

Cosmin STOICA  
Ana-Maria MARINOIU

Daniela PENU  
Cristian BUȘU

---

*FINANȚE PUBLICE*  
*Eficiența actului de guvernare prin finanțe publice*  
*Ediția a IV-a, revizuită și adăugită*



**Cosmin STOICA**  
**Ana-Maria MARINOIU**

**Daniela PENU**  
**Cristian BUȘU**

# **FINANȚE PUBLICE**

## **Eficiența actului de guvernare prin finanțe publice**

*EDIȚIA A IV-A*  
*REVIZUITĂ ȘI ADĂUGITĂ*



Copyright © 2014, **Editura Pro Universitaria**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin  
**Editurii Pro Universitaria**

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al  
**Editurii Pro Universitaria**

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**  
**Finanțe publice : eficiența actului de guvernare**  
**prin finanțe publice /** Cosmin Stoica, Daniela Penu,  
Ana-Maria Marinoiu, Cristian Bușu. - Ed. a 4-a, rev.  
și adăug. - București : Pro Universitaria, 2014

Bibliogr.

ISBN 978-606-26-0097-6

I. Stoica, Cosmin

II. Penu, Daniela

III. Marinoiu, Ana-Maria

IV. Bușu, Cristian

336

**ABORDAREA TEORETICO-CONCEPTUALA A FINANTELOR  
PUBLICHE**

- 1.1. Rolul economico - social și funcțiile finanțelor publice**
- 1.2. Elaborarea și aplicarea politicii în domeniul finanțelor publice**

## 1.1. Rolul economico-social și funcțiile finanțelor publice

Manifestarea libertății omului, la nivel individual sau colectiv, în limitele admise, impune crearea și consolidarea unui mediu și a unui climat corespunzător care să asigure echilibrul și performanța activității umane indiferent de domeniul de acțiune. Alături de mediul pe care ni-l creăm prin relațiile personale, spațiul de manifestare fiind extins iar formele de manifestare fiind dinamice avem nevoie de utilități și facilități care să ne ajute în mod direct sau indirect, pe care le putem „accesa” individual, dar care să aparțină comunității. Vorbim aici de bunurile și serviciile publice, care pot fi „folosite” la nivel local sau național. Avem dreptul de utilizare și de folosire a lor, însă nu avem dreptul de proprietate. Dreptul de proprietate și de administrare al bunurilor publice îl are statul. De asemenea, statul are obligația de a pune la dispoziția comunității bunuri și servicii publice. De la infrastructura de transport până la serviciile poștale, de la energia nucleară până la drumurile comunale, statul asigură crearea și punerea în folosință a acestora. Pentru a pune în funcțiune și a asigura aceste bunuri și servicii, statul are nevoie de finanțare. Statul va constitui fonduri, va economisi, va repartiza fondurile în funcție de priorități, le va cheltui și va analiza eficiența cheltuielilor efectuate.

Situația economică a omului depinde într-o proporție considerabilă de mărimea veniturilor, de modul în care cheltuiesc și consumă, precum și de modul în care beneficiază de servicii și utilități publice. Evoluția economiei presupune distribuirea permanentă a veniturilor în scopul asigurării dezvoltării socio-economice a omului, a comunității și a țării. În acest sens pot fi folosite mai multe modalități de distribuire a veniturilor și averii în societate, însă, pentru a se asigura o decență a serviciilor și necesităților unei comunități sau a unei țări, este necesară constituirea anumitor categorii de venituri din care să se poată cheltui gradual și coordonat, în vederea atingerii anumitor obiective de interes local sau național.

Așa cum inginerii construiesc diferite modele pentru a studia caracteristicile unei mașini, economiștii construiesc diferite modele ale economiei pentru a descrie modul de funcționare al acesteia. Așa cum medicii asigură tratament terapeutic sau profilactic așa și în economie sunt elaborate tratamente

care asigură corectarea sau eliminarea unor probleme grave în scopul creșterii competitivității economice. Aceste comparații, traduse economic, se regăsesc, în special în elaborarea și aplicarea politicilor publice unde rolul central îl are folosirea eficientă a banilor publici pentru corectarea unor probleme sau atingerea unor obiective importante.

