

DERULAREA PROCESULUI BUGETAR ÎN ROMÂNIA

Articol
teoretic

Cuvinte cheie

Proces bugetar
Venituri
Cheltuieli
Proiect de buget
Execuție bugetar
Control

Clasificare JEL

H61

Abstract

The budget process includes all actions and measures taken by the competent public authorities, in order to materialize the objectives of economic and financial policy implemented by the executive.

By default, the budgetary process involves mobilizing public funds in the general government and their subsequent allocation in the provision of public goods and services and in line with the government program, as they were developed by the executive and approved by the legislature.

The budget process is a sequence of steps consisting in the development, approval, execution, completion, control and report on budget execution.

The budget process each year ends with the approval of the general account of its implementation.

Procesul bugetar în România este sus înut, în sens juridic, de legisla ia privind finan ele publice.

Din punct de vedere metodologic, apar norme i instruc iuni elaborate de Ministerul Finan elor Publice, ca institu ie specializat a Guvernului, ce are responsabilitatea administr rii bugetelor publice. Din punct de vedere teoretic, interpretarea procesului bugetar are în vedere succesiunea unor etape, faze prin care trece bugetul ca balan financiar respectiv:

- Elaborarea proiectului de buget, cuprinzând: fundamentarea proiectului de buget, întocmirea lucr rilor preg titoare privind elaborarea proiectului de buget, elaborarea propriu-zis ;

- Adoptarea bugetului;

- Execu ia bugetului (Saguna Drosu et al., 1996)

În derularea procesului bugetar, responsabilit ile revin Parlamentului, Guvernului, Ministerului Finan elor Publice, autorit ilor administra iei publice locale, precum i ordonatorilor de credite i sunt definite în tabelul 1.

În cadrul etapelor procesului bugetar are loc investirea cu putere de lege a nivelurilor resurselor publice prognozate a fi realizate în exerci iul bugetar respectiv, precum i a nivelului pl ilor de cas admise în vederea achizi ion rii de bunuri, utilit i i servicii publice de care s beneficieze membri societ ii în perioada exerci iului bugetar respectiv.

În etapa aprob rii bugetelor publice, rolul Parlamentului este acela de a adopta legile bugetare anuale, legile de rectificare, elaborate de Guvern, în baza strategiei macroeconomice asumate de acesta.

Rolul Guvernului în aprobarea bugetelor publice este acela de a asigura realizarea politicii fiscal - bugetare, cu luarea în considerare a perspectivelor economice i a priorit ilor politice cuprinse în programul de guvernare.

Rolul Ministerului Finan elor Publice în cadrul procesului bugetar este acela de administrator general al fondurilor publice. În aceast calitate, colaboreaz permanent cu ordonatorii de credite (Saguna Drosu, 2012).

Elaborarea proiectului bugetului de stat reprezint prima etap a procesului bugetar la nivelul acestui buget, care const în formularea propunerilor privind veniturile i cheltuielile bugetare de c tre ordonatorii de credite bugetare, comunicarea acestora Ministerului Finan elor Publice la nivelul c ruia are loc centralizarea într-un document numit proiect al legii bugetului de stat. Acesta este documentul elaborat de c tre Guvern prin Ministerul Finan elor Publice, pe baza proiectelor bugetelor ordonatorilor principali de credite ai acestui buget, precum i a proiectelor bugetelor locale.

Proiectele legilor bugetare anuale si ale bugetelor se elaboreaza de catre Guvern, prin Ministerul Finantelor Publice , având la baz :

- ✓ prognozele indicatorilor macroeconomici i sociali din anul bugetar pentru care se întocme te bugetul i ale celor pentru urm torii trei ani;
- ✓ politicile fiscale i bugetare;
- ✓ prevederile memorandumurilor de finan are, de în elegere sau ale altor acorduri interna ionale cu organisme i institu ii financiare interna ionale, semnate i/sau ratificate;
- ✓ politicile i strategiile sectoriale, priorit ile stabilite în formularea propunerilor de buget, prezentate de ordonatorii principali de credite;
- ✓ propunerile de cheltuieli detaliate ale ordonatorilor principali de credite;
- ✓ programele întocmite de c tre ordonatorii principali de credite în scopul finan rii unor ac iuni de ansamblu, programe ce sunt

- însoțite de estimarea anuală a performanțelor fiecărui program;
- ✓ propunerile de sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, precum și de transferuri consolidabile pentru autoritățile administrației publice locale;
- ✓ posibilitățile de finanțare a deficitului bugetar (Vacarel, 2001).

După întocmire, proiectul de buget este supus dezbaterii și aprobării Parlamentului.

Dezbaterea și aprobarea proiectului de buget este de competența Parlamentului și presupune, de regulă: prezentarea proiectului de buget în Parlament de cătreeful executivului sau de către ministrul Finanțelor Publice; analiza acestuia în comisiile parlamentare; concilierea amendamentelor propuse la proiectul de buget; aprobarea proiectului de buget în Parlament; ratificarea bugetului aprobat, de cătreeful statului.

