автором, которые могут быть использованы центральными государственными органами для принятия финансовых решений, благоприятных для эффективного принятия государственного бюджета.

Внедрение научных результатов. Методологические разработки и практические рекомендации были представлены, оценены и реализованы в деятельности следующего государственных учреждений: Счетная Палата, Мэрия, Главное управление социальной помощи и защиты детей и т.д. Одновременно осуществленные исследования могут служить для использования в качестве дополнительных сведений на университетских и пост-университетских курсах по специальностям.

ANNOTATION

at the thesis to obtain the scientific degree of doctor in economic sciences
„**Management of financial resources of public institutions in Romania**”
IAGAR Mariana Lucica, Chisinau, 2017, specialty: 521.03. *Economics and management in the field of activity*

Thesis structure: introduction, three chapters, general conclusions and recommendations, bibliography, figures, tables, formulas and appendices. Researches are reflected in 8 scientific publications.

Keywords: management, financial management, balance, european integration, budget process, reforms, perspectives.

Field of study: management.

The aim of the research consists in the theoretical and methodological foundation of financial resources management by identifying the most efficient aspects that will contribute to the consolidation of the financial resources management of the Romanian public institutions.

Scientific novelty and originality of the research consists in: scientific deepening of theoretical approaches concerning the effectiveness of resource management; identification of funding mechanisms which underlie public institutions from Romania; elaboration of prospective forecasts in order to optimize the resources of public institutions; development and validation of the logical-descriptive model in order to optimise the budgeting process; setting the possibilities for the modernization of the budgeting process in Romania.

The important scientific problem solved in the thesis consists in making the mechanism of financial resources management more efficient in order to identify the optimal opportunities to strengthen the management of financial resources of public institutions from Romania.

The theoretical significance of the thesis is represented through a complex theoretical and methodical approach with reference to the source of origin of budgetary revenues, and last but not least the financial policies of our country-level and at the level of the European Union.

The applicative value of the thesis resides from the usefulness of the instruments, procedures, and methods developed by the author at the level of public institutions, which may be used by the central State organs for the adoption of beneficial financial decisions.

Implementation of scientific results. Results of the research were presented, positive appreciated and implemented in the work of the following public institutions: Court of Accounts, the Town Hall, General Directorate of Social Assistance and Child Protection, etc.. At the same time, researches can be helpful in completing undergraduate and graduate courses in specialized disciplines.

Lista abrevierilor

AFM	Administrația Fondului pentru Mediu
ANP	Administrația Națională a Penitenciarelor
ANRMAP	Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice
BM	Banca Mondială
BNR	Banca Națională a României
CNAS	Casa Națională de Asigurări de Sănătate
CNP	Consiliul Național De Prognoză
EA	Zona Euro
EU	Euro
FMI	Fondul Monetar Internațional
FEADR	Fondul European Agricol pentru Dezvoltare
IMM	Întreprinderi mici și mijlocii
INS	Institutul Național de Statistică
ÎS	Întreprinderi de stat
INS	Institutul Național de Statistică
LRF	Legea responsabilității fiscal bugetare
LFPL	Legea finanțelor publice locale
MDRAP	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
MFE	Ministerul Fondurilor Europene
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
MTO	Obiectiv bugetar pe termen mediu
MT	Ministerul Transporturilor
OUG	Ordonanța de Urgență a Guvernului
PIB	Produs intern brut
PNDR	Planul Național de Dezvoltare Rurală
POS	Programul Operațional Sectorial
PEP	Pactul Euro Plus
SFB	Strategie fiscal bugetară
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
UE	Uniunea Europeană
UEM	Uniunea Economică și Monetară
ESA	European Space Agency

INTRODUCERE

Actualitatea temei de cercetare. Abordarea acestui demers științific prezintă interes nu doar în plan teoretic, ci și în plan practic, având în vedere că resursele financiare ale instituțiilor publice ce aparțin unui stat au directe repercusiuni asupra dezvoltării sale economice, influențând indubitabil regulile unei economii naționale, spre exemplu în privința investițiilor de capital care pot fi atrase. Totodată, resursele financiare ale unui stat au și o dimensiune internațională, fiind influențată de intensificarea, în ultimii 50-60 de ani, a relațiilor economice internaționale. De asemenea, aceste aspecte sunt relevate de contextul globalizării și, mai nou, sunt accentuate îndeosebi pe fondul actualei crize economico-financiare.

Astfel, nu se poate nega puternica dezvoltare din ultimele decenii a relațiilor dintre state, plecând de la dimensiunea economică – reprezentând o adevărată „coloană vertebrală a mapamondului” –, și ajungând la o dimensiune politică puternic interdependentă, care a dus la crearea de organisme suprastatale.

Resursele financiare ale instituțiilor publice, prin natura lor, sunt strâns legate de economie și de sistemul economic. În egală măsură, veniturile statului sunt legate de drept, deoarece regulile în materie de fiscalitate sunt stabilite prin norme juridice interne sau internaționale. În consecință, cercetarea problematicii resurselor financiare ale instituțiilor statului are în mod firesc un caracter interdisciplinar.

Pentru a ajunge la acest rezultat am considerat necesar ca prezentul demers științific să abordeze atât conceptele privind bugetul de stat, tehnicile și procedeele utilizate de acesta cât și politica bugetare, atât la nivel național cât și la nivelul Uniunii Europene, ajungând în final să constatăm toate acestea au impact asupra dezvoltării relațiilor economice sau măsuri de creștere a produsului intern brut și totodată, de creștere a comerțului extern.

Pe lângă aceste delimitări de natură conceptuală, considerăm necesar studierea atât a fiscalității naționale, la nivel teoretic, cât și printr-o prezentare a unor elemente de tehnică fiscală specifice sistemului resurselor financiare publice, sub aspect comparativ, precum și a implicațiilor acquis-ului comunitar în domeniul politicii bugetare, în cadrul celui mai complex caz de integrare – Uniunea Europeană, de asemenea, încercăm să inserăm în prezentul studiu și jurisprudență.

Oportunitatea acestui demers științific reiese, după opinia noastră, și din influența politicilor bugetare asupra raporturilor comerciale, la nivel mondial, între state. Am putea spune că în condițiile actuale ale politicilor bugetare nu are practic granițe, ci doar reguli specifice, aplicabile unui stat sau mai multor state.

Opinăm că un asemenea demers științific va fi de un real folos nu numai din punct de vedere teoretic, dar și practic. Nevoia practicienilor de a găsi o explicație sistematică a unor reguli fiscale noi și bulversante este acută, ceea ce va conferi demersului nostru noutate, utilitate și un interes practic.

Din aceste considerente, tema propusă își justifică importanța și utilitatea.

Gradul de studiere a temei de cercetare. Cercetările efectuate în cadrul temei tezei de doctorat au făcut posibilă aprecierea cantitativă și calitativă, precum și valoarea incontestabilă a literaturii științifice consacrată aspectelor teoretice și practice ale managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România, oferită de savanții occidentali, cercetătorii din Uniunea Europeană, inclusiv România, precum și lucrările savanților din Republica Moldova. La baza investigațiilor efectuate de autor stau lucrările renumiților savanți, printre care: Aniței C.N., Basno C., Micu I., Văcărel I., Voinea G. De asemenea, au fost utilizate rapoartele și strategiile Guvernului României și alte acte normative, ce țin de veniturile publice, precum și actele puterii executive ale României în domeniul reglementării activității instituțiilor publice și a surselor acestora de finanțare.

Scopul cercetării constă în fundamentarea teoretică și metodologică a gestionării resurselor financiare prin identificarea aspectelor maximal eficiente care vor contribui la consolidarea managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România.

În vederea realizării acestui scop, au fost stabilite următoarele **obiective**:

- ✓ analiza și sinteza reflecțiilor conceptuale privind tehnicile și procedeele actuale de formare a bugetului instituțiilor publice;
- ✓ efectuarea studiului comparativ a tendințelor politicilor bugetare atât la nivelul României cât și la nivelul Uniunii Europene;
- ✓ studierea practicii internaționale și identificarea soluțiilor utilizate de către acestea în vederea îmbunătățirii procesului bugetar;
- ✓ identificarea barierelor care împiedică obținerea rezultatelor scontate privind bugetarea pe bază de performanță;
- ✓ elaborarea modelului logico-descriptiv referitor la eficientizarea procesului bugetar;
- ✓ identificarea măsurilor de valorificare a controlului financiar public în România și Republica Moldova și modurile de soluționare a acestora;
- ✓ formularea direcțiilor de optimizare și posibilităților de absorbție a fondurilor europene, precum și căilor de sporire a eficienței managementului resurselor financiare.

Metodologia cercetării științifice. Din punct de vedere metodologic, prezenta lucrare utilizează și promovează o serie de modele și metode de analiză aplicate în practica națională și

internațională privind studierea mecanismului de gestionare și control a resurselor financiare, anticipa și orienta evoluția acestui mecanism spre o eficientizare durabilă. În calitate de metode de cercetare au fost utilizate: documentarea științifică, studierea informației socio-economice, analiza și sinteza, abordarea sistemică, generalizarea și sistematizarea informației, gruparea și comparația informației statistice la diferite niveluri. A fost aplicată metodologia econometrică și prelucrarea statistică, metoda tabelor și graficelor, dar și metoda indicilor economici, metoda inductivă și deductivă de analiză, precum și explicația cauzală.

Noutatea și originalitatea științifică a cercetării rezidă în: aprofundarea științifică a abordărilor teoretice privind eficiența gestionării resurselor; identificarea mecanismelor de finanțare care stau la baza instituțiilor publice din România; elaborarea prognozelor prospective în vederea optimizării resurselor instituțiilor publice; elaborarea și validarea modelului logico-descriptiv în scopul eficientizării procesului bugetar; stabilirea posibilităților de modernizare a procesului bugetar în România.

Problema științifică importantă soluționată în teză constă în eficientizarea mecanismului de gestionare a resurselor financiare în scopul identificării posibilităților optime de consolidare a managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România.

Semnificația teoretică a tezei se impune printr-o abordare teoretică și metodică complexă cu referire la sursa de proveniență a veniturilor bugetare, și nu în ultimul rând la politicile financiare la nivelul țării noastre cât și la nivelul Uniunii Europene.

Valoarea aplicativă a lucrării rezidă din utilitatea instrumentelor, procedurilor și metodelor elaborate de autor la nivelul instituțiilor publice, care pot fi utilizate și de către organele centrale de stat pentru adoptarea unor decizii financiare benefice.

Implementarea rezultatelor științifice. Rezultatele cercetării au fost prezentate, apreciate pozitiv și implementate în activitatea următoarelor instituții publice: Curtea de Conturi, Primăria, Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului etc. Concomitent, cercetările pot fi utile în completarea cursurilor universitare și postuniversitare la disciplinele de specialitate.

Aprobarea rezultatelor investigației. Rezultatele științifice ale cercetărilor efectuate au fost expuse cadrul conferințelor științifice naționale și internaționale, fiind inserate în 8 lucrări științifice. Ideile fundamentale și rezultatele tezei au fost prezentate în cadrul următoarelor manifestări științifice: Lucrările sesiunii naționale de comunicări științifice “Diversitate în unitate”, 27 mai 2005, Timișoara; Lucrările Sesiunii a XII-a de comunicări științifice cu participare internațională “România în contextul politicii de securitate europeană”, 16-18 martie 2006, București; Materialele Conferinței științifice internaționale “Rolul științei și educației în implementarea acordului de asociere la Uniunea Europeană”, 05 februarie 2015, Chișinău;

Lucrările Conferinței științifice internaționale “Potențialul de finanțare al pieței financiare nebankare și perspectivele dezvoltării acesteia”, 27-28 noiembrie 2015, Chișinău; Lucrările Conferinței Științifice Internaționale “Potențialul de finanțare al pieței financiare nebankare și perspectivele dezvoltării acesteia”, 27-28 noiembrie 2015, Chișinău.

Materialele tezei au fost aprobate la ședința catedrei „BA, REI, TURISM” și ședința Seminarului științific de profil la specialitatea 521.03. 521.03. *Economie și management în domeniu de activitate* din cadrul Universității Libere Internaționale din Moldova.

Volumul și structura lucrării. Ținând cont de complexitatea temei, scopul și sarcinile urmărite, lucrarea este concepută cu următoarea structură: introducere, trei capitole, concluzii și recomandări, fiind expusă pe 126 pagini text de bază, figuri, tabele, formule, bibliografie și anexe.

În *Introducere* se argumentează actualitatea, importanța și necesitatea cercetării temei date, sunt formulate scopul și obiectivele studiului, noutatea științifică a rezultatelor obținute cu descrierea problemei științifice, de asemenea, semnificația teoretică și valoarea aplicativă a lucrării, precum și aprobarea rezultatelor obținute în urma cercetării.

Capitolul 1 „*Aspecte metodologice privind gestionarea sistemului resurselor financiare publice*” cuprinde o sinteză bibliografică cu referențe la fundamentarea teoretică a gestionării resurselor financiare la nivel public. Sunt examinate pe larg principalele concepte și noțiuni cu privire la organizarea procesului bugetar în cadrul autorității administrației publice centrale.

Capitolul 2 „*Gestionarea managerială a procesului de asigurare cu resurse financiare în Uniunea Europeană și România*” tratează gradul de eficiență managerială a procesului de asigurare cu resurse financiare în vederea identificării problemelor existente care afectează respectivul mecanism.

Capitolul 3 „*Eficiența managementului resurselor financiare în cadrul autorității publice centrale*” sunt prezentate principalele probleme cu care se confruntă autoritățile publice în implementarea bugetării pe bază de performanță, precum și căi de îmbunătățire a managementului finanțelor publice. În acest capitol este prezentată modalitatea de eficientizare și valorificare a rezultatelor controlului financiar.

Compartimentul *Concluzii generale și recomandări* reflectă o sinteză a rezultatelor obținute în urma cercetărilor efectuate și propunerile de rigoare pentru eficientizarea managementului resurselor financiare în cadrul instituțiilor publice din România.

Cuvinte-cheie: management, gestionare financiară, echilibru, integrare europeană, proces bugetar, reforme, perspective.

1. ASPECTE METODOLOGICE PRIVIND FORMAREA SISTEMULUI RESURSELOR FINANCIARE

1.1. Abordări conceptuale privind bugetul de stat și rolul autorităților implicate în procesul bugetar

Cuvântul *buget* are la origine cuvântul franțuzesc vechi *bouge* sau *bougette* care nu însemna altceva decât săculeț sau pungă. În Anglia, cuvântul *budget* era utilizat pentru a descrie săculețul din piele în care, de regulă, erau aduse la Parlament documentele referitoare la veniturile și cheltuielile statului. Mai târziu, cuvântul a desemnat documentele conținute în acest săculeț. Astăzi, noțiunea de *buget* are un înțeles mult mai larg, iar definiția sa nu conține să se perfecționeze, pentru a fi cât mai cuprinzătoare [20, p. 91].

Dicționarul explicativ al limbii române definește bugetul ca fiind „un bilanț al veniturilor și cheltuielilor unui stat, ale unei întreprinderi etc. pe o perioadă determinată” sau „totalitatea prevederilor de venituri și cheltuieli ale unei familii sau ale unei persoane pentru o anumită perioadă”. În cele ce urmează, vom încerca delimitarea bugetului prin care se proiectează și se desfășoară activitatea privind finanțele publice de bugetele de venituri și cheltuieli ale agenților economici, prin utilizarea noțiunii de „public”. Așadar, prin *buget public*, în sens restrâns, dorim să identificăm bugetul oricărei entități publice [160].

În sens larg, bugetul public reprezintă ansamblul documentelor din sectorul public care împreună formează sistemul de bugete.

Bugetul public este un plan financiar ce încorporează o estimare a cheltuielilor necesare pentru o perioadă dată și mijloacele propuse pentru finanțarea acestor cheltuieli. Bugetul poate fi definit, de asemenea, ca un plan de acțiune pentru o perioadă specificată de timp ce vizează toate departamentele/funțiile unei instituții și conține ținte ce trebuie atinse și care pot servi drept criterii de performanță. Reunind cele două definiții am putea spune că *bugetul oricărei entități publice (stat, unitate administrativ-teritorială, instituție publică etc.) este determinată, în scopul îndeplinirii unor obiective și sarcini precis stabilite la nivelul entității respective*.

Sub aspectul conținutului, bugetul exprimă relații sociale de natură economică care se stabilesc între participanții la executarea acelui plan financiar [59, p. 211].

Bugetul oricărui guvern este un instrument tehnic, prin care angajamentele sunt transpuse în termeni monetari. Bugetul este un instrument cheie pentru managementul macroeconomic, iar eficacitatea sa este un determinant al succesului guvernului în îndeplinirea obiectivelor sale. Bugetul este, în plus, un instrument de implementare a politicilor și priorităților în domeniile

social, politic și economic, cu un impact major asupra nivelului de trai al întregii populații.

Din punct de vedere al conținutului, bugetul public poate fi considerat ca fiind:

a) un document – un act în care sunt prevăzute și aprobate anual veniturile și cheltuielile publice sau, după caz, numai cheltuielile, în funcție de sistemul de finanțare a instituțiilor publice [40, p. 121];

b) o lege – un act juridic prin care se prevăd și se aprobă, prin lege, veniturile și cheltuielile anuale ale statului sau ale instituțiilor publice. Fiecare din componentele sistemului bugetar prin care se stabilesc resursele și cheltuielile publice se aprobă printr-o lege;

c) un sistem de fluxuri financiare – privind constituirea fondurilor publice, pe de o parte, și distribuirea sau repartizarea acestor fonduri către beneficiari, pe de altă parte;

d) un instrument de politică financiară – întrucât stabilizarea fiscală, obiectivele politicii în domeniul veniturilor și distribuției bunăstării, precum și alocarea resurselor pot fi realizate prin instrumentul politicii fiscale și prin cel al politicii în domeniul cheltuielilor publice.

Prin bugetul public se poate stabili un raport între veniturile publice (impozite, taxe, contribuții și alte venituri publice) și nevoile sociale sau, mai bine zis, un echilibru între nevoile colective și mijloacele cu care acestea pot fi acoperite.

Bugetul public are următoarele trăsături [26, p. 81]:

- bugetul public este un act de previziune, acesta prezentându-se sub forma unui tablou evaluativ și comparativ de resurse publice și cheltuieli reprezentând destinațiile acestora;

- bugetul public este un act de autorizare prin care puterea executivă este împuternicită de puterea legislativă să cheltuiască și să perceapă venituri, potrivit prevederilor legale în vigoare;

- bugetul public este un act de control, întrucât aprobarea bugetului este principala formă de control parlamentar asupra executivului;

- bugetul public este un act anual, întrucât anul bugetar este cel mai potrivit interval pentru care se poate efectua programarea veniturilor și cheltuielilor bugetare și se poate urmări execuția indicatorilor bugetari.

În fiecare stat sunt elaborate mai multe categorii de bugete, alcătuind un **sistem bugetar**, diferențiat ca structură de la un stat la altul, depinzând de structura organizatorică a statului, respectiv *stat unitar* (România, Franța, Japonia, Italia, Olanda etc.) sau *stat federal* (Germania, Statele Unite ale Americii, Canada, Elveția, Rusia etc.) [53, p. 66].

În cazul statelor de tip unitar, sistemul bugetar cuprinde un buget al administrației publice centrale și bugete locale ce corespund unităților administrativ-teritoriale.

Structura sistemului bugetar este mai complexă în cadrul statelor federale, acesta cuprinzând bugetul federației, bugetele statelor, provinciilor sau regiunilor membre ale federației și bugetele locale.

Repartizarea veniturilor și cheltuielilor între verigile sistemului bugetar se realizează potrivit modului în care sunt delimitate atribuțiile între aparatul de stat central și cel local. Structura veniturilor și cheltuielilor bugetelor componente ale sistemului bugetar variază de la o perioadă la alta, fiind influențate de sarcinile și obiectivele organelor centrale și locale [74, p. 44].

Prima lege a finanțelor publice elaborată după Decembrie '89 (Legea nr.10/1991) menționa că „*finanțele publice includ elaborarea și execuția bugetului public național*” care cuprindea „*bugetul administrației centrale de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat*”. În fapt, nu exista un buget public național în adevăratul sens al cuvântului, ci acesta era format din suma bugetelor enumerate, bugete care erau însă autonome, aveau venituri și cheltuieli proprii și se elaborau în mod distinct. Aceste caracteristici sunt precizate în Constituția țării.

Mai târziu, legea finanțelor publice nr.72/1996 renunță la noțiunea de „*buget public național*”, înlocuind-o cu cea de „*sistem unitar de bugete*”.

Legea finanțelor publice aflată astăzi în vigoare este Legea nr.500/2002. Prin aceasta se stabilește sistemul de bugete prin care se constituie și se utilizează fondurile publice, precum și probleme legate de elaborarea, aprobarea, executarea și raportarea acestora. În cadrul sistemului unitar de bugete sunt incluse [79, p. 131]:

- bugetul de stat;
- bugetul asigurărilor sociale de stat; bugetele locale;
- bugetele fondurilor speciale; bugetul trezoreriei statului;
- bugetele instituțiilor publice autonome;
- bugetele instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale, după caz;
- bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii;
- bugetul fondurilor provenite din credite externe contractate sau garantate de stat și ale căror rambursare, dobânzi și alte costuri se asigură din fonduri publice;
- bugetul fondurilor externe nerambursabile.

Prin această reglementare se introduce și noțiunea de „*buget general consolidat*” care, nu este un buget de sine stătător în elaborare, aprobare, executare și raportare, ci este o sumă a bugetelor din cadrul sistemului bugetar românesc [21, p. 199].

Bugetul de stat, ca buget al administrației centrale de stat, este un document elaborat și administrat de Guvern și aprobat de Parlament, prin lege. Aceasta autorizează formarea veniturilor publice și repartizarea acestora pe destinații și pe ordonatori principali de credite, în concordanță cu obiectivele de dezvoltare economico-socială a țării și ale politicii financiare referitoare la anul pentru care este aprobat bugetul. Bugetul de stat cuprinde și Bugetul Senatului, al Camerei Deputaților, al Președinției României, Guvernului și al altor instituții care nu au organe ierarhic superioare și al altor instituții publice [45, p. 76].

Bugetul asigurărilor sociale de stat se întocmește distinct de bugetul de stat și se aprobă de Parlament prin lege separată, ceea ce înseamnă că veniturile cuprinse în acest buget nu pot fi utilizate pentru alte cheltuieli bugetare, decât cele pentru care sunt repartizate. Acest buget este gestionat de Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse. Prin bugetul asigurărilor sociale de stat se autorizează formarea veniturilor pe baza contribuțiilor sociale și a altor vărsăminte prelevate de la persoane juridice și fizice și repartizarea acestora pe destinații [157].

Bugetele locale cuprind bugetele unităților administrativ-teritoriale care au personalitate juridică (comune, orașe, municipii, sectoare ale Municipiului București) și se elaborează în condiții de autonomie. Autonomia stimulează inițiativa locală în realizarea veniturilor și satisfacerea cerințelor sociale locale. În cazul în care veniturile proprii ale unităților administrativ-teritoriale, stabilite în conformitate cu legea, sunt devansate de cheltuieli, bugetele locale pot beneficia de transferuri de fonduri bănești de la bugetul de stat [72, p. 101].

Bugetele fondurilor speciale se întocmesc în vederea finanțării anumitor obiective și acțiuni necesare într-o anumită perioadă de timp, pentru care se instituie prelevări obligatorii pe bază de legi speciale. Cele două bugete elaborate pentru fondurile speciale sunt: bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate și bugetul asigurărilor de șomaj.

Bugetul trezoreriei statului este documentul în care sunt înscrise veniturile și cheltuielile trezoreriei privind activitatea desfășurată de aceasta în scopul îndeplinirii funcțiilor sale. Bugetul trezoreriei statului se aprobă anual prin hotărâre de Guvern [158].

Bugetele instituțiilor publice autonome includ veniturile și cheltuieli sau, după caz, numai cheltuielile anuale ale instituțiilor publice centrale care nu sunt subordonate nici unei alte entități publice [93, p. 82].

Bugetele instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale includ cheltuielile anuale ale instituțiilor publice ce funcționează doar pe baza resurselor primite de la bugetele amintite, în funcție de sistemul de finanțare sau cuprind veniturile și cheltuielile anuale ale instituțiilor

publice ce primesc subvenții de la bugetele enumerate, în completarea fondurilor proprii. Aceste instituții se află în subordinea instituțiilor publice autonome. Dacă veniturile proprii ale unei instituții sunt relativ mari, finanțarea de la buget are loc „per sold”, adică prin acordarea unei subvenții de completare până la concurența sumei cheltuielilor proprii. Dacă veniturile proprii sunt reduse și sporadice, cheltuielile sunt acoperite de la buget, valoarea subvențiilor nefiind influențată de cuantumul veniturilor proprii [108, p. 155].

Bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii sunt documentele în care sunt prevăzute și aprobate veniturile și cheltuielile instituțiilor publice aflate în subordinea instituțiilor publice autonome, ce funcționează doar pe baza veniturilor proprii ce provin din chirii, din organizarea de manifestări culturale și sportive, concursuri artistice, publicații, prestații editoriale, studii, proiecte, valorificări de produse din activități proprii, prestări de servicii și altele. Cel mai frecvent, astfel de instituții care se autofinanțează se întâlnesc în sfera învățământului superior și a spitalelor, însă numărul domeniilor în care serviciile publice sunt asigurate prin intermediul unor asemenea instituții manifestă o tendință de creștere [116, p. 110].

Bugetul fondurilor provenite din credite externe contractate sau garantate de stat, precum și bugetul fondurilor externe nerambursabile sunt prevăzute și aprobate ca anexă la legea bugetului de stat. Bugetele fondurilor externe au doar parte de cheltuieli deoarece este vorba de cheltuieli ce se autorizează a fi realizate din sume provenite fie din credite externe, fie din fonduri externe nerambursabile. Creditele externe nu reprezintă un venit bugetar.

În concluzie, componentele sistemului unitar de bugete pot fi grupate și reunite în două categorii, respectiv [1, p. 116]:

a) bugetul public național – care este format din bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele locale;

b) bugetul general consolidat – care reprezintă ansamblul bugetelor, componente ale sistemului bugetar, agregate și consolidate pentru a forma un întreg.

Prin consolidare, în situația transferului de sume între bugetele componente ale sistemului, vor fi eliminate posturile care pentru bugetul ierarhic superior reprezintă o cheltuială, iar pentru bugetul ierarhic inferior reprezintă un venit, evitându-se astfel dubla înregistrare a acestora. Această operațiune include și ajustările determinate de intrările anuale de credite externe și rambursările ratelor de capital.

Ajustarea presupune eliminarea din bugetul general consolidat a cheltuielilor de natura datoriei publice care sunt incluse în buget, respectiv rambursările de credite externe și rambursările de credite interne [12, p. 76].

Fiecare dintre bugetele sistemului bugetar sunt constituite din venituri și cheltuieli. *Veniturile publice sunt limite minime* ce pot fi depășite, fiind impuse de nivelul cheltuielilor publice totale. Spre deosebire de acestea, *cheltuielile publice reprezintă limite maxime* ce nu pot fi depășite, întrucât aceasta ar genera dezechilibre la nivelul sistemului unitar de bugete.

Prin procesul de consolidare bugetară se determină efortul financiar public ce trebuie realizat în perioada analizată și se identifică eventualele situații de dezechilibru ce pot apărea între veniturile prelevate la buget și cheltuielile ce trebuie acoperite din acestea.

Procesul bugetar poate fi definit ca ansamblu de activități și operațiuni, integrate coerent și convergent orientate, derulate stadial și cuprinzând: elaborarea proiectului de buget; adoptarea acestuia; execuția bugetului; încheierea și aprobarea contului de execuție bugetară; controlul bugetar [160].

Aceste activități se desfășoară într-un cadru constituțional și administrativ – instituțional, care prezintă particularități de la țară la țară, determinate de evoluția istorică a fiecăreia dintre ele. Indiferent de particularități și de condiționalități, procesul bugetar prezintă însă și trăsături comune [73, p. 90]:

a) *procesul bugetar este unul de decizie*, care constă în ordonarea priorităților și în alocarea resurselor necesare finanțării obiectivelor vizate, având utilitate publică. Decizia ce trebuie luată este una dintre cele mai grele, întrucât resursele mobilizabile sunt limitate și se situează, în toate cazurile, sub nivelul necesităților publice ale perioadei;

b) *procesul bugetar este predominant politic*, întrucât deciziile privind alocarea resurselor bugetare mobilizabile nu se întemeiază pe criterii sau informații ale pieței, ci au la bază obiectivele din programul de guvernare, fixate de partidul care deține majoritatea parlamentară. În consecință, decizia finală, concretizată în legea bugetară anuală, este adoptată prin mecanismul reprezentării și a votului [91, p. 82].

c) *procesul bugetar are caracter complex*, ca urmare a faptului că este realizat prin participarea unui mare număr de subiecți, de natură diferită, fiecare cu interesele, nevoile și posibilitățile sale.

d) *procesul bugetar este ciclic*, realizându-se succesiv și după un calendar riguros, potrivit cerințelor principiilor anualității și publicității bugetare.

e) *procesul bugetar este strict reglementat*, astfel în derularea sa concretă se impune respectarea legislației în domeniu și a normelor metodologice elaborate în acest scop de către Ministerul Finanțelor.

Potrivit reglementărilor legale și a situației de fapt care are loc în decursul procesului bugetar, principalii participanți la procesul bugetar sunt:

- a) entitățile care sunt finanțate de la buget (instituții, unități administrativ-teritoriale etc.), cunoscute ca ordonatori secundari sau terțiari de buget [94, p. 72];
- b) ordonatorii principali de buget (conducătorii autorităților publice, miniștrii și conducătorii celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale);
- c) Ministerul Finanțelor Publice;
- d) Guvernul;
- e) Legislativul (Parlamentul);
- f) Grupurile de interese și cetățenii.

Executorii de buget (principali, secundari, terțiari) se consideră că încearcă să-și extindă activitățile entităților pe care le reprezintă, cererile lor fiind aproape nelimitate. Motivele pentru dorința acestora de expansiune includ prestigiul, mai mulți subordonați, mai mult spațiu, mai mari salarii etc. [2, p. 88]

Ministerul Finanțelor Publice elaborează pentru Guvern proiectul bugetului de stat în baza proiectelor bugetelor locale. El are sarcina de a comunica executorilor principali limitele de cheltuieli stabilite în baza politicii financiare a Guvernului, în vederea definitivării proiectelor de buget. Sarcina principală a Ministerului Finanțelor este ca pe baza proiectelor de buget să întocmească proiectul bugetului de stat pe care să-l depună la Guvern.

Guvernul, după ce își însușește proiectul bugetului de stat elaborat de Ministerul Finanțelor, îl supune spre aprobare Parlamentului, însoțit de un raport privind situația economico-financiară a țării și proiecția acesteia pentru anul viitor.

Parlamentul aprobă bugetul de stat pe ansamblu, pe capitole, pe articole și pe executorii principali de buget. Legislatorul încearcă de mai multe ori să majoreze cheltuielile publice. Motivația constă în faptul că parlamentarii sunt conștienți că alegerile viitoare vor depinde de abilitatea de care dau dovadă pentru furnizarea de servicii publice, de realizare unor programe și creșterea numărului de locuri de muncă în circumscripțiile pe care le reprezintă [19, p. 272].

Grupurile de interes sunt preocupate și ele de creșterea bugetului de stat. Ele caută să obțină mai multe avantaje pentru membrii săi și să fie sprijinite fie prin creșterea cheltuielilor publice în favoarea lor, fie prin reducerea impozitelor pe care le plătesc.

Cetățenii, deși nu au un rol direct în procesul bugetar, au adesea un rol indirect. Ei pot să voteze prin referendum limitarea veniturilor fiscale, să respingă anumite forme de fiscalitate sau

să ceară echilibrul bugetar. Ei pot să-și exprime opiniile cu ocazia alegerilor sau cerând aleșilor săi să țină cont de opiniile prezentate de ei [24, p. 274].

Toți acești participanți nu au numai scopuri bugetare diferite și potențial conflictual, dar ei, în mod obișnuit, au niveluri diferite de putere.

Combinarea diferitor preferințe și a nivelurilor diferite de putere trebuie să fie dirijată prin personalul bugetar, astfel încât să se obțină acordul tuturor părților care trebuie să respecte legislația bugetară.

Teoria bugetară clasică atribuia Parlamentului puterea de decizie în domeniul financiar, controlul încasărilor și cheltuielilor bugetare fiind consecința sistemelor politice din acele vremuri, simplitatea problemelor financiare ale epocii oferind parlamentarilor posibilitatea asamblării informațiilor necesare pentru adoptarea deciziilor.

Evoluția democratică a regimului parlamentar, manifestată prin introducerea sufragiului universal, a consolidat autoritatea Parlamentului în condițiile creșterii prerogativelor Executivului, modificând, totodată, mentalitățile parlamentarilor confrunțați cu limitările impuse de Guvern.

Dezvoltarea intervențiilor economice ale puterii publice a declanșat procesul de declin al rolului financiar al Parlamentului, printre altele, și devenind principalul mijloc al politicii economice, bugetul impunea parlamentarilor exigențe de înțelegere și interpretare.

Elaborarea principalelor decizii bugetare se deplasează la nivelul Guvernului, al organismului său specializat – Ministerul Finanțelor, adoptarea proiectului de buget de către Parlament constituind un compromis în favoarea Executivului [30, p. 66].

Datele economice de bază, necesare pentru elaborarea proiectului bugetului de stat, se prezintă Ministerului Finanțelor Publice în termenul stabilit de Guvern și include, în special:

a) prognoza indicatorilor macroeconomici și sociali pe anul bugetar viitor, care este determinată, elaborată și prezentată de Ministerul Economiei;

b) prognoza indicatorilor și cerințelor bugetului asigurărilor sociale de stat, care este determinată, elaborată și prezentată de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției.

c) prognoza balanței de plăți, a creditelor, a obligațiunilor externe și a altor indicatori ce caracterizează politica monetar-creditară a statului, determinată, elaborată și prezentată de către Banca Națională [56, p. 38].

În temeiul datelor prezentate și al altei informații relevante, Ministerul Finanțelor Publice determină totaluri estimărilor preliminare de venituri și cheltuieli pentru bugetul de stat.

Estimările preliminare se transmit autorităților publice de către Ministerul Finanțelor la data stabilită de ministrul finanțelor. Ministerul Finanțelor Publice emite pentru autoritățile publice note metodologice detaliate referitoare la elaborarea proiectului bugetului de stat.

Autoritățile publice prezintă Ministerului Finanțelor Publice propuneri de buget, la data stabilită de ministrul finanțelor.

Propunerile de buget ale autorităților publice, structura și conținutul cărora se determină de Ministerul Finanțelor Publice, includ:

- veniturile și cheltuielile realizate în anul bugetar precedent;
- veniturile și cheltuielile estimate pentru anul bugetar curent;
- veniturile și cheltuielile estimate pentru anul bugetar viitor;
- veniturile și cheltuielile estimate pentru cel puțin un an după anul bugetar viitor;
- justificările cerințelor referitoare la estimările preliminare de venituri și cheltuieli distribuite de Ministerul Finanțelor Publice potrivit rezultatelor estimate ale programelor incluse în aceste cerințe [68, p. 53].

Pentru elaborarea proiectului bugetului de stat, Ministerul Finanțelor Publice poate solicita orice informație adițională ce este asigurată în mod obligatoriu de către autoritățile publice.

Ministerul Finanțelor Publice examinează propunerile de buget ale autorităților publice, care conțin:

- a) propunerile de venituri și cheltuieli;
- b) informația și justificările prevăzute.

Deciziile Ministerului Finanțelor Publice referitoare la partea de venituri și la partea de cheltuieli ale bugetului pentru anul bugetar viitor se transmit autorităților publice la data stabilită de ministrul finanțelor.

În temeiul informației prezentate, autoritățile publice reexaminează propunerile lor de buget și le prezintă din nou Ministerului Finanțelor Publice la data stabilită de ministrul finanțelor. Dacă autoritățile publice nu sunt de acord cu deciziile Ministerului Finanțelor Publice divergențele existente se soluționează în ultima instanță de Guvern [95, p. 67].

Ministerul Finanțelor Publice elaborează proiectul bugetului de stat bazat pe:

- a) scopurile bugetului de stat;
- b) sursele de venituri și destinația cheltuielilor;
- c) propunerile de cheltuieli detaliate ale autorităților publice;
- d) propunerile de venituri ale autorităților administrației publice locale ;
- e) propunerile privind finanțarea deficitului bugetar, dacă cheltuielile depășesc veniturile;

f) propunerile privind utilizarea excedentului bugetar, dacă veniturile depășesc cheltuielile.

Cheltuielile pentru investițiile capitale sunt incluse în proiectul bugetului de stat într-o poziție distinctă. Cheltuielile pentru investițiile capitale și alte cheltuieli de investiții, care se finanțează potrivit legislației din bugetul de stat, se fixează în propunerea de buget în baza devizului de cheltuieli, întocmit de autoritatea publică, și cuprind [107, p. 83]:

- a) evaluarea tehnică a fiecărei investiții sau achiziții;
- b) evaluarea financiară a costului total al fiecărei investiții sau achiziții;
- c) estimarea cerințelor de cheltuieli anuale ale fiecărei investiții sau achiziții;

d) estimarea veniturilor anuale sau a cotizațiilor, dacă acestea există, posibile de a fi colectate de către Guvern ca rezultat al investiției sau al achiziției.

În temeiul informației prezentate, Ministerul Finanțelor Publice examinează fiecare investiție sau achiziție propusă, pentru a determina:

- a) conformitatea ei strategiilor și obiectivelor Guvernului;
- b) prioritatea ei în cadrul limitelor totale de cheltuieli ale bugetului de stat;
- c) existența surselor de finanțare pentru a o completa în anii viitori.

În definitivarea procedurilor expuse, Ministerul Finanțelor Publice elaborează proiectul legii bugetare anuale, care cuprinde anexele, și îl prezintă Guvernului împreună cu nota explicativă [43, p. 81].

Anexele proiectului legii bugetare anuale cuprind:

- veniturile și cheltuielile estimate pentru anul bugetar viitor;
- veniturile și cheltuielile estimate pentru cel puțin un an după anul bugetar viitor;
- datele adiționale, prevăzute de legea bugetară anuală.

Nota explicativă la proiectul legii bugetare anuale include prognozele prevăzute, precum și următoarele strategii ale Guvernului [55, p. 36]:

- a) strategiile de dezvoltare socială și economică;
- b) strategiile politicii bugetar-fiscale;
- c) strategiile datoriei de stat;
- d) strategiile de sprijin financiar;
- e) strategiile relațiilor bugetului de stat cu bugetele unităților administrativ - teritoriale.

În termenul stabilit de Guvern, Ministerul Finanțelor Publice prezintă Guvernului proiectul legii bugetare pentru anul bugetar viitor, care include anexele și nota explicativă. Până la 1 octombrie a fiecărui an Guvernul prezintă Parlamentului:

- a) proiectul legii bugetare pentru anul bugetar viitor și nota explicativă;

b) lista modificărilor în legislație, care rezultă din proiectul legii bugetare anuale.

Adițional se prezintă estimările de venituri și cheltuieli ale bugetului consolidat.

Guvernul examinează proiectul legii bugetare anuale și nota explicativă. La solicitarea Guvernului, Ministerul Finanțelor Publice prezintă informații sau explicații adiționale referitoare la proiectul legii bugetare anuale și la nota explicativă [3, p. 121].

Guvernul stabilește procedura de apelare de către autoritățile publice a proiectului legii bugetare anuale și a notei explicative. Guvernul decide includerea amendamentelor la proiectul legii bugetare anuale și la nota explicativă și controlează operarea amendamentelor respective de către Ministerul Finanțelor. După includerea amendamentelor, dacă acestea există, Guvernul aprobă proiectul legii bugetare anuale.

Guvernul prezintă Parlamentului până la 1 octombrie a fiecărui an proiectul legii bugetare anuale. Proiectul legii bugetare anuale include anexele și este însoțit de nota explicativă. Adițional la proiectul legii bugetare anuale, Ministerul Finanțelor Publice prezintă calculele veniturilor și cheltuielilor bugetare [17, p. 85].

Proiectul legii bugetare anuale este examinat de Curtea de Conturi, care prezintă Parlamentului un aviz la data stabilită de acesta. Comisiile permanente ale Parlamentului examinează proiectul legii bugetare anuale în condițiile stabilite de Parlament. La data stabilită de Parlament, comisiile permanente prezintă avizele la proiectul legii bugetare anuale Comisiei pentru buget și finanțe.

În baza avizelor comisiilor permanente și a propriei sale examinări, Comisia pentru buget și finanțe întocmește raportul și lista de recomandări asupra proiectului legii bugetare anuale și le prezintă Parlamentului la data stabilită de acesta [9, p. 34].

În caz de respingere, Parlamentul stabilește un termen pentru îmbunătățire și prezentare repetată a proiectului legii bugetare anuale în a doua lectură. Până la 5 decembrie a fiecărui an, Parlamentul adoptă legea bugetară anuală. Dacă legea bugetară anuală nu este adoptată și publicată până la 31 decembrie, finanțarea cheltuielilor pentru anul curent se efectuează lunar în mărime de a douăsprezecea parte din suma cheltuielilor prevăzute pentru anul bugetar precedent [36, p. 95].

Responsabilitatea pentru executarea bugetului de stat revine Guvernului Publice. În termen de 10 zile după adoptarea legii bugetare anuale, Ministerul Finanțelor:

a) solicită de la autoritățile publice centrale planurile de finanțare ale acestora, precum și ale instituțiilor subordonate;

b) întocmește repartizări lunare ale veniturilor prevăzute de legea bugetară anuală și de alte acte legislative.

În termen de 45 zile după publicarea legii bugetare anuale, Ministerul Finanțelor Publice aprobă repartizarea lunară a veniturilor și cheltuielilor bugetului de stat conform Clasificației bugetare.

Repartizarea lunară se semnează de ministrul finanțelor sau de o persoană autorizată din Ministerul Finanțelor Publice, care aprobă cererea de cheltuieli pentru un scop specific [54, p. 73].

În realizarea funcțiilor prevăzute, Ministerul Finanțelor Publice este responsabil de:

- a) asigurarea evidenței stricte a veniturilor în baza încasărilor efective în ordinea colectării;
- b) efectuarea de cheltuieli, în caz de existență a autorizației;
- c) administrarea veniturilor și cheltuielilor prin conturi distincte bazate pe Clasificația bugetară;
- d) asigurarea serviciului datoriei de stat;
- e) efectuarea în contul autorităților publice a oricăror altor operațiuni financiare prevăzute în legea bugetară anuală și în alte acte legislative [160].

Dacă în procesul executării bugetului de stat sporește nivelul deficitului, Ministerul Finanțelor Publice poate bloca cheltuieli în quantum suficient pentru menținerea nivelului deficitului aprobat prin legea bugetară anuală [76, p. 32].

