



Tatiana MANOLE este licențiată a Universității de Stat din Chișinău. Își continuă studiile la Facultatea de Economie a Universității de Stat "M.V. Lomonosov" din Moscova, unde-și susține teza de doctor în economie. În prezent este conferențiar universitar la Universitatea Tehnică din Moldova, catedra "Teorie economică și marketing". Colaborează în cadrul Academiei de Administrare Publică pe lângă Guvernul Republicii Moldova, susținând cursul "Finanțe publice și buget". Totodată, susține cursul "Gestiunea finanțelor publice" la Academia de Studii Economice, Facultatea Finanțe, catedra "Finanțe și asigurare". În calitate de expert, colaborează cu Fundația "Viitorul".

A publicat peste 40 de articole științifice în care tratează probleme economico-financiare. Este autoarea cărții "Finanțe publice. Teorie și aplicații" (1998).

Stagieri de specializare: Moscova (Rusia), Haga, Hroninger, Maastricht (Olanda), Lisabona (Portugalia), Bruxelles (Belgia).



Biblioteca Fundației VIITORUL

FINANȚELE PUBLICE LOCALE

Teorie și aplicații

Tatiana Manole



CARTIER administrativ

CARTIER

Editura Cartier SRL, str. București, nr. 68, Chișinău, MD2012.

Tel./fax: 24 82 81. E-mail: cartier@mdl.net

Editura Codex 2000 SRL, str. Paul Ionescu, nr. 6, sectorul 1, București.

Tel./fax: 01/223 44 88. GSM: 094 30 49 15.

Difuzare:

București: str. Paul Ionescu, nr. 6, sectorul 1, București.

Tel./fax: 01/223 44 88. GSM: 094 30 49 15.

Chișinău: bd. Mircea cel Bătrîn, nr. 9. Tel.: 34 64 61.

TATIANA MANOLE. "FINANȚELE PUBLICE LOCALE. TEORIE ȘI APLICAȚII"

Recenzenți: Catedra "Finanțe și asigurări", Academia de Studii Economice din Moldova;

Catedra "Finanțe", Institutul Internațional de Management, Universitatea de Stat din Moldova;

Andrei Cojuhari, doctor habilitat în economie, profesor universitar, șeful catedrei "Teorie economică și marketing", Universitatea Tehnică a Moldovei.

Coperta seriei: Vitalie Coroban

Coperta: Vitalie Coroban

Lector: Em. Galaicu-Păun

Design: Igor Condrea

Tehnoredactare computerizată: Victoria Dumitrașcu

Prepres: Editura Cartier

© Tatiana Manole, 2000, pentru prezenta ediție.

Ediția întâi a apărut în 2000 la Editura Cartier.

Toate drepturile rezervate.

Lucrare apărută cu sprijinul financiar integral al LGI/OSI în cadrul programului "Consolidarea inițiativei pentru democrația locală în Moldova.

NOTA EDITORULUI. Prezenta lucrare este destinată primarilor unităților administrativ-teritoriale, profesorilor și studenților de la instituțiile de învățământ superior cu profil economic, precum și tuturor celor interesați în cunoașterea finanțelor publice locale și a procesului bugetar la nivelul unităților administrativ-teritoriale. Autorul va fi recunoscător cititorilor săi pentru sugestii de perfecționare a prezentei lucrări.

Cărțile CARTIER pot fi procurate în toate librăriile bune din România și Republica Moldova.

LIBRĂRIILE CARTIER

Casa Cărții, bd. Mircea cel Bătrîn, nr. 9, sectorul Ciocana, Chișinău. Tel.: 34 64 61.

Librăria din Hol, str. București, nr. 68, Chișinău. Tel.: 24 10 00.

Tipărit în Republica Moldova de FEP "Tipografia Centrală".

ISBN 9975-79-067-4

S u m a r

Capitolul I. Sectorul public

Introducere	7
1.1. Conceptul de sector public	8
1.2. Evoluția sectorului public	10
1.3. Funcțiile sectorului public	12
1.4. Sectorul public în Republica Moldova	15

Capitolul II. Administrația publică locală

Introducere	19
2.1. Noțiuni generale privind administrația publică locală	19
2.2. Conceptul de autoadministrare locală: descentralizarea împuternicirilor între Guvernul central și guvernele locale	20
2.3. Crearea sistemului de administrație publică locală în Republica Moldova	25
2.4. Organizarea administrativă a teritoriului Republicii Moldova	27

Capitolul III. Finanțele publice locale

Introducere	30
3.1. Caracteristica generală a finanțelor publice	30
3.2. Sistemul resurselor financiare publice	34
3.3. Structura finanțelor publice locale	46

Capitolul IV. Impozitele – mijloc tradițional de constituire a veniturilor statului

Introducere	53
4.1. Impozitele – noțiuni generale	53
4.2. Impozitele și taxele locale – elemente formative ale bugetelor locale	68

Capitolul V. Cheltuielile administrației publice locale

Introducere	113
5.1. Caracteristica generală a cheltuielilor publice	114
5.2. Efectul multiplicativ al cheltuielilor publice asupra creșterii venitului	121
5.3. Cheltuielile administrației publice locale	124
în cadrul cheltuielilor publice	124
5.4. Particularitățile elaborării pronosticului cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale	128
5.5. Delimitarea competențelor de finanțare a cheltuielilor publice între bugetele unităților administrativ-teritoriale în baza Legii privind administrația publică locală	129

Capitolul VI. Relațiile interbugetare

Introducere	135
6.1. Defalcările – formă de susținere a finanțelor publice locale	136

6.2. Transferurile financiare – formă de finanțare a activităților locale ..	139
6.3. Modalitatea de calculare a transferurilor	143
Capitolul VII. Datoria publică a autorităților administrativ-teritoriale	
Introducere	150
7.1. Împrumutul de stat. Conținutul și trăsăturile	151
7.2. Datoria publică. Noțiuni generale	153
7.3. Împrumuturile autorităților publice	158
7.4. Datoria publică și deficitul bugetar	161
7.5. Datoria externă și indicatorii de apreciere a gradului de îndatorare	166
Capitolul VIII. Procesul bugetar la nivelul unităților administrativ-teritoriale	
Introducere	174
8.1. Fundamentele economico-financiare de elaborare a bugetului	175
8.2. Elaborarea, examinarea și aprobarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale	177
8.3. Finanțarea alocațiilor aprobate prin Legea Bugetului de Stat	181
8.4. Corelarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale cu legea bugetară anuală	186
8.5. Repartizarea pe luni a veniturilor și cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale	186
Capitolul IX. Executarea bugetului prin sistemul trezorerial	
Introducere	210
9.1. Funcțiile și rolul Trezoreriei în finanțele publice moderne	210
9.2. Sistemul trezorerial al Republicii Moldova	214
9.3. Încasarea și evidența veniturilor bugetare prin sistemul trezorerial în Republica Moldova	222
9.4. Efectuarea cheltuielilor bugetare prin Trezorerie	234
Efectuarea cheltuielilor pentru remunerarea muncii și contribuțiile la bugetul asigurărilor sociale de stat, burselor și indemnizațiilor	235
9.5. Executarea de casă a bugetelor unităților administrativ-teritoriale	238
9.6. Controlul financiar cu privire la executarea bugetelor	243
Capitolul X. Ordonatorii de credite	
Introducere	250
10.1. Statutul ordonatorilor de credite (executorilor de buget)	250
10.2. Drepturile ordonatorilor de credite (executorilor de buget)	253
10.3. Responsabilitățile ordonatorilor de credite (executorilor de buget)	254

CAPITOLUL I

Sectorul public

“Economia poate fi comparată cu o corabie, pînzele căreia sînt umflate de activitatea liberă a antreprenorilor și la cîrma căreia se află statul. Dacă lipsește cîrmaciul, pînzele sînt hărțuite de vînturile care suflă din toate direcțiile, iar corabia riscă să naufragieze”.