Pentru a cunoaște modul de constituire a veniturilor unei țări, scopul constituirii lor, modalitatea de cheltuire a unor anumite sume pentru atingerea unor obiective, trebuie să înțelegem la nivel conceptual – teoretic, mai întâi, rolul și principiile *finanțelor ca știință economică fundamentală*. Astfel, științei finanțelor, mai multe școli de gândire i-au acordat o importanță teoretico – conceptuală adaptată la situația economică socială și la curente de gândire din epocă.

***Potrivit dicționarului de economie, finanțele reprezintă fluxuri economice, exprimate în bani, prin care se formează, se repartizează și se folosesc resurse bănești necesare activității. Finanțele reprezintă acele relații bănești prin care statul (la nivel central și local) și companiile își formează veniturile și le cheltuiesc.***

Finanțele au un rol primordial în orice activitate. Proiectele, strategiile și obiectivele oricărei activități sunt imposibile fără corelarea lor cu posibilitățile de finanțare. Potrivit unor autori, fără știința finanțelor toate celelalte științe economice nu ar fi decât o sumă de concepte frumoase. Toate ideile încep să aibă un rol în bunăstarea umană doar atunci când pot fi finanțate. Un sistem financiar ce operează fluent irigă cu banii necesari ideile valoroase.

Componentă a științelor economice, finanțele reprezintă un sistem de cunoștințe științifice, de metode și tehnici de estimare a necesarului de resurse financiare și a posibilităților de finanțare. De asemenea, știința finanțelor fundamentează căile de echilibrare a bugetelor, de finanțare a deficitelor, de efectuare a controlului financiar, prognoza financiară, evaluarea eficienței în domeniul financiar.

Se poate considera că știința finanțelor este alcătuită din mai multe discipline, printre care sunt de amintit: **finanțele publice**, finanțele firmei, gestiunea financiară, fiscalitatea, relațiile financiare internaționale.

***Finanțele publice reprezintă fluxurile financiare în cadrul cărora se formează resursele bănești la dispoziția statului destinate finanțării cheltuielilor publice.***

**Finanțele publice cuprind:**

- **Veniturile**, care se formează prin mobilizarea de resurse bănești provenite din impozite și taxe;
- **Cheltuielile**, folosite din venituri pentru anumite destinații de interes național sau local.

Pentru a aprofunda rolul finanțelor publice și pentru a analiza aplicarea științei finanțelor prin norme, legi și proceduri, trebuie exemplificate aspecte privind intervenția banilor publici în dezvoltarea unei comunități sau a unei națiuni. Astfel, așa cum se știe de la Economie, disciplina fundamentală a științelor economice, **nevoile, în sens economic, reprezintă exigențe umane, individuale sau colective care trebuie satisfăcute în timp și spațiu, cu bunuri tangibile sau intangibile pentru a asigura desfășurarea activității oamenilor.** Oamenii au nevoi materiale la nivel individual, la nivelul familiei sau al comunității, însă ele nu se limitează doar la acest tip.

Oamenii au nevoi social – economice, culturale, politice, de importanță locală, națională sau internațională. Aceste tipuri de nevoi pot fi satisfăcute din banii publici, administrați și gestionați de instituțiile guvernamentale sau instituții descentralizate locale. Finanțele publice au rolul de a asigura banii necesari pentru satisfacerea nevoilor social – economice, culturale, politice sau de altă natură, de importanță locală sau națională.

