



UNIVERSITATEA ECOLOGICĂ DIN BUCUREȘTI

FACULTATEA DE DREPT

Program de studii universitare de licență: Drept

Forma de învățământ: IFR / ID

Suport de curs pentru disciplina:

Drept financiar public

Titular de disciplină:

Dr. Adrian-Petre Danciu

București

2023-2024

Introducere

Cursul este destinat, în principal, studenților Facultății de Drept din cadrul Universității Ecologice din București – de la forma de învățământ cu frecvență redusă (IFR) sau forma de învățământ la distanță (ID) –, dar poate constitui un util material de studiu și pentru studenții la învățământ cu frecvență (IF).

Cursul își propune familiarizarea studenților care au optat pentru profesia de jurist cu probleme de strictă actualitate care au o legătură directă cu finanțele publice, iar disciplina ***Drept financiar public***, prezentată aici în mod sintetic, este circumscrisă sferei mai largi a *Dreptului Finanțelor Publice*, din care mai fac parte *Dreptul fiscal*, *Dreptul procedural fiscal*.

Temele alese pentru a fi studiate în semestrul 5 în cadrul cursului de ***Drept financiar public***, sunt înscrise în logica juridică formală, iar bibliografia recomandată la sfârșitul cursului vine să completeze ideile desprinse în urma parcurgerii disciplinei.

Cursul constituie baza de învățare pentru promovarea disciplinei numite generic ***Drept financiar și fiscal 1***, parcursă în Semestrul 5, și pregătirea pentru temele care vor face obiectul materiei studiate în cadrul disciplinei ***Drept financiar și fiscal 2***, din semestrul 6.

Totodată, temele parcurse în cele două semestre amintite sunt necesare abordării cursurilor din unele dintre programele de master din cadrul Facultății de Drept a Universității Ecologice din București.

Capitolele din suportul de curs vor fi parcurse sistematic și aprofundate prin studierea bibliografiei recomandate, timpul alocat fiind de aproximativ 2 – 4 ore pentru fiecare capitol, în funcție de complexitatea noțiunilor prezentate.

Opiniile personale, supuse atenției studenților care vor participa și la dezbaterile cursului de mai jos, sunt concretizate în urma a peste un sfert de secol de cercetare a domeniului finanțelor publice, în cadrul Facultății de Drept a Universității Ecologice din București

Ideile cristalizate în toți acești ani au pus o amprentă importantă asupra cursului, dar cu toate acestea, rațiunea și logica stau la baza materializării acestuia, datorită respectului față de adevărul istoric și științific.

Dr. Adrian Petre Danciu

a. Date privind titularul de disciplină

Nume și prenume:	DANCIU Adrian-Petre
E-mail:	adrian.danciu@ueb.education

b. Date despre disciplină

Anul de studiu:	III
Semestrul:	5

c. Obiectivele disciplinei

Obiectivul general al disciplinei	Disciplină de învățământ de specialitate care asigură formarea de ansamblu pentru profesiunea de jurist, precum și o pregătire de specialitate într-un domeniu de strictă actualitate, Dreptul financiar public.
Obiectivele specifice	Cunoașterea specificului dreptului financiar public Înțelegerea evoluției actuale a dreptului financiar public Dezvoltarea abilităților cognitive, argumentative și de comunicare ale studenților în legătură cu finanțele publice și alocarea acestora.

d. Competențe acumulate după parcurgerea cursului

Competențe profesionale	• Cunoașterea conceptelor și a teoriilor aplicabile în materia dreptului financiar public • Utilizarea limbajului juridic și a instrumentelor de logică juridică în scopul elaborării unor argumentări specifice dreptului financiar public, în scris, dar și oral, cu prilejul unor dezbateri pe o anumită temă • Identificarea și interpretarea normelor juridice cu relevanță în materia dreptului financiar public din legislația națională, europeană și internațională prin utilizarea unor metode comparative • Identificarea, interpretarea și aplicarea surselor de informare din domeniul dreptului financiar public (legislație, doctrină, jurisprudență) pentru soluționarea unor situații de speță • Realizarea unor proiecte sau studii cu privire la problemele de drept financiar public întâlnite în diverse situații de fapt
-------------------------	--

Competențe transversale	• Îndeplinirea obiectivelor profesionale, inclusiv prin abordarea unor teme de cercetare propuse • Însușirea și aplicarea tehnicii lucrului în echipă, inclusiv prin participarea la procesele simulate organizate de către facultate • Participarea la proiecte științifice și utilizarea resurselor de comunicare și de informare inclusiv într-o limbă de circulație internațională
-------------------------	--

e. Resurse și mijloace de lucru

Pentru o pregătire temeinică, vă sugerăm să efectuați toate testele de evaluare, astfel încât rezultatul pregătirii dumneavoastră să fie cât mai obiectiv. De asemenea, vă sugerăm să vă alcătuiți propriile dumneavoastră planuri și scheme, acestea ajutându-vă la o mai bună sistematizare a cunoștințelor dobândite.

Fiecare curs debutează cu prezentarea obiectivelor pe care trebuie să le atingeți – din punctul de vedere al nivelului de cunoștințe – prin studierea temei respective, iar recomandarea este să le citiți cu atenție și apoi, la sfârșitul cursului, să le revedeți pentru a verifica dacă le-ați atins în întregime.

Testele de evaluare prezente la sfârșitul fiecărui curs vă vor ajuta să verificați modalitatea specifică de învățare și să vă îmbunătățiți cunoștințele.

Timpul recomandat rezolvării testelor este de 30 de minute.

Rezolvați testele numai după studierea în întregime a unui curs și nu vă uitați la răspunsuri decât după rezolvarea testului și numai dacă nu reușiți să găsiți răspunsul prin recitirea cursului.

La fiecare curs există indicată o bibliografie selectivă pe care vă sfătuim să o parcurgeți.

f. Structura cursului

Cursul de Drept financiar public este alcătuit din 10 capitole (*fiecare capitol fiind aferent uneia sau două unități de învățare, respectiv 2 sau 4 ore de studiu, potrivit fișei disciplinei*):

Capitolul 1. Politica financiară a statului român

Capitolul 2. Mecanisme economice / instrumente financiare

Capitolul 3. Crizele monetare

Capitolul 4. Spațiul monetar „Euro”

Capitolul 5. Instituții internaționale de credit

Capitolul 6. Venituri publice ale statului român

Capitolul 7. Cheltuieli publice ale statului român

Capitolul 8. Sistemul bugetar din România

Capitolul 9. Controlul financiar public

Capitolul 10. Curtea de Conturi a României

La sfârșitul fiecărui capitol beneficiați de modele de teste de autoevaluare care vă vor ajuta să stabiliți singuri ritmul de învățare și necesitățile proprii de repetare a unor teme.

La sfârșitul suportului de curs sunt prezentate răspunsurile corecte la testele de autoevaluare a cunoștințelor.

Suportul de curs de Drept financiar public poate fi studiat atât în întregime, potrivit ordinii prestabilite a capitolelor, dar se poate și fragmenta în funcție de interesul propriu mai accentuat pentru anumite teme.

În vederea susținerii examenului este obligatorie parcurgerea tuturor celor 10 capitole și efectuarea testelor prezentate.

g. Cerințe preliminare

Pentru o mai bună înțelegere a materiei, este necesară coroborarea cunoștințelor dobândite în cadrul acestei discipline cu cele acumulate la disciplinele Teoria generală a dreptului, Drept constituțional studiate în anul I și la disciplina Drept administrativ, studiată în anul II având în vedere că disciplina se studiază în anul III, semestrul 5.

h. Durata medie de studiu individual

Durata medie de învățare a cursului estimăm a fi de aproximativ 28 de ore.

În vederea susținerii examenului considerăm necesar, de regulă, un studiu intens de o săptămână.

Studierea fiecărui capitol necesită un timp de aproximativ 2 sau 4 ore, astfel încât cunoștințele specifice acestui domeniu să se fixeze temeinic.

i. Evaluarea

Pe parcursul studierii cursului, este obligatorie realizarea a două teme de control, potrivit cerințelor indicate de către titularul de disciplină, dintre următoarele teme posibile:

- ✘ *ATRIBUȚIILE BĂNCII NAȚIONALE A ROMÂNIEI PRIVIND POLITICA MONETARĂ*
- ✘ *IMPACTUL INFLAȚIEI MONETARE ASUPRA STABILITĂȚII MONEDEI NAȚIONALE*
- ✘ *CONDIȚII IMPUSE PENTRU CREDITELE ACORDATE DE CĂTRE FONDUL MONETAR INTERNAȚIONAL*
- ✘ *IMPACTUL CREDITELOR PUBLICE ASUPRA STABILITĂȚII FINANCIARE A ROMÂNIEI PE TERMEN LUNG*
- ✘ *ATRAGEREA RĂSPUNDERII JURIDICE PENTRU CHELTUIELILE BUGETARE NELEGALE*

Înainte de examen este indicat să parcurgeți din nou toată materia, cu atenție, durata estimată pentru această activitate fiind de aproximativ o săptămână.

Forma de evaluare (E-examen, C-colocviu/test final, LP-lucrări de control)		
Stabilirea notei finale (procentaje)	- evaluarea finală	50%
	- activități aplicative /laborator/lucrări practice/proiect etc.	10%
	- teste pe parcursul semestrului	10%
	- teme de control	30%

Capitolul 1.

POLITICA FINANCIARĂ A STATULUI



1.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul și locul Dreptului financiar public în arhitectura sistemului juridic și instituțional al statului român, precum și conceptele și principiile fundamentale ale reglementării finanțelor publice ale statului.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



1.2. Conținut

- ✘ *FINANȚELE PUBLICE / BANUL PUBLIC*
- ✘ *AUTORITĂȚI ȘI INSTITUȚII PUBLICE DIN DOMENIUL FINANȚELOR PUBLICE*
- ✘ *DREPTUL FINANCIAR PUBLIC*

1.2.1. - Finanțele publice – Noțiune, forme, particularități

Finanțele publice sunt formate din totalitatea relațiilor sociale de natură economică și financiară care apar în procesul realizării și repartizării sub formă bănească a resurselor necesare statului pentru îndeplinirea funcțiilor și sarcinilor sale.

Finanțele publice au cunoscut o evoluție sinuoasă, fiind determinate de evoluția istorică și determinante în context economic și social. În literatura de specialitate s-au conturat două teorii cu privire la finanțele publice, și anume teoria clasică privind finanțele publice și teoria modernă privind finanțele publice.

Finanțele publice clasice sunt caracteristice liberalismului politic, social și economic, caracterizat prin implicarea minimală a statului în toate domeniile vieții sociale.

Finanțele publice moderne corespund unui sistem politic, social și economic în care statul se implică în mod activ, de cele mai multe ori fiind participant direct la activități economice.

1.2.2. - Banul public – Noțiune, particularități

Totalitatea resurselor financiare aflate la dispoziția societății în vederea realizării obiectivelor generale ale acesteia și finanțării activităților și sarcinilor autorităților publice poartă denumirea de *bani publici (finanțe ale statului)*.

Particularitățile banilor publici constau în :

- caracterul public al resurselor financiare;
- expresia bănească a resurselor;
- destinația socială a resurselor financiare;
- controlul societății asupra modului de folosire a banului public.

1.2.3. - Autorități și instituții publice cu atribuții în domeniul finanțelor publice

Soluționarea problemelor economice și financiare ale societății organizate politic sub formă statală este o activitate extrem de complexă la care participă o multitudine de autorități publice din cadrul sistemului democrației reprezentative.

Principalele autorități și instituții publice care au atribuții în domeniul finanțelor publice și constituie *aparatul financiar al statului român* sunt :

- Parlamentul, Guvernul, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale, Casa Națională de Asigurări de Sănătate, Curtea de Conturi, Curtea Constituțională, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Garda Financiară, Direcția Generală a Vămirilor;
- Banca Națională a României, Băncile comerciale cu capital public;
- Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor;
- Ministerele și celelalte autorități publice centrale;
- Regiile autonome, societățile comerciale cu capital de stat și instituțiile publice autonome;
- Consiliile județene, Consiliile locale, Primarul, Prefectul.

Lato sensu, aparatul financiar al statului român cuprinde totalitatea autorităților publice care contribuie în mod direct, precum și acelea care doar înlesnesc înfăptuirea activității financiare, prin care se aplică politica financiară a statului.

Stricto sensu, aparatul financiar al statului cuprinde doar organismele de specialitate ale statului cu atribuții în domeniul financiar.

Astfel se pot distinge două grupe de autorități publice:

Autorități ale statului cu *competență generală*, care au importante atribuții și în domeniul finanțelor publice : Parlamentul României cu cele două camere ale sale, Camera Deputaților și Senatul, Președintele României, Guvernul României, Consiliile locale, serviciile publice locale

comunale, orășenești și județene, ministerele, celelalte autorități centrale și locale ale administrației de stat, precum și instituțiile publice de subordonare centrală sau locală.

Autorități publice cu *competență specială*, care au atribuții exclusiv în domeniul finanțelor publice din care fac parte:

- *autorități centrale de specialitate*: Ministerul Finanțelor Publice, Curtea de Conturi, Agenția Națională de Administrare Fiscală.

- *autorități teritoriale de specialitate*: Direcțiile regionale ale finanțelor publice județene și a Municipiului București, având în subordine administrațiile financiare municipale și ale sectoarelor capitalei, circumscripțiile financiare orășenești.

1.2.4. - Dreptul financiar public – Noțiune, izvoare, norme

Noțiune: Dreptul financiar public este reprezentat de totalitatea normelor juridice cuprinse în acte normative care reglementează relațiile de constituire, repartizare și utilizare a fondurilor bănești necesare finanțelor publice în vederea realizării obiectivelor sociale, economice și politice ale societății.

Izvoare: Izvoarele dreptului financiar public sunt alcătuite din totalitatea actelor normative care reglementează raporturi juridice financiare.

Izvoarele dreptului financiar public pot fi *izvoare comune* cu cele ale altor ramuri de drept, sau *izvoare specifice*.

Izvoare comune : Constituția României, Tratatul Uniunii Europene, Legile ordinare, Ordonanțele de urgență ale Guvernului, Hotărârile de guvern.

Izvoare specifice : Legea finanțelor publice (nr. 500/2002), Legea finanțelor publice locale (nr. 273/2006), Codul fiscal, Codul de procedură fiscală, Legea bugetară anuală, Hotărârile consiliilor comunale, orășenești, municipale sau județene privind adoptarea bugetelor publice locale.

Norme: Normele de drept financiar public sunt reguli de conduită stabilite prin lege privind drepturile și obligațiile subiecților participante la raporturile juridice financiare publice, a căror respectare este asigurată prin autoritatea publică.

Conținutul normei de drept financiar public are aceeași structură logico-juridică cu oricare normă juridică - ipoteză, dispoziție, sancțiune.

1.2.5. - Raporturile juridice financiare publice

Sunt acele relații sociale de natură financiar-economică care apar, se desfășoară și se sting în *procesul de constituire, repartizare și utilizare a fondurilor bănești* aflate la dispoziția societății și reglementate de către norme de drept financiar public.

Particularitățile raporturilor juridice financiare publice:

- *subiectele participante* sunt statul, reprezentat de autoritățile publice cu atribuții în domeniu, pe de o parte, și contribuabilii, persoane fizice sau juridice, pe de cealaltă parte;
- *poziția contribuabililor* este de subordonare față de autoritatea publică cu atribuții în domeniul financiar public datorită caracterului imperativ al normei de drept financiar public;
- *conținutul raporturilor juridice financiare publice* este alcătuit din drepturile și obligațiile subiectelor participante stabilite în legătură cu constituirea, repartizarea și utilizarea fondurilor bănești destinate finanțelor publice;
- *obiectul raporturilor juridice financiare publice* este determinat în funcție de sfera extrem de complexă a finanțelor publice precum și activitatea de realizare efectivă a politicilor economice, financiare, bugetare și fiscale.

Astfel, obiectul raporturilor juridice financiare publice poate fi format din activități de prognoză și organizare bugetară, de creditare, de control financiar, de circulație monetară, sau poate fi format de modalitatea de plată a unor sume de bani datorate de către contribuabili bugetelor publice.

Să ne reamintim

Totalitatea normelor juridice care reglementează relațiile sociale care apar și se desfășoară în legătură cu constituirea, repartizarea și cheltuirea banilor publici (finanțelor statului) sunt cuprinse în sfera dreptului financiar public.

Izvoarele dreptului financiar public pot fi comune cu cele ale altor ramuri de drept, sau pot fi specifice acestei ramuri a dreptului public.

Banii publici sunt resurse financiare aflate la dispoziția societății în vederea îndeplinirii scopurilor și obiectivelor de interes general



1.3. Rezumat

Dreptul financiar public constituie un instrument necesar oricărui jurist pentru a înțelege modul în care sunt reglementate raporturile juridice care apar în cadrul desfășurării activităților specifice ale autorităților și instituțiilor publice care au competențe și atribuții în gestionarea resurselor financiare ale statului.



1.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) De ce este necesară studierea Dreptului financiar public?

- a. Pentru cunoașterea locului și rolului banilor publici;
- b. În vederea înțelegerii mecanismelor instituționale din domeniul financiar;
- c. Pentru a putea studia în semestrul 6 disciplina Drept financiar și fiscal 2.

2) Ce este banul public?

- a. Resurse financiare aflate la dispoziția societății;
- b. Resurse financiare ale societăților comerciale cu capital privat;
- c. Salariile angajaților în sectorul bugetar.

3) Cine gestionează finanțele publice ale statului?

- a. Autoritățile și instituțiile publice cu competențe generale;
- b. Autoritățile și instituțiile publice cu competențe speciale;
- c. Societățile comerciale cu capital privat.



1.5. Bibliografie recomandată

- a) Cosmin Flavius Costăș, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b) Ioan Lazăr - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar***, Editura Universul Juridic, București, 2013;
- c) Iulian Văcărel, Florian Bercea, Gheorghe D. Bistriceanu, Gabriela Anghelache, Maria Bodnar, Tatiana Moșteanu, Florin Georgescu, ***Finanțe publice***, ediția a IV-a, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2003.

Capitolul 2.

MECANISME ECONOMICE / INSTRUMENTE FINANCIARE



2.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate mecanismele și instrumentele care asigură desfășurarea relațiilor privind constituirea, repartizarea și cheltuirea resurselor financiare ale statului.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



2.2. Conținut

- ✘ *MECANISME ECONOMICE / ACUMULAREA DE CAPITAL*
- ✘ *MONEDA / INSTRUMENTE MONETARE*
- ✘ *CIRCULAȚIA MONETARĂ / CEREREA ȘI OFERTA DE MASĂ MONETARĂ*

2.2.1. - Mecanisme economice

Mecanismul economic este format dintr-un ansamblu de norme și reguli care determină și asigură desfășurarea activităților de natură economică ale societății.

În funcție de stadiul istoric și de dezvoltare al societății umane, mecanismele economice au suferit la rândul lor modificări raportate la aceste repere.

Vom prezenta pe scurt modele de mecanisme economice identificate în evoluția istorică a umanității:

- *mecanismul economic primitiv* – este specific perioadei de constituire primitive a societății umane, în care regulile sunt generate de dezvoltarea minimală și activități economice restrânse;
- *mecanismul economic deschis* – apare după cristalizarea relațiilor sociale și agregarea sub formă de gintă, trib respectiv stat, fiind determinat de diversificarea activităților economice și diviziunea socială a muncii;
- *mecanismul economic liberal* – este corespunzător perioadei târzii a sclavagismului, întregii perioade feudale și perioadei de preindustrializare, fiind caracterizat prin totala libertate a participanților la viața economică;

➤ *mecanismul economic de comandă* – corespunde perioadei istorice de sfârșit de secol XIX început de secol XX, fiind specific statelor totalitare, caracterizat prin implicarea statului în activități economice, prin pârghii fiscale și legislative specifice;

➤ *mecanismul economic social de piață* – este specific societății moderne și corespunde perioadei istorice din a doua jumătate a secolului XX, caracterizat fiind de implicarea selectivă a statului în economie, în funcție de interesul general al societății.

2.2.2. - Acumularea de capital

Acumularea de capital reprezintă preluarea de către o persoană sau de un grup de persoane a unei părți din resursele aflate la dispoziția societății.

Acumularea de capital a fost și este influențată de tipul mecanismelor economice și a cunoscut transformări în timp, fiind întâlnite următoarele forme :

➤ *acumularea primitivă de capital* – are loc în condițiile în care peste 90 % din corpul social nu înțelege rolul și importanța resurselor, iar persoana sau grupul care preia resursele obține și puterea totală pe fondul inexistenței unui cadru juridic și instituțional care să reglementeze relațiile sociale specifice;

➤ *acumularea sălbatică de capital* – se desfășoară în condițiile în care există un cadru juridic și instituții ale autorităților publice, este conștientizată de către corpul social importanța resurselor, dar persoana sau grupul care-și transferă în folos propriu resursele încalcă orice normă juridică și de conduită;

➤ *acumularea legală de capital* – se realizează prin respectarea normelor juridice existente cu privire la accesul la resursele societății.

2.2.3. Moneda – Noțiune, condiții, funcții

Etimologic, cuvântul monedă își are originile în antichitate, fiind asimilat cu zeița Junon Moneta, unde apare prima dată o piesă metalică rotundă reprezentând-o pe zeiță.

În spațiul românesc, cuvântul este importat prin grecii antici, cu tot cu pronunție.

Potrivit autorului C. Kirițescu, *moneda* este o marfă cu rol de echivalent general la care se raportează toate valorile din societate.

Condițiile necesare pentru ca o marfă să fie monedă sunt următoarele:

- să fie recunoscută și apreciată în mod general sau unanim de către corpul social;
- să fie divizibilă, în sensul ca partea să păstreze proprietățile fizico-chimice ale întregului;
- să fie relativ rară;
- să-și păstreze valoarea pentru mult timp.

Aurul este singura marfă care îndeplinește aceste condiții, fiind considerat monedă efectivă, cu mențiunea că acesta trebuie să fie de o puritate de 99,9 %, sau cum este popular cunoscut aur de 24 karate.

Totodată forma de prezentare este cea de lingouri, cu o greutate începând cu o uncie și până la 12,5 kg, lingouri care trebuie marcate cu sigiliul emitentului, greutatea și puritatea.

Funcțiile îndeplinite de monedă sunt:

- ✓ *funcția de evaluare a valorilor economice (sociale și politice);*
- ✓ *funcția de mijlocire a schimbului de bunuri și servicii;*
- ✓ *funcția de mijlocire a plăților;*
- ✓ *funcția de mijlocire a creditului;*
- ✓ *funcția de mijlocire a economiilor;*
- ✓ *funcția de teaurizare;*
- ✓ *funcția socială de distribuire și redistribuire a bunurilor și serviciilor.*

În opinia noastră, moneda reprezintă rezultatul unei convenții sociale universale, bazate pe încrederea existentă între participanții la viața socială, economică și politică, convenție întărită de existența reglementărilor juridice în domeniul monetar precum și a interconectivității componentelor sistemului bancar internațional.

2.2.3.1. - Ipoteze privind apariția monedei

În literatura de specialitate au fost lansate mai multe teorii și ipoteze privind necesitatea apariției monedei, dintre care amintim:

Ipoteza economică – potrivit căreia moneda a apărut ca mijlocitor al schimbului datorită dinamicii relațiilor economice.

Ipoteza apariției monedei ca etalon de valoare - potrivit căreia moneda stabilește o ierarhie a valorilor economice.

Ipoteza religioasă – potrivit căreia moneda a apărut ca mijloc de reprezentare al animalului sacru folosit la în activitățile religioase.

Ipoteza socială - potrivit căreia moneda a avut un scop social în momentul creării, deținătorii acesteia deosebindu-se de ceilalți membri ai societății.

Ipoteza patrimonială – enunțată de Costin Kirițescu, potrivit căreia apariția monedei este strâns legată de acumularea în exces a averii, peste nevoile imediate, constituindu-se în rol de componentă a patrimoniului individului respectiv.

2.2.3.2. - Instrumente monetare

Instrumentele monetare sunt forme de manifestare ale monedei efective în circulația monetară, fiind constituite din numerar și conturi.

Numerarul este format din piese metalice (monede) și bancnote (biletele de bancă).

Conturile sunt fie scripturale (create și evidențiate pe suport clasic de hârtie) fie electronice (generate și evidențiate în mediu electronic).

Principalele categorii de monede :

Moneda convențională – reprezintă o unitate de cont fără o existență materială propriu-zisă . (E.C.U.; D.S.T.; A.M.U.; A.T.A.).

Moneda de calcul – este moneda care are funcția de măsurare a drepturilor și obligațiilor reciproce dintre părți.

Moneda de cont sau bancară – este moneda care este evidențiată în conturile bancare, având ca bază depozitele bancare constituite de către bănci.

Moneda de credit sau bancnota – este folosită în scopul creditării economiei naționale.

Moneda divizionară - este constituită din piese metalice care sunt utilizate pentru schimburi de o valoare mai mică.

Moneda fiduciară – este cea care circulă ca urmare a încrederi în emitentul acesteia și numai pe teritoriul statului emitent.

Moneda universală – este moneda efectivă, aurul fin de 99,5 %, prezentat sub formă de lingouri.

Cardurile bancare – instrumente de plată electronice.