Blocarea cheltuielilor se efectuează prin reduceri proporționale lunare ale tuturor cheltuielilor, cu excepția celor scutite de blocare prin legea bugetară anuală.

În caz de necesitate, Ministerul Finanțelor Publice prezintă Guvernului, iar Guvernul Parlamentului, un proiect de rectificare a legii bugetare anuale, care include:

- a) estimări revizuite de venituri, de cheltuieli obligatorii (inclusiv serviciul datoriei de stat) și de deficit sau de excedent rezultat;
- b) estimări revizuite de rambursări ale sumei datoriei de stat;
- c) repartizarea soldurilor de mijloace bănești constituite în urma executării bugetului în anul bugetar precedent;
- d) estimări și descrieri revizuite, dacă acestea există, la anexele și nota explicativă.

Autoritățile publice pot înainta Ministerului Finanțelor Publice cereri pentru alocații adiționale în decursul anului bugetar. Fiecare cerere trebuie să includă o justificare pentru cheltuielile adiționale și propuneri de compensări sub forma de venituri majorate sau cheltuieli reduse [115, p. 93].

În procesul executării bugetului de stat, autoritățile publice pot face cheltuieli pentru diverse programe guvernamentale, cu condiția ca aceste alocații să corespundă legii bugetare anuale. Alocațiile incluse în repartizarea lunară pentru utilizări specifice nu pot fi transferate pentru alte utilizări fără notificarea și aprobarea ministrului finanțelor. Se interzice acoperirea cheltuielilor bugetului de stat prin recurgerea la emisiunea bănească directă sau prin finanțarea directă de către bănci [131, p. 66].

Titlurile executorii și documentele de plată ce țin de dezafectarea incontestabilă a mijloacelor bănești de la bugetele unităților administrativ-teritoriale se vor transmite spre executare trezoreriilor teritoriale respective [146, p. 48].

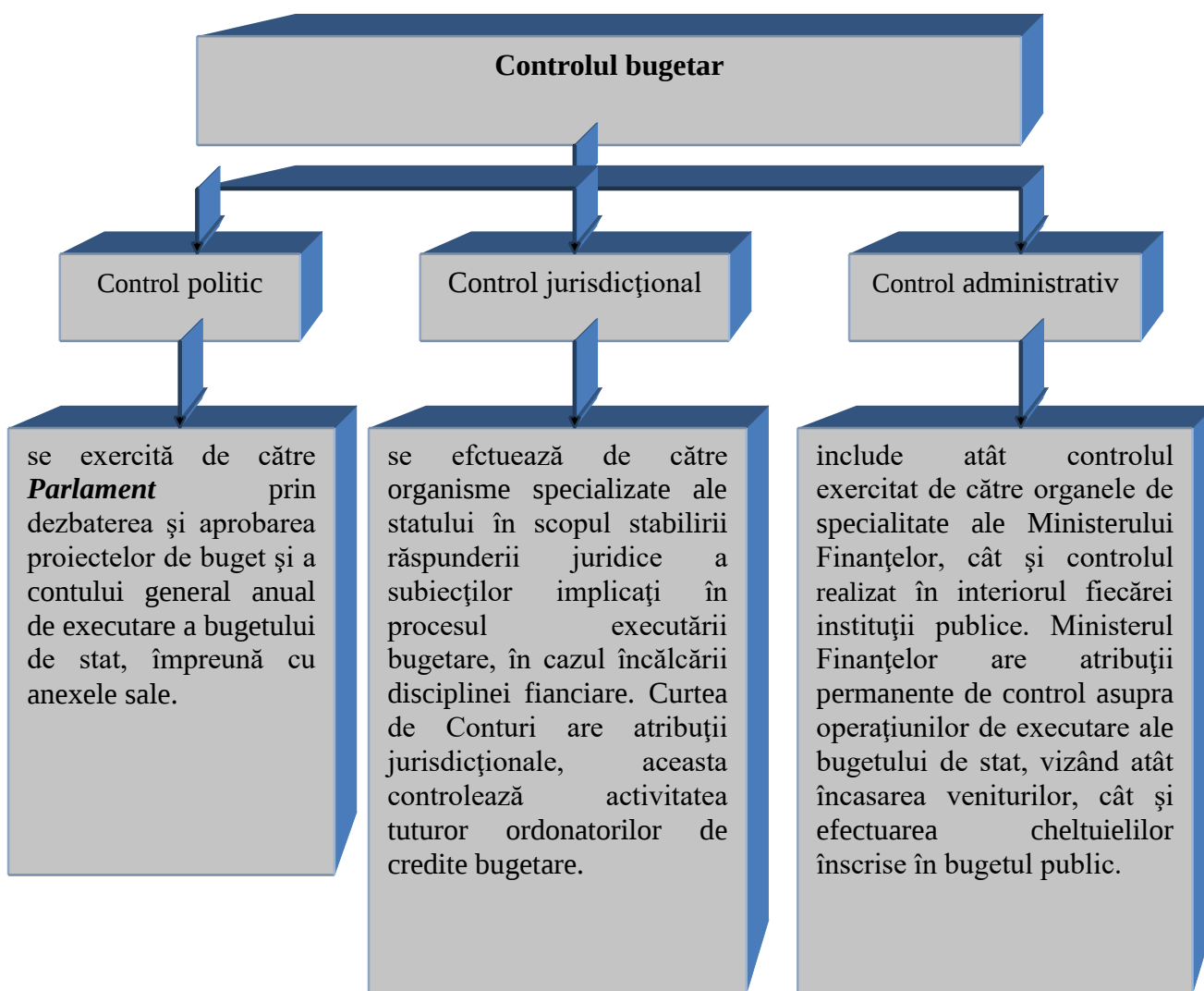


Figura. 1.1. Controlul executării bugetului de stat și organele cu atribuții în domeniul controlului bugetului de stat

Sursa: Elaborat de autor

Toate alocațiile se închid la finele anului bugetar. Dacă anumite cheltuieli sunt stabilite pentru un termen ce depășește un an, sumele necesare sunt prevăzute în legile bugetare anuale ulterioare.

Eventualele disponibilități rămase neutilizate la finele anului bugetar pot fi realocate în anul bugetar viitor. Suma mijloacelor defalcate din veniturile generale de stat și transferurile virate în bugetele unităților administrativ-teritoriale în ultimele zile ale anului de gestiune, dar intrate la conturile bugetelor menționate în anul următor anului de gestiune, se reflectă în executarea de casă a bugetelor unităților administrativ-teritoriale în anul de gestiune [4, p. 93].

Sumele defalcărilor calculate din veniturile generale de stat în ultima zi a anului de gestiune se transferă în bugetele unităților administrativ-teritoriale în anul următor anului de gestiune, din contul soldului mijloacelor bugetului de stat la sfârșitul anului de gestiune, cu reflectarea în executarea de casă a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale în anul de gestiune.

Sumele veniturilor încasate în ultima zi a anului de gestiune, destinate transferului în fonduri cu destinație specială, se transferă în fondurile respective în anul următor anului de gestiune, din contul soldului mijloacelor bugetului de stat la sfârșitul anului de gestiune, cu reflectarea în executarea de casă a bugetului de stat în anul de gestiune.

În buget se percep impozitele, taxele și alte încasări numai dacă au fost stabilite prin lege [149, p. 66].

Toate veniturile stabilite prin lege se acumulează în contul de trezorerie în ordinea colectării.

La data de 31 decembrie a fiecărui an, Ministerul Finanțelor închide toate conturile deschise în decursul anului bugetar curent, pentru a întocmi raportul anual.

La sfârșitul fiecărui an bugetar, Ministerul Finanțelor Publice întocmește un raport despre executarea bugetului de stat, care este prezentat Guvernului și Parlamentului până la data de 1 mai a anului următor anului de gestiune. Raportul despre executarea bugetului de stat pe anul de gestiune se examinează și se aprobă de către Parlament [125, p. 77].

Controlul asupra executării bugetului de stat reprezintă o etapă a procesului bugetar a cărei necesitate se bazează pe restricțiile ce trebuie luate în considerare în alocarea pe destinații și utilizarea resurselor bugetare avându-se în vedere caracterul limitat al acestora. În acest context necesitatea controlului bugetar derivă atât din considerente de ordin politic cât și din cele de ordin financiar.

Din punct de vedere financiar controlul bugetar vizează creșterea interesului Guvernului și a tuturor subiecților antrenați în procesul execuției bugetare în buna gestionare a fondurilor statului pentru prevenirea delapidărilor și a fraudelor. Ținând cont de principiul separației puterilor în stat, controlul bugetar se exercită de mai multe organe împuternicite și poate fi de natură politică, jurisdicțională și administrativă [13, p. 85].

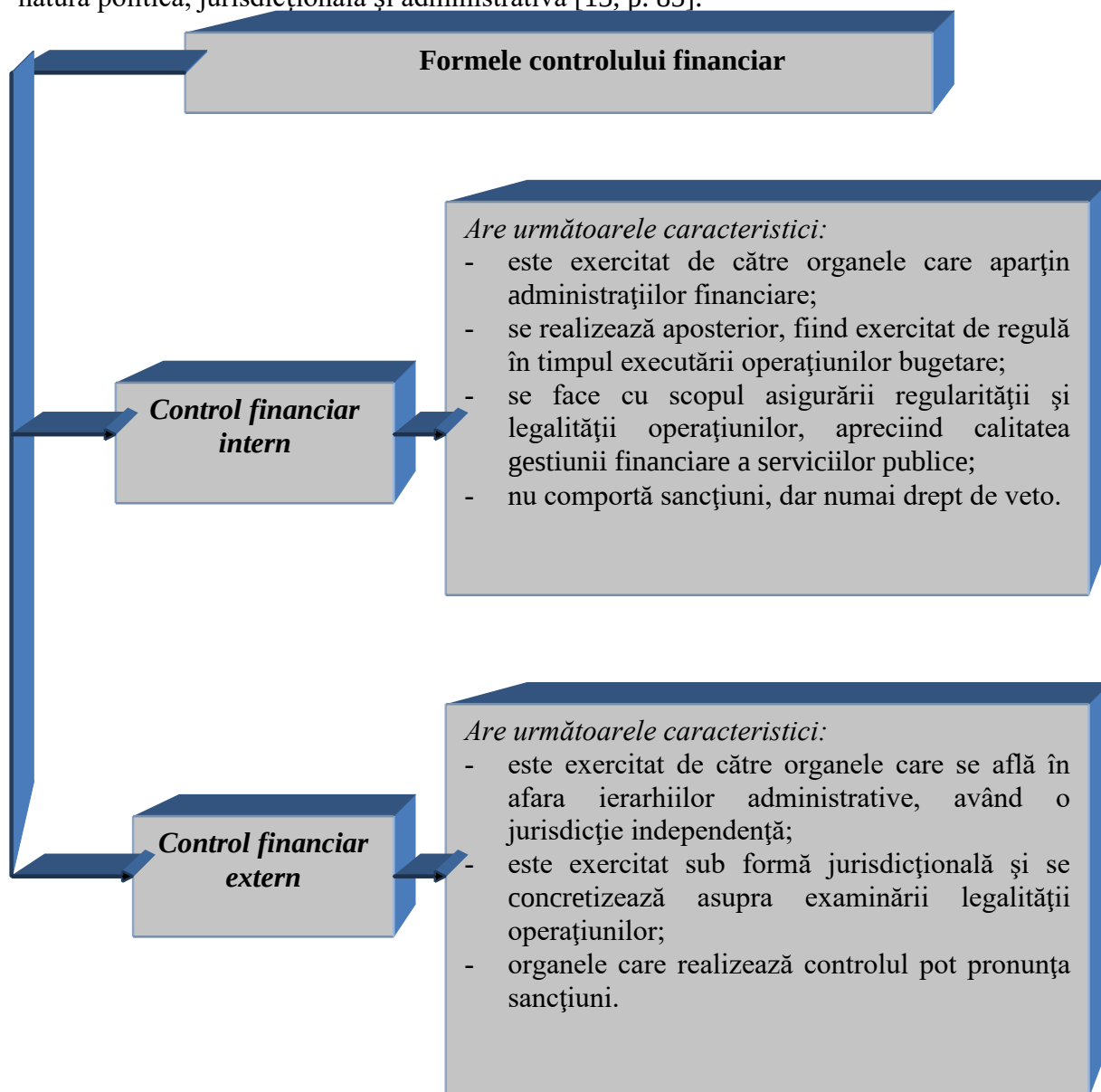


Figura 1.2. Formele controlului financiar

Sursa: elaborată de autor

În funcție de momentul efectuării sale, controlul bugetar poate fi [51, p. 66]:

- preventiv;
- concomitent;
- post-operativ.

Controlul preventiv este cel mai eficient, deoarece prin intermediul său se poate opri derularea operațiunilor ilegale sau a celor apreciate a fi inoportune și ineficiente.

Controlul concomitent are o eficiență limitată, dar nu trebuie subestimat, deoarece prin determinarea legalității sau ilegalității operațiunii, se preîntâmpină inițierea unor acțiuni similare în viitor.

Controlul post-operativ nu mai poate repara ceea ce s-a realizat, dar prin identificarea abaterilor de la lege și stabilirea persoanelor vinovate se pot institui măsuri de recuperare a prejudiciilor aduse statului.

1.2. Abordarea sistemică a eficienței cheltuielilor bugetare în contextul bugetării pe bază de performanță

Conceptul de bugetare pe bază de performanță își are rădăcinile în Statele Unite ale Americii, înaintea de cel de-al doilea Război Mondial. Însă, termenul de performanță bugetară a apărut în anii 1950, odată cu inițierea reformelor în SUA. Conceptul a fost prezentat pentru prima oară în anul 1949, atunci când Comisia pentru Organizarea Ramurii Executive a Guvernului a promovat și încurajat utilizarea acestuia pe scară largă, iar anii 1950-1951 a fost perioada fiscală care a reflectat utilizarea în practică a bugetelor bazate pe programe. Însă, în practică noul model bugetar s-a dovedit a fi consumator de timp, inclusiv era necesar de modificat sistemul de evidență contabilă, modul de stabilire a costurilor și sistemul de măsurare a performanței. Noul proces bugetar a fost văzut de către factorii de decizie cu indiferență și nu ca un sistem de raționalizare a modului de alocare a resurselor. Încă de la început, conceptul de bugetare pe bază de programe a fost considerat sinonim cu noțiunea de bugetare pe bază de performanță.

În anul 1965 a fost publicat, de către Națiunile Unite, Manualul privind bugetarea pe performanțe și programe, iar în anii '60, aproximativ 50 de state din America Latină, Asia și Africa au introdus noul concept de bugetare. [152, p.6].

În Statele Unite ale Americii, în perioada anilor 1990-1996, Congresul a promovat un set de acte legislative, care au pus baza noțiunii „noul management pe bază de performanță”. Totuși, adoptarea acestor acte legislative au fost o cale de a ajunge din urmă rezultatele internațională în implementarea reformei de management a cheltuielilor. În Danemarca și Suedia, bugetarea pe bază de performanță a fost introdusă ca o modalitate de control a politicii de cheltuieli introdusă ca urmare a crizei economice din anii 1980 și începutul anilor 90. Aproximativ o decadă mai târziu, în Coreea, deteriorarea rapidă a sistemului de finanțe publice ca urmare a crizei financiare

din Asia, a determinat implementarea pe larg a reformelor procesului bugetar. În Marea Britanie, alegerile Partidului Labourist au condus la lansarea procesului de reforme, inclusiv îmbunătățirea procesului bugetar [153, p. 3].

Conform unui studiu realizat de OCDE în anul 2001, circa 70% din statele membre au introdus informații privind performanța în bugetele sale, circa 40% au pretins distingerea măsurilor de performanță dintre intrări și ieșiri, iar 20 de țări au pretins utilizarea sistemelor de raportare de performanță pe bază de ieșiri și 15 state au afirmat raportarea în baza de rezultat.

O caracteristică cheie a noului concept de buget bazat pe performanță, este conștientizarea că performanța contează, astfel încât realizarea obiectivelor stabilite este răsplătit prin alocării financiare mai mari, pe când înregistrarea unui pierderi generează reducerea mijloacelor financiare destinate pentru executarea programului. *Bugetarea pe performanțe este un mod de bugetare care ține să maximizeze eficiența și eficacitatea cheltuielilor și activităților statului. Pentru aceasta, se adaptează instrumentele și tehnicile aplicate în managementul financiar privat care pune accentul pe eficiență și atingerea rezultatelor.*

Procesul bugetar presupune ansamblul de operațiuni ce țin de alocarea și utilizarea mijloacelor financiare, luarea deciziei privind dobândirea resurselor de la populație sub formă de impozite și taxe. Esența procesului bugetar se referă la direcționarea resurselor financiare publice acumulate spre satisfacerea necesităților societății. Procesul bugetar de regulă include 4 etape [29]:

- *Stabilirea obiectivelor politicii bugetar-fiscale și determinarea cadrului macrobugetar:* se referă la formularea de către Guvern a obiectivelor politicii fiscale, vamale și bugetare, care va facilita prognoza cadrului de resurse financiare publice. De asemenea, la această etapă se prognozează principalii indicatori macrofiscali (soldul bugetar, datoria publică, cadrul de cheltuieli și cadrul de resurse, etc.), în baza previziunilor macroeconomice.
- *Planificarea, elaborarea și aprobarea legii bugetului pentru anul bugetar următor:* rezultatul acestei etape este stabilirea alocățiilor bugetare pentru instituțiile publice, care se reflectă în Legea bugetului pentru anul următor, adoptată de către legiuitor.
- *Executarea bugetului:* se referă la executarea bugetului de către fiecare instituție publică, conform planului de finanțare.
- *Raportarea și controlul financiar public:* presupune elaborarea rapoartelor despre executarea bugetului și verificarea și evaluare modului de utilizare a finanțelor publice de către fiecare instituție.

Bugetarea pe bază de performanță are ca scop eficientizarea și eficacitizarea cheltuielilor publice, prin corelarea alocațiilor bugetare a organizațiilor publice cu rezultatele obținute. Impactul bugetării pe performanță se resimte prin îmbunătățirea mecanismului de priorizare a cheltuielilor publice și în rezultat satisfacerea necesităților cetățenilor.

Conform sintetizării literaturii de specialitate, vom defini bugetul bazat pe performanță drept mecanismul și procesul de finanțare a sectorului public orientat spre îmbunătățirea conexiunii dintre finanțare și rezultat (intrări și ieșiri), prin utilizarea continuă a performanței, avînd ca obiectiv majorarea eficienței alocațiilor cheltuielilor publice. Performanța, în acest context, în primul rînd arată rezultatul obținut prin cheltuielile publice, precum și costul rezultatului obținut.

Bugetul pe bază de performanță este o modalitate de a corela prioritățile de politică cu resursele financiare alocate pentru realizarea acestora. Prioritățile de politică sînt reflectate sub formă de obiective și indicatori de performanță care măsoară gradul de realizare a scopurilor stabilite. Corelația dintre planificarea strategică și procesul bugetar este reprezentată în figura 1.1.

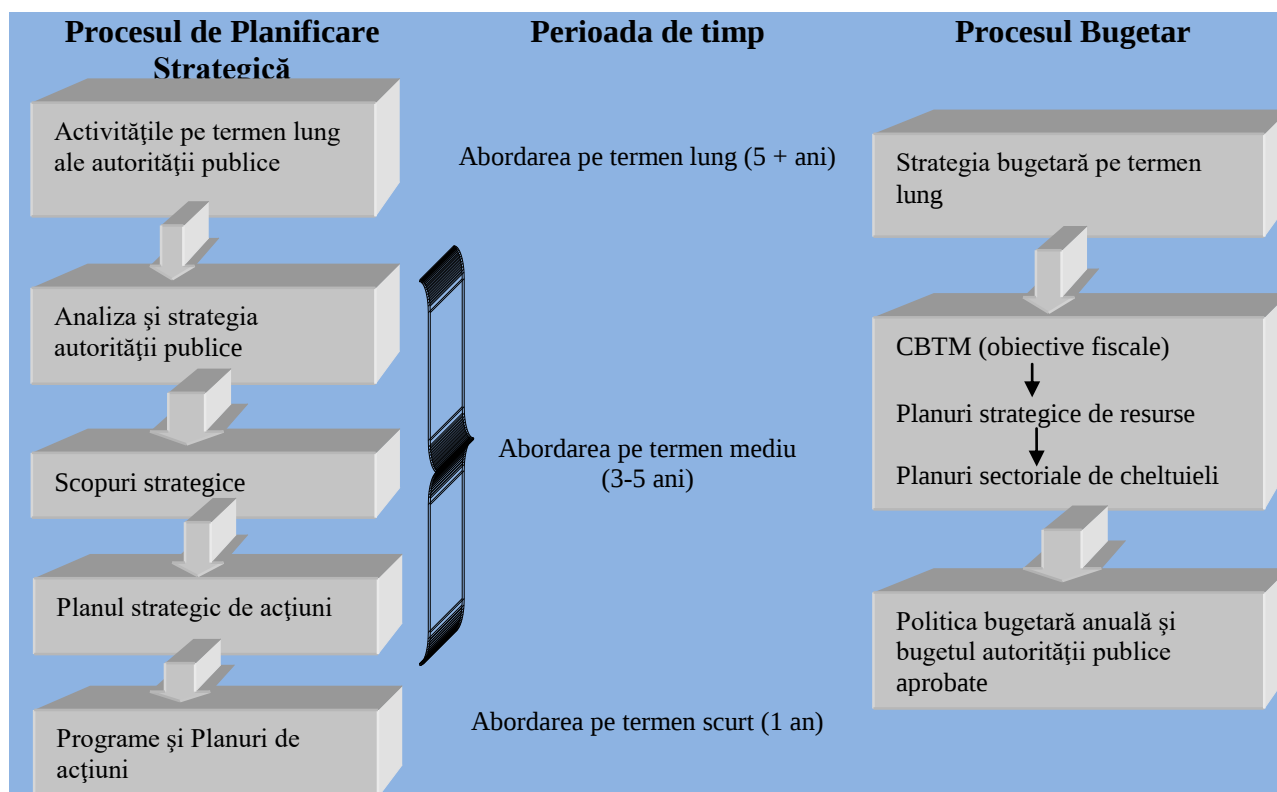


Figura 1.1. Legătura dintre procesul de planificare strategică și procesul bugetar

Sursa: Adaptat de autor după: Diamond Jack. From program to performance budgeting: The challenge for Emerging Market Economies. IMF Working Paper, 2003. p.15.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03169.pdf> (citat 07.04.2014).

În literatura de specialitate se disting diferite categorii de bugete pe bază de performanță [141; 143; 148].

Buget de performanță de prezentare (presentational performance budgeting) – care presupune că informația este prezentată în documentele bugetare sau alte documente de politici. Aceste informații pot fi obiective de performanță sau rezultate de performanță, care este o informație de fond destinată dialogului cu legiuitorul și cetățenii cu privire la problemele de politici publice. Nu există nici o legătură între informația despre performanță și despre finanțare. Informația nu joacă vreun rol în procesul decizional privind alocările de fonduri și nici nu este destinată să facă acest lucru.

Bugetarea informată despre performanță (performance-informed budgeting). Resursele influențiază într-o manieră indirectă viitoarea performanță propusă, fie rezultatele de performanță. Legătura indirectă presupune că informația despre performanță este utilizată sistematic pentru argumentarea deciziilor bugetare. Informația despre performanță este importantă în procesul decizional, dar aceasta nu determină în mod necesar cantitatea de resurse alocate. Aceasta este comunicată în procesul decizional împreună cu alte informații referitor la restricțiile macroeconomice asupra politicii fiscale și prioritățile de politici. Informația despre performanță este importantă, dar nu este absolută și nu are o greutate predefinită în decizii.

Bugetarea directă de performanță (direct/formula performance budgeting). Legătura directă implică alocarea directă și explicită a resurselor la unitățile de performanță, în general la unitățile producătoare de bunuri/servicii publice. Finanțarea este direct legată de rezultatele obținute. În prezent, această formă de BP este utilizată doar în sectoare specifice și într-un număr limitat de țări dezvoltate.

Implementarea sistematică a mecanismului de BPP, pe termen mediu și lung are următoarele efecte pozitive [155, p. 2]:

- Îmbunătățește priorizarea cheltuielilor (alocarea resurselor financiare limitate în domeniul care obține cele mai mari rezultate);
- Încurajează instituțiile publice de a cheltui banii într-un mod cât mai eficient și eficace, prin reducerea alocațiilor bugetare pentru un anumit domeniu sau raționalizarea controlului care împiedică performanța;
- Îmbunătățirea disciplinei fiscal-bugetare, care presupune reducerea cheltuielilor la programele ineficiente, prin priorizarea cheltuielilor. În rezultat, apare „spațiul fiscal” pentru noi propuneri de cheltuieli, fără a majora proporțional cheltuielile. Cea mai bună modalitate de a îmbunătăți cadrul politicii de cheltuieli este utilizarea informației privind

performanța înregistrată și luarea în considerație costurile pe termen mediu a priorităților de cheltuieli.

Bugetul pe bază de performanță este axat pe principii care reflectă regulile procesului bugetar și legăturile dintre elementele de buget [128, p. 19]:

- Perspectiva strategică, care se referă la alocarea resurselor financiare trebuie să se bazeze pe un document de planificare strategică, în care trebuie să fie conturată misiunea, direcțiile de activitate precum și scopul și obiectivele care vor contribui la realizarea misiunii autorității publice;
- Responsabilitate, se manifestă sub forma de pregătirea unui raport anual care să conțină informații cu privire la rezultatele obținute (impactul asupra societății), precum și cheltuielile realizate (realizări clare și directe în termeni de organizare).
- Continuitate, presupune că alocarea resurselor are drept scop realizarea de intenții de viitor (planuri), determinate de activitățile trecute și prezente.
- Definierea clară a ierarhiei de execuție a obiectivelor, sub forma de alinierea tuturor obiectivelor conform priorităților, ceea ce va permite evitarea alegerilor dificile.
- Coerența și corespondența: proiectele de buget sînt unitățile principale de analiză a performanței bugetului și trebuie să fie elaborate în conformitate cu structura organizatorică a instituției.
- Redistribuirea precisă a competențelor, presupune că fiecare subdiviziune structurală a autorității publice trebuie să-și cunoască sarcinile și competențele în desfășurarea procesului bugetar;
- De măsurare: indicatorii de performanță stabiliți trebuie să facă posibilă măsurarea economicității, eficacității, eficienței dezvoltării infrastructurii și prestărilor de servicii.
- Clasificarea resurselor financiare alocate din buget sub formă de programe, utilizînd clasificarea bugetară – un element fundamental al conceptului de BPP;
- Caracterul formal, care se manifestă prin reglementarea procesului BPP prin acte normative și legislative;

În cadrul autorității publice centrale, procesul bugetar presupune următoarele etape:

- a. Elaborarea, consultarea și aprobarea Strategiilor Sectoriale de cheltuieli;
- b. Întocmirea și prezentarea propunerilor de buget anual, inclusiv sub formă de bugete pe programe;
- c. Dezagregarea bugetului anual aprobat pe instituții subordonate;
- d. Executarea și raportarea bugetară.

Obiectivul principal al politicii fiscal-bugetare al României este reprezentat de creșterea capacității de absorbție a economiei românești a resurselor disponibile atât din impozitele și taxele colectate de la buget cât și din fondurile nerambursabile pe care le vom primi de la Uniunea Europeană. În vederea asigurării stabilității economice și a atingerii reformelor structurale, pentru România devine necesar și oportun de a orienta toate eforturile spre diminuarea nivelului de ineficacitate a cheltuielilor bugetare, fapt care va schimba în mod dinamic selectare a priorităților în politica bugetară a statului.

Prezenta realitate ne relatează vădit despre abordarea simplificată în evaluarea dimensiunii sectorului public, realizarea sarcinilor pe diferite articole ale bugetului, etc., constatarea faptului creșterii sau scăderii coeficientului pentru perioada de timp acceptată spre examinare, definit ca raportul dintre suma efectiv suportată de cheltuieli bugetare la valoarea modificării PIB-ului în aceeași perioadă. Insuficiența unei astfel de metode constă nu doar în faptul că, în afara calculului simplificat vor rămâne neincluse în PIB transferurile guvernamentale, dar mai ales în faptul că, rămâne neclară în acest caz, nu doar diferențierea rezultatelor pe anumite grupuri (specifice), articole și direcții ale cheltuielilor bugetare dar, și cel mai important, nu pot fi identificate cauzele ascunse ale utilizării ineficiente a fondurilor bugetare. Ca rezultat, va fi dificilă și căutarea unor instrumente eficiente care ar putea elimina această ineficiență. Or, statul nu trebuie să adopte soluția care costă cel mai puțin, nici pe cea care produce cel mai mult, ci pe cea care asigură cea mai mare diferență între venituri și costuri, evaluate în bani [146, p. 99].

În altă ordine de idei, proiecția politicii fiscal-bugetare pe termen mediu se bazează pe ancorarea acesteia în câteva repere economice și instituționale esențiale: echilibrul macroeconomic, responsabilitatea fiscal-bugetară și disciplina financiară. Se continuă practic conduita echilibrată, începută în a doua parte a anului 2012, de consolidare fiscală sustenabilă și, în acest cadru, de relansare economică.

Între obiectivele fundamentale privind fiscalitatea, menționate în Programul de Guvernare 2013-2016, se înscriu simplificarea fiscalității și crearea predictibilității într-un cadru fiscal - bugetar stimulat pentru dezvoltarea mediului economic privat și public. Astfel, se solicită respectate anumite măsuri pentru creșterea eficienței cheltuirii banilor publici și promovarea investițiilor cum ar fi:

a) pentru perioada 2015-2016 deficitele cash și ESA se situează la 1,4 % din PIB;

b) deficitul structural în anul 2017 este estimat la 1% din PIB

c) limitarea deficitului structural promovată prin Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare semnat și de România la 2 martie 2012

conduce lent la o disciplină fiscală pronunțată, cheltuirea responsabilă a banilor publici, ceea ce pentru o țară ca România, dată fiind experiența istorică negativă, poate fi un avantaj semnificativ.

d) mutarea accentului în cadrul politicii fiscale, după anul 2012 pe ținerea echilibrului structural permite acestuia să joace un rol de stabilizator pe întregul ciclu economic, aspect posibil prin instalarea cadrului instituțional impus de Noul Tratat Fiscal - instrument important pentru întărirea disciplinei fiscale și a elaborării politicilor [70].

În aceste condiții, actualmente se impune elaborarea unei abordări sistematice de evaluare a eficacității bugetului, care va fi mai revelatoare și potrivită pentru a formula concluzii și recomandări privind ajustarea activității tuturor instituțiilor statului, cu scopul de a asigura condițiile necesare pentru stimularea creșterii pe termen lung. Pentru realizarea acestor obiective analiza eficienței cheltuielilor bugetare și procedura de formare a direcțiilor prioritare de dezvoltare sunt cruciale.

Și în această ordine de idei, dorim să aducem în prim plan exemplul Finlandei, care a arătat lumii un salt istoric de succes de la economia de materie primă la o economie inovatoare și competitivă de înaltă tehnologie. În același timp, ea a pus pe primul loc problema dezvoltării accelerate a capitalului uman național prin schimbările productive în sistemele de educație, știință, sănătate, etc. Economia Finlandei deține în prezent locuri de top în lume după inovativitatea și competitivitatea acesteia. Aici nu este nevoie de dovezi specifice că pentru dezvoltarea eficientă și calitatea economiei, reduse la dezvoltarea inovatoare și creștere, principalul instrument este o administrație publică eficientă, buget și reglementarea instituțională.

Literatura de specialitate ne relevă că, pentru fiecare direcție de cheltuieli bugetare, sunt importanți cel puțin trei parametri. La acestea se referă:

- valoarea investițiilor financiare – cheltuielilor guvernamentale după un anumit capitol bugetar (direcție, sector etc.);
- perioada de investiții, după care va începe rambursarea mijloacelor (sau va apărea un alt efect), cu o defalcare a finanțelor în etapele de obținere și utilizare a fondurilor bugetare;
- valoarea venitului total obținut în baza rezultatelor activității de distribuție a mijloacelor bugetare (cheltuielilor publice), precum și a venitului (rezultatului) pentru fiecare domeniu specific de cheltuieli. Desigur, politica bugetară include și finanțarea așa-numitelor servicii necomerciale (administrația publică, apărare, educație, sănătate și altele), dar anume aceste sfere, de asemenea, dau rezultate, contribuie la crearea PIB-ului.

Unul dintre principiile necesare, dar cu siguranță insuficiente, care poate fi utilizat pentru evaluarea eficienței bugetului – este o comparare a cheltuielilor și veniturilor (costuri-beneficii) pentru o anumită perioadă de timp și pentru toată perioada de planificare a bugetului.

Este necesar să se țină seama de faptul că, sporirea cheltuielilor bugetare depinde în totalitate de creșterea PIB-ului a țării în cauză și de posibilitățile de a efectua împrumuturi – externe și interne [162]. Totodată, împrumutarea internă depinde, de asemenea, de PIB și dinamica sa din actele anterioare de împrumut și dinamica veniturilor reale ale populației.

Însă o comparație simplă pe capitole de cheltuieli și a rezultatelor obținute nu va oferi o evaluare exactă a eficienței cheltuielilor bugetare, ne mai vorbind de faptul că, pe baza unei astfel de evaluări nu se poate aprecia dacă trebuie de sporit finanțarea sau de redus aceasta pe unele capitole și în ce valoare. Mai mult decât atât, cheltuielile bugetare pe diferite capitole – direcții de dezvoltare economică, sunt asemenea fluxurilor de investiții în diferite domenii de activitate, interacționând unele cu altele, consolidând sau atenuând rezultatul după una sau alta prioritate de dezvoltare.

Modelele economice de adoptare a deciziilor investiționale (de tip clasic), evaluările rezultatelor și a eficienței acestora, fie nu funcționează fie se potrivesc prost cu condițiile, care reprezintă practică economică. O mare problemă a modelelor menite să explice creșterea economică și să ofere scenarii pentru recuperare constă în implementarea acestor modele. Există mari lacune ale transferului de cunoaștere între cei ce dezvoltă modelele (mediul academic, cercetători) și cei care ar trebui să asigure bunul mers al economiei (atât guvernele, cât și mediul de afaceri). Prin urmare, pentru elaborarea abordărilor de analiză a eficienței cheltuielilor bugetare este oportun de a aplica principiile de separare și sinteză, cunoscute din domeniul dezvoltării tehnologice a economiei [95].

Întrucât cheltuielile bugetare conduc la efecte distribuționale diferite asupra bunăstării populației, este necesară evaluarea acestora sau altfel spus a impactului programelor de cheltuieli bugetare. Evaluarea impactului are drept scop îmbunătățirea calității informației aflate la dispoziția decidenților, persoane care trebuie să înțeleagă în mod corect consecințele adoptării sau neadoptării unei anumite politici: costurile, beneficiile și efectele distributive ale deciziilor lor [163].

Cheltuielilor bugetare trebuie repartizate pe principalele domenii și grupe, cu elaborarea algoritmului de evaluare pentru fiecare grup, și apoi cu formarea unui anumit „portofoliu” a anumitor sfere ale finanțării bugetare ca proiectele de investiții, care face posibilă aplicarea instrumentelor și metodicilor deja cunoscute de optimizare a portofoliului de investiții, precum și a algoritmilor de analiză bine cunoscuți. Însă asemenea agregate nu sunt foarte potrivite pentru

efectuarea evaluărilor eficienței cheltuielilor bugetare și căutarea algoritmilor necesare de analiză sistemică, deoarece în fiecare domeniu menționat există un număr de subiecți economici similari după unele trăsături comune.

Prin urmare, domeniile indicate pentru examinare ulterioară pot fi împărțite în grupe de subiecți, cărora sunt alocate mijloace financiare în cadrul fiecărui domeniu. O procedură similară este utilizată într-un fel sau altul în planificarea bugetului, însă puterea impactului său asupra eficienței cheltuielilor bugetare și a eficienței funcționării obiectelor care primesc finanțe este subestimată.

Sistematizarea ulterioară a agenților economici care primesc finanțarea bugetară – indiferent de sursa de obținere de finanțe, pentru că este importantă analiză eficienței cheltuielilor – constă în selectarea elementelor similare din cadrul fiecărui grup de cheltuieli pe principiul de „destinație” a mijloacelor bugetare alocate pentru acestea. Forma de realizare a unei astfel de destinații (una din posibilele) sunt așa-numitele achizițiile publice.

Însă înainte de etapa de selecție și formare a unor grupuri similare de cheltuieli, este necesar de a defini caracteristicile de bază, principiile unei astfel de selecții, care permit, pe viitor, de a evalua și eficiența cheltuielilor bugetare. Desigur, ar fi greșit de a pune sarcina de analiză a eficienței cheltuielilor bugetare de stat, în unele coordonate absolute, luate în mod izolat de la direcții de investiții și perioada de numire a acestora, precum și starea sistemului în perioada de examinare și cu evaluarea potențialilor sale modificări. Mai mult decât atât, se pare inoportună realizarea a unei astfel de analiză, fără soluționarea problemelor de formare a unor măsuri corective, care au un impact pozitiv asupra creșterii economice. Un factor important este și timpul – evidența marilor după durată a perioadelor schimbărilor economice asociate cu valorificarea fondurilor bugetare alocate.

În acest sens, constantele de bază ale unei abordări sistematice la procesul de evaluare a eficacității bugetului ar trebui să fie [156]:

a) Evidența dinamicii procesului bugetar: compararea evaluării efectului scontat în sfera direcției de investiții în momentul adaptării deciziei cu privire la nivelul și nevoia de finanțare, cu evaluarea și relevanța acestei direcții la momentul efectuării analizei rezultatului;

b) Invariabilitatea criteriilor acceptate a evaluării eficienței la începutul și sfârșitul perioadei de evaluare efectuată;

c) Ciclicitatea procesului de evaluare a eficienței, după fiecare acțiune corectivă asupra sistemului este necesar de a monitoriza modificările nivelului de eficiență a cheltuielilor bugetare;

d) Cheltuielile bugetare efectuate nu ar trebui să fie un motiv pentru creșterea sau extinderea finanțării, în cazul în care direcția a epuizat dezvoltarea;

e) evaluarea calitativă a eficacității destinațiilor cheltuielilor bugetare, cu evidențierea a valorilor imanente ale cheltuielilor, reducerea cărora nu este posibilă din considerente sociale.

Având în vedere caracterul ciclic al proceselor asociate cu formarea, planificarea și executarea cheltuielilor bugetare, adică prezența punctului de pornire – începutul procesului, la fel bazându-se pe prioritățile acceptate de dezvoltare a statului, se pot propune unele criterii primare de bază necesare pentru evaluare: caracteristici necesare, criterii pentru viitoarele proiecte bugetare de orice orientare.

1.2. Concluzii la capitolul 1

În capitolul prezentat sunt analizate aspectele teoretico-metodologice privind bugetul de stat și sistemul resurselor financiare publice, influența specificului resurselor financiare asupra formării bugetului de stat, precum și particularitățile bazei informaționale aferente analizei tehnicilor și procedeele de formare a bugetului instituțiilor publice.

Din investigațiile efectuate rezultă următoarele concluzii:

a) Politica bugetară, prin orientarea cheltuielilor bugetare și mobilizarea veniturilor are un rol de maximă importanță în realizarea programelor guvernamentale și a macrostabilității în economie. Ea vizează și concretizează obiectivele generale ale politicii economice a statului, care depășesc cadrul restrâns al formării și cheltuirii veniturilor sale.

b) Prin politica bugetară, un guvern încearcă să influențeze cererea agregată în economie prin intermediul cheltuielilor publice și ratelor de impozitare. Cu alte cuvinte, impozitele și taxele, alocațiile și subvențiile bugetare, alături de prețuri și tarife, credite și dobânzi, cursul de schimb etc. joacă rolul unor pârghii (instrumente) de mare importanță în economia de piață.

c) O politică bugetară bine fundamentată, care ține seama de condițiile concrete ale vieții economice și sociale, de exigențele prezentului și de imperativele viitorului, se poate dovedi benefică pentru progres; în schimb, dacă nu le sesizează sau nu ține seama de ele, ea poate frâna dezvoltarea, poate duce la involuție și la tensiuni sociale.

Astfel, devine oportună elaborarea unor criterii generale de evaluare a sistemului, care trebuie să rămână invariabile, cel puțin la începutul și la sfârșitul uneia dintre perioadele examinate a ciclului de planificare, repartizare și valorificare reală a bugetului. În acest context a fost formulat *scopul cercetării* care constă în fundamentarea teoretică și metodologică a

gestionării resurselor financiare prin identificarea aspectelor maximal eficiente care vor contribui la consolidarea managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România.

În vederea realizării acestui scop, au fost stabilite următoarele *obiective*: analiza și sinteza reflecțiilor conceptuale privind tehnicile și procedeele actuale de formare a bugetului instituțiilor publice; efectuarea studiului comparativ a tendințelor politicilor bugetare atât la nivelul României cât și la nivelul Uniunii Europene; studierea practicii internaționale și identificarea soluțiilor utilizate de către acestea în vederea îmbunătățirii procesului bugetar; identificarea barierelor care împiedică obținerea rezultatelor scontate privind bugetarea pe bază de performanță; elaborarea modelului logico-descriptiv referitor la eficientizarea procesului bugetar; identificarea măsurilor de valorificare a controlului financiar public în România și Republica Moldova și modurile de soluționare a acestora; formularea direcțiilor de optimizare, a posibilităților de absorbție a fondurilor europene și căilor de sporire a eficienței managementului resurselor financiare.

Problema științifică importantă soluționată în teză constă în eficientizarea mecanismului de gestionare a resurselor financiare în scopul identificării posibilităților optime de consolidare a managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România. Obiectivele strategice de dezvoltare asigură formularea obiectivelor, care stabilesc deciziile administrative necesare care determină, de asemenea, și tactica evaluării eficienței cheltuielilor bugetare. Or, scopul evaluării eficienței constă în dezvoltarea și optimizarea bugetului, asigurarea minimizării pierderilor inevitabile în sectorul bugetar.

Formarea condițiilor financiare viitoare creșteri a producției, luând în considerare proiectele de dezvoltare de perspectivă, cu atragerea la dezvoltarea lor a organizațiilor naționale de cercetare avansată. Or, politica bugetară va sprijini programul de reformă economică și macrostabilizare prin menținerea deficitului bugetar la un nivel prudent, îmbunătățirea colectării și creșterea veniturilor bugetare.

2. GESTIONAREA MANAGERIALĂ A PROCESULUI DE ASIGURARE CU RESURSE FINANCIARE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ROMÂNIA

2.1. Evaluarea tendințelor de modificare a politicilor bugetare și generalizarea experienței țărilor europene

Creșterea economică este un deziderat al politicii financiare publice, îndeosebi al politicii fiscal – bugetare, ce se traduce printr-o variație pozitivă procentuală a produsului intern brut real ca indicator principal reprezentativ. Se consideră că variația procentuală a PIB este cel mai bun sintetizator al evoluției activității economice, datorită reprezentativității și compatibilității sale, în timp și spațiu, ceea ce face compromisul pierderii informațiilor structurale acceptabil [28, p. 92].