În România, dezbaterea și aprobarea proiectului de buget presupun parcurgerea următoarelor etape:

- examinarea proiectului de buget, a raportului Guvernului și a proiectului Legii anuale de către Comisia de buget și finanțe, alte comisii interesate și de către Compartimentul tehnic-legislativ care comunică avizul lor, inclusiv amendamentele propuse, Comisiei permanente de buget și finanțe;

- comisiile permanente de buget și finanțe din cele două camere dezbate proiectul de buget și propunerile de amendamente și ulterior întocmesc un raport comun, aprobat prin vot, cuprinzând toate propunerile de amendamente, precum și propunerea motivată pentru adoptarea bugetului de stat;

- dezbaterea proiectului de buget în edin comun a celor două Camere. Reprezentantul Guvernului prezintă constrângerile care au influențat elaborarea proiectului de buget, Raportul privind situația economico-financiară și proiecta acesteia pentru anul viitor. Un raportor din

partea comisiilor permanente prezintă Raportul comun pe baza căruia are loc dezbaterea generală. Dacă în această fază se cere respingerea documentelor, se supune la vot. Se trece apoi la cea de a doua fază, și anume, dezbaterea pe articole a proiectului legii bugetare și a fiecărei prevederi din proiectul bugetului de stat;

- aprobarea Legii bugetare și a Bugetului de stat, se efectuează pe baza votului de ansamblu al legii, care poate fi deschis sau secret;

- promulgarea de către Președintele rii a legii adoptate de către Parlament.

Executarea bugetului de stat înseamnă încasarea integrală și în termenele legale a tuturor impozitelor, taxelor și a altor venituri publice și efectuarea cheltuielilor publice în corespundere deplină cu destinațiile stabilite. În esență sa, această fază constă în realizarea prevederilor Legii bugetului, atât la venituri, cât și la cheltuieli. Prevederile la venituri sunt considerate niveluri minime obligatorii, iar cele de la cheltuieli reprezintă niveluri maxime ce nu se pot depăși.

Ca fază a procesului bugetar, responsabilitatea pentru executarea bugetului de stat revine Guvernului, îndeplinit prin Ministerul Finanțelor Publice, care trebuie să organizeze activitatea și să aplice procedurile adecvate. Dar, sub acest din urmă aspect, este de remarcat folosirea unor instrumente și proceduri diferite în executarea părții de cheltuieli, respectiv a părții de venituri, implicând o anumită structurare a activității și specializare a personalului.

Totodată, coordonarea activității privind execuția bugetară de ansamblu, urmărind și corelarea operațiunilor de alocare a sumelor din buget, pentru efectuarea de cheltuieli, cu cele de încasare a veniturilor bugetare se asigură printr-un departament specializat, care funcționează în Ministerul Finanțelor Publice.

Execuția bugetului are loc pe o perioadă de un an constant în realizarea pe de o parte a veniturilor prevăzute în

bugetul de stat și pe de altă parte a cheltuielilor aprobate. Executarea efectivă a bugetului este precedată de repartizarea lunară a veniturilor și cheltuielilor.

Întregul proces bugetar și cu deosebire execuția bugetului implică exercitarea controlului, începând cu verificarea realității informațiilor folosite în fundamentarea prevederilor înscrise în proiectul de buget și încheind cu asigurarea veridicității contului de execuție bugetară.

În mod specific, controlul bugetar se efectuează de către anumite organe sau instituții abilitate prin lege și, în acest sens, el poate fi: a) control politic; b) control juridic; c) control administrativ.

Controlul politic se exercită de către Parlament, mai ales, în cadrul activităților legate de aprobarea proiectului de buget și contului de execuție bugetară sau a rectificărilor bugetului. Acesta se poate efectua, însă, și pe parcursul execuției bugetare curente, atât prin comisiile permanente, cât și prin comisii special instituite pe anumite probleme sau prin solicitarea de rapoarte și audierea în plen a persoanelor care administrează resursele financiare publice.

Controlul efectuat de Parlament vizează, în principal, respectarea legislației financiare și concordant cu obiectivele politicii generale a statului etc., iar sub aspectul execuției bugetare pe anul în curs, următor, în primul rând, încadrarea în prevederile autorizației parlamentare, respectiv în dimensiunile și structura cheltuielilor (ca limite maxime) și a veniturilor (ca niveluri minime) aprobate de Parlament.

Controlul juridic se exercită de către o instituție cu atribuții speciale, împuternicită să verifice modul cum este administrat patrimoniul public și legalitatea operațiunilor financiare cu impact asupra bugetului de stat efectuate

de entitățile publice; să judece neregulile, aplicând sancțiuni și să impute celor vinovați prejudiciile constatate la control. În acest scop, organele de control aparținând acestei instituții analizează actele justificative privind operațiunile înregistrate în conturile contabile și se pronunță asupra legalității lor, luând decizia de a da descărcare de gestiune sau de a imputa pagubele produse, celor răspunzători (Vacarel și Georgescu, 2007).