2.2.3.3. - Sistemul bănesc al leului

Kosonul dacic este prima formă de manifestare monetară în spațiul carpato-danubiano-pontic. Această piesă metalică, din aur roșu de la Roșia Montană, a apărut ca monedă medalie destinată demnitarilor daci (tarabostes), pentru sensibilizarea acestora în vederea realizării unității triburilor dacice.

Bănăriile epocii feudale reprezintă începuturile suveranității naționale.

Talerul olandez, care circula în provinciile românești până la 1867, este piesa metalică care va da numele actualei unități monetare a statului român.

Leul românesc – apare prin adoptarea legii nr. 14 din Aprilie 1867, lege care va conduce la o reformă monetară profundă.

Evoluția istorică a monedei naționale face obiectul cercetării în cadrul disciplinei *Drept bancar și valutar*, motiv pentru care nu insistăm în cursul de față asupra aspectelor ce privesc această temă.

2.2.4. - Circulația monetară – Noțiune, forme

În activitatea financiară a statului un rol deosebit de important îl au finanțele publice exprimate sub formă bănească, iar circulația monetară optimă determină succesul în realizarea obiectivelor generale ale societății organizate politic sub forma statului.

Circulația monetară este reprezentată de totalitatea operațiunilor efectuate cu masa monetară privind încasările și plățile bănești, determinate de circulația mărfurilor și prestarea serviciilor într-un interval de timp dat.

Formele circulației monetare se disting în funcție de instrumentele monetare care sunt folosite în cadrul schimburilor.

În activitatea monetară practică s-au evidențiat două forme ale circulației monetare, și anume circulația monetară legală și circulația monetară paralelă.

Circulația monetară legală se desfășoară prin intermediul conturilor și poate fi supravegheată și controlată de către autoritățile publice în timp ce *circulația monetară paralelă* este realizată prin intermediul numerarului și nu poate fi verificată de către autorități.

2.2.4.1. - Cererea și oferta de masă monetară

Relațiile sociale sunt imposibile în absența banilor, iar pentru optima lor desfășurare este necesară o anumită cantitate de monedă, numită și masă monetară.

Cererea și oferta de masă monetară este relația directă dintre necesarul de monedă pentru bunul mers al economiei naționale, pe de o parte, și politica autorităților monetare cu privire la masa critică de monedă, pe de cealaltă parte, în vederea evitării unor crize monetare violente care ar destabiliza societatea în ansamblu.

Masa monetară pusă în circulație trebuie să fie direct proporțională cu numărul de schimburi care sunt mijlocite prin monedă, orice modificare putând conduce la dezechilibre majore.

În România funcția de emisiune monetară este realizată de către Banca Națională a României, iar acest rol îi este conferit de Legea nr. 312/2004 privind statutul Băncii Naționale a României.

Să ne reamintim

Mecanismele economice primitive, deschise, liberale, de comandă sau de piață au generat acumulări de capital sub formă primitivă, sălbatică sau legală, în funcție de etapele istorice parcurse de societatea umană, un rol important jucându-l apariția monedei ca formă de exprimare a tuturor valorilor și principal instrument de schimb.

Pe măsură ce societatea s-a dezvoltat s-a impus folosirea unor instrumente monetare moderne care să corespundă realităților economice, sociale și politice, conducând la apariția monedelor metalice, bancnotelor, conturilor scripturale, conturilor electronice și, de curând, a monedelor virtuale.



2.3. Rezumat

Ansamblul de norme și reguli care determină și asigură desfășurarea activităților de natură economică ale societății constituie mecanisme economice care generează acumulare de capital materializată sub formă fiduciară (monedă) stă la baza evoluției umane de peste 5.000 de ani.



2.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

6) De ce mecanismele economice sunt diferite?

- a. Datorită evoluției societății;
- b. Datorită voinței legiuitorului;
- c. Datorită cererii și ofertei.

7) Ce este moneda efectivă?

- a. Marfă cu rol de echivalent general;
- b. Aur de o puritate de 99,9 %;
- c. Leul românesc.

8) Cine are competențe în emisiunea monetară?

- a. Banca Națională a României;
- b. Banca Comercială Română;
- c. Guvernul României.



2.5. Bibliografie recomandată

- a. Dan Drosu Șaguna – **Drept financiar public**, Editura C.H. Beck, București, 2012;
- b. Ioan Lazăr - **Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar**, Editura Universul Juridic, București, 2013;
- c. Lavinia Nețoiu, Titu Nețoiu, Loredana Meiță – **Monedă, Credit; Bănci**, Editura UNIVERSITARIA CRAIOVA, Craiova, 2013.

Capitolul 3.

CRIZELE MONETARE



3.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate aspecte privind crizele monetare care pot influența în mod pozitiv sau negativ desfășurarea relațiilor privind constituirea, repartizarea și cheltuirea resurselor financiare ale statului.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



3.2. Conținut

- ✘ *STABILITATEA MONETARĂ*
- ✘ *DEVALORIZAREA MONETARĂ*
- ✘ *INFLAȚIA MONETARĂ*
- ✘ *DEFLAȚIA MONETARĂ*

3.2.1. - Stabilitatea și devalorizarea monetară

Obiectivele economice și politice ale societății organizate politic nu pot fi atinse în absența unui climat bazat pe stabilitate și continuitate, iar moneda reprezintă un adevărat barometru al eficienței sistemului statal.

Destinatarii politicilor guvernamentale sunt toți membrii societății, iar puterea monedei folosită în tranzacțiile specifice societăților dezvoltate reflectă nivelul de trai al populației precum și nivelul de satisfacție în legătură cu guvernarea.

Stabilitatea monetară reprezintă capacitatea monedei de a-și păstra puterea de cumpărare la intervale lungi și foarte lungi de timp.

Stabilitatea monetară este generată în mod direct de încrederea pe care o au participanții la viața socială, economică și politică în autoritățile statului sau statelor în care își desfășoară activitatea.

Devalorizarea monetară constă în pierderea puterii de cumpărare a monedei la intervale scurte de timp, generând o criză monetară cunoscută sub numele de inflație monetară.

Stabilitatea sau devalorizarea monetară sunt influențate în mod nemijlocit de stabilitatea economică, socială și politică existentă la un moment dat precum și de condițiile istorice obiective.

Nivelul stabilității monetare va genera stabilitate sau instabilitate economică, socială sau politică, fiind direct răspunzător de modul în care populația unui stat va reacționa la politicile guvernamentale.

3.2.2. - Inflația monetară

Inflația monetară reprezintă o criză monetară care constă în ruperea echilibrului dintre masa monetară aflată în circulație și volumul mărfurilor și serviciilor existente în piață.

Dezechilibrul se manifestă prin creșterea excesivă a masei monetare în raport cu volumul de mărfuri și servicii aflate pe piață și are drept consecință creșterea masivă a prețurilor și tarifelor și pierderea puterii de cumpărare a monedei.

Deprecierea monetară se calculează în procente și în funcție de rata anuală a inflației monetare se pot distinge următoarele *forme* :

➤ *inflație monetară latentă (târâtoare)* – în această formă inflația monetară cunoaște o rată anuală de 3 – 5 %, fiind cauzată de manifestări obiective ale epuizării resurselor naturale și creșterii populațiilor, iar efectele în plan economic, social și politic pot fi uneori pozitive fiind stimulată productivitatea muncii și economisirea;

➤ *inflație monetară deschisă* – unde rata anuală a inflației monetare este de 5 – 10 %, având drept cauze regresul economiei, politici monetare incoerente, politici fiscale și sociale populiste, iar efectele sunt negative într-un stadiu incipient, reprezentând un semnal de alarmă pentru societate și mai ales pentru guvernanți;

➤ *inflație monetară galopantă* – în care rata anuală a deprecierei monedei este de peste 10 %, cauzele fiind similare inflației monetare deschise, însă consecințele au o manifestare mai accentuată în plan economic, social și politic, producând pierderi economice și falimente, mișcări sociale de protest și implicit schimbări în structurile politice;

➤ *hiperinflația monetară* - este forma cea mai gravă a inflației monetare și se manifestă printr-o depreciere extremă a monedei, conducând la crize economice imposibil de stăvilit, crize care generează mișcări sociale violente și schimbări politice extreme.

Indiferent de formele de manifestare ale inflației monetare, societatea trebuie să ia în calcul metode și mijloace de prevenire și combatere a cauzelor care determină aceste crize monetare prin adoptarea unor politici monetare, fiscale și de protecție socială convergente.

În România, un rol deosebit de important în gestionarea crizelor monetare revine Băncii Naționale, care stabilește politica monetară și de credit și se implică în mod activ pentru prevenirea crizelor monetare, dar, din nefericire, fără susținerea celorlalte autorități publice eforturile nu pot fi întotdeauna încununate de succes.

3.2.3. - Deflația monetară

Deflația monetară reprezintă o criză monetară care constă în ruperea echilibrului dintre masa monetară aflată în circulație și volumul mărfurilor și serviciilor existente în piață.

Dezechilibrul se manifestă prin scăderea excesivă a masei monetare în raport cu volumul de mărfuri și servicii aflate pe piață și are drept consecință prăbușirea masivă a prețurilor și tarifelor și colapsul economiei ca urmare a lipsei de cerere solvabilă.

Acest tip de criză monetară a fost specific perioadei interbelice, culminând cu marea criză din anii '30 ai secolului trecut, dublată de prăbușirea simultană a marilor burse.

Să ne reamintim

Spre deosebire de stabilitatea monetară, care constituie un model de normalitate și echilibru, devalorizarea monetară implică pierderea puterii de cumpărare a monedei, generând inflație monetară, o criză care afectează întreaga societate.

Creșterea excesivă a masei monetare în raport cu volumul de mărfuri și servicii aflate pe piață și are drept consecință creșterea galopantă a prețurilor și tarifelor generând pierderea puterii de cumpărare a monedei.



3.3. Rezumat

Crizele monetare sunt generate de realitățile economice, sociale și politice, factorul politic fiind cel care determonă de cele mai multe ori apariția turbulențelor pe piața monetară, turbulențe care afectează societatea din punct de vedere economic și politic.

În țara noastră, potrivit legii fundamentale și legii organice nr. 312/2004, autoritatea și competența privind gestionarea crizelor monetare o are Banca Națională a României, care intervine în piață pentru evitarea sau calmarea respectivelor crize.



3.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

9) De ce devalorizarea monetară afectează societatea?

- a. Din cauza pierderii puterii de cumpărare;
- b. Din cauza generării sărăciei;
- c. Din cauza ruperii echilibrului monetar.

10) Ce este inflația monetară?

- a. O criză monetară;
- b. Creșterea excesivă a masei monetare și pierderea puterii de cumpărare a monedei;
- c. Păstrarea puterii de cumpărare a monedei.

11) Cine are competențe în combaterea inflației monetare?

- a. Banca Națională a României;
- b. Banca Comercială Română;
- c. Guvernul României.



3.5. Bibliografie recomandată

- a. Cosmin Flavius Costăș, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b. Adrian Petre Danciu “***Drept fiscal (I) – Drept financiar public***”, Editura Pro Universitaria, București, 2011;
- c. Dan Drosu Șaguna, Dan Șova – ***Drept financiar public***, Editura All Beck, București, 2005.

Capitolul 4.

SPAȚIUL MONETAR „EURO”



4.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate informații generale privind apariția și evoluția Sistemului Monetar European, precum și aspecte generate de rolul Băncii Centrale Europene în cadrul Sistemului Euro.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 4 ore.



4.2. Conținut

- ✘ *SISTEMUL MONETAR EUROPEAN*
- ✘ *APARIȚIA ȘI EVOLUȚIA MONEDEI UNICE EUROPENE*
- ✘ *ROLUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE ÎN GESTIONAREA ZONEI EURO*

4.2.1. - Sistemul Monetar European

Procesul de construcție și integrare europeană nu reprezintă o creație spontană ci este rezultatul unor decizii politice ale statelor membre ale Uniunii Europene cristalizate în peste 60 de ani.

Aceste politici privind renunțarea la anumite atribute ale suveranității naționale în favoarea unei structuri politice supranaționale sunt sprijinite pe îndelungate tradiții intelectuale, morale și spirituale comune.

Constituirea unui sistem politic bazat pe instituții capabile să asigure o bună funcționare a societății și acțiuni comune a reprezentat unul din obiectivele construcției europene, încă de la înființarea acesteia sub forma comunităților europene.

„*Nimic nu este posibil fără oameni, nimic nu este durabil fără instituții*”, scria Jean Monnet în memoriile sale.

Tratatele care au pus bazele Comunităților Europene și care le-au fixat obiectivele au creat o serie de instituții europene care, în limita puterilor conferite, aveau rolul de a realiza obiectivele prevăzute, iar unul din principiile fondatoare formulate de Robert Schumann în celebra sa declarație din 9 Mai 1950 se referea la necesitatea asigurării cooperării între națiunile europene, ca o

recunoaștere a faptului că procesul de integrare europeană trebuie să rămână deschis, prin asigurarea cooperării între toate statele Europei și chiar extinderea ei la nivel mondial.

Uniunea Europeană reprezintă astăzi nu doar un spațiu geografic care se deschide spre Est, ci mai ales rezultatul unui amplu proces de cooperare economică și politică, inițiat în anii ultimei jumătăți din secolul trecut între mai multe state ale continentului, proces al cărui conținut a evoluat cu timpul în mod sensibil.

Inițial, cu precădere economică și orientată spre dezvoltarea unei piețe comune, Uniunea Europeană a devenit un spațiu de liber schimb regional amplificat de o uniune monetară cu perspective ale unei reale uniuni politice.

Uniunea Europeană poate fi considerată drept unul dintre cele mai performante modele prin care se răspunde sfidărilor fenomenului globalizării economiei, rezultatul efortului de cooperare între statele europene.

Așa cum bine am văzut, începuturile procesului de integrare europeană se plasează în deceniul al 6-lea din secolul trecut, când sunt semnate cele două tratate esențiale în crearea comunităților economice:

- ✓ în anul 1951 se semnează, la Paris, Tratatul cu privire la Comunitatea Economică a Cărbunelui și a Oțelului (la care participă 6 țări: Franța, Germania, Italia, Belgia, Olanda, Luxemburg);

- ✓ în anul 1957 se semnează, la Roma, Tratatul privind crearea Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM) și Tratatul privind crearea Comunității Economice Europene (CEE).

Astfel, Tratatul de la Roma a pus în funcțiune un mecanism de cooperare economică, care ulterior a necesitat o coordonare a activității monetare.

Obiectivele Comunității Economice Europene, către care a fost orientată întreaga politică comunitară au vizat:

- ✓ realizarea unei uniuni vamale, respectiv a unei protecții comune tarifare față de terți;
- ✓ realizarea libertății de circulație a capitalurilor, a forței de muncă și a serviciilor;
- ✓ realizarea unei politici comunitare în domeniul agriculturii.

Sistemul Monetar European a fost creat în 1979 în scopul creării unei zone de stabilitate monetară în cadrul Comunității Economice Europene, și, pentru atingerea acestui scop, au fost necesare un sistem de intervenție pe piețele de schimb și un acord asupra modalităților de procurare a mijloacelor de finanțare necesare unei asemenea intervenții.

Integrarea monetară în cadrul Sistemului Monetar European este inițiată prin mecanismul „șarpelui monetar” în anul 1972, continuată cu înființarea Sistemului Monetar European, în anul 1979, și urmată de procesul înființării monedei unice europene, cu începere din anul 1993.

La data de 21 martie 1972, Consiliul de Miniștri al Comunității Economice Europene decide reducerea marjelor de fluctuație ale monedelor europene la jumătate față de ceea ce se autorizase în 1971.

Această rezoluție, a fost urmată de un acord între Băncile Centrale Europene, semnat la data de 10 aprilie 1972, moment la care se înființează „șarpele monetar”, denumirea fiind dată de imaginea carteziană a evoluției cursului monedelor europene.

Aceste monede formează, în evoluția lor, o linie ondulată asemenea „unui șarpe” care se încadrează într-un tunel ce reprezintă marjele de fluctuație autorizate de Sistemul Monetar Internațional.

Tunelul dispare cu începere din martie 1973, când marjele de fluctuație raportate la dolarul american încetează să existe, odată cu trecerea la fluctuația liberă a monedelor.

Șarpele monetar nu a asigurat însă stabilitatea dorită nici măcar pentru monedele care au rămas fidele sistemului, marca germană fiind reevaluată de 4 ori, guldenul olandez a făcut obiectul a două reevaluări, iar francul belgian a fost reevaluat o singură dată.

Dificultățile „șarpelui monetar” au condus autoritățile monetare europene spre căutarea unei zone de stabilitate monetară, iar în acest sens, Consiliul European de la Copenhaga, din 7 – 8 Aprilie 1978, și cel de la Breme din 6 – 7 Iulie, din același an, au trasat liniile unui nou sistem monetar.

Acestea au fost adoptate de Consiliul European de la Bruxelles, în Decembrie 1978, iar punerea în aplicare a fost decisă la 12 Martie 1979, la noul sistem aderând Franța, Germania, Belgia, Italia, Danemarca, Olanda, Luxemburg și apoi Marea Britanie.

Funcționarea Sistemului Monetar European s-a bazat pe o monedă convențională, ECU – *European Currency Unit* -, și pe definirea cursurilor pivot ale monedelor, față de ECU, precum și pe un mecanism de intervenții pe piața valutară.

Denumirea monedei ECU provine de la denumirea engleză *European Currency Unit* și evoca o monedă franceză veche confecționată din aur, care a circulat în Franța, în secolul al XIII-lea și care era rezervată numai marilor demnitari.

Moneda ECU era construită pornind de la un coș de monede al țărilor participante la sistem iar ponderea fiecăreia în definirea ECU depindea de nivelul Produsului Intern Brut al fiecărei țări și de volumul tranzacțiilor.

Caracterul fix al mecanismului de schimb era asigurat schimburilor comerciale prin stabilirea unui curs central denumit „pivot”, între fiecare monedă a sistemului și ECU.

Marja de fluctuație între monede pe de o parte și între acestea și ECU era de $\pm 2,25\%$.

4.2.1.1.- Mecanismul de schimb

Țările care participau la mecanismul de schimb trebuiau să definească valoarea propriei monede în raport cu toate monedele ce aparțineau sistemului.

Întrucât cursurile oficiale erau definite pe o bază bilaterală, o țară care atingea limitele marjei de fluctuație, antrena intervenția a două bănci centrale, pentru a evita ecartul excesiv: banca proprie și banca țării a cărei monedă se aprecia sau se deprecia în raport cu moneda națională.

Capacitatea de intervenție a băncilor era susținută de facilitățile de credit între băncile centrale și, în acest sens, fiecare putea împrumuta sume nelimitate de la celelalte bănci, cu un termen de rambursare de 75 zile.

Băncile centrale, puteau, de asemenea, să utilizeze pentru operațiile dintre ele sumele în ECU pe care le primeau de la Fondul European de Cooperare Monetară, în schimbul depozitelor constituite la acest fond.

Creat, în 1973, Fondul European de Cooperare Monetară (FECOM) a constituit un organism de compensare multilaterală între băncile centrale europene, prin acordarea de credite pe termen scurt. Contribuția băncilor centrale la fond era reprezentată de 20 % din rezervele în aur și dolari americani ale țărilor respective. Intervenția băncilor centrale în cadrul Sistemului Monetar European se declanșa în momentul în care o monedă atingea 75% din ecartul maxim autorizat, în raport cu definiția oficială.

Acest nivel de intervenție a fost desemnat cu termenul de prag de divergență, sau semnal de alarmă. Funcționarea sistemului a fost însă afectată de speculațiile financiare care s-au manifestat în anii 1992 și 1993, iar drept urmare, în Septembrie 1992 lira italiană și lira sterlină părăsesc sistemul, iar ulterior escudo-ul portughez și peseta spaniolă.

Sistemul Monetar European s-a caracterizat prin superioritate, comparativ cu mecanismul „șarpelui valutar”, datorită posibilității de realiniere a cursului de schimb și prin intervenția fondului FECOM, în susținerea cursurilor și, totodată, s-a procedat la reconsiderarea raportului dintre ECU și dolarul american, de fiecare dată când obiectivele economice au impus asemenea redefiniri.

4.2.1.2. - Uniunea Economică și Monetară

Uniunea Economică și Monetară își găsește justificarea în necesitatea îmbunătățirii programului vizând realizarea unei mari piețe unice în spațiul european și care urmărea libera circulație a bunurilor, a serviciilor, a persoanelor și îndeosebi a capitalurilor.

Drept urmare, în anul 1988, Consiliul Europei a instituit un comitet pentru analiza impactului creării Uniunii Economice și Monetare.

Acest Comitet a fost prezidat de Președintele Comisiei Europene, francezul Jacques Delors, iar raportul întocmit se numește Raportul Comitetului Delors. În raportul realizat se precizează că obiectivele Uniunii Economice și Monetare sunt:

- ✓ liberalizarea completă a mișcărilor de capital
- ✓ integrarea totală a piețelor financiare
- ✓ convertibilitatea totală și inversabilă a monedelor naționale
- ✓ fixarea irevocabilă a parităților monetare asociată cu eliminarea marjelor de fluctuație între monede (+ / - 2,25%)
- ✓ înlocuirea monedelor naționale cu o monedă unică.

Astfel, din raportul Delors se reține soluția potrivit căreia înfăptuirea monedei unice trebuie să se realizeze în următoarele 3 etape:

- ✓ prima etapă își propune ca obiectiv sporirea performanțelor economice și monetare în cadrul instituțional existent. În ceea ce privește domeniul monetar, obiectivul constă în realizarea unificării piețelor financiare și accentuarea coordonării politicilor monetare;
- ✓ a doua etapă viza realizarea coordonării politicilor economice și înființarea unor noi instituții europene, dintre care, Sistemul European al Băncilor Centrale;
- ✓ pentru cea de a treia etapă, s-a prevăzut trecerea la parități fixe, transferarea competențelor băncilor centrale către Sistemul European al Băncilor Centrale și înființarea monedei unice.

Cu “Raportul Dellors” din 1988, a început îndreptarea spre o Uniune Monetară în Europa, acesta fiind punctul de pornire al Tratatului de la Maastricht, semnat în 1992, care a stabilit programul de orientare spre o monedă unică începând cu 1 ianuarie 1999.

4.2.2. - Apariția și evoluția monedei unice europene

Așa cum am arătat mai înainte, în decembrie 1991, la Maastricht în Olanda, se desfășoară o întâlnire europeană la care se formulează termenii noului tratat privind construcția europeană.

Prin acest tratat, care a intrat în vigoare de la 1 noiembrie 1993 este introdus un nou concept, cel de „*Uniune Europeană*” – abreviat UE -, care reunește întregile Comunități Europene pentru cooperarea în materie de politică externă și securitate și cooperarea în domeniul politicii interne și justiției.

Tratatul cuprinde 2 părți: o parte consacrată realizării **uniunii economice și monetare** și o parte consacrată realizării **uniunii politice**.

Principalele obiective economice pentru introducerea uniunii monetare sunt:

- ✓ sporirea stabilității monetare internaționale – euro și dolarul american intră în competiție, iar cea mai stabilă dintre aceste monede va fi preferată în tranzacțiile internaționale;

- ✓ diminuarea variabilității și incertitudinii ratelor de schimb implică o alocare mai eficientă a resurselor în cadrul Uniunii Europene ;
- ✓ reducerea costurilor de tranzacționare deoarece nu mai sunt antrenate costuri legate de convertibilitate sau de acoperirea riscului de schimb;
- ✓ îmbunătățirea competitivității economice;
- ✓ sporirea stabilității interne – de exemplu, va exista doar o singură rată a inflației, comparativ cu 15, cât reprezenta numărul țărilor membre ale Sistemului Monetar European;
- ✓ scăderea anticipată a ratelor dobânzilor și inflației.

Pentru îndeplinirea obiectivelor s-a prevăzut realizarea Uniunii Economice și Monetare în 3 etape:

Prima etapă - 1990 – 1993 - a presupus adoptarea de măsuri pentru liberalizarea mișcării capitalurilor și punerea bazelor unei politici de convergență în materie de stabilitate a prețurilor și gestiune sănătoasă a finanțelor publice.

Etapă a II-a - 1994 – 1998 - a fost caracterizată prin înființarea unor instituții premergătoare Băncii Centrale Europene. Astfel, a fost creat Institutul Monetar European (IME), cu sediul la Frankfurt am Main, cu scopul de a întări cooperarea între băncile centrale și de a asigura coordonarea politicilor monetare.

În cadrul Institutului Monetar European a fost înființat un Comitet Monetar, care a supravegheat situația monetară și financiară a țărilor membre.

A III-a etapă – a început de la 1 ianuarie 1999, și a fost caracterizată prin faptul că Institutul Monetar European a fost desființat și transformat în Banca Centrală Europeană, și s-a înființat și Sistemul European al Băncilor Centrale.