Este necesar, din prisma variabilității contextului economic, ca impactul unor politici, fiscal-bugetare sau de altă natură, să fie tratat nu doar sub criteriu geografic, ci și temporal, în special din punctul de vedere al etapei de ciclu economic în care acestea sunt implementate. Obiectivele fundamentale politicilor fiscal-bugetare ale statului rămân constante, indiferent de variația ciclică a economiei, însă modalitățile de implementare, direcțiile efective de acțiune și instrumentele folosite, atât pe partea de venituri bugetare cât și pe partea de cheltuieli variază semnificativ în funcție de etapa în care se află economia.

Ca măsuri a politicii fiscal-bugetare în perioadele de boom economic ne putem aștepta la o reducere a cheltuielilor publice, fie sub forma consumului public direct, fie sub forma plăților de transfer, cu efect asupra cererii solvabile private, iar pe partea de venituri bugetare, printre măsurile frecvente se numără reducerea sau anularea unor facilități fiscale și creșterea cotelor de impozitare, cu scopul de a reduce venitul privat disponibil și a tempera o creștere economică nesustenabilă, ce s-ar transforma într-un colaps datorită inabilității pieței de a absorbi oferta excedentară [60, p. 38].

Desigur, guvernele intervin în corectarea dezechilibrelor macroeconomice în moduri mult mai complexe decât cele ce pot fi sintetizate în cadrul acestui capitol, o parte a intervențiilor statului, fiscale, bugetare sau monetare, prezintă de asemenea un efect de interinfluențare, de unde apare și dificultatea practică a cuantificării precise a efectelor politicilor implementate. O serie de modele matematice și econometrice contribuie la o estimare mai aproape de realitate a impactului acestor decizii, însă chiar și acestea operează cu o marjă de eroare considerabilă, în principal datorită anticipațiilor agenților economici asupra rezultatelor. Psihologia colectivă a acestora, similară celei a investitorilor pe bursa de valori, poate fi influențată chiar și de

informații neoficiale, ei adaptându-și în masă strategiile firmelor deci, influențând astfel activitatea economică în moduri neprevăzute de factorii de decizie guvernamentali.

UE are nevoie de un buget din veniturile căruia să finanțeze programele și acțiunile sale pentru îndeplinirea politicilor sale comune. Bugetul UE putem spune că reflectă concepția și stadiul integrării europene. De exemplu modul cum UE își asigură veniturile spune foarte multe despre măsura în care statele membre sunt dispuse să transfere la UE parte din atribuțiile naționale în materie de impozite și taxe, după cum ponderea unei categorii de cheltuieli sau alteia în totalul bugetului UE poate fi considerată o dimensiune a intervenției UE asupra economiilor și politicilor naționale [78, p. 91].

Bugetul UE respectă principiile generale bugetare care se aplică și în statele membre, având ca scop asigurarea transparenței veniturilor și cheltuielilor în procesul luării veniturilor și cheltuielilor în procesul luării deciziilor și a clarității în monitorizarea și controlul execuției bugetului pentru protejarea intereselor financiare ale UE. Din cele relatate putem distinge anumite caracteristici:

- caracterul prudent, restrictiv și echilibrat, ponderea cheltuielilor bugetare pe orizontul de referință este de 35,7- 35,5 % din PIB;

- creșterea eficienței alocărilor bugetare în vederea creării spațiului de manevră pentru domenii prioritare cu influență asupra creșterii economice: marile proiecte în infrastructura, educație, cercetare, agricultură, etc.

Astfel obiectivul specific al politicii bugetare este reprezentat de ajustarea în continuare a deficitului bugetar, conform metodologiei ESA 95:

- a) *Cheltuieli cu salariile*: Anvelopa salarială se va încadra între 7,4-6,9% din PIB și va avea un trend descrescător fiind corelată mai bine cu evoluția productivității muncii;

- b) *Cheltuieli cu investițiile*: Acestea sunt de 56,0 miliarde lei în anul 2016, în creștere cu 13,3 miliarde lei față de anul 2014 și o pondere în PIB în anul 2016 de 7,6%. Se muncește mult la procesul de asigurare, monitorizare și prioritizare adecvată, astfel încât finanțarea portofoliului de investiții să poată fi asigurată integral.

- c) *Cheltuieli cu bunurile și serviciile*. Reducere substanțială a unor categorii de cheltuieli materiale și de servicii ineficiente și oneroase pentru contribuabili, ca efect al întăririi cadrului legislativ privind unele măsuri de reducere a cheltuielilor publice și întărirea disciplinei financiare. Astfel, cheltuielile cu bunurile și serviciile ajung în anul 2016 la 5,5 % din PIB, față de 5,9% din PIB în anul 2013;

- d) *Subvențiile*. Acestea ajung la 0,79% din PIB în anul 2016 față de 0,88% din PIB în

anul 2014, ceea ce arată diminuarea intervenției statului în economie și intensificarea acțiunii regulilor economiei de piață [22, p. 110];

e) *Cheltuielile cu dobânzile.* Acestea se situează la 1,7% din PIB în anul 2016 față de 1,8% din PIB în anul 2014, lăsând spațiu de manevră pentru alte naturi de cheltuieli.

Reforma dată are în vizor eficientizarea cheltuielilor din sistemul sanitar din România, sporirea calității serviciilor și deci a rezultatelor în materie de sănătate și rezolvarea deficiențelor bugetare persistente. În acest sens, va fi definit pachetul de servicii de bază ce va fi finanțat din bani publici în limitele fondurilor disponibile, re-evaluarea sistemului de finanțare a spitalelor, revizuirea programelor naționale de sănătate [106, p. 72].

Reforma comprehensivă a sectoarelor transporturi și energie reprezintă un element crucial al programului economic de creștere și majorare a investițiilor, caci se urmărește îmbunătățirea calității serviciilor și a extinderii rețelei pentru a promova investițiile și a valorifica poziția geografică favorabilă. Aceste activități, până la urmă au anumite efecte pozitive cum ar fi, spre exemplu refacerea echilibrului macroeconomic pe termen mediu prin respectarea corelațiilor economice fundamentale, proces dependent de coordonarea politicilor economice.

În aceste condiții, o particularitate a principiilor generale bugetare este faptul că, principiul echilibrului bugetar în cazul UE este strict respectat, în sensul că veniturile sunt egale cu cheltuielile sau mai mari. UE nu este autorizată să se împrumute pentru finanțarea cheltuielilor prevăzute în bugetul său. În consecință situația normală pentru execuția bugetului este surplusul de venituri asupra cheltuielilor, care este preluat obligatoriu în bugetul pe anul următor. Ca atare, în bugetul UE nu se reflectă operațiunile de împrumut pe care UE sau instituții ale UE sunt autorizate prin Tratat să le facă (de exemplu, împrumuturi acordate unor state membre și țări candidate pentru susținerea balanței de plăți). Această particularitate în aplicarea principiului echilibrului bugetar în cazul UE reprezintă cea mai importantă deosebire față de bugetele din statele membre, unde existența deficitelor este uzuală [128, p. 61].

Spre deosebire de alte organizații internaționale ale căror resurse se bazează în marea lor majoritate, pe contribuțiile (cotizațiile) statelor membre, UE are un sistem propriu de venituri. La acest sistem s-a ajuns cu dificultate, întrucât deciziile cu privire la categoriile de venituri ale UE și la mărimea acestora sunt în primul rând politice, având un impact direct asupra părții din resursele naționale pe care statele membre acceptă fie să le transfere din jurisdicția națională în cea a UE, fie să le cedeze UE. Astfel de decizii politice influențează relațiile dintre cetățenii și firmele contribuabile, pe de o parte, și statele membre și UE, pe de altă parte, și sunt

adoptate de către Consiliul UE, pe baza votului unanim. Astfel că veniturile proprii ale UE cuprind veniturile proprii tradiționale, veniturile din TVA și o cotă din PNB (produsul național brut) al statelor membre.

În prezent, investițiile și consumul intern sunt încă frânate de ajustările de bilanțuri și de constrângerile legate de furnizarea de credite din unele țări, de așteptările reduse în privința profiturilor și veniturilor viitoare, precum și de o puternică incertitudine în privința perspectivelor economice. Totuși se înregistrează progrese în ajustarea echilibrelor externe și interne și este de așteptat ca mai multe state membre vulnerabile să obțină surplusuri de cont curent anul acesta, având în vedere profitabilitatea crescută a sectorului exporturilor [143, p. 82].

Cu toate acestea, deși gradul de îndatorare scade, acesta va continua să reprezinte o piedică în calea creșterii în perioada imediat următoare. În plus, situația proastă de pe piața muncii este de așteptat să țină la un nivel redus consumul privat. Global, cererea internă se prognozează că va crește în proporții modeste în perioada imediat previzibilă.

Criza datoriilor suverane la nivelul UE a scos în evidență nevoia urgentă de a aduce îmbunătățiri majore cadrului politicilor bugetare. Noua arhitectură emergentă a politicilor bugetare din Uniunea Europeană vizează consolidarea principiului director al finanțelor publice sănătoase, consacrat la articolul 119 alineatul (3) din TFUE.

Pachetul de măsuri privind guvernanța economică a intrat în vigoare la 13 decembrie 2011 și a reformulat și modificat normele Pactului de Stabilitate și Creștere. Astfel că Consiliul European a acceptat și a aprobat la 30 ianuarie 2012 „Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul Uniunii economice și monetare”, așa-numitul „Pact fiscal”, care prevede consacrarea regulii echilibrului bugetar („regula de aur”), declanșarea automată a mecanismului de corecție și a unor norme mai stricte pentru țările care fac obiectul unei proceduri în caz de deficit excesiv.

Pachetul de două regulamente privind guvernanța economică prevede calendare bugetare comune pentru toate statele membre din zona euro, precum și norme privind monitorizarea și evaluarea de către Comisie a planurilor bugetare ale statelor membre, norme mai stricte în materie de supraveghere economică și bugetară, inclusiv norme privind cerințele suplimentare de raportare pentru statele membre care se confruntă cu crize financiare severe.

La nivelul Uniunii Europene, deși riscurile pentru perspectivele economice s-au mai echilibrat în urma deciziilor politice importante luate începând din vara trecută, riscul de evoluție negativă nu a dispărut.

Ratele foarte ridicate ale șomajului din unele state membre ar putea afecta coeziunea

socială și ar putea deveni cronice, dacă nu se continuă cu reformele. În general, aplicarea cu eficacitate a măsurilor și politicilor de ajustare pentru consolidarea arhitecturii uniunii economice și monetare rămâne esențială pentru evitarea revenirii tensiunilor de pe piețele financiare.

Vestea bună este că o situație calmă pe piața financiară și un progres mai rapid decât se aștepta al ajustării și reformelor ar putea permite o revenire mai promptă a încrederii și ar favoriza redresarea. Riscurile legate de evoluția inflației continuă să fie în mare parte echilibrate [25, p. 69]:

a) corecții financiare suplimentare legate de absorbția fondurilor europene ori finanțarea din bugetul național al proiectelor prioritare;

b) posibila acumulare de arierate care să continue la nivelul autorităților locale.

Progres limitat privind restructurarea companiilor de stat care ar putea reînnoi presiunea asupra bugetului pot exista riscuri de abatere în sus a ratei inflației de la traiectoria de bază, care provin din incertitudinile care planează în ceea ce privește consecvența implementării setului de politici macroeconomice și reforme structurale agreate cu instituțiile internaționale (CE, FMI și BM).

Eventuale abateri de la implementarea la timp și în parametri conveniți a angajamentelor menționate pot induce o deteriorare a percepției investitorilor cu privire la economia internă, cu impact nefavorabil asupra volatilității și costurilor surselor de finanțare adresate economiei românești [70, p. 81].

Având în vedere evoluția potențialului de creștere economică, pentru perioada 2014-2016 s-a constatat că economia românească, deși lent, totuși își reia creșterea mai susținută, cu un ritm apropiat de potențial. Informațiile privind evoluția economiei în multe țări din Uniunea Europeană și alte zone sunt încă pesimiste și relevă continuarea crizei economice și diminuarea nivelului de creștere economică, ceea ce indirect poate afecta și creșterea economică a României. Ca urmare, ritmurile de creștere ale produsului intern brut pentru această perioadă au fost ajustate în scădere față de varianta anterioară a Strategiei Fiscal-Bugetare (vezi tabelul 2.1.).

Cererea internă de fapt este considerată drept motorul acestei evoluții, cu o medie anuală estimată la 3,0%. Formarea brută de capital fix este accelerată din contul îmbunătățirii finanțării proiectelor de infrastructură prioritare. Cheltuielile cu consumul privat sunt în majorare, în medie, cu ritmuri de circa 2%, în condițiile creșterii veniturilor disponibile și a încrederii în climatul economic.

Exporturile și importurile de bunuri și servicii în această perioadă înregistrează anumite

ritmuri în creștere, exportul net având efect negativ asupra produsului intern brut, diminuându-i creșterea.

Tabelul 2.1. Evoluția creșterii economice

Creșterea economică	2014	2015	2016
<i>Modificări procentuale anuale</i>			
PIB real	2,2	2,4	3,0
PIB nominal	6,0	5,4	5,5
<i>Componentele PIB-ului real</i>			
Consumul final	1,9	1,6	1,7
Formarea brută de capital fix	6,0	6,7	7,3
Exporturi de bunuri și servicii*)	3,4	5,1	6,3
Importuri de bunuri și servicii*)	5,1	5,9	6,4
<i>Contribuții la creșterea PIB (procente)</i>			
Cererea internă finală	3,0	2,9	3,3
Export net	-0,9	-0,7	-0,4

*) Exporturile și importurile de bunuri și servicii sunt exprimate în termeni reali (de volum)

Sursa: elaborat de autor în baza datelor statistice oficiale

Pornind de la ipoteza unor creșteri economice temperate la nivel mondial, cu efect pozitiv pe creșterea cererii externe și, implicit, a comerțului exterior românesc, în perioada 2014-2016 se atestă creșteri medii anuale ale exporturilor de bunuri cu circa 6%, iar ale importurilor cu circa 7%. Prolungirea efectelor negative ale crizei și diminuarea așteptărilor privind depășirea problemelor economice și financiare la nivel mondial, dar mai ales în zona euro, au condus la ajustări în scădere a evoluției comerțului exterior românesc (vezi tabelul 2.2.).

Tabelul 2.2. Evoluția comerțului exterior românesc

- mil. euro -			
Comerțul exterior și contul curent	2014	2015	2016
Export FOB ^{*)}	48.960	52.140	56.470
Import CIF ^{*)}	61.055	65.600	71.140
Import FOB ^{*)}	58.540	62.900	68.215
Sold Balanță Comercială FOB – FOB	-9.580	-10.760	-11.745
Sold Balanță Comercială FOB – CIF	-12.095	-13.460	-14.670
Soldul contului curent	-6.345	-6.640	-6.900
- % din PIB	-4,3	-4,2	-4,1

*) Exportul și importul de bunuri sunt valori nominale exprimate în euro.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor oferite de Comisia Națională de Prognoză

Pentru perioada 2014-2016, tendința de reducere a inflației a continuat, manifestându-se atât la nivelul inflației anuale, cât și ca medie anuală. Consolidarea procesului de reducere a

inflației va fi susținută prin menținerea conduitei ferme a politicii monetare, cât și a celorlalte componente ale mix-ului de politici economice. Estimările au luat în calcul ani agricoli normali și o volatilitate redusă pentru prețul internațional al petrolului.

De asemenea, reducerea graduală a majorării de accize, promovarea unei politici salariale prudente și continuarea reformelor structurale vor menține procesul de dezinflație pe o traiectorie sustenabilă. Astfel, continuarea procesului de dezinflație a contribuit la scăderea suplimentară a așteptărilor inflaționiste. Un alt mijloc eficient de ancorare a anticipațiilor inflaționiste este considerată volatilitatea redusă a monedei naționale în raport cu euro (vezi tabelul 2.3.).

Tabelul nr. 2.3. Evoluția ratei inflației (%)

Inflația	2014	2015	2016
- sfârșitul anului	3,0	2,5	2,0
- medie anuală	3,0	2,5	2,5

Sursa: elaborat de autor în baza datelor oferite de Comisia Națională de Prognoză

Bugetul public, ca regulă este un buget orientat către investiții. Obiectivul general al politicii bugetare din an în an este continuarea reducerii deficitului bugetar, în paralel cu stimularea creșterii economice prin creșterea investițiilor publice. Astfel, dacă vom analiza perioada anilor 2012-2016 se are în vedere o temperare ușoară a traiectoriei de ajustare, pentru a facilita o absorbție mai mare de fonduri europene, cu scopul de a dezvolta potențialul de creștere economică (vezi tabelul 2.4.).

Tabelul 2.4. Deficitele bugetare în perioada 2012-2016

Deficite bugetare	2012	2013	2014	2015	2016
Deficit ESA	3,0	2,6	2,2	1,4	1,4
Deficit Structural	2,7	2,0	1,7	1,0	1,0
Deficit cash	2,5	2,5	2,2	1,4	1,4

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor Publice a României

În contextul celor relatate, concluzionăm că România își propune să depună un efort susținut și în continuare pentru a înscrie finanțele publice pe o traiectorie sănătoasă, pentru a restabili încrederea investitorilor, a reduce costurile de rambursare a datoriilor și a crea spațiu fiscal pentru investiții, întrucât redobândirea sustenabilității fiscale va fi atât în beneficiul actorilor publici, cât și al celor privați, și va contribui la stabilitatea generală a țării. Or, România are în vedere o viziune nouă a continuării consolidării fiscale care să atenueze impactul asupra

creșterii economice, să distribuie în mod echitabil povara ajustărilor, să înlăture creșterea disparităților, polarizarea veniturilor și tensiunile sociale.

Și, în acest context, ținem să subliniem anumite măsuri întreprinse pe linia consolidării fiscale care au vizat asigurarea resurselor pentru dezvoltarea economică sustenabilă prin creșterea cu 9,4 miliarde lei a cheltuielilor bugetului general consolidat în anul 2014 față de anul 2013, după cum reiese și în tabelul 2.5.

Tabelul 2.5. Măsuri întreprinse în vederea consolidării fiscale

Indicatori	Creștere nominală 2014 față de 2013 - mld. Lei -	Explicații
Cheltuieli de personal	1,6	Pentru anul 2014 s-au avut în vedere următoarele: - acordarea unor majorări salariale pentru cadrele didactice din învățământul universitar de stat și preuniversitar de stat cu vechime în învățământ de până la 6 ani, dar nu mai mult decât salariul prevăzut de Legea-cadru nr. 284/2010. Astfel, se începe procesul de alinierea etapizată a salariilor de bază ale personalului plătit din fonduri publice la nivelurile prevăzute de Legea unitară de salarizare; - creșterea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată la 850 lei de la 1 ianuarie și la 900 lei de la 1 iulie; - ocuparea posturilor în sectorul bugetar conform principiului „unu la unu” din posturile care se vacantează, stabilit prin OUG nr.77/2013; astfel, se estimează un număr maxim de 1.185.000 posturi finanțate; - asigurarea sumelor aferente plății tranșei de 25% din titlurile executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.71/2009, cu modificările și completările ulterioare (2 miliarde lei); - neacordarea de premii, prime de vacanță, tichete de vacanță, tichete de masă (cu excepția personalului din instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii), compensarea numai cu timp liber corespunzător a orelor efectuate peste durata normală a timpului de muncă.
Asistență socială	2,7	Aplicarea legii pensiilor prin creșterea valorii punctului de pensie cu 3,75%. Impact din venitul minim garantat care se majorează cu 4,5%
Contribuție națională	5,5	Creșterea se datorează susținerii proiectelor de investiții cu finanțare europeană care altfel ar fi fost susținute din fonduri bugetare proprii măbind efortul bugetar în condițiile constrângerilor care acționează în economie.

Sursa: *elaborat de autor.*

Concretizăm că în bugetul general consolidat este cuprins efortul național total aferent proiectelor cu finanțare nerambursabilă, respectiv:

- cofinanțarea aferentă beneficiarilor publici precum și cofinanțarea suportată de Autoritățile de Management pentru beneficiarii privați în procente diferite, stabilite conform regulamentelor/deciziilor europene aferente programelor operaționale (de exemplu 8% în cadrul Axei 2. *„Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii”* aferent Programului operațional POSDRU și până la 41% în cadrul Axei 3 *„Reducerea poluării și minimizarea efectelor schimbărilor climatice prin reabilitarea sistemelor de încălzire urban, vizând atingerea Țintelor de eficiență energetică în zonele prioritare identificate”* aferent Programului operațional POSMEDIU;

- corecțiile aplicate de Uniunea Europeană ca urmare a neregulilor depistate în derularea programelor operaționale;

- cheltuieli neeligibile aferente proiectelor ai căror beneficiari sunt instituții publice care sunt estimate la aproximativ 1,7 miliarde lei.

Stimularea creșterii economice prin măsuri pentru stimularea creșterii:

- creșterea investițiilor publice, în special creșterea cofinanțării pentru absorbția fondurilor europene cu 0,5% din PIB;

- creșterea finanțării programelor de investiții la nivelul autorităților locale;

- direcționarea creșterilor salariale în sectorul bugetar către tinerii absolvenți din sănătate și educație care rămân în sistem (medici rezidenți; profesori debutanți în învățământul preuniversitar; preparatori și lectori în învățământul universitar), pentru a facilita investiția în sănătate și educație;

- creșterea cererii interne, în paralel cu încurajarea muncii, prin creșterea salariului minim;

Potrivit regulii *„de aur”* a finanțelor publice, deficitul trebuie să fie alocat pentru investiții, cu rol important în dezvoltarea sustenabilă a țării, așa cum se observă din graficul de mai jos.

Pentru intensificarea activităților de asigurare cu resurse suficiente pentru proiectele de mare prioritate a Guvernului și conform calendarului asumat de către autorități, este important faptul că România a elaborat prima variantă a documentului consultativ privind Acordul de Parteneriat 2014 – 2020, document care a fost lansat în consultare publică din 6 iunie a.c. și transmis în consultare informală către CE. Acesta este un document consultativ care stă la baza acordului de parteneriat între România și Comisia Europeană, document de programare care

asigură cadrul de implementare a Fondurilor Europene Structurale și de Investiții (FESI) 2014-2020. În acest context, vom accentua câteva din prioritățile programării 2014-2020: promovarea competitivității și convergența și concentrarea tematică a intervențiilor, în vederea încurajării obținerii unei dezvoltări inteligente, bazată pe creștere economică și incluziune socială.

Astfel, programul de garantare a creditelor pentru întreprinderi mici și mijlocii aprobat prin Ordonanța de urgență a Guvernului 92/2013 este un program multianual de încurajare și de stimulare a dezvoltării întreprinderilor mici și întreprinderilor mijlocii și constă în acordarea IMM-urilor a unei linii de credit pentru capital de lucru garantată de către stat în procent de maxim 50% din valoarea finanțării, exceptând dobânzile, comisioanele și spezele bancare. Prin acest program se urmărește flexibilizarea și scurtarea timpului necesar acordării finanțărilor garantate de stat și implicit crearea unui acces mai rapid al IMM-urilor la capital de lucru. Conform OUG 92/2013, plafonul de garanții este de 2 miliarde lei, un volum necesar pentru a dinamiza un sector extrem de important pentru economia reală. În funcție de interesul beneficiarilor, pe parcursul derulării programului, acest plafon poate fi suplimentat până la 4 mld. Lei (vezi tabelul 2.6.).

Tabelul 2.6. Cheltuielile de investiții în perioada 2012-2016

Indicatori	2012	2013	2014	2015	2016
Cheltuieli totale BGC - % din PIB	35,4	35,5	35,1	34,7	34,6
Cheltuieli de investiții BGC - % din cheltuieli totale	17,1	16,3	17,2	17,7	18,9
- % în PIB	6,03	5,8	6,0	6,1	6,5

Notă: Cheltuielile de investiții cuprind cheltuielile aferente programelor cu finanțare din fonduri externe nerambursabile postaderare (FEN postaderare), cheltuieli de capital și cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă.

Sursa: estimările autorului în baza datelor Ministerului Finanțelor Publice a României

Deci, se are în vedere o nouă abordare a finanțării investițiilor, diferită de cea aferentă anilor 2010-2011, cu o filozofie mult mai corectă, limitarea finanțărilor de la bugetul de stat și orientarea către acele proiecte finanțate în primul rând din programe europene, din fonduri rambursabile pentru care există un audit și o perspectivă de multiplicare a modului de investire a banilor publici.

În acest context, vom remarca că bugetarea bazată pe performanță este o metodă modernă de fundamentare a bugetului și un instrument de management bugetar care asigură stabilirea priorităților și luarea deciziilor bugetare în funcție de rezultatele programelor publice. Bugetul pe bază de performanță este procesul de finanțare a sectorului public orientat spre îmbunătățirea

conexiunii dintre finanțare și rezultat (intrări și ieșiri), prin utilizarea continuă a performanței, avînd ca obiectiv majorarea eficienței alocațiilor cheltuielilor publice. Impactul bugetării pe performanță se resimte prin îmbunătățirea mecanismului de prioritizare a cheltuielilor publice și în rezultat satisfacerea necesităților cetățenilor. Trecerea la finanțarea autorităților publice bazată pe rezultate promise să îmbunătățească eficiența organizațională și transparența publică, în special prin conectarea sistematică a activităților administrative la rezultatele de performanță care contează cel mai mult pentru organizație și societate. Implementarea mecanismului de BPP, pe termen mediu și lung îmbunătățește modul de determinare a cheltuielilor; încurajează instituțiile publice de a cheltui banii într-un mod cît mai eficient și eficace, prin reducerea alocațiilor bugetare pentru domeniile neprioritare și îmbunătățește politica bugetar-fiscale.

Analizînd practica internațională, problemele cu care se confruntă autoritățile administrației publice centrale, pot fi conturate următoarele recomandări.

În cadrul unui minister, subdiviziunea care se ocupă de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor are misiunea de a contribui la eficientizarea activității ministerului prin coordonarea activității de elaborare, monitorizare și evaluare a documentelor de politici publice naționale și intersectoriale, în partea ce ține de domeniile de activitate ale ministerului. În vederea consolidării rolului subdiviziunilor de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor în organizarea procesului bugetar, considerăm necesar ca la nivel de autoritate publică centrală:

- ✓ să fie revizuită practica de stabilire/delimitare a responsabilităților și sarcinilor suplimentare pentru angajații din cadrul acestei subdiviziuni, pentru a nu fi afectată realizarea activităților de bază.

- ✓ să se revadă obiectivele individuale și indicatorii de performanță a funcționarilor publici în corespundere cu cerințele actelor normative în vigoare.

- ✓ să se elaboreze un regulament intern privind procesul bugetar, care să stabilească etapele și părțile nemijlocit implicate în elaborarea bugetelor pe programe, precum și modul de conlucrare a acestora.

- ✓ să consolideze capacitățile de planificare economico-bugetară, de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor prin angajarea specialiștilor-experti în materie.

O provocare continuă privind bugetarea pe bază de programe constituie lipsa pregătirii profesionale ale funcționarilor publici în domeniul bugetării de performanță. Pentru a oferi funcționarilor publici instruire de calitate, este necesar stabilirea unui sistem clar privind instruirea în domeniul bugetării pe bază de performanță, fie ca responsabilitate a Ministerului Finanțelor sau prin intermediul instituțiilor de instruire în sectorul public din țară. De asemenea, devine necesară activitatea unei echipe de instruire cu personal din cadrul Ministerului

Finanțelor sau alte instituții relevante din țară sau străinătate. Această echipă de instruire va conlucra cu instituțiile academice sau publice de instruire existente, în vederea dezvoltării modulelor de instruire în domeniul bugetării și furnizării de cunoștințe autorităților publice. Este de menționat, necesitatea evaluării costurilor, facilităților și resurselor umane necesare pentru consultări. Totuși, ținând cont de presiunea timpului și volumului limitat de resurse financiare ale guvernului, precum și de importanța implementării cu succes a reformei în domeniul managementului financiar public este preferabil mobilizarea resurselor umane în cadrul MF și/sau altor instituții publice și inițierea programelor de instruire în termen cât mai rapid.

Concomitent, este necesar de a spori rolul subdiviziunilor de buget în procesul de elaborare a prognozelor și de analiză a bugetului și de a fortifica comunicarea între direcțiile interne din cadrul autorităților/instituțiilor pentru prezentarea materialului calitativ. De asemenea se recomandă o conlucrare mai strânsă între direcțiile finanțelor de ramură ale Ministerului Finanțelor și autorităților publice pe tot parcursul anului. Direcțiile finanțelor de ramură trebuie să ghideze și să consulte ministerele în elaborarea strategiilor sectoriale de cheltuieli, propunerilor de buget și executarea bugetului. În vederea îmbunătățirii procesului de comunicare este necesar organizarea de ateliere de instruire privind elaborarea strategiilor sectoriale de cheltuieli pentru sectoarele noi incluse în proces și caracteristica programelor bugetare, prin care autoritățile publice centrale să fie familiarizați cu rolul și funcțiile cadrului bugetar pe termen mediu și bugetării pe programe, responsabilitățile și procedurile, cerințele privind formatul și conținutul strategiilor sectoriale și programelor bugetare. Pentru acest fapt considerăm oportun următoarele: elaborarea metode și instrumente proprii în vederea monitorizării bugetelor pe programe; revizuirea indicatorilor de performanță pentru a spori utilitatea acestora și a asigura corespunderea lor cu cadrul metodologic și să examineze în cadrul ședințelor colegiilor respective, performanțele programelor realizate în raport cu mijloacele alocate, în vederea întreprinderii măsurilor de rigoare pentru a obține rezultatele scontate; examinarea oportunității redimensionării programelor prin gruparea optimă a activităților cuprinse de acestea, în scopul stabilirii unor indicatori relevanți și monitorizării mai eficiente a rezultatelor.

Neimplementarea unor soluții fiabile de revizuire a modalității existente de bugetare pe programe și de evaluare a performanțelor în cadrul autorității administrației publice centrale nu va permite susținerea progresului în gestionarea transparentă și eficientă a finanțelor publice, precum și promovarea unui sistem de management orientat spre atingerea obiectivelor. Numai în cazul dacă atingerea obiectivelor și a indicatorilor de performanță va fi condiția pentru aprobarea bugetului, acest exercițiu va avea implicația asupra gestionării mijloacelor bugetare.

Evaluarea reprezintă un instrument de măsurare a succesului impactului programului. Obiectivele evaluării sunt furnizarea informației privind stabilirea priorităților de politici, îmbunătățirea procesului de alocare a resurselor, sporirea calității intervenției și raportarea cu privire la realizări. Procesul de evaluare poate fi inițiat în orice moment, atunci când se înregistrează un rezultat neașteptat care necesită o investigație ulterioară. Evaluarea răspunde la întrebarea „Cum poate fi îmbunătățită performanța?”.

Evaluarea modului de alocare a resurselor bugetare devine tot mai dificilă și nesigură în cazul în care resursele sunt împărțite între mai multe programe bugetare. De asemenea, aceasta nu oferă un rezultat scontat necesar la elaborarea politicilor. Deciziile privind alocarea fondurilor sunt dese ori luate în baza acordurilor politice și nu a evaluării performanțelor programelor.

Armonizarea cadrului de reglementare privind procesul bugetar la prevederile Directivelor Uniunii Europene au impus îmbunătățirea transparenței și eficienței procesului formării bugetului, în rezultat fiind aprobate bugete realiste, sustenabile și strategic orientate. În vederea perfecționării actelor normative și legislative, inclusiv a metodologiei de elaborare, aprobarea și modificare a bugetului insistăm totuși să se țină cont și în viitor de armonizarea continuă a legislației financiare la prevederile directivelor Uniunii Europene. Analiza și utilizarea bunelor practici ale țărilor dezvoltate privind bugetarea pe bază de performanță este un instrument optim privind depășirea barierelor care apar în perioada de implementare a reformelor în domeniul managementului financiar public.

Tergiversarea procesului de ajustare a unor acte legislative cu privire la optimizarea gestionării resurselor financiare publice îngreunează implementarea reformelor în domeniul managementului finanțelor publice, inclusiv realizarea angajamentelor asumate față de Uniunea Europeană conform acordurilor de finanțare pentru domeniul dat.

În concluzie, putem sublinia faptul că continuarea procesului de consolidare fiscală și încadrarea în parametrii stabiliți cu partenerii externi (CE, FMI, BM), creează premisele atingerii țintei de deficit pe ansamblul anului în curs, asigurându-se, în continuare, resursele necesare pentru absorbția fondurilor europene asumate pentru acest an, precum și pentru investițiile în derulare ale căror termene de plată sunt în funcție de stadiul de implementare.

2.2. Estimarea posibilităților gestionării eficiente a procesului de asigurare cu resurse financiare prin utilizarea controlului financiar public

Trăim un timp al presiunilor substanțiale asupra finanțelor publice la toate nivelurile în Europa. Mai mult decât niciodată, autoritățile publice sunt așteptate să asigure cheltuirea eficientă a resurselor comune și să țintească ceea ce este esențial. Într-o perioadă în care managementul și controlul finanțelor publice se află în centrul atenției și scrutinului la nivel național și internațional, este important ca Statele Membre să discute și să împărtășească experiențele în privința modului în care sistemele de control și audit pot contribui la o bună guvernanta și transparență.

Determinat de necesitatea fondurilor bănești ale statului și ale celorlalte entități publice, în toate statele este instituit un control care se exercită în scopul formal. Aparent, interesele statului și interesele indivizilor nu ar trebui să se afle niciodată în conflict, dar realitatea contrazice, uneori chiar violent, aparența, astfel ca perfecțiunea în starea de echilibru de care amintim rămâne doar la stadiu de deziderat. Dar, parafrazând pe Francis Querol, putem spune că dacă echilibrul nu este perfect, el trebuie să fie acceptabil.

Evaluarea eficacității unui stat, potrivit aceluiași F. Querol, - depinde mai întâi de predispoziția sa de a face să intre produsul impozitelor în casieriile publice și, în consecință, să vegheze ca cetățenii să nu-și eludeze onorabilele lor obligații fiscale. Pentru aceasta, s-a dotat cu un anumit instrument – controlul fiscal, este instrumentul care asigură supremația suveranității fiscale a statului [126].

Prin control, în general, se înțelege analiza permanentă sau periodică a unei activități sau a unei situații pentru a urmări mersul ei și pentru a lua măsuri de îmbunătățire. Controlul este complexul de mijloace, metode și instituții coordonate de natură a preveni abaterile și a stabili răspunderile pentru prejudiciile cauzate [139]. Când privește controlul financiar, acesta presupune a examina dacă economia financiară a statului se desfășoară în conformitate cu cerințele legale ale activității bugetare și fiscale și are ca obiectiv depistarea erorilor, lipsurilor, deficiențelor, în scopul remedierii și evitării lor în viitor. Controlul financiar este activitatea prin care se evită actele păgubitoare bunei administrații sau prin care se asigură descoperirea lor cu rapiditate și siguranță.

Bugetul public, este un act de mare importanță pentru economia financiară a statului, pentru buna funcționare a statului și instituțiilor sale, pentru bunăstarea cetățenilor și a colectivităților, iar baza acestor bugete o reprezintă taxele și impozitele plătite de către contribuabili. Determinarea veniturilor de realizat și cheltuielilor publice de făcut, care reprezintă

esența activității financiare a statului, a activității sale bugetare, se face prin consensul națiunii, prin votul pe care, reprezentanții acesteia îl dau cu ocazia adoptării bugetelor. Chemată să contribuie la constituirea fondurilor bănești ale statului, națiunea, prin reprezentanții ei, autorizează realizarea veniturilor și folosirea banilor publici, autorizează, în alte cuvinte, constituirea fondurilor publice – care se face, în principal, pe seama contribuției cetățenilor – și efectuarea cheltuielilor necesare pentru satisfacerea nevoilor considerate de interes general.

Votand veniturile și cheltuielile statului, națiunea exercită un drept de supremație financiară. Votul dat de națiune pentru realizarea veniturilor și efectuarea cheltuielilor este însă doar primul act de supremație, al doilea fiind acela al controlului, care nu este doar un drept, este și o obligație. Acest din urma act, controlul, constă în verificarea actelor și faptelor de gestiune ale guvernului și administrației, a respectării voinței națiunii exprimată în legea bugetară, a verificării executării bugetului întocmai cum a fost votat, a realizării veniturilor în limitele și cu respectarea normelor prevăzute de legile fiscale și a efectuării cheltuielilor, cu spirit de economie, în scopurile pentru care națiunea a consimțit să contribuie la satisfacerea lor [16, pag. 283-293].

Contribuabilii, adică aceia pe seama cărora se constituie fondurile publice, sunt nu doar interesați ci și îndreptățiți să știe unde merg banii publici și cum sunt cheltuiți. Ei sunt, de asemenea, îndreptățiți, să știe dacă produsul impozitelor, taxelor și contribuțiilor pe care ei le-au autorizat și le plătesc, a fost integral aplicat la nevoile determinate de reprezentanții săi și că nu a fost aplicat decât la aceste nevoi.

De aceea, bugetul public însuși, ne apare nu doar ca un act de planificare, ca un instrument cu ajutorul căruia națiunea, prin reprezentanții ei, participă la gospodăria publică, ci și ca un instrument care permite și face posibil controlul finanțelor publice. Fără buget, controlul ar fi împiedicat în misiunea lui de a stabili situația generală a finanțelor publice și a patrimoniului public, iar națiunea nu ar putea controla politica financiară a guvernului, care este una din cele mai importante părți a programului de guvernare [34, pag. 121-132].

Controlul finanțelor publice sau controlul financiar, care este parte componentă a controlului economic, are ca obiectiv cunoașterea modului cum sunt obținute și administrate mijloacele materiale și financiare de către societățile comerciale cu capital de stat, de către regiile statului și instituțiile publice, modul de realizare și cheltuire a banilor publici, asigurarea echilibrului financiar, realizarea eficienței economico-financiare și dezvoltarea economiei naționale. Controlul financiar este acțiunea de stabilire a exactității operațiunilor materiale care se efectuează înaintea, în timpul și după efectuarea acestora.

El este un mijloc de prevenire a săvârșirii de acte contrare legii, de identificare a deficiențelor, de stabilire a măsurilor necesare pentru restabilirea legalității.

Reformele implementate în ultimii 15 ani — în unele țări chiar pe o perioadă mai lungă — au adus schimbări fundamentale în majoritatea celor 27 de administrații publice și a mediului în care acestea funcționează, mediu care în mod obișnuit este denumit mediu de control intern. Așa cum se specifică în contribuția spaniolă, “controalele în activitatea economică și financiară a sectorului public nu pot fi separate de situația în schimbare în care au loc”. Prin urmare, au existat de asemenea multe schimbări în modul de funcționare și organizare al controlului public intern (CPI).

Cele mai evidente evoluții ale componentelor CPI în Europa au rezultat dintr-o atenție crescândă acordată obiectivelor și managementului performanțelor, riscurilor și guvernantei ca întreg, inclusiv răspunderea, dar și calității livrării serviciilor și eficienței sub aspectul costurilor. Aceste evoluții au condus la introducerea pe scară largă a standardelor naționale sau internaționale, a bazelor legale definite în mod clar și a unor mandate de control, audit intern și — unde există — inspecții financiare mult mai clare.

A crescut independența funcțională a auditorilor interni, în timp ce programul activității de audit s-a dezvoltat, concentrându-se mai mult pe economie, eficiență și eficacitate și pe furnizarea de informații și asigurări cu privire la operațiunile din cadrul sistemelor. Au crescut cerințele de raportare, ca și cele de cunoștințe și competențe specifice ale funcționarilor publici care au atribuții de management financiar și audit.

Deși orientările generale pot fi distinse și în timp ce toate Statele Membre UE dispun de principalele aranjamente democratice, modul în care guvernele sunt constituțional organizate diferă semnificativ de la o țară la alta. Aceste diferențe sunt legate de organizarea administrației și răspunderea guvernului față de parlament, dar și de sistemele de buget și contabilitate care au fost create în lumina situațiilor și nevoilor specifice ale fiecărei țări. Chestiunile privind identitatea managerilor care implementează atribuțiile publice și responsabilitatea concretă a acestora au fost de asemenea tratate diferit de la o țară la alta. Cu toate acestea, toate aceste chestiuni au un impact semnificativ asupra modului în care CPI este înțeles și organizat

Înființarea, monitorizarea și raportarea privind funcționarea sistemelor de control intern în cadrul entităților publice fac parte din responsabilitățile managementului în țările în care politicile de control intern descentralizat sunt explicite. Această cerință de raportare se combină de obicei cu cea privind raportul anual sau declarația financiară anuală a entităților.

În Lituania, managerul din vârful ierarhiei unei entități publice are obligația de a prezenta în fiecare an un raport privind situația controlului financiar în entitatea publică respectivă. În

Polonia, miniștrii de linie raportează în fiecare an execuția planului anual de activitate pe întreg sectorul respectiv și depun o declarație privind situația controlului de management pe anul anterior.

În Finlanda, raportul de activitate care face parte din conturile finale ale unui serviciu de contabilitate trebuie să conțină și o evaluare a caracterului corespunzător al controlului intern și managementului riscurilor, precum și o declarație privind situația controlului intern și a ȋintelor principale de dezvoltare, ȋntocmită pe baza evaluării (evaluare și declarație de asigurare a controlului intern).

Contabilii șefi din Regatul Unit semnează anual o declarație de control intern, în care declară abordarea legată de gestionarea riscurilor, controlul intern și guvernanta corporativă, precum și responsabilitatea în această privință.

În aproximativ jumătate din țări a fost ȋnființat un serviciu de Inspecție Financiară. Cerințele privind organizarea și raportarea acestor inspecții sunt ȋnsă considerabil diferite. Inspecția financiară este de obicei ȋntelesă ca o activitate de control ulterior exercitată fie de inspectorii unui organism de control centralizat, care sunt independenți de entitatea pe care o inspectează, sau de inspectori care ȋși desfășoară activitatea ȋntr-un serviciu separat al entității pe care o inspectează. Scopul inspecției financiare este acela de a rectifica neregulile și disfuncționalitățile majore și de a impune sancțiuni administrative. În puține cazuri, s-a raportat că serviciul de inspecție financiară include și atribuții ex ante (Belgia). Funcția de inspecție financiară este în vigoare în majoritatea ȋrărilor UE, precum Bulgaria, Ungaria, Polonia, România și Slovacia, dar și în Belgia, Franța, Grecia, Italia, Portugalia și Spania.

Prin contrast, nu există nicio instituție la nivel central cu atribuții de inspecție financiară în statele nordice (Danemarca, Finlanda și Suedia), ȋările baltice (Estonia, Letonia și Lituania), Austria, Germania, Olanda sau Regatul Unit al Marii Britanii. În aceste țări această funcție este inclusă în sistemul de management financiar și control intern. Modul în care este organizată inspecția financiară diferă considerabil de la o țară la alta. În UE, acolo unde există funcțiile de inspecție financiară, precum Franța și Spania, această funcție a fost dintotdeauna o parte importantă a sistemului de management financiar și control și a antrenat un număr uriaș de angajați. În perioada de aderare, UE a instaurat funcția de control intern, menținând totuși funcția de inspecție financiară pentru a putea acoperi golurile acolo unde auditul intern era ȋncă în stadiul de dezvoltare. Cu toate acestea, a fost mutat accentul de la funcția tradițională de inspecție financiară către controlul sau cercetarea unor cazuri mai grave de management deficitar și suspiciuni de fraudă și corupție sesizate prin plângeri și alte tipuri de informație.

