

CUPRINS

PREZENTAREA CURSULUI.....	7
Capitolul 1	
TERMINOLOGIA SPECIFICĂ UTILIZATĂ DE INSTITUȚIILE PUBLICE DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI SECTORUL BUGETAR	
1.1. Definiții aplicabile administrației publice în România	9
1.2. Definiții aplicabile finanțelor publice în România.....	12
1.3. Definiții aplicabile pe linia controlului intern și a controlului financiar preventiv la entitățile publice	15
Capitolul 2	
FINANȚELE PUBLICE ȘI BUNURILE APARTINÂND DOMENIULUI PUBLIC. AUTORITATEA PUBLICĂ ȘI FUNCȚIONARUL PUBLIC	
2.1. Obiectul de studiu al finanțelor publice.....	19
2.2. Bunuri aparținând domeniului public și proprietatea publică	20
2.3. Autoritatea publică și funcționarul public.....	23
Capitolul 3	
SISTEMUL BUGETAR-ELEMENTE, PRINCIPII, REGULI, COMPETENȚE	
3.1. Sistemul bugetar românesc	29
3.2. Principii bugetare și abateri practice.....	30
3.3. Criterii de grupare a veniturilor și cheltuielilor bugetare	31
3.4. Reguli privind efectuarea cheltuielilor bugetare	35
3.5. Competențe și responsabilități în procesul bugetar.....	35
3.6. Categoriile de ordonatori de credite.....	36
3.7. Calendarul bugetar	36
Capitolul 4	
EXECUȚIA BUGETARĂ- PRINCIPII, FAZE, CONTUL DE EXECUȚIE BUGETARĂ	
4.1. Principiile execuției bugetare	39
4.2. Fazele execuției bugetare	40
4.3. Regimul creditelor bugetare neutilizate.....	40
4.4. Contul anual de execuție bugetară.....	41
4.5. Finanțarea instituțiilor publice	42
Capitolul 5	
TREZORERIA STATULUI ÎN ROMÂNIA	
5.1. Rolul și atribuțiile Trezoreriei Statului	43
5.2. Organizarea teritorială a Trezoreriei Statului.....	45
Capitolul 6	
ACHIZIȚIA PUBLICĂ ÎN ROMÂNIA	47
6.1. Achiziția publică în contextul integrării în UE	47
6.2. Achiziția publică în perioada actuală.....	51
Capitolul 7	
GESTIUNEA FINANCIARĂ ȘI OPERAȚIONALĂ A SERVICIILOR PUBLICE LOCALE/SERVICIILOR COMUNITARE DE UTILITAȚI PUBLICE	57

Capitolul 8	
GESTIUNEA FINANCIARĂ A PARTENERIATULUI PUBLIC-PRIVAT (PPP).....	73
Capitolul 9	
PROCESUL DE ANGAJARE, LICHIDARE, ORDONANȚARE ȘI PLATĂ A CHELTUIELILOR BUGETARE.....	79
Capitolul 10	
ELEMENTE DE CONTABILITATE SPECIFICE INSTITUȚIILOR PUBLICE	89
Capitolul 11	
PRINCIPII ȘI POLITICI CONTABILE SPECIFICE INSTITUȚIILOR PUBLICE.....	95
Capitolul 12	
CONTROLUL INTERN MANAGERIAL AL ENTITĂȚILOR PUBLICE.....	99
Capitolul 13	
CONTROLUL INTERN ȘI CONTROLUL FINANCIAR PREVENTIV ÎN ENTITĂȚILE PUBLICE.....	107
Capitolul 14	
RESPONSABILITATEA FISCAL-BUGETARĂ în contextul integrării în Uniunea Europeană și MECANISMUL DE RECUPERARE ȘI REZILIENȚĂ în contextul pandemiei COVID 19	
14.1. Responsabilitatea fiscal-bugetară.....	121
14.2. Mecanismul european de recuperare și reziliență și Planul național de recuperare și reziliență.....	125
Bibliografie	129
Prezentarea autorului	131

PREZENTAREA CURSULUI

Instituțiile publice sunt entitățile operaționale de bază prin care orice sistem bugetar funcționează, gestiunea financiară dând eficiență procesului bugetar. Bugetul de stat al României este un plan financiar în care se prevăd pe anul bugetar atât veniturile de colectat la dispoziția statului, cât și alocările de cheltuieli¹. Veniturile sunt grupate pe surse de proveniență a acestora precum și direcțiile lor de utilizare iar cheltuielile pe destinații conform politicilor bugetare adoptate. Bugetul de stat, este o componentă de bază a bugetului general consolidat. Definirea juridică a bugetului este întâlnită în România, pentru prima dată, în anul 1929, odată cu adoptarea *Legii asupra contabilității publice și asupra controlului bugetului și patrimoniului public*.