Admiterea statelor la cea de a 3-a etapă a fost condiționată de îndeplinirea unor criterii de convergență, astfel:

- ✓ rata inflației să nu depășească cu mai mult de 1,5 puncte procentuale media ratei inflației a celor mai bune 3 țări membre ale U.E. cu cele mai stabile prețuri;
- ✓ deficitul bugetar să nu depășească 3 % din P.I.B.-ul fiecărei țări;
- ✓ datoria publică a țării respective să nu depășească 60 % din P.I.B.-ul acesteia;
- ✓ rata dobânzii nu trebuie să fie mai mare de două puncte procentuale față de media pe termen lung a primelor trei state performante în acest domeniu;
- ✓ rata de schimb nu trebuie să depășească marjele normale (+ / - 2,25 % față de ECU), prevăzute în cadrul Sistemului Monetar European, iar moneda națională trebuie să fie integrată în Sistemul Monetar European de cel puțin doi ani.

Potrivit acordului Banca Centrală Europeană are în principal următoarele atribuții:

- ✓ elaborează politica monetară în această zonă și stabilește liniile directoare pentru implementarea ei;

- ✓ stabilește condițiile în care se desfășoară operațiunile de schimb extern;
- ✓ deține și administrează rezervele oficiale ale statelor membre;
- ✓ supraveghează operațiunile în sistemul de plăți din zona EURO.

Pentru a-și realiza obiectivele Banca Centrală Europeană are la îndemână instrumente și tehnici specifice de intervenție mai importante fiind:

- ✓ politica de "open market";
- ✓ politica rezervelor obligatorii;
- ✓ politica facilităților permanente.

Data de 1 ianuarie 2002 reprezintă introducerea noilor forme monetare care marchează generalizarea monedei unice **Euro** și extinderea utilizării sale pe multiplele piețe financiare naționale și internaționale.

4.2.3. - Rolul Băncii Centrale Europene în gestionarea Spațiului Monetar EURO

Constituirea pieței unice a reprezentat obiectivul fundamental al Tratatului de la Roma instituind Comunitatea Economică Europeană (semnat la 25 martie 1957 și intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958).

„Piața internă este definită ca un spațiu fără frontiere interne care trebuie să funcționeze în aceleași condiții ca o piață națională: mărfurile, persoanele, capitalurile și serviciile trebuie să circule în cadrul ei fără nici un control la frontierele dintre statele membre, după exemplul absenței controlului la frontierele dintre regiunile unui stat.”

Realizarea pieței unice a fost programată pe parcursul unei perioade tranzitorii de 12 ani de la intrarea în vigoare a Tratatului instituind Comunitatea Economică Europeană.

În vederea funcționării eficiente a pieței unice, s-a conturat necesitatea înlăturării inconvenientelor cauzate de schimburile valutare dintre statele membre, precum și necesitatea conturării unei politici monetare comune.

Realizarea Uniunii Economice și Monetare a reprezentat un important pas în construcția europeană, introducând un regim monetar cu o singură monedă pentru o mare parte a Europei.

Totodată, transferul politicii monetare de la nivel național la nivelul Uniunii Europene a impus numeroase schimbări în sistemul bancar european.

Crearea unui organism monetar supranațional, Banca Centrală Europeană și integrarea băncilor naționale în sistemul european bancar și în Eurosistemul bancar, marchează supranaționalizarea sistemului bancar european.

În iunie 1988, Consiliul European a confirmat obiectivul realizării progresive a Uniunii Economice și Monetare. În acest sens a mandatat o comisie condusă de Jacques Delors, Președintele Comisiei Europene, să studieze etapele concrete ce se impun pentru definitivarea Uniunii Economice și Monetare.

Comisia era alcătuită din guvernatorii băncilor centrale naționale ale țărilor ce erau membre ale Comunității Economice Europene la acel moment, din directorul general al Băncii pentru Acorduri Internaționale, căroara li s-au alăturat reputatul profesor danez de economie Henning Christophersen și directorul general al Băncii Externe a Spaniei.

Raportul comisiei, cunoscut drept „Raportul Delors” a propus realizarea Uniunii Economice și Monetare în trei etape ce presupuneau o evoluție discretă, dar progresivă.

În baza raportului Delors, Consiliul European a decis în iunie 1989 că prima etapă a constituirii Uniunii Economice și Monetare ar trebui să înceapă la 1 iulie 1990, dată la care, în principiu, toate restricțiile privind libera circulație a capitalurilor urmau a fi abolite. În cadrul primei etape s-au stabilit atribuții adiționale în sarcina Comitetului Guvernatorilor, Comitet ce jucase un rol foarte important în cooperarea monetară încă din mai 1964.

Aceste atribuții suplimentare au fost stabilite prin Decizia Consiliului din 12 martie 1990. Printre aceste noi atribuții erau incluse și promovarea și consultarea asupra politicilor monetare ale statelor membre, în scopul atingerii stabilității prețurilor.

Pentru derularea etapelor a doua și a treia era necesară modificarea Tratatului instituind Comunitatea Economică Europeană, în vederea stabilirii structurii instituționale necesare. În acest scop s-a programat o conferință internațională asupra Uniunii Economice și Monetare, care s-a ținut în 1991, în paralel cu conferința asupra uniunii politice.

Negocierile au dus la semnarea Tratatului asupra Uniunii Europene la Maastricht în 1992, tratat intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993, prin care s-au introdus, între altele, „*Protocolul asupra Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene*” și „*Statutul Institutului Monetar European*”.

În etapa a doua a realizării Uniunii Economice și Monetare, s-a constituit Institutul Monetar European la 1 Ianuarie 1994, iar Consiliul Guvernatorilor și-a încetat existența.

Totuși, nu Institutul Monetar European avea competență pentru stabilirea politicii monetare a Uniunii Europene, ci autoritățile naționale ale statelor membre erau cele care stabileau aceste aspecte, și de asemenea Institutul Monetar European nu era delegat nici pentru a interveni asupra cursurilor de schimb.

Principalele sale atribuții vizau întărirea cooperării și a coordonării politicilor monetare între statele membre și realizarea pregătirilor pentru stabilirea Sistemului European al Băncilor Centrale, în vederea asigurării unei politici monetare unitare și crearea unei singure monede de schimb.

În acest context a fost prevăzut cadrul legislativ, organizațional și logistic pentru ca Sistemul Băncilor Centrale Europene să-și poată îndeplini atribuțiile.

În decembrie 1995 Consiliul European a dat numele de **“Euro”** monedei unice europene care urma să fie introdusă în etapa a treia a creării Uniunii Economice și Monetare și a confirmat începerea celei de-a treia etape la data de 1 ianuarie 1999.

Scenariul concret al trecerii la **Euro** urma să fie stabilit în principal în baza propunerilor Institutului Monetar European. În același timp, Institutul Monetar European a primit sarcina de a îndeplini actele preparatorii necesare fixării ratelor de schimb între **Zona Euro** și celelalte state membre.

În decembrie 1996, Institutul Monetar European a prezentat Consiliului European, și apoi publicului, bancnotele euro ce urmau să fie puse în circulație începând cu 1 Ianuarie 2002.

În data de 2 Mai 1998 Consiliul European, alcătuit din șefii de stat și de guvern ai statelor membre ale Comunităților Europene, a decis în unanimitate că 11 state au îndeplinit condițiile cerute pentru participarea la a treia etapă a realizării Uniunii Economice și Monetare, adoptarea monedei unice euro și crearea **Eurozonei**.

Participanții inițiali au fost: Belgia, Germania, Spania, Franța, Italia, Irlanda, Luxemburg, Olanda, Austria, Portugalia și Finlanda. Consiliul a hotărât și asupra persoanelor ce urmau să fie numite ca membri ai Comitetului Executiv / Comitetului Director al Băncii Centrale Europene.

În data de 25 Mai 1998 guvernele celor 11 state participante au numit președintele, vicepreședintele și pe ceilalți 4 membri ai Comitetului Executiv ai Băncii Centrale Europene.

Numirea a devenit efectivă de la 1 Iunie 1998 și a marcat constituirea Băncii Centrale Europene.

La data de 1 Ianuarie 1999, a început a treia și ultima etapă a realizării Uniunii Economice și Monetare, cu fixarea în mod irevocabil a ratelor de schimb a monedelor celor 11 state membre și cu stabilirea unei politici monetare unice, sub răspunderea Băncii Centrale Europene.

Numărul statelor membre participante a crescut la 12, la 1 Ianuarie 2002, celor 11 state alăturându-li-se Grecia. Slovenia a devenit a 13-a participantă și a fost urmată la 1 Ianuarie 2007 de Malta și Cipru, iar de la 1 Ianuarie 2009 Slovacia a întregit grupul.

Este de înțeles faptul că la data intrării în zona euro, banca centrală națională a statului respectiv devine în mod automat membră a Eurosistemului.

Odată cu începerea funcționării Băncii Centrale Europene, la 1 Iunie 1998, Institutul Monetar European și-a îndeplinit misiunea, iar conform art. 123 (fostul art. 109 - l) din Tratatul de la Maastricht privind instituirea Comunităților Europene, Institutul Monetar European s-a desființat odată cu constituirea Băncii Centrale Europene.

Protocolul asupra Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene stabilește constituirea Băncii Centrale Europene și respectiv a Sistemului European al Băncilor Centrale începând cu 1 Iunie 1998.

Banca Centrală Europeană este gândită ca fiind centrul Eurosistemului și al Sistemului European al Băncilor Centrale.

Banca Centrală Europeană este, potrivit Tratatului asupra Comunităților Europene, un organism specializat, independent în domeniul politicii monetare, politică publică ce este

implementată în principal prin operațiuni pe piața financiară, și a atribuțiilor conexe, având personalitate juridică proprie, potrivit art. 107 alin. 2 din Tratatul asupra Comunităților Europene, organe decizionale și atribuții clar stabilite, pe care și le îndeplinește împreună cu băncile centrale naționale ale statelor membre.

Fiind subiect de drept internațional public, Banca Centrală Europeană poate încheia acorduri internaționale privind domeniul său de competență și poate participa în cadrul organizațiilor internaționale, precum Fondul Monetar Internațional sau Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică.

Deși ducea la îndeplinire atribuțiile privind politica monetară a Comunităților Europene, Banca Centrală Europeană nu era o veritabilă instituție comunitară, deoarece art. 7 din Tratatul de la Maastricht., cel care enumeră instituțiile Comunităților Europene, nu o menționează.

Temeiul legal al funcționării se regăsește în art. 8 din Tratatul asupra Comunităților Europene, care evidențiază clar statutul aparte al Băncii Centrale Europene în raport cu celelalte instituții și organe auxiliare, activitatea sa fiind delimitată în mod precis prin raportare la un anumit domeniu.

Prin urmare, competențele sale nu erau stabilite de o instituție comunitară, ci chiar de Tratatul instituind Comunitatea Europeană.

Includerea Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene în Tratatul asupra Comunităților Europene sub forma unui Protocol, subliniază totuși rolul lor foarte important.

Tratatul de la Lisabona, care modifică Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul de instituire a Comunităților Europene transformă Banca Centrală Europeană într-o veritabilă instituție comunitară alături de cele clasice.

Banca Centrală Europeană este o expresie a activității centrale bancare moderne, principalul obiectiv al politicii ei monetare fiind stabilitatea prețurilor.

Banca Centrală Europeană este independentă, cu un mandat clar și precis, este responsabilă față de cetățenii europeni și de reprezentanții lor aleși pentru executarea acestui mandat.

Sistemul European al Băncilor Centrale include Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre potrivit art. 107 alin. 1 din Tratatul de la Maastricht, fie că respectivele state membre au adoptat euro, fie că nu.

Potrivit Tratatului asupra Comunităților Europene, Banca Centrală Europeană are funcții de bancă centrală pentru zona euro.

Totuși, Sistemul European al Băncilor Centrale nu are personalitate juridică proprie și, din cauza faptului că nu toate statele membre au adoptat moneda unică, realii actori ai **Eurozonei** sunt Banca Centrală Europeană și Băncile Centrale Naționale ale statelor membre, care împreună alcătuiesc **Eurosistemul**.

Având în vedere faptul că Sistemul European al Băncilor Centrale nu are personalitate juridică și nici structuri decizionale proprii, organele Băncii Centrale Europene sunt cele care exercită cu adevărat funcțiile decizionale.

Prin urmare, sintagma **Sistemul European al Băncilor Centrale** denotă doar un cadru al cărui centru este reprezentat de Banca Centrală Europeană și de Băncile Centrale Naționale care asigură centralizarea deciziei și faptul că atribuțiile conferite Sistemului European al Băncilor Centrale sunt exercitate în comun și într-un mod consecvent.

Motivele principale pentru realizarea unui Sistem European al Băncilor Centrale au fost:

- ✓ stabilirea unei singure bănci centrale la nivel european nu ar fi fost acceptată din motive politice;
- ✓ se valorifica astfel experiența băncilor centrale naționale, infrastructura și logistica acestora;
- ✓ dată fiind întinderea geografică mare a zonei euro, s-a apreciat că este necesar să se asigure puncte de acces la activități bancare centrale în fiecare stat membru, iar instituțiile naționale au fost considerate potrivite, dat fiind numărul mare de națiuni și diferențele culturale dintre acestea.

Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre alcătuiesc **Eurosistemul**, care formulează și definește politica monetară a etapei a treia a Uniunii Economice și Monetare.

Eurosistemul cuprinde doar Banca Centrală Europeană și Băncile Centrale Naționale ale statelor membre care au adoptat moneda euro.

Sistemul European al Băncilor Centrale și **Eurosistemul** vor continua să coexiste atâta timp cât încă mai există state membre ale Uniunii Europene care nu au adoptat euro.

Zona Euro, alcătuită din statele ce au adoptat euro, s-a realizat prin transferul responsabilității pentru politica monetară de la Băncile Centrale Naționale ale statelor membre către Banca Centrală Europeană.

Crearea **Zonei Euro**, **Eurosistemului** și a **Băncii Centrale Europene** a reprezentat un real progres în complexul și dificilul proces al integrării europene.

Pentru a se alătura **Zonei Euro**, cele 17 state membre, precum și cele care doresc să participe la **Eurosistem** au trebuit și trebuie să îndeplinească toate criteriile de convergență spre Uniunea Economică și Monetară stabilite de Tratatul de la Maastricht.

Statele care au adoptat **Euro** au renunțat la o parte din suveranitatea lor monetară, pe care o exercită acum prin intermediul Băncii Centrale Europene, ca centru al Sistemului European al Băncilor Centrale, instituție a Uniunii Europene care și-a asumat răspunderea stabilirii politicii monetare comunitare și a emisiunii monedei euro.

Pe data de 1 Iunie 2012 Banca Centrală Europeană, dar și Sistemul European al Băncilor Centrale și-au celebrat cea de-a 14 - a aniversare, iar moneda unică **Euro** a împlinit 13 ani la 1 Ianuarie 2012, ca și **Eurosistemul**.

4.2.3.1. - Banca Centrală Europeană

Așa cum am arătat mai înainte, Banca Centrală Europeană a fost înființată în anul 1998, dar apare menționată ca fiind instituție a Uniunii Europene în cadrul Tratatului de la Maastricht la articolul 13.

Banca Centrală Europeană reprezintă una dintre cele mai importante instituții ale construcției comunitare cu un rol major în atingerea obiectivelor privind Uniunea Economică și Monetară, în asigurarea stabilității monedei unice europene și, implicit, a stabilității macroeconomice la nivelul Uniunii Europene.

Banca Centrală Europeană, are personalitate juridică în virtutea art. 106 din Tratatul de la Maastricht, devenind o adevărată instituție comunitară ca urmare a modificărilor aduse prin Tratatul de la Lisabona din 2007.

Banca Centrală Europeană se bucură în fiecare dintre statele membre ale Uniunii Europene de o capacitate juridică largă, recunoscută prin legislațiile naționale.

Sediul Băncii Centrale Europene a fost stabilit, în urma unor negocieri dure dintre Franța și Germania, la Frankfurt am Main, Germania cedând Franței funcția de Președinte al Băncii Centrale Europene.

Misiunea Băncii Centrale Europene este să administreze moneda euro, moneda unică a Uniunii Europene și să păstreze stabilitatea prețurilor pentru cele peste două treimi din cetățenii Uniunii Europene care utilizează moneda euro.

Banca Centrală Europeană este responsabilă și pentru crearea și implementarea politicii monetare în **Zona Euro**.

Politica monetară și de schimb va fi condusă într-o manieră uniformă la nivelul uniunii economice și monetare, dispozițiile Tratatului de la Maastricht stabilind introducerea unei monede unice și crearea unui sistem european de bănci centrale.

Pentru a-și îndeplini rolul, Banca Centrală Europeană colaborează cu Sistemul European al Băncilor Centrale, din care fac parte toate statele membre ale Uniunii Europene.

Cu toate acestea, doar 17 dintre ele au adoptat până în prezent moneda euro, formând împreună „**Zona Euro**”, iar băncile centrale naționale ale acestor țări și Banca Centrală Europeană alcătuiesc așa-numitul „**Eurosistem**”.

Banca Centrală Europeană își desfășoară activitatea în condiții de independență totală alături de băncile centrale naționale ale Sistemului European al Băncilor Centrale. Organismelor lor de decizie nu pot solicita sau primi instrucțiuni de la nici un alt organism al instituțiilor Uniunii

Europene sau al guvernelor statelor membre ale Uniunii Europene, acestea trebuind să respecte acest principiu și având obligația de a nu încerca să influențeze Banca Centrală Europeană sau băncile centrale europene.

Primul Președinte al Băncii Centrale Europene a fost olandezul Willem Frederik "Wim" Duisenberg (1 iulie 1998 – 31 octombrie 2003), urmat la conducerea instituției de către francezul Jean-Claude Trichet (1 noiembrie 2003 - 31 octombrie 2011). Președintele Băncii Centrale Europene este acum italianul **Mario Draghi**, numit la 1 Noiembrie 2011.

Banca Centrală Europeană face publică strategia de politică monetară și comunică rezultatul evaluării regulate a evoluțiilor economice, facilitând înțelegerea de către piețe a modelului sistematic de răspuns al politicii monetare la șocurile și evoluțiile economice, cu măsuri de politică monetară mai predictibile pentru piețe pe un orizont mediu de timp. Așteptările pieței pot fi astfel concepute într-o manieră mai eficientă și mai exactă.

Dacă operatorii din piață pot anticipa în linii mari răspunsurile de politică monetară, va fi posibilă o implementare rapidă a modificărilor la nivelul politicii monetare în variabilele economice.

Acest lucru poate, la rândul lui, să scurteze durata procesului prin care politica monetară se transpune în decizii de investiții și de consum și, de asemenea, poate accelera efectuarea tuturor ajustărilor economice necesare și spori eficiența politicii monetare.

Banca Centrală Europeană definește regulile generale ale operațiunilor de open- market și de credit efectuate de ea sau de Băncile Centrale Naționale, inclusiv regulile privind comunicarea condițiilor practicate pentru încheierea unor astfel de operațiuni.

Banca Centrală Europeană este abilitată să impună instituțiilor de credit din statele membre constituirea de rezerve obligatorii la Banca Centrală Europeană și la Băncile Centrale Naționale, în conformitate cu obiectivele din domeniul politicii monetare.

Modalitățile de calcul și determinare a rezervelor minime obligatorii vor fi stabilite de către Consiliul Guvernatorilor și orice abatere constatată în această privință dă dreptul Băncii Centrale Europene să perceapă dobânzi penalizatoare ori să impună alte sancțiuni cu efect asemănător (art. 19.1 din Protocol).

În conformitate cu articolul 104 din Tratatul de la Maastricht, este interzis Băncii Centrale Europene și Băncilor Centrale Naționale să acorde credite fără acoperire și alte tipuri de facilități de creditare instituțiilor sau organelor Comunității administrațiilor centrale, autorităților regionale sau locale, celorlalte autorități publice, altor organisme și întreprinderi publice ale statelor membre.

Este, de asemenea, interzisă și achiziționarea direct de la ele a instrumentelor datoriei lor de către Banca Centrală Europeană sau Băncile Centrale Naționale, însă acestea pot acționa în calitate de agenți fiscali pentru entitățile menționate mai sus.

Banca Centrală Europeană și Băncile Centrale Naționale pot acorda facilități statelor membre ale Uniunii Europene, iar Banca Centrală Europeană poate adopta reglementări, în vederea asigurării eficacității și solidității sistemului de compensări și plăți în cadrul comunității și în raporturile cu țările terțe.

Să ne reamintim

Uniunea Economică și Monetară își găsește justificarea în necesitatea îmbunătățirii programului vizând realizarea unei mari piețe unice în spațiul european și care urmărește libera circulație a bunurilor, a serviciilor, a persoanelor și îndeosebi a capitalurilor. Realizarea Uniunii Economice și Monetare a reprezentat un important pas în construcția europeană, introducând un regim monetar cu o singură monedă pentru o mare parte a Europei.

Totodată, transferul politicii monetare de la nivel național la nivelul Uniunii Europene a impus numeroase schimbări în sistemul bancar european. Crearea unui organism monetar supranațional, Banca Centrală Europeană și integrarea băncilor naționale în sistemul european bancar și în Eurosistemul bancar, marchează supranaționalizarea sistemului bancar european.

4.3. Rezumat



Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre alcătuiesc Eurosistemul, care formulează și definește politica monetară a etapei a treia a Uniunii Economice și Monetare. Eurosistemul cuprinde doar Banca Centrală Europeană și Băncile Centrale Naționale ale statelor membre care au adoptat moneda euro. Sistemul European al Băncilor Centrale și Eurosistemul vor continua să coexiste atâta timp cât încă mai există state membre ale Uniunii Europene care nu au adoptat euro. Zona Euro, alcătuită din statele ce au adoptat euro, s-a realizat prin transferul responsabilității pentru politica monetară de la Băncile Centrale Naționale ale statelor membre către Banca Centrală Europeană.



4.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) De ce a fost necesară înființarea unui sistem monetar european?

- a) Pentru a evita crizele monetare;
- b) Pentru a integra comunitățile europene;
- c) Pentru asigurarea echilibrului monetar.

2) Ce este Banca Centrală Europeană?

- a) Autoritatea monetară în sistemul monetar euro;
- b) Banca de credit pentru Băncile Centrale;
- c) Bancă comercială europeană.

3) Cine este abilitat să autorizeze emisiunea de bancnote în cadrul Sistemului Monetar Euro?

- a) Banca Națională a României;
- b) Consiliul Guvernatorilor;
- c) Guvernul României.



4.4. Bibliografie recomandată

- a. Cosmin Flavius Costăș, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b. Adrian Petre Danciu – ***Drept financiar public***, Editura Pro Universitaria, București, 2012;
- c. Carmen Adriana Gheorghe – ***Drept bancar comunitar***, Editura C.H. Beck, București, 2008.

Capitolul 5.

INSTITUȚII INTERNAȚIONALE DE CREDIT



5.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul instituțiilor internaționale de credit în asigurarea finanțării economiilor statelor lumii, respectiv acele state care manifestă o lipsă de lichidități financiare, în vederea evitării unor crize financiare, economice și politice care ar putea genera turbulențe globale.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 4 ore.



5.2. Conținut

- ✘ *Fondul Monetar Internațional*
- ✘ *Banca Europeană de Investiții*
- ✘ *Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare*

5.2.2. - Fondul Monetar Internațional - FMI

Fondul Monetar Internațional (FMI) a luat ființă oficial în 27 Decembrie 1945, când a intrat în vigoare Acordul de Înființare, aprobat deja de către 45 de țări la Conferința ținută la Bretton Woods, New Hampshire, SUA, între 1-22 Iulie 1944.

Fondul Monetar Internațional și-a început operațiunile financiare la 1 Martie 1947.

Fondul Monetar Internațional a fost creat pentru promovarea cooperării monetare internaționale, pentru facilitarea dezvoltării echilibrate a comerțului internațional, pentru susținerea stabilității schimburilor valutare, pentru a acorda asistență la înființarea unui sistem multilateral de plăți, pentru a-și pune la dispoziție resursele, în mod temporar, membrilor săi și pentru a scurta durata și a micșora gradul dezechilibrului balanței internaționale de plăți a membrilor săi.

Fondul Monetar Internațional are în prezent un număr de 189 de țări membre.

5.2.1.1. - Aspecte generale privind activitatea FMI

În ceea ce privește rolul FMI putem spune ca acesta este stabilit încă din primul articol al statutului său, după cum urmează:

- ✓ promovarea cooperării monetare internaționale prin intermediul unei instituții permanente, care constituie un mecanism de consultare și colaborare între țările membre în privința problemelor monetare internaționale;

- ✓ facilitarea expansiunii și dezvoltării echilibrate a comerțului internațional, acesta constituind aportul privind promovarea și menținerea unui nivel ridicat în utilizarea capacităților de producție în toate țările membre, pentru creșterea resurselor productive și a venitului național;

- ✓ promovarea stabilității cursurilor de schimb și evitarea devalorizării monetare ca mijloc de concurență internațională;

- ✓ contribuția la constituirea unui sistem multilateral de plată în ceea ce privește tranzacțiile curente dintre statele membre și eliminarea restricțiilor valutare care împiedică dezvoltarea comerțului internațional;

- ✓ punerea la dispoziția statelor membre a unor fonduri valorice sub forma creditelor pe termen scurt și mediu, în vederea reducerii dezechilibrelor temporare în balanțele de plăți externe având cauze imprevizibile, în așa fel încât aceste țări să nu ia măsuri dăunătoare prosperității naționale și internaționale;

- ✓ diminuarea dezechilibrului balanțelor de plăți externe ale statelor membre.

În tipurile de activități desfășurate de FMI se încadrează supravegherea, asistența financiară și asistența tehnică.