Numărul inspectorilor din țările UE este mai mic decât în Statele Membre mai vechi, fiind totuși unul semnificativ. Cerințele de raportare diferă și ele de la un sistem la altul. În timp ce în UE inspecția financiară este subordonată în mod normal Ministerului Finanțelor, în țările unde instituția supremă de audit este organizată sub forma curții de conturi cu putere judiciară (Franța, Italia, Portugalia și Spania), inspecția financiară are de asemenea sarcina de a raporta neregulile constatate de Curtea Auditorilor, care deschide apoi procedura de responsabilitate financiară și solicită rambursarea sumelor necuvenite plătite de manageri.

În Austria organismele care realizează inspecție financiară sunt după cum urmează:

- Curtea Auditorilor;
 - Agenția Federală a Contabilității;
 - Serviciile de audit intern din cadrul ministerelor;
 - În plus, în cadrul Ministerului Federal al Finanțelor există Biroul Afacerilor Interne care are responsabilitatea inspecțiilor în cazul depistării unor infracțiuni;
 - Autorizarea funcțiilor pentru Fondurile Europene;
 - Funcții de inspecție pentru Fondurile Europene;
 - Organismele inspecției de stat;
 - Pe lângă organismele deja menționate, există și următoarele instituii de urmărire penală:
 - Biroul Federal Anti-corupție (din 2010);
 - Serviciile publice de urmărire penală;
 - Serviciul Public Central de Combatere a Corupției (din 2009);
 - Tribunalele.

Nu a fost înființată o instituție centrală care să aibă responsabilități legate de organismele de inspecție financiară și instituțiile de urmărire penală și nici nu se are în vedere înființarea unei astfel de instituții. Organismele de inspecție apropiate domeniului inspecției, atât tehnic cât și organizaionale, sunt considerate ca fiind mult mai eficiente. Informațiile privind rezultatele semnificative ale inspecțiilor legate atât de cheltuielile bugetului național cât și cele ale bugetului european sunt prezentate Ministerului Federal al Finanțelor.

Inspectoratul Finanțelor din Belgia raportează direct miniștrilor/guvernului (comunități, regiuni și directori executivi). Inspectorii financiari nu au nicio relație ierarhică cu miniștrii cărora le sunt atribuiți, sau cu departamentele unde efectuează controlul. Independența inspectorilor financiari este în mod explicit aprobată în Legea din 22 mai 2003 privind organizarea bugetară și a conturilor statului federal, precum și în legea specială mai sus menționată. Inspectorii financiari sunt și consilierii pe chestiuni bugetare și financiare ai

miniștrilor cărora le sunt atribuiți. În plus, ei funcționează și ca agenți de control în numele și pe cheltuiala miniștrilor responsabili cu bugetul sau administrarea.

În fine, în situația delegării directe a autorității, ei au sarcina de a verifica toate operațiunile planificate de ofițerii de autorizare, cu excepția operațiunilor minore sau a celor care sunt definite în așa fel încât nu există loc de interpretare subiectivă din partea ofițerilor însărcinați cu autorizarea. De asemenea, ministrul le poate solicita desfășurarea unor anchete la instituțiile publice sau private subvenționate de sectorul public. Inspectoratul Finanelor are de asemenea atribuția de a face o primă selecție a fondurilor europene. Această sarcină devine, cu timpul, din ce în ce mai importantă.

În România, organizarea actuală a controlului financiar a fost decisă în contextul introducerii structurii finanțelor publice asemănătoare celei consacrate în statele contemporane cu economie liber-capitalistă și regim politic parlamentar direct. Astfel, prin *Legea finanțelor publice* s-a statuat că asupra modului de constituire, repartizare și utilizare a resurselor financiare publice, precum și asupra modului de păstrare și întrebuințare a mijloacelor materiale și bănești ale sectorului public se exercită controlul de către organele legal abilitate [63, pag. 271-282].

Controlul financiar reprezintă și o componentă importantă a activității de conducere și rolul controlului financiar nu se limitează doar la constatarea unor eventuale erori sau abuzuri, el manifestându-se și ca un instrument de îndrumare, orientare și corectare a acțiunilor diverselor organe și structuri de conducere și de control [124].

Controlul financiar este însă cu atât mai necesar cu cât economia financiară a statului, în care nu doar nevoile și cheltuielile sunt publice, ci și veniturile se realizează pe seama efortului tuturor cetățenilor, aceștia sunt îndreptățiți să cunoască modul în care sunt folosiți banii publici, chiar dacă acești bani sunt prelevați de la contribuabili publici prin măsuri de autoritate. Nu poate exista ordine în finanțele publice dacă întrebuințarea banilor publici nu este controlată de cei care îi furnizează.

Controlul financiar este practic în toate societățile, în toate statele moderne, dar necesitatea lui este mai evidentă în statele aflate în deficiență de dezvoltare economică, cum este și România, în care există o tentație sporită de a trage foloase de pe urma statului și chiar de a fraudă patrimoniul public. Necesitatea controlului este evidentă atât în vremuri de normalitate, dar mai ales în vremuri de criză. De altfel, multe crize cunoscute în istoria finanțelor publice se datorează dezordinii, lipsei de control sau controlului rău organizat.

Pe de altă parte este de remarcat faptul că reformele economice ori alte evenimente excepționale cer statelor moderne cu tendințe de amplificare a rolului lor sume de bani tot mai

mari, pe care nu le pot procura numai prin mijloacele ordinare – impozite, taxele și contribuțiile cetățenilor, astfel că statele sunt nevoite să recurgă la împrumuturi, inclusiv la împrumuturi străine.

Or, pentru ca instituțiile sau cetățenii străini să acorde sprijinul lor, sub forma de credite, aceștia le vor condiționa și de cunoașterea stării finanțelor publice, de modul în care este organizat și realizat controlul acestora și dacă acesta asigură suficientă încredere, dacă sumele împrumutate sunt destinate acoperirii unor nevoi reale și vor fi folosite conform destinației, pentru punerea în valoare a bunurilor naționale, sporirea producției și a veniturilor statului împrumutat, spre a fi pe deplin asigurați de rambursarea în condițiile convenite a creditelor acordate [122].

La rândul lor, agenții economici, care reprezintă o pondere însemnată între contribuabili, atât în privința numărului lor cât și a sumelor cu care contribuie la bugetele publice, sunt interesați să cunoască condițiile economice și financiare în raport cu cerințele pieței în care își desfășoară activitatea, să cunoască situația patrimoniului propriu, capacitatea societăților de a genera profit sau pierderi, starea de solvență sau de faliment a societății lor ori a celor cu care intră în relații contractuale, etc.

De aceea, paralel cu activitatea, în continuă dezvoltare a statului, dar și a mijloacelor de fraudare, trebuie să se dezvolte și activitățile de control, în toate formele de manifestare a acestuia și ținând seama de realitățile, de nevoile și de moravurile societății.

Complexitatea activității financiare a statului, unită cu importanța ei necontestată în statele moderne, a condus la instituirea unor multiple forme de control. Economia financiară a statului este supusă astăzi controlului politic – parlamentar, controlului de specialitate – administrativ, economic și financiar și controlului jurisdicțional.

Din ansamblul formelor instituționalizate de control, cel de specialitate – administrativ și financiar, este cel mai complex, cu accente de birocrăție care pot îngreuna activitatea agenților economici, motiv pentru care au fost prevăzute mecanisme specifice prin care sunt urmărite, cercetate și reglate acțiunea diferitelor organe ale sistemului financiar, pentru ca această acțiune să fie nu doar conformă cu exigențele stabilite prin lege ci și cu interesele lor legale ale celor controlați.

Diversitatea activităților agenților economici și a instituțiilor publice, determină și diversitatea și conținutul controlului. În formele de manifestare și în conținut, controlul financiar este diferit, funcție de calitatea persoanei controlate. Există, de asemenea, diferențe în privința controlului financiar și din punctul de vedere al persoanelor și instituțiilor care efectuează controlul și a persoanelor supuse controlului.

În toate cazurile și în toate formele de manifestare, controlul trebuie exercitat inopinat și periodic, în scop preventiv și respectiv, de către funcționari imparțiali și pregătiți. Imparțialitatea înseamnă conștiință dreaptă și independență absolută față de persoana controlată. Dar controlul financiar nu își poate atinge scopul final dacă concluziile ce decurg sunt neglijate, ori dacă nu sunt cercetate și cauzele deficiențelor constatate și nu sunt luate măsuri pentru înlăturarea lor și de reparare a pagubelor [124].

În Republica Moldova, sistemul de control este pus în aplicare la nivelul entităților publice și societățile de interes public, fapt ce le permite să administreze mai bine activitățile necesare pentru realizarea obiectivelor. Mai recent, controlul este considerat și o pîrghie în gestiunea riscurilor și prevenirea fraudelor. O zicală de origine anglo-saxonă privind necesitatea controlului precizează că “Oamenii fac ce trebuie să facă atunci cînd știu că vor fi controlați” [31, pag 123].

Însă sistemul de control nu este perfect, și întilnește și el un număr de probleme care au nevoie de o soluționare, care să ducă la perfectarea și îmbunătățirea activității de control financiar. Lipsa de personal suficient pentru efectuarea controalelor financiare solicitate este o problemă care necesită soluționare. Extinderea competenței Inspecției privind controalele economico financiare la entitățile private (începînd cu anul 2010 în baza Legii cu privire la comerțul interior nr.231 din 23.09.2010) și parvenirea solicitărilor adiționale din partea organelor de drept, va necesita resurse suplimentare disponibile.

Astfel, situația actuală din cadrul Inspecției privind insuficiența personalului se va redresa prin eliminarea unui anumit aspect al volumului de muncă și planificarea lui în raport cu resursele disponibile. În prezent, în conformitate cu prevederile pct.1 din Hotărîrea Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară nr.1026 din 02.11.2010, efectivul limită pentru Inspecție este stabilit în număr de 135 de unități, inclusiv personalul auxiliar – în număr de 7 unități. Din efectivul total, sunt încadrați 109 angajați cu funcții de inspectare financiară. Personalul actual este constituit din economiști (cu abilități contabile) și juriști (cu abilități de drept economic). Noi cerințe sunt pentru recrutarea de personal cu cunoașterea tehnologiilor informaționale, inclusiv a soft-urilor de contabilitate și cu abilități analitice. În acest sens, se preconizează crearea unui nou serviciu de tehnologii informaționale, cu cerința necesară ca personalul acesteia să aibă aceste abilități. Luînd în considerație o astfel de structură, cel mai eficient mod de realizare a solicitărilor privind efectuarea inspectărilor asupra comportamentelor frauduloase și neconforme cadrului legal, ar fi formarea echipelor complexe de inspectare (economiști, juriști, personal competent în tehnologii informaționale) care ar avea capacitatea de a răspunde tuturor cerințelor înaintate.

O modalitate de a soluționa această problemă ar fi dezvoltarea controlului financiar public intern (CFPI). În contextul dezvoltării controlului intern, inclusiv a auditului intern în instituțiile publice, răspunderea pentru implementarea unor proceduri de verificare a corectitudinii managementului financiar, evidenței contabile, a tuturor proceselor economico-financiare, de elaborare, executare și raportare privind utilizarea finanțelor publice și gestionarea patrimoniului public se transferă managerului instituției publice. Corectitudinea activității economico-financiare, inclusiv a contabilității trebuie să devină o preocupare permanentă a executorilor de buget, astfel încât răspunderea pentru controlul intern asupra proceselor economico-financiare să nu fie plasată spre Inspecție prin solicitări de efectuare a controalelor financiare periodice totale sau tematice.

Inspecția se va preocupa de tematici cu grad sporit de risc de eventuale fraude și neregularități în gestionarea finanțelor și a patrimoniului public. Doar în cazul în care vor fi detectate neregularități financiare majore, acestea se vor remite și vor fi examinate de către Inspecție. Altfel spus, controlul intern la nivelul instituțiilor publice este primul filtru menit să prevină și să detecteze neregularitățile și fraudele, iar odată cu detectarea lor se va solicita implicarea Inspecției. În acest context, dezvoltarea controlului financiar public intern va diminua aria de acoperire cu inspectări (controale) financiare și volumul resurselor solicitate de Inspecție.

În scopul consolidării comunicării și coordonării reformelor între Ministerul Finanțelor, Curtea de Conturi, Cancelaria de Stat și Trezoreria de Stat a Ministerului Finanțelor, pe parcursul anului de referință a fost modificată componența Consiliului CFPI pe lângă Ministerul Finanțelor, prin includerea membrilor din cadrul Cancelariei de Stat și Trezoreriei de Stat a Ministerului Finanțelor. Obiectivul general al CFPI este promovarea unui grad avansat de răspundere managerială în utilizarea economă, eficientă și eficace a fondurilor publice din Republica Moldova.

Una din probleme constă în provocările majore, care împiedică la moment implementarea sistemului Managementului Financiar și Controlului, este crearea unei abordări constructive și conexiunea tuturor componentelor Managementului Financiar și Controlului din activitatea entităților publice, începînd cu elaborarea planurilor de activitate și finisînd cu raportarea rezultatelor atinse. În acest context, în scopul îmbunătățirii funcționalității sistemului de Management Financiar și Control în cadrul entităților publice, precum și implementării acțiunilor din Programul de dezvoltare a CFPI pentru anii 2014-2017, se recomandă:

- de a îmbunătăți comunicarea între Ministerul Finanțelor, Curtea de Conturi, Cancelaria de Stat și Trezoreria de Stat, prin întrunirea Consiliului CFPI pe aspecte legate de acțiunile din programul CFPI care necesită o atenție sporită, precum și corelarea acestuia cu celelalte reforme

prioritare din sectorul public, precum reforma Managementului finanțelor publice, reforma Autoritatea Publică Centrală;

- de a efectua o analiză a procesului de planificare în cadrul subdiviziunilor entităților publice, pentru a stabili dacă: - fiecare subdiviziune își atinge obiectivele operaționale, și contribuie la atingerea obiectivelor entităților publice per ansamblu; - pentru fiecare obiectiv există cel puțin un proces și/sau activitate; - fiecare obiectiv poate fi corelat cu cel puțin un produs și/sau rezultat;

- de a include în Planurile de acțiuni ale entităților publice și a revizui modul de organizare și funcționare a subdiviziunilor structurale, prin acțiuni care fortifică răspunderea managerială, și anume:

- ✓ stabilirea obiectivelor strategice și operaționale;
- ✓ managementul riscurilor, inclusiv a riscurilor de corupție, corelat cu ținerea și actualizarea registrului riscurilor;
- ✓ identificarea tuturor proceselor și documentarea proceselor de bază;
- ✓ excluderea dublării între atribuții și sarcini;
- ✓ organizarea și revizuirea activităților de control;
- ✓ instituirea unui sistem eficace de comunicare și documentare internă.

- de a implementa prevederile Hotărârii Guvernului nr.433 din 15.07.15 privind aprobarea Regulamentului – cadru de activitate a serviciilor financiare, de către subdiviziunea economie și finanțe din cadrul entităților publice;

- de a mediatiza / conștientiza necesitatea descrierii grafice și / sau narrative a proceselor de bază, care vor permite urmărirea și monitorizarea activităților, identificarea participanților într-un proces, luarea deciziilor, repartizarea sarcinilor, evitarea dublărilor sarcinilor și excesului activităților de control, monitorizarea fluxului de informații sau rapoarte, transparență în activitatea desfășurată, precum și asigurarea continuității activității, indiferent de fluxul personalului;

- de a promova organizarea și desfășurarea instruirilor sistematice privind rolul managementului în implementarea sistemului Managementului Financiar și Control conform prevederilor Standarde naționale de control intern în sectorul public (SNCI), răspunderea managerială, care ar favoriza înțelegerea și perceperea mai facilă a conceptului Managementului Financiar și Control;

- de a dezvolta abilitățile angajaților prin realizarea seminarelor de instruire privind stabilirea obiectivelor, identificarea și descrierea proceselor, managementul riscurilor, activitățile de control, cu includerea aspectelor practice;

- de a promova funcția de audit intern și rolul acesteia în dezvoltarea și implementarea Managementului Financiar și Control întru susținerea managementului top, printr-o abordare corectă și profesionistă, ceea ce ar conduce la sporirea eficacității și eficienței actului managerial în entitățile publice.

O altă problemă este lipsa unor programe mai sofisticate în baza cărora se va simplifica lucru efectuat de un inspector, cu ajutorul căreia se vor depista mai ușor toate neclaritățile și încălcările întreprinderilor publice care sunt supuse controalelor financiare. În cadrul unui control complex ar fi bine de utilizat o programă specializată în sfera dată, cu scopul de a depista fraudele comise într-o perioadă mai scurtă, aceasta v-a oferi economisire de timp și va mări numărul de controale și de rezultate. Prin prisma acestui instrument activitatea de control financiar își va îmbunătăți calitatea și va fi efectuat la o calitate înaltă.

Valorificarea rezultatelor controlului financiar constă în asigurarea măsurilor de remediere a tuturor deficiențelor la care fac referire actele de control, acțiunea de control nefiind considerată încheiată dacă nu se înlătură neajunsurile constatate și nu se stabilesc căile îmbunătățirii practice a activității economico-financiare. Procesul de valorificare începe odată cu controlul, deficiențele – în măsura posibilităților fiind remediate prin măsuri operative, luate pe loc și consemnate în procesul-verbal. Tot acum se stabilesc, de comun acord cu factorii de răspundere, și măsurile care se vor lua după încheierea controlului. Pentru elaborarea unor măsuri cât mai eficiente, constatările sunt discutate pe parcursul controlului cu toți factorii interesați de la nivelul unității controlate [35].

Controlul nu trebuie să se limiteze numai cu constatarea lipsurilor și sancționarea vinovaților. Calitatea muncii de control trebuie apreciată, în primul rând după eficacitatea sa, după îmbunătățirile realizate în activitatea unităților verificate, după rezultatele economice obținute în urma aplicării măsurilor stabilite pe baza materialelor de control. Pe baza constatărilor făcute de organele de control se iau măsuri de remediere a deficiențelor operativ în timpul controlului și ulterior, după întocmirea actului de control. Când se constată avansuri nedecontate la timp, debitorii și creditorii nelichidați, drepturi datorate bugetului nevărsate, credite nerambursate, plusuri neînregistrate, valori materiale păstrate în condiții necorespunzătoare, evidențe neținute la zi, pagube și alte situații asemănătoare, organele de control trebuie să determine luarea de măsuri pentru remedierea operativă și recuperarea pagubelor, chiar în cursul verificării [31, pag 124].

În funcție de organul care a efectuat controlul, de conducerea agentului economic și de aplicarea soluțiilor corespunzătoare, de natura activității și a deficiențelor sau a rezervelor de

îmbunătățire constatate, se pot propune sau dispune anumite măsuri pentru înlăturarea deficiențelor constatate și pentru prevenirea repetării lor, cum sunt:

-  depozitarea și păstrarea bunurilor în condiții corespunzătoare;
-  întocmirea corectă și la timp a documentelor la locurile de producție;
-  corectarea erorilor din evidența tehnic-operativă și contabilă;
-  înregistrarea plusurilor în gestiune, recuperarea prejudiciilor etc.

Pe baza constatărilor organele de control financiar, conducerea agentului economic controlat și cea a organului care a dispus controlul stabilesc măsuri ce se iau în continuare pentru:

- ✓ înlăturarea și prevenirea abaterilor;
- ✓ aplicarea sancțiunilor disciplinare;
- ✓ stabilirea răspunderii materiale;
- ✓ înaintarea la parchet a actelor încheiate în cazul constatărilor de fapte penale etc.

Măsurile se iau în cel mult 30 de zile de la data înregistrării actului de control de către unitatea în drept să le ¹ia, dacă prin dispoziții legale nu sunt fixate alte termene [9, pag 57].

Pentru problemele importante care necesită o rezolvare urgentă și luarea unor măsuri imediate, pe plan general sau local, care depășesc competența conducerii unității verificate sau când acesta refuză să le ia, organele de control sunt obligate să sesizeze de îndată conducerea unității care a organizat controlul. Sesizarea se face după ce constatarea este definită, fiind stabilite cauzele și consecințele, ea trebuie însoțită de propuneri concrete cu privire la măsurile ce urmează a fi luate de organul superior [31].

Pe baza documentelor de control la unitatea care a organizat controlul se elaborează proiectele dispozițiilor privind măsurile care mai trebuie luate pentru îmbunătățirea activității controlate, sancționarea celor vinovați și recuperarea pagubelor produse. Dispoziții respective (ordine, decizii, comunicări etc.) se elaborează în colaborare cu serviciile interesate ale unității care a organizat controlul. Aducerea la îndeplinirea de către unitățile verificate, a indicațiilor obligatorii ce le-au fost date, ca urmare a controlului, trebuie urmărită în modul stabilit. Aceasta se realizează pe două căli anume: pe calea rapoartelor primite, de unitatea care a organizat controlul de la unitatea controlată, la termenele fixate asupra felului cum aceasta a îndeplinit măsurile stabilite și pe calea verificării pe teren a modului de îndeplinire a acestor măsuri.

Controlul financiar nu se limitează la constatarea lipsurilor, deficiențelor și abaterilor. Controlul de constatare este urmat obligatoriu de controlul de remediere definitivă a

¹ Ia - Conducerea unității controlate este obligată să comunice organelor care au dispus controlul, la termenele fixate, măsurile luate ca urmare a controlului și rezultatele obținute.

neajunsurilor și abaterilor constatate. O acțiune de control nu este considerată încheiată pînă nu se lichidează toate deficiențele constatate și se stabilesc măsuri care duc la îmbunătățirea practică a activității economico-financiare. Controlul acționează pentru soluționarea concretă, operativă a problemelor, iar acolo unde sunt abuzuri, unde sunt încălcate legile, în conformitate cu prevederile și drepturile legale, controlul ia măsuri inclusiv pentru sancționarea celor vinovați [31].

Controlul asigură cunoașterea temeinică și detaliată a realităților economico-sociale, dar nu se poate limita la atît. El este o activitate de larg interes social, deosebit de utilă și necesară pentru practica economică și socială, care presupune nenumărate probleme teoretice, organizatorice și metodologice. În condițiile actualului proces de privatizare, determinat de sistemul nou de relații, ce se stabilesc între stat și agenții economici, privind interdependența și autonomia acestora, a aportului decisiv al agenților economici la deciziile cu caracter financiar, bugetar și fiscal pe care le adoptă, legislația specifică apărută în domeniu, rolul controlului financiar dobîndește noi dimensiuni.

Controlul financiar, cercetează și depistează încălcări și probleme în sfera financiară însă și în activitatea de inspectare financiară sunt întîlnite probleme care necesită metode de soluționare. Pentru a rezolva dificultățile care sunt întîlnite pe parcursul desfășurării activității de control o posibilitate ar fi cercetarea unor sisteme internaționale, mai moderne cu noi tehnologii, pentru a le implementa și în Republica Moldova. Datorită îmbunătățirii condițiilor și metodelor de activitate în domeniul inspectării financiare se va rezolva și problema cu lipsa de specialiști, profesioniști.

Mai mult decît niciodată, autoritățile publice sunt așteptate să asigure cheltuirea eficientă a resurselor comune și să țintească ceea ce este esențial. Într-o perioadă în care managementul și controlul finanțelor publice se află în centrul atenției și scrutinului la nivel național și internațional. La momentul actual se impune necesitatea perfecționării controlului financiar în contextul îmbunătățirii mecanismului de dirijare cu averea publică, astfel încît aceasta să răspundă cît mai eficient necesităților sociale. Nu în ultimul rînd, acest mecanism fiind armonizat cu mecanismele internaționale de control financiar, va aproba țara noastră cu încă un pas de ideea Integrării Europene. Sfera de manifestare a funcției de control este mai largă decît cea a funcției de repartizare, deoarece vizează pe lîngă constituirea și repartizarea fondurilor financiare publice, și modul de utilizare a resurselor.

Calitatea muncii de control trebuie apreciată, în primul rînd după eficacitatea sa, după îmbunătățirile realizate în activitatea unităților verificate, după rezultatele economice obținute în urma aplicării măsurilor stabilite pe baza materialelor de control. Pe baza constatărilor făcute de

organele de control se iau măsuri de remediere a deficiențelor operativ în timpul controlului și ulterior, după întocmirea actului de control.

Necesitatea controlului financiar poate fi apreciată prin prisma rolului acestuia la nivel micro și macroeconomic. Controlul apare, la nivel macroeconomic, ca fiind o activitate eficientă și necesară desfășurată de organele competente ale statului, prin care se asigură cunoașterea și perfecționarea modului de gestionare a patrimoniului public și fondurilor publice.

În sistemele economice bazate pe economia de piață, rolul și importanța statului se menține pentru a ordona și armoniza dezvoltarea diferitelor segmente ale societății. În acest sens, este de remarcat controlul exercitat în numele statului asupra întregului organism social, întrucât nici o activitate nu se poate desfășura cu un randament scontat dacă lipsește controlul.

Controlul financiar reprezintă o activitate de verificare a modului de respectare a legislației financiare, cu scopul de a preveni angajarea de cheltuieli fără justificare economică și de a asigura profit în folosirea resurselor materiale, financiare și de muncă. Controlul financiar asigură, printre altele, cunoașterea și perfecționarea modului de gestionare a patrimoniului și de orientare, gestionare și desfășurare a diferitelor activități în condiții de eficiență.

În orice stat democratic controlul financiar trebuie să răspundă unor principii de bază care vizează transparența finanțelor publice, cum ar fi eficacitatea, eficiența dar și economicitatea guvernării. Utilizarea cu eficiență a resurselor publice dar și private este permisă prin realizarea nemijlocită în practică a activității de control financiar, bazându-se pe o serie de principii și funcții de maximă generalitate, indiferent de modificările obiective pe care le suportă această activitate în condiții politice, economice, sociale existente la un moment dat.

În concluzie, rolul primordial al controlului financiar public în gestiunea resurselor financiare se reflectă prin rezultatele numeroaselor controale, care aduc o claritate în situația economică și anume cât de rațional sunt folosite finanțele oferite de stat entităților publice, și care domenii sunt mai nevoiaș de aceste finanțări. De asemenea în urma controalelor financiare, statul obține informația necesară pentru a planifica cheltuielile pentru perioada viitoare, și își poate îndrepta toate forțele în sferele care au mai mare nevoie de această finanțare din parte statului.

2.3. Concluzii la capitolul 2

În capitolul prezentat, sunt cercetate aspecte ce vizează evoluția resurselor financiare și totodată sunt analizate particularități ale diferitelor categorii de bugete. În final, conchidem următoarele:

Prin politica bugetară, un guvern încearcă să influențeze cererea agregată în economie

prin intermediul cheltuielilor publice și ratelor de impozitare. Această politică este mai flexibilă, deoarece Guvernul nu trebuie să mențină „echilibrul bugetar” - el poate avea un excedent bugetar, cheltuind mai puțin decât încasează din impozite, sau se poate confrunta cu un deficit bugetar, cheltuind mai mult decât sumă obținută din impozite. În ultima situație, adică cea de deficit bugetar, surplusul de cheltuieli poate fi finanțat fie prin împrumut, fie prin emisiune de monedă. Nu trebuie totuși omis faptul că un deficit bugetar extrem de mare este periculos - în special dacă finanțarea deficitului se realizează în cea mai mare parte prin creșterea ofertei monetare, care are o tendință clar inflaționistă.

Gama de instrumente ale politicii bugetare este foarte largă întrucât bugetul de stat regroupează o multitudine de resurse și de cheltuieli posibile. Dar principalul instrument îl reprezintă practicarea unui anumit deficit bugetar.

Atunci când deficitul bugetar este provocat voit, prin măsuri de politică economică, el se numește deficit structural, iar atunci când rezultă exclusiv din evoluția conjuncturii economice (de exemplu, o activitate economică slabă reduce veniturile fiscale așteptate) acesta apare ca un deficit conjunctural. Esențialul este de a ști care va fi semnificația exactă a unui sold bugetar, considerat sintetizator al efectelor tuturor instrumentelor disponibile, ținând cont de situația din economie: un anumit sold bugetar nu poate constitui o realitate tangibilă, deoarece semnificația sa va evolua o dată cu modificarea datelor activității economice.

O politică bugetară bine fundamentată, care ține seama de condițiile concrete ale vieții economice și sociale, de exigențele prezentului și de imperativele viitorului, se poate dovedi benefică pentru progres; în schimb, dacă nu le sesizează sau nu ține seama de ele, ea poate frâna dezvoltarea, poate duce la involuție și la tensiuni sociale.

Ca factor de influențare a proceselor de distribuire, redistribuire și utilizare a produsului intern brut, considerăm că politica bugetară a fiecărui stat prezintă un interes particular pentru populație, ca și pentru agenții economici. Aceasta deoarece impozitele și taxele percepute de stat la nivel central sau de unitățile administrativ-teritoriale la nivel local precum și alocațiile bugetare și subvențiile produc efecte nu numai pe termen lung, care favorizează evoluția economică și socială în direcția dorită de organele de decizie sau efecte adverse, contrare celor urmărite de putere, după caz.

Controlul financiar reprezintă o formă complexă de control, care constă în acțiunea de verificare, atât din exterior, cât și intern, a activităților desfășurate de instituțiile publice și alți participanți la viața economico-financiară cu privire la formarea, repartizarea, administrarea și utilizarea resurselor financiare publice și în îndrumarea și corectarea acțiunilor diverselor

structuri, în vederea asigurării legalității acestora. Activitatea de control financiar este realizată de organe competente ale statului, cu atribuții conferite de lege în acest sens.

Controlul financiar este un instrument al politicii financiare a statului, el reprezintă un mijloc de prevenire a faptelor ilegale, de identificare a deficiențelor și de stabilire a măsurilor necesare pentru restabilirea legalităților. Controlul financiar reprezintă activitățile structurilor guvernamentale, abilitate cu dreptul de control în scopul verificării, respectării legislației Republicii Moldova. Indiferent pentru cine și în care scop se va efectua controlul, el este în același timp un proces de cunoaștere a trecutului, de apreciere a prezentului și de descifrare a viitorului. Obiectivul controlului este de a reda erorile, abaterile, deficiențele, lipsurile pentru a le remedia și a le evita în viitor.

Activitățile de control se organizează și se realizează în toate procesele operaționale și la toate nivelurile entităților publice. Controlul financiar nu se limitează doar la constatarea lipsurilor, deficiențelor și abaterilor. El acționează pentru soluționarea concretă, operativă a problemelor, iar acolo unde sunt abuzuri, unde sunt încălcate legile, în conformitate cu prevederile și drepturile legale, se iau măsuri și se sancționează cei vinovați.

De aceea, o politică bugetară bine fundamentată, care țină seama de condițiile concrete ale vieții economice și sociale, de exigențele prezentului și de imperativele viitorului, se poate dovedi benefică pentru progres; în schimb, dacă nu le sesizează sau nu țină seama de ele, ea poate frâna dezvoltarea, poate duce la involuție și la tensiuni sociale.

3. EFICIENȚA MANAGEMENTULUI RESURSELOR FINANCIARE ÎN CADRUL AUTORITĂȚII PUBLICE CENTRALE

3.1. Determinarea cerințelor moderne europene în domeniul politicilor bugetare și implementarea lor în practica economică a României

UE are nevoie de un buget din veniturile căruia să finanțeze programele și acțiunile UE pentru îndeplinirea politicilor sale comune. Bugetul UE reflectă concepția și stadiul integrării europene. De exemplu, modul cum UE își asigură veniturile spune foarte multe despre măsura în care statele membre sunt dispuse să transfere la UE parte din atributele naționale în materie de impozite și taxe, după cum ponderea unei categorii de cheltuieli sau alteia în totalul bugetului UE poate fi considerată o dimensiune intervenției UE asupra economiilor și politicilor naționale.

Bugetul UE respectă principiile generale bugetare care se aplică și în statele membre, având ca scop asigurarea transparenței veniturilor și cheltuielilor în procesul luării deciziilor și a clarității în monitorizarea și controlul execuției bugetului pentru protejarea intereselor financiare ale UE. Acestea sunt: unitatea bugetară; universalitatea bugetului; specializarea bugetară; anualitatea bugetului și echilibrul bugetar. Concomitent, bugetul trebuie publicat în Jurnalul oficial al UE[44, p. 117].

Astfel, unitatea bugetară impune ca toate veniturile și cheltuielile bugetului UE să fie incluse într-un singur document. Totuși, de la acest principiu, sunt de menționat două excepții:

1. au fost create aranjamente financiare speciale pentru anumite activități în domeniul politicii comune externe și de securitate, al Fondului european de dezvoltare etc. în aceste cazuri, anumite ajutoare și donații sunt folosite direct pentru activitățile respective, fără a mai fi înscrise în bugetul UE;

2. agențiile europene, care sunt de regulă organisme descentralizate ale UE, au propriile bugete care sunt alimentate cu transferuri din bugetul UE.

Potrivit principiului *universalității bugetului*, în practica UE, sunt respectate două reguli de bază: neafectarea veniturilor bugetare, adică aceste venituri sunt folosite la finanțarea tuturor cheltuielilor; prezentarea bugetului în formă brută, respectiv înscrierea veniturilor și cheltuielilor în sume totale, fără compensări și omisiuni [67, p. 115].

Astfel, anumite venituri sunt supuse direct finanțării unor programe de cercetare, iar unele țări fac donații în mod expres pentru finanțarea unor politici specifice ca, de exemplu, ajutoarele umanitare.

Principiul *specializării bugetare* impune înscrierea veniturilor după proveniență și a cheltuielilor după destinație, potrivit clasificății bugetare. În acest mod, sunt eliminate confuziile în procesul deciziei bugetare și a executării acesteia. Clasificația bugetară folosită de către UE cuprinde secțiuni, subsecțiuni, titluri, capitole, articole și alineate.

Anualitatea bugetului presupune ca operațiunile bugetare să se refere la un an financiar anume, în cazul UE 1 ianuarie-31 decembrie. Acest principiu ușurează controlul îndeplinirii obiectivelor și activității instituțiilor UE cu atribuții executive.

Orice venit care trebuia să se încaseze în anul financiar curent și nu s-a încasat în acel an se face venit la bugetul anului următor. Orice plată prevăzută a se efectua în anul financiar curent și neefectuată se anulează la finele anului respectiv. Excepții pot exista. De exemplu, în cazul în care baza legală pentru o anumită cheltuială a fost adoptată spre sfârșitul anului, iar cheltuiala nu a mai putut fi angajată și plata efectuată până la finele anului financiar curent, se poate aproba transferarea cheltuielii respective în bugetul pe anul următor.

Este de precizat că, multe proiecte și acțiuni UE se desfășoară pe o perioadă mai mare de un an. Pentru asigurarea disciplinei financiare, respectiv a încadrării în limita resurselor de finanțare disponibile și a continuității, UE folosește, pe termen mediu, instrumentul „perspectiva financiară”[100, p. 72].

În scopul racordării proiectelor și acțiunilor multi-anuale la buget, care se referă la un anumit an financiar, în practica UE se folosesc două concepte de cheltuieli: *limita de angajare a cheltuielilor* și *limita de plăți*". Limita de angajare a cheltuielilor reprezintă mărimea tuturor obligațiilor decurgând dintr-un proiect cu o perioadă de executare mai mare de un an, care revine anului financiar pentru care se elaborează bugetul. Limita de plăți reprezintă suma înscrisă în buget pentru proiectul respectiv. De exemplu, o cheltuială poate fi angajată în anul financiar pentru care se întocmește bugetul, dar plata către creditor poate fi efectuată doar parțial în anul respectiv, după cum o plată poate fi făcută în contul unei cheltuieli angajate în exercițiul financiar precedent.

Principiul *echilibrului bugetar* în cazul UE este strict respectat, în sensul că veniturile sunt egale cu cheltuielile sau mai mari. UE nu este autorizată să se împrumute pentru finanțarea cheltuielilor prevăzute în bugetul UE. În consecință, situația normală pentru execuția bugetului este surplusul de venituri asupra cheltuielilor, care este preluat obligatoriu în bugetul pe anul următor. Ca atare, în bugetul UE nu se reflectă operațiunile de împrumut pe care UE sau instituții ale UE sunt autorizate prin Tratat să le facă (de exemplu, împrumuturi acordate unor state membre și țări candidate pentru susținerea balanței de plăți). Această particularitate în

aplicarea principiului echilibrului bugetar în cazul UE reprezintă cea mai importantă deosebire față de bugetele din statele membre, unde existența deficitelor este uzuală.

Spre deosebire de alte organizații internaționale ale căror resurse se bazează, în marea lor majoritate, pe contribuțiile (cotizațiile) statelor membre, UE are un sistem propriu de venituri. La acest sistem s-a ajuns cu dificultate, întrucât deciziile cu privire la categoriile de venituri ale UE și la mărimea acestora sunt în primul rând politice, având un impact direct asupra părții din resursele naționale pe care statele membre acceptă fie să le transfere din jurisdicția națională în cea a UE, fie să le cedeze UE. Astfel de decizii politice influențează relațiile dintre cetățenii și firmele contribuabile, pe de o parte, și statele membre și UE, pe de altă parte, și sunt adoptate de către Consiliul UE, pe baza votului unanim [102, p. 89].

Principalele momente în construcția sistemului de venituri al UE sunt: *anul 1951* – instituirea taxei asupra producției de cărbune și oțel a statelor membre ale Comunității Economice a Cărbunelui și Oțelului; *anul 1957* – stabilirea contribuțiilor directe pentru statele membre ale Comunităților Europene; *anul 1971* – constituirea veniturilor proprii ale UE.

Pornindu-se de la cerințele creșterii autonomiei financiare a UE, satisfacerii mai bune a criteriilor echității și transparenței, o serie de rapoarte au formulat propuneri pentru perfecționarea sistemului de venituri ale UE. Până în prezent, aceste propuneri vizează:

- fie simplificarea actualului sistem de venituri prin reducerea unor venituri și, corespunzător, creșterea contribuțiilor naționale ale statelor membre;
- fie introducerea de noi venituri proprii (cu reducerea contribuțiilor naționale ale statelor membre).

Este de precizat că propunerile de perfecționare a sistemului de venituri sunt influențate și de dezbaterile asupra viitorului integrării europene (o viziune de tip federalist sau nu). Propunerile de simplificare au în vedere renunțarea la veniturile proprii tradiționale care să fie lăsate ca venituri ale statelor membre, fie în statul membru unde intră mărfurile pentru prima dată din țările nemembre, fie în statul membru unde efectiv sunt consumate mărfurile importate. Indiferent de statul membru unde a avut loc trecerea frontierei UE. Argumentele pentru această propunere sunt: ponderea mică a veniturilor respective în totalul veniturilor UE; colectarea greoaie; tendința statelor membre care încasează aceste venituri de a le privi ca propriile venituri cedate UE și, prin urmare, de a accentua criteriul nepotrivit de apreciere a relațiilor cu UE în funcție de soldul transferurilor cu bugetul UE. Există și propuneri care reduc veniturile UE la o simplă contribuție a statelor membre în raport cu PNB.

Propunerile de creștere a rolului veniturilor proprii prin introducerea de noi venituri și reducerea cotelor din PNB al statelor membre se referă, în principal, la impozite pe emisia de dioxid de carbon în procesul de producere a energiei, pe comunicații, accize etc. Orice nou impozit, propus să devină venit propriu al UE, ar trebui să satisfacă cerințele de arondare a competențelor în materie de impozite – la nivelul statelor membre sau la cel al UE (adaptate din teoria federalismului fiscal).

Potrivit acestor cerințe, un impozit poate fi dat în competența UE dacă cel puțin una dintre următoarele trei considerente economice este îndeplinită:

- impozitul respectiv are efecte externe care traversează granițe naționale. De exemplu, profitul Băncii Europene Centrale putea fi un venit al UE, dar Consiliul UE a decis să fie repartizat statelor membre participante la zona euro;
- este posibil arbitrajul național în materie de bază a impozitării care este mobilă. De pildă, impozitul pe veniturile din capital, unde capitalul se poate deplasa în statul membru cu o cotă mai mică de impozit;
- impozitul este eficient în realizarea unui obiectiv de politică al UE, cum este, de exemplu, impozitul pe emisia de dioxid de carbon.

Una dintre cele mai interesante propuneri de venit propriu al UE este transformarea TVA într-un venit modular, adică o cotă procentuală, decisă de autoritățile naționale, constituie venit al bugetelor naționale, iar o alta cotă procentuală, hotărâtă de UE, reprezintă venit al UE. Ambele cote de TVA se înscriu în facturi și, în acest fel, sunt pe deplin transparente pentru cetățeni [101, p. 57].

De asemenea, este de menționat că unele state membre (Spania, Grecia și Portugalia) consideră că interpretarea criteriului de echitate, ca fiind o proporționalitate între contribuțiile statelor membre și PNB al acestora nu este satisfăcătoare și au propus ca UE să introducă progresivitatea în sistemul veniturilor proprii, adică statele membre cu un venit mai mare să aibă o contribuție (progresiv) mai mare decât statele membre cu venituri mai mici. Unii experți consideră că propunerea respectivă nu ține seama de natura solidarității în cadrul UE care se realizează în special prin partea de cheltuieli a bugetului UE. Astfel, solidaritatea este exprimată prin îmbunătățirea convergenței reale, prin direcționarea fondurilor către regiunile eligibile în orice stat membru (și mai puțin către un stat membru în ansamblu). Convergența reală are o probabilitate de realizare mai mare dacă progresivitatea este bazată pe cheltuieli comparativ cu progresivitatea în venituri.

În ultimii ani, nu s-a reușit clădirea consensului necesar între statele membre pentru a se da curs propunerilor de simplificare sau de introducere a unor noi venituri proprii, ultima încercare în acest sens a eșuat la Consiliul European de la Nisa din decembrie 2000. Absorbția fondurilor externe nerambursabile reprezintă una dintre prioritățile de grad zero ale Guvernului României. Alocarea substanțială de fonduri din partea Uniunii Europene (cca. 34,6 miliarde Euro) pentru actualul cadru financiar multianual (CFM) trebuie valorificată optim, ea reprezentând o resursă cheie pentru dezvoltarea pe termen scurt, mediu și lung a economiei și societății românești, precum și un element central al sustenabilității bugetare prin prisma strategiei investiționale și a caracterului nerambursabil al acestor fonduri.

Suma totală a fondurilor structurale și de coeziune alocate României este de 19,668 miliarde Euro, din care 12,661 miliarde Euro reprezintă fonduri structurale în cadrul Obiectivului „Convergență”, 6,552 miliarde Euro sunt alocate prin Fondul de Coeziune, iar 0,455 miliarde Euro sunt alocate Obiectivului „Cooperare teritorială europeană” (inclusiv transferurile la Instrumentul pentru asistență de pre-aderare - IPA și Instrumentul european de vecinătate și parteneriat - ENPI).