Vasili Leontiev

Introducere

În toate timpurile statul a avut o influență importantă asupra dezvoltării social-economice a țării, perioada modernă nefiind o excepție. Problemele legate de intensificarea rolului economic al statului de la sfîrșitul sec. al XIX-lea și începutul sec. al XX-lea au fost reflectate în lucrările mai multor savanți aparținînd diferitelor școli economice. Marea criză din anii 1929-1933 ce a zguduit fundamentele economice ale lumii occidentale a generat înțelegerea că pentru a asigura stabilitate în dezvoltarea mecanismului de piață este nevoia de adoptarea unor măsuri suplimentare de reglare din partea statului, poziție fundamentată teoretic în 1936 de către J.M.Keynes în celebra sa lucrare “Teoria generală a ocupării forței de muncă, a dobînzii și a banilor”. J.M.Keynes este autorul doctrinei economiei de piață dirijate, doctrină care pune stăpînire, pentru o perioadă îndelungată, pe mințile politicianilor și ale economiștilor.

În noile condiții ale perioadei postbelice Noua Școală de la Cambridge formulează propuneri originale de politică economică.

Ideea de “Mainstream Economics” (“Economie puternică”), precum și cea de “Welfare Economics” (“Economie a bunăstării”) au luat ființă în baza experienței economiilor occidentale, după al doilea război mondial. Această orientare a fost fundamentată în opera științifică a lui Paul A. Samuelson, esența căreia poate fi redusă la coabitarea proprietății private și a celei publice. “Cea mai mare atenție va fi acordată vieții economice fondate pe proprietatea privată și publică. Economia noastră mixtă rezidă în ambele tipuri de proprietate – privată și publică – a investițiilor, care exercită controlul economic”¹.

Politica economică se bazează pe inițiativa privată, dar sub control de stat.

În acest capitol ne vom referi în temei la sectorul public și la rolul lui în economia modernă, urmărind următoarele subiecte:

- 1.1 Conceptul de sector public.
- 1.2 Evoluția sectorului public.
- 1.3 Funcțiile sectorului public.
- 1.4 Sectorul public în Republica Moldova.

1.1. Conceptul de sector public

În calitate de agent economic statul activează în temei în cadrul economiei publice, dar activitatea sa economică nemijlocită și-o desfășoară în sectorul public.

Economia publică reprezintă o componentă a științei economice care studiază rolul și comportamentul statului, precum și impactul activității sale asupra economiei naționale și, în consecință, asupra bunăstării cetățenilor². În temei ea se concentrează asupra economiei nemarfare. De aceea economia sectorului public se caracterizează prin tranzacții deosebite de cele ale pieței.

Economia sectorului public examinează influența economică și socială a următoarelor activități:

- prestațiile sectorului public, adică bunurile și serviciile pe care acesta le pune la dispoziția colectivității, chiar dacă acestea n-au fost produse în sectorul public;
- intervenții cu caracter financiar cât și normativ, de reglementare pe care statul le promovează în scopul ameliorării bunăstării societății, a unei justiții sociale adecvate. Totodată, statul promovează și politici macroeconomice, cum ar fi: de distribuire a venitului și a averii, de stabilizare și de creștere, de protecție a mediului, de protecție a consumatorului etc.;
- mijloacele de finanțare a sectorului public sînt: fiscalitatea, împrumuturile și tarifarea;
- repartizarea sarcinilor și resurselor de finanțare între eșaloanele statale și organismele neguvernamentale.

Ce este sector public? Sectorul public reprezintă ansamblul întreprinderilor de stat și serviciilor publice tradiționale cum ar fi cele de poștă și telecomunicații, căi ferate, navigație fluvială, maritimă și aeriană, de distribuție a energiei electrice, a gazelor și a apei, întreprinderi extractive de cărbune și minereuri, întreprinderi de producție cu caracter militar etc., dar și unități productive din alte ramuri ca de exemplu siderurgia, construcția de automobile, de avioane, de mașini și utilaje, centre termohidro sau atomoelectrice, uzine chimice, bănci, societăți de asigurări etc.

Sectorul public cuprinde Guvernul central și autoritățile locale împreună cu patrimoniul public.

Esența difinitorie a sectorului public este **tipul procesului de decizie**. După cum afirmă profesorul de la București Gh. Manolescu: "În acest sens, se poate admite că sectorul public sau statul (în calitate de agent economic) cuprinde ansamblul de activități, instituții și organisme caracterizate prin **proces de decizie colectivă sau politică**, în cadrul cărora procedurile de alegere se realizează prin mecanismele votului"³.

Dacă **în sectorul privat piața reprezintă instituția** prin care se realizează alegerea, ca esență a procesului de decizie, **în sectorul public votul**

reprezintă instituția de realizare a alegerii. Prin vot se determină apriori sau se sancționează a posteriori producția de bunuri și servicii publice, furnizate de agenții economici publici, totodată se realizează controlul statului asupra producției bunurilor colective de către agenții privați.

Modul de decizie a pieței variază de la caz la caz. El este un proces descentralizat în care cererea consumatorilor – în funcție de preferințe, venituri și prețuri – se confruntă cu oferta producătorilor – în funcție de tehnologie, costuri și prețuri. Această confruntare determină cantitatea produselor și serviciilor cerute și oferite, echilibrate pe piață.

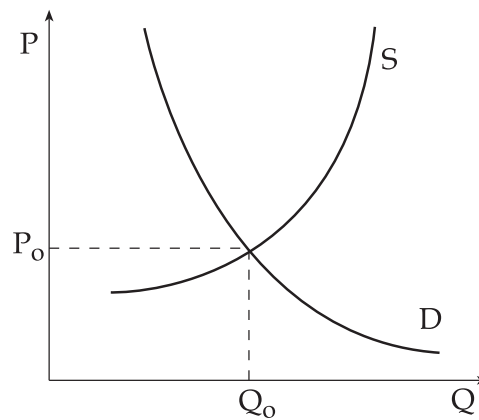


Figura 1.1.

Modul de decizie colectiv este unul mai centralizat (variind în funcție de regimul politic). Deciziile publice (programe de cheltuieli publice, alegerea sistemului de impozite etc.) rezultă și ele, indirect, din confruntarea dintre cerere și ofertă.