Supravegherea are în vedere faptul că FMI îndeplinește responsabilitățile de supraveghere prin intermediul consultațiilor anuale bilaterale potrivit Articolului IV împreună cu țările membre, o supraveghere multilaterală de două ori pe an în contextul exercitării programului său WEO (World Economic Outlook – Privire de ansamblu asupra Economiei Mondiale), și programe de monitorizare permanente.

Asistența financiară presupune acordarea de credite de către FMI țărilor membre care au probleme cu balanța de plăți externe, pentru a le sprijini politicile de redresare și reformă. La 31 decembrie 2009 de exemplu, FMI acordase credite și împrumuturi semnificative în 93 de țări în valoare de 57,5 miliarde DST (aproximativ 75 miliarde \$).

Asistența tehnică constă în experiența și sprijinul pe care FMI le oferă membrilor săi în diferite domenii de activitate:

- ✓ proiectarea și implementarea politicilor fiscale și monetare;
- ✓ sprijinirea instituțiilor din statele membre (precum dezvoltarea băncilor centrale sau a trezoreriilor);

- ✓ conducerea și contabilizarea tranzacțiilor cu FMI;

- ✓ colectarea și analiza datelor statistice;

- ✓ pregătirea demnitarilor și funcționarilor din statele membre în cadrul Institutului Fondului Monetar Internațional.

5.2.1.2. - Aderarea României la FMI

România a depus în mod oficial, la 20 Septembrie 1972, cererile de adeziune la FMI și Banca Mondială, cereri care au fost analizate în cadrul acestor organizații, iar în cursul lunii Decembrie 1972 a avut loc votul prin corespondență al țărilor membre ale FMI și ale Băncii Mondiale, țări care au confirmat adeziunea României.

Prin Decretul Consiliului de Stat al Republicii Socialiste România nr.493/7 Decembrie 1972, intrat în vigoare la 9 Decembrie 1972, ca urmare a acceptării rezoluției Consiliului Guvernatorilor FMI, luată la 28 Noiembrie 1972 care a stabilit termenii și condițiile admiterii României în calitate de membru al acestei instituții, aderarea României la FMI a fost acceptată.

De fapt, la data de 15 Noiembrie 1972, odată cu depunerea la Washington a instrumentelor de aderare și prin semnarea acordului original al FMI, România a devenit în mod oficial membră a acestei organizații.

Aderarea României la FMI a reprezentat pentru statul nostru o poziție clară de participare la diviziunea internațională a muncii și, bineînțeles, ea prezenta avantaje pentru creșterea cooperării monetare și financiare cu celelalte state membre, după cum urmează:

- ✓ ca urmare a utilizării drepturilor normale de tragere, a acordurilor stand-by, a drepturilor speciale de tragere (DST), România putea să beneficieze de credite importante pentru a-și echilibra balanța de plăți externe în caz de dezechilibre temporare ale acesteia;

- ✓ participarea efectivă a României la activitățile FMI putea da un impuls tendințelor de creștere a schimburilor comerciale și de plăți externe, oferind o garanție suplimentară de solvabilitate în relațiile de plăți externe, ceea ce facilita în același timp posesia de credite avantajoase cât și apariția unor surse de finanțare externe;

- ✓ calitatea de membru al FMI și implicit al Băncii Mondiale putea oferi posibilitatea de a obține, în anumite condiții speciale, credite pentru finanțarea compensatorie acordată de FMI pentru eliminarea anumitor dezechilibre temporare provocate în balanța de plăți externe ca urmare a scăderii prețurilor pe piață mondială la unele produse majoritare din exportul țării noastre, pentru înlăturarea efectelor negative ale unei reduceri de exporturi determinate de inundații, secetă, etc.;

- ✓ în calitate de membru al FMI și al Băncii Mondiale, România avea posibilitatea unei informări competente în problemele monetare și financiare internaționale, existând în același timp facilități pentru încheierea unor anumite acorduri de credit pe piața financiară internațională.

În afara sprijinului financiar pe care-l putea primi de la FMI, statul nostru putea, de asemenea, să beneficieze de un important suport tehnic prin intermediul experților FMI care puteau veni la cerere, și prin organizarea unor stagii de formare a experților pentru aparatul financiar-bancar al României.

În acea perioadă, o altă posibilitate importantă era aceea de a participa în cadrul FMI, împreună cu alte țări în curs de dezvoltare, la negocierile cu privire la reforma sistemului monetar internațional, România putând, în măsura unei proporții recunoscute pe plan mondial, să-și aducă contribuția la crearea unui cadru pentru relații avantajoase între statele în curs de dezvoltare, pentru promovarea unei largi cooperări internaționale. Țara noastră avea posibilitatea de a participa la lucrările și dezbaterile privind sistemul monetar în cadrul “Grupului celor 20”, ca urmare a aderării la FMI.

Participarea României la activitatea Fondului Monetar Internațional promitea obținerea de efecte pozitive chiar sub perspectiva unei evoluții alternative a sistemului monetar internațional, fie sub semnul unui sistem de “multipolaritate”, fie sub semnul unui sistem de “descentralizare”, pentru că, în oricare din cazuri, rolul FMI își menținea importanța.

În aceste condiții, în cazul unei evoluții în sensul de sistem de “multipolaritate”, FMI rămânea atât coordonator cât și consultant, iar în cazul unei evoluții a sistemului monetar în sensul unui sistem de “descentralizare”, FMI și-ar fi păstrat structura unitară actuală sub rezerva ca aceasta i-ar fi permis creșterea influenței asupra diverselor grupe de țări din cadrul său.

Prin participarea României la activitățile organismelor internaționale precum FMI și Banca Mondială câștigul unei țări comuniste, conform doctrinei, era destul de mare, sau mai bine zis reprezenta o extensie relevantă și absolut normală a politicii partidului comunist: *crearea și accentuarea raporturilor de colaborare dintre economia țării noastre și economiile altor state, situație care putea aduce efecte pozitive asupra creșterii economice din România.*

5.2.1.3. - Facilitățile financiare oferite de FMI

Referitor la facilitățile financiare oferite de către FMI trebuie mai întâi subliniat faptul că FMI își pune la dispoziție resursele doar pentru țările membre, iar gama de facilități financiare este foarte variată.

În afara de Facilitățile de Dezvoltare și Reducere a Sărăciei (“PRGF – Poverty Reduction and Growth Facility”), membrii FMI pot dispune de resursele financiare ale Fondului prin cumpărarea unor rezerve de capital (valute cu circulație mare sau DST) cu echivalentul acestora în moneda națională.

FMI percepe taxe pentru aceste “achiziții” și cere ca statele membre să-și răscumpere monedele naționale de la FMI cu rezerve de capital (procesul invers) după un anumit timp.

5.2.1.4. - Facilitățile obișnuite acordate de FMI

Acordurile Stand-By sunt destinate pentru a oferi asistență pe termen scurt privind balanța de plăți în cazul unor deficite de natură temporară sau ciclică.

Facilitățile de Extindere a Finanțării sunt destinate pentru a sprijini programele pe termen mediu care de obicei se desfășoară pe o perioadă de trei ani și urmăresc să depășească dificultățile balanței de plăți ivite din problemele macroeconomice și structurale. **Asistența “concesivă” a FMI**

Programul de **Facilități pentru dezvoltare și Reducere a Sărăciei (PRGF)** înființat în 1987 ca ESAF, dezvoltat și extins în 1994 și reînnoit în 1999, are drept scop sprijinirea programelor pentru susținerea substanțială și într-o manieră stabilă a poziției balanțelor de plăți, sprijinirea dezvoltării durabile, care să conducă la standarde ridicate de viață și la reducerea sărăciei.

Țările cu venituri scăzute sunt eligibile pentru programul PRGF, iar împrumuturile sunt acordate prin acorduri de trei ani, au o rată anuală a dobânzii de 0,5 %, cu o perioadă de grație de 5 ½ ani și au un termen de rambursare de 10 ani.

Inițiativa privind Țările Sărace Mult îndatorate (“HIPC – Heavily Indebted Poor Countries Initiative”), adoptată în 1996, acordă asistență excepțională țărilor eligibile pentru a-și reduce datoriile lor externe împovărate la nivele suportabile, dându-le astfel posibilitatea de a nu-și compromite dezvoltarea. Asistența prin intermediul HIPC este limitată la țările eligibile pentru programul PRGF și pentru programele IDA, și care au înregistrat progrese durabile și importante prin intermediul acestor programe (PRGF și IDA).

Facilitățile de Finanțare Compensatorie (“CFF – Compensatory Financing Facility”) ofera finanțare compensatorie pentru membrii care suferă de scăderi temporare ale exportului sau creșteri excesive ale costurilor la importul de cereale. Rambursările se fac între 3 ¼ și 5 ani.

Facilitățile de Suplimentare a “Rezervelor” (“Supplemental Reserve Facility”) oferă asistență financiară în cazul unor dificultăți excepționale ale balanței de plăți datorate nevoii de o finanțare mare pe termen scurt, nevoie apărută dintr-o pierdere bruscă și diversionistă a încrederii pieței. Rambursările sunt așteptate a fi făcute între 1 an și 1 ½ an, dar pot fi extinse cu acordul Consiliului FMI de la 2 până la 2 ½ ani. O rată a dobânzii anuale de 3 până la 5% este practică în aceste cazuri pentru a încuraja grăbirea returnării.

Liniile de Credit “Prevăzătoare” (CCL – Contingent Credit Lines) urmăresc prevenirea lărgirii crizelor. În timp ce **Supplemental Reserve Facility** este acordat spre folosire acelor membri care se află deja în mijlocul unei crize, **CCL** oferă țărilor care sunt în esență bine și puternic conduse, să-și pună în practică finanțări prevăzătoare în cazul apariției unei crize.

Modalitățile de folosire a resurselor financiare ale FMI sunt guvernate de anumite politici financiare ale Fondului și anume:

✓ **Politicile de Acordare a Rezervelor** în baza cărora fiecare membru are o poziție de “tranză a rezervelor” în cadrul FMI, poziție care reflectă capitalul de “rezerve” transferat de către FMI, și este măsurată prin cantitatea cu care cota sa depășește “deținerile” FMI din moneda țării respective. Referitor doar la nevoile balanței de plăți, un membru își poate “trage” toată suma

reprezentand poziția sa de “tranșă a rezervei” în orice moment. Aceasta tragere (retragere) nu constituie folosirea unei creditări din partea FMI, căci tranșa de rezerve este considerată ca făcând parte din rezervele străine ale membrilor, și nu face subiectul unei rambursări.

✓ **Politicile de Acordare a Creditelor** au în vedere faptul că FMI oferă asistență în caz de urgență a membrilor care se confruntă cu dificultăți în privința balanței de plăți ivite din cauza unor bruște și imprevizibile dezastre naturale sau situații post-conflictuale. În mod normal aceasta asistență îmbracă forma unei cumpărări deschise de până la 25% din cota asigurată cu care statul membru cooperează cu FMI. Pentru cazurile post-conflictuale poate fi oferit un acces adițional la peste 25% din cota de participare.

5.2.1.5. - Procedurile de împrumut și termenii de acordare a asistenței financiare din partea FMI

FMI este, în primul rând, o instituție de cooperare – într-un anumit fel asemănătoare cu o uniune de creditare (“credit union”) – în interiorul căreia guvernele statelor membre oferă asistență financiară temporară oricărei țări membre care înfruntă dificultăți cu privire la plata importurilor de bunuri și servicii, ori pentru a le ajuta să-și plătească datoria lor externă, iar în schimb, țara respectivă este de acord să întreprindă anumite reforme politice pentru a corecta problemele care se află la baza dificultăților balanței de plăți.

Marea majoritate a resurselor FMI provin din subscripțiile membrilor săi, numite **cote de participare** – “quotas” – care se bazează pe puterea relativă a respectivului stat membru în cadrul economiei mondiale. Aceste **cote** determină sumele maxime ale resurselor financiare pe care membrii sunt obligați să le “verse” către FMI, puterea de vot a membrilor în cadrul deciziilor luate de FMI și partea de alocări din **DST** (sistem de rezerve valutare internaționale creat de FMI). Asistența financiară pe care un stat membru o poate obține din partea FMI se bazează tot pe **cota** sa.

Consiliul Executiv al FMI întreprinde o revizuire a **cotelor** la fiecare 5 ani pentru a determina dacă aceste **cote** trebuie mărite în lumina dezvoltării economiei mondiale, a schimbărilor poziției economice individuale ale fiecărei țări, a cererilor probabile pentru asistența financiară a FMI și a cantității de resurse disponibile, precum și a rolului de implicare al FMI în sistemul financiar internațional.

Statele membre plătesc 25% din **cota** lor de subscripție sub forma unor rezerve internaționale valutare, în valute internaționale larg acceptate (dolar SUA, Euro, yen japonez, lira sterlina) sau DST. Restul cotei este plătită numerar sau sub formă de garanții de stat în moneda națională a respectivului stat membru și pot fi încasate la cerere pentru a obține rezerve valutare din partea statului membru.

FMI poate, de asemenea, să se împrumute pentru a-și suplimenta resursele **cotelor**. Principalul acord de împrumut în acest sens se numește **Noile Acorduri de Împrumut (“NAB – New Arrangements to Borrow”)**, intrat în vigoare în 1997.

În conformitate cu **NAB** 25 de țări membre și-au dat acordul să împrumute FMI cu 46 miliarde \$ în cazul în care resursele **cotelor** disponibile pentru acordarea de asistență financiară membrilor, sunt limitate, și e nevoie de sume mari de finanțări, pentru a înfrunta o posibilă amenințare a stabilității sistemului financiar internațional.

În eventualitatea în care **NAB** nu poate fi folosit, FMI poate folosi, de asemenea, în conformitate cu acordul de împrumut cu 11 țări industrializate din 1962, **Acordurile Generale de Împrumut (“GAB – General Arrangements to Borrow”)**, suma de aproape 23 miliarde \$. Suplimentar sunt disponibile printr-un acord de asociere cu Arabia Saudită, 2 miliarde \$ în resurse împrumutate.

Separat FMI mai dispune de sume provenite din vânzarea de aur din rezerva Fondului, împreună cu resursele provenite din partea membrilor săi sub forma unor împrumuturi sau garanții pentru FMI, în scopul ajutării țărilor membre cu venituri scăzute.

Aceste resurse sunt folosite pentru finanțare de “împrumuturi concesive” sau cu o rată scăzută a dobânzii, prin intermediul programului deja amintit de **Facilități de Dezvoltare și Reducere a Sărăciei (FDRS)** sau pentru a oferi garanții membrilor eligibili în cazul programului **Inițiativa privind Țările Sărace Mult Îndatorate (HIPC)** pentru a le ajuta să-și reducă datoriile externe împovărătoare.

Consiliul Executiv al FMI decide în mod periodic asupra **planului de tranzacții financiare** în legătură cu următoarele lucruri:

- ✓ identifica acei membri care vor asigura rezervele valutare pe care FMI le pune la dispoziție membrilor săi pentru o perioadă determinată;
- ✓ determină transferurile de rezerve valutare care vor fi oferite membrilor și care vor fi primite de la aceștia;
- ✓ repartizează sumele de rezerve valutare internaționale care vor fi oferite de fiecare membru participant la **plan** în scopul obținerii unei “proporții comune” (common ratio) a drepturilor de creditare în cadrul FMI, relativă la **cota** fiecărui membru participant la **plan**.

Capacitatea de a asigura asistența financiară a FMI (adica **lichiditățile** sale) se ridică doar la o parte din resursele **cotelor** totale de aproape 300 miliarde \$, deoarece FMI nu include în planurile de tranzacții financiare debitorii curenți sau alți membri cu o poziție relativ slabă a balanței de plăți.

Mai mult decât atât, o mare parte a resurselor FMI este deja angajată pentru debitorii actuali, iar în mod consecvent capacitatea de creditare a FMI variază în timp.

FMI acordă asistență financiară țărilor membre sub forma unor variate politici și facilități. Sumele disponibile, ratele dobânzilor cerute și termenele de returnare a creditelor FMI variază în

cazul fiecăror facilități și politici acordate pentru a înfrunta cel mai bine tipul de probleme ale balanței de plăți cu care se confruntă anumiți membri care au nevoie de finanțare externă.

În cazul nevoilor pe termen scurt ale balanței de plăți, acestea sunt în mod obișnuit sprijinite prin acorduri stand-by de 1 sau 2 ani cu FMI, în care credite reprezentative din **Contul General de Resurse (“GAR – General Resources Account”)** al FMI sunt returnate într-un termen de 3 ¼ ani până la 5 ani de la data acordării.

Problemele pe termen lung ale balanței de plăți, care de obicei presupun reforme structurale mult mai mari, tind a se adresa programelor de 3 sau 4 ani din cadrul **Facilităților de Extindere a Finanțării (EFF)**, care au un termen mai mare de returnare a creditului, de 4 ½ ani până la 10 ani. Sumele care pot fi împrumutate în cadrul acestor acorduri pot fi în mod normal de până la 100% din cota anuală a membrului și de 300% cumulativ.

Finanțarea pe termen foarte scurt în exces peste limitele normale de acces este, de asemenea, posibilă în cadrul **Facilităților Suplimentare a Rezervelor (SRF)** acelor membri care se confruntă cu severe dificultăți ale balanței de plăți ivite dintr-o pierdere bruscă a încrederii pieței, “acompaniată” de retrageri de capital și de epuizarea drastică a rezervelor internaționale.

Creditele acordate în cadrul **SRF** sunt subiectul unor suprataxe de 0,3% peste rata de bază a dobânzii în primul an de la acordarea împrumutului, urmată în continuare de o creștere cu alte 0,05% a suprataxei, la sfârșitul acestui an și la fiecare 6 luni după aceea până când atinge 0,5%. Se așteaptă ca membrul respectiv să returneze creditul în 1 an, 1 ½ an de la data acordării și nu trebuie să depășească termenul de 2-2 ½ ani.

FMI asigură de asemenea și **Linii de Credit Prevăzătoare (“CCL – Contingent Credit Lines”)** acelor membri cu politici economice puternice, pentru a servi ca o linie defensivă de precauție, care va putea fi disponibilă împotriva problemelor balanței de plăți care s-ar putea ivi dintr-o contingență internațională.

Ca și în cazul **SRF**, accesul la **CCL** este în afara limitelor de acces la tranșele de credit și **EFF**, și se așteaptă a fi în proporție de 3 până la 5% din **cotă**. Creditele oferite în cadrul **CCL** sunt subiectul aceluiași obligații de returnare și termeni de finanțare ca și în cazul celor din cadrul **SRF**.

În mod suplimentar creditelor oferite din resursele generale, FMI mai oferă și **asistență concesivă** rambursabilă într-o perioadă cuprinsă între 5 ½ ani și 10 ani în cadrul **Facilităților de Dezvoltare și Reducere a Sărăciei** membrilor eligibili cu venituri scăzute.

5.2.1.6. - Resursele financiare și lichiditățile FMI

Resursele totale ale FMI sunt alcătuite din deținerile sale din monedele naționale ale membrilor, deținerile sale din aur și alte valori (precum clădirile și cele care trebuie primite -“valorile”).

Resursele care nu pot fi folosite sunt considerate acele resurse care nu pot fi folosite pentru finanțarea operațiunilor și tranzacțiilor FMI, deținerile de aur ale Fondului, monedele naționale ale membrilor care folosesc resurse ale FMI și care sunt prin definiție, într-o poziție slabă a balanței de plăți sau a rezervelor, monedele naționale ale altor membri care au o poziție externă relativ slabă, și “alte resurse”.

Resurse care pot fi utilizate ce constau din deținerile de monedă ale membrilor considerați de Consiliul Executiv al FMI a avea o balanță de plăți suficient de puternică, și situația rezervelor formată din moneda lor națională va fi folosită în tranzacții, deținerile de DST și orice alte sume nefolosite din cadrul liniilor de credit deja activate (precum sunt GAB/NAB).

Resursele nete care pot fi folosite, neangajate (resurse disponibile pentru noi angajamente sau tranșe de credit), sunt resursele care sunt folosite în mod curent fără resursele angajate deja în acorduri existente și balanțe de lucru.

Balanțele disponibile din cadrul GAB (Acordurile Generale de Împrumut) și din cadrul NAB (Noile Acorduri de Împrumut).

Datoriile lichide ale FMI constau din situația tranșelor rezervelor pentru membri, pe care membrul o dobândește în momentul în care FMI folosește moneda națională a membrului în operațiunile sale și prin intermediul rezervelor de capital plătite de membru în legătură cu **cota** sa de subscripție, și din orice împrumut reprezentativ datorat de FMI, de exemplu cele din cadrul GAB/NAB.

“Rația” de lichiditate este o măsură a situației lichidității FMI reprezentată prin raportul dintre resursele nete care pot fi folosite, neangajate însă în nici un acord al FMI pe de o parte, și datoriile lichide ale FMI, pe de cealaltă parte.

5.2.2. - Banca Europeană de Investiții

Banca Europeană de Investiții a fost înființată prin Tratatul de la Roma din 1957 și de atunci acordă împrumuturi pentru investiții productive care contribuie la atingerea obiectivelor prioritare ale Uniunii Europene, dezvoltarea regională, creșterea economică, competitivitatea, ocuparea forței de muncă, crearea de întreprinderi, îmbunătățirea mijloacelor de comunicare, protecția mediului înconjurător.

Banca Europeană de Investiții acordă împrumuturi în cele mai favorabile condiții către statele membre, către statele candidate, dar și către statele din Africa, din Caraibe și din Pacific, spre statele mediteraneene și pentru proiectele de interes reciproc în colaborare cu statele din America de Sud și din Asia.

Împrumuturile acordate de Banca Europeană de Investiții sunt de două feluri:

✓ împrumuturi individuale directe, acestea acordându-se pentru proiectele de mare amploare, cu un buget mai mare de 25 milioane de Euro, și, în asemenea situații, perioada de rambursare variază de la 4 la 18 ani, iar cererile de împrumut trebuie adresate direct Băncii;

✓ împrumuturile indirecte către Întreprinderile Mici și Mijlocii (IMM).

Potrivit regulilor sale, Banca Europeană de Investiții acordă împrumuturi globale băncilor sau intermediarilor financiari care, la rândul lor, acordă împrumuturi IMM-urilor sau colectivităților locale, potrivit criteriilor stabilite de către Banca Europeană de Investiții.

Aceste criterii sunt: localizarea geografică sau sectorială, tipul proiectului, importanța socială.

Dobânzile diferă în funcție de proiect și de debitor, iar în acest caz, cererile de împrumut sunt adresate organismelor intermediare.

Banca Europeană de Investiții are ca misiune să contribuie la dezvoltarea echilibrată și stabilită a pieței comune în interesul Comunității, recurgând la piețele de capital și la resursele proprii.

În acest scop ea facilitează finanțarea următoarelor categorii de proiecte, prin acordarea de împrumuturi și de garanții, fără a urmări un scop lucrativ:

✓ proiecte urmărind punerea în valoare a regiunilor mai puțin dezvoltate;

✓ proiecte vizând modernizarea sau conversia întreprinderilor sau crearea de activități noi necesare datorită instituirii progresive a pieței comune, proiecte care, prin amploarea sau natura lor, nu pot fi acoperite în întregime prin mijloacele de finanțare existente în statele membre;

✓ proiecte de interes comun pentru mai multe state membre care, prin amploarea sau natura lor, nu pot fi acoperite în întregime prin diferitele mijloace de finanțare existente în statele membre.

În îndeplinirea obiectivelor sale, Banca Europeană de Investiții facilitează finanțarea de programe de investiții în legătură cu intervenția fondurilor structurale și a altor instrumente financiare ale Comunității.

Organizarea Băncii Europene de Investiții cuprinde :

➤ Consiliul guvernatorilor - organ de decizie, format din miniștri de finanțare ai statelor membre, având rolul de a stabili directivele generale ale politicii de credit și care decide mărirea capitalurilor;

➤ Consiliul de administrație, care reprezintă statele și instituțiile naționale de credit, este compus din 24 de membri aleși de către Consiliul guvernatorilor;

➤ Comitetul de conducere, care are responsabilitatea gestionării curente a băncii și asigură executarea deciziilor Consiliului de administrație.

Fondul European de Investiții este un parteneriat public privat iar din structura tripartită a acționariatului său fac parte Banca Europeană de Investiții, Uniunea Europeană (reprezentată de Comisia Economică) și un număr de bănci și instituții financiare europene.

Activitatea Fondului European de Investiții este complementară celei a acționarului său majoritar, Banca Europeană de Investiții.

Fondul European de Investiții este o instituție europeană în a cărei competență intră sprijinirea apariției, creșterii și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii.

În principal, Fondul intervine cu capital de risc și instrumente de garantare provenind fie din fonduri proprii, de la Banca Europeană de Investiții sau de la Uniunea Europeană, în baza mandatelor acordate.

Banca Europeană de Investiții și Fondul European de Investiții formează împreună Grupul Băncii Europene de Investiții.

Banca Europeană de Investiții are personalitate juridică, iar membrii săi sunt statele membre ale Uniunii Europene, România acceptând ca de la data aderării să devină acționar al Băncii Europene de Investiții.