În vederea creșterii absorbției fondurilor europene s-au întreprins următoarele acțiuni:

a) analiza urgentă a tuturor sumelor disponibile în cadrul programelor cu finanțare europeană și realocarea acestora în vederea finanțării proiectelor aflate în lista de rezervă.

b) reînstituirea rolului strategic al Consiliului de Dezvoltare Regională.

c) pentru pregătirea viitoarei perioade de programare 2014-2020, UAT-urile vor prioritiza investițiile stabilite ca necesare la nivel local și județean în cadrul Consiliului de Dezvoltare Regională și vor susține includerea acestora în Planul Național de Dezvoltare Regională.

d) promovarea de acte normative: În urma discuțiilor avute cu Autoritățile de Management a rezultat necesitatea modificării procedurii de plată și certificare a cheltuielilor, astfel s-a inițiat și aprobat OUG nr. 27/2013 pentru modificarea și completarea OUG nr. 64/2009 privind gestionarea financiară a instrumentelor structurale și utilizarea acestora pentru obiectivul convergență, pentru crearea unui mecanism pentru plata facturilor, în cazurile în care Beneficiarii nu dispun de resurse financiare pentru plata acestora.

Urmare a imposibilității bugetelor unităților administrativ-teritoriale de a asigura fluxul de numerar necesar implementării proiectelor finanțate din instrumente structurale aferente obiectivului convergență, dublată de imposibilitatea acestora de a contracta împrumuturi pe fondul creșterii gradului de îndatorare și a actualului context economic, MFE a inițiat Hotărâri

de Guvern prin care au fost alocate temporar pentru lunile martie, aprilie și mai, sume din vărsăminte din privatizare, autorităților de management pentru plata cererilor de rambursare transmise de beneficiari, respectiv peste 1,625 miliarde lei.

Măsurile pentru creșterea absorbției fondurilor vizează în principal ridicarea presuspendării și recuperarea întârzierilor înregistrate pentru unele programe operaționale. Astfel, la sfârșitul lunii martie 2013 fondurile atrase de România prin POR însumau peste 920 mil euro, rata de absorbție ajungând la 24,3 %, semnificativ mai mare decât în cazul altor Programe Operațional. Sumele plătite beneficiarilor erau la sfârșitul lunii martie a.c. de 7,1 miliarde lei (1,6 miliarde Euro), echivalentul a 38% din suma alocată prin POR.

S-a primit de la CE scrisoarea prin care suntem informați de deblocarea plăților pe axele 1, 3, 4 și 5 ale Programului Operațional Regional. MFE dorește selectarea de pe piața muncii a unor experți care să fie puși la dispoziția autorităților de management pentru evaluare, selecție, verificarea cererilor de rambursare, achiziții publice, audit și alte nevoi pe care le au aceste autorități, urmărind astfel eliminarea tuturor restanțelor la nivelul programelor operaționale.

Este în pregătire un sistem de verificare ex-ante a conflictului de interese și/sau incompatibilități în procesul achizițiilor publice cu fonduri europene care va fi implementat de Agenția Națională de Integritate împreună cu instituțiile care gestionează instrumentele structurale.

Se întreprind măsuri în vederea creșterii capacității administrative a structurilor implicate în managementul programelor operaționale, reorganizarea acestora în structuri flexibile care să poată răspunde prompt solicitărilor beneficiarilor.

Pe termen lung, ne gândim la formule de lucru inovatoare, soluții alternative de management performant care să ajute la absorbția fondurilor alocate de Comisia Europeană. Pentru a determina poziția netă națională în relația cu bugetul comunitar, fiecare stat membru folosește instrumentul denumit „*Balanța financiară netă*”. Încă din primul an de la aderare, România a fost beneficiar net în relația financiară cu UE, înregistrând un sold pozitiv, așa cum se poate vedea în tabelul de mai jos.

Gradul încă redus de absorbție în ceea ce privește politica de coeziune presupune concentrarea unor eforturi suplimentare din partea autorităților române, proces în care anul 2013 devine esențial (anexa 6).

Este un succes incontestabil faptul că procesul de negociere referitor la sumele alocate României din bugetul Uniunii Europene – CFM 2014-2020 a făcut posibil obținerea acordului la

nivelul Consiliului European (CONS). Deși nivelul alocărilor pe state membre va putea fi cunoscut doar după finalizarea întregului proces de negociere, conform estimărilor preliminare, efectuate pe baza acordului obținut în 8 februarie, România, înregistrează cea mai mare creștere procentuală a fondurilor alocate față de precedentul exercițiu bugetar (18%), alocările naționale situându-se la 39.342 mil. euro, defalcate pe principalele politici după cum urmează:

Tabel 3.1. Estimări privind sumele totale alocate României în cadrul financiar multianual 2014-2020 al UE

mil. Euro		
Instrument	CFM 2014-2020	CFM 2007-2013
Fonduri Structurale și de Coeziune	21.826	19.668
Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală	7.123	8.124
Fondul European pentru Pescuit	230	231
Fondul European de Garantare Agricolă	10.393	6.580
Total	39.572	34.603

În cadrul dialogului informal avut până la această dată cu reprezentanții CE, prioritățile preliminare stabilite la nivel național au fost grupate corespunzător celor 11 Obiective Tematice (OT) ale Strategiei Europa 2020. Acestea sunt:

- OT 1 - Consolidarea cercetării, a dezvoltării tehnologice și a inovării;
- OT 2 - Îmbunătățirea accesului, utilizării și calității tehnologiilor informației și comunicațiilor;
- OT 3 - Îmbunătățirea competitivității întreprinderilor mici și mijlocii, a sectorului agricol (pentru FEADR) și a sectorului pescuitului și acvaculturii (pentru FEPAM);
- OT 4 - Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon în toate sectoarele;
- OT 5 - Promovarea adaptării la schimbările climatice, prevenirea și gestionarea riscurilor;
- OT 6 - Protecția mediului și promovarea utilizării eficiente a resurselor;
- OT 7 - Promovarea unor sisteme de transport durabile și eliminarea blocajelor din cadrul infrastructurilor rețelelor majore;
- OT 8 - Promovarea ocupării forței de muncă și sprijinirea mobilității forței de muncă;
- OT 9 - Promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei;
- OT 10 - Investiții în educație, competențe și învățare pe tot parcursul vieții;

- OT 11 - Consolidarea capacității instituționale și o administrație publică eficientă.

În ceea ce privește planul de finanțare aferent perioadei 2014-2020, în cadrul Consiliului European din perioada 7-8 februarie 2013, a fost agreată de către Statele Membre alocarea bugetară pentru dezvoltare rurală la nivelul Uniunii Europene. În ceea ce privește bugetul alocat României în cadrul FEADR și distribuția acestuia pe ani, menționăm că nu există decât o informare neoficială din partea Comisiei Europene, conform căreia, pentru perioada 2014-2020 România va beneficia de fonduri FEADR în valoare de 7,1 miliarde Euro în prețuri 2011.

Pe baza experienței din actuala perioadă de programare, autoritățile responsabile de implementarea PNDR au adoptat, pentru perioada 2014-2020, o serie de măsuri, precum:

- elaborarea și utilizarea unor proiecte tip de investiții pentru facilitarea implementării PNDR;
- introducerea unor instrumente financiare pentru a sprijini accesul beneficiarilor PNDR la sursele de finanțare necesare asigurării cofinanțării private. Prin PNDR va putea fi continuată finanțarea schemei de garantare și, totodată, va fi constituit un fond de creditare, Constituirea și finanțarea din viitorul PNDR a fondurilor mutuale pentru agricultură pentru a răspunde problemelor identificate în sectorul agricol privind lipsa asigurărilor pentru pierderile cauzate în agricultură în special de condițiile meteorologice;
- simplificarea procedurilor de lucru pentru debirocratizarea procesului de implementare a PNDR 2014-2020.

Tabel 3.2. Cheltuielile bugetului general consolidat

	- pe clasificatia economica -					- mil. lei -
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total, din care:	205.819	207.922	222.679	235.957	247.212	260.610
Cheltuieli de personal	38.423	40.799	46.154	48.663	49.941	51.007
Bunuri si servicii	31.767	34.444	37.263	36.971	39.538	41.459
Dobanzi	8.882	10.711	11.383	12.218	12.592	12.469
Subventii	6.407	6.122	5.230	5.801	5.783	5.838
Asistenta sociala	68.008	67.048	69.979	73.927	76.550	78.953
Alte transferuri	13.194	13.713	15.716	15.637	14.943	14.868
Cheltuieli de investitii	39.138	35.085	36.954	42.740	47.865	56.016

Nota: Din cauza rotunjirilor este posibil ca totalul sa nu fie egal cu suma componentelor

În concluzie, mentru menținerea unei gestionări eficiente a resurselor financiare se impune respectarea următoarelor activități:

- asigurarea unui nivel sustenabil pentru cheltuielile cu salariile și pensiile în sectorul public;
- orientarea resurselor disponibile către investiții publice de antrenare în domeniile:

infrastructură, agricultură și dezvoltarea rurală, energia și tehnologia avansată;

- accelerarea ritmului de cheltuire a fondurilor europene;
- regândirea achizițiilor publice în baza criteriilor de oportunitate, prioritate, eficiență;
- implementarea programării bugetare multianuală pe proiecte și programe, care va aduce economii importante la buget și va crește gradul de predictibilitate și eficiența cheltuielilor publice;

- introducerea contractelor de performanță în toate instituțiile publice și companii de stat (ministere, agenții guvernamentale, autorități locale și companii de stat).

Ponderea în PIB a cheltuielilor bugetare totale se stabilizează pe termen mediu la valoarea de 35,5% reflectând o atenuare a procesului de consolidare fiscală în comparație cu ajustările abrupte aplicate în anii anteriori. Cheltuielile de personal își vor relua trendul descendent spre sfârșitul orizontului de prognoză, atingând nivelul de 6,9% din PIB, reflectând continuarea aplicării unei politici de personal prudentă pentru sectorul public.

Chiar dacă dinamica nominală a cheltuielilor cu asistență socială se menține în teritoriul pozitiv, aceasta este una sustenabilă și permite o contracție a ponderii acestora în PIB de la 11,4% în 2012 la 10,7% la sfârșitul orizontului de prognoză. Reducerea ponderii în PIB a celorlalte naturi de cheltuieli creează spațiu fiscal suficient pentru majorarea substanțială a cheltuielilor pentru investiții de la 6,0% din PIB în 2012 la 7,6% din PIB în anul 2016 (anexa 7).

Cea mai importantă componentă a bugetului general consolidat o reprezintă bugetul de stat care deține ponderea cea mai mare din totalul cheltuielilor bugetare. Următoarea componentă, ca pondere, este bugetul centralizat al unităților administrativ-teritoriale, urmat îndeaproape de bugetul asigurărilor sociale de stat.

La dimensiunea cheltuielilor bugetului de stat concură și sumele care se transferă din acesta către alte componente ale bugetului general consolidat, fie pentru echilibrarea acestora (bugetele de asigurări sociale) fie pentru finanțarea unor activități descentralizate la nivelul comunităților locale. Toate transferurile care se acordă din bugetul de stat către alte bugete sunt eliminate la agregarea bugetului general consolidat pentru a evita dubla înregistrare a acestora.

Deci, în concluzia celor relatate, subliniem că modernizarea managementului finanțelor publice constituie un obiectiv crucial la nivel de autoritate publică centrală. Acesta are scopul de a crea un sistem eficient și durabil de interacțiune a procesului de elaborare a politicilor sectoriale cu procesul bugetar, cât și în cadrul managementului finanțelor publice care prevede asigurarea unui management eficient și transparent al finanțelor publice. În ultima perioadă au fost întreprinse măsuri de îmbunătățire a calității indicatorilor de performanță. Totuși, la moment

încă persistă bariere referitor la relevanța datelor, precum și privind atribuirea și monitorizarea programelor bugetare. De aceea, noi venim cu un studiu referitor la bugetarea pe bază de performanță în diferite state ale lumii, care au înregistrat la momen succese remarcabile în managementul resurselor financiare a instituțiilor publice. Aceste experiențe pot conduce la optimizarea procesului de optimizare și eficientizare a gestionării finanțelor publice în România.

Bugetarea pe bază de performanță în Coreea. Guvernul Coreei a fost obligat să inițieze reforme în vederea înlăturării problemelor financiare generate de restructurarea economică și creșterea dramatică a datoriei externe.

Pentru Coreea, conceptul de bugetare pe bază de performanță este unul nou, dar se deosebește de celelalte țări prin vitezei cu care se implementează. Reforma procesului bugetar a inclus 3 faze de bază. Prima fază a fost implementată în perioada anilor 2000-2002 sub denumirea „Bugetarea pe bază de performanță”. Modelul a fost elaborat în baza exemplului Statelor Unite ale Americii „Performanța Guvernamentală și Rezultatele Implementării”. Inițiativa dată s-a finalizat cu schimbarea administrației în exercițiu. Următoarea fază este parte componentă a celor 4 Reforme Fiscale Majore inițiate de Guvern. Noul model de bugetare pe bază de performanță, de asemenea a fost elaborat în baza exemplului SUA, dar spre deosebire de modelul SUA presupune un număr limitat de caracteristici. Conform noului concept, 26 de ministere au fost chemate să elaboreze programe bugetare, pentru activitățile care u un buget ce depășește 1 mil. USD. A treia inițiativă, denumită „Autoevaluarea Programelor Bugetare” a fost inițiată în 2005.

Sub denumirea de „Cele 4 Reforme Fiscale Majore”, Guvernul Coreei a stabilit 4 principii pentru crearea unui sistem eficient de management al finanțelor publice. Reforma Fiscală Majoră presupune: i. stabilirea unui cadru bugetar pe termen mediu; ii. introducerea principiului de bugetare de „sus în jos”; iii. Stabilirea unui sistem de management a performanței; iv. crearea unui sistem informațional privind procesul bugetar. Direcțiile date au scopul de a îmbunătăți mecanismul de funcționare în special a instituțiilor publice. Totuși implementarea concomitentă a celor 4 principii generează o povară imensă asupra guvernării, iar în cazul lipsei resurselor financiare suficiente și a voinței politice reforma ar putea fi un eșec.

Sistemul de management a performanței bugetare a fost lansat la inițiativa Ministerului de Finanțe. Inițial, nu era stabilit un cadru legal de reglementare a bugetelor pe bază de performanță, din care considerente Ministerul Finanțelor, ca autoritate publică responsabilă de organizarea și monitorizarea noului sistem, a elaborat ghiduri pentru orientarea ministerelor în implementarea noului concept.

Dezvoltarea obiectivelor de planificare strategică, ca primă etapă a procesului bugetar a fost realizată cu ajutorul experților străini. Ulterior, autoritățile publice centrale s-au confruntat cu dificultăți privind identificarea indicatorilor de rezultat. În acest sens, au fost organizate cursuri de instruire pentru reprezentanții autorităților care elaborează programe bugetare.

În vederea determinării valorii mijloacelor financiare ce urmează a fi alocate în următorul an bugetar, inițial autoritatea publică se autoevaluează, după care Ministerul Finanțelor este responsabil de analiza corectitudinea informației prezentate. Sistemul bugetar Coreean se deosebește de celelalte prin stabilirea unor penalități severe în cazul prezentării informației eronate. De asemenea, conform rezultatelor obținute în anul 2005 ca urmare a evaluării noului sistem de performanță bugetară, a fost evidențiată o corelație puternică între resursele financiare alocate și rezultatele obținute. Performanța dată a fost obținută ca urmare a stabilirii prevederii de către Guvern privind diminuarea cu 10% a alocațiilor bugetare pentru programele ineficiente. În cazul când autoritatea publică nu obține performanța bugetară planificată, aceasta urmează să fie penalizată prin reducerea alocațiilor bugetare cu 10% pentru anul bugetar viitor. Adicional, nu mai sunt stabilite careva penalități, totuși există șansa ca funcționarii publici responsabili de performanță autorității să fie penalizați pentru rezultatele obținute.

Relevanța și corectitudinea performanței obținute de către autoritatea publică este verificată de către Ministerul Finanțelor prin intermediul informației furnizate de către Oficiul Național de Audit sau Consiliul Național. Rapoartele privind performanța obținută la sfârșitul perioadei nu este accesibilă publicului larg, fiind cunoscută doar de autoritățile publice centrale.

Cele mai mari dificultăți cu care se confruntă Coreea în procesul de dezvoltare a noului sistem de management bugetar sunt de natură tehnică, cum ar fi capacitatea limitată a reprezentanților autorităților publice să identifice indicatori de performanță. De exemplu, Ministerul Construcțiilor și Transporturilor s-a confruntat cu dificultăți în procesul de stabilire a indicatorilor de rezultat, din care considerente utilizează indicatori de produs. Astfel de probleme sunt caracteristice și pentru autoritățile care elaborează politici publice. De asemenea, funcționarii publici nu doresc să îmbunătățească sistemul existent de management bugetar, deoarece este mult mai ușor să introduci un nou sistem, respectiv rezultatul este mult mai evident și poate fi utilizat în scopuri politice.

Provocări de ordin cultural s-au manifestat prin lipsa voinței funcționarilor publici de a utiliza sistemul de evaluare a performanței.

La momentul actual, Coreea este la etapa incipientă privind noul sistem de management al finanțelor publice. Principalele metode utilizate de către Guvern pentru a facilita reformelor în domeniul fiscal și a raționaliza mecanismul de alocare a resurselor publice se referă la

organizarea de instruire privind bugetarea pe bază de performanță, editarea de ghiduri privind elaborarea indicatorilor de performanță, calcularea costurilor pentru acțiunile propuse și stabilirea unor penalități prin reducerea alocațiilor bugetare pentru autoritățile publice care nu au obținut performanță ca urmare a implementării unui program bugetar.

În concluzie, înainte de a iniția o reformă amplă în domeniul fiscal este necesar de a pregăti infrastructura necesară, sub formă de sistem contabil adecvat și conștientizare de către funcționarii publici importanța reformei pentru bunăstarea populației.

Bugetarea pe bază de performanță în Australia. Odată cu introducerea principiului „management pentru rezultat” în anul 1983, a fost lansat Programul de Îmbunătățire a Managementului Financiar ca parte componentă al unui amplu spectru de reforme în sectorul public. Dacă programul de îmbunătățire a managementului financiar cuprindea anumite particularități rudimentare privind planificarea bugetară sub forma programului și raportarea în baza numerarului, atunci sistemul contemporan presupune raportarea detaliată și comprehensivă asupra planurilor și indicatorilor de performanță în fiecare autoritate publică. Totuși, este vizibil că obiectivul rămâne a fi același, de a îmbunătăți eficiența resurselor publice prin dezvoltarea responsabilității asupra autorităților care livrează servicii publice.

În anul 1996, Comisia Națională de Audit a prezentat un raport în care erau formulate următoarele recomandări:

- Utilizarea principiilor de gestiune financiară caracteristice managementului întreprinderii de către Guvern și autorități publice;
- Îmbunătățirea transparenței în domeniul financiar.

Ca urmare a prezentării recomandărilor date, au fost inițiate un șir de reforme prin îmbunătățirea cadrului legislativ și instituțional al țării, respectiv a fost elaborate acte legislative în domeniul financiar care au stabilit clar etapele, responsabilitățile și mecanismul procesului bugetar al Australiei, iar strategiile privind managementul fiscal, rapoartele asupra performanței financiare ale autorităților publice au fost făcute publice societății civile.

Australia este un stat federal, din care considerente guvernele locale sunt alese independent de către popor și dețin autonomia să decidă scopul resurselor financiare publice locale. Serviciile publice majore sunt finanțate din bugetul de stat, ca de exemplu serviciile medicale, educația, infrastructura, ordinea publică și sectorul justiției. Programele în domeniile date sunt elaborate de Ministerele de profil și coordonate cu Ministerul Finanțelor și Administrării. Și în cazul Australiei, indicatorii de performanță sunt elaborați de către ministerele și agențiilor responsabile de sector. O provocare în determinarea sistemului de indicatori nefinanciari este că anumite servicii publice de stat sunt livrate de către autoritățile

publice locale. În rezultat, autorităților publice centrale nu controlează modul de alocare a resurselor financiare și are o influență limitată asupra performanței.

Ulterior, indicatorii de performanță realizați sunt utilizați de către legiuitor în procesul de aprobare a bugetului pentru anul viitor. Rapoartele privind performanța programelor bugetare se publică în termen de 4 luni de la finalizarea anului bugetar.

Provocarea cheie este ca indicatorii de rezultat și de produs sunt relevanți și măsoară eficiența utilizării banilor publici. Ministerul Finanțelor urmărește îmbunătățirea calității și preciziei indicatorilor de performanță și evaluarea în autorități publice. Scopul este de a dezvolta abilitățile și cultura funcționarilor publici în creșterea standardelor și utilitatea informației pentru planificare bugetară internă și stabilirea unui dialog constructiv cu societatea civilă.

O altă provocare se referă la utilizarea informației privind performanța la adoptarea legii bugetare anuale de către Parlament. Legiuitorul are obligativitatea de a eficientiza cheltuielile publice, ținând cont de valoarea redusă a acestora. Conform statisticii, cea mai mare parte a cheltuielilor publice sunt pentru securitatea națională și apărare, sănătate și bunăstare socială. În documentele politice privind finanțele publice au fost stabilite principii noi de raționalizare a cheltuielilor publice:

- Concentrarea asupra cheltuielilor publice;
- Identificare domeniilor care trebuie revizuite;
- Asigurarea că programele și rezultatele sunt în concordanță cu prioritățile de politici ale statului.

O integrare eficientă a informației privind performanță în activitatea autorităților publice va conduce la o argumentare a deciziilor de finanțare și ulterior la atingerea rezultatelor dorite. Îmbunătățirea relevanței și calității informației utilizate în procesul de examinare a bugetului pentru anul viitor, este o provocare continuă pentru guvernul Australiei.

Desfășurarea cursurilor de instruire, editarea ghidurilor privind managementul finanțelor publice sunt măsurile utilizate pentru îmbunătățirea procesul bugetar, în special indicatorii de performanță.

În concluzie, din momentul inițierii procesului de reformare a sistemului bugetar, Guvernul Australiei s-a confruntat cu următoarele dificultăți referitor la indicatorii de performanță:

- Calitatea indicatorilor de performanță au legătură directă cu rezultatele și produsele autorității publice, din care considerente și la momentul actual se întreprind acțiuni în vederea dezvoltării sistemului de indicatori;

- Utilizarea limitată a informației privind performanța în procesul de luare a deciziei privind aprobarea alocațiilor pentru următorul ciclu bugetar.

Procesul bugetar în Danemarca se bazează pe dezvoltarea sistemului de management al performanței la nivel central. Pentru a înțelege sistemul de guvernare este necesar de a cunoaște că fiecare Minister are un nivel înalt de autonomiei, este responsabil pentru activitățile sale direct Parlamentului, în același timp fiind responsabil pentru activitățile instituțiilor din subordine.

Din punct de vedere al evoluției în timp, sistemul de management al performanței a fost influențat de 2 evenimente cruciale. În anul 1980, Guvernul Danez a lansa reforma privind modernizarea programelor bugetare, iar în anul 1990 a fost introdus conceptul de contractare pe bază de performanță.

Contractarea pe bază de performanță conține 3 elemente esențiale: stabilirea obiectivelor, dezvoltarea contractelor și raportarea anuală. Implementarea conceptului dat a avut la bază următoarele scopuri: i. Introducerea indicatorilor de performanță, care va facilita luarea deciziei de către legiuitor privind alocarea resurselor financiare; ii. Îmbunătățirea calității și eficienței serviciilor publice.

Spre deosebire de celelalte țări membre OECD, Danemarca implementează modelul taximetru în procesul bugetar. Conceptul modelului dat a fost inițiată în 1981 și pentru început se utiliza doar pentru universități. La momentul actual, modelul este utilizat pentru determinarea resurselor financiare alocate instituțiilor primare, secundare și superioare ale sistemului de învățământ și pentru sectorul sănătății.

În sectorul educației, modelul dat presupune un criteriu simplu privind determinarea nivelului de finanțare pentru universități. În dependență de activitatea de cercetare desfășurată, universitățile beneficiază de alocații în proporție de 30-50% din finanțarea alocată pe parcursul unui an. Pentru fiecare student care susține examenele, statul alocă mijloace financiare universității. Universitățile au dreptul ulterior să utilizeze mijloacele financiare conform necesităților. În rezultat bugetul universității este calculat în dependență de activitățile care le desfășoară fiind atribuit un anumit tarif. Complexitatea modelului este dovedită de faptul că la momentul actual se utilizează în jur de 17 tarife pentru determinarea sumei ce urmează a fi alocată pentru un elev de către Guvern. Modelul consistă din 3 elemente cost: i. universitățile primesc mijloace bănești pentru costurile aferente echipamentului și educației; ii. cost aferent tarifelor administrative; iii. costuri pentru întreținere și construcție. Întru perfecționarea modelului este examinată posibilitatea de a introduce premii sub formă bănească, pentru finalizarea ciclului de master sau licență. De asemenea, este examinată propunerea de a introduce

premii pentru studenții cu vîrstă mică, în vederea reducerii numărului de persoane cu vîrstă înaintată care finalizează studiile superioare.

Avantajele modelului taximetric sînt evidente, deoarece instituțiile își orientează activitatea asupra rezultatelor și produselor, iar conform principiilor utilizarea surplusului de buget pentru eficientizarea administrării.

În vederea îmbunătățirii managementului financiar, Guvernul Danemarcei a lansat trei inițiative de reforme: introducerea strategiilor de eficiență; introducerea bugetării și contabilității pe bază de angajamente și utilizarea instrumentului de evaluare.

Începînd cu anul 2004, toate autoritățile publice au fost obligate să elaboreze strategii sectoriale de cheltuieli. Scopul strategiei era de a asigura coordonarea între instrumentele utilizate de către stat pentru a crește eficiența.

Ca parte componentă a modernizării sectorului public, guvernul Danez a decis implementarea contabilității de angajamente atît la nivel central, cît și la nivel local. În total 23 de instituții au participat la cele 3 faze pilot, în perioada 2003-2006. Filozofia contabilității de angajamente constă în utilizarea resurselor și costul distribuției. Aceasta deschide noi oportunități spre performanța managerială, prin analiza distribuției costurilor pentru fiecare activitate și în rezultat obținînd informație despre eficiența cheltuielilor.

Pentru prima oară conceptul de evaluare a fost implementat în Danemarca, în anul 1980. Evaluarea, în Danemarca poate fi de mai multe tipuri, în dependență de particularitățile sectorului evaluat. Guvernul poate iniția procedura de evaluare, în cazul apariției necesității reformei unui sector, dar nu este obligatoriu desfășurarea evaluării ca urmare a finalizării unui proiect. Cooperarea internațională este de cele mai dese ori factor determinant în inițierea procesului de evaluare.

Provocările cheie cu care se confruntă Guvernul Danez în dezvoltarea și implementarea managementul performant al finanțelor publice sunt de ordin instituțional, cultural, tehnic și într-o măsură mai mică politic. Provocările de ordin tehnic se referă la identificarea și măsurarea obiectivelor autorității publice, determinarea indicatorilor de performanță și colectarea datelor pentru efectuarea evaluării. Cele de ordin instituțional se referă la nivelul înalt al autonomiei și descentralizării autorităților publice, care nu permite implementarea consolidată a sistemului de performanță bugetară. De asemenea, pentru Guvernul Danez este o provocare utilizarea cît mai des a informației privind performanță în procesul bugetar.

Este de menționat și despre provocările lansate de relația dintre indicatorii de performanță și resursele financiare alocate. Pe de o parte, sistemul dat asigură transparența cheltuielilor

publice, pe de o altă parte transparența privind indicatorii de performanță obținuți ar putea fi utilizați în scopuri politice.

Desigur, soluții clare privind îmbunătățirea sistemului de măsurarea a rezultatelor sînt dificil de identificat. Totuși, utilizarea schemei care arată legătura dintre obiective și resursele necesare, este un mecanism de facilitare a procesului de determinare a indicatorilor de performanță. De asemenea, Ministerul Finanțelor are responsabilitatea de a identifica cele mai bune practici privind bugetare pe bază de performanță și de a publica aceste rezultate în ghiduri, care pot fi utilizate de către celelalte autorități publice.

Lipsa de indicatori de performanță pe orizontală, a impus Guvernul Danez să lanseze în anul 2005 o nouă programă de măsurare a performanței în sectoarele cheie ale țării: sănătate; îngrijirea copiilor; protecție socială; integrare, etc.

În concluzie, chiar dacă Danemarca are mai mult de 20 de ani de experiență în domeniul bugetării pe bază de performanță, totuși aceasta își perfecționează continuu sistemul de management public, avînd scopul de a utiliza cît mai rațional banii publici.

Sistemul administrativ din Suedia presupune că Guvernul este obligat să răspundă în fața Parlamentului țării și a Parlamentului European pentru obiectivele și rezultatele obținute. Un rol important îl au și autoritățile publice, care sunt responsabile de performanța obținută de Guvern. Modelul suedez se caracterizează printr-un grad ridicat de responsabilitate ale autorităților publice. Guvernul stabilește obiectivele, resursele financiare și evaluează indicatorii de performanță. Administrația suedeză cuprinde 12 ministere cu aproximativ 4600 persoane angajate, 300 de agenții în subordinea ministerelor care angajează circa 200 mii ministere. O sarcină care tine de responsabilitatea Parlamentului este de a adopta veniturile și cheltuielile guvernului central.

Management de performanță a fost inițiat în Suedia la sfîrșitul anilor 1980. În propunerea de buget pentru anul bugetar 1988-1989, Guvernul a menționat despre necesitatea de a avea posibilitatea de a redirecționa resursele financiare ale programelor cu eficiență redusă către programele bugetare cu prioritate înaltă. De asemenea, eficiența și productivitatea în sectorul public trebuie să fie îmbunătățită pentru a produce mai multe servicii cu aceleași intrări de resurse.

Principala formă de control al administrației publice, alături de managementul obișnuit (legi și ordonanțe) și controlul informal, este de control economic. Deși conceptul în sine nu este definit în legislația bugetară, controlul economic constă din două sub-concepte: managementul performanței și control financiar:

✚ Managementul performanței se referă la un sistem de control care implică stabilirea obiectivelor pentru activitățile autorităților publice, colectarea sistematică a informațiilor de performanță, analiza și evaluarea rezultatelor în comparație cu obiectivele stabilite.

✚ Controlul financiar este utilizat pentru a stabili cadrul economic de consum al resurselor organizațiilor. Printre altele, acesta include creditele, condițiile pentru activități taxabile, investițiile și împrumuturile.

Controlul economic joacă un rol important în procesul bugetar al statului, care evaluează obiectivele documentelor de politică și resursele disponibile. Managementul performanței și control financiar trebuie să asigure Parlamentul, Guvernul și administrația publică cu o bază relevantă în procesul de luare a deciziilor privind bugetul pentru următorul ciclu bugetar. În acest context, este de remarcat faptul că Legea bugetului - legea care reglementează Parlamentului și responsabilitatea Guvernului în ceea ce privește puterea financiară - afirmă că Guvernul trebuie să țină cont de obiectivele și rezultatele obținute în diferite domenii.

Guvernul în colaborare cu Ministerul Finanțelor aprobă cadrul legal de reglementare a procesului bugetar, care reglementează managementul performanței și controlul financiar.

În Legea bugetului din 2001, a fost introdusă o structură uniform a activităților guvernamentale, care permite Guvernului să raporteze rezultatele obținute conform obiectivelor stabilite și facilitează posibilitatea de a compara activitățile și obiectivele caracteristice diferitor zone. Bugetul este în prezent împărțit în 48 de domenii de politică (piața forței de muncă, de transport, migrația, egalitatea de șanse, etc.). Domeniile de politică cuprinde aproximativ 90% din cheltuielile guvernamentale.

Obiectivele de politică sunt formulate în cadrul procesului bugetar al guvernului. Ele sunt propuse de guvern (ministerul de resort responsabil) și decise de către Parlament. Cele mai multe dintre domeniile de politică sunt subdivizate în domenii de activitate. De exemplu, domeniul politicii de transport, este divizat în drumuri, căi ferate, transport maritim, aviație, transport în comun, interregionale și cercetare și analiză. Activitățile fiecărei instituții sunt, de asemenea, împărțite în una sau mai multe ramuri. Fiecare filială este unic prin faptul ca poate aparține doar la un singur domeniu de activitate.

În rapoartele anuale autoritățile publice vor prezintă o declarație de operațiuni, care descrie ceea ce a fost realizat în cursul anului, în special în termeni de performanță, inclusive performanța obținută referitor la obiectivele stabilite de Guvern și în ceea ce privește costurile operaționale. Rapoartelor anuale ale autorităților publice, care cuprinde informația financiar-contabil tradițional și notă informativă, sunt examinate de către instituția supremă de audit, o agenție subordonată Parlamentului.

Informațiile privind performanță nu este în mod normal folosit ca bază pentru negocierile sau deciziile privind resursele viitoare. Motivul este dublu: obiectivele sunt difuze și inexacte, iar performanță, raportată de către autoritățile publice reflectă numai anumite dimensiuni măsurabile ale activităților unei instituții. Acest lucru face dificilă determinarea activităților agențiilor, de către ministerele de resort exclusiv pe baza informațiilor de performanță dat.

Parlamentul în mai multe rânduri a atras atenția asupra faptului că obiectivele operaționale trebui să fie formulate în așa fel încât să poată fi urmate. Informația de performanță trebui să fie relevantă pentru obiectivele stabilite. De asemenea, Parlamentul a atras atenția că rapoartele guvernului trebuie să se concentreze mai mult pe performanță și mai puțin pe activități. Legătura dintre rezultatele obținute și resursele alocate trebuie să fie îmbunătățită, iar Guvernul trebuie să indice în mod clar motivele nerealizării obiectivelor.

Experiența autorităților publice privind managementul performanței este atât pozitivă cât și negativă. Informația de performanță este utilizată în cadrul agențiilor, precum și în dialogul dintre agențiile și ministerele de linie. Pe de altă parte, agențiile spun că le este dificil să măsoare rezultatele activității sale. De asemenea, agențiile menționează despre neclaritatea utilizării de către ministerele de linie a informației privind performanța.

O altă observație este că abundența de obiective, indicatori de performanță poate crea neclarități Guvernului în procesul de priorizare a cheltuielilor.

Există dificultăți evidente în formularea unor obiective de interes politic pentru activitățile guvernamentale. De asemenea, este dificil să se definească indicatori relevanți care surprind gradul de realizarea obiectivului. Nu este o activitate simplă raportarea consumului de resurse la obiectiv. Lipsa de date relevante este caracteristic pentru anumite zone, dar acest lucru nu constituie un obstacol important pentru utilizarea managementului performanței ca o formă de control.

O problemă specială care a fost identificat în Suedia se referă la dificultăți în gestionarea activităților orizontale într-o structură verticală. Obiectivele care sunt formulate pentru un anumit domeniu de politică, care reprezintă domeniul de activitate a mai multor agenții.

O altă dificultatea se referă la procesul de coordonare al managementului performanței în cadrul autorităților publice. La momentul actual, coordonarea procesului bugetar ține de responsabilitatea executivului politic ale fiecărui minister, directorii de departamente, precum și administratorii responsabili în agențiile coordonate de minister.

O întrebare fundamentală, este dacă informația de performanță pot fi utilizată pentru a impune responsabilitate și a prioriza cheltuielile. Informația privind performanță poate fi utilizată de către autoritățile publice pentru ași îmbunătăți eficiența.

3.2. Elaborarea modelului logico-descriptiv de optimizare a gestionării bugetului instituțiilor publice

Proiecția politicii fiscal-bugetare pe termen mediu se bazează pe ancorarea acesteia în câteva repere economice și instituționale esențiale: echilibrul macroeconomic, responsabilitatea fiscal-bugetară și disciplina financiară. Se continuă practic conduita echilibrată, începută în a doua parte a anului 2012, de consolidare fiscală sustenabilă și, în acest cadru, de relansare economică.

Proiecția politicii fiscal-bugetare pe termen mediu se bazează pe ancorarea acesteia în câteva repere economice și instituționale esențiale: echilibrul macroeconomic, responsabilitatea fiscal-bugetară și disciplina financiară. Se continuă practic conduita echilibrată, începută în perioada anterioară, de consolidare fiscală sustenabilă și, în acest cadru, de relansare economică.

Elaborarea proiectului de buget se întocmește de către Guvern, prin subsistemul instituțiilor publice aflate în structura acestuia. Deosebit de importantă este elaborarea proiectului de buget în funcție de rezultatele obținute în domeniile economico-sociale finanțate de la buget, apreciate pe baza unor indicatori de:

- ✓ ***Eficiență***, care exprimă rezultatele ce se obțin dintr-o activitate economico-socială prin utilizarea anumitor resurse economice (materiale, financiare, umane);

- ✓ ***Eficacitate***, care exprimă calitatea pe care o are o acțiune de a produce rezultatele scontate și se determină ca raport între rezultatul efectiv înregistrat și rezultatul prevăzut la proiectarea unui anumit program economico-social;

Economicitate: surprinde fenomenul de reducere a volumului mijloacelor efectiv consumate pentru realizarea unui anumit quantum al rezultatelor proiectate; se determină ca raport între eficiența efectiv realizată și cea prevăzută a se realiza, cu precizarea că pentru determinarea eficienței se va folosi raportul de efort/efect [146].

Conform legii, instituțiile cu atribuții în realizarea procesului bugetar sunt considerate Ministerul Finanțelor împreună cu instituțiile de prognoză, Banca Centrală și alte ministere de resort. Totuși, principala verigă în acest proces, Ministerul Finanțelor, stabilește pe baza programului de guvernare aprobat de Parlament, principalii parametri macroeconomici: evoluția PIB, gradul de fiscalitate, modificarea soldului rezervei internaționale nete etc., de la care se pornește în elaborarea proiectului de buget. Acest document de nivel înalt proiectului de buget presupune un flux informațional în dublu sens: de la instituțiile bugetare cu atribuții în furnizarea bunurilor și serviciilor publice către Ministerul Finanțelor și invers.

În încercarea noastră de a realiza un studiu științific în acest segment, ne vom axa în mare parte pe deducția economico-matematică a eficienței procesului bugetar. Astfel, constatăm că eficiența se cuantifică ca raport între rezultatele obținute și consumul de resurse bugetare pe care îl implică realizarea acestor rezultate, cu mențiunea că, în acest model de analiză, efectele vor fi cuantificate sub diferitele lor forme de manifestare, inclusiv la nivelul efectelor conexe din anumite domenii (social, cultural etc.). În mod evident, eficiența va fi cu atât mai ridicată cu cât raportul în cauză este accentuat supraunitar.

Astfel, bazându-ne pe teoria eficienței economice [155], constatăm prin deducție că eficiența procesului bugetar, în contextul general acceptat se exprimă prin superioritatea veniturilor bugetare asupra cheltuielilor legate de necesitatea de a atinge obiectivele propuse, or, în formă exprimată matematic vom avea:

$$Ef_b = V_b - Ch_b, \quad (3.1.)$$

unde:

Ef_b – eficiența procesului bugetar,

V_b – veniturile bugetului,

Ch_b – cheltuielile bugetului;

Deci, vom ține cont de două situații:

- când $Ef_b > 0$, vom considera excedent bugetar;
- când $Ef_b < 0$, vom considera deficit bugetar. Deficitul bugetului poate fi reprezentat ca diferența dintre cheltuielile guvernamentale și impozitele colectate și chiar dacă valoarea cheltuielilor guvernamentale și ratele de impozitare nu se schimbă, deficitul bugetar poate crește în virtutea acțiunii altor factori care afectează producția venitului național.

Deci, problema evaluării eficienței procesului bugetar după calculul diferenței indicate, este puțin probabil că reflectă conținutul real al unei politici bugetare eficiente. Totuși, măsurarea eficienței procesului bugetar poate avea un caracter determinant al valorii unei sau altei sarcini asupra bugetului, ca de exemplu: analiza structurală a bugetului sau estimarea pe compartimente a cheltuielilor și veniturilor bugetare.

Eficiența procesului bugetar este asigurată în cadrul politicii bugetare, or, tendințele acestei politici se manifestă prin:

1. Justificarea valorii cheltuielilor pe compartimentele bugetului, în baza criteriilor care reflectă eficiența utilizării fondurilor bugetare. De regulă, ele sunt definite ținându-se cont de prioritățile politicii socioeconomice.

2. Sporirea eficienței sistemului de gestiune a activelor și pasivelor de stat, care va conduce la asigurarea în mod semnificativ a stabilității sistemului bugetar. De asemenea, această

activitate va oferi flexibilitate politicii bugetare efectuate și va reduce riscurile asociate cu structura datoriei publice.

3. Optimizarea gestionării bugetului, care este asigurată prin transparența bugetului și a procedurilor bugetare la toate nivelurile sistemului bugetar, precum și prin sporirea eficienței controlului cheltuirii mijloacelor bugetare și generarea de venituri.

4. Crearea unui sistem fiscal echitabil și eficient, în scopul de a echilibra corect povara fiscală asupra agenților economici, în funcție de sarcinile politicii economice și stimularea unei oarecare activități economice.

5. Și nu în ultimul rând, asigurarea echilibrului bugetului de stat în perspectiva pe termen mediu.

Ținând cont de cele relatate, vom reprezenta deficitul bugetar ca suma dintre împrumuturile de la populație pe piața deschisă și împrumuturi de la banca centrală:

$$D_b = \Delta P_i + \Delta B_b \quad (3.2.)$$

unde:

ΔP_i – împrumuturi de la populație (pe piața deschisă),

ΔB_b – împrumuturi de la banca centrală.

Dacă din deficitul total al bugetului de stat vom scădea suma plăților dobânzii la datoria publică, vom obține deficitul primar.

Suma acumulată a deficitelor bugetare reprezintă datoria publică. De fapt, prezența deficitelor astăzi înseamnă necesitatea de achitare a acestora pentru generațiile viitoare. Formarea datoriei poate fi prevenită, de exemplu, interzicând prin lege guvernului să depășească cheltuielile bugetului asupra veniturilor sale. Însă, va fi oare aceasta o ieșire din situație, va asigura oare eficiența economiei?

La fel ca și mulți autori din domeniu, susținem că „deficitul bugetar nu este un concept foarte bine definit în literatura economică, ci este, mai degrabă, un număr a cărui valoare depinde de modul în care sunt tratate, din punct de vedere al înregistrării, anumite operațiuni bugetare” [151; p.73-94].

Robert Eisner definea deficitul bugetar ca pe un păcat. De cele mai multe ori este perceput ca fiind ceva greșit din punct de vedere moral, foarte dificil de evitat, nu întotdeauna ușor de identificat și destul de greu de măsurat cu exactitate [154; pag.138]

Aparent, eficiența bugetară trebuie să fie evaluată în funcție de modul în care bugetul afectează activitatea economică și la care externalități pozitive duce deficitul bugetar – prevalează oare acestea însăși pierderile bugetare? În ultimul deceniu România a adoptat practic, de a aproba construcția bugetului de stat cu deficit.