În sectorul public **cererea** vine de la cetățeni, exprimându-se fie individual (prin alegerea reprezentanților, referendum, petiție, grevă, manifestație), fie colectiv (prin intermediul partidelor, sindicatelor, grupurilor de presiune).

Oferta vine din partea Executivului, de la Parlament, de la Administrație, într-un cuvânt de la toți cei care promovează politici și încearcă să satisfacă cererea cetățenilor.

Confruntarea dintre cerere și ofertă în sectorul public generează un șir de soluții care tind, după modelul pieței, spre echilibru. Atingerea unui astfel de echilibru este posibilă în țara în care există o democrație stabilă și o transparență în ceea ce privește informația cu privire la consecințele economice și sociale efective ale politicilor macroeconomice aplicate.

Structura sectorului public

Sectorul public cuprinde următoarele categorii de instituții și organisme:

1. Administrația publică la nivel național, regional și local.
2. Organismele protecției sociale, care au ca obiective asigurarea cu pensii de vîrstă (bătrînețe), de urmaș, de invaliditate, precum și cu asigurările de boală, de accidente și de șomaj.
3. Întreprinderile publice care produc bunuri și servicii de interes general. Statul finanțează în mod substanțial aceste întreprinderi prin subvenții, împrumuturi, participații avînd dreptul să impună acestor întreprinderi niște obiective de interes colectiv, altele decît cele comerciale ale unei firme private.

Între sectorul public și sectorul privat poate fi distins și un **sector intermediar**. Acesta poate cuprinde o serie de organizații de drept privat, care nu au scop lucrativ și care produc servicii ce corespund nevoilor colective ale unor grupuri de cetățeni. Acestea sînt sindicatele, asociațiile consumatorilor, organizațiile de caritate sau religioase, unele școli și spitale etc.

1.2. Evoluția sectorului public

Vestitul filozof și teolog italian din evul mediu Toma d' Aquino (1225-1274) considera că proprietatea privată este mai potrivită naturii omenеști deoarece în condițiile acesteia bunurile sînt mai bine administrate, ordinea este mai bine păstrată și pacea mai bine asigurată ⁴.

Pe parcursul secolelor XIX-XX s-a afirmat că în economia de piață inițiativa privată constituie motivul principal al satisfacerii nevoilor comunității și al asigurării dezvoltării economice. Totodată, în cazul secolului XX una din principalele caracteristici devine **expansiunea sectorului public**.

Acest lucru ni-l confirmă creșterea ponderii cheltuielilor publice în PIB pe parcursul a ultimelor o sută de ani (1890-1990) într-un șir de state dezvoltate.

Tabelul 1.1.⁵

Evoluția ponderii cheltuielilor publice în PIB (în procente)

	1890	1955	1975	1985	1990
S.U.A.	7,1	25,9	35,1	36,2	37,1
Marea Britanie	8,9	32,3	44,5	45,4	42,9
Germania	13,2	30,2	44,0	47,5	44,8
Franța	15,0	33,5	41,6	47,2	50,5

Din datele tabelului observăm că raportul dintre cheltuielile publice și PIB a crescut timp de-un secol de 4-5 ori.

Care este cauza extinderii sectorului public?

În științele economice există diverse opinii referitor la cauzele evoluției sectorului public⁶.

Astfel:

- a) **A.Wagner** a formulat, acum un secol, **Legea expansiunii crescînde a activității statului**, indicînd că elasticitatea cheltuielilor publice (**D**) în raport cu PIB (**Y**) este supraunitară:

$$e_Y^D = \frac{\Delta Y}{Y} / \frac{\Delta D}{D} > 1$$

Acțiunea acestei legi s-a dovedit a fi justă, deși autorul ei nu ne explică cauzele creșterii sectorului public în economia de piață.

- b) Economistii **Peacock** și **Wiseman** au elaborat în 1961 ipoteza "**efectului de deplasare**", efect care se produce atunci cînd o țară este confruntată cu evenimente deosebite (războaie, depresiuni).

Anume aceste evenimente solicită un efort deosebit al statului, concretizat în creșterea cheltuielilor publice.

- c) Un alt factor este creșterea economică, expansiunea demografică, procesul tehnic și științific, care, în consecință, au produs o cerere crescîndă de echipamente colective și de cheltuieli sociale, legate de procesul de industrializare și urbanizare.
- d) Economistul **Baumol** în anul 1967 a emis o ipoteză conform căreia lărgirea dimensiunii sectorului public se datorează faptului că productivitatea în sectorul public este nulă sau inferioară celei din sectorul privat, ceea ce determină o creștere mai rapidă a costului relativ al cheltuielilor publice în raport cu cel al prestațiilor private. În consecință, crește partea sectorului public în PIB. Dar această creștere a costului nu este compensată prin reducerea (diminuarea) cererii, deoarece **elasticitatea - preț** a cererii majorității cheltuielilor publice este subunitară (<1), pe cînd **elasticitatea - venit** este supraunitară (>1). Aceasta înseamnă, că **cererea de servicii publice** crește mult mai mult decît PIB-ul.
- e) Sistemul fiscal modern a contribuit la expansiunea sectorului public. Mărirea progresivă a impozitelor a făcut ca odată cu creșterea veniturilor impozabile - creștere determinată de expansiunea economică sau de inflație - încasările fiscale să sporească mai repede decît PIB-ul. Astfel statul a profitat de o creștere a resurselor fără a modifica asietă sau ratele impozitare.
- f) Politica bugetară de stabilizare a contribuit, indirect, la creșterea sectorului public, statul intervenind în situațiile de criză prin cheltuieli publice finanțate din împrumuturi. Din punct de vedere politic, e mai ușor pentru Guvern să recurgă la împrumuturi publice decît la creșterea fiscalității, pentru a finanța noile proiecte.
- g) Mai există o explicație politică a expansiunii sectorului public, care rezidă în faptul că situația de concurență, în care se află permanent

partidele politice, grupurile de interese, funcționarii publici conduce **în democrațiile parlamentare**, la o suprasolicitare a prestațiilor publice pe care statul le acordă.

Este mult mai popular (și cu speranțe de a câștiga alegerile viitoare) de a propune noi servicii publice alegătorilor, decât de a le reduce pe cele existente.

Desigur, toate aceste premise, în conexiunea lor, influențează evoluția sectorului public.

1.3. Funcțiile sectorului public

În anul 1959 vestitul economist american **Musgrave** a propus următoarea clasificare a funcțiilor sectorului public:

1. **Funcția alocativă** – promovare a unei alocări optimale a resurselor economice rare, cu scopul de a realiza bunăstarea colectivității.
2. **Funcția redistributivă** – promovarea unei distribuiri echitabile a bunăstării, mai exact, a bogăției economice, a venitului sau a averii între indivizi, regiuni sau între generații.
3. **Funcția reglativă** – promovarea echilibrului macroeconomic pentru a stabiliza fluctuațiile creșterii economice.