5.2.2.1. - *Fondul European de Investiții*

Fondul European de Investiții (FEI) a fost creat în 1994 pentru a susține întreprinderile mici. Acționarul său majoritar este Banca Europeană de Investiții, alături de care formează „Grupul BEI”.

Fondul European de Investiții oferă capital de risc pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), în special pentru societățile recent înființate și pentru cele cu orientare tehnologică. De asemenea, furnizează garanții instituțiilor financiare (de exemplu băncilor) pentru a acoperi împrumuturile acordate IMM-urilor.

Fondul European de Investiții nu este o instituție creditoare. El nu acordă credite sau subvenții și nici nu investește direct în vreo societate. În schimb, acționează prin bănci și alți intermediari financiari, folosind fie propriile fonduri, fie pe cele care îi sunt încredințate de Banca Europeană de Investiții sau de Uniunea Europeană.

Fondul este activ în statele membre ale Uniunii Europene și în Croația, Turcia și în trei state membre ale Acordului Economic de Liber Schimb (Islanda, Liechtenstein și Norvegia).

5.2.3. - *Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare*

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare a fost înființată în 1991, are sediul la Londra și desfășoară activități în scopul susținerii dezvoltării sectorului privat într-un mediu democratic, în țările foste comuniste.

Astăzi, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare utilizează toate instrumentele financiare și investiționale de care dispune pentru a susține construirea economiilor de piață și a democrațiilor în 28 de țări din Europa Centrală și de Est, până în Asia Centrală.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare este cel mai mare investitor instituțional în regiune și mobilizează investiții străine directe semnificative, pe lângă propriile finanțări.

BERD, cu un capital subscris de 20 miliarde euro, are ca acționari 60 de țări membre și două instituții interguvernamentale.

Dar, în ciuda faptului ca acționarii Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare sunt din sectorul public, BERD investește în principal în întreprinderi private, de obicei împreună cu parteneri comerciali.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare finanțează proiecte de afaceri, acționând, în special, în domeniul bancar și industrial, lucrează cu companii aflate în proprietate de stat pentru a susține privatizarea, restructurarea și îmbunătățirea serviciilor municipale.

Prin investițiile sale, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare promovează reformele structurale și sectoriale, competiția, privatizarea, instituții financiare și sisteme juridice mai puternice, dezvoltarea infrastructurii pentru susținerea sectorului privat și guvernarea corporativă eficientă.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare promovează co-finanțarea și investițiile străine directe, mobilizează capital intern și oferă asistență tehnică fiind cel mai mare investitor din Europa Centrală și de Est precum și din Comunitatea Statelor Independente (CSI).

Investițiile directe sunt între 5 și 230 milioane €, iar proiectele mai mici sunt finanțate atât direct de către Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare cât și prin intermediul unor instituții financiare locale.

Sprăjinind băncile comerciale locale, băncile pentru micro-întreprinderi, fondurile de participare la capitalul social și societățile de leasing, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare a contribuit până acum la finanțarea a peste 1 milion de proiecte.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare oferă împrumuturi și participare la capitalul social, garanții, facilități pentru societățile de leasing și finanțarea activităților comerciale.

De asemenea, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare oferă posibilitatea de dezvoltare profesională prin programe de instruire.

Să ne reamintim

Fondul Monetar Internațional a fost creat pentru promovarea cooperării monetare internaționale, pentru facilitarea dezvoltării echilibrate a comerțului internațional, pentru susținerea stabilității schimburilor valutare, pentru a acorda asistență la înființarea unui sistem multilateral de plăți, pentru a-și pune la dispoziție resursele, în mod temporar, membrilor săi și pentru a scurta durata și a micșora gradul dezechilibrului balanței internaționale de plăți a membrilor săi.

Banca Europeană de Investiții a fost înființată prin Tratatul de la Roma din 1957 și de atunci acordă împrumuturi pentru investiții productive care contribuie la atingerea obiectivelor prioritare ale Uniunii Europene.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare a fost înființată în 1991, are sediul la Londra și desfășoară activități în scopul susținerii dezvoltării sectorului privat într-un mediu democratic, în țările foste comuniste.



5.3. Rezumat

Instituțiile financiare internaționale acordă asistență financiară țărilor lumii sub forma unor variate politici și facilități. Sumele disponibile, ratele dobânzilor cerute și termenele de returnare a creditelor variază în cazul fiecăror facilități și politici acordate pentru a înfrunta cel mai bine tipul de probleme ale balanței de plăți cu care se confruntă anumiți membri care au nevoie de finanțare externă.

Asistența financiară presupune acordarea de credite de către FMI țărilor membre care au probleme cu balanța de plăți externe, pentru a le sprijini politicile de redresare și reformă, iar aderarea României la FMI a reprezentat pentru statul nostru o poziție clară de participare la instituția internațională de credit cea mai puternică și, bineînțeles, ea prezintă avantaje clare pentru creșterea cooperării monetare și financiare cu celelalte state membre.



5.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) De ce sunt înființate instituțiile internaționale de credit?

- a. Pentru a sprijini țările aflate în dificultate;
- b. Pentru a obține profit comercial;
- c. Pentru a interveni în politica statelor independente.

2) Ce este Fondul Monetar Internațional?

- a. Bancă comercială;
- b. Instituție internațională de credit;
- c. Organizație politică.

3) Cine are competențe în acordarea creditelor de către BEI ?

- a. Banca Națională a României;
- b. Comitetul de conducere al BEI;
- c. Guvernul României.



5.5. Bibliografie recomandată

- a) Cosmin Flavius Costăș, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b) Ioan Lazăr - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar***, Editura Universul Juridic, București, 2013;
- c) Iulian Văcărel, Florian Bercea, Gheorghe D. Bistriceanu, Gabriela Anghelache, Maria Bodnar, Tatiana Moșteanu, Florin Georgescu, ***Finanțe publice***, ediția a IV-a, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2003.

Capitolul 6.

VENITURI PUBLICE ALE STATULUI ROMÂN



6.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la principalele venituril publice și a rolului acestora în vederea constituirii finanțelor publice necesare asigurării fondurilor bănești care permit funcționarea statului, precum și la elementele comune și definitorii ale veniturilor publice care dau posibilitatea analizării acestora din perspectivă juridică.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



6.2. Conținut

✱ *IMPOZITELE, TAXELE, CONTRIBUȚIILE*

✱ *CREDITELE PUBLICE, ACTIVITĂȚI ECONOMICE ALE STATULUI*

6.2.1. - Veniturile publice - Noțiune, categorii, elemente definitorii

Noțiune: Veniturile publice sunt reprezentate de către totalitatea fondurilor bănești pe care autoritățile publice le pot identifica și atrage în sistemul bugetar în vederea finanțării sarcinilor statului și atingerii obiectivelor generale ale societății.

Categorii: În funcție de capacitatea previzionării asupra veniturilor publice acestea se împart în venituri publice ordinare - *bugetare* -, și venituri publice extraordinare - *extrabugetare*.

Veniturile publice ordinare sunt alcătuite din *impozite, taxe și contribuții*, iar veniturile extraordinare provin din activități economice ale statului, credite, moșteniri vacante și bunuri fără stăpân, amenzi, donații, sponsorizări etc.

Elemente definitorii: Indiferent de natura veniturilor publice acestea au în comun anumite elemente care le circumscriu în sfera largă a veniturilor publice, dar care în același timp le și definesc pe fiecare în parte.

Din punct de vedere doctrinar dar mai ales practic aceste elemente definitorii sunt prezente în analiza fiecărui venit public, din care cele mai importante sunt:

- ✓ *denumirea venitului;*
- ✓ *subiectul impunerii (debitorul);*

- ✓ *obiectul impozabil / materia impozabilă;*
- ✓ *unitatea de evaluare;*
- ✓ *unitatea de impunere;*
- ✓ *asieta sau modul de așezare a venitului;*
- ✓ *perceperea venitului (încasarea);*
- ✓ *termenele de plată;*
- ✓ *drepturile, obligațiile și înlesnirile debitorilor;*
- ✓ *răspunderea debitorilor;*
- ✓ *calificarea venitului public.*

Denumirea venitului este adecvată în raport de natura lui juridică și financiar-economică : impozit, taxă, contribuție, prelevare, vărsământ, obligație de plată etc.

Debitorul impunerii este o persoană fizică sau juridică care datorează potrivit legii un impozit, o taxă, o contribuție, în general are o obligație de plată către sistemul bugetar, în mod generic purtând denumirea de contribuabil.

Obiectul impozabil este determinat de bunurile supuse impunerii sau taxării, iar **materia impozabilă** este determinată de veniturile supuse impozitării sau taxării.

Unitatea de evaluare reprezintă cuantumul unitar al venitului în raport cu baza de calcul fiind exprimată în cote procentuale sau cote fixe în funcție de natura juridică a acestuia. (16 %, 120 lei / 200 cmc)

Unitatea de impunere este reprezentată de materia impozabilă sau obiectul impozabil, (Leu, Euro, sau metrul pătrat, hectarul, capacitatea cilindrică etc.)

Asieta sau modul de așezare a venitului are la bază identificarea debitorului și a obiectului impozabil sau materiei supuse impunerii, evaluarea acestora și stabilirea cuantumului obligației de plată.

Perceperea venitului (încasarea) constă în realizarea efectivă a acestuia și se poate efectua în mai multe feluri cum ar fi plata directă, reținerea și virarea, aplicarea și anularea de timbre fiscale sau judiciare mobile.

Termenele de plată sunt datele la care sau până la care impozitele, taxele, contribuțiile trebuie vărsate către bugetul public, respectiv veniturile trebuie realizate.

Drepturile, obligațiile și înlesnirile debitorilor sunt reglementate în raport cu fiecare venit public în parte.

Răspunderea debitorilor este angrenată potrivit legii în situațiile în care prevederile reglementărilor fiscale sunt încălcate de către aceștia.

Răspunderea juridică în domeniul financiar-fiscal este graduală, sancțiunile putând fi pecuniare, administrative, contravenționale sau penale în funcție de gravitatea faptei săvârșite.

Calificarea venitului public are rolul de a determina beneficiarul acestuia, respectiv bugetul public central, sau bugetul public local.

Toate aceste elemente dau posibilitatea practicianului să determine natura juridică a unui venit public și mai ales să cunoască eventualele înlesniri fiscale sau sancțiuni.

6.2.2. Impozitele, taxele, contribuțiile, creditele

Veniturile publice sunt realizate în societățile moderne în cea mai mare proporție din impozite, taxe și contribuții, constituind venituri de natură fiscală, precum și din credite publice și activități economice ale statului, cunoscute ca venituri nefiscale.

6.2.2.1. Impozitele reprezintă principala categorie de venituri publice de natură fiscală și constau în obligația contribuabililor de a plăti, potrivit legii, anumite sume de bani pentru veniturile obținute sau bunurile deținute.

Impozitul este definit „ *o contribuție bănească obligatorie la bugetul public, cu titlu nerambursabil, datorată de către persoanele fizice sau juridice, care obțin venituri sau dețin bunuri supuse impunerii, potrivit legii*”.

Impozitele au fost clasificate în diferite moduri de către doctrină, însă cea mai importantă clasificare are drept criteriu modul de stabilire a sarcinii fiscale, iar potrivit acestui criteriu, impozitele pot fi *directe* sau *indirecte*.

Impozitele directe au în vedere identificarea precisă a subiectului impunerii, stabilirea cuantumului și termenului de plată a obligației fiscale.

Impozitele indirecte sunt așezate asupra vânzărilor de bunuri sau prestării de servicii și nu vizează existența venitului sau averii debitorului, fiind nunate și impozite pe consum.

6.2.2.2. Taxele sunt la rândul lor o categorie importantă a veniturilor publice și reprezintă plata unor servicii realizate de către autoritățile publice în favoarea persoanelor fizice sau juridice, la cererea acestora din urmă.

Spre deosebire de impozite, în cazul taxelor, aparent inițiativa intrării în raportul de taxare aparține persoanei fizice sau juridice care solicită un anumit serviciu autorităților publice.

6.2.2.3. Contribuțiile au o natură juridică aparte și constau în prelevarea obligatorie a unei părți din veniturile persoanelor fizice sau juridice cu sau fără obținerea unei contraprestații, în funcție de fondul către care se îndreaptă.

Contribuțiile alimentează în special bugetele asigurărilor sociale și bugetele fondurilor de sănătate, reprezentând aproximativ 1/3 din fiscalitatea modernă.

6.2.3. Creditele publice reprezintă una din cele mai importante surse de echilibrare a deficitelor bugetare în cazul statelor „moderne”. Din nefericire, statele din Uniunea Europeană în mare parte urmează exemplul Statelor Unite ale Americii și apelează din ce în ce mai mult la credite publice în vederea asigurării veniturilor.

Având în vedere importanța acestei categorii de venituri bugetare, vom face unele considerații în continuare.

Creditul a apărut inițial în Orientul Mijlociu, unde constituia monopolul marilor proprietari funciari și al preoților, iar *“Codul lui Hammurabi”* tratează noțiunea de credit chiar la începutul mileniului II înainte de Hristos

“Negustoria de bani” a existat probabil și la egipteni și fenicieni, dar în mod sigur la greci (“trapeziții”) și romani (“argentarii”), dar activitatea acestora era însă, în realitate, cămătărie și zărăfie.

Primele instituții care au efectuat operații de profilul actualelor bănci au fost, probabil, cele din orașele republicii italiene, adică în secolele XII – XIV.

Banca din Veneția, de exemplu, a fost înființată în 1171, însă a fost recunoscută oficial ca bancă de virament abia în 1587 sub denumirea de Banco di Rialto.

Creditul a devenit unul din mecanismele fundamentale ale vieții economice începând cu anul 1850, după revoluția industrială, făcând posibilă anticiparea cumpărăturilor și, astfel, în principiu, exercitând un efect multiplicator asupra activității economice.

Creditul reprezintă o categorie economico-financiară creată pentru a servi la rezolvarea unor probleme economice, sociale sau legate de procesul de schimb.

Printre primele operațiuni cu caracter economic înfăptuite de indivizi, care au trecut de la o viață izolată la o formă de viață socială, a fost schimbul în natură și, ca o consecință imediată a lui, a apărut creditul care este tot un schimb, cu singura particularitate că între momentele schimbului se intercalează *factorul timp*. Indiferent de modul în care s-a născut și a evoluat activitatea economică a omenirii, creditul a apărut înaintea oricărui sistem și instrument de schimb.

Creditul poate interveni într-o gamă largă de *operațiuni*: de la relațiile între indivizi sub forma unor simple acorduri personale, până la tranzacțiile formalizate ce se efectuează pe piețele monetare sau financiare foarte dezvoltate și formulate în cadrul unor contracte complexe. O parte importantă a relațiilor de credit privesc mobilizarea capitalurilor disponibile și a economiilor.

În literatura de specialitate există accepțiuni diferite în legătură cu noțiunea de credit și sfera de cuprindere a acestuia. Unii autori definesc creditul drept: *“Operația prin care un agent economic împrumută altuia mijloace de plată”*.

Alți autori definesc astfel creditul: *“mecanismul prin care debitorul obține bunurile sau moneda unui creditor în schimbul promisiunii unei plăți corespunzătoare majorată cu dobândă”*.

Profesorul A. Page definește creditul ca fiind *“schimbul unei valori prezente contra unei valori monedare viitoare.”*

Într-o altă opinie creditul e definit ca fiind *“transmiterea temporară a unei puteri de cumpărare; el este un împrumut în monedă ”*.

În concluzie, se poate afirma că, creditul este un schimb de monedă condiționat și despărțit de un interval de timp.

A acorda cuiva un credit înseamnă a-i pune la dispoziție o sumă de bani cu condiția de a o rambursa în viitor, la o anumită dată.

Așa cum arătam mai înainte, veniturile principale ale unui stat provin din taxe, impozite și contribuții, deci din venituri fiscale.

Fiscalitatea însă nu poate depăși un anumit prag, deoarece devine o frână în calea dezvoltării economice și, ca atare, conduce, în timp, la reducerea veniturilor fiscale totale. În același timp, apar situații, când nu se pot încasa la timp unele impozite și taxe, dar este necesară efectuarea unor plăți de la bugetul public.

În aceste condiții, pentru acoperirea cheltuielilor publice ce depășesc veniturile fiscale sau pentru acoperirea unor goluri temporare de venituri, statul recurge la *venituri extraordinare*, dintre care cele mai importante sunt *împrumuturile publice*.

În toate cazurile când statul este nevoit să recurgă la împrumuturi, se afirmă că acesta apelează la credit public, contractând împrumuturi sau atrăgând la dispoziția sa o parte din veniturile bănești temporar disponibile ale populației prin Casele de Economii și Consemnațiuni.

“Creditul public este o formă a capitalului de împrumut care apare pe piața capitalului bănesc de împrumut.”

În concluzie, creditul public este o formă de mobilizare a unor mijloace bănești de către autoritatea de stat, în scopul utilizării acestor mijloace pentru acoperirea unor cheltuieli administrative, militare, achitarea dobânzilor datorate, rambursarea datoriei publice scadente. Așadar, în cazul creditului public mijloacele bănești nu se transformă în capital, iar plata dobânzii și restituirea împrumuturilor sunt efectuate pe seama veniturilor bugetare.

Creditul poate fi *productiv* când este destinat înființării de întreprinderi cu capital de stat sau modernizării celor existente și *neproductiv* când este destinat unor sarcini de apărare, educație, administrație, etc.

În general, creditul public îmbracă *două forme* și anume: împrumuturile de stat și depunerile la casele de economii.

Se pot angaja pentru finanțarea unor necesități extraordinare, adică pentru acoperirea cheltuielilor publice care nu pot fi suportate din veniturile permanente ale bugetelor publice.

Ca act juridic, împrumutul de stat, reprezintă o *convenție* între o persoană fizică sau juridică, în calitate de creditor și stat, în calitate de debitor, prin care prima parte acceptă să pună la dispoziția statului, cu titlu de împrumut, o sumă de bani, iar cea de-a doua parte se obligă să o restituie în condițiile convenite, plătind și o anumită sumă pentru utilizarea împrumutului.

Caracterizarea juridică a împrumuturilor de stat, determină și *particularitățile generale* ale acestuia, dintre care amintim:

› *caracterul legal al împrumutului de stat*

În toate țările moderne, constituționale, acesta necesită o autorizare prealabilă din partea puterii executive, deoarece aceste împrumuturi dau naștere unei obligații juridice în care subiectul pasiv este însuși statul. Lipsa completă a unui astfel de autorizării a Parlamentului poate constitui o cauză de nulitate a împrumutului de stat. În țara noastră această particularitate este prevăzută de *Legea privind finanțele publice*, care condiționează lansarea împrumutului de stat de existența unei legi care să autorizeze efectuarea lui.

› *natura juridică de contract*

Se încheie prin acordul de voință al părților, spre deosebire de veniturile ordinare care sunt stabilite în mod unilateral de către stat, pe baza așa-numitului “drept regalian al statului”. În general, Parlamentul este organul care autorizează împrumutul și stabilește condițiile esențiale ale acestuia, Guvernul fixează condițiile secundare, iar Ministerul Finanțelor încheie contractul în numele statului.

› *caracterul rambursabil al împrumuturilor de stat*

Acesta reprezintă un mijloc de mobilizare temporară la dispoziția statului a unor sume pe care acesta le va restitui, după o anumită perioadă, creditorilor respectivi. Cu toate acestea au existat și împrumuturi “perpetue ” pentru care nu s-a stabilit un termen de rambursare (statul restituie când vrea), ci numai obligația statului de a plăti anumite dobânzi.

› *caracterul oneros al împrumutului*

Acesta se acordă în schimbul unei plăți suplimentare, separat de rambursarea împrumutului, care se poate stabili sub forma dobânzii, câștigului sau a dobânzii și câștigului.

În raport de spațiul geografic , distingem două *categorii de împrumuturi de stat*, și anume:

- *împrumuturi interne*, în care părțile aparțin aceluiași stat; acestea sunt contractate de Guvern, în limita sumei aprobate de Parlament pe piața financiară internă, de la persoanele fizice sau juridice în vederea asigurării resurselor bănești necesare;
- *împrumuturi externe*, în care părțile contractante aparțin unor țări diferite. Denumite și împrumuturi internaționale, acestea sunt definite ca fiind credite acordate de state, bănci și de alte persoane fizice sau juridice, unor alte țări, bănci sau persoane fizice ori juridice.

6.2.3. Activitățile economice ale statului produc venituri bugetare într-o proporție relativ redusă din totalul general al veniturilor bugetului general consolidat al societăților bazate pe principiile economiei de piață, însă există state ale lumii în care societățile comerciale cu capital de stat au un rol însemnat în echilibrarea bugetelor publice.

Societățile comerciale deținute integral de stat, sau într-o proporție semnificativă pot derula activități economice generatoare de profit, profit care se poate transforma integral în venituri

publice ale statului, sau proporțional cu cota de participare a statului în societățile comerciale cu capital mixt, public/privat.

Să ne reamintim

Realizarea politicilor guvernamentale este imposibilă în cazul absenței resurselor financiare, iar pentru constituirea acestor resurse este obligatorie identificarea surselor de venit. Aceste resurse sunt constituite din impozite, taxe, contribuții, credite publice sau surse complementare.

Impozitele reprezintă cea mai răspândită formă de realizare a veniturilor bugetare, dar în ultimii ani, un loc important începe să-l ocupe creditele publice angajate de către guverne sau autoritățile publice locale pe fondul unei slabe colectări a resurselor fiscale.



6.3. Rezumat

Veniturile publice sunt reprezentate de către totalitatea fondurilor bănești pe care autoritățile publice le pot identifica și atrage în sistemul bugetar fiind alcătuite din impozite, taxe și contribuții, credite sau surse complementare, iar indiferent de natura lor au elemente definitorii care le particularizează.



6.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) De ce realizarea veniturilor publice sunt obligații în sarcina autorităților?

- a. Pentru realizarea politicilor guvernamentale;
- b. Pentru asigurarea resurselor financiare destinate societății;
- c. Pentru alimentarea bugetelor asigurărilor sociale.

2) Ce este creditul public?

- d. Sursă complementară pentru asigurarea echilibrului bugetar;
- e. Resursă financiară a guvernului;
- f. Resursă a Băncii Naționale a României.

4) Cine poate accesa creditele publice?

- a. Autoritățile și instituțiile publice;
- b. Guvernul României;
- c. Fiecare cetățean care a împlinit vârsta de 18 ani.



6.5. Bibliografie recomandată

- a. Cosmin Flavius Costas, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b. Ioan Lazăr - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar***, Editura Universul Juridic, București, 2013;
- c. Aurel Octavian Berea, Emilia Cornelia Stoica , ***Creditul bancar***, Editura Expert, București, 2003;

Capitolul 7.

CHELTUIELI PUBLICE ALE STATULUI ROMÂN



7.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul cheltuielilor publice în finanțarea principalelor activități de asumate de autoritățile și instituțiile publice din statul român, în vederea îndeplinirii obiectivelor din programele de guvernare.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



7.2. Conținut

- ✘ *CHELTUIELI PUBLICE PENTRU ASIGURĂRI SOCIALE*
- ✘ *CHELTUIELI PUBLICE PENTRU SĂNĂTATE*
- ✘ *CHELTUIELI PUBLICE PENTRU EDUCAȚIE*

7.2.1. - Cheltuielile publice - Noțiune, categorii, structură

Noțiune: Cheltuielile publice reprezintă principala modalitate prin care fondurile bănești realizate în cadrul sistemului bugetar sunt repartizate și utilizate în vederea atingerii obiectivelor generale ale societății și implicit îndeplinirii programelor politice asumate de către autorități.

Categorii: Pentru clasificarea cheltuielilor publice sunt avute în vedere mai multe criterii, însă cel mai important, ca și în cazul veniturilor publice, este cel al posibilității de previzionare asupra acestora, în acest sens cheltuielile publice fiind *ordinare* și *extraordinare*.

Din punct de vedere economic, cheltuielile publice se clasifică în cheltuieli reale („negative”) și cheltuieli economice („pozitive”).

Structură: În vederea îndeplinirii rolului cheltuielilor publice acestea sunt structurate prin voința politică a autorităților publice fiind îndreptate cu precădere asupra domeniilor de cea mai mare însemnătate.

Astfel, în România, cheltuielile publice sunt îndreptate către :

- ✓ *funcționarea autorităților publice;*
- ✓ *scopuri sociale;*
- ✓ *scopuri militare și de ordine publică;*
- ✓ *scopuri economice;*
- ✓ *evenimente neprevăzute.*

Destinația cheltuielilor publice este obligatoriu stabilită prin lege, iar schimbarea acesteia constituie infracțiune de deturnare de fonduri.

În continuare vom analiza câteva dintre cheltuielile publice efectuate în scopuri numite generic *sociale*.

7.2.2. - Cheltuieli publice pentru asigurări sociale

Asigurările sociale au apărut inițial ca reacție a asociațiilor de muncitori care au pledat pentru drepturile lor, organizându-se în sindicate care să-i protejeze în privința condițiilor de lucru.

Igiena și securitatea muncii ca elemente care să prevină ajungerea la accidente ce pun persoana în imposibilitate de a munci, au fost primele cereri, iar dacă dintr-o cauză sau alta, se ajungea la incapacitate de muncă, au revendicat existența unor fonduri financiare care să le asigure acestora un trai decent.