O asemenea instituție specializată în control juridic poartă numele de Curte de Conturi sau Camera de Conturi, iar asupra constatelor rezultate prin exercitarea controlului informează periodic, prin rapoarte, Parlamentul sau eful statului.













Controlul administrativ este organizat și efectuat, fie din interiorul entităților publice (control intern), fie de la nivel ierarhic superior (de la nivelul ministerului până la instituțiile operative), fie din afară, prin organe specializate ale Ministerului Finanțelor Publice. Acest tip de control are o mare arie de cuprindere și poate fi exercitat în mai multe moduri, dar în raport cu momentul producerii operațiunilor bugetare supuse controlului, se disting cele trei forme cunoscute ale controlului financiar: preventiv, concomitent și ulterior.

Bibliografie:

C r i

- [1]. Aguna-Drosu, D., Ova, C. D. Iliescu, S. (1996). Procedura fiscală în România. București. Editura Oscar Print.
- [2]. Aguna-Drosu, D. (2012). Drept financiar și fiscal european. București. Editura Oscar Print.
- [3]. Vacarel, I. (2001). Politici fiscale și bugetare în România. București. Editura Expert.
- [4]. Vacarel, I., Georgescu, F. (2007). Finanțe Publice. București. Editura Didactică și Pedagogică.

Tabel 1:

Autorit i publice	Competen e	Responsabilit i
Parlament	Organ legislativ constituit din reprezentan i ai partidelor politice ale i prin votul cet enilor.	<p>Adopt :</p> <ul style="list-style-type: none">  legile bugetare anuale elaborate de guvern în contextul strategiei macroeconomice asumate de acesta;  legile rectificative;  legile contului general anual de execu ie.
Guvernul	<p>-Autoritate public a puterii executive, care func ioneaz în baza votului de încredere acordat de Parlament ;</p> <p>-Asigur realizarea politicii interne i externe a rii;</p> <p>-Exercit conducerea general a administra iei publice.</p>	<ul style="list-style-type: none">  Stabile te politica fiscal – bugetar conform programului de guvernare acceptat de Parlament;  Elaboreaz raportul privind situa ia macroeconomic pentru anul bugetar respectiv i proiect ia acestuia în urm torii trei ani;  Elaboreaz proiectele legilor bugetare anuale i le transmite spre aprobare Parlamentului;  Examineaz periodic execu ia bugetar i stabile te m suri pentru men inerea sau îmbun t irea echilibrului bugetar;  Supune proiectele legilor de rectificare i ale contului general anual de execu ie spre aprobare Parlament;  Dispune utilizarea fondului de rezerv bugetar i a fondului de interven ie la dispozi ia sa, pe baz de hot râri;
Autorit ile administra ie publice locale	<p>Autorit i deliberative: CL, CJ, Consiliul general al Municipiului Bucure ti;</p> <p>Autorit i executive: prim rii, pre edin ii consiliilor jude ene i primarul general al municipiului Bucure ti.</p>	Formuleaz propuneri de transferuri consolidabile i de sume defalcate pe care le comunic MFP.
Ministerul Finan elor Publice	Organ de specialitate ale administra ie publice centrale, în subordinea Guvernului, care aplic strategia i programul de guvernare în domeniul finan elor	<ul style="list-style-type: none">  Preg te te proiectele legilor bugetare anuale, legilor de rectificare, precum i ale legilor privind aprobarea contului general anual de execu ie;  Dispune m surile necesare pentru aplicarea politicii fiscal – bugetar ;  Emite norme metodologice privind elaborarea bugetelor i forma de prezentare a acestora;

Autorit i publice	Competen e	Responsabilit i
	publice. Este minister cu rol de sintez .	<ul style="list-style-type: none"> Analizeaz propunerile de buget în etapele de elaborare a bugetelor; Asigur monitorizarea execu iei bugetare.
Ordonatorii de credite	<p>Ordonatorii principali de credite (mini tri, conduc torii organelor de specialitate, conduc torii institu iilor publice autonome) ;</p> <p>Ordonatorii secundari sau ter iari de credite (conduc torii institu iilor publice cu personalitate juridic din subordinea ordonatorii principali de credite).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ordonatorii principali de credite repartizeaz creditele bugetare aprobate, pentru bugetul propriu i pentru bugetele institu iilor ierarhic inferioare, ai c ror conduc torii sunt ordonatorii secundari sau ter iari de credite; Ordonatorii secundari de credite repartizeaz creditele bugetare aprobate, pentru bugetul propriu i pentru bugetele institu iilor publice subordonate ai c ror conduc torii sunt ordonatorii ter iari de credite; Ordonatorii ter iari de credite utilizez creditele bugetare care le-au fost repartizate numai pentru realizarea sarcinilor institu iilor pe care le conduc; Ordonatorii de credite au obliga ia de a angaja i utiliza credite bugetare numai în limita prevederilor i destina iilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea institu iilor publice respective.