Funcția alocativă

Prin această funcție statul intervine pe piață în economie fie prin faptul că devine el însuși un agent economic, care va atrage și va consuma resurse, fie prin deținerea controlului asupra întreprinderilor, prin instituirea unor impozite, prin redistribuirea veniturilor etc.

Prin politica sa economică statul determină sectoarele prioritare ale economiei îndreptînd într-acolo resursele necesare (financiare, materiale, umane, informaționale). **Eșecurile pieței** pot conduce adesea la un consum nejustificat și la o producție ineficientă. În acest caz statul trebuie să intervină pentru a elimina ori diminua eşecurile.

Eșecurile pieței îmbracă următoarele forme:

1. **Concurența imperfectă, generatoare de monopoluri.** Cînd pe piață se instaurează monopolul asupra vreunui produs sau serviciu, se majorează nejustificat prețurile la aceste bunuri, diminuîndu-se premeditat producția destinată consumatorului etc. Acestea sînt semnale ale ineficienței pieței supuse monopolului. Evident, statul intervine atît prin instrumente directe cum ar fi controlul prețurilor și reglementările antimonopol, cît și prin instrumente indirecte ce țin de politica bugetar-fiscală.
2. **Externalitățile**⁷. Externalitățile sînt situațiile în care prețurile pieței nu reflectă unele dintre costurile sau beneficiile asociate producției sau consumului. Costurile sau beneficiile care nu sînt încorporate în prețurile pieței au un caracter extern, întrucît nu sînt asociate vînzătorului sau cumpărătorului, ci unei părți terțe.

Un exemplu de externalitate negativă este poluarea mediului, devenită un pericol al sistemului social. Astfel un "rău" economic sau o "binefacere" economică sînt transferate în afara tranzacțiilor voluntare ale piețelor. De exemplu, o întreprindere producătoare de oțel achiziționează factori de producție, costurile cărora determinate de consumul productiv sînt încorporate în prețul oțelului. Dar, pe lângă factorii de producție reflectați în costuri, întreprinderea mai utilizează "aerul curat" și poluează mediul ambiant. Cu toate acestea, întreprinderea nu despăgubește persoanele afectate de poluarea aerului. Prin urmare, costul aferent utilizării aerului curat rămîne extern producției oțelului, nefiind încorporat în prețul acestuia. El este plătit de persoanele care locuiesc și lucrează în vecinătatea întreprinderii poluante.

Reglementările publice încearcă să controleze externalitățile, cum ar fi poluarea, catastrofele naturale sau generate de om, drogurile. Statul dispune de instrumente pentru a se opune pericolelor generate de piață. Așa dar, întreprinderea va fi obligată să recurgă la cheltuieli suplimentare pentru a instala sisteme de curățare ale aerului și a lua alte măsuri de îmbunătățire a mediului înconjurător.

3. **Bunurile publice (produse și servicii) destinate nediferențiat comunității.** Bunurile publice sînt: armata, ordinea publică, construcția de drumuri, cercetarea științifică, învățămîntul, asistența medicală etc. Accesul aproape liber la beneficiile generate de aceste bunuri generează o lipsă de motivație economică în producerea acestor bunuri de către agenții economici privați. Prin urmare, în mare parte oferta de bunuri publice este preluată de către sectorul public. Statul alocă resurse necesare pentru a produce aceste bunuri, pe care apoi le distribuie nediferențiat în folosul populației.
4. **Existența inegalităților în redistribuirea veniturilor.** În acest caz impozitele constituie nu numai un mecanism de asigurare a resurselor financiare necesare obținerii bunurilor publice, dar și un instrument fiscal incidentat diferențiat, datorită căruia se obține o apropiere relativă a veniturilor și, totodată, un transfer de venituri către grupurile de populație nefavorizată.

Funcția redistributivă

În cadrul unui sistem eficient de piață, distribuirea bunurilor economice se realizează conform veniturilor și nu a nevoilor. Mecanismul prețului va direcționa bunurile spre cei care plătesc mai mult. Astfel apar inegalități, care nu vor fi acceptate nici moral și nici politic, atît de către populație cît și de către administrația publică.

Puterea publică va primi decizia, adoptată prin mecanismul votului și nu al pieței, care vizează diminuarea inegalității de venituri. Decizia publică poate fi concretizată fie printr-un sistem de impozite progresiv, fie prin transferuri sau plăți către populație (protecție socială), fie prin

subvenționarea consumului.

Astfel, cu ajutorul acestor instrumente financiare, statul își va realiza funcția redistributivă.

Funcția reglativă

Încă pe timpurile lui Adam Smith economia de piață era bîntuită de inflație, depresiune și șomaj. Aceste boli ale economiei de piață nu au putut fi contracarate multă vreme, deoarece autoritățile publice nu aveau o înțelegere corectă și deplină a necesității intervenției statului în economie.

Marea criză din anii 1929-1933 a generat înțelegerea că, pentru a asigura stabilitate în dezvoltarea mecanismelor economiei de piață, este nevoie de măsuri suplimentare de reglare din partea statului. În realitate, atingerea obiectivului de reducere a ratei inflației s-a făcut cu prețul creșterii șomajului.

În prezent există o înțelegere mult mai exactă cu privire la modul în care poate fi controlat ciclul economic în ansamblul său. Astfel s-a demonstrat empiric și s-a fundamentat teoretic, că printr-o utilizare eficientă de către stat a instrumentelor fiscale, bugetare și monetare, statul poate influența nivelurile producției (outputului), ale șomajului și ale inflației.

Măsurile de politică fiscală, de instituire a impozitelor dau posibilitate autorităților publice să efectueze cheltuieli publice, în timp ce politica monetară presupune reglementarea activităților bancare și financiare, a determinării ofertei de masă monetară, a ratelor dobînzii, a condițiilor de acordare a creditelor, a stabilității cursului valutei naționale față de valutele străine.

Politicile fiscale și monetare expansioniste promovate în țările cu economie de piață după cel de-al doilea război mondial pînă la începutul anilor 1970 au înregistrat o creștere economică fără precedent. După anii '70, economiile s-au confruntat cu un ghem de probleme: stagnarea creșterii economice, inflația galopantă, creșterea șomajului. Populația devenea tot mai **sceptică** cu privire la capacitatea autorităților publice de a asigura stabilitatea macroeconomică.

Astăzi economiștii constată că o economie modernă se confruntă cu o dilemă economică fundamentală: **nici o economie nu dispune de libera inițiativă eficientă, de o inflație redusă și de ocuparea deplină a forței de muncă pe o perioadă lungă.**

Nu se poate realiza simultan ocuparea deplină și stabilitatea prețurilor.

În economiile avansate **piața** determină prețurile și cantitățile individuale, în timp ce **statul** orientează evoluția economiei în ansamblul ei cu ajutorul **programelor de cheltuieli publice, ale fiscalității, ale instrumentelor monetare și de reglementare.**

Statul și Piața constituie elemente esențiale ale bunei funcționări a economiei.