Pentru a îndeplini obiectivele menționate, s-a creat un sistem național de asigurări sociale care are trăsături speciale derivate din contextul economic în care se finanțează.

Prin asigurările sociale se direcționează o fracțiune din Produsul Intern Brut către protejarea persoanelor salariate sau foste angajate ale societăților comerciale private sau de stat, ale regiilor autonome, a persoanelor membre în asociații meșteșugărești ori agricole, a întreprinzătorilor particulari, a slujitorilor cultelor, a personalului casnic, a persoanelor ce deservește blocurile de locatari, atunci când se află în incapacitate de muncă.

Sunt prevăzute de lege o serie de situații în care intervine plata către persoanele îndreptățite a unor sume de asigurări, pentru menținerea stării de sănătate, asigurarea traiului în cazul bolilor, accidentelor, depășirii limitei de vârstă.

În România, **sistemul național de asigurări** cuprinde: asigurările sociale de stat, asigurările sociale din cooperarea meșteșugărească și celor independenți, asigurările sociale ale asociațiilor agricole, asigurările sociale ale agricultorilor cu gospodărie proprie, asigurările sociale ale avocaților, asigurările sociale ale slujitorilor cultelor.

Principiile pe care este construit sistemul național de asigurări sunt:

- ✓ *unicitatea* (există un singur sistem ca expresie a solidarității sociale) ;
- ✓ *obligativitatea* (toate persoanele încadrate în muncă beneficiază de ele) ;
- ✓ *ocrotirea pe toată perioada de incapacitate de muncă*;
- ✓ *statul este acela care garantează drepturile asiguraților*;
- ✓ *contributivitatea* (fondurile de care dispune sistemul național de asigurări provin din contribuțiile companiilor naționale și acelor private, a regiilor autonome, a întreprinderilor mixte etc.);
- ✓ *egalitatea în drepturi a beneficiarilor* ce cad sub incidența aceluiași condiții îndeplinite ;

- ✓ *ocrotirea cetățenilor în concordanță cu etica și echitatea socială* (sunt acordate conform participării pe care indivizii au avut-o în dezvoltarea socială, și conform unui raport echitabil între salarii și pensii, stimulator, pentru cei ce reprezintă populația ocupată) ;
- ✓ *imprescriptibilitatea dreptului la pensie* (persoanele care au contribuit la fondul sistemului național de asigurări au dreptul să ceară oricând acordarea pensiei sau diferitelor indemnizații) ;
- ✓ *indemnizațiile și pensiile nu pot fi cedate altor persoane;*
- ✓ *descentralizarea și autonomia.*

7.2.2.1. - Finanțarea sistemului național de asigurări se face cu resurse provenite din următoarele sfere: *contribuții pentru asigurările sociale, contribuții pentru asigurările sociale a unităților particulare, contribuții diferențiate ale angajaților și pensionarilor care merg în centre de tratament și odihnă, contribuții pentru constituirea fondului de șomaj, a ajutorului de integrare profesională și a alocației de sprijin, alte venituri.*

În privința formelor de acordare a diferitelor tipuri de ajutoare sociale, menționăm: *pensiile, trimiterile la tratament și odihnă, indemnizațiile și ajutoarele, cheltuieli pentru ocrotirea sănătății, ajutor de șomaj, alocație de sprijin , ajutorul de integrare profesională.*

În România *pensiile* pot fi de mai multe feluri:

- ✓ *pensia pentru munca depusă și limită de vârstă* unde persoana trebuie să îndeplinească concomitent două condiții:
- ✓ să aibă o minimă vechime de muncă prevăzută de lege;
- ✓ să depășească limita de vârstă la care se presupune că o persoană nu mai poate lucra la capacitate normală, adică 60 / 65 ani;
- ✓ *pensia pentru pierderea capacității de muncă* din cauza unor accidente sau boli profesionale;
- ✓ *pensia pentru pierderea capacității de muncă în afara procesului muncii;*
- ✓ *pensia de urmaș;*
- ✓ *pensia suplimentară.*

Pe lângă pensii sunt întâlnite *indemnizații și ajutoare de asigurări sociale* care se clasifică în mai multe tipuri:

- ✓ *indemnizația pentru prevenirea îmbolnăvirilor, refacerea și întărirea sănătății;*
- ✓ *indemnizația pentru pierderea momentană a capacității de muncă;*
- ✓ *indemnizația în caz de maternitate;*
- ✓ *indemnizația de naștere;*
- ✓ *indemnizația pentru creșterea copilului până la vârsta de doi ani;*

- ✓ ajutorul de șomaj;
- ✓ ajutorul de integrare profesională;
- ✓ ajutorul în caz de deces.

Cheltuielile publice pentru securitatea socială sunt menite să elimine cât mai mult posibil efectele riscurilor fizice, economice și sociale ce planează asupra vieții fiecărui membru al societății.

Caracteristicile principale ale actualului sistem de finanțare a activităților legate de securitatea socială vizează faptul că fondurile sunt obținute din contribuții sociale, legitimate social prin principiul solidarității.

Pentru aceasta sunt create planuri sau politici de reducere a șomajului și sărăciei, de ajutorare a familiilor aflate în dificultate financiară sau a persoanelor defavorizate, cum sunt copiii, tinerii proaspăt absolvenți, persoanele în vârstă, persoanele cu deficiențe sau handicapuri.

Finanțarea acestor cheltuieli se face din următoarele categorii de resurse:

- ✓ contribuții ale salariaților, liber profesioniștilor și angajatorilor;
- ✓ subvenții bugetare;
- ✓ fonduri speciale acumulate din donații sau alte resurse.

Cheltuielile publice pentru ajutorul de șomaj sunt îndreptate către acele persoane care nu dispun temporar de un loc de muncă prin care să-și asigure existența.

În afara ajutorului de șomaj, numit și *formă pasivă* de ajutorare a persoanelor rămase fără lucru, sunt recomandate și alte modalități care nu au o materializare imediată, dar care constituie o ajutorare *activă*, concretizată în crearea unor noi locuri de muncă ce determină scăderea șomajului pe termen lung.

Este preferabilă o creștere a prestațiilor active prin oferirea de facilități pentru cei care angajează șomeri, în locul soluției de creștere a valorii ajutorului de șomaj care poate duce pe termen lung la creșterea ratei șomajului.

Cheltuielile sunt suportate din fondurile angajatorilor și din resurse bugetare fiind plătite beneficiarilor sub forma *alocației de șomaj* și *ajutorului de șomaj*.

7.2.2.2. - Cheltuielile publice pentru asistență socială au ca principale forme :

Ajutorul social pentru persoanele în vârstă, constând în:

- ✓ alocații destinate persoanelor fără pensie, în vârstă de peste 65 ani;
- ✓ alocații pentru servicii menajere;
- ✓ alocații pentru plasament familial;
- ✓ alocații pentru plasament în azil;
- ✓ alocații pentru masa la un cămin sau un restaurant, ori contravaloarea acesteia.

Ajutorul social pentru persoane cu dizabilități sau handicap care constă în:

- ✓ alocații pentru plasament familial;
- ✓ alocații compensatorii pentru terțe persoane;
- ✓ alocații compensatorii pentru cheltuieli profesionale;
- ✓ alocații pentru plasament în instituții pentru persoane cu dizabilități sau handicap;
- ✓ alocații pentru cantine sau restaurante amenajate special.
- ✓ *Ajutorul medical pentru persoane asistate social* are în vedere:
- ✓ alocații pentru ajutor medical;
- ✓ alocații pentru ajutor medical la domiciliu;
- ✓ alocații pentru ajutor medical sau pentru spitalizare.

Toate aceste cheltuieli, menționate mai sus, reprezintă **investiții în resurse umane** deoarece ele au ca efect dezvoltarea capacităților indivizilor, menținerea stării fizice și mentale la niveluri ridicate, fapt care duce la dezvoltarea economică și socială.

Putem spune deci că banii destinați cheltuielilor publice pentru acțiuni sociale nu reprezintă un consum definitiv de venit național ci, dimpotrivă, sunt generatoare de dezvoltare fiind un adevărat „profit social”.

Pentru ca dezvoltarea umană să aibă un caracter durabil, trebuie să fie îndeplinite următoarele condiții:

- ✓ membrii societății să se bucure de o bună stare a sănătății;
- ✓ indivizii să acumuleze cunoștințe care să le permită ajungerea la nivelul societății informaționale;
- ✓ corpul social să poată accesa resursele care asigură un standard de viață decent.

7.2.3. - Cheltuieli publice pentru sănătate

Cheltuielile publice pentru sănătate prezintă un interes social deosebit de important pentru faptul că sănătatea generală a membrilor societății înseamnă bunăstare fizică și mentală, condiții esențiale ce facilitează dezvoltarea socială.

Acest tip de cheltuieli înregistrează la nivel mondial o tendință crescătoare, țările dezvoltate alocând între 5,5 - 10,5% din Produsul Intern Brut, în timp ce statele în curs de dezvoltare ating niveluri foarte scăzute, uneori alocația bugetară fiind sub 1% din Produsul Intern Brut.

Cheltuielile publice din acest sector se împart în *cheltuieli curente*, reprezentând salarii, materiale de laborator, medicamente, și *cheltuieli cu caracter de investiții*, destinate construcției și utilării unităților spitalicești.

Având în vedere scopul special pe care și-l propun aceste cheltuieli publice, serviciul sănătății publice nu poate fi tratat doar ca o afacere condusă după legile pieței, relația dintre cerere și ofertă având în acest caz mai degrabă o dimensiune umanitară.

Sistemele de cheltuieli publice pentru sănătate cunosc diferențe de organizare în fiecare țară, în privința ponderii instituțiilor de stat sau private, dar ceea ce este comun este faptul că ele urmăresc îmbunătățirea calității vieții indivizilor.

Sursele din care se obține finanțarea sistemului de sănătate sunt fondurile bugetare, cotizațiile de asigurări de sănătate, fonduri speciale pentru sănătate, resurse ale populației care au fost cheltuite în ipostaza de pacienți, ajutor din exterior, în special de la Organizația Mondială a Sănătății, Crucea Roșie sau alte organizații.

Asigurările sociale pentru sănătate se fundamentează pe următoarele principii:

- ✓ *încadrarea întregii populații în sistemul de asigurări sociale de sănătate;*
- ✓ *solidaritate socială* , unde plata se face raportat la un anumit procent din salariu;
- ✓ *prestarea pentru asigurați a unei liste de servicii definite;*
- ✓ *finanțarea autonomă;*
- ✓ *echilibrul financiar.*

Beneficiază de pachetul de servicii persoanele cu cetățenie română cu domiciliul în țară sau temporar plecați peste graniță, cetățenii străini sau apatrizi care au reședința în România, tinerii și copiii de maxim 26 ani, în condițiile în care sunt încadrați într-o formă de învățământ și nu obțin venituri proprii, persoanele handicapate fără venituri, membrii familiei care se află în întreținerea unei persoane asigurate, persoanele care au obținut acest drept prin legile speciale.

Aceste persoane devin asigurate în momentul în care încheie un contract individual de muncă.

Sursele de finanțare sunt reprezentate de contribuții egale ale persoanelor fizice și juridice, subvenții de la buget, alte venituri care sunt plătite **Casei Naționale de Asigurări pentru Sănătate**.

Casa Națională de Asigurări pentru Sănătate are ca organe de conducere: adunarea generală a reprezentanților, consiliul de administrație ales de adunarea generală a reprezentanților.

Contribuțiile la Casa Națională de Asigurări pentru Sănătate sunt obligatorii, cu următoarele excepții:

- ✓ persoanele aflate în concediu medical sau concediu de îngrijire a copilului de până la 6 ani;
- ✓ persoanele care efectuează stagiul militar;
- ✓ persoanele care execută o pedeapsă privativă de libertate;
- ✓ persoanele aparținând unor familii care beneficiază de ajutoare sociale.

7.2.4. - Cheltuieli publice pentru educație

Cheltuielile publice pentru învățământ trebuie să urmărească o dezvoltare a educației publice în concordanță cu cerințele contextului economic, social și politic, pentru a contribui în cât mai mare măsură la progresul societății.

Factorii care determină politica financiară în învățământ sunt:

- ✓ *demografici* - structura specifică a populației;
- ✓ *economici* - cererea pentru forța de muncă calificată și adaptarea inovațiilor tehnologice de ultimă oră și nu numai;
- ✓ *politici* - principiile ideologice pe care se bazează stabilirea politicii școlare.

Structura sistemului de învățământ diferă de la o țară la alta, conform tradiției statelor respective, însă pentru analiză va fi preluată împărțirea realizată de UNESCO în învățământ: preșcolar, primar, secundar, superior.

Cheltuielile publice bugetare pentru învățământ sunt canalizate în cea mai mare parte către ministerul corespunzător - Ministerul Învățământului / Educației - dar și către alte ministere care urmăresc să instruiască în domeniul specific lor cadre competente - Ministerul Apărării, Ministerul de Interne, S.R.I., S.I.E. etc.

Cheltuielile publice pentru învățământ pot fi privite și din perspectiva conținutului lor economic, iar în acest caz putem vorbi de *cheltuieli curente*, de funcționare și întreținere, și *cheltuieli de capital* privind înzestrarea și construirea unităților de învățământ.

Deși în toate promisiunile din programele de guvernare prezentate înainte de alegeri partidele politice anunță alocări bugetare pentru educație de peste 6% din Produsul Intern Brut, din păcate nici măcar unul dintre guvernele ultimilor treizeci și trei de ani nu a atins nici măcar pe aproape procentul promis, învățământul din România suferind de o subfinanțare endemică.

Să ne reamintim

În vederea atingerii obiectivelor generale ale societății și implicit îndeplinirii programelor politice asumate de către autorități, sunt necesare angajarea unor cheltuieli publice în toate domeniile de activitate în care statul intervine, iar destinația cheltuielilor publice este obligatoriu stabilită prin lege, schimbarea acesteia constituind infracțiunea de deturnare de fonduri.

Principalele domenii care sunt finanțate din bani publici sunt asigurările sociale, sănătatea, educația și apărarea. Ponderea resurselor financiare alocate cheltuielilor publice depinde de fiecare guvernare în parte, de structura politică a autorităților publice și de eficiența economiei statului respectiv.



7.3. Rezumat

Principala modalitate prin care fondurile bănești realizate în cadrul sistemului bugetar sunt repartizate și utilizate în vederea atingerii obiectivelor generale ale societății o reprezintă cheltuielile publice, iar acestea sunt structurate prin voința politică a autorităților publice fiind îndreptate cu precădere asupra domeniilor de cea mai mare însemnătate.



7.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) De ce cheltuielile publice sunt stabilite prin lege?

- a. Pentru a obliga autoritățile la îndeplinirea programelor asumate;
- b. Pentru a evita schimbarea destinației;
- c. Pentru a finanța sistemul de sănătate.

2) Ce cuprinde sistemul național de asigurări sociale?

- a. asigurările sociale de stat;
- b. asigurările sociale ale avocaților;
- c. asigurările de sănătate gestionate de CNAS.

3) Cine are competențe în gestionarea fondurilor destinate sănătății?

- a. Casa Națională de Asigurări de Sănătate;
- b. Ministerul Sănătății;
- c. Consiliile Unităților Administrativ Teritoriale.



7.5. Bibliografie recomandată

- a. Cosmin Flavius Costăș, - **Drept financiar Ed.3** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b. Alexandru Țiclea, **Tratat de dreptul muncii, Ediția a-IX-a**, Editura Universul Juridic, București, 2016;
- c. Ioan Lazăr - **Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar**, Editura Universul Juridic, București, 2013;

Capitolul 8.

SISTEMUL BUGETAR DIN ROMÂNIA



8.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul sistemului bugetar și al componentelor sale în asigurarea cadrului juridic privind realizarea veniturilor publice și alocarea resurselor bugetare destinate activităților autorităților și instituțiilor publice ale statului român, în vederea îndeplinirii obiectivelor asumate prin programele de guvernare.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



8.2. Conținut

- ✘ *PROCEDURA BUGETARĂ*
- ✘ *ELABORAREA BUGETELOR PUBLICE*
- ✘ *APROBAREA BUGETELOR PUBLICE*

8.2.1. - Sistemul bugetar – Noțiune, importanță

Sistemul bugetar din România reprezintă ansamblul tuturor bugetelor publice adoptate la nivel central și la nivel local potrivit Legii nr. 500 / 2002 privind finanțele publice.

Bugetul general consolidat (bugetul public național) este principalul plan financiar al statului în care sunt prevăzute veniturile necesare autorităților și instituțiilor publice în vederea desfășurării activităților de interes public prin efectuarea cheltuielilor publice.

Bugetele publice adoptate la nivel central sunt :

- ✓ *Bugetul Administrației Centrale de Stat;*
- ✓ *Bugetul Asigurărilor Sociale;*
- ✓ *Bugetul Casei Naționale de Asigurări de Sănătate;*
- ✓ *Bugetele Autorităților și instituțiilor publice centrale.*

Bugetele publice adoptate la nivel local sunt constituite din bugetele unităților administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipii, sectoare, județe) și ale autorităților și instituțiilor publice de interes local.

Totodată din sistemul bugetar fac parte și bugetele speciale, constituite și repartizate pentru obiective sociale determinate de cauze neprevăzute (calamități naturale, tulburări politice etc.).

Sistemul bugetar are o importanță extremă pentru societate datorită faptului că prin adoptarea bugetelor publice sunt susținute activitățile autorităților și instituțiilor publice în vederea realizării programelor guvernamentale și satisfacerii intereselor generale ale societății.

8.2.1.1. - Natura juridică a sistemului bugetar

În literatura de specialitate au fost formulate mai multe teorii cu privire la natura juridică a bugetului de stat, teorii care demonstrează interesul manifestat de specialiști pentru acest subiect.

Astfel abordările diferite definesc bugetul de stat ca fiind :

- ✓ *un act administrativ;*
- ✓ *un act legislativ;*
- ✓ *un act administrativ și legislativ;*
- ✓ *un plan financiar.*

Din analiza teoriilor formulate astfel în funcție de specializarea celor care le-au enunțat se poate ajunge la concluzia că bugetul de stat are natura juridică a legii datorită faptului că Parlamentul adoptă o lege de aprobare a bugetelor publice, conferind forța juridică a legii prevederilor bugetare.

Bugetul public național este principalul plan financiar al statului având putere de lege fiind pus în operă printr-o multitudine de acte administrative individuale, acte administrative emise de către autoritățile și instituțiile publice centrale și locale prin forța conferită de legea bugetară anuală și legile finanțelor publice.

8.2.1.2. - Conținutul și părțile sistemului bugetar

Sistemul bugetar conține două mari componente și anume *veniturile publice* și *cheltuielile publice*.

Așa cum am mai arătat, în funcție de sursele lor de formare, veniturile publice sunt :

- ✓ *venituri publice ordinare* (impozite și taxe);
- ✓ *venituri publice extraordinare* (emisiune monetară, credit, tezaur);
- ✓ *alte venituri* (amenzi, succesiuni vacante, bunuri fără stăpân, donații, confiscări speciale, generic numite surse complementare).

Părțile sistemului bugetar sunt diferite de la un stat la altul, în funcție de legile finanțelor publice aflate în vigoare la momentul analizei.

În România, sistemul bugetar are următoarele părți componente :

- *Bugetul de Stat;*
- *Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat*
- *Bugetul Fondului Național Unic al Asigurarilor Sociale de Sănătate*

- *Bugetele Locale*
- *Bugetele Anexe* (Bugetele fondurilor speciale, Bugetul trezoreriei, Bugetul fondurilor externe nerambursabile, Bugetele autorităților și instituțiilor publice autonome, Bugetul Senatului, Camerei Deputaților, Guvernului, Președinției, Curții de Conturi, Curții Constituționale, etc.).

8.2.2. - Procedura bugetară – Noțiune, principii

Procedura bugetară este o activitate complexă a autorităților publice alcătuită din totalitatea actelor juridice și operațiunilor materiale privind elaborarea, aprobarea, executarea și încheierea execuției sistemului bugetar.

Elaborarea proiectelor de bugete presupune determinarea obiectivelor destinate finanțării publice și implicit a surselor de realizare a veniturilor publice.

Aprobarea bugetelor publice este realizată de către Parlament sau consiliile unităților administrativ teritoriale în urma analizei și dezbaterii proiectelor propuse de autoritățile executive.

Executarea bugetelor publice (execuția bugetară) constă în realizarea veniturilor publice în cuantumul și la termenele prevăzute, respectiv efectuarea cheltuielilor publice potrivit destinației.

Încheierea execuției bugetare reprezintă o activitate de analiză a modului în care s-a realizat execuția bugetară pe parcursul perioadelor prevăzute în actele normative precum și a eficienței autorităților publice.

Activitatea autorităților publice în legătură cu realizarea sistemului bugetar ar trebui să respecte anumite *principii* fără de care procedura bugetară ar fi lipsită de consistență.

Universalitatea bugetară este un principiu potrivit căruia veniturile și cheltuielile publice trebuie să figureze în totalitate în buget în sume brute. Nici un venit public și nici o cheltuială publică nu se pot realiza, respectiv efectua, în afara cadrului bugetar.

Echilibrarea bugetului este principiul potrivit căruia veniturile publice ordinare trebuie să asigure efectuarea cheltuielilor publice.

Specializarea bugetară are în vedere înscrierea veniturilor în bugetele publice pe surse de proveniență și a cheltuielilor publice pe destinații, potrivit *clasificației bugetare*.

Realitatea bugetară presupune respectarea principiului previziunilor celor mai realiste cu privire la sursele de realizare a veniturilor publice precum și a destinațiilor cu adevărat importante pentru alocarea resurselor bugetare.

Unitatea bugetară este principiul potrivit căruia toate veniturile și cheltuielile publice trebuie înscrise într-un singur document în vederea analizei facile de către societate.

Neafectarea veniturilor bugetare se referă la depersonalizarea veniturilor din momentul realizării acestora, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor.

Anualitatea bugetară constă în perioada de realizare a exercițiului financiar – fiscal și are în vedere periodicitatea cu care se desfășoară raporturile juridice bugetare.

Unitatea monetară are în vedere exprimarea tuturor operațiunilor bugetare în moneda legală de plată de pe teritoriul statului.

Publicitatea bugetară este principiul potrivit căruia bugetele publice trebuie aduse la cunoștința societății prin toate mijloacele, în primul rând prin publicarea în Monitorul Oficial.

8.2.3. - Elaborarea și aprobarea bugetelor publice

Elaborarea sistemului bugetar reprezintă o activitate extrem de complexă realizată de către autoritățile publice executive (Guvern, Primar, Președinte Consiliu Județean, Conducători ale instituțiilor publice autonome) constând în identificarea obiectivelor care necesită finanțare și a surselor de realizare a veniturilor.

În acest sens, autoritățile publice apelează la informații statistice pe care le coroborează cu realitățile imediate cu privire la obiectivele urmărite rezultând astfel un proiect de buget public.

Bugetul Administrației Centrale de Stat și Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat sunt elaborate de către Guvern prin Ministerul de Finanțe și respectiv Ministerul Muncii, iar bugetele instituțiilor autonome centrale se elaborează de către conducătorii acestora prin serviciul de specialitate, datele indicatorilor de plan fiind comunicate Ministerului de Finanțe în vederea centralizării și realizării bugetului public consolidat.

Bugetele publice ale unităților administrativ teritoriale se elaborează de către primari, respectiv președinții consiliilor județene prin serviciile specializate de la nivelul acestor entități.

Datele cu privire la indicatorii bugetari se centralizează și comunică Ministerului de Finanțe pentru realizarea unei imagini de ansamblu asupra sistemului bugetar și acordarea de la nivel central a unor credite bugetare și pentru eventuale rectificări bugetare.

Aprobarea proiectelor de buget se realizează de către autoritățile publice cu competențe deliberativ-legislative, fiind o activitate extrem de importantă în economia formării sistemului bugetar.

Astfel, aprobarea Bugetului Administrației Centrale de Stat, Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat și a bugetelor instituțiilor autonome centrale se realizează de către Parlamentul României în urma dezbaterilor în plenul celor două camere.

În cazul respingerii de către Parlament a proiectelor de buget propuse de Guvern, acesta trebuie să-și prezinte demisia întrucât nu poate pune în practică programul politic.

Bugetele publice ale unităților administrativ teritoriale se aprobă de către consiliile locale, respectiv consiliile județene.

Legea privind finanțele publice nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă reglementarea cadru a procedurilor de formare, administrare, angajare și utilizare a fondurilor publice, precum și a responsabilităților instituțiilor publice implicate în procesul bugetar.

Elaborarea proiectelor de bugete presupune determinarea obiectivelor destinate finanțării publice și implicit a surselor de realizare a veniturilor publice.

Aprobarea bugetelor publice este realizată de către Parlament sau consiliile unităților administrativ teritoriale în urma analizei și dezbaterii proiectelor propuse de autoritățile executive.

Universalitatea bugetară, echilibrarea bugetului, specializarea bugetară, realitatea bugetară, unitatea bugetară, neafectarea veniturilor bugetare, anualitatea bugetară, unitatea monetară, publicitatea bugetară sunt principii care guvernează activitatea bugetară a statelor moderne.