Deoarece în cazul construcțiilor bugetare, care au în vedere deficite, legile de aprobare nu stabilesc explicit prin programul lor și care sunt resursele financiare prin care se vor acoperi acestea, sarcina soluționării acestor finanțări și refinanțări revine, în exclusivitate, Trezoreriei publice. Astfel, în analiza echilibrelor bugetare după practica din finanțele Marii Britanii, se folosesc noțiunile de echilibru deasupra liniei, notate cu S1, și dedesubtul acesteia, notate cu S2. Echilibrul deasupra liniei sau „micul echilibru”, notat cu S1, are în vedere veniturile și cheltuielile bugetului fără conturile de împrumuturi, pe când echilibrul dedesubtul liniei, notat cu S2, are în vedere numai conturile de împrumuturi. Dacă „S1” poate fi pozitiv sau negativ, „S2” are, de obicei, valori negative. De aceea, în realizarea „marelui echilibru”, „S”, al bugetului, soldul pozitiv al lui „S1” trebuie să fie mai mare decât cel negativ al lui „S2”.

În acest cadru, pentru sintetizarea celor expuse, dacă notăm cu x1 și x2 - veniturile și cu y1 și y2 - cheltuielile - soldul general, excedentul deficitului bugetului de stat se va calcula prin formula: $S = (x1 + x2) - (y1 + y2)$, în care S = soldul general al bugetului. Introducând în formule conceptele de echilibru deasupra liniei și dedesubtul liniei, arătate mai sus pentru S1 și S2, putem obține: $S1 = x1 - y1$ - care poate fi pozitiv sau negativ și $S2 = x2 - y2$ - care este de obicei negativ, situație în care realizarea „marelui echilibru”, „S”, se poate produce numai în contextul în care $S1 > 0$ și $S1 > S2$.

În situația în care echilibrul bugetului este realizat, impactul execuției sale cu realitățile economice duce la deflație bugetară (resurse suficiente) cu consecințe favorabile asupra consolidării monedei naționale și a economiei, în general. În situația inversă, în care $S < 0$, înregistrăm „împasul bugetar” (echivalentul deficitului), frecvent în majoritatea țărilor lumii în ultimul timp [7; pag. 50].

În altă ordine de idei, constatăm că evaluarea impactului bugetului asupra economiei poate fi determinat matematic. Adică, dacă vom aduce nivelul veniturilor obținut din impozite în punctul de echilibru, astfel asigurând ocuparea deplină a resurselor în economie, apoi din suma obținută vom deduce valoarea veniturilor din impozite, vom obține o valoare dedusă a unui eventual deficit bugetar. Literatura de specialitate definește două tipuri de deficit bugetar: Deficitul bugetar total însumează deficitul structural și cel ciclic.

Prin deficit structural înțelegem diferența dintre cheltuielile publice curente și veniturile bugetare preconizate:

$$D_s = C_{pb} - V_{bp}, \quad (3.3.)$$

unde:

C_{pb} – cheltuielile publice curente,

V_{bp} – veniturile bugetare preconizate.

Deficitul structural va reflecta fidel modul în care statul cheltuie banii publici. România, ca și celelalte state din UE care doresc schimbarea tratatului european, vor trebui să îndeplinească un criteriu care sună foarte bizar pentru români: să atingă un nivel de deficit structural de 0,5% din produsul intern brut. Comparatie cu deficitul bugetar, deficitul structural este un fel de termometru care reflectă fidel modul în care un stat își gestionează veniturile și cheltuielile. În raport cu acesta, deficitul bugetar, adică diferența dintre veniturile și cheltuielile unui stat pe parcursul unui an, prezintă un rezultat mult mai puțin transparent. De exemplu, într-un an de creștere economică este foarte probabil ca încasările din taxa pe valoarea adăugată să fie foarte mari [6].

„Pentru calcularea deficitului structural se pornește de la nivelul celui bugetar, adică din deficitul bugetar se adaugă și se scad diverse valori, în funcție de modul în care a funcționat economia. Dacă economia a cunoscut o creștere puternică în acel an, și a înregistrat deficit bugetar, atunci deficitul structural se consideră ca având o valoare mai mare. Asta deoarece se pornește de la premisa că, dacă economia nu ar fi crescut foarte puternic, ci doar la un nivel optim, veniturile nu ar fi fost la fel de mari și nici cheltuielile la fel de mici” [6].

Cu alte cuvinte, în timp ce deficitul bugetar de stat are loc atunci când un guvern cheltuiește mai mult decât primește din veniturilor fiscale, un deficit structural este atunci când un deficit bugetar persistă și reprezintă o formă a politicii guvernamentale.

În continuare, vom defini deficitul ciclic ca deficitul bugetar total minus deficitul structural:

$$D_C = D_{total} - D_S \quad (3.4)$$

Calcularea acestor indicatori presupune calculul PIB-ului potențial, o valoare optimă de creștere economică, care să nu genereze dezechilibre, ce ar trebui să fie corectate ulterior. Pentru a avea o creștere sustenabilă, ideal ar fi ca valoarea efectivă a PIB să fie, an de an, egală cu cea a PIB potențial. Deci, se urmărește diferența dintre PIB-ul potențial față de PIB real și se face multiplicarea cu coeficienți de elasticitate pe venituri și cheltuieli raportate la PIB. De fapt, statistica oficială, în prezent nu dispune de o astfel de serie de date oficial certificate în această privință. De asemenea, subliniem că actualmente, la nivelul statelor europene nu există o metodologie unanim acceptată și un calcul riguros în această privință.

În continuarea studiului, vom încerca să arătăm o altă metodă de evaluare a eficienței procesului bugetar, precum și factorii care-i determină. Astfel, chiar și un atare, bine clasat din punctual de vedere al matematicii financiare, tip de eficiență, ca eficiența procesului bugetar, este un „indicator complex”. Aceasta este determinată de interdependența dintre elementele sistemului bugetar, parametrii macroeconomici, etc.

Cu toate acestea, ceea ce contează este modul în care resursele sunt repartizate compartimentele bugetului, felul cum sunt utilizate mijloacele bugetare financiare, cât de eficient este organizat controlul etc. Astfel formularea structurală a problemei de asigurare a eficienței fiscale este redusă la determinarea ratei cheltuielilor pe fiecare capitol al bugetului, și este necesar de a distribui resursele bugetare astfel, încât beneficiile financiare și nefinanciare ale acestei distribuții să fie optime și să permită soluționarea problemelor politicii socioeconomice.

În acest context, putem accentua cel puțin două abordări esențiale. În primul rând, bazându-se pe performanța diferitor sectoare ale economiei. În al doilea rând, vom reieși din evaluarea nevoii pentru fiecare domeniu. Suma totală a cheltuielilor bugetare în fiecare an depinde de venitul generat în economie. Aceasta predetermină posibilitatea de a cheltui mijloacele bugetare pe fiecare capitol în parte: direcție, sector de activitate economică. Dacă se va modifica sistemul de impozitare, precum și modul de calcul al impozitelor, fapt care asigură colectarea semnificativă a veniturilor, atunci structura bugetului la sigur va suferi anumite modificări. Analiza structurală a bugetului presupune determinarea tipului structurii bugetului: echilibrat, deficitar, excedentar, și specificarea politicii bugetare.

Însă, eficiența are și dimensiunea calitativă. Eficiența procesului bugetar este determinată structura bugetului și depinde de sistemul de control financiar de stat, pentru că de facto nu raportul venituri / cheltuieli ne redă gradul de eficiență, ci modul și utilizarea mijloacelor bugetare în dezvoltarea economiei, astfel încât aceste obiective să atingă 100% de executare. Controlul financiar asigură corespunderea planurilor și rezultatelor efective, ceea ce reprezintă o condiție necesară pentru luarea deciziilor manageriale corecte, principala condiție prealabilă pentru o planificare strategică eficientă. Controlul financiar de stat are drept scop excluderea erorilor în sfera bugetară, și realizează de regulă funcția de asigurare a eficienței bugetare.

În plus, funcționarea eficientă a sistemului controlului financiar de stat ar trebui să faciliteze realizarea principiului echității sociale în practică.

Reieșind din premisele menționate considerăm activitatea Curții de conturi incontestabilă, aceasta fiind cel mai important organ al sistemului de control financiar de stat. Pentru ca această să funcționeze la o eficiență sporită, considerăm oportun menținerea unui sistem unic și bine organizat de control financiar de stat care funcționează în baza legală sistematică.

Proгноza indicatorilor macroeconomici se elaborează cu ajutorul modelelor de prognoză macroeconomică și instrumentelor de modelare macroeconomică în baza trendurilor și datelor statistice înregistrate și luând în considerare asumările de politici cu impact asupra variabilelor macroeconomice. În scopuri analitice, pot fi prezentate mai multe scenarii de prognoză macroeconomică și a indicatorilor macrobugetară cu explicațiilor asumărilor respective.

În această ordine de idei, este necesară ajustarea cadrului analitic și procedural în materie de evaluări și prognoze macroeconomice și bugetar-fiscale, prin actualizarea metodelor de rigoare și asigurarea unei convergențe de politic, precum și sporirea credibilității și predictibilității bugetului. De asemenea, se propune implicarea instituțiilor științifice publice și celor din sectorul privat să participe cu propriile scenarii, acordând o atenție sporită analizei de sensibilitate a prognozelor și a riscurilor ce ar putea influența semnificativ prognozele.

Cadrul Bugetar este un instrument de planificare strategică a cheltuielilor și resurselor publice, care asigură corelarea priorităților de politici cu bani la nivel de sector. Aceasta reflectă modificările pe termen mediu în alocarea resurselor și servește ca bază pentru elaborarea bugetului anual al domeniului respectiv. În esență, cadrul bugetar reprezintă un dialog între toți constituenții, ceea ce ar trebui să ducă la un acord privind modul în care, în baza previziunii macro-financiare curente (fondurile potențial disponibile) și politicilor guvernamentale curente (în comun pentru economie și pentru sectoarele individuale), trebuie să fie alocate resursele limitate între programele individuale de cheltuieli. În mod ideal, acest acord, revizuit anual în cadrul legilor bugetului anual – creează o platformă pentru clasificare, implementare și monitorizare a cheltuielilor în baza programelor individuale orientate spre rezultate.

Reforma managementului finanțelor publice necesită implementarea unui sistem informațional modern care are scopul să înlocuiască sistemul informațional curent incomplet și neintegrat, utilizat de Ministerul Finanțelor. Soluționarea problemelor ce țin de implementarea sistemului informațional de management financiar ține de competența Ministerului Finanțelor. Acesta urmează să întreprindă măsurile de rigoare în vederea responsabilizării personalului din cadrul instituției, întru asigurarea unei conlucrări eficiente cu integratorul SIMF și urgentarea procesului de definitivare a modulelor sistemului.

Întru promovarea unui nivel avansat de răspundere managerială la utilizarea fondurilor publice este necesar implementarea reformei în domeniul controlului financiar, dezvoltarea unor noi funcții de audit intern, coordonarea și armonizarea centralizată. În domeniul dată a fost elaborat cadrul legal și metodologic. Conform analizelor, se atestă că activitatea unităților de audit intern a fost direcționată preponderent spre înlăturarea anumitor probleme, și nu la prevenirea neregulilor sau îmbunătățirea activităților autorităților publice. Neregulile se regăsesc la majoritatea entităților publice, fapt ce relevă că fenomenele negative constatate de către auditorii publici externi au caracter general, iar remedierea deficiențelor constatate impune implementarea rapidă de către manageri a unor măsuri de corectare.

Referitor la dezvoltarea controlului financiar intern, se prezintă oportun:

- ✓ sporirea responsabilității managerială privind crearea unităților de audit intern, în scopul asigurării bunei guvernări pentru atingerea obiectivelor și rezultatelor planificate ale entității;
- ✓ suplinirea statelor de personal în funcție de necesarul entității pentru desfășurarea unei activități eficiente a unităților de audit intern;
- ✓ întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea subordonării directe a unității de audit intern conducătorului entității publice;
- ✓ elaborarea de către autoritatea publică a procedurilor scrise și formalizate privind activitatea unităților de audit intern în baza cadrului normativ existent, ținând cont de specificul instituției publice;
- ✓ direcționare activității de audit intern spre prevenirea neregulilor și îmbunătățirea activităților autorităților publice, în scopul implementării obiectivelor strategice și operaționale ale entităților în mod eficient și efice;
- ✓ elaborarea și aprobarea planurilor strategice ale activității de audit intern, care să aibă la bază un inventar complet al activităților, analiză adecvată a riscurilor asociate, precum și aprecierea instrumentelor de control intern ale acestor activități;
- ✓ elaborarea planurilor anuale de audit intern, precum și programelor de lucru ale misiunilor de audit, ținând cont de structura prevăzută de cadrul normativ;
- ✓ aprobarea politicilor de gestionare a riscurilor la nivelul entităților, cu divizarea responsabilităților;
- ✓ elaborarea unui program de măsuri, la nivel de autoritate publică, menit să soluționeze problemele identificate, prin asigurarea unui mediu de control adecvat asupra activităților unităților de audit intern, care ar asigura îmbunătățirea și maximalizarea funcționalității acestora.

Pentru susținerea progresului în gestionarea transparentă și eficientă a finanțelor publice și promovarea unui sistem de management orientat spre atingerea obiectivelor, sînt necesare întreprinderea de măsuri privind nivelul de implicare și conlucrare cu alte subdiviziuni implicate în procesul bugetar, precum și a modalității existente de bugetare pe programe și de evaluare a performanțelor în raport cu volumul resurselor financiare alocate.

Bugetarea pe performanțe se focalizează asupra răspunderii și transparenței a ceea ce este livrat în raport cu fondurile bugetare. Aceste principii sunt respectate la toate etapele ciclului de politici. Bugetarea pe programe asigură un cadru de tranziție de la planificarea centrală în managementul finanțelor publice oferind departamentelor un grad mai înalt de flexibilitate în

administrarea resurselor bugetare în schimbul unei mai bune eficiențe și răspunderi în utilizarea fondurilor bugetare.

Transparența în rezultatele obținute de către stat, modul de alocare a resurselor financiare publice și în final nivelul de satisfacere a necesităților societății reprezintă scopul final al bugetării pe performanță și programe.

În concluzie, scopul bugetului bazat pe performanță, este conștientizarea că performanța contează, în rezultat obiectivele atinse sunt răsplătite cu alocații financiare mai mari, pe când nerealizarea indicatorilor de performanță generează reducerea mijloacelor financiare destinate pentru executarea programului.

3.3 Măsuri de creșterea capacității de absorbție a fondurilor europene - sursă majoră de investiții în infrastructura României

În altă ordine de idei, constatăm exprem de benefică alocarea pentru România a fondurilor Structurale și de Coeziune. Astfel, analizând situația în domeniu, constatăm că pentru perioada 2007-2013 au fost alocate 19,67 miliarde euro, din care 19,21 miliarde euro alocate programelor operaționale aferente obiectivului „Convergență”, iar 0,46 miliarde sunt alocate obiectivului „Cooperare Teritorială Europeană”. Din suma de 19,21 miliarde euro – obiectivul „Convergența”, suma de 12,66 miliarde euro reprezintă fonduri structurale (Fondul European de Dezvoltare Regională și Fondul Social European) și 6,55 miliarde euro Fondul de coeziune.

La data de 30 iunie 2014 stadiul implementării programelor operaționale finanțate în cadrul obiectivului „Convergență” se prezintă astfel:

Pentru cele 7 programe operaționale au fost depuse 39.265 proiecte, în valoare totală de aproximativ 68,62 miliarde euro, din care aprox. 44,60 miliarde euro reprezintă contribuția UE. Din totalul proiectelor depuse, au fost aprobate 12.746 proiecte, în valoare totală de aprox. 32,29 miliarde euro; din această valoare, cca. 19,32 miliarde euro reprezintă contribuție UE, ceea ce reprezintă aproximativ 100,55% din alocarea UE 2007–2013. Contracte/decizii de finanțare semnate cu beneficiarii: Au fost semnate 9.860 contracte de finanțare cu beneficiarii, în valoare totală de aprox. 28,70 miliarde euro, din care valoarea eligibilă de aprox. 22,42 miliarde euro. Din această valoare, fondurile UE reprezintă aprox. 17,63 miliarde euro. Contribuția UE aferentă contractelor semnate, în raport cu alocarea UE 2007–2013 este de aproximativ 91.78%.

Plățile totale către beneficiari (pre-finanțări și rambursări), s-au ridicat la suma de aprox. 6,59 miliarde euro. Din această valoare, contribuția UE a însumat cca. 5,89 miliarde euro, respectiv 30,64% din alocarea 2007–2013. Rata de absorbție curentă reprezintă raportul dintre

valoarea declarațiilor de cheltuieli transmise Comisiei Europene și alocarea totală aferentă perioadei 2007-2013. Astfel, la data de 31 august 2013, valoarea declarațiilor de cheltuieli care au fost transmise Comisiei Europene este de 4,21 miliarde euro, ceea ce reprezintă o rată de absorbție curentă de 21,89 % din alocarea UE pentru perioada 2007-2013. Referitor la tipurile de fonduri pentru care au fost transmise declarații de cheltuieli către Comisia Europeană menționăm că din suma de 4,21 miliarde euro, suma de aprox. 2,16 miliarde euro este aferentă FEDR, suma de 1,33 miliarde euro este aferentă FC și 0,72 miliarde euro aferentă FSE.

Rata rambursărilor reprezintă raportul dintre valoarea sumelor rambursate de către Comisia Europeană și alocarea totală aferentă programelor operaționale. Suma totală primită de România de la Comisia Europeană pentru perioada 2007-2013 este de 5,98 miliarde euro, ceea ce reprezintă 31,13% din alocarea UE pentru perioada 2007-2013. Din această sumă 2,11 miliarde reprezintă pre-finanțări, în timp ce 3,87 miliarde euro reprezintă sume rambursate de către Comisia Europeană. Astfel, rata rambursărilor este de 20,12% din total alocare pentru perioada 2007-2013.

Valoarea rambursărilor de la Comisia Europeană în 2013 (de la 1 ianuarie la 31 august 2013) este de 1.662 milioane euro, reprezentând 8.65 % din total alocare pentru programele operaționale finanțate în cadrul obiectivului „Convergență”. Suma rambursată în anul 2013 (până la 31 august) este de 1,46 ori mai mare decât suma de 1.138 milioane euro rambursată în anul 2012. Referitor la tipurile de fonduri pentru care Comisia Europeană a rambursat sume solicitate de către România, menționăm că din suma de 3,87 miliarde euro, suma de aprox. 1,94 miliarde euro este aferentă FEDR, suma de 1,25 miliarde euro este aferentă FC și 0,68 miliarde euro aferenți FSE.

Proiecte majore aprobate de Comisia Europeană: La 30 iulie 2014, România are aprobate de către Comisia Europeană un număr de 81 proiecte majore, astfel: 64 proiecte în domeniul mediului (infrastructură de alimentare cu apă, tratarea apelor uzate, managementul deșeurilor, sisteme urbane de încălzire, protecția împotriva inundațiilor și eroziune costieră); 16 proiecte în domeniul transporturilor (infrastructură rutieră, feroviară și navală) și un proiect în domeniul cercetării. Valoarea totală eligibilă a celor 81 de proiecte este de aproximativ 9,57 miliarde euro.

În afara fondurilor puse la dispoziție de Uniunea Europeană, România a beneficiat și de fonduri externe nerambursabile aferente mecanismelor financiare SEE și Norvegian 2009-2014, finanțate de Statele Donatoare (Norvegia, Islanda și Liechtenstein). Valoarea totală a acestor fonduri pentru întreaga perioadă este de 280,9 milioane Euro FEN și 35,8 milioane Euro cofinanțarea de la bugetul de stat.

În ceea ce privește *instrumentele financiare nerambursabile de pre-aderare*, Ministerul Fondurilor Europene asigură menținerea mecanismelor existente pentru efectuarea transferurilor către beneficiari a sumelor aferente contribuției Uniunii Europene, până la închiderea măsurilor ex-ISPA, precum și regularizarea fondurilor utilizate de la bugetul de stat pentru continuarea și finalizarea măsurilor ex-ISPA.

În vederea asigurării stabilității economice și a atingerii reformelor structurale, Guvernul României urmărește creșterea capacității de absorbție a fondurilor europene, acestea reprezentând o sursă majoră de investiții în infrastructura României.

Toate măsurile luate de Guvern, cu privire la modificarea cadrului instituțional, legislativ și procedural au condus, într-o primă etapă, la deblocarea programelor operaționale și ulterior la creșterea ritmului de implementare a proiectelor și a ratei de absorbție a fondurilor europene.

Astfel, Ministerul Fondurilor Europene a elaborat un set de măsuri în vederea accelerării ritmului de implementare a Programelor Operaționale:

a) Introducerea unui mecanism adițional pentru decontarea cererilor de plată pentru toate categoriile de beneficiari ai proiectelor finanțate prin fonduri europene nerambursabile, inclusiv beneficiari privați, care se găsesc în imposibilitatea de a achita facturile pentru servicii/bunuri /execuție de lucrări recepționate, acceptate la plată.

b) Creșterea portofoliului de proiecte în scopul asigurării premiselor pentru mărirea volumului cheltuielilor declarate către CE cu efecte în creșterea gradului de absorbție și evitarea dezangajării automate.

c) Asigurarea necesarului de fonduri la nivelul autorităților de management în vederea efectuării plăților pentru rambursarea cheltuielilor eligibile către beneficiari și pentru plata cheltuielilor eligibile rambursabile din cererile de plată aferente instrumentelor structurale în scopul implementării optime a programelor operaționale (au fost aprobate Hotărârea Guvernului nr.73/2013, Hotărârea Guvernului nr.182/2013, Hotărârea Guvernului nr.242/2013, Hotărârea Guvernului nr.445/2013, Hotărârea Guvernului nr.554/2013 și Hotărârea Guvernului nr.669/2013, prin care au fost alocate temporar, pentru lunile martie, aprilie și mai, mai și iunie, iulie, august și septembrie ale anului 2013, sume în valoare de aproximativ 6,12 miliarde lei din venituri din privatizare, ordonatorilor principali de credite cu rol de autoritate de management).

d) Au fost aprobate reglementări menite să îmbunătățească activitatea Organismelor Intermediare prin îmbunătățirea fluxurilor financiare, respectiv posibilitatea acordării, în baza contractelor/deciziilor de finanțare, a unei prefinanțări în valoare de 35%, în cadrul proiectelor care au ca obiect finanțarea cheltuielilor de organizare și funcționare ale organismelor

intermediare (Hotărâre a Guvernului pentru modificarea art. 15 alin (4) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului privind gestionarea financiară a instrumentelor structurale și utilizarea acestora pentru obiectivul convergență, aprobate prin Hotărârea Guvernului).

e) S-a aprobat contractarea suplimentară de proiecte finanțate în cadrul Programelor Operaționale în limita sumelor rezultate din creanțe bugetare, economii, reduceri procentuale și din rezilierea contractelor de finanțare, estimate a se realiza (Hotărâre a Guvernului pentru modificarea și completarea art. 7 din Normele metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului privind gestionarea financiară a instrumentelor structurale și utilizarea acestora pentru obiectivul convergență, aprobate prin Hotărârea Guvernului).

f) Au fost adoptate măsuri pentru anularea/scutirea penalităților, dobânzilor și a altor accesorii de orice natură acumulate de beneficiari în relația cu bugetul de stat, ca urmare a nerambursării la timp a cheltuielilor efectuate în cadrul proiectelor (Ordonanța de urgență a Guvernului privind reglementarea unor măsuri fiscale).

g) Se asigură rambursarea de către CE a cheltuielilor deja efectuate pentru proiectele majore din programe operaționale sectoriale Mediu și Transport, anterior emiterii deciziilor de aprobare de către CE. Astfel, se asigură mărirea volumului cheltuielilor declarate către CE cu efecte în creșterea gradului de absorbție și evitarea dezangajării automate (Hotărârea Guvernului pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului privind regulile de eligibilitate a cheltuielilor efectuate în cadrul operațiunilor finanțate prin programele operaționale).

h) A fost asigurată suportarea de la bugetul de stat a corecțiilor financiare și/sau a creanțelor bugetare stabilite în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului pentru POS Mediu și POR (Ordonanța de urgență privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru suportarea de la bugetul de stat a sumelor aferente corecțiilor financiare aplicate pentru abaterile de la conformitatea cu legislația din domeniul achizițiilor publice pentru Programul Operațional Sectorial Mediu); prin această măsură se va asigura finanțarea proiectelor, cu efecte asupra gradului de absorbție a fondurilor alocate României și, mai ales, asupra creșterii riscului de dezangajare automată a acestor fonduri.

i) S-a aprobat aplicarea de către autoritățile române a corecției financiare de: -5% care se aplică la nivelul Axei Prioritare 4 a Programului Operațional Sectorial “Creșterea Competitivității Economice”, pentru cheltuielile efective aferente contractelor de finanțare încheiate ca urmare a celor două cereri de proiecte aferente operațiunii 4.2 menționate mai sus (Hotărârea Guvernului privind aplicarea corecțiilor financiare solicitate de Comisia Europeană

asupra cheltuielilor finanțate din cele două cereri de propuneri de proiecte aferente operațiunii 4.2 „Sprijinirea investițiilor în realizarea și modernizarea de noi capacități de producere a energiei electrice și termice, prin valorificarea resurselor regenerabile: a biomasei, a resurselor hidroenergetice (în unități cu putere instalată mai mică sau egală cu 10 MW), solare, eoliene, a biocombustibilului, a resurselor geotermale și a altor resurse regenerabile de energie” din cadrul axei prioritare 4 a Programului Operațional Sectorial „Creșterea Competitivității Economice”.

j) S-a aprobat aplicarea de către autoritățile române a corecției financiare de -25% pentru cererile de rambursare de tip B și C, în cadrul POS DRU, aflate la nivelul sistemului cât și cele care urmează a fi transmise de beneficiari până la finalizarea contractelor, în vederea rambursării (Hotărârea Guvernului privind aplicarea de corecții financiare în cadrul Programului operațional sectorial „Dezvoltarea resurselor umane” conform solicitării Comisiei Europene); neadoptarea acestui act normativ poate determina suspendarea Programului Operațional Sectorial „Dezvoltarea resurselor umane” de către CE, în baza art. 92 alin.(1) lit. b) din Regulamentul Consiliului CE nr.1083/2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de Coeziune și de abrogare a Regulamentului, cu consecințe negative asupra bugetului național, din cauza necesității asigurării continuării finanțării programului din resurse naționale și riscului de dezangajare automată a unor sume importante).

k) În vederea implementării eficiente a mecanismelor financiare SEE și Norvegian, Ministerul Fondurilor Europene a luat măsurile necesare pentru aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului privind gestionarea financiară a fondurilor externe nerambursabile aferente Mecanismului Financiar al Spațiului Economic European și Mecanismului Financiar Norvegian; se asigură astfel cadrul procedural, legal, financiar pentru gestionarea financiară a fondurilor externe nerambursabile aferente Mecanismelor financiare ale Spațiului Economic European acordate României prin Mecanismul Financiar Spațiul Economic European și Mecanismul Financiar Norvegian pe perioada de programare.

l) În vederea regularizării fondurilor utilizate de la bugetul de stat pentru continuarea și finalizarea măsurilor ex-ISPA a fost aprobată Ordonanța de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea unor acte normative.

m) Pentru reluarea plăților din fonduri de la bugetul de stat către contractorii ex-ISPA, pentru proiectele gestionate, s-a dispus prioritizarea obligațiilor de plată. Se vor efectua în acest sens redistribuiri de sume între și în cadrul proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile preaderare, a fost aprobată Ordonanța de urgență a Guvernului pentru alocarea

de la bugetul de stat a creditelor bugetare necesare finalizării proiectelor ex-ISPA în domeniul transporturilor).

n) S-a aprobat Memorandumul cu tema Aprobarea principalelor măsuri privind accelerarea procesului de implementare a proiectelor finanțate din FSE prin PODCA și de recuperare a întârzierilor înregistrate de către instituțiile beneficiare din administrația publică centrală”.

Printre măsurile planificate în vederea creșterii gradului de absorbție al fondurilor europene putem enumera:

- Memorandumul cu tema Aprobarea unor măsuri în vederea înființării unui fond pentru sprijinirea autorităților locale
- Memorandum cu tema „Propuneri de eficientizare a mecanismului de emitere a avizelor aferente proiectelor finanțate din fonduri europene”.
- Identificarea și preluarea de proiecte alternative POS Mediu și POS Transport finanțate până în prezent de la bugetul de stat și includerea tuturor cheltuielilor efectuate în cadrul acestora în DLC.
- Actualizarea condițiilor de contract FIDIC prin modificarea Ordinului comun MEF/MT/MDLPL pentru aprobarea condițiilor contractuale generale și speciale la încheierea contractelor de lucrări
- Modificarea HG pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din OUG privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii
- Elaborarea de documentații de atribuire standard pentru servicii de supervizare, pentru servicii de pregătire aplicații/proiecte și de proiectare lucrări și pentru servicii de asistență tehnică în vederea creșterii calității contractorilor și accelerarea ritmului de implementare a proiectelor;
- Constituirea unui grup de experți la nivel județean, care urmează să facă parte din comisiile de evaluare, în funcție de specificul tehnic, în cadrul licitațiilor derulate de către toate autoritățile contractante locale și instruirea acestora în cadrul unui proiect gestionat de Ministerul Fondurilor Europene și finanțat din Programul Operațional de Asistență Tehnică
- Modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora

- Abrogarea/Modificarea Ordinului MAEur privind aprobarea procedurii de atribuire aplicabile beneficiarilor privați de proiecte finanțate din instrumente structurale, obiectivul Convergență

- Organizarea de reuniuni de monitorizare cu beneficiarii proiectelor majore și Antreprenorii contractelor de lucrări din cadrul POS Mediu și POS Transporturi

Conform calendarului asumat de către autoritățile române, România a elaborat prima variantă a *documentului consultativ privind Acordul de Parteneriat 2014 – 2020*, document care a fost lansat în consultare publică din 6 iunie a.c. și transmis în consultare informală către CE.

Acesta este un document consultativ care va sta la baza acordului de parteneriat între România și Comisia Europeană, document de programare care asigură cadrul de implementare a Fondurilor Europene Structurale și de Investiții (FESI) 2014-2020;

Orientările care stau la baza programării 2014-2020 sunt: promovarea competitivității și convergența și concentrarea tematică a intervențiilor, în vederea încurajării obținerii unei dezvoltări inteligente, bazată pe creștere economică și incluziune socială;

Este adevărat că, la nivel național este nevoie de investiții în foarte multe domenii și de aceea o prioritizare a acestor nevoi este esențială *pentru a utiliza sustenabil resursele limitate ale alocărilor din FESI 2014-2020*.

În perioada 2014-2020, intervențiile din FESI au vizat următoarele obiective strategice care coincid nevoilor României identificate prin documentul de poziție:

a) îmbunătățirea capitalului uman prin creșterea ratei de ocupare a forței de muncă și politici mai bune privind incluziunea socială și educația

b) dezvoltarea unei infrastructuri moderne pentru creștere și locuri de muncă

c) promovarea competitivității economice și a dezvoltării locale

d) optimizarea utilizării și protejării resurselor și activelor naturale

e) modernizarea și consolidarea administrației naționale și a sistemului judiciar

Rezultatele ce se doresc a fi obținute ca urmare a intervențiilor din FESI 2014-2020, vor reflecta schimbarea pe care autoritățile române speră să o genereze în următoare perioadă de programare, ținând seama de lecțiile învățate în actuala perioadă și luând în considerare nevoile de dezvoltare și potențialul național existent.

În ceea ce privește implementarea FESI 2014-2020, aceasta se va realiza într-un sistem mult mai bine coordonat, fiind stabilite atribuții de autoritate de management numai la nivelul a trei ministere:

–Ministerul Fondurilor Europene pentru managementul a 4 programe operaționale care vizează: infrastructura mare (transport, mediu și energie); competitivitatea (cercetare - dezvoltare, Agenda Digitală); dezvoltarea capitalului uman și asistența tehnică;

–Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (managementul programelor de dezvoltare regională, a programelor dedicate cooperării teritoriale europene și a celui dedicat dezvoltării capacității administrative);

–Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (managementul programelor dedicate dezvoltării rurale și pescuitului și acvaculturii).

Potrivit angajamentelor asumate prin Tratatul de aderare a Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană, România, în calitate de stat membru, participă la finanțarea bugetului Uniunii Europene potrivit regulilor comunitare unitare care sunt direct aplicabile de la data aderării. Astfel, începând cu 1 ianuarie 2007, România asigură plata contribuției sale pentru finanțarea bugetului Uniunii Europene în cadrul sistemului resurselor proprii ale bugetului comunitar.

Tabel 3.3. Contribuția României la bugetul Uniunii Europene pentru anul 2013 și estimarea pentru anii 2014-2017 (mii lei)

Denumirea	2013 ¹⁾	2014 ¹⁾	2015 ¹⁾	2016 ¹⁾	2017 ¹⁾
Contribuții din taxe vamale	458.749,8	685.300,0	677.600,0	677.600,0	677.600,0
Contribuții din sectorul zaharului	22.087,2	4.450,0	4.400,0	4.400,0	4.400,0
Total contribuții din resurse proprii tradiționale	480.837,0	689.750,0	682.000,0	682.000,0	682.000,0
Contribuții din resursa TVA	669.392,0	726.751,0	718.520,0	718.520,0	718.520,0
Contribuții pentru corecția/rabatul acordat Marii Britanii	366.549,0	443.138,0	438.240,0	438.240,0	438.240,0
Contribuții din resursa VNB	5.295.909,0	4.892.424,0	4.603.280,0	4.582.600,0	4.595.360,0
Contribuții pentru reducerile în favoarea Țărilor de Jos și Suediei	40.575,0	0,0	0,0	146.960,0	47.520,0
Total contribuții din resurse proprii	6.853.262,0	6.752.063,0	6.442.040,0	6.568.320,0	6.481.640,0
Contribuții suplimentare și neprevăzute, din care:	-170.078,0	279.426,0	277.200,0	277.200,0	277.200,0
rezerve pentru acoperirea diferențelor calculate la soldurile TVA si VNB	-170.078,0	279.426,0	277.200,0	277.200,0	277.200,0
Contribuția României la bugetul UE	6.683.184,0	7.031.489,0	6.719.240,0	6.845.520,0	6.758.840,0
Produsul Intern Brut ³⁾	625.600.000,0	658.600.000,0	692.200.000,0	730.300.000,0	771.600.000,0
Contribuția României privind resursele proprii la bugetul UE, ca pondere în PIB (%), inclusiv contribuții suplimentare si neprevăzute	1,07	1,07	0,97	0,94	0,88

Începând cu anul 2007 sistemul resurselor proprii comunitare este reglementat prin Decizia nr. 2007/436/CE, Euratom, aceasta fiind publicată, atât în original (EN) cât și toate limbile oficiale ale statelor membre (inclusiv în limba română), în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 163, partea a II-a, din 23.06.2007 (p. 17-21 pentru versiunea în limba română).

Aceste sume pot suferi modificări, întrucât, pe de o parte, potrivit procedurilor comunitare, se vor efectua ajustări tehnice automate ale indicatorilor stabiliți în cadrul reuniunii ACOR - Previziuni, la momentul apariției noilor indicatori macroeconomici estimați de Comisia Europeană, iar pe de altă parte, nivelul contribuției tuturor Statelor Membre, deci și a României,

se va modifica în funcție de negocierile la nivel comunitar în ceea ce privește volumul total al bugetului Uniunii Europene.

În tabelul de mai jos este prezentată contribuția României la Fondul European de Dezvoltare pentru anul 2013, precum și pe perioada 2014-2017:

Tabel 3.4. Contribuția României la Fondul European de Dezvoltare pentru anul 2013-2017

mii LEI					
Denumirea	2013	2014	2015	2016	2017
Contribuția României la Fondul European de Dezvoltare	63.270,0	63.270,0	52.910,0	52.910,0	102.258,0
Transferuri curente în străinătate (către organizații internaționale)	63.270,0	63.270,0	52.910,0	52.910,0	102.258,0

Sursa: INS

Balanța financiară netă (BFN) reprezintă instrumentul prin care se determină poziția financiară netă națională în relația cu bugetul Uniunii Europene – comparând fluxurile financiare de la și către bugetul comunitar (anexa 13).

Cu referire la Cheltuielile bugetare (metodologie cash), vizăm următoarele orientări generale:

- asigurarea unui nivel sustenabil pentru cheltuielile cu salariile și pensiile în sectorul public;
- orientarea resurselor disponibile către investiții publice de antrenare în domeniile: infrastructura, agricultura și dezvoltarea rurală, energia și tehnologia avansată;
- accelerarea ritmului de cheltuire a fondurilor europene pentru îmbunătățirea ratei de absorbție;
- regândirea achizițiilor publice în baza criteriilor de oportunitate, prioritate, eficiență;

Ponderea în PIB a cheltuielilor bugetare totale se menține pe un trend descendent pe termen mediu, în principal datorită traiectoriei cheltuielilor de personal, a celor cu bunuri și servicii și a celor cu asistența socială.

Cheltuielile de personal continuă să scadă până la un nivel de 7,1% din PIB în anul 2016, reflectând continuarea aplicării unei politici de personal prudentă pentru sectorul public.

Chiar dacă dinamica nominală a cheltuielilor cu asistența socială se menține în teritoriul pozitiv, aceasta este una sustenabilă și permite o contracție a ponderii acestora în PIB de la 11% în anul 2013 la 10,6% la sfârșitul orizontului de prognoză.

Reducerea ponderii în PIB a celorlalte naturi de cheltuieli creează spațiu fiscal suficient pentru majorarea substanțială a cheltuielilor pentru investiții de la 5,8% din PIB în 2013 la 6,5% din PIB în anul 2016 (anexa 14).

Cea mai importantă componentă a bugetului general consolidat o reprezintă bugetul de stat care deține ponderea cea mai mare din totalul cheltuielilor bugetare. Următoarea componentă, ca pondere, este bugetul centralizat al unităților administrativ-teritoriale, urmat îndeaproape de bugetul asigurărilor sociale de stat.

La dimensiunea cheltuielilor bugetului de stat concură și sumele care se transferă din acesta către alte componente ale bugetului general consolidat, fie pentru echilibrarea acestora (bugetele de asigurări sociale) fie pentru finanțarea unor activități descentralizate la nivelul comunităților locale.

Toate transferurile care se acordă din bugetul de stat către alte bugete sunt eliminate la agregarea bugetului general consolidat pentru a evita dubla înregistrare a acestora (anexa 15).

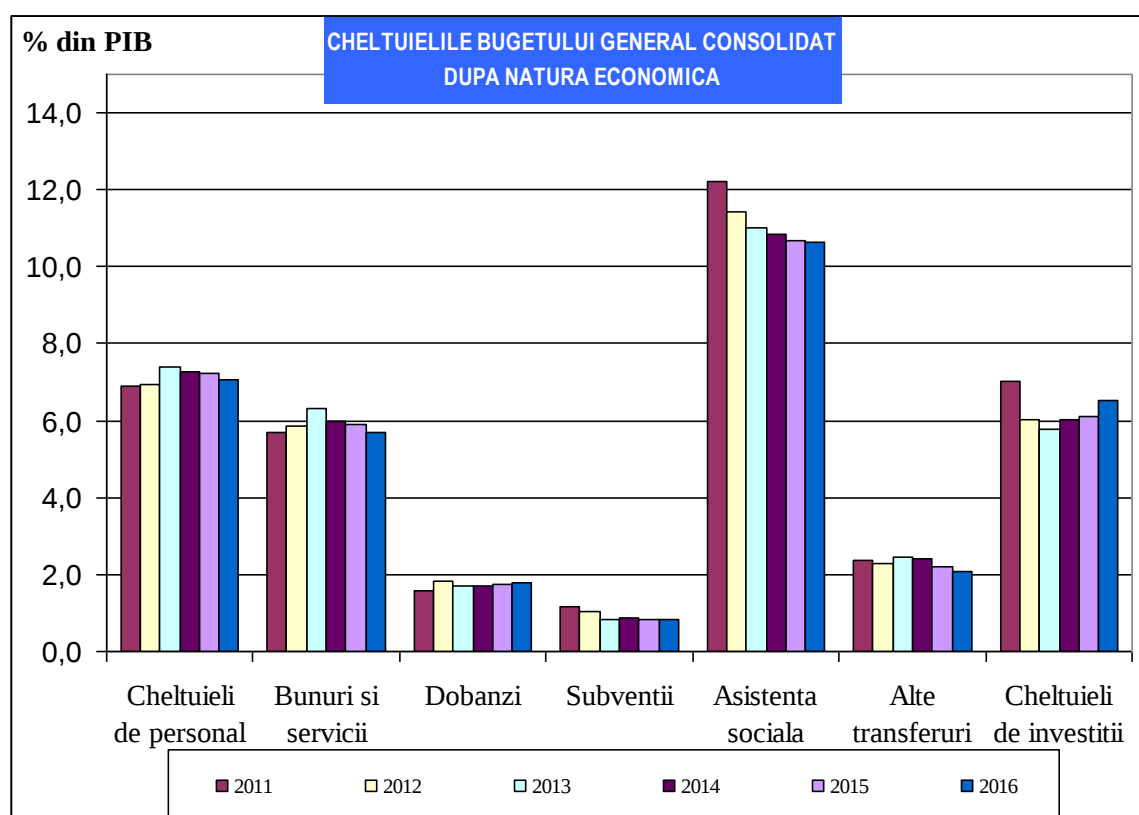


Fig. 3.1. Cheltuielile bugetului general consolidat

Sursa: INS

Datoria guvernamentală brută conform metodologiei UE a reprezentat 37,9% din PIB la sfârșitul anului 2012, situându-se sub plafonul de 60% stabilit prin Tratatul Uniunii Europene. Dacă se are în vedere rezerva financiară în valută aflată la dispoziția Trezoreriei Statului, datoria guvernamentală netă la sfârșitul anului 2012 a fost de 35,3%. Creșterea de datorie guvernamentală a fost determinată în principal de angajarea de datorie pentru finanțarea deficitului bugetar, refinanțarea datoriei publice și consolidarea rezervei financiare în valută la

dispoziția Trezoreriei Statului, atât de pe piața internă, prin emisiuni de titluri de stat, cât și de pe piața externă, prin emisiuni de euroobligațiuni, și din trageri din împrumuturile destinate finanțării de proiecte.