1.4. Sectorul public în Republica Moldova

După datele prezentate de Departamentul de statistică, în Republica Moldova la 1 iunie 1999 erau înregistrați 190,6 mii de subiecți economici. Repartizarea lor după forma organizațional-juridică se prezintă în felul următor:

	Numărul subiecților economici la 1 iunie 1999, unități		Îndrumar: nr. subiecților economici la 1.01.99, unități
	Total	Inclusiv noi creați în aprilie-mai 1999	
Total pe republică	190570	1239	193882
Inclusiv:			
■ întreprinderi cu drept de persoană fizică, din care:	146961	538	145435
- întreprinderi individuale	56149	503	55081
- gospodării țărănești (de fermieri)	90599	34	90148
■ întreprinderi cu drept de persoană juridică, din care:	39661	635	38167
- societăți pe acțiuni	6578	26	6569
- societăți cu răspundere limitată	26994	509	25790
- întreprinderi de stat	1588	3	1590
- întreprinderi municipale	150	1	145
■ instituții și organizații necomerciale	3948	66	10280

La 1 iunie 1999 gospodăriile țărănești (de fermieri) alcătuiau 48% din numărul total de subiecți economici, întreprinderile individuale – 29%, societățile cu răspundere limitată – 14%, societățile pe acțiuni – 3%, instituțiile și organizațiile necomerciale – 2%. În comparație cu 1 ianuarie 1999, numărul întreprinderilor cu drept de persoană fizică s-a mărit pînă la 1526, cu 1%, numărul întreprinderilor cu drept de persoană juridică – la 1494 unități, respectiv cu 4%.

Repartizarea subiecților economici după forma de proprietate se prezintă în felul următor:

	Numărul subiecților economici la 1 iunie 1999, unități		Îndrumar: nr. subiecților economici la 1.01.99, unități
	Total	Inclusiv noi creați în aprilie-mai 1999	
Total pe republică	190570	1239	193882
Inclusiv după forma de proprietate:			

	Numărul subiecților economici la 1 iunie 1999, unități		Îndrumar: nr. subiecților economici la 1.01.99, unități
	Total	Inclusiv noi creați în aprilie-mai 1999	
■ Publică	<u>4419</u>	<u>7</u>	<u>10873</u>
■ Privată	183837	1183	180811
■ Mixtă (publică+privată), fără participarea capitalului străin	508	-	505
■ Întreprinderi mixte cu participarea capitalului străin	1162	26	1106
■ Străină	644	23	587

La 1 iunie 1999 cea mai mare pondere în totalul subiecților economici o dețin subiecții economici cu proprietate privată – 96,5%, cu proprietate publică – 2,3%, întreprinderile cu participarea capitalului străin – 0,6%. Menționăm că cel mai des se creează întreprinderi în sectorul privat – 95% din numărul total de subiecți economici înregistrați în aprilie-mai 1999.

În mod preponderent noile structuri se creează în astfel de forme organizațional-juridice cum ar fi “întreprinderi individuale” și “societăți cu răspundere limitată” (41% din numărul total din societățile create în perioada aprilie-mai 1999).

Din cei 190,6 de mii de agenți economici înregistrați, 97 de mii (51%) au indicat ca activitate de bază agricultura și silvicultura, 57 de mii de subiecți economici (30%) – comerțul angro și cu amănuntul, 11 mii (6%) – industria.

Fiecare al 6-lea subiect economic nou creat din perioada aprilie-mai 1999 este înregistrat în agricultură, iar fiecare al 3-lea în comerț.

Rezultatele financiare obținute de agenții economici în anul 1998 arată că din numărul total al subiecților economici care au prezentat darea de seamă, numai 31 % au obținut beneficiu în sumă de 590 mil lei, 50% au avut pierderi în sumă de 3659 mil lei, 3% nu au avut rezultate financiare și 16% nu au efectuat nici o activitate economică.

Menționăm că procentul mic al subiecților publici (2,3%) în totalul de subiecți nu caracterizează ponderea sectorului public în PIB al țării. În sectorul de stat al Republicii Moldova actualmente rămân întreprinderi mari în ramura industriei ușoare, industriei de prelucrare a producției agricole, în industrie și construcții, în sistemul energetic și de comunicații etc., care dețin circa 60% din PIB.

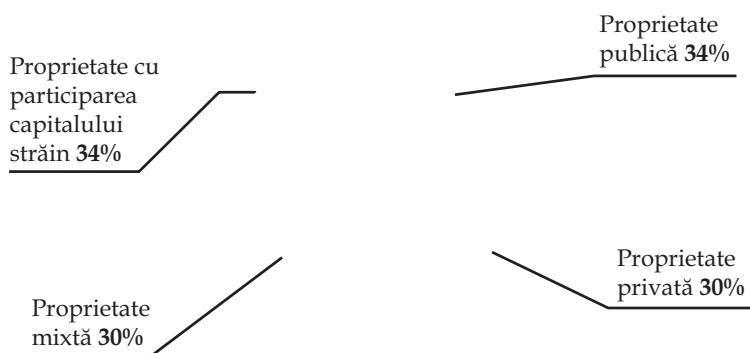
Actualmente în Republica Moldova continuă Programul de Privatizare, ceea ce va reduce în mod considerabil sectorul public în favoarea celui privat. După părerea noastră, statul trebuie să dețină monopolul asupra

unor activități prioritare, cum ar fi băuturile alcoolice și a produselor de tutungerie ș.a. Ele au fost și vor rămâne mereu profitabile. Guvernul trebuie să caute mijloace pentru a le reutiliza și a le păstra în sectorul public, ponderea căruia ar fi rațional să constituie 30-40% din Producția Socială.

În anul 1999 întreprinderilor cu capital privat le-au revenit 29,9% din volumul total de producție, celor cu capital public – 34,0%, cu capital mixt (public și privat) – 29,8%, cu participarea capitalului străin – 6,3%.

Pe parcursul anului 1999 întreprinderile industriale cu proprietate privată și cele cu proprietate mixtă și-au redus volumul producției față de anul 1998 cu 17,7%, cele cu proprietate publică – cu 6,5%, în schimb cele cu participarea capitalului străin și-au majorat volumul producției cu 9,1%.

Structura producției industriale pe forme de proprietate⁸



Concluzii:

Timp de 10 ani Republica Moldova se află în perioada de tranziție la economia de piață, perioadă marcată printr-un pronunțat declin economic. Cauzele acestuia sînt:

- inconsistența structurilor de stat. Guvernul nu are o concepție clară despre promovarea reformei. Reforma se efectuează parțial și lent, fără a ține cont de orientarea socială, deși Constituția Republicii Moldova (art. 126, alin. 1) prevede că "economia țării e economie de piață de orientare socială bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă". Aici sînt binevenite cuvintele vestitului economist român Paul Bran care spune: "lumea este într-o permanentă căutare de „mai bine”. Pare paradoxal, dar fiecare pas pe acest drum fără întoarcere se poate realiza cu cîștig numai dacă, în prealabil, în mintea noastră, s-a limpezit modelul pasului respectiv... Activitatea economică, legată de nașterea și evoluția ființei umane încă din zorii istoriei a atras

- nenumărate minți pentru “a-i limpezi” sensurile, legile și “uneltele”;
- instabilitatea cadrului legislativ;
- ruinarea bazei economice a țării, printr-o privatizare “sălbatică și ilicită”.