8.3. Rezumat

Bugetul public național este principalul plan financiar al statului având putere de lege fiind pus în operă printr-o multitudine de acte administrative individuale, acte administrative emise de către autoritățile și instituțiile publice centrale și locale prin forța conferită de legea bugetară anuală și legile finanțelor publice.



8.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) De ce bugetele publice sunt adoptate prin lege?

- a. Pentru a obliga autoritățile la îndeplinirea prevederilor bugetare;
- b. Pentru a evita schimbarea destinației cheltuielilor publice;
- c. Pentru a finanța societățile non-profit.

2) Ce cuprinde bugetul general consolidat?

- a. Bugetul asigurărilor sociale de stat;
- b. Bugetul asigurărilor sociale de sănătate;
- c. Bugetul de stat.

3) Cine are competențe în adoptarea Legii bugetare anuale?

- a. Guvernul României
- b. Ministerul Finanțelor Publice;
- c. Parlamentul României.



8.5. Bibliografie recomandată

- a. Cosmin Flavius Costas, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b. Ioan Lazăr - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar***, Editura Universul Juridic, București, 2013.

Capitolul 9.

CONTROLUL FINANCIAR PUBLIC



9.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate informații generale privind apariția și evoluția controlului financiar public, precum și aspecte privind procedura controlului financiar asupra finanțelor publice.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 4 ore.



9.2. Conținut

- ✘ *FUNCȚIILE CONTROLULUI FINANCIAR PUBLIC*
- ✘ *PROCEDURA CONTROLULUI FINANCIAR PUBLIC*
- ✘ *AUTORITĂȚI PUBLICE CU ATRIBUȚII DE CONTROL FINANCIAR*

9.2.1. - Controlul financiar

Noțiunea de control provine din expresia din limba latină **“contra rolus”**, care înseamnă verificarea actului original după duplicatul care se încredințează în acest scop unei alte persoane.

Controlul financiar public reprezintă activitatea de stabilire a realității, legalității și oportunității operațiunilor financiare desfășurate de către toți participanții la viața economică, socială și politică în care sunt angrenate resurse financiare publice.

Activitatea de control financiar se poate desfășura anticipat, concomitent sau la scurt interval după operațiunile financiare verificate.

Controlul financiar reprezintă un mijloc de prevenire a faptelor ilegale, de identificare a deficiențelor în activitatea financiară și de stabilire a măsurilor necesare pentru restabilirea legalității.

Caracterul constructiv-proiectiv al controlului financiar constă în supravegherea aplicării și respectării legilor și soluționarea problemelor ce apar, ca urmare a stabilirii unor măsuri adecvate.

9.2.1.1. - Funcțiile controlului financiar public

Controlul financiar nu reprezintă un scop în sine ci se constituie ca instrument extrem de eficient aflat la dispoziția societății în vederea îmbunătățirii modului în care resursele financiare publice sunt întrebuințate pentru atingerea obiectivelor economice și sociale generale.

În acest sens controlul financiar îndeplinește anumite funcții determinante pe care o să le analizăm în continuare.

➤ **Funcția preventivă**, după cum demonstrează și denumirea, reiese din faptul că, în statul nostru, controlul financiar preventiv trebuie reglementat cu menirea prioritară de a interveni operativ și de a opri actele și operațiunile financiare neconforme cu legea și între acestea, preponderent, aprobarea și ordonanțarea cheltuielilor bugetare.

Procedura controlului financiar preventiv se va desfășura începând cu prezentarea spre verificare a documentelor sau înscrisurilor privind actele și operațiunile supuse acestui control.

Sunt supuse controlului financiar preventiv în general documentele sau înscrisurile privind drepturi și obligații patrimoniale ale autorităților și instituțiilor publice în cauză, în faza de angajare și de plată, în raporturi cu oricare persoane juridice sau fizice.

➤ **Funcția recuperatorie** evidențiază un aspect important al controlului financiar, deoarece ea nu se limitează la prevenirea și aprecierea stării de fapt, acționând și pentru descoperirea și recuperarea pagubelor, precum și pentru stabilirea conform legii, a răspunderii juridice.

Pentru recuperarea prejudiciilor constatate, autoritățile de control au obligația de a stabili forma procedurală prin care urmează să se facă recuperarea, pentru restabilirea integrității avutului public.

➤ **Funcția pedagogică** are un caracter formativ, de generalizare a experienței pozitive dobândite în timpul acțiunii de control financiar care, prin rezultatele sale, contribuie la formarea deontologiei profesionale, îndeosebi a celor implicați în administrarea fondurilor publice.

Prin această funcție, controlul financiar ajută la ridicarea nivelului de cunoaștere al specialiștilor din cadrul autorităților publice cu atribuții de control financiar, generând rezolvarea în condiții optime a sarcinilor de serviciu ce le revin, precum și o bună pregătire profesională, care le permite să se bucure de credibilitate.

➤ **Funcția de documentare** asigură cunoașterea cantitativă și calitativă a problemelor ce fac obiectul controlului financiar și a efectului asupra dezvoltării economice, sociale și politice, controlul financiar participând nemijlocit la activitatea de conducere a societății, furnizând date și informații pentru fundamentarea deciziilor economice, financiare și politice.

➤ **Funcția de evaluare** are în vedere acte și operațiuni de estimare a situației existente la un moment dat, a rezultatelor obținute la sfârșitul unei perioade, a modului de desfășurare a activității în condiții de normalitate, legalitate și eficiență.

Este o funcție de apreciere completă, reală, exactă și concretă a activității controlate, iar prin completarea evaluării rezultatelor cu măsuri de perfecționare, controlul financiar contribuie activ la eliminarea cauzelor care au generat abateri, la îmbunătățirea activității economico-financiare.

9.2.2. - Procedura controlului financiar public

Controlul financiar nu poate să-și atingă scopul urmărit, doar dacă este îndeplinită condiția ca el să fie bine organizat pe întregul parcurs, începând de la autoritatea ce dispune controlul și terminând cu remedierea deficiențelor semnalate în actele de control.

Organizarea activității de control însumează un tot unitar ce-și găsește expresia în cadrul informării și documentării, pregătirii și organizării, perfectării actelor de control, precum și valorificarea rezultatelor controlului.

Procedura controlului financiar este alcătuită dintr-un ansamblu de acte juridice și operațiuni materiale privind organizarea, desfășurarea și valorificarea rezultatelor acțiunii de control.

Primul moment al procedurii constă în alegerea activităților și a entităților ce urmează a fi supuse controlului financiar, iar acest lucru se realizează printr-o bună informare și documentare pentru a stabili problemele esențiale către care trebuie să se îndrepte controlul.

Informarea și documentarea joacă un rol important, deoarece rezolvă o mare parte din problemele ce se pun în fața autorităților de control, lipsa lor ducând la rezultate nesatisfăcătoare.

În activitatea de control financiar, alături de informare și documentare, un rol pozitiv îl are pregătirea și organizarea temeinică a activităților ce urmează a fi realizate.

Pregătirea și organizarea activității de control financiar începe din momentul stabilirii obiectivelor controlului documentar și se termină odată cu începerea controlului financiar propriu-zis.

Al doilea moment este desfășurarea activității de control financiar, ce cuprinde o serie de acte, operațiuni și metode, folosite de echipa de control, cu privire la folosirea mijloacelor materiale și bănești, valorificarea potențialului de muncă și mijloacele tehnice ale entității controlate.

Autoritățile cu atribuții de control financiar, pe baza datelor culese, își desfășoară activitatea propriu-zisă de control, în vederea stabilirii concluziilor asupra activității economico-financiare, pe perioada pentru care se face controlul.

Cel de-al treilea moment este valorificarea rezultatelor controlului astfel:

- informarea autorității care a dispus controlul, pentru a da posibilitatea luării celor mai eficiente măsuri, în vederea îmbunătățirii activității;
- stabilirea de măsuri pentru prevenirea și înlăturarea abaterilor, aplicarea sancțiunilor.

Activitatea de control nu are în vedere numai descoperirea lipsurilor ci și remedierea operativă a deficiențelor constatate.

Procedura controlului financiar se desfășoară pe baza unui plan bine determinat, într-o anumită ordine, care poate fi grupată pe șase etape:

1-pregătirea echipei de control financiar, prin informarea și documentarea asupra dispozițiilor legale cu privire la specificul unității ce urmează a fi controlată, actele normative cu caracter economico-financiar, analiza actelor de control anterioare, măsurile luate în urma verificărilor.

Pregătirea echipei de control joacă un rol important, deoarece dă posibilitatea de a stabili probleme de bază și de a asigura calitatea controlului.

2-prezentarea la unitatea ce urmează să se efectueze controlul. Autoritățile de control cer unității sprijinul pentru efectuarea controlului în bune condiții, prin a li se pune la dispoziție toate materialele necesare.

3-organizarea activității echipei de control, după constatările făcute în urma informării, documentării, se întocmește un plan de lucru în care se prevăd obiectivele cuprinse în tematica de control, metodele folosite, iar cu cât acest plan este mai bine întocmit, cu atât crește calitatea controlului.

4-desfășurarea activității de control, constă în verificarea actelor și operațiunilor, legalitatea, necesitatea, oportunitatea, economicitatea și realitatea acestora.

Controlul financiar propriu-zis se realizează pe baza graficului stabilit, urmărindu-se toate obiectivele propuse.

Controlul financiar are la bază, în primul rând, date din evidențele contabile, însă acestea nu sunt suficiente, drept pentru care se controlează și celelalte documente și evidențe care nu sunt de natură contabilă.

Autoritățile de control, în cazul constatării unor fraude, lipsuri de gestiune sau dacă documentele sunt dubioase, trebuie să realizeze un control încrucișat.

Pentru aceasta este necesar să se ridice documentele cercetate, lăsându-se în locul lor copii, fiind foarte important ca documentele să fie ridicate imediat pentru ca acestea să nu fie modificate sau distruse.

În cazul în care se descoperă abateri, comise în mod conștient sau inconștient, vinovaților li se cere să dea explicații în legătură cu acele probleme.

5-redactarea actelor de control, aceasta constând în fundamentarea concluziilor, a constatărilor și a măsurilor propuse, prezentarea abaterilor și a dispozițiilor legale încălcate, persoanele răspunzătoare, poziția acestora în fața echipei de control, punctul de vedere al echipei de control și concluzia definitivă.

În această etapă se sintetizează, se definitivează constatările făcute în timpul controlului financiar, actele întocmindu-se în tot acest timp și nu la încheierea controlului, deoarece s-ar ajunge la îngreunarea valorificării rezultatelor controlului.

6-valorificarea rezultatelor acțiunii de control, se concretizează prin luarea măsurilor și urmărirea executării lor de către unitatea care a dispus controlul, ca urmare a constatărilor făcute în acte.

Valorificarea rezultatelor are ca principal scop remedierea deficiențelor, motiv pentru care se va întocmi un plan de măsuri, autorităților de control financiar revenindu-le sarcina să acorde sprijinul necesar entității controlate pentru a-l realiza.

9.2.2.1 - Actele controlului financiar public

Activitatea de control presupune în final înscrierea constatărilor organelor de control în anumite documente, care odată stabilite în urma controlului sunt consemnate în: raportul de control, actul de constatare a contravențiilor, nota de prezentare a raportului de control și nota de expunere a concluziilor controlului.

Raportul de control este documentul principal al controlului financiar, care cuprinde deficiențele și abaterile constatate, precum și cauzele cât și consecințele asupra bunei gospodăririi a entității controlate.

Acest act se întocmește pe capitole, într-o succesiune cronologică, format dintr-o parte introductivă, unde se trece numele organului de control, unitatea care dispune controlul, delegația pe baza căreia s-a efectuat controlul, stadiul de executare a indicațiilor obligatorii și recomandărilor, ca urmare a controalelor făcute anterior, perioada în care s-a făcut controlul financiar.

Următorul capitol va cuprinde deficiențele constatate în legătură cu activitatea unității, grupându-se pe problemele corespunzătoare obiectivelor controlate. Pentru fiecare abatere și deficiență se indică: actele legale încălcate, persoanele răspunzătoare, cauzele și consecințele acestora.

În raportul de control se consemnează numai constatările proprii ale echipei de control financiar, bazate pe date și fapte precise, prezentate clar și concis în document.

În raport nu se consemnează opiniile personale ale echipei de control și nici deficiențele ori faptele negative pentru care au fost luate măsuri legale înainte de începerea controlului.

Constatățile înscrise sunt sistematizate și concis prezentate, fără amănunte secundare și detalii, nu se admit ștersături, corecturi iar dacă acestea sunt necesare, ele trebuiesc certificate de organul de control care a efectuat controlul.

În ultima parte a raportului de control se precizează că s-a încheiat activitatea de control și că au fost restituite toate documentele de care s-a folosit autoritatea de control, se arată câte exemplare au fost încheiate și se semnează de către reprezentatul autorității de control și conducerea entității controlate.

În cazul în care se constată fapte care atrag răspunderea penală, se întocmește un act care este semnat și de persoanele vinovate, precum și de martorii asistenți.

La raportul de control se anexează diverse documente precum: situații, tabele, acte, note de constatare, note explicative.

Tabelele sau situațiile se întocmesc în cazul în care deficiența se repetă în mod frecvent, atunci când o constatare se bazează pe un număr mai mare de operațiuni, pentru a se sintetiza expunerea constatărilor în procesul verbal.

Documentele sau actele în care sunt consemnate operațiunile economice sau financiar-contabile, necesare confirmării constatărilor, se anexează fie copii, fie în original, lăsându-se copii în locul lor, în caz că există indicii că ar fi sustrase sau distruse.

Notele de constatare reprezintă acte constatatorii pentru situații în care reconstituirea ulterioară nu este posibilă sau care nu mai pot fi dovedite, ca de exemplu: lipsuri temporare de la locul de muncă; materiale neasigurate împotriva degradării, mașini, utilaje sau autoturisme folosite necorespunzător sau ilegal.

Nota de constatare se folosește și atunci când este necesar a se lua măsuri urgente pentru sistarea sau înlăturarea, de către cei din drept, a unor abateri sau a consecințelor acestora, ca de exemplu întreruperea prescripției dreptului la acțiune sau de a cere executare silită, prevenirea decăderii din dreptul de a introduce cereri sau căi de atac.

În nota de constatare se consemnează situațiile de fapt și măsurile luate operativ pentru remedierea deficiențelor constatate. Este indicată folosirea martorilor asistenți la stabilirea realității datelor constatate.

Notele explicative se întocmesc în cazul în care se constată abateri sau fraude care atrag răspundere juridică.

Aceste acte sunt întocmite ca niște răspunsuri la întrebările autorității de control, pe care le dau persoanele considerate răspunzătoare de abateri și de alte persoane care pot clarifica cauzele și împrejurările care au determinat nerespectarea actelor normative, iar în urma acestor note se definitivează constatările controlului.

Procesul verbal de contravenție se încheie de către echipa de control în cazurile în care se constată încălcarea actelor normative cu privire la disciplina financiară din unitate controlată.

Procesul verbal de contravenție cuprinde date cu privire la fapte săvârșite, date despre persoana răspunzătoare, cuantumul sumei aplicate ca amendă, se acordă și un termen, în care să se remedieze deficiențele constatate, identitatea și semnătura martorului sau confirmarea agentului constator că s-a încheiat în lipsă de martori.

Acest act al controlului financiar se încheie în trei exemplare, câte un exemplar se comunică contravenientului, autorității de control care a instrumentat cazul și autorității fiscale care execută amenda.

Nota de prezentare a raportului de control, reprezintă un raport personal al reprezentantului autorității de control financiar, cu concluzii și propuneri referitoare la abaterile constatate, care se va anexa la actele de control încheiate.

În cazul în care la controlul efectuat nu se constată nici o deficiență sau fapt ilicit, nu se încheie raport de control, ci o notă de expunere a concluziilor controlului, în care se vor consemna obiectivele și documentele controlate.

Modalitatea în care se prezintă aceste acte de control are o importanță deosebită, de aceasta depinde remedierea deficiențelor și luarea măsurilor de îmbunătățire a activității entității controlate, iar prin actele controlului financiar se reflectă cantitativ și calitativ munca echipei de control.

9.2.3. - Autorități publice cu atribuții de control financiar

Autoritățile publice cu atribuții de control financiar, pot fi împărțite în două mari categorii, în funcție de criteriul teritorialității sau altfel spus al competenței teritoriale, iar în continuare enumerăm:

Autoritățile centrale de specialitate

- Parlamentul României;
- Curtea de Conturi;
- Ministerul Finanțelor Publice;
- Agenția Națională de Administrare Fiscală;
- Direcția Generală a Vămilei.

Autoritățile teritoriale de specialitate

- Direcțiile generale ale finanțelor publice județene și municipiului București;
- Administrațiile financiare municipale și ale sectoarelor capitalei;
- Secțiile din teritoriu ale Agenției Naționale de Administrare Fiscală.

Să ne reamintim

Controlul financiar nu reprezintă un scop în sine ci se constituie ca instrument extrem de eficient aflat la dispoziția societății în vederea îmbunătățirii modului în care resursele financiare publice sunt întrebuințate pentru atingerea obiectivelor economice și sociale generale.

Controlul financiar nu poate să-și atingă scopul urmărit, doar dacă este îndeplinită condiția ca el să fie bine organizat pe întregul parcurs, începând de la autoritatea ce dispune controlul și terminând cu remedierea deficiențelor semnalate în actele de control.



8.3. Rezumat

Controlul financiar reprezintă un mijloc de prevenire a faptelor ilegale, de identificare a deficiențelor în activitatea financiară și de stabilire a măsurilor necesare pentru restabilirea legalității.

Activitatea de control presupune în final înscrierea constatărilor organelor de control în anumite documente, care odată stabilite în urma controlului sunt consemnate în: raportul de control, actul de constatare a contravențiilor, nota de prezentare a raportului de control și nota de expunere a concluziilor controlului.



9.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) De ce sunt necesare activitățile de control financiar public?

- a. Pentru a verifica modul de cheltuire a banilor publici;
- b. Pentru a recupera sumele deturnate;
- c. Pentru a realiza statistici.

2) Ce acte sunt realizate de către echipa de control financiar?

- a. Notele explicative;
- b. Notele de constatare;
- c. Raportul de control

3) Cine are competențe în realizarea controlului financiar?

- a. Curtea de Conturi a României;
- b. Ministerul Finanțelor Publice;
- c. Parlamentul României.



9.5. Bibliografie recomandată

- a. Cosmin Flavius Costăș, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b. Dan Drosu Șaguna – ***Drept financiar public***, Editura C.H. Beck, București, 2012
- c. Eugeniu Țurlea - ***Control financiar***, Editura Scripta, București, 1998.

Capitolul 10.

CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI



10.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul Curții de Conturi a României în realizarea controlului financiar asupra sistemului bugetar în vederea asigurării respectării legii privind cheltuirea finanțelor publice și modului de alocare a resurselor bugetare de către autorităților și instituțiilor publice ale statului român, în vederea evitării deturnării de fonduri din banii publici.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 4 ore.



10.2. Conținut

- ✘ *ROLUL ȘI FUNCȚIILE CURȚII DE CONTURI*
- ✘ *STRUCTURA CURȚII DE CONTURI*
- ✘ *CONTROLUL FINANCIAR AL CURȚII DE CONTURI*

10.2.1. - Curtea de Conturi a României

Din interpretarea prevederilor Constituției României coroborate cu cele din Legea nr. 77/2002 reiese că autoritatea supremă de control în domeniul finanțelor publice este Curtea de Conturi.

Înființarea Curții de Conturi a fost prevăzută de Constituția României din 1991, care stabilește că organizarea și funcționarea sa este reglementată prin lege organică.

Necesitatea și importanța Curții de Conturi sunt determinate de faptul că, în conformitate cu principiile democratice ale organizării și funcționării statului de drept, populația trebuie să cunoască, din sursă independentă, dacă impozitele plătite și averea publică sunt administrate conform legii.

Prin modul cum este concepută și organizată, Curtea de Conturi funcționează pe lângă Parlamentul României și își exercită funcțiile în deplină independență, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în Constituție și legea de organizare.

Principala atribuție a Curții de Conturi este cea privind controlul finanțelor publice, a modului de administrare a acestora potrivit legii, precum și întărirea convingerii că toți cei care nu respectă legea sunt trași la răspundere și obligați la recuperarea prejudiciilor cauzate.

Conform art. 140 din Constituția României modificată în 2003, Curtea de Conturi are atribuții de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public.

Constituția României prevede, de asemenea, două obligații, ce revin Curții de Conturi:

- să prezinte anual Parlamentului un raport asupra conturilor de gestiune ale bugetului public național din exercițiul bugetar expirat, cuprinzând și neregulile constatate;
- să controleze, la cererea Camerei Deputaților sau a Senatului, modul de gestionare a resurselor publice și să raporteze despre cele constatate.

Ca o garanție pentru îndeplinirea acestor atribuții în mod corect și cu profesionalism, membrii Curții de Conturi sunt numiți de Parlament, sunt independenți, inamovibili și sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători (art. 140 alin. 4 din Constituția României).

Legea Curții de Conturi este considerată lege organică conform art. 73 din Constituție, ceea ce dovedește importanța instituției.

Principiile de funcționare ale Curții de Conturi sunt implicit regăsite în interpretarea normelor constituționale și a celor din legea organică și anume principiul unicității în sistemul nostru de drept și principiul autonomiei Curții de Conturi în raport cu celelalte instituții ale statului de drept.

Principiul unicității rezultă din sintagma “*organ suprem de control*” aflată în definiția legală a Curții de Conturi (articolul 1, alineatul 1 din Legea 94/1992 modificată prin Legea nr.77/2002).

La nivelul județelor și al municipiului București, atribuțiile Curții de Conturi sunt exercitate de Camerele Județene de Conturi, ca prelungiri în teritoriu ale instituției supreme activitatea acestora fiind controlată de către Curtea de Conturi.

Principiul autonomiei Curții de Conturi a României este consacrat în articolul 2, din Legea nr.77/2002, în virtutea căruia Curtea de Conturi “... își execută funcțiile în mod independent și în conformitate cu dispozițiile prevăzute în Constituție și în celelalte legi ale țării”.

Termenul de “independent” poate genera confuzie întrucât Curtea de Conturi nu este o entitate fără nici o legătură cu alte instituții ale statului.

Aspectul de “independent” trebuie înțeles în sensul “autonomiei de decizie” în realizarea funcțiilor sale, cu respectarea Constituției României și a celorlalte legi ale țării.

Dealtfel, articolul 2, alineatul 3 al Legii 77/2002 aduce o limitare a principiului autonomiei în sensul că: hotărârile Camerei Deputaților sau ale Senatului prin care se cere Curții de Conturi efectuarea unor controale în limitele competențelor sale sunt obligatorii”.

Limitarea principiului autonomiei enunțată mai sus este unică în sensul că nici o altă autoritate nu o mai poate obliga.

Principiul autonomiei Curții de Conturi se manifestă și prin întocmirea unui buget propriu, distinct prevăzut în Bugetul de Stat. Bugetul întocmit de Plenul Curții de Conturi este dispus aprobării Parlamentului prin Legea Bugetară Anuală dar nu e supus eventualelor ajustări ale Ministerului de Finanțe.

Curtea de Conturi poate decide participarea la activități ale organismelor internaționale de profil și poate deveni membră a acestora fără ca decizia Plenului Curții de Conturi să fie cenzurată de un alt organism.

Curtea de Conturi este organizată și funcționează pe baza principiului independenței, se supune numai legii. Programul său de control este decis în mod autonom. Sunt obligatorii numai hotărârile Camerei Deputaților sau Senatului prin care se cere Curții de Conturi să efectueze acțiuni de control. Nici o altă autoritate publică nu o mai poate obliga.

Principiul independenței Curții de Conturi este statuat prin lege, constând în :

- independența și inamovibilitatea membrilor săi;
- numirea acestora de către Parlament;
- inițierea acțiunilor de control din oficiu,
- stabilirea indemnizațiilor prin buget propriu;
- autonomie în recrutarea personalului de control;
- acces neîngrădit la informațiile necesare atribuțiilor sale.

10.2.2.- Rolul și funcțiile Curții de Conturi

Din definiția legală și din articolul 140, alineatul 1 din Constituție rezultă faptul că această autoritate este organul suprem de control financiar ulterior asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice.

Principală atribuție a Curții de Conturi este cea privind controlul finanțelor publice, a modului de administrare a acestora potrivit legii, precum și întărirea convingerii că toți cei care nu respectă legea sunt trași la răspundere și obligați la recuperarea prejudiciilor cauzate.

Controlul financiar exercitat de către Curtea de Conturi presupune o activitate a legalității nașterii, modificării și stingerii raporturilor juridice, financiare în scopul aplicării corecte a legislației financiare.

Controlul financiar exercitat de către Curtea de Conturi nu se rezumă doar la stabilirea unor fapte, ci se extinde și la cercetarea cauzelor care au provocat deficiențele constatate cu scopul prevenirii lor în viitor.

În acest sens, Raportul Public Anual întocmit de Curtea de Conturi și prezentat Parlamentului poate avea și un caracter de recomandare pentru legislativ în ceea ce privește activitatea în domeniul reglementărilor financiare.