Pentru exemplificare, nevoile pot fi:

- Asigurarea securității și apărării naționale;
- Asigurarea ordinii publice și protejarea față de dezastre;



- Asigurarea unei situații sociale decente pentru anumite categorii de persoane;
- Asigurarea serviciilor publice de interes comunitar;
- Asigurarea serviciilor medicale de urgență, ambulatoriu și tratament;
- Asigurarea funcționării instituțiilor administrației publice centrale;
- Asigurarea promovării relațiilor internaționale ale unei țări: ambasade, consulate, reprezentanțe economice;
- Asigurarea educației naționale și învățământului public etc.

Spre deosebire de bunurile necesare satisfacerii nevoilor individuale, care pot fi procurate prin intermediul pieței, *bunurile publice* pot fi asigurate doar cu ajutorul instituțiilor publice. Autoritățile publice se preocupă de satisfacerea nevoilor comunității, de interes local sau național, având abilitatea și capacitatea de anticipare și de soluționare a lor.

Pentru satisfacerea nevoilor comunității locale sau ale țării este necesară constituirea unor fonduri importante la nivelul administrației publice centrale sau locale. Fondurile se formează prin transferul de bani de la persoanele fizice și juridice către instituțiile abilitate ale statului.

Relațiile economice, exprimate valoric, care apar în procesul repartiției produsului intern brut în legătură cu formarea și repartizarea fondurilor bănești necesare pentru satisfacerea nevoilor colective a societății constituie ***relațiile financiare***.

Finanțele au un rol bine determinat în realizarea unor obiective de importanță publică locală sau națională. Obiectivele realizate prin intermediul banilor publici sunt rezultatul unei analize fundamentate. Acestea nu pot fi realizate decât prin intermediul finanțelor publice, prin folosirea banilor publici.

### **Funcțiile finanțelor publice**

Finanțele publice își îndeplinesc misiunea prin intermediul unor funcții specifice, dintre care cele consacrate în literatura de specialitate sunt *funcția de repartiție* și *funcția de control*.

Funcția de repartiție a finanțelor publice cuprinde fazele de *constituire* a fondurilor și de *distribuire* ale acestora. Faza de constituire constă în formarea fondurilor. La formarea resurselor financiare publice participă în calitate de plătitori: companiile, persoanele fizice și juridice, instituțiile statului. Resursele financiare publice sunt constituite din:

- Impozite, taxe;
- Contribuții la asigurările sociale de sănătate, la fondul de șomaj, pensii, la alte fonduri speciale;
- Amenzi, penalități, vărsăminte din veniturile instituțiilor publice, chirii;
- Venituri din confiscări și din valorificarea unor bunuri în favoarea statului;
- Împrumuturi ale statului, dobânzi, donații, ajutoare;
- Resurse financiare primite cu titlu nerambursabil.

Resursele din care sunt alcătuite fondurile publice își au baza în produsul intern brut al țării creat în anul considerat, de asemenea în avuția națională și în transferurile de venituri din străinătate. Produsul intern brut reprezintă valoarea bunurilor și serviciilor ajunse în ultimul stadiu al circuitului economic, care au fost produse în interiorul unei țări de către firmele naționale și străine, într-o anumită perioadă de timp, de regulă un an.

Resursele provin din toate ramurile economiei naționale, de unde sunt luate gradual, în funcție de nivelul de dezvoltare al acestora. La constituirea fondurilor publice participă toate sectoarele economico-sociale, în mod proporțional cu capacitatea economico-financiară a fiecărei categorii. Înainte de repartiția fondurilor publice, sunt analizate nevoile socio-economice existente, sunt anticipate nevoi din anul viitor, sunt cuantificate în expresie bănească și sunt ierarhizate și prioritizate în funcție de importanța lor.

Deoarece nevoile socio-economice de interes public care sunt exprimate din punct de vedere financiar prin cererea de resurse de finanțare sunt nelimitate față de resursele limitate exprimate aici din punct de vedere financiar prin oferta de finanțare, este necesar ca structurile administrației publice abilitate să analizeze modul de repartizare a resurselor limitate pentru satisfacerea nevoilor nelimitate.