Pentru a ieși din această stare de declin, e imperios necesar:

- implicarea adecvată a statului în economie prin politica bugetar-fiscală și politica monetar-creditară;
- implementarea mai activă a instrumentelor de politică bugetar-fiscală: impozitele și taxele, cheltuielile publice;
- Guvernul prin politica sa economico-financiară trebuie să contribuie la întărirea eficienței sectorului public.

“Datoria suveranului sau a statului este aceea de a face și întreține lucrările publice și instituții publice care, deși pot aduce foloase imense societății, sînt totuși de așa natură încît randamentul lor nu ar putea niciodată restitui unui particular, sau unui mic număr de particulari cheltuielile efectuate, din care cauză nu este de așteptat ca un singur particular sau un mic număr de particulari să le facă sau să le întrețină. Pentru a îndeplini această datorie se cer cheltuieli care variază foarte mult, în diferitele stadii ale societății”.

Adam Smith. “Avuția națiunilor”

NOTE:

- 1 Paul A. Samuleson. Economics. X-th edition, McGro - Hill books Company, 1977, pag. 41.
- 2 Gheorghe Manolescu. Buget: abordare economică și financiară. București, 1997, pag. 20.
- 3 Gh. Manolescu. Buget - abordare economică și financiară. București, 1997, pag. 17.
- 4 Cojuhari A. Bazele științelor economice, Chișinău, 1998, pag. 15.
- 5 G. Manolescu. Buget: abordare economică și financiară, București, 1997, pag. 23.
- 6 Idem, 1997, pag. 24-26.
- 7 Noțiunea de externalitate a fost introdusă în teoria economică la începutul sec. al XX-lea de către A.Marshall. Externalitățile constituie o ilustrare excelentă a faptului că, din perspectiva alegerilor privind modul de alocare a resurselor, agenții economici sînt interdependenți.
- 8 Sursa: Buletin statistic de informare publică, Nr. 1, februarie, 2000.

CAPITOLUL II

Administrația publică locală

“Nu există țări sărace și țări bogate. Există țări prost conduse și bine conduse.”

Peter Druker

Introducere

Autonomia locală este forma modernă de exprimare a descentralizării împuternicirilor între Guvernul Central și guvernele locale.

Principiile de bază ale autonomiei locale sînt definite în documentul Consiliului Europei “Carta europeană: Exercițiul autonom al puterii locale”. Conform “Cartei europene”, autonomia locală este un principiu stabilit prin Constituție sau lege, care conferă colectivităților dreptul și capacitatea de a rezolva și gestiona în cadrul legii, sub propria sa răspundere și în interesul populației, o parte importantă din serviciile publice.

Necesitatea autoadministrării locale reiese din mai multe considerente și anume:

1. Participarea populației la elaborarea deciziilor în cadrul unei administrații locale este o condiție esențială pentru democrație.
2. Autoadministrarea teritorială este o adevărată școală pentru oameni, grație cărei ei învață să devină adevărați membri ai colectivității, în particular, și ai societății, în general.
3. De exemplu, controlul exercitat de locuitorii satului, asupra administrării treburilor publice este o garanție a creșterii economice a satului. Lipsa controlului duce la deficaturi bugetare, la cheltuirea averii publice și, în final, la distrugerea cadrului socio-economic.

În acest capitol propunem pentru studiere următoarele subiecte:

- 2.1. Noțiuni generale privind administrația publică locală.
- 2.2. Conceptul de autoadministrare locală: descentralizarea împuternicirilor între Guvernul central și guvernele locale.
- 2.3. Crearea sistemului de administrație publică locală în Republica Moldova.
- 2.4. Organizarea administrativă a teritoriului Republicii Moldova.

2.1. Noțiuni generale privind administrația publică locală

Administrația publică este forma de organizare și executare nemijlocită a puterii executive a statului, factor esențial de care depinde în mare parte exercitarea rolului statului în organizarea și conducerea societății¹.

Administrația publică centrală reprezintă totalitatea autorităților de specialitate ale administrației publice, constituite pentru satisfacerea, sub conducerea Guvernului, a intereselor generale ale societății la nivelul întregii țări².

Administrația publică locală reprezintă totalitatea autorităților cu competență generală sau specială, constituite pentru satisfacerea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale³. Un loc important în administrația publică locală ocupă problema autonomiei locale.

Autonomia locală înseamnă dreptul și capacitatea colectivităților locale de a rezolva și de a gestiona, în condițiile legii, sub proprie răspundere și în favoarea lor, o parte importantă din treburile publice⁴.

Autonomia administrativă presupune dreptul autorităților administrației publice locale de a dispune de toate măsurile pentru satisfacerea intereselor generale ale locuitorilor pe plan local.

Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe **principiile autonomiei locale**, ale **descentralizării serviciilor publice**, ale **eligibilității autorităților administrației publice locale** și ale **consultării locale** de interes deosebit.

Pentru ca unitățile administrativ-teritoriale să poată realiza în practică principiile autonomiei locale enunțate mai sus, este necesar să existe următoarele condiții:

- **U.A.T. (unitățile administrativ-teritoriale)** au personalitate juridică;
- dispun de patrimoniu;
- beneficiază de autonomie financiară;
- au dreptul la inițiativă în ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele administrativ-teritoriale stabilite.

2.2. Conceptul de autoadministrare locală: descentralizarea împuternicirilor între Guvernul central și guvernele locale

Descentralizarea împuternicirilor presupune repartizarea funcțiilor și a prerogativelor deținute de Guvernul central între diferite ramuri ale administrației publice. Ea se bazează pe:

- 1) administrarea locală autonomă;
- 2) finanțele publice locale stabile;
- 3) un mecanism clar și echitabil al transferurilor;
- 4) competențe și atribuții;
- 5) asigurare și certitudine referitor la mărimea bugetului și a capacității financiare.

Asigurarea acestor principii de bază necesită existența unui cadru legislativ, pe care Moldova și-l creează. Astfel, Constituția Republicii Moldova, adoptată în 1994, a stabilit autonomia administrativă locală drept principiu de bază al guvernării. Dar târăgănarea reformei administrative, a adoptării cadrului ei legislativ a împiedicat autoritățile locale să înainteze pe calea reformării, mai mult decât atât, s-a simțit o stagnare, o neputință de a rezolva problemele acute cu caracter economico-social la nivel local, respectiv la nivel republican. Această stare de stagnare, de caracter

economico-social, nu poate să nu stîrnească nemulțumire în rîndurile populației. Sfîrșitul anilor '90 au însemnat un progres pentru reforma administrativă locală. În anul 1996 este adoptată "Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar" (Nr.847-XIII, mai 1996), în 1998 Parlamentul Republicii Moldova adoptă "Legea privind administrația publică locală" (Nr. 186-XIV, 6 noiembrie 1998), în 1999 este adoptată "Legea privind Finanțele Publice Locale" (Nr. 491-XIV, 9 iulie 1999), iar la 16 iulie 1999, Parlamentul Republicii Moldova adoptă "Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale" (Nr.523-XIV).