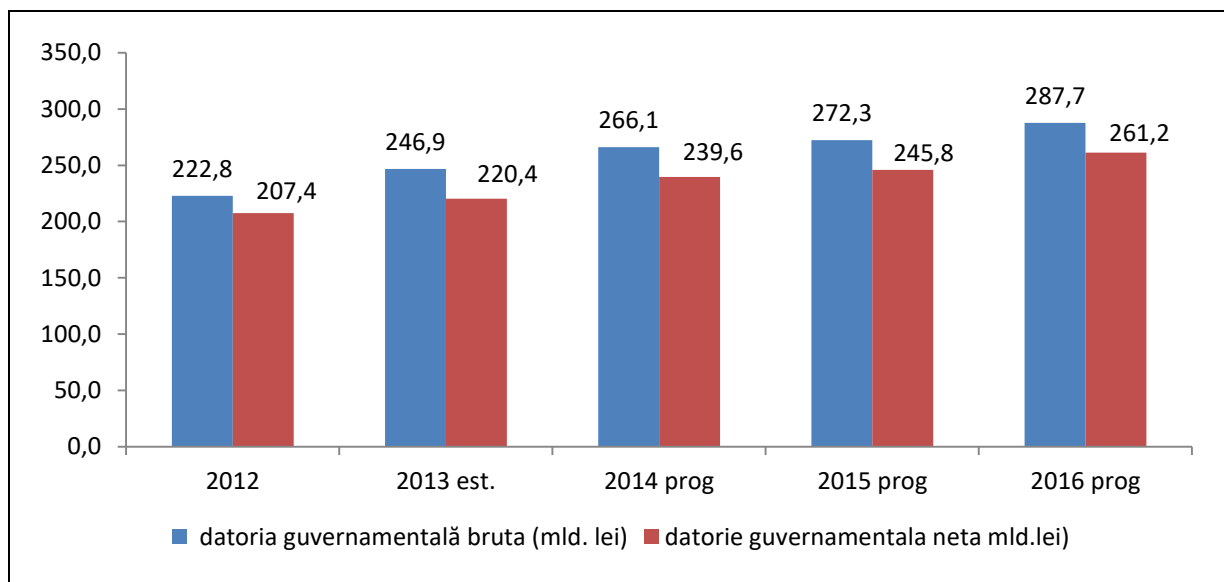


Figura 3.2. Datoria guvernamentală conform metodologiei UE (%PIB)

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Nivelul estimat al datoriei guvernamentale brute pentru sfârșitul anului 2013 este de 39,5 % din PIB, iar pe termen mediu se va situa sub 41,0 % din PIB, în timp ce nivelul datoriei guvernamentale nete este estimat la 35,3% pentru sfârșitul anului 2013, iar pe termen mediu sub 37,0 % din PIB.

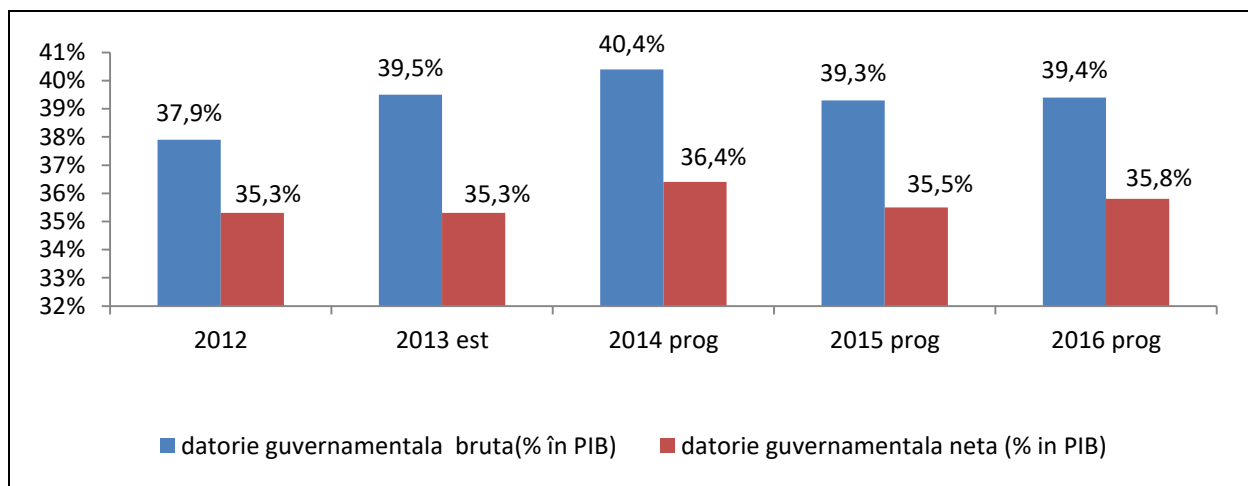


Figura 3.3. Datoria guvernamentală conform metodologiei UE (%PIB)

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Perspectiva de creștere moderată a datoriei guvernamentale pe termen mediu se datorează atât creșterii economice estimate la o medie de cca 2,5 % în perioada 2014-2016, menținerii

cursului relativ stabil leu/euro, dar și măsurilor de consolidare fiscală și pentru menținerea deficitului bugetar în termeni ESA95 sub limita de 3% din PIB. În scopul protejării finanțelor publice, continuând politica monetară și pe cea a sectorului financiar, de păstrare a rezervelor financiare și de creștere a rezistenței la șocurile externe, după încheierea cu succes a Acordului Stand-by cu FMI și după consultări cu UE, în iulie 2013 România a solicitat o nouă asistență financiară preventivă de la UE și FMI, pe o perioadă de 2 ani, în valoare cumulată de 4 miliarde Euro.

Analiza influenței scăderii creșterii economice sub așteptări asupra nivelului datoriei guvernamentale în scenariul de bază este realizat conform proiecțiilor prezentate în cadrul macroeconomic pe termen mediu, iar în scenariul alternativ este construit pe baza scăderii creșterii economice cu 1% față de scenariul de bază.

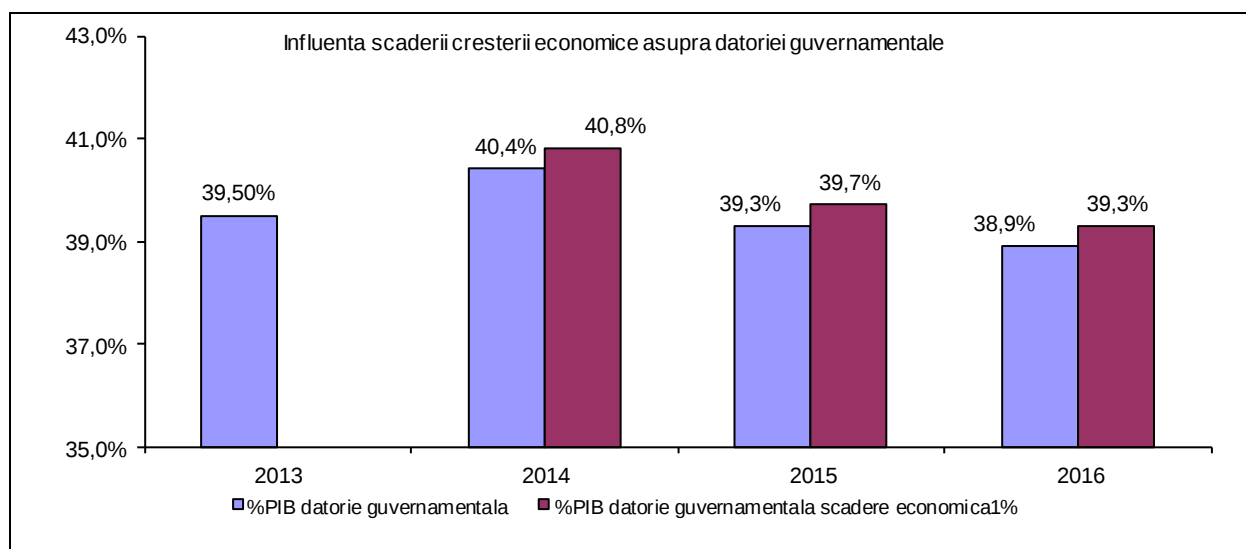


Fig.3.4. Influența scăderii creșterii economice asupra datoriei guvernamentale
Sursa: MFP

După cum se observă în graficul de mai sus, în scenariul de bază ponderea datoriei guvernamentale brute în PIB va scădea cu 0,6% în PIB la sfârșitul anului 2016 comparativ cu nivelul datoriei estimat pentru sfârșitul anului 2013, iar în scenariul alternativ ponderea datoriei guvernamentale brute în PIB scădea cu 0,2%.

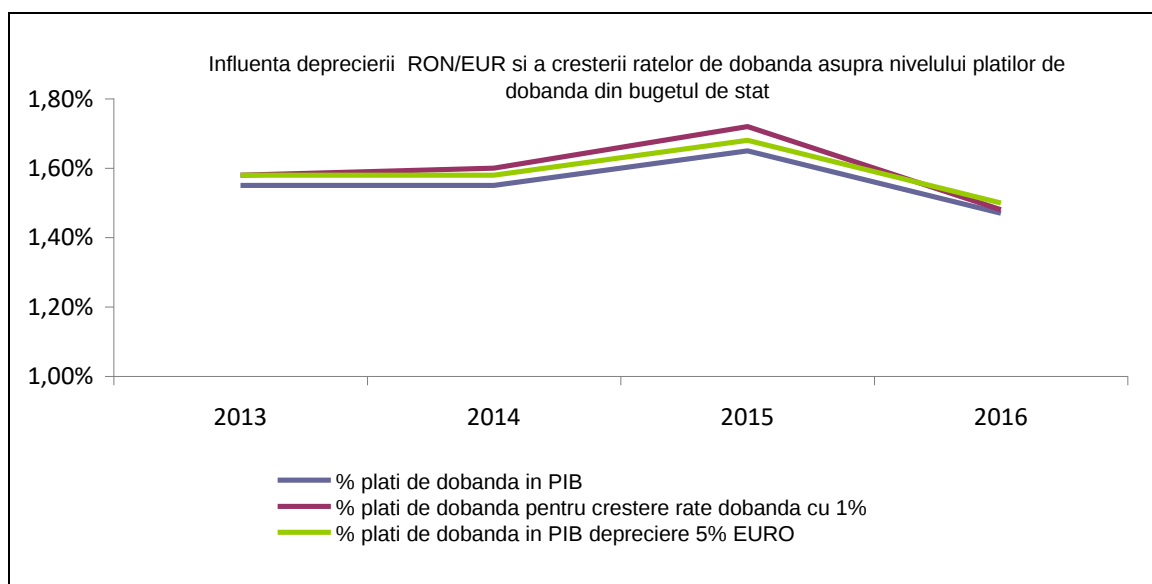


Fig. 3.5. Influența depreciierilor RON/EURO

Sursa: MFP

Dacă în scenariul de bază ponderea plăților de dobândă în PIB va scădea cu 0,08% la sfârșitul anului 2016 comparativ cu nivelul datoriei estimat pentru sfârșitul anului 2013, în scenariul deprecierei cu 5% a monedei naționale față de Euro aceasta va scădea cu 0,05%, în timp ce în scenariul alternativ de creștere a ratelor de dobândă cu 1% ponderea plăților de dobândă în PIB va scădea cu 0,07%

Cu referire la finanțarea deficitului bugetar, constatăm că de la începutul anului 2013, MFP s-a axat pe emisiuni cu scadențe pe termen mediu și lung și pe creșterea treptată a sumelor alocate pentru astfel de instrumente. Includerea titlurilor de stat românești în indicii de referință ai Barclays și JP Morgan GBI-EM a determinat creșterea interesului investitorilor nerezidenți pentru titlurile de stat și intrări semnificative de capital începând cu sfârșitul anului 2012, și în prima parte a anului 2013. Includerea titlurilor de stat în acești indici de referință reprezintă un semnal pozitiv pentru dezvoltarea pe termen mediu a pieței interne a titlurilor de stat și contribuie la reducerea graduală a costurilor de finanțare pe termen mediu pentru MFP.

Conform ultimelor date privind reevaluarea obligațiunilor de stat cuprinse de indexul JP Morgan, în luna septembrie obligațiunile cu maturitatea de 10 ani scadente în luna aprilie 2023 au fost incluse în acest index, astfel că ponderea României a crescut la 1,26%. Această reevaluare recunoaște conformitatea acestor obligațiuni cu criteriile calitative privind maturitatea, lichiditatea și disponibilitatea la cotarea pe piață. De altfel, emisiunea de obligațiuni a fost redeschisă periodic de la lansarea sa în luna ianuarie 2013 având în vedere strategia MFP de a crește maturitatea medie rămasă a portofoliului de datorie publică guvernamentală.

Pe lângă titlurile de state emise în lei pe piața internă, Ministerul Finanțelor Publice a emis și titluri de stat denumite în Euro, în scopul menținerii rezervei financiare (buffer) în valută la dispoziția Trezoreriei Statului, precum și pentru constituirea resurselor necesare rambursării emisiunilor de titluri de stat denumite în euro scadente în august și noiembrie 2013, în valoare cumulată de 1,76 mld euro.

Pe piața externă de capital, Ministerul Finanțelor Publice a lansat în luna februarie 2013 o emisiune de euroobligațiuni denumită în USD, în valoare de 1,5 miliarde USD, cu scadența de 10 ani și cupon de 4,375%. În conformitate cu Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale și ținând cont de necesitățile de finanțare pentru a doua parte a anului 2013, în luna septembrie, România a atras cu succes, prin Ministerul Finanțelor Publice, o sumă de 1,5 miliarde de euro de pe piețele internaționale de capital la cel mai scăzut randament aferent unei emisiuni de obligațiuni de stat denumite în Euro, respectiv de 4,769%. Emisiunea de euroobligațiuni a fost redeschisă în luna octombrie 2013 când s-au atras de pe piețele internaționale de capital 500 milioane de euro, la un randament în scădere de 4,15%.

Având în vedere stocul în descreștere al garanțiilor de stat emise în trecut pentru împrumuturile contractate de companii și gradul foarte redus al plăților efectuate de MFP în calitate de Garant în contul garanțiilor emise în cadrul programelor guvernamentale, estimările privind plățile ce urmează a se efectua din bugetul de stat în contul acestor garanții se situează sub 0,1% din PIB în perioada 2014 - 2016. Ipotezele acestui scenariu au în vedere și garanțiile de stat emise în cadrul programului guvernamental “Prima casă”, programului de sprijin pentru beneficiarii proiectelor în domenii prioritare pentru economia românească, finanțate din instrumentele structurale ale Uniunii Europene alocate României, programului pentru reabilitarea termică a ansamblurilor de locuințe, programul Kogălniceanu de sprijinire a IMM-urilor și programul guvernamental cu privire la măsuri pentru îmbunătățirea arhitecturală și a cerințelor de mediu a ansamblurilor de locuințe. La estimarea plăților în contul garanțiilor emise, nu au fost luate în considerare eventualele plăți în contul noului program guvernamental pentru garantarea liniilor de credit destinate capitalului de lucru al IMM-urilor, întrucât pentru acest program urmează a fi elaborată legislația secundară.

3.4. Concluzii la capitolul 3

În capitolul prezentat sunt examinate căile de perfecționare a resurselor financiare în cadrul instituțiilor publice, punându-se un accent aparte pe cerințele moderne în domeniul politicilor bugetare și implementarea lor în practică, și, totodată pe propunerea modelului logico-descriptiv

de optimizare a gestionării bugetului instituțiilor publice. În acest context, sunt generalizate următoarele concluzii:

Atât România cât și UE are nevoie de un buget din veniturile căruia să finanțeze programele și acțiunile sale pentru îndeplinirea politicilor sale comune. Bugetul UE putem spune că reflectă concepția și stadiul integrării europene. De exemplu modul cum UE își asigură veniturile spune foarte multe despre măsura în care statele membre sunt dispuse să transfere la UE parte din atribuțiile naționale în materie de impozite și taxe, după cum ponderea unei categorii de cheltuieli sau alteia în totalul bugetului UE poate fi considerată o dimensiune a intervenției UE asupra economiilor și politicilor naționale.

Bugetul UE respectă principiile generale bugetare care se aplică și în statele membre, având ca scop asigurarea transparenței veniturilor și cheltuielilor în procesul luării veniturilor și cheltuielilor în procesul luării deciziilor și a clarității în monitorizarea și controlul execuției bugetului pentru protejarea intereselor financiare ale UE.

O particularitate a principiilor generale bugetare este faptul că, principiul echilibrului bugetar în cazul UE este strict respectat, în sensul că veniturile sunt egale cu cheltuielile sau mai mari. UE nu este autorizată să se împrumute pentru finanțarea cheltuielilor prevăzute în bugetul său. În consecință situația normală pentru execuția bugetului este surplusul de venituri asupra cheltuielilor, care este preluat obligatoriu în bugetul pe anul următor.

Ca atare, în bugetul UE nu se reflectă operațiunile de împrumut pe care UE sau instituții ale UE sunt autorizate prin Tratat să le facă (de exemplu, împrumuturi acordate unor state membre și țări candidate pentru susținerea balanței de plăți). Această particularitate în aplicarea principiului echilibrului bugetar în cazul UE reprezintă cea mai importantă deosebire față de bugetele din statele membre, unde existența deficitelor este uzuală.

Pentru ca modelul logico-descriptiv de optimizare a gestionării bugetului instituțiilor publice să devină unul viabil în economia românească, considerăm oportune următoarele acțiuni urgente referitor la returnarea forței de muncă calificată în sectorul real al economiei, ca o condiție pentru realizarea programelor de dezvoltare. O altă direcție importantă este și întărirea unui control riguros a repartizării veniturilor bugetare precum și controlul eficienței cheltuielilor bugetare;

Îndeplinirea acestor condiții va permite de a exclude o serie de probleme de ineficiență a cheltuielilor bugetare. O soluție eficientă, la părerea noastră considerăm că poate fi recapitalizarea sectoarelor strategice cu capital de stat exact acolo unde economia are o stabilitate profundă, cum ar fi domeniul energetic. Iată de ce efortul național nu ar trebui să se concentreze

pe restrângerile bugetare care să se traducă, mai ales, în concedieri, soluțiile ar trebui să includă și forța de muncă ieftină a României și constituirea capitalurilor agro-industriale românești, etc.

Astfel, structurarea cheltuielilor bugetului, eficientizarea managementul sectorului public, și reprezintă, de fapt, esența politicii bugetare în cele din urmă, determinând eficiența procesului bugetar.

O precondiție pentru realizarea obiectivelor managementului finanțelor publice este îmbunătățirea prognozei macroeconomice și a indicatorilor bugetari-fiscali. Prognoza indicatorilor macroeconomici stă la baza calculării indicatorilor macrobugetari, și în caz de necesitate, actualizează estimările pe componentele bugetului public național, precum și ajustarea estimărilor pe termen mediu ca urmare a estimării propunerilor de buget și consultării acestora cu autoritățile publice centrale.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Efectuarea cercetărilor teoretico-metodologice și aplicative asupra eficienței managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România ne permite să **concluzionăm** următoarele:

Am putut evidenția în cadrul lucrării faptul că reforma sistemului fiscal în România a apărut ca urmare a schimbărilor care au avut loc pe plan mondial în anii '90 ai secolului trecut, precum și ca o necesitate a armonizării sistemelor fiscale europene, ceea ce a presupus numeroase modificări legislative și de structură. Nu am putut să nu relievez faptul că structural, sistemul fiscal din România pune mare accent pe impozitele indirecte, contrar evoluțiilor din spațiul unic unde stocul de capital fix și investițiile au permis ca taxarea să se facă nu în mod deosebit asupra consumului, ci a acumulărilor.

Reformele în domeniul managementului financiar public sînt punctul de pornire în eficientizarea procesului bugetar. Bugetul public național deficitar și necesitățile crescînde ale societății au impus statul să utilizeze banii publici într-un mod cît mai rațional. Bugetul de performanță este un plan financiar care asigură stabilirea misiunii autorității publice, scopurilor și obiectivelor, precum și evaluarea periodică a performanței acestora, ca parte componentă a procesului bugetar, creînd legătura dintre intrările necesare pentru punerea în aplicare a planului strategic de dezvoltare a autorității publice. O condiție esențială este măsurarea performanței, ce stimulează productivitatea, plățile fiind corelate cu performanța și contractele sunt stabilite pe criteriul performanței.

Pe termen mediu și lung, bugetarea pe bază de performanță îmbunătățește modul de determinare a cheltuielilor; încurajează instituțiilor publice de a cheltui banii într-un mod cît mai rațional prin reducerea alocațiilor bugetare pentru domeniile ineficiente și îmbunătățește politica bugetar-fiscale. Transparența în rezultatele obținute de către stat, modul de alocare a resurselor financiare publice și gradul de satisfacere a necesităților societății reprezintă scopul final al bugetării pe performanță și programe. Eficiența bugetării depinde în mare parte de modul în care executorul primar sau secundar de buget execută bugetul.

Prin politica bugetară, un guvern încearcă să influențeze cererea agregată în economie prin intermediul cheltuielilor publice și ratelor de impozitare. Această politică este mai flexibilă, deoarece Guvernul nu trebuie să mențină „echilibrul bugetar”, el poate avea un excedent bugetar, cheltuind mai puțin decît încasează din impozite, sau se poate confrunta cu un deficit bugetar, cheltuind mai mult decît sumă obținută din impozite. Nu trebuie totuși omis faptul că un deficit bugetar extrem de mare este periculos - în special dacă finanțarea deficitului se realizează în cea

mai mare parte prin creșterea ofertei monetare, care are o tendință clar inflaționistă.

Gama de instrumente ale politicii bugetare este foarte largă întrucât bugetul de stat regroupează o multitudine de resurse și de cheltuieli posibile. Dar principalul instrument îl reprezintă practicarea unui anumit deficit bugetar. Atunci când deficitul bugetar este provocat voit, prin măsuri de politică economică, el se numește deficit structural, iar atunci când rezultă exclusiv din evoluția conjuncturii economice (de exemplu, o activitate economică slabă reduce veniturile fiscale așteptate) acesta apare ca un deficit conjunctural. Esențialul este de a ști care va fi semnificația exactă a unui sold bugetar, considerat sintetizator al efectelor tuturor instrumentelor disponibile, ținând cont de situația din economie.

Managementul resurselor financiare bine fundamentat, care ține seama de condițiile concrete ale vieții economice și sociale, de exigențele prezentului și de imperativele viitorului, se poate dovedi benefic pentru progres; în schimb, dacă nu le sesizează sau nu ține seama de ele, această gestionare poate frâna dezvoltarea, poate duce la involuție și la tensiuni sociale.

Ca factor de influențare a proceselor de distribuire, redistribuire și utilizare a produsului intern brut, considerăm că gestionarea eficientă a resurselor bugetare a fiecărui stat prezintă un interes particular pentru populație, ca și pentru agenții economici. Aceasta deoarece impozitele și taxele percepute de stat la nivel central sau de unitățile administrativ-teritoriale la nivel local precum și alocațiile bugetare și subvențiile produc efecte nu numai pe termen lung, care favorizează evoluția economică și socială în direcția dorită de organele de decizie sau efecte adverse, contrare celor urmărite de putere, după caz.

*Soluționarea problemei științifice importante, abordate în teză, care constă în eficientizarea mecanismului de gestionare a resurselor financiare în scopul identificării posibilităților optime de consolidare a managementului resurselor financiare a instituțiilor publice din România, a condus la formularea următoarelor **recomandări**:*

Se impune ca oportunitate stringentă respectarea managementului finanțării autorităților publice bazată pe rezultate promise, care ar permite să îmbunătățească eficiența organizațională și transparența publică, în special prin conectarea sistematică a activităților administrative la rezultatele de performanță care contează cel mai mult pentru organizație și societate.

Bugetarea pe bază de performanță trebuie să-și fortifice avantajul nu doar de a cuantifica cheltuielile, dar și de a aprecia rezultatul activităților finanțate. Acest lucru înseamnă posibilitatea de a urmări valorificarea alocațiilor din buget și ce beneficii au adus cheltuielile comunității.

Pe termen lung obiectivul politicii fiscale trebuie să respecte consolidarea finanțelor publice cu scopul creșterii rolului stabilizator prin reducerea deficitelor structurale și crearea

condițiilor necesare pentru funcționarea simetrică a stabilizatorilor automați.

În această ordine de idei, susținem importanța faptului ca modelul logico-descriptiv de optimizare a gestionării bugetului instituțiilor publice să devină unul viabil în economia românească, vom puncta drept oportune o serie de acțiuni urgente referitor la returnarea forței de muncă calificată în sectorul real al economiei. Acest imperativ devine o condiție pentru realizarea programelor de dezvoltare.

O altă direcție importantă este și întărirea unui control riguros a repartizării veniturilor bugetare precum și controlul eficienței cheltuielilor bugetare. Îndeplinirea acestor condiții va permite de a exclude o serie de probleme de ineficiență a cheltuielilor bugetare.

O soluție eficientă, la părerea noastră, poate fi recapitalizarea sectoarelor strategice cu capital de stat exact acolo unde economia are o stabilitate profundă, cum ar fi domeniul energetic. Iată de ce efortul național nu ar trebui să se concentreze pe restrângerile bugetare care să se traducă, mai ales, în concedieri, soluțiile ar trebui să includă și forța de muncă ieftină a României și constituirea capitalurilor agro-industriale românești, etc.

Astfel, structurarea cheltuielilor bugetului, eficientizarea managementul sectorului public, și reprezintă, de fapt, esența politicii bugetare în cele din urmă, determinând eficiența procesului bugetar.

BIBLIOGRAFIE

În limba română:

1. Alexandru F. Fiscalitate și prețuri în economia de piață. București: Economică, 2002. 304 p.
2. Andrei C. L. Euro – ediția a II-a. București: Economică, 2008. 256 p.
3. Aniței C. N. Instituții financiare internaționale. București: Lumen, 2011. 184 p.
4. Anghelache C. România 2013. Starea economică sub povara efectelor crizei. București: Economică, 2013. 122 p.
5. Anghelache G. Piața de capital în context European. București: Economică, 2009. 646 p.
6. Anghelescu C., Stănescu I. Politica de creștere economică. București: Economică, 2004. 176 p.
7. Apetrii A. Buget și trezorerie publică. Iași, 2008.
8. Bari I. Globalizarea economiei. București: Economică, 2005. 564 p.
9. Basno C. Introducere în teoria finanțelor publice (Finanțe). București: Didactică și Pedagogică, 1997. 347 p.
10. Băcescu M. Strategii și politici macroeconomice. București: Global Lex, 2002. 309 p.
11. Bălan E. Drept financiar. București: CH Beck, 2003. 422 p.
12. Bene G. F. Cod de bune practici în colectarea creanțelor fiscale. București: C.H. Beck, 2011. 309 p.
13. Bistriceanu G. Mica enciclopedie de finanțe, monedă, asigurări – literele D-O, vol. 2. București: Universitară, 2007. 340 p.
14. Bistriceanu G. Mica enciclopedie de finanțe, monedă, asigurări – literele P-Z, vol. 3. București: Universitară, 2007. 298 p.
15. Brăileanu T. Monetarismul în teoria și politica economică. București: Institutul European, 1998. 303 p.
16. Brăgaru M., Zidaru V. Jurisprudența fiscală. București: CH Beck, 2011. 409 p.
17. Brezeanu P. Fiscalitate. Concepte, metode, practice. București: Economică, 1999. 384 p.
18. Brezeanu P. Macrofinanțe. București: Meteo Press, 2006. 231 p.
19. Brezeanu P. Finanțele personale în România. București: CH Beck, 2012. 784 p.
20. Brezeanu P., Șimon I., Celea S. Fiscalitate europeană. București: Economică, 2005. 272 p.

21. Burlacu N. Management corporativ: probleme metodologice manageriale ale gestiunii în perioada de tranziție la economia de piață. Chișinău: A.S.E.M., 1996. 297 p.
22. Burlacu N. Comunicarea managerială. Monografia. Chișinău: Grafema-Libris, 2003. 191 p.
23. Burlacu N. Management. Chișinău: Poligr. ASEM, 2000. 473 p.
24. Boulescu M., Ispir O., Dascălu E. D. Uniunea Europeană – Instituții, buget, audit. București: Didactică și Pedagogică, 2009. 592 p.
25. Bonciu F. Investițiile străine directe și noua ordine economică mondială. București: Universitară, 2009. 160 p.
26. Bostan I. Controlul fiscal. București: Polirom, 2003. 208 p.
27. Bucur I. Bazele macroeconomiei. București: Economică, 2004. 321 p.
28. Burda M., Wyplosz C. Macroeconomie - Perspectiva europeană. București: All Beck, 2002. 291 p.
29. Carp A. Acumularea și distribuirea resurselor în Sistemul Asigurărilor Sociale. București: Economică, 2012. 312 p.
30. Catană A., Ofițeru L. Ghidul finanțărilor europene. București: Contaplus, 2010. 319 p.
31. Caprian Iulia, Cojocaru Maria. Modele moderne de control financiar modern În: Economie și Sociologie, Chișinău, 2014.
32. Căpraru B. Banca Centrală și mediul economic – repere teoretice, evoluții și analize. Iași: Universitatea „Alexandru I. Cuza”, 2009. 386 p.
33. Chircă S. Mecanisme economice. București: Economică, 1999. 384 p.
34. Cigu E. Finanțe publice locale. Rolul lor în întărirea autonomiei unităților administrativ-teritoriale. București: Tehnopress, 2011. 290 p.
35. Cigu E., Oprea F. Finanțe publice locale. București: CH Beck, 2013. 427 p.
36. Ciurel V. Asigurări și reasigurări – perspectivă globală. București: Rentrop&Straton, 2011. 863 p.
37. Codul de procedură fiscală cu normele metodologice – actualizat la 23 martie 2014. București: Hamangiu, 2014. 309 p.
38. Codul fiscal și Normele metodologice – actualizat 29 mai 2014. București: Hamangiu, 2014. 410 p.
39. Costăș F.C. Legislația fiscală comunitară. București: Hamangiu, 2008. 392 p.
40. Costăș F.C., Minea Ș. F. Dreptul finanțelor publice. București: Sfera juridică, 2006. 304.

41. Costea M. I. Optimizarea fiscală. București: CH Beck, 2011. 371 p.
42. Costea M. I. Inspecția fiscală. Reglementare. Doctrină. Jurisprudență. București: CH Beck, 2011. 352 p.
43. Croitoru L. Politica monetară: Ipostaze neconvenționale. București: Curtea Veche, 2012. 168 p.
44. Croitoru L. Sfârșitul reglementării și ultimul reglementator. București: Curtea Veche, 2013. 160 p.
45. Cornescu V., Crețoiu G., Bucur I. Economie. București: Actami, 2001. 242 p.
46. Costaș F. C., Minea Ș. M. Dreptul finanțelor publice – vol. I. Drept financiar. București: Sfera Juridică, 2006. 299 p.
47. Costea M. I. Drept financiar. Note de curs. București: Hamangiu, 2013. 318 p.
48. Dascălu E. D. Sistemul bugetar în România. București: Didactică și Pedagogică, 2007. 348 p.
49. Dascălu E. D. Datoria publică – reglementare și administrare în România. București: Didactică și Pedagogică, 2008. 148 p.
50. Diamond Jack. From program to performance budgeting: The challenge for Emerging Market Economies. IMF Working Paper, 2003. p.15.
51. Dinu M., Socol C., Niculescu A. Fundamentarea și coordonarea politicilor economice în Uniunea Europeană. București: Economică, 2006. 176 p.
52. Drăghici A., Popescu L. ș.a. Finanțe publice, fiscalitate, drept financiar și fiscal. București: Sitech, 2004. 465 p.
53. Dobrescu E. Sisteme monetare contemporane. București: Wolterskluwer, 2011. 224 p.
54. Doltu C. Tranziția Made in România. București: Economică, 2011. 248 p.
55. Dragoș C. Elemente de econometria variabilelor calitative cu aplicații în finanțe. Cluj Napoca: Presa Universitară Clujeană, 2006. 245 p.
56. Drăghici A., Popescu L., Iancu D., Olah L. Finanțe publice, fiscalitate, drept financiar și fiscal. București: Sitech, 2004. 297 p.
57. Duca E. Codul fiscal al României – comentat și adnotat. București: Universul Juridic, 2014. 410 p.
58. Dumitrescu B., Ciurila N. ș.a. Monedă. București: Didactică și Pedagogică, 2011. 144 p.
59. Duțescu C. Legea privind piața de capital. Comentariu pe articole. București: CH Beck, 2009. 896 p.

60. Franț F. Finanțe publice. București: Economică, 2013. 215 p.
61. Frois G. A. Economia politică. București: Humanitas, ediția a II-a, 1998. 266 p.
62. Geamănu M. Economia României sub impactul investițiilor străine directe. București: Economică, 2014. 281 p.
63. Ghencea Flavia. Descentralizarea și deconcentrarea administrativă-Principii de organizare a administrației publice locale. În: Reformele administrative și judiciare în perspectiva integrării europene, Secția pentru științe juridice și administrative, Caietul Științific nr.6/2004, Institutul de Științe Administrative, 'Paul Negulescu'.
64. Génèreux J. Economie politică, vol. III Macroeconomie în economia deschisă. București: All Beck, 2000. 271 p.
65. Génèreux J. Economie politică, vol. II. București: All Beck, 2000. 307 p.
66. Georgescu G. Reforma economică și dezvoltarea durabilă. București: Economică, 1995. 176 p.
67. Gigu E. Finanțe publice locale. Rolul lor în întărirea autonomiei unităților administrativ-teritoriale. București: Tehnopress, 2011. 411 p.
68. Gigu E., Oprea F. Finanțe publice locale. București: CH Beck, 2013. 311 p.
69. Ginguță A., Risti L., Belean P., Anghelache G. Bugetul public și trezoreria publică în România. București: Economică, 2007. 468 p.
70. Guvernul României. Raport privind situația macroeconomică pe anul 2014 și proiecția acesteia pe anii 2015-2017. București, 2014. 104 p.
71. Guvernul României. Strategia fiscal bugetară pentru perioada 2014-2016. București: 2013. 116 p.
72. Hardwick P., Langmead J., Khan B. Introducere în economia politică modernă. Iași: Polirom, 2002. 265 p.
73. Hoanță N. Puterea banilor. București: Alma Mater, 2011. 443 p.
74. Horobet A. Finanțe transnaționale. București: CH Beck, 2005. 880 p.
75. Iftimoaie C. Relațiile externe ale administrației publice locale. București: Economică, 2000. 208 p.
76. Iliade G. Abordări teoretice și practice privind evaluarea și modelarea echilibrului financiar în economia națională. În: ediția suplimentară a revistei Economie și Sociologie a IEFS al ASM și a ME RM, 2011. 31-36 p.

77. Iliade G., Caraganciu A. Aplicabilitatea abordărilor sistemice privind elaborarea mecanismului de echilibrare a economiei naționale. În: Revista științifico-didactică „Economică”, nr. 4(56)/2006. Chișinău: ASEM, 2006. 22-27 p.
78. Lazăr I. Dreptul finanțelor publice. București: Universul Juridic, 2013. 410 p.
79. Lazăr S. Sisteme fiscale comparate. Metode și practici internaționale. București: Wolterskluwer, 2011. 176 p.
80. Lefter C., Bănuț A. Finanțe publice, contabilitate bugetară și de trezorerie, vol. II. București: Economică, 2002. 384 p.
81. Legea Nr. 500 din 11.07.2002 privind finanțele publice. Monitorul oficial al României nr. 579 din 13.08.2002.
82. Legea Nr. 429 din 29.10.2003 de revizuire a Constituției. Monitorul oficial al României nr. 758 din 29.10.2003.
83. Legea Nr. 571 din 22.12.2003 privind Codul fiscal. Monitorul oficial al României nr. 927 din 23.12.2003.
84. Legea Nr. 273 din 29.06.2006 privind finanțele publice locale. Monitorul oficial al României nr. 618 din 18.06.2006.
85. Legea Nr. 329 din 05.11.2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, reorganizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordului cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar. Monitorul oficial al României nr. 761 din 09.11.2009.
86. Legea Nr. 118 din 30.06.2010 privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar. Monitorul oficial al României nr. 441 din 30.06.2010.
87. Legea Nr. 69 din 16.04.2010 privind responsabilitatea fiscal-bugetară. Monitorul oficial al României nr. 252 din 20.04.2010.
88. Legea Nr. 208 din 13.11.2012 privind aprobarea O.G. nr. 15/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal. Monitorul oficial al României nr. 772 din 15.11.2012.
89. Legea Nr. 270 din 15.10.2013 privind modificarea și completarea legii finanțelor publice. Monitorul oficial al României 642 din 18.10.2013.
90. Legea Nr. 377 din 19.12.2013 pentru modificarea și completarea legii responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010. Monitorul oficial al României nr. 826 din 23.12.2013.
91. Lipsey R. G., Chrystal K. A. Economie pozitivă. București: Economică, 1999. 288 p.

92. Mangot M. 50 de experimente în psihologie privind economiile și investițiile. București: Polirom, 2008. 291 p.
93. Manolescu G. Buget – Abordare economică și financiară. București: Economică, 1997. 261 p.
94. Manolescu G. Politici economice – concepte, instrumente, experimente. București: Economică, 1997. 249 p.
95. Moroianu N., Moroianu D. Modele ale creșterii economice și relevanța acestora . În revista: Economie teoretică și aplicată Volumul XIX (2012), No. 6(571)
96. Moșteanu N. R. Finanțe publice. București: Universitară, 2011. 278 p.
97. Moșteanu T. Buget și trezorerie publică. București: Du Style, 2000. 402 p.
98. Moșteanu T. Politici fiscale și bugetare pentru reformarea economiei și relansarea creșterii economice. București: economică, 2003. 208 p.
99. Moșteanu T. Buget și trezorerie publică, ediția: III - revizuită. București: Universitară, 2008. 346 p.
100. Moșteanu T. Finanțe publice. București: Universitară, 2011. 360 p.
101. Moșteanu T. Finanțe publice – Note de curs și aplicații pentru seminar. Ediția a III-a, revizuită. București: Universitară, 2011. 360 p.
102. Moșteanu T., Roman C. Finanțele instituțiilor publice. București: Economică, 2011. 584 p.
103. Moșteanu N. R. Finanțe publice. București: Universitară, 2011. 278 p.
104. Mureșan M., Mureșan D. Istoria economiei. București: Economică, 1998. 310 p.
105. Neagu A. Drept financiar public. București: Universul Juridic, 2009. 410 p.
106. Niculeasa I. M. Regimul juridic general al taxelor și impozitelor. București: CH beck, 2009. 422 p.
107. Niculeasa I. M. Politica fiscală. Aspecte teoretice și practice. București: CH Beck, 2009. 413 p.
108. Niculeasa I. M. Summa fiscalis. Tratat de drept fiscal și financiar public. Ediția a II-a, revizuită și adăugită. București: Universul Juridic, 2012. 398 p.
109. Olah G. Repere de politică economică. București: Economică, 2001. 160 p.
110. Onescu L., Florescu D. Finanțarea proiectelor europene. București: Economică, 2013. 210 p.
111. Ordonanța Guvernului României, actualizată, privind codul de procedură fiscală. Nr. 92 din 24.12.2003. Monitorul oficial al României nr. 941 din 29.12.2009.

112. Ordonanța Guvernului României privind reglementarea unor măsuri fiscal bugetare. Nr. 28 din 27.08.2013. Monitorul oficial al României nr. 553 din 30.08.2013.
113. Ordonanța Guvernului României privind adoptarea unor măsuri fiscal bugetare pentru îndeplinirea unor angajamente convenite cu organisme internaționale, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative. Nr. 88 din 18.09.2013. Monitorul oficial al României nr. 563 din 20.09.2013.
114. Ordonanța de Urgență a Guvernului României privind modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind codul fiscal. Monitorul oficial al României nr. 308 din 25.04.2014.
115. Pătroi D. Evaziunea fiscală. Între latura permisivă, aspectul contravențional și caracterul infracțional, ediția a II-a. București: Economică, 2007. 352 p.
116. Pătroi D., Biriș G. Controverse actuale în fiscalitate. București: CH Beck, 2011. 319 p.
117. Păvăloaia W., Păvăloaia D. Analiza economico-financiară. București: Tehnopress, 2009. 533 p.
118. Pelinescu E. Cursul de schimb și competitivitatea în perspectiva aderării la Uniunea Europeană. București: Expert, 2006. 368 p.
119. Petrescu M. O. Programul de finanțare SAPARD. București: CH Beck, 2006. 296 p.
120. Prahoveanu E., Matei A. Economie și politici economice, ediția a III-a. București: Economică, 2005. 296 p.
121. Prisecaru P. Reconsiderări ale modelului capitalist de dezvoltare și guvernare. Impactul crizei financiare. București: Economică, 2011. 244 p.
122. Pocan M. I. Politicile monetare și piața de capital din România. București: Economică, 2008. 288 p.
123. Popescu Ghe. Economia României în complexitatea integrării. București: Economică, 2009. 584 p.
124. Postolache R. Drept financiar. București: CH Beck, 2009. 411 p.
125. Radu V. Globalizarea sistemelor informaționale financiar-contabile. București: Biblioteca, 2009. 285 p.
126. Rațiu M. A. Drept financiar public. Drept bugetar. București: CH Beck, 2013. 491 p.
127. Roman C. Gestiunea financiară a instituțiilor publice, Contabilitatea instituțiilor publice, ediția a II-a. București: Economică, 2006. 544 p.
128. Roșcovan Mihai, Manole Tatiana, Secrieru Angela, Porumbescu Aurelia. Bugetarea pe bază de performanță: un instrument de abilitarea cetățenilor întru responsabilizarea

- administrațiilor publice locale. Chișinău: Nova-Imprim” SRL, 2010. 35 p.
http://www.bci.md/media/files/Ghid_Bugetarea.pdf (citată 16.04.2013).
129. Sîngeorzan D. E. Taxe și impozite. Dobânzi și penalități în materie fiscală. Practică judiciară. București: Hamangiu, 2011. 312 p.
 130. Secăreanu C. Starea economiei naționale. Evaluare, analiză, comparații internaționale. București: Economică, 2000. 208 p.
 131. Socol C., Angelescu C. Politici economice. Politici de creștere economică. Politici sectoriale. București: Economică, 2005. 194 p.
 132. Standarde internaționale de raportare financiară – ghid practic, ediția a VI-a – ediție bilingvă. București: Irecson, 2011. 277 p.
 133. Stiglitz J. E., Walsh C. E. Economie. București: Economică, 2005. 293 p.
 134. Stolojan T., Tătărcan R. Integrarea și politica fiscală europeană. Brașov: Infomarket, 2002. 351 p.
 135. Szabo I. A., Faur G. Sistemul fiscal al finanțelor publice locale. București: Economică, 2003. 272 p.
 136. Șaguna Drosu D. Drept financiar public. București: CH Beck, 2005. 341 p.
 137. Șaguna Drosu D. Drept financiar public. București: CH Beck, 2012. 419 p.
 138. Șova D. Drept fiscal. București: CH Beck, 2011. 509 p.
 139. Tabără V. Finanțele publice și controlul financiar în administrația publică locală. București: CH Beck, 2009. 291 p.
 140. Tabără V., Roman A. G., Roman C. Control financiar și audit public. București: Economică, 2008. 432 p.
 141. Tache I. Politici economice europene. București: Economică, 2014. 144 p.
 142. Tatu L., Brăgaru M., Sasu H. Impozite, taxe și contribuții. București: CH Beck, 2011. 422 p.
 143. Tănase D. Factori determinanți ai competitivității economice. București: Economică, 2013. 268 p.
 144. Tănăsescu P. Asigurări și protecția socială în România. București: CH Beck, 2009. 96 p.
 145. Vasilescu I., Cicea C., Bușu C. Sinergetica accesării proiectelor. Pregătire, elaborare, evaluare, optimizare. București: Economică, 2013. 272 p.
 146. Văcărel I. Politici economice și financiare de ieri și azi. București: Economică, 1996. 277 p.