Potrivit Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, prin buget se înțelege un document prin care sunt prevăzute și aprobate în fiecare an veniturile și cheltuielile sau, după caz, numai cheltuielile, în funcție de sistemul de finanțare a instituțiilor publice. Bugetul de stat reprezintă un plan financiar la nivel macroeconomic pe termen scurt. Pentru termene medii sau lungi, se elaborează bugete-program, în care sunt prevăzute cheltuielile publice mai îndelungate (investițiile), concomitent cu prognozarea veniturilor corespunzătoare. În țara noastră, în executarea bugetelor publice, Legea Finanțelor Publice impune a fi respectate anumite reguli de efectuare a cheltuielilor publice, în concordanță cu strategia planificării economice, și anume: (i) cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată prin autorizarea dată prin legi speciale și prin legea bugetară anuală; (ii) nici o cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele publice și nu poate fi angajată și efectuată dacă nu a fost conținută în legea de aprobare a bugetele respective; (iii) nici o cheltuială din fonduri publice nu poate fi angajată și efectuată dacă nu are deschidere de credite bugetare. În planificarea și gestiunea eficientă a fondurilor publice, care să conducă la majorarea veniturilor bugetare și/sau micșorarea cheltuielilor bugetare, instituțiilor publice le revine rolul primordial, ca unități de bază ale sistemului bugetar. În inițierea proiectelor de rectificare a legilor bugetare acestea au obligația să prevadă și mijloacele de acoperire a deficitului de venituri și respectiv, a excedentului de cheltuieli. Se întocmește astfel *fișa financiară a proiectului de modificare a prevederilor bugetare*, în care se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat². Legile bugetare anuale prevăd și autorizează pentru anul bugetar veniturile pe

¹ Termenul de *buget* își are originea în limba latina desemnând un sac/pungă cu bani, fiind regăsit cu același sens și în limba franceză.

² Dobre E. (2010), *Buget și trezorerie publică - Caiet de Studiu Individual ID*, Editura Ovidius University Press, Constanța, p. 15.

capitole și subcapitole și cheltuielile pe destinații și pe ordonatori principali de credite³ Contabilitatea bugetară⁴ este ținută în acord cu elementele clasificăției bugetare.

Utilitatea cursului ar putea fi apreciată nu numai în problematica finanțelor publice în general, dar mai ales în practica finanțelor publice locale, inclusiv a autonomiei locale. Aceasta a parcurs în țara noastră o reformă profundă de modernizare și adecvare la contextul european, în primul rând prin acte normative specifice ce au înregistrat noi modificări de la o perioadă de implementare la alta. Practica a evoluat urmare provocărilor aduse de pilonii de bază ai legislației în domeniu, respectiv, *Legea finanțelor publice*⁵, *Legea finanțelor publice locale*⁶, *Legea privind administrația publică locală*⁷, culminând cu elaborarea *Codului administrativ* în 2019. Rolul bugetelor locale este unanim recunoscut în consolidarea autonomiei administrațiilor publice locale și a autofinanțării unităților administrative teritoriale iar importanța acestora este legată organic de procesul descentralizării bugetare în condiții de utilizare eficientă a resurselor publice locale în acoperirea cerințelor de servicii și utilități ale comunităților locale.

În contextul integrării țării noastre în Uniunea Europeană, politicile bugetare naționale sunt influențate în mare măsură de politicile publice europene și în mod specific de politica de coeziune regională a Uniunii Europene. Abordarea dezvoltării economiei locale reclamă aplicarea adecvată a principiilor, parametrilor și politicilor de dezvoltare economică locală practicate la nivelul Uniunii Europene. În perioada crizei pandemice COVID19, Mecanismul Uniunii Europene de recuperare și reziliență are implicații majore și atât la nivel național cât și la nivel regional.

În acest mediu al finanțelor publice și în problematica bugetelor publice, *instituțiile publice* reprezintă unități organizaționale de bază care aplică reglementările în domeniu, cu toate provocările și dificultățile ocazionate. Cursul prezentat aici relevă oportunitățile și dificultățile *gestiunii financiare a instituțiilor publice* în acest sector strict reglementat prin legi speciale și prin legile anuale de aprobare a bugetului de stat, tocmai pentru a se asigura o *bună gestiune financiară* a fondurilor publice.

În speranța că aceste precizări au stârnit interesul studenților pentru *gestiunea financiară a instituțiilor publice*, urăm succes în asimilarea disciplinei și obținerea de rezultate bune și foarte bune! Mulțumim anticipat pentru eventuale sugestii de îmbunătățire!

Septembrie 2021

Prof. univ. dr. Elena DOBRE

³ A se vedea Legea bugetului de stat pe 2021 nr. 15/2021 M.Of. 236/2021 care prevede venituri și cheltuieli pentru bugetul de stat, bugetele Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, creditelor externe, fondurilor externe nerambursabile și activităților finanțate integral din venituri proprii.

⁴ OMFP 1917/2005 pentru aprobarea normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice. Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare M.Of. 1186/29 dec. 2005 și M.Of. 1186bis/29 dec 2005.

⁵ A se vedea: *Legea nr. 10/1991 privind finanțele publice*, M.Of. 23/1991; *Legea nr. 72/1996 privind finanțele publice*, M.Of. 152/1996; *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice*, M.Of. 597/2002.

⁶ A se vedea: *Legea nr. 189/1998 privind finanțele publice locale*, M.Of. 404/1998; *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale*, M.Of. 618/2006.

⁷ A se vedea: *Legea nr. 69/1991 Legea administrației publice locale*, republicată în M.Of. 79/1996; *Legea nr. 215/2001 Legea administrației publice locale*, republicată în M.Of. 123/2007; *Legea nr. 195/2006 Legea cadru a descentralizării* M.Of. 453/2006.