În ansamblul lor, aceste legi determină funcțiile și împuternicirile autorităților centrale și locale în domeniul finanțelor publice. Pe baza acestor legi putem vorbi despre o descentralizare reală. Republica Moldova, ca și celelalte țări din Europa de Est și Centrală, iese dintr-un regim totalitar, dintr-un sistem hipercentralizat și superetatizat, croindu-și calea spre un sistem democratic de guvernare. În aceste condiții apar noi întrebări și probleme: ce fel de societate dorim să avem și pe ce principii și valori fundamentale dorim s-o întemeiem? Răspunsul scontat ar fi următorul: **dorim să avem o societate democratică bazată pe supremația legii în care sînt respectate drepturile fundamentale ale omului.**

Temelia oricărui sistem politic democratic o constituie **democrația locală**. Condiția necesară și obligatorie a democrației este **autoadministrarea** (la nivelul orașelor, comunelor etc.).

Conceptul autoadministrării are la bază 3 elemente esențiale:

1. **Autonomia locală.**
2. **Extinderea administrației locale.**
3. **Democrația locală.**

1. Autonomia locală reprezintă o zonă care formează o comunitate separată constituită legal, subordonată statului și investită cu autoritate, avînd dreptul de decizie în privința propriilor probleme de gestiune, prin intermediul propriilor organe de administrare.

Autonomia locală se bazează pe următoarele **principii**:

- a) existența unor organe proprii de administrare, care reprezintă interesele cetățenilor;
- b) statul poate percepe impozite de comunitate numai în virtutea legii;
- c) comunitatea poate întreprinde pe teritoriul său orice activitate considerată dezirabilă care nu este interzisă prin lege.

Realizarea acestor principii este posibilă numai datorită existenței unei capacități de finanțare adecvate la nivel local, metodele de finanțare locală fiind sub jurisdicția statului. Astfel, **delegarea, prin legislația fiscală**, a dreptului de a stabili impozite către entitățile locale se realizează în limite determinate, asigurarea unui echilibru adecvat între activitățile pe care

acestea le pot desfășura și facilitățile fiscale de care dispun pentru a le finanța constituind **regula de aur a autonomiei locale**.

Necesitatea (dezirabilitatea) autonomiei locale reiese din următoarele rațiuni:

- a) reprezintă un element important al unui complex instituțional specific economiei de piață;
- b) diferențierea regională a nevoilor și dorințelor reclamă nonstandardizarea tratamentelor bugetare la nivel național, adică adecvarea bugetului la "condițiile" locale, șansele de satisfacere a nevoilor locale fiind mult mai mari în caz când deciziile sînt luate la nivel local;
- c) administrarea unui număr mare de proiecte poate fi realizată mai avantajos, mai eficient dacă se bazează pe un regim al autorității și administrației descentralizate (cunoașterea condițiilor locale, reducerea canalelor pe care elementele bugetare trebuie să le traverseze etc.).

2. Extinderea administrației locale presupune existența anumitor limite referitoare la punctul pînă la care descentralizarea autorității poate fi realizată (în practică, aceste limite nu pot fi stabilite cu precizie).

În acest sens, descentralizarea instrumentelor de politică bugetară poate fi efectuată pînă la punctul în care pentru fiecare variabilă există un instrument, în condițiile în care acest obiectiv nu este influențat puternic de alte instrumente.

Luînd în considerare sfera de activitate a comunităților locale, se pot deduce în mod necesar rațiunile care să reclame existența unui anumit grad de autonomie, să zicem, bugetară la nivelul comunității.

În acest sens, **pot exista zone pentru care să nu existe nici o rațiune variabilă pentru a aplica soluții standardizate la nivel național**, existînd însă rațiuni primordiale pentru a lua în considerare nevoile și interesele locale, utilizînd cunoașterea condițiilor locale pentru a găsi cea mai bună soluție.

Conform acestei abordări, economistul român G. Manolescu evidențiază **patru sisteme de autonomie locală** (cu grade de libertate diferite în determinarea activităților în domenii variate)⁵:

- a) **Stipularea prin Lege a obligației autorităților locale de a realiza sau menține anumite tipuri de activități în domenii diferite.** În acest caz nu există libertate de alegere la nivelul comunității a realizării sau nerealizării, dar poate fi introdus un anumit grad de libertate în deciziile vizînd modalitatea de realizare;
- b) **Stabilirea prin lege a unui număr minim de activități sau servicii într-un domeniu dat pentru comunitățile locale**, acestea avînd libertatea suplimentării și diversificării activităților sau serviciilor oferite;

- c) **Neimpunerea prin lege a obligațiilor comunității de a efectua activități sau servicii în anumite domenii, însă garantarea de către stat a realizării acestora**, activități decise liber de comunitate, în conformitate cu anumite norme stabilite prin lege;
- d) **Evidența unui număr de domenii în care înseși comunitățile au inițiativa, realizând diferite activități fără autorizarea vreunei legi și fără intervenția și susținerea statului.**

Primele trei sisteme de autonomie (a, b, c) pot să se refere la legislația referitoare la **învățămînt, transporturi, asigurări sociale**. Această examinare relevă un proces de descentralizare administrativă, care diferă de la țară la țară.

Cel de al patrulea sistem de autonomie (d) evidențiază independența cvasitotală a comunității locale, acestea manifestîndu-se în domeniul **cultural, sportiv, al gospodăriei edilitare**. Independența se poate realiza și în cadrul unor activități cu caracter economic. Aceste domenii se structurează sub forma unor organisme independente, avînd bugetul lor propriu.

Extinderea sferei de activitate a comunităților locale în țările occidentale, **pe termen lung**, a demonstrat că în aceste condiții **rata de creștere a cheltuielilor bugetare centrale este mai mare decît rata de creștere a cheltuielilor bugetare locale** (primele incluzînd însă și anumite transferuri).

În majoritatea țărilor cu economie de piață consolidată, funcțiile guvernamentale sînt repartizate între autoritatea centrală și autoritățile locale, ale căror puteri sînt fie protejate printr-un statut, fie conferite de către autoritatea centrală.

În asemenea țări, autonomia locală are de regulă o semnificația politică, însăși dezvoltarea economică impunînd necesitatea unui tratament bugetar echitabil pe zone geografice mai întinse (de exemplu, în servicii publice precum **educația**).

3) **Cel de al treilea element este democrația locală.** Autoritățile publice locale ca organe alese, sînt o instituție a democrației reprezentative, în care autoadministrarea locală se desfășurează prin intermediul unui organ corporativ. De asemenea, autoadministrarea locală include și posibilitatea organizării unor consultări cu cetățenii (**referendumuri locale**).