147. Văcărel I., Georgescu F. Finanțe publice. București: Didactică și pedagogică, 2007. 696 p.
148. Vintilă N., Filipescu M. O., Lazăr P. Fiscalitate aplicată și elemente de management fiscal. București: CH Beck, 2013. 448 p.
149. Voinea G. Finanțele publice locale și administrarea lor eficientă. București: Economică, 2011. 220 p.

În limba franceză:

150. Farvaque E., Lagadec G. Intégration économique européenne. Problèmes et analyses, Édition De Boeck Université, Bruxelles, 2002. 309 p.

În limba engleză:

151. Auerbach, A.J.; Gokhale, J.; Kotlikoff, L.J., „Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy”, Journal of Economic Perspectives, Vol.8, No.1/1994.
152. Diamond Jack. From Program to Performance Budgeting: The Challenge for Emerging Market Economies. International Monetary Fund, 2003.
153. Curristine Teresa. Performance Budgeting: A Users' Guide. Organization for Economic Co-operation and Development, 2008.
<http://www.oecd.org/governance/budgeting/40357919.pdf> (citat 07.04.2014).
154. Eisner, R. „Which Budget Deficit? Some Issues of Measurement and their Implications”, The American Economic Review, Vol.74, No.2, May, 1984, pag.138-143.
155. Robinson Marc, Last Ducan. Technical Notes and Manuals. A Basic Model of Performance-Based Budgeting. International Monetarz Fond, 2009. 16 p.
http://www.eastafritac.org/images/uploads/documents_storage/Performance_Based-Budgeting_Model.pdf (citat 22.04.2013).
156. W. Jack, Principles of Health Economics for Developing Countries, World Bank Institute Development Studies, Washington, 1999

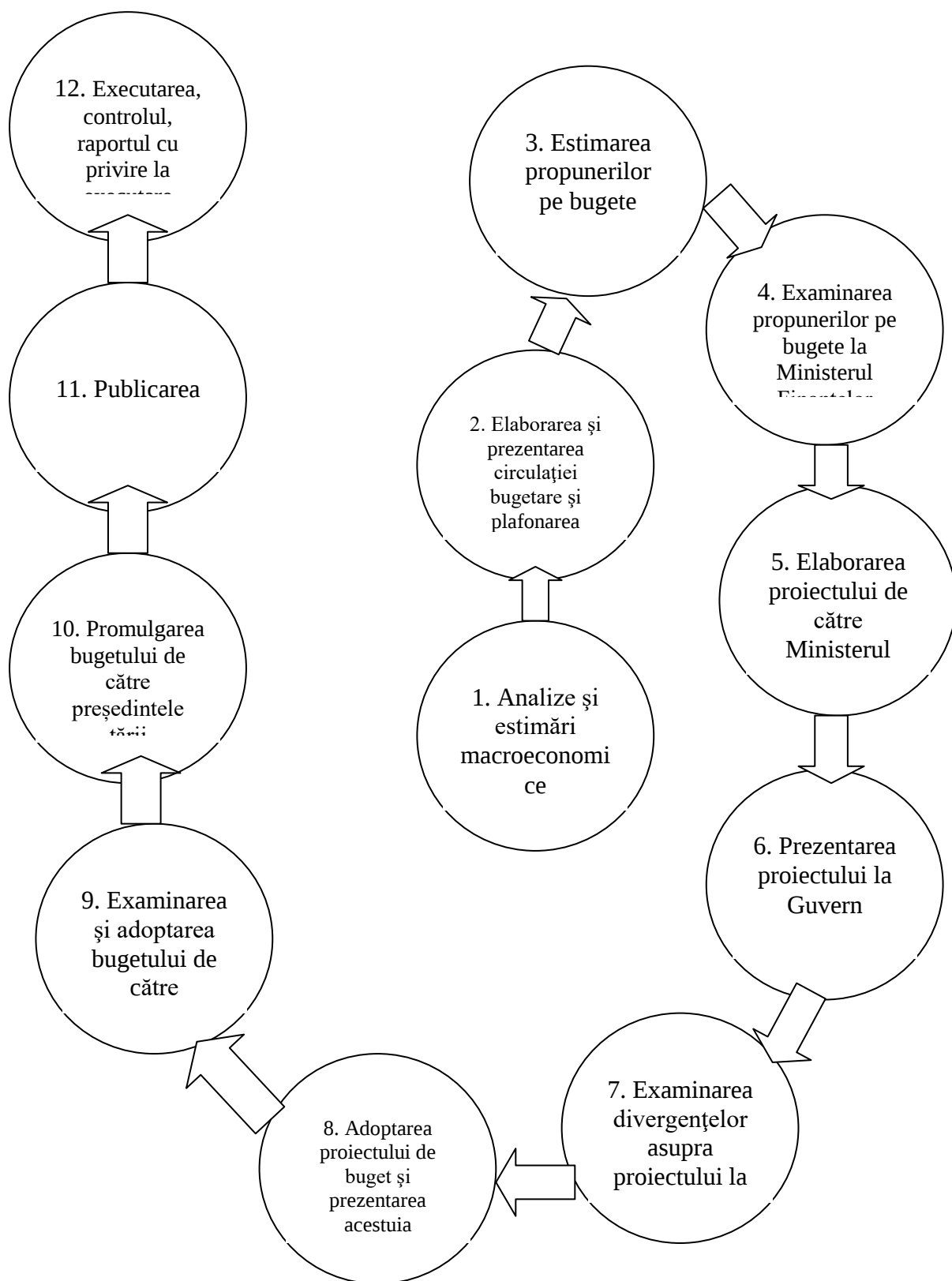
Surse electronice

157. <http://documents.mx/documents/52833277-manual-buget-si-trezorerie.html>(citat 22.06.2014).
158. <https://ar.scribd.com/document/187375546/Buget-Si-Trezorerie-Publica>
159. http://file.ucdc.ro/cursuri/F_3_N37_Buget_si_Trezorerie_Publica_Nastase_Gabriel.pdf (citat 21.06.2014).
160. <https://de.scribd.com/document/15146969/LuiseMladenGhManolescuBugetTrezorerie-an4zifrid>(citat 22.06.2014).
161. <http://www.palgrave.com/PDFs/0230553567.pdf>

162. <http://enciclopediaromaniei.ro/wiki/Portal:Economie> (citat 14.02.2015).
163. http://www.utgjiu.ro/revista/ec/pdf/2007-01/68_Danuletiu%20Dan.pdf(citat 14.02.2015).
164. http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/transparenta/STRATEGIA2014_2016.doc (citat 11.03.2015).
165. <http://evz.ro/ce-este-deficitul-structural-pe-intelesul-tuturor-957777.html>(citat 11.03.2015).
166. http://media.hotnews.ro/media_server1/document-2013-11-13-16017332-0-raport-buget2014.doc (citat 05.02.2015)

A N E X E

PROCESUL BUGETAR



Sursa: elaborat de autor

Anexa 2

	Veniturile bugetului general consolidat					
		- pe tipuri de venit -			- mil. lei -	
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total, din care:	181.920	193.148	209.285	223.769	235.757	248.524
Impozit pe profit	10.309	10.855	11.722	12.344	13.082	13.801
Impozit pe venit	19.076	20.957	23.146	24.649	26.102	27.509
Impozite si taxe pe proprietate	3.976	4.060	4.494	4.666	4.911	5.135
Taxa pe valoarea adaugata	47.917	50.516	52.949	55.864	59.136	62.529
Accize	19.105	20.260	22.363	23.645	24.938	26.349
Impozit pe comertul exterior	674	707	742	786	828	874
Alte venituri fiscale	3.629	6.689	7.550	6.515	5.114	5.333
Contributii de asigurari sociale	50.638	51.658	54.355	58.200	61.061	63.851
Venituri nefiscale	18.563	18.328	19.427	21.631	22.597	23.501
Venituri din capital	769	653	687	731	769	808
Donatii	766	443	630	338	176	92
Sume de la UE in contul platilor						
efectuate	6.112	7.979	11.220	14.401	17.044	18.744
Sume incasate in contul unic la						
bugetul de stat sau in curs de						
redistribuire	386	43				

Nota: Din cauza rotunjirilor este posibil ca totalul sa nu fie egal cu suma componentelor

Anexa 3

	Veniturile bugetului general consolidat					
	- pe bugete componente -					- mil. lei -
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total, din care:	181.920	193.148	209.285	223.769	235.757	248.524
Bugetul de stat	79.379	87.171	98.182	106.626	112.867	120.123
Bugetul general centralizat al unitatilor administrativ teritoriale	51.962	53.442	55.080	58.397	61.188	63.400
Bugetul asigurarilor sociale de stat	48.144	48.858	50.996	54.512	56.545	58.487
Bugetul asigurarilor pentru somaj	2.407	1.915	1.728	1.896	1.911	1.915
Bugetul Fondului pentru asigurari sociale de sanatate	17.821	19.085	21.195	19.631	20.639	21.704
Bugetul institutiilor/activitatilor finantate din venituri proprii	18.696	18.064	19.650	19.310	19.869	20.501
Alte componente ale bugetului general consolidat	10.116	8.977	8.775	8.315	11.103	9.682
Transferuri intre bugete si operatiuni financiare(se scad)	-46.606	-44.364	-46.321	-44.918	-48.364	-47.288

Obiectivele bugetului pe 2013, conform Raportului privind situația macroeconomică pe anul 2013, care a însoțit Proiectul Legii Bugetului în ianuarie 2013	Realizări
1. Asigurarea resurselor pentru dezvoltarea economică sustenabilă prin creșterea cu 15,4 miliarde lei a cheltuielilor bugetului general consolidat.	Realizat. Chiar și după a doua rectificare negativă pe fondul încasărilor sub așteptări, cheltuielile bugetului general consolidat au crescut cu 13,9 miliarde lei în 2013 față de 2012. Au crescut salariile bugetarilor cu 15%, pensiile cu 4%, salariul minim cu 15%, venitul minim garantat cu 8%
2. Continuarea procesului de consolidare fiscală	Realizat. Pe metodologia europeană de angajamente, deficitul bugetar în 2013 a scăzut la 2,6% din PIB, față de 3,0% din PIB (cifra definitivă) în 2012. Pe metodologia cash, deficitul bugetar la 9 luni (ultimul disponibil la data realizării acestui raport) a fost de 1,3% din PIB, în grafic pentru atingerea țintei de deficit cash la sfârșitul anului, de 2,5% din PIB.
3. Întărirea disciplinei bugetare prin reducerea risipei în cheltuielile aparatului central și prin plata arieratelor în sănătate, în infrastructura de transport și în administrația locală.	Realizat. Au fost plătite în 2013 arierate în sănătate în valoare de 2,6 miliarde lei, iar arieratele administrației locale s-au diminuat cu 600,0 milioane lei în perioada ianuarie 2013 – septembrie 2013, pe fondul acordării unor împrumuturi din Trezorerie pentru plata arieratelor (în valoare de 800 milioane lei) precum și prin adoptarea legislației privind insolvența autorităților locale.
4. Reforma investițiilor publice prin creșterea substanțială a fondurilor alocate cofințării proiectelor europene și finanțarea cu prioritate, în 2013, a acelor investiții care au un grad ridicat de execuție și care pot fi finalizate până în 2014.	Realizat. Cheltuielile pentru cofinanțarea proiectelor europene au crescut substanțial cu 3,3 miliarde lei, respectiv cu 25% față de anul 2012, de la 2,2% din PIB în 2012 la 2,6% la PIB în 2013. În plus, au fost acordate împrumuturi temporare din Trezorerie de peste 8 miliarde lei în primele 10 luni ale anului 2013 pentru plata beneficiarilor de proiecte finanțate din fonduri europene în contul plăților ce vor fi efectuate de UE.
5. Îmbunătățirea planificării bugetare multianuale pentru 2014-2016	În curs de realizare. Au fost făcute progrese cu privire la prioritizarea investițiilor publice, bugetarea pe baza de rezultate pentru anumite domenii, și consolidarea bugetelor companiilor de stat reclasificate ca făcând parte din bugetul consolidat (pe metodologie ESA). Totuși, nu a putut fi realizat un buget multianual din cauza nemodificării la timp a Constituției pentru a

	permite un astfel de demers.
6. Transparența în utilizarea banului public și bune practici de raportare bugetară.	Realizat. Pentru prima dată în România, datele detaliate privind bugetul și datoria publică, în format accesibil, au fost publicate pe siteul nou înființat www.mbuget.ro, aducând un nivel de transparență fără precedent în dezbateră publică despre buget. A fost aprobată O.U.G. nr. 88/2013 privind adoptarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru îndeplinirea unor angajamente convenite cu organismele internaționale, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative
7. Managementul adecvat al datoriei publice	Realizat. România s-a împrumutat în 2013 la minime istorice, atât pe piața internă cât mai ales pe piața externă (de exemplu, 4,15% la emisiunea de eurobonduri cu maturitate pe 7 ani). Datorită acestor evoluții, la a doua rectificare bugetară au fost obținute economii de peste 600 milioane lei din rambursările de credite.

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Poziția bugetară consolidată - comparație cu strategia anterioară - % în PIB						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Strategia fiscal bugetară 2013-2015 revizuita						
Venituri	32,7	33,1	33,6	33,9	33,9	
Cheltuieli	37,0	35,4	35,7	35,7	35,7	
Deficit	-4,3	-2,3	-2,1	-1,8	-1,8	
Strategia fiscal bugetară 2014-2016						
Venituri	32,6	32,9	32,9	32,9	33,3	33,1
Cheltuieli	36,9	35,4	35,5	35,1	34,7	34,6
Deficit	-4,3	-2,5	-2,5	-2,2	-1,4	-1,4
Deficit ESA*) SFB 2013- 2015 revizuită	-5,5	-2,8	-2,4	-2,0	-2,0	
Deficit ESA*) SFB 2014- 2016	-5,6	-3,0	-2,6	-2,2	-1,4	-1,4

Anexa 6

Balanța financiară netă a României în perioada 2007-2013

Nr rd.	Denumire	mil. Euro						
		Realiz at 2008	Realizat 2009	Realizat 2010	Realiz at 2011	Realiz at 2012	Realiz at 2013	Realizat 2007- 2013
1	I. SUME PRIMITE DE LA BUGETUL UE (A+B)	1,578.17	2,615.51	2,895.47	2,258.17	2,583.57	3,388.84	15,319.73
2	A. Fonduri de pre-aderare	812.26	747.68	618.74	273.17	132.61	43.90	2,628.35
3	B. Fonduri post-aderare, din care:	765.92	1,867.84	2,276.73	1,985.00	2,450.96	3,344.94	12,691.38
4	i) Avansuri	752.28	1,381.54	974.29	316.17	67.70	62.32	3,554.30
5	ii) Rambursari (inclusiv FEAGA)	13.63	486.30	1,302.4 4	1,668.8 3	2,383.2 6	3,282.6 2	9,137.08
6	B1. Fonduri structurale si de coeziune (FSC), din care:	421.38	648.45	917.84	505.54	708.36	1,170.92	4,372.49
7	a) Avansuri din FSC	421.38	648.45	777.23	278.75	0.00	0.00	2,125.81
8	b) Rambursari din FSC	0.00	0.00	140.61	226.80	708.36	1,170.9 2	2,246.68
9	B2. Fonduri pentru dezvoltare rurala si pescuit (FEADR+FEP), din care:	15.13	578.75	565.93	760.48	883.05	1,090.05	3,893.38
10	a) Avansuri (FEADR+FEP)	15.13	578.75	0.00	7.12	0.00	0.00	600.99
11	b) Rambursari (FEADR+FEP)	0.00	0.00	565.93	753.36	883.05	1,090.0 5	3,292.39
12	B3. Fondul European pentru Garantare Agricola (FEAGA)	6.89	461.87	575.93	663.78	768.95	991.27	3,468.70
13	B4. Altele (post-aderare), din care:	322.51	178.77	217.03	55.19	90.61	92.70	956.81
14	a) Avansuri	315.77	154.34	197.05	30.31	67.70	62.32	827.50
15	b) Rambursari	6.74	24.42	19.97	24.88	22.91	30.38	129.31
16	II. SUME PLATITE CATRE UE (C+D)	1,150.89	1,268.93	1,364.43	1,158.91	1,296.24	1,426.69	7,666.09
17	C. Contributia RO la bugetul UE	1,129.13	1,246.78	1,315.49	1,109.25	1,234.26	1,405.57	7,440.47
18	D. Alte contributii	21.77	22.15	48.94	49.66	61.98	21.12	225.61
19	III. Soldul fluxurilor = I - II	427.28	1,346.58	1,531.04	1,099.26	1,287.33	1,962.15	7,653.65

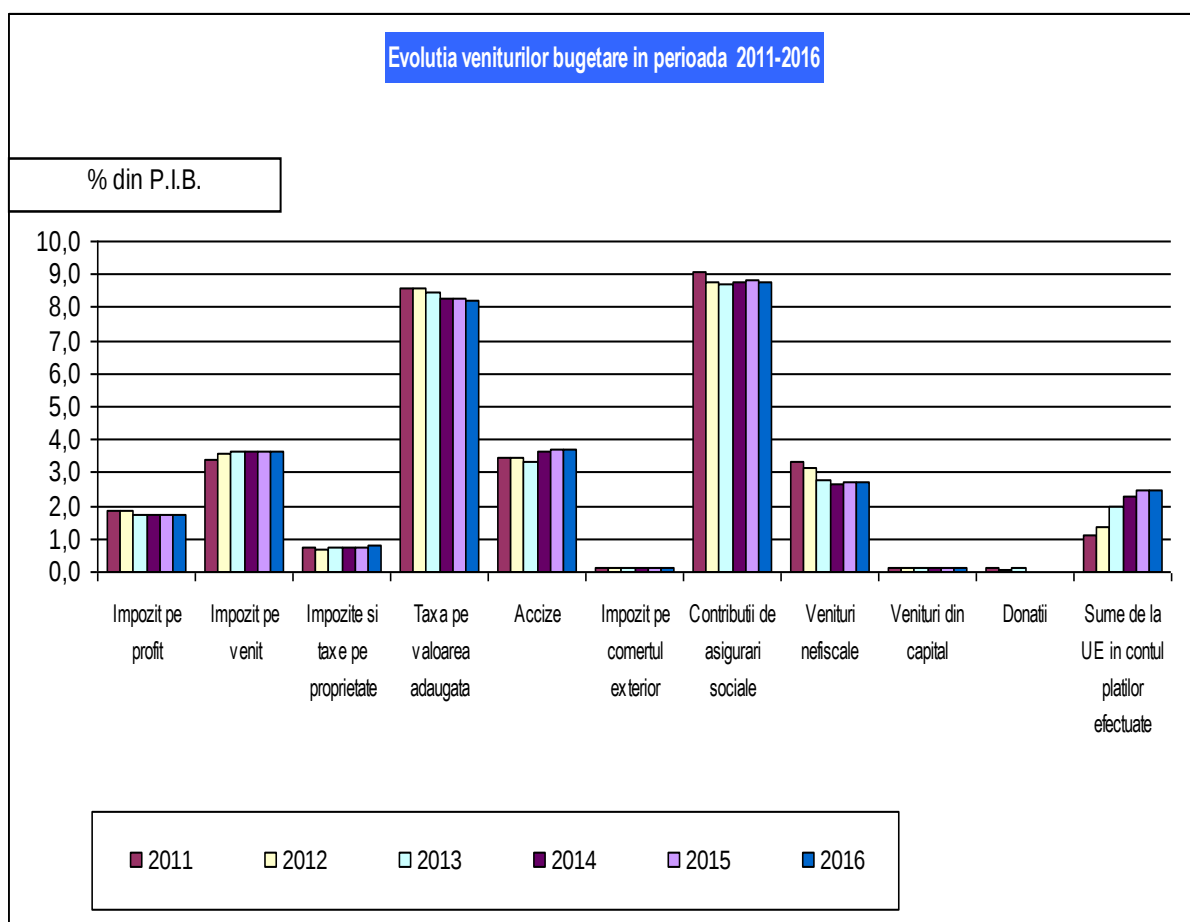
	Cheltuielile bugetului general consolidat					
	- pe bugete componente -					
	- mil. lei -					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total, din care:	205.819	207.922	222.679	235.957	247.212	260.610
Bugetul de stat	106.089	104.570	116.359	122.157	127.960	136.912
Bugetul general centralizat al unitatilor administrative teritoriale	53.117	56.081	56.790	60.461	62.633	64.208
Bugetul asigurarilor sociale de stat	47.969	48.609	50.809	54.313	56.332	58.260
Bugetul asigurarilor pentru somaj	2.171	1.738	1.715	1.652	1.649	1.638
Bugetul Fondului pentru asigurari sociale de sanatate	17.821	19.464	21.195	19.631	20.639	21.704
Bugetul institutiilor/activitatilor finantate din venituri proprii	18.964	18.107	19.056	19.310	19.869	20.501
Alte componente ale bugetului general consolidat	10.836	8.969	8.782	8.312	11.101	9.679
Transferuri intre bugete (se scad)	-46.606	-44.360	-46.314	-44.910	-48.355	-47.280
Operatiuni financiare (se scad)	-4.542	-5.257	-5.713	-4.969	-4.615	-5.013

Nota: Din cauza rotunjirilor este posibil ca totalul sa nu fie egal cu suma componentelor

Tendențe ale principalelor taxe și impozite pe orizontul 2014-2017

I. CODUL FISCAL	
Impozitul pe profit	- Elaborarea Strategiei pentru noul regim de impozitare în domeniul petrolului și gazelor naturale în perioada 2015-2024. - Scutirea câștigurilor de capital pentru favorizarea societăților de tip holding; - Schimbarea anului fiscal diferit de cel calendaristic, pentru reducerea regulilor de administrare a impozitului; - Revizuirea regimului fiscal aplicabil cheltuielilor cu sponsorizarea.
Impozitul pe veniturile microîntreprinderilor	- Introducerea contribuabililor care realizează venituri de până la 20% din consultanță și management; - Eliminarea din baza de impozitare a diferențelor de curs valutar și a reducerilor comerciale acordate.
Impozit pe venit	- Introducerea impozitului diferentiat pe venitul salarial cu deductibilități fiscale: cote 8%, 12% și 16 % ce vor putea fi stabilite pe grile de venit.
Contribuții sociale obligatorii	- Reducerea semnificativă a CAS cu 5 puncte procentuale începând cu luna iulie 2014, care prin măsurile ce vor fi întreprinse va avea un impact bugetar neutru.
Impozite și taxe locale	- Revizuirea bazei impozabile pentru impozitele pe proprietate, acestea variind în funcție de destinația proprietății și nu în funcție de statutul juridic al proprietarului. - Indexarea impozitelor și taxelor locale, ținând cont de evoluția ratei inflației de la ultima indexare, respectiv rata inflației pentru perioada 2013-2015
TVA	Pentru perioada 2014-2017 1. Continuarea perfecționării legislației pentru a corespunde criteriilor de armonizare cu legislația comunitară, prin transpunerea în legislația națională a directivelor adoptate la nivel european în domeniul TVA. În acest context, menționăm ca la 1 ianuarie 2015 vor intra în vigoare prevederile art. 5 ale Directivei 2008/8/CE a Consiliului din 12 februarie 2008 de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește locul de prestare a serviciilor. Aceste modificări vizează extinderea prevederilor regimului special aplicabil în prezent pentru persoanele impozabile nestabilite în Comunitate, care prestează servicii electronice persoanelor neimpozabile și asupra serviciilor de telecomunicații, radiodifuziune și televiziune, precum și aplicarea aceluiași regim special pentru persoanele impozabile stabilite în Comunitate care prestează servicii de această natură în statele membre în care nu sunt stabilite în scopuri de TVA. 2. Îmbunătățirea legislației privind TVA în funcție de fenomenele

	evazioniste, în vederea contracarării acestora. 3. Analizarea posibilității de reducere a cotei standard de TVA pentru perioada 2014-2016 pe măsura îmbunătățirii colectării veniturilor bugetare.
Accize	- Respectarea calendarului de creștere graduală a accizelor pentru țigarete prevăzut în anexa nr. 6 de la titlul VII din Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu cerințele Directivei 2011/64/UE privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat. - Respectarea angajamentelor asumate de România cu instituțiile financiare internaționale; - Transpunerea în legislația națională a directivelor ce se adoptă de Comisia Europeană în domeniul accizelor, în termenele prevăzute de respectivele directive.



Anexa 10

Veniturile bugetului general consolidat - pe bugete componente -						
	- mil. lei -					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total, din care:	181.920	193.148	205.964	216.808	230.169	242.083
Bugetul de stat	79.379	87.171	95.318	100.932	106.491	112.145
Bugetul general centralizat al unitatilor administrativ teritoriale	51.962	53.442	56.689	60.540	61.994	64.246
Bugetul asigurarilor sociale de stat	48.144	48.858	50.242	52.200	54.334	57.545
Bugetul asigurarilor pentru somaj	2.407	1.915	1.875	2.072	2.069	2.099
Bugetul Fondului pentru asigurari sociale de sanatate	17.821	19.085	22.830	22.560	22.617	23.202
Bugetul institutiilor/activitatilor finantate din venituri proprii	18.696	18.064	17.273	17.675	19.579	20.400
Alte componente ale bugetului general consolidat	10.116	8.977	8.494	8.444	9.879	10.770
Transferuri intre bugete si operatiuni financiare(se scad)	-46.606	-44.364	-46.757	-47.614	-46.794	-48.325

Nota: Din cauza rotunjirilor este posibil ca totalul sa nu fie egal cu suma componentelor

Anexa 11

SITUAȚIA SUMELOR ALOCATE DE LA BUGETUL DE STAT PENTRU SUSȚINEREA FINANȚĂRII UNOR CHELTUIELI DIN SARCINA AUTORITĂȚILOR LOCALE ȘI FINANȚĂRI RAMBURSABILE

ÎN ANII 2013 ȘI 2014

- mil. lei -

Denumire indicator	Realizări 2011	Realizări 2012	2013 Program rectificat	Propuneri 2014	2014/ 2013	Propuneri 2015	2015/ 2014	Propuneri 2016	2016/ 2015
TOTAL SUSȚINERE DE LA BUGETUL DE STAT PENTRU BUGETELE LOCALE ȘI FINANȚĂRE RAMBURSABILĂ	38.567,99	37.556,07	41.882,02	46.992,10	112,20	47.285,45	100,62	48.594,77	102,77
TOTAL SUME DE LA BUGETUL DE STAT PENTRU BUGETELE LOCALE	36.639,39	35.414,87	39.352,72	44.292,10	112,55	44.585,45	100,66	45.894,77	102,94
<i>Cote defalcate din impozitul pe venit</i>	14.231,50	13.837,60	15.157,90	15.901,60	104,91	16.838,50	105,89	17.793,80	105,67
<i>Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, Total, din care:</i>	12.496,80	13.303,90	14.902,20	15.225,50	102,17	15.792,10	103,72	16.137,90	102,19
- Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru finanțarea cheltuielilor descentralizate la nivelul județelor pentru finanțarea cheltuielilor privind: protecția copilului, centrele pentru persoane cu handicap, învățământul special, servicii de evidență persoanei de la nivelul județelor, programul "Lapte și corn", fructe în școli, cultura și culte	1.945,30	1.973,70	2.133,70	2.056,80	96,40	2.069,70	100,63	2.084,00	100,69
- Sume defalcate din TVA pentru finanțarea cheltuielilor descentralizate la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor și sectoarelor Municipiului București pentru finanțarea următoarelor cheltuieli: finanțarea de baza a învățământului preuniversitar de stat (salarii, bunuri și servicii), hotărâri judecatorești, asistenți personali ai persoanelor cu handicap grav, creșe, protecția copilului, centre persoane cu handicap, fructe și "Lapte și corn" la nivelul mun. București, ajutor încălzirea locuinței, servicii de evidență a persoanei de la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor	7.993,00	9.209,00	10.646,20	11.046,40	103,76	11.540,70	104,47	11.817,60	102,40
- Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru drumurile județene și comunale	557,50	367,20	368,30	368,30	100,00	378,60	102,80	388,10	102,51
- Sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru echilibrarea bugetelor locale *)	2001,0	1754,0	1.754,00	1.754,00	100,00	1.803,10	102,80	1.848,20	102,50
<i>Subvenții de la bugetul de stat către bugetele locale</i>	5.522,30	4.464,00	5.235,80	7.123,50	136,05	5.518,50	77,47	5.023,00	91,02
- subvenții de capital (Programul național de dezvoltare locală, investiții finanțate din bugetul Min. Sănătății și din veniturile proprii ale acestuia, planuri urbanistice generale, rețehnologizare centrale termice, reducerea riscului seismic, reabilitare termica, programe prioritare de mediu etc)	2.508,30	2004,4	2.796,70	4.721,00	168,81 **)	3.090,40	65,46	2.631,20	85,14
- subvenții curente (drepturile persoanelor cu handicap, finanțare unități de asistență medico-socială, camere agricole, programe de interes național MMFPSPV, etc)	3.014,00	2459,6	2.439,10	2.402,50	98,50	2.428,10	101,07	2.391,80	98,51
<i>Sume primite de la UE/alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări</i>	3600,2	3490,4	3.799,6	5.482,4	144,29	6.292,5	114,78	6.792,5	107,95
<i>Sume prevăzute în bugetul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice către CNI și ANL pentru finanțarea unor obiective de investiții destinate și autorităților locale</i>	788,59	318,97	257,22	559,10	217,36	143,85	25,73	147,57	102,59
- Transferuri curente (Programul pentru construcții de locuințe și săli de sport)	79,29	43,05	19,80	30,00	151,52	2,38	7,93	2,54	106,72
- Alte transferuri (CNI)	292,4	130,39	78,42	241,00	307,31	88,36	36,66	89,33	101,10
- Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă (CNI și ANL)	232,87	101,44	32,40	161,60	498,77	11,88	7,35	12,17	102,44
- Active nefinanciare (CNI și ANL)	184,03	44,09	126,60	126,50	99,92	41,23	32,59	43,53	105,58
<i>Programul de împrumuturi - Total, din care:</i>	1.928,60	2.141,20	2.529,30	2.700,00	106,75	2.700,00	100,00	2.700,00	100,00
- plafon privind finanțările rambursabile contractate sau care urmează a fi contractate de către unitățile/subdiviziunile administrativ – teritoriale	700	900	800,00	1.200,00	150,00	1.200,00	100,00	1.200,00	100,00
- finanțări rambursabile destinate refinanțării datoriei publice locale, precum și finanțările rambursabile destinate proiectelor care beneficiază de fonduri externe nerambursabile de la Uniunea Europeană, inclusiv cele cuprinse în Planul Elen de Reconstrucție și Dezvoltare Economică a Balcanilor – HIPERB care nu intra sub plafonul de împrumut aprobat	1228,6	1241,2	1.729,30	1.500,00	86,74	1.500,00	100,00	1.500,00	100,00

*) nu cuprinde sumele ce s-au suplimentat în cursul anului în baza unor acte normative

**) Subvențiile de la bugetul de stat către bugetele locale au crescut cu 68,8% în anul 2014 față de anul 2013 în special pentru susținerea finanțării Programului național de dezvoltare locală, programe prioritare de mediu având în vedere prevederile Tratatului de aderare la Uniunea Europeană prin care România s-a angajat ca până în anul 2015 pentru sistemele de alimentare cu apă și până în anul 2018 pentru sisteme de canalizare și stații de epurare să asigure localităților din România conformarea la legislația din domeniul mediului prin dezvoltarea infrastructurii de apă și apă uzată, în caz contrar putând fi declanșată procedura de infringement

Nr. Crt.	OPC	Denumirea obiectivului / proiectului de investiții semnificativ *)
Finanțare FEN/FR/BS		
1	SGG	Autostrada Lugoj-Deva (Dumbrava-Deva si Lugoj-Dumbrava)
2	MT	Reabilitarea liniei de cf Brasov - Simeria, componentă a Coridorului IV Pan-European pentru circulația trenurilor cu viteză maxima de 160 km/h, secțiunea Coslariu - Sighisoara
3	SGG	Constructia Autostrazii Sebes-Turda
4	MT	Magistrala 5 Tronsonul Universitate - Pantelimon, statia si depoul Valea Ialomitei
5	MT	Reabilitarea liniei de c.f. Brasov - Simeria, componentă a Coridorului IV Pan-European pentru circulația trenurilor cu viteză maxima de 160 km/h, secțiunea Coslariu - Simeria
6	MT	Magistrala 5 Tronsonul Drumul Taberei - Universitate secțiunea Raul Doamnei - Hasdeu
7	SGG	Autostrada Orastie-Sibiu
8	SGG	Autostrada Arad Timisoara si by-pass Arad
9	SGG	Autostrada Cernavoda-Constanta
10	MT	Reabilitarea liniei de c.f. Frontieră-Curtici-Simeria parte componentă a Coridorului IV Pan-European pentru circulația trenurilor cu viteză maxima de 160 km/h, secțiunea Frontieră-Curtici-Arad-km.614 (tronsonul 1)
11	SGG	Autostrada Nadlac-Arad
12	SGG	Autostrada Timisoara-Lugoj
13	MEN	EXTREME LIGHT INFRASTRUCTURE - NUCLEAR PHYSICS (ELI-NP)
14	SGG	Largire la 4 benzi centura Bucuresti Sud intre A2 km 23+600 si A1 km 55+520 (Pasaj supraterran DJ 602 Centura București-Domnești)
15	MMSC	Protecția și reabilitarea părții sudice a litoralului românesc a Mării Negre în zona municipiului Constanța și Eforie Nord
16	MMSC	WATMAN- SISTEM INFORMATIONAL PENTRU MANAGEMENTUL INTEGRAT AL APELOR (etapa I+II)

17	SGG	Reabilitare DN56 Craiova - Calafat
18	MT	Legatura rețelei de metrou cu Aeroportul International Henri Coanda - Otopeni
19	MC	Teatrul National Bucurest I. L. CARAGIALE Stab. si siguranta in exploatare optimizarea functionala
20	SGG	Constructia variantei de ocolire a oraselor Deva-Orastie la standard de autostrada (ex-ISPA)
21	SGG	Constructia variantei de ocolire a orasului Sibiu (ex-ISPA)
Finanțare integral de la buget de stat		
1	SGG	Autostrada Brasov - Cluj - Bors (Tronson Suplacu de Barcău-Borș)
2	SGG	Autostrada Bucuresti – Brasov (include si Comarnic-Brasov)
3	SGG	Autostrada de centura a municipiului Bucuresti/ sector centura sud km 52+770-100+900
4	MS	Refunctionalizare imobil Spital Clinic de Urgența cu 300 de paturi Iași, in curs de executie, pentru amenajarea Institutului Regional de Oncologie 300 paturi Iași

*) Numai pentru proiectele de investiții cu valoare mai mare de 100 milioane lei.

BALANȚA FINANCIARĂ NETĂ

milioane EURO

Nr rd.	Denumire	Realizat 2007- 2012	Estimari 2013	Estimari 2014	TOTAL 2007- 2014
0	A	1	2	3	4=1+2+3
1	I. SUME PRIMITE DE LA BUGETUL UE (A+B)	15.529,64	5.814,21	8.601,63	29.945,48
2	A. Fonduri de pre-aderare	2.628,35	81,08	0,00	2.709,44
3	B. Fonduri post-aderare, din care:	12.901,29	5.733,13	8.601,63	27.236,05
4	<i>i) Avansuri</i>	3.755,72	106,74	0,00	3.862,45
5	<i>ii) Rambursari (inclusiv FEAGA)</i>	9.145,57	5.626,39	8.601,63	23.373,59
6	B1. Fonduri structurale si de coeziune (FSC), din care:	4.372,49	2.859,35	6.103,11	13.334,95
7	a) Avansuri din FSC	2.125,81	0,00	0,00	2.125,81
8	b) Rambursari din FSC	2.246,68	2.859,35	6.103,11	11.209,14
9	B2. Fonduri pentru dezvoltare rurala si pescuit (FEADR+FEP), din care:	3.893,38	1.427,54	1.169,50	6.490,42
10	a) Avansuri (FEADR+FEP)	600,99	0,00	0,00	600,99
11	b) Rambursari (FEADR+FEP)	3.292,39	1.427,54	1.169,50	5.889,43
12	B3. Fondul European pentru Garantare Agricola (FEAGA)	3.468,70	1.323,59	1.329,02	6.121,31
13	B4. Altele (post-aderare), din care:	1.166,72	122,64	0,00	1.289,36
14	a) Avansuri	1.028,91	106,74	0,00	1.135,65
15	b) Rambursari	137,80	15,91	0,00	153,71
16	II. SUME PLATITE CATRE UE (C+D)	7.667,17	1.581,35	1.580,10	10.828,62
17	C. Contributia Romaniei la bugetul UE	7.440,47	1.516,30	1.580,10	10.536,87
18	D. Alte contributii	226,70	65,05		291,75
19	III. Soldul fluxurilor = I - II	7.862,47	4.232,86	7.021,53	19.116,86

Cheltuielile bugetului general consolidat						
- pe clasificatia economica -						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total, din care:	205.819	207.922	221.864	231.298	240.205	252.671
Cheltuieli de personal	38.423	40.799	46.152	47.786	49.972	51.531
Bunuri si servicii	31.767	34.444	39.561	39.361	40.877	41.672
Dobanzi	8.882	10.711	10.673	11.224	11.999	12.912
Subventii	6.407	6.122	5.211	5.742	5.810	5.934
Asistenta sociala	68.008	67.048	68.819	71.513	74.008	77.607
Alte transferuri	13.194	13.343	15.266	15.920	15.214	15.321
Cheltuieli de investitii	39.138	35.455	36.183	39.753	42.325	47.695

Nota: Din cauza rotunjirilor este posibil ca totalul sa nu fie egal cu suma componentelor

Cheltuielile bugetului general consolidat - pe bugete componente -						
	- mil. lei -					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total, din care:	205.819	207.922	221.864	231.298	240.205	252.671
Bugetul de stat	106.089	104.570	115.984	119.265	119.930	125.511
Bugetul general centralizat al unitatilor administrativ teritoriale	53.117	56.081	58.399	62.244	63.789	66.054
Bugetul asigurarilor sociale de stat	47.969	48.609	49.987	52.001	54.118	57.315
Bugetul asigurarilor pentru somaj	2.171	1.738	1.843	1.850	1.833	1.846
Bugetul Fondului pentru asigurari sociale de sanatate	17.821	19.464	22.830	22.560	22.617	23.202
Bugetul institutiilor/activitatilor finantate din venituri proprii	18.964	18.107	16.679	17.517	19.579	20.400
Alte componente ale bugetului general consolidat	10.836	8.969	8.592	8.441	9.877	10.768
Transferuri intre bugete (se scad)	-46.606	-44.360	-46.749	-47.606	-46.786	-48.316
Operatiuni financiare (se scad)	-4.542	-5.257	-5.701	-4.973	-4.753	-4.107

Nota: Din cauza rotunjirilor este posibil ca totalul sa nu fie egal cu suma componentelor

Certificate de implementare a rezultatelor cercetării științifice



**ROMÂNIA
JUDEȚUL PRAHOVA
COMUNA BUCOV
PRIMĂRIA**

NR. 5297/13.02.2017

Telefon 0244 / 275046 ; Fax 0344/ 816380 ; CUI - 2843531
pBucov@yahoo.com

Act de Implementare

a rezultatelor cercetărilor științifice

Prezentul document, atestă că materialele din teza de doctor în economie "*Managementul asigurării cu resurse financiare a instituțiilor publice din România*", elaborată de d-na Iagăr Mariana Lucica, sub coordonarea științifică a d-nei profesor universitar doctor abilitat în economie Ganea Victoria, la ULIM Chișinău, prezintă o abordare importantă în domeniul teoretico – științific, contribuind la îmbunătățirea gestionării resurselor financiare.

Remarcăm faptul că rezultatele, soluțiile propuse și recomandările din teza de doctorat, sunt deosebit de utile, putând aduce o reală contribuție la îmbunătățirea managementului financiar. Totodată, acestea își pot regăsi aplicabilitatea în activitatea desfășurată, în cadrul măsurilor de planificare a resurselor financiare.

PRIMAR,
SAVU ION



ACT DE IMPLEMENTARE

A REZULTATELOR CERCETĂRILOR ȘTIINȚIFICE

Prin prezenta se atestă că rezultatele, soluțiile propuse și recomandările din teza de doctor în economie, având ca temă *"Managementul asigurării cu resurse financiare a instituțiilor publice din România"*, elaborată de Doamna Iagăr Mariana Lucica, sub coordonarea științifică a Doamnei Profesor Universitar Doctor abilitat în economie Ganea Victoria, la ULIM Chișinău, aduc o reală contribuție în activitatea desfășurată în cadrul instituției, putând contribui cu succes la planificarea și gestionarea resurselor financiare.

Director

Bogdan Ștefan Trimbăciu



CURRICULUM VITAE

I. Informații personale

Nume, Prenume

Naționalitate

Data nașterii

Sex

IAGĂR Mariana Lucica

Română

29 decembrie 1969

Feminin

II. Locul de muncă

CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

III. Experiența profesională

Funcția sau postul ocupat

Auditor public extern

Activități și responsabilități principale

Evaluarea activității de control și audit, în conformitate cu prevederile regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi și ale standardelor de audit; Efectuarea de misiuni de audit financiar și control în conformitate cu prevederile regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi și ale standardelor de audit.

IV. Educație

Perioada

2002 - 2004

Numele și tipul instituției de învățământ

Universitatea Româno – Americană, București

Calificarea / diploma obținută

Diploma de Master în Management Financiar – Bancar

Perioada

2000 - 2002

Numele și tipul instituției de învățământ

Academia de Studii Economice București

Calificarea / diploma obținută

Diploma de studii postuniversitare în Managementul Afacerilor

Perioada

1994 - 1999

Numele și tipul instituției de învățământ

Academia de Studii Economice București - U.E.B.

Calificarea / diploma obținută

Diploma de Licență - Economist

Perioada

1984 - 1988

Numele și tipul instituției de învățământ

Liceul Industrial nr. 6 Ploiești

Calificarea / diploma obținută

Diploma de bacalaureat

VI. Aptitudini și competențe personale

Limba(i) străină(e) cunoscută(e)

Autoevaluare

Franceză

Engleză

Nivel

Înțelegere	Vorbire	Sciere
satisfăcător	satisfăcător	satisfăcător
bine	bine	satisfăcător

Excelent/ bine/ satisfăcător

Alte competențe și aptitudini

Susținerea de cursuri în instituții de învățământ superior: „Bazele contabilității” – Colegiul Universitar Câmpina (2002 – 2003), „Macroeconomie” – Universitatea Petrol Gaze Ploiești (2008)

Permis de conducere

Categoria B

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

Subsemnata, IAGĂR Mariana Lucica, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

Semnătura

Data