10.2.3. - Structura Curții de Conturi

Organizatoric, Curtea de Conturi se compune din: *Plenul Curții de Conturi a României, Comitetul de Conducere al Curții de Conturi a României, Președintele Curții de Conturi a României, Secția de control financiar ulterior, Camerele de Conturi județene, Secretariatul General al Curții de Conturi.*

10.2.3.1. - Plenul Curții de Conturi

Plenul Curții de Conturi este organul colectiv abilitat prin lege să ia cele mai importante măsuri privind conducerea și strategia desfășurării activității ei și se compune din 18 consilieri de conturi.

Plenul își exercită atribuțiile cu cel puțin 2/3 din numărul membrilor săi, iar hotărârile se adoptă cu majoritate de ¾ din numărul celor prezenți..

Atribuțiile plenului Curții de Conturi se pot clasifica, după natura lor, în atribuții de conducere și atribuții de control a activității Curții de Conturi și organelor sale.

Cea mai importantă activitate a Curții de Conturi în perioada imediat reînființării ei a fost elaborarea și aprobarea “Regulamentului de Organizare și Funcționare a Curții de Conturi”, precum și a “Codului Etic al Profesiei”.

Plenul Curții de Conturi este abilitat, în baza principiului autonomiei, să aprobe “programul de control financiar al Curții de Conturi”, program adoptat anual și obligatoriu pentru Secțiile de control ale Curții de Conturi și pentru Camerele județene de Conturi.

Instrucțiunile obligatorii vizează nu numai Curtea de Conturi și organele sale de control financiar, dar și celelalte organe abilitate cu efectuarea unui asemenea control, aflate în subordinea Executivului.

Plenul Curții de Conturi este abilitat să dezbată și să promoveze bugetul propriu al Curții de Conturi (articolul 5 din Legea 77/2002), care va fi prevăzut distinct în cadrul Legii de aprobare a proiectului Bugetului Național adoptată de Parlamentul României.

O altă atribuție importantă a Plenului Curții de Conturi este de a aviza Raportul Public Anual al Curții, în vederea publicării lui în Monitorul Oficial și prezentării în fața Parlamentului României de către Președintele Curții de Conturi.

Aspectul de avizare prezentat în articolul 111 litera d, se completează cu prevederile articolului 88 alineatul 1 al Legii 94/1992, care precizează obligația de avizare a Raportului Public Anual de către Curtea de Conturi.

Avizul dat în cazurile prevăzute în articolul 91 litera a (proiectul Bugetului de Stat și Proiectele de Lege în domeniul Finanțelor și al Contabilității Publice, sau a veniturilor ori majorarea cheltuielilor aprobate prin Legea Bugetară) este facultative și pentru legiuitor dar se constituie ca o sarcină obligatorie pentru el.

Dacă Plenul nu e sesizat de către una din Camerele Parlamentului el trebuie să se autorizeze cu avizarea acestor de lege în măsura în care are posibilitatea să ia la cunoștință despre avizarea acestor proiecte de lege în măsura în care are posibilitatea să ia la cunoștință despre conținutul lor.

În cadrul Regulamentului de Organizare și Funcționare al Curții de Conturi au separate de acesta, Plenul Curții de Conturi poate cere sectoarelor sale și Camerelor Județene de Conturi să-i prezinte periodic, un raport privind activitatea lor. Rapoartele vor fi examinate și aprobate de Plenul Curții de Conturi.

Alte atribuții de conducere sunt :

- să aleagă membrii Consiliului de Conducere din rândurile consilierilor de conturi;
- să examineze și să aprobe propunerea de ordine de zi a ședințelor plenului, propunere care se face de către Președintele Curții;
- să examineze și să aprobe arestarea sau trimiterea în judecată penală sau contravențională a judecătorilor și controlorilor financiari.

10.2.3.2. - Comitetul de Conducere al Curții de Conturi are atribuții administrative și de avizare privind:

- efectuarea controalelor solicitate de una din Camerele Parlamentului, analog se procedează și cu alte controale care nu au fost prevăzute în Programul de Control Financiar Anual;
- ocuparea posturilor vacante din schema Curții de Conturi, prin concurs, obligatoriu în conformitate cu prevederile legale în funcție de competență;
- inițierea procedurii de cercetare a cazurilor de incapacitate și incompatibilitate a consilierilor de conturi și judecătorilor financiari;

➤ dreptul să numească Secretarul General al Curții de Conturi, directorii și șefii compartimentelor de control din cadrul Secției de Control preventiv, precum și să exercite, în ceea ce privește activitatea Curții, prerogativele care nu sunt atribuite expres prin Legea 94/1992 altor organe de conducere ale Curții.

În cadrul ședințelor sale, Comitetul de Conducere examinează și aprobă ordinea de zi, la propunerea președintelui Curții de Conturi.

Asemeni Plenului Curții de Conturi, condițiile de cvorum și majoritate sunt foarte ridicate, pentru ținerea unei ședințe fiind nevoie de minimum cinci consilieri de conturi, membrii ai Comitetului de Conducere ai Curții, iar hotărârile se adoptă cu trei pătrimi din voturile celor prezenți, adică minimum trei consilieri trebuie să fie de acord pentru adoptarea unei hotărâri.

Nici în cazul său, legea nu prevede o periodicitate a ținerii ședințelor astfel încât Comitetul se poate întruni de câte ori este necesar.

Abținerea de la vot este interzisă (articolul 106 litera b din Legea 94/1992), iar Comitetul de Conducere poate invita să participe la ședințele sale “specialiști cu înaltă pregătire în diferite domenii de activitate ce intră în competența Curții”(articolul 10, alineatul 4 din Legea 94/1992).

10.2.3.3. - Președintele Curții de Conturi

Reprezintă Curtea de Conturi și asigură relațiile acesteia cu instituțiile și autoritățile publice, cu organisme naționale și internaționale de profil, coordonează întreaga activitate, propune ordinea de zi, convoacă și prezidează ședințele Plenului și Comitetului de conducere, urmărește transmiterea către Parlament a rapoartelor Curții de Conturi.

Președintele Curții de Conturi numește și revocă personalul Curții, cu excepția celui numit de Plen sau de Comitetul de conducere, exercită activitatea disciplinară pentru abaterile disciplinare ale personalului de specialitate; comunică posturile vacante de membri ai Curții, Parlamentului; hotărăște constituirea de grupe de control interdivizii, care funcționează numai pe durata realizării sarcinii de control atribuite.

În lipsa Președintelui Curții de Conturi, atribuțiile sale se exercită de vicepreședintele Curții de Conturi (articolul 126 , din Legea 77/2002).

10.2.3.4. - Secția de control financiar ulterior

Secția de control financiar ulterior a Curții de Conturi este alcătuită din consilieri de conturi.

Structura organizatorică a Secției de control financiar se prezintă astfel:

- Divizia controlului bugetului de stat, a fondurilor speciale și a patrimoniului public;
- Divizia controlului activității bancare, datoriei publice, garanțiilor guvernamentale și a creanțelor externe;
- Divizia controlului bugetului asigurărilor sociale de stat și a altor fonduri similare;
- Divizia controlului participațiilor statului la societățile comerciale;

-Divizia de coordonare a controlului în teritoriu.

Fiecare divizie este condusă de un consilier de conturi, iar în cadrul diviziilor există două sau trei direcții de specialitate.

Secția este condusă de un președinte, care este și consilier de conturi.

Candidații pentru posturile de consilieri de conturi trebuie să fie absolvenți ai institutelor de învățământ superior în domeniul economic sau juridic, să aibă vechime în activități din domeniile economico-financiare sau juridic de minim 15 ani, indiferent de funcția avută.

Durata mandatului de consilier de conturi este de 6 ani, iar exercitarea atribuțiilor începe imediat după depunerea jurământului prevăzut de lege în fața Parlamentului. Mandatul poate fi reînnoit, fără a exista o limitare legală în acest sens.

Consilierii de conturi se supun incompatibilităților și interdicțiilor prevăzute de Legea 92/1992 privind organizarea judecătorească și Legea 77/2002:

- se interzice consilierilor de conturi să facă parte din partidele politice sau să desfășoare activități publice cu caracter politic;
- se interzice să exercite orice altă funcție publică sau privată cu excepția funcțiilor didactice de învățământ superior;
- se interzice exercitarea direct sau prin personae interpuse a activităților de comerț, participarea la administrarea sau conducerea unor societăți comerciale sau civile; nu pot fi experți sau arbitri desemnați de parte într-un proces de arbitraj;
- se interzice, ca în activitatea publicistică, să se pronunțe cu privire la problemele curente de politică internă și totodată nu au voie să dea consultații scrise sau verbale în probleme litigioase sau să-și exprime public părerea asupra unor procese aflate în curs de desfășurare (articolul 87 alineatul 1 din Legea 92/1992). Alte interdicții sunt prevăzute în articolul 100, alineatul 2 al Legii 94/1992.
- au interdicția de a divulga conținutul deliberării și al voturilor;
- au interdicție de abținere de vot în cadrul organelor de conducere ale Curții de Conturi (Plenul și Comitetul de Conducere);
- consilierilor de conturi li se interzice folosirea funcțiilor pe care le dețin în scop de reclamă comercială sau propagandă de orice fel;
- interdicția de a avea manifestări contrare independenței și demnității funcției lor.

Consilierii de conturi se bucură de inamovibilitate, în sensul că orice transfer sau avansare nu se poate face fără acordul lor, fiind independenți în activitatea lor.

Arestarea sau trimiterea în judecată penală ori contravențională a consilierilor de conturi se face numai cu aprobarea Birourilor Permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, la cererea Procurorului General al României. Ei pot fi reținuți de către organele de cercetare penală.

Încetarea mandatului de consilier de conturi poate interveni la expirarea mandatului de 6 ani, în caz de deces sau în caz de incompatibilitate a persoanei ce deține o asemenea funcție.

În cazul decesului sau a intervenirii unei incompatibilități, Parlamentul, în ședința comună a Camerelor va alege o nouă persoană pentru postul vacant pentru restul perioadei, până la expirarea mandatului.

Incompatibilitatea este constată de Parlament, singurul abilitat să revoce din funcție pe consilierii de conturi.

10.2.3.5. - Camerele de Conturi județene

Sunt organe teritoriale care au ca obiectiv exercitarea funcțiilor Curții de Conturi în teritoriu (conform articolului 1, alineatul 3 din Legea 77/2002).

Activitatea lor este coordonată și controlată de Secția de Control Financiar Ulterior, prin Divizia de Coordonare a Controlului în teritoriu, în ceea ce privește activitatea de control .

Camera județeană de Conturi își desfășoară activitatea prin Direcția de control financiar al Camerei de conturi județene, format din consilieri financiari și condusă de un șef de compartiment.

10.2.3.6. - Secretariatul General al Curții de Conturi

Secretariatul General al Curții de Conturi este condus de un Secretar General numit de Comitetul de Conducere al Curții de Conturi, iar personalul Secretariatului de către Președintele Curții de Conturi (articolul 115 litera g și I, articolul 115 alineatul 1 litera f din Legea 94/1992).

Secretariatul General este alcătuit din șase direcții:

- Direcția studii legislație-metodologice și documentare;
- Direcția economică și administrativă, cu compartimente în domeniul finanțe-contabilitate și personal;
- Direcția de informatică;
- Serviciul de relații externe și protocol;
- Serviciul de resurse umane;
- Arhiva.

Personalul Secretariatului General este alcătuit din specialiști în problemele specifice fiecărei direcții în parte.

10.2.4. - Controlul financiar al Curții de Conturi a României

Controlul financiar se exercită asupra tuturor operațiunilor financiare care formează obiectul controlului Curții de Conturi, inclusiv a acelor operațiuni pentru efectuarea cărora a fost necesară viza controlului preventiv al Curții de Conturi.

În cadrul controlului financiar se verifică legalitatea, oportunitatea și eficiența activității financiare și conduce la refacerea patrimoniului lezat prin fraudă sau neglijență, precum și sancționarea persoanelor vinovate de încălcarea normelor juridice financiare. Controlul financiar ce se desfășoară periodic, este total și permite tragerea unor concluzii temeinice care pot avea și un rol preventiv.

Curtea de Conturi exercită controlul financiar prin Secția de Control Financiar Ulterior și Direcțiile de Control ale Camerelor de Conturi Județene.

Obiectul controlului financiar al Curții de Conturi este constituit, în principal din:

- verificarea exactității și realizării bilanțurilor contabile și a conturilor de profituri și pierderi;
- verificarea îndeplinirii obligațiilor financiare de către bugetul public, național sau către alte fonduri speciale;
- verificarea utilizării fondurilor alocațiilor bugetare sau fondurilor speciale conform destinației stabilite prin “Legea de aprobare a proiectului Bugetului Public Național”;
- verificarea modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale fondului proprietății de stat;
- verificarea operațiunilor indicate prin hotărâri, fie ale Camerei Deputaților, fie ale Senatului României.

Scopul controlului financiar constă din depistarea eventualelor încălcări ale legii și sesizarea instanțelor de judecăt.

Această activitate este complexă și se bazează pe controlul ierarhic al celor ce-l efectuează, având ca finalitate descărcarea de gestiune a ordonatorilor de credite bugetare. Descărcarea de gestiune se face la sfârșitul exercițiului bugetar anual.

10.2.4.1. - Atribuțiile de control financiar ale Curții de Conturi a României

Constituția stabilește atribuțiile generale de control ale Curții de Conturi. Prin lege organică de organizare și conducere a Curții de Conturi sunt stabilite obiectivele și persoanele juridice, supuse, obligatoriu controlului exercitat de Curtea de Conturi.

Curtea de Conturi exercită funcția de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, precum și asupra modului de gestionare a patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale. Controlul exercitat de Curtea de Conturi are în vedere respectarea legilor și aplicarea principiilor de economicitate și eficiență în gestionarea mijloacelor materiale și bănești.

Prin lege organică sunt stabilite obiectivele acestui control:

- formarea și utilizarea resurselor bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și bugetelor unităților administrativ teritoriale;

- constituirea, utilizarea și gestionarea fondurilor speciale și a fondurilor de tezaur;
- formarea și gestionarea datoriei publice și situația garanțiilor guvernamentale pentru credite interne și externe;
- utilizarea alocațiilor bugetare pentru investiții;
- constituirea, administrarea și utilizarea fondurilor publice de către investițiile publice autonome cu caracter comercial și financiar și de organisme autonome de asigurări sociale, situația, evoluția și administrarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale de către instituțiile publice, regiile autonome, societățile comerciale sau de către alte persoane juridice în baza unui contract de concesiune sau închiriere etc.

Controlului Curții de Conturi sunt supuse persoane juridice care, în desfășurarea activității lor intră în raporturi juridice financiare în domeniile supuse prin lege controlului Curții de Conturi.

După cum Legea 77/2002 prevede obligativitatea sau neobligativitatea controlului Curții de Conturi asupra activității lor subiectele de drept supuse controlului sunt:

Subiecte de drept asupra activității cărora controlul Curții de Conturi este obligatoriu prin lege (articolul 18 din Legea 77/2002) :

- statul și unitățile administrativ-teritoriale, în calitate de persoane juridice de drept public, cu serviciile și instituțiile lor publice autonome sau nu;
- Banca Națională a României;
- Regiile Autonome;
- societățile comerciale la care statul, unitățile administrativ-teritoriale, instituțiile publice sau regiile autonome dețin, singure sau împreună, integral sau mai mult de jumătate din capitalul social;
- organisme autonome de asigurări sociale sau de altă natură, care administrează bunuri, valori sau fonduri, într-un regim legal obligatoriu, în condițiile în care, prin lege sau prin statutul lor, se prevede acest lucru.

Controlul Curții de Conturi i se supun și Camera Deputaților, Senatul, Președinția și Guvernul, dar numai în ceea ce privește controlul execuției bugetare a respectivelor instituții.

Se exceptează de la controlul instituțiilor publice însăși Curtea de Conturi, în articolul 20 alineatul 2 din Legea 77/2002 prevăzându-se că execuția bugetului sau este controlată de Parlament.

Includerea asupra acestor subiecte de drept în Programul Anual de Control al Curții de Conturi este obligatorie.

Subiecte de drept asupra activității cărora controlul Curții de Conturi se stabilește fie de către aceasta, fie prin hotărârea uneia din Camerele Parlamentului, sunt persoanele care:

- beneficiază de garanții guvernamentale pentru credite, de subvenții sau de alte forme de sprijin financiar din partea statului, a unităților administrativ – teritoriale sau a instituțiilor publice;

- administrează, în baza unui contract de concesiune sau închiriere, bunuri aparținând domeniului public sau privat statului sau al unității administrativ-teritoriale;
- desfășoară o activitate la care persoanele juridice asupra activității cărora controlul Curții de Conturi este obligatoriu, participă cu mai puțin de 50% la formarea capitalului social;
- nu-și îndeplinesc obligațiile financiare către stat, unități administrativ-teritoriale și instituții publice;

Controlul financiar al Curții de Conturi este un control extern (*se exercită din afara entităților supuse controlului*), periodic (*perioada se stabilește prin Programul de Control al Curții de Conturi, care se adoptă anual*), de execuție (*se urmărește modul în care prevederile legale au fost aduse la îndeplinire*).

Din perspectivă istorică merită amintit faptul că la nivelul Curții de Conturi a existat o Secție Jurisdicțională care îndeplinea funcția jurisdicțională în domeniul financiar.

Curtea de Conturi, prin instanțele sale, a desfășurat până în **2003** o activitate prin care a soluționat litigiile apărute în urma controlului efectuat de organele sale specializate.

Însă, acest aspect încălca flagrant principiul potrivit căruia **“nimeni nu poate fi judecător în propria-i cauză”**, fapt care a determinat restrângerea competențelor acestei instituții prin modificarea legislativă din anul 2002.

Datorită structurii Curții de Conturi, reglementată în Legea nr. 94/1992, Secția Jurisdicțională și celelalte instanțe ale Curții de Conturi erau autonome de Secțiile de Control și celelalte organe de control de la nivelul județelor și al Municipiului București în sensul unei stricte delimitări a activității jurisdicționale în raport cu cea de control.

Judecătorii financiari și consilierii de conturi, membri ai Secției Jurisdicționale erau juriști de înalt profesionalism, care se bucurau de independența și inamovibilitate în exercitarea funcțiilor pe care le aveau, ceea ce le asigura posibilitatea de a judeca în conformitate cu legea și convingerea lor intimă, dar existența acelei secții încălca în mod vădit principiul separării puterilor în stat.

Pe de altă parte, hotărârile pronunțate de instanțele Curții de Conturi erau supuse căilor *de atac ordinare și extraordinare asemeni oricăror hotărâri judecătorești*.

Este de apreciat modificarea adusă prin Legea nr. 77/2002, care, potrivit principiului constituționalității și legalității, și-a produs deja efectele, cu consecința întăririi statului de drept și respectării principiului separării puterilor în stat.

Trebuie menționat că Legea nr. 94/1992 nu interzicea reținerea judecătorilor sau a procurorilor financiari.

Arestarea sau trimiterea în judecată penală a membrilor Curții de Conturi a României se făcea de către Procurorul General al României, iar cererea de examinare și aprobarea acestor măsuri se adresa anterior emiterii Ordonanței de arestare sau a actului de sesizare a instanței penale.

Tot din perspectivă istorică, amintim atribuțiile jurisdicționale ale Curții de Conturi.

Articolul 55 din Legea nr. 94/1992 reglementa atribuțiile jurisdicționale ale Plenului Curții de Conturi și anume:

-judecata recursurilor în interesul legii declarate de Procurorul General financiar împotriva hotărârilor jurisdicționale cu excepția cazurilor când prin lege Secția Jurisdicțională cu excepția cazurilor când prin lege Secția Jurisdicțională ar fi competentă să le judece;

-judecarea conflictelor de competență între Secția Jurisdicțională și Colegiile Jurisdicționale;

-judecarea cererilor de reexaminare introduse împotriva soluțiilor Procurorului General Financiar de clasare a cauzelor în care organele de control financiar au sesizat nereguli în urma verificărilor.

Plenul Curții de Conturi a României putea cere Secțiilor și Camerelor județene de Conturi să-i prezinte periodic, un raport cu activitatea lor, rapoarte ce vor fi examinate și aprobate de plenul Curții.

Să ne reamintim

Conform art. 140 din Constituția României modificată în 2003, Curtea de Conturi are atribuții de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public.

Principala atribuție a Curții de Conturi este cea privind controlul finanțelor publice, a modului de administrare a acestora potrivit legii, precum și întărirea convingerii că toți cei care nu respectă legea sunt trași la răspundere și obligați la recuperarea prejudiciilor cauzate.



10.3. Rezumat

Curtea de Conturi a României este organizată și funcționează pe baza principiului independenței și se supune doar legii, iar programul său de control este decis în mod autonom de către Plenul Curții de Conturi.

Pentru Curtea de Conturi a României sunt obligatorii numai hotărârile Camerei Deputaților, sau ale Senatului, prin care se cere Curții de Conturi să efectueze anumite acțiuni de control, întrucât nici o altă autoritate publică nu o mai poate obliga.



10.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) De ce cheltuirea banilor publici este controlată de Curtea de Conturi ?

- a. Pentru asigurarea legalității cheltuielilor bugetare;
- b. Pentru că este prevăzută de Legea finanțelor publice;
- c. Pentru că este prevăzută în Programul de guvernare.

2) Ce este Curtea de Conturi a României?

- a. Autoritatea supremă de control financiar public;
- b. Structură autonomă a Guvernului României;
- c. Structură independentă a Băncii Naționale a României.

3) Cine poate cere Curții de Conturi a României efectuarea de controale financiare?

- a. Senatul sau Camera Deputaților;
- b. Guvernul României;
- c. Orice persoană fizică sau juridică.



10.5. Bibliografie recomandată

- a. Cosmin Flavius Costăș, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- b. Dan Drosu Șaguna – ***Drept financiar public***, Editura C.H. Beck, București, 2012;
- c. Ioan Lazăr - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar***, Editura Universul Juridic, București, 2013;

Răspunsuri la testele de autoevaluare a cunoștințelor

Capitolul 1. 1) a, b, c 2) a, b 3) a, b	Capitolul 2. 1) a, b, c 2) b 3) a
Capitolul 3. 1) a, b, c 2) a, b 3) a, c	Capitolul 4. 1) a, b, c 2) a, b 3) b
Capitolul 5. 1) a 2) b 3) b	Capitolul 6. 1) a, b, c 2) a, b 3) a, b
Capitolul 7. 1) a, b, c 2) a, b 3) a, b, c	Capitolul 8. 1) a, b 2) a, b, c 3) c
Capitolul 9. 1) a, b, c 2) b, c 3) a, b, c	Capitolul 10. 1) a 2) a 3) a

Bibliografie selectivă

- ✓ Cosmin Flavius Costaș, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- ✓ Alexandru Țiclea, ***Tratat de dreptul muncii, Ediția a-IX-a***, Editura Universul Juridic, București, 2016;
- ✓ Ioan Lazăr - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar***, Editura Universul Juridic, București, 2013
- ✓ Mircea Ștefan Minea, Cosmin Flavius Costaș - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept financiar.***, Editura Universul Juridic, București, 2013;
- ✓ Lavinia Nețoiu, Titu Nețoiu, Loredana Meiță – ***Monedă, Credit; Bănci***, Editura UNIVERSITARIA CRAIOVA, Craiova, 2013;
- ✓ Dan Drosu Șaguna – ***Drept financiar public***, Editura C.H. Beck, București, 2012
- ✓ Adrian Petre Danciu ***“Drept fiscal (I) – Drept financiar public”***, Editura PRO UNIVERSITARIA, București, 2011
- ✓ Mircea Ștefan Minea, Cosmin Flavius Costaș - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept financiar*** , Editura Wolters Kluwer, București, 2008;
- ✓ Carmen Adriana Gheorghe – ***Drept bancar comunitar***, Editura C.H. Beck, București, 2008;
- ✓ Dan Drosu Șaguna, Dan Șova – ***Drept financiar public***, Editura All Beck, București, 2005
- ✓ Viorel Roș, ***Drept financiar***, Editura All Beck, București, 2005;
- ✓ Constantin D. Popa, Adrian Fanu-Moca, ***Drept financiar***, Editura Lumina Lex, București, 2003;
- ✓ Iulian Văcărel, Florian Bercea, Gheorghe D. Bistriceanu, Gabriela Anghelache, Maria Bodnar, Tatiana Moșteanu, Florin Georgescu, ***Finanțe publice***, ediția a IV-a, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2003;
- ✓ Aurel Octavian Berea, Emilia Cornelia Stoica , ***Creditul bancar***, Editura Expert, București, 2003;
- ✓ Eugeniu Țurlea - ***Control financiar***, Editura Scripta, București, 1998;
- ✓ Radu Ciurilean - ***Control financiar***, Editura Enciclopedică, București, 1996;
- ✓ Ioan Gliga - ***Drept financiar public***, Editura All, București, 1994;
- ✓ Pande Bârnea, Eugeniu Țurlea – ***Controlul financiar economic și expertiză contabilă***, Editura România Azi, București, 1993;
- ✓ Constituția României;
- ✓ Codul fiscal ;
- ✓ Codul de procedură fiscală;
- ✓ Legea nr. 544/2001;

- ✓ Legea nr.500/2002;
- ✓ Legea nr.273/2006;
- ✓ Legea nr. 318/2022;
- ✓ HG nr. 34/2009;
- ✓ OUG nr. 38/2020;
- ✓ Surse web.