Aceste trei elemente ale conceptului de autoadministrare locală determină **cine** exercită autoadministrarea, **cum** și **în ce mod**. Ele exprimă valori recunoscute de toată lumea ce pot fi găsite în constituțiile democrațiilor europene și în **Carta autoadministrării locale**, adoptată de **Consiliul European** în 1985.

În același timp, ele nu există în mod independent și exclusiv. Astfel, autonomia locală este completată de impactul autorităților centrale, deoarece administrația locală există în cadrul statului.

Descentralizarea permite autorităților locale să se autoconducă, fiind, totodată, controlate de organele centrale.

Fundamentul autonomiei locale este **autonomia financiară**. Descentralizarea financiară înseamnă delimitarea împuternicirilor între Guvernul central și cele locale, punerea la dispoziția autorităților locale a veniturilor necesare pentru exercitarea funcțiilor ce le revin acestor autorități, stabilitatea financiară a fiecărui teritoriu. Fiecare unitate administrativ-teritorială are dreptul, în cadrul politicilor economice naționale, la deținerea autonomă și liberă a unor resurse proprii, de care poate dispune în mod liber în exercitarea atribuțiilor sale (articolul 9. "Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale". Carta Europeană - "Exercițiul autonom al puterii locale").

Elementele autonomiei financiare⁶ :

1. **Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale trebuie să fie proporționale cu competențele prevăzute de constituție și de lege.**
2. **Cel puțin o parte dintre resursele financiare ale autorităților administrației publice locale trebuie să provină din taxele și impozitele locale, nivelul cărora autoritățile locale au competența să-l stabilească în limitele legale.**
3. **Sistemele de prelevare** pe care se bazează resursele de care dispun autoritățile administrației publice locale **trebuie să fie de natură suficient de diversificată și evolutivă** pentru a le permite să urmeze practic, pe cât e posibil, evoluția reală a costurilor exercitării competențelor acestora.
4. **Unitățile administrativ-teritoriale cu o situație financiară mai grea** necesită **instituirea de proceduri de egalizare (nivelare) financiară** sau de adoptarea unor măsuri echivalente, destinate să corecteze efectele repartiției inegale a resurselor potențiale de finanțare, precum și a sarcinilor fiscale care le suportă. Asemenea proceduri sau măsuri nu trebuie să restrângă libertatea de opțiune a autorităților administrației publice locale în sfera lor de competență.
5. **Autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate, într-o manieră adecvată, asupra modalităților de repartizare a resurselor redistribuite** care le revin.
6. **Subvențiile alocate** unităților administrativ-teritoriale nu trebuie să fie destinate finanțării unor proiecte specifice. Alocarea de subvenții nu trebuie să aducă atingere libertății fundamentale a politicilor autorităților administrației publice locale în domeniul lor de competență.
7. **În scopul finanțării cheltuielilor de investiții**, autoritățile administrației publice locale trebuie să aibă acces, în conformitate cu legea, la piața națională a capitalului.

8. Autoritățile unităților administrativ-teritoriale, care își exercită funcțiile lor în limita resurselor financiare de care dispun, urmează să-și **stipuleze măsurile prioritare** care urmează a fi finanțate de la bugetele unităților administrativ-teritoriale.
 9. Concomitent, **Guvernul central va putea delega unele din funcțiile sau atribuțiile sale** pentru a fi exercitate de către autoritățile locale care **urmează a fi recompensate** pentru aceste activități prestate **din resursele financiare de la bugetul central.**
 10. În același timp, **resursele financiare acumulate de către autoritățile locale nu sunt accesibile Guvernului central**, iar **insuficiența** de resurse financiare pentru propriile necesități **nu se compensează de la bugetul de stat.**
 11. Autoritățile administrației publice ale unităților administrativ-teritoriale pot crea **fonduri de rezerve** și pot aproba regulamente privind utilizarea acestor fonduri. Fondurile de rezervă sînt destinate în special finanțării unor acțiuni sau măsuri inițial prevăzute la aprobarea bugetelor respective.
 12. La baza bugetelor unităților administrativ-teritoriale este pus **principiul echilibrului bugetar** (balanța bugetară). Conform acestui principiu autoritățile publice au dreptul de a aproba și efectua cheltuieli numai în limita resurselor financiare disponibile. În cazul în care autoritățile publice locale nu-și vor asigura colectarea impozitelor preconizate, vor fi obligate să-și reducă devizul de cheltuieli.
 13. Unitățile administrativ-teritoriale sînt obligate să mențină disciplina financiară în teritoriu.
- Astfel descentralizarea și autonomia locală delimitează împuternicirile între Guvernul central și guvernele locale.

2.3. Crearea sistemului de administrație publică locală în Republica Moldova

Procesele de democratizare a tuturor domeniilor societății presupun crearea de noi structuri administrative publice locale, adecvate acestor procese.

În Republica Moldova se pot identifica 3 perioade de timp⁷ pe parcursul cărora s-au făcut eforturi de a crea un sistem al administrației publice.

Prima perioadă (1991-1994).

În această "perioadă de tranziție" s-au făcut eforturi pentru a elimina formele supercentralizate de guvernare și a crea condițiile necesare pentru implementarea unei administrații locale, moderne, civilizate. Reforma administrației publice locale a debutat cu "**Legea cu privire la bazele autoadministrării locale**", adoptată de Parlamentul Republica Moldova la 10 iulie 1991, dar care, spre regret, nu a fost pusă în aplicare. Un pas impor-

tant spre crearea cadrului legislativ al administrației publice l-a constituit adoptarea Constituției Republicii Moldova (29.07.94) care a stabilit principiile de bază ale administrației publice centrale și locale. Conform art. 109 din Constituție, **“administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației locale și consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit”**. Aceste prevederi au venit în concordanță cu stipulările **Cartei Europene “Exercițiul Autonom al Puterii Locale”**, care prevede că **“autonomia locală este un drept al colectivităților locale de a-și satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale, principiu care atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea un sistem care implică autonomia”**.

A doua perioadă (1994 - 1997).

În această perioadă s-a adoptat un set de legi privind administrarea publică locală și implementarea lor. Astfel, la 7.04.94 au fost adoptate:

- Legea privind administrația publică locală;
- Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova;
- Legea cu privire la alegerile locale.

În același timp, autonomia autorităților publice locale era mai mult declarativă. **Carta europeană⁸ “Exercițiul autonom al puterii locale”** a fost ratificată de către Parlamentul Republicii Moldova abia în anul 1997, dar intră în vigoare pe teritoriul Republicii Moldova la 1 februarie 1998. Multe prevederi ale **“Legii privind administrația publică locală”** contraveneau Constituției Republicii Moldova, fiind apreciate în consecință drept neconstituționale. Astfel, își spune cuvântul lipsa unui cadru legislativ și normativ necesar promovării unei autonomii reale.

A treia perioadă (1997 - pînă în prezent).

În această perioadă se depun eforturi pentru adaptarea reformelor administrației publice locale la noile condiții social-economice. Cadrul legislativ se îmbogățește cu un șir de legi noi, cum ar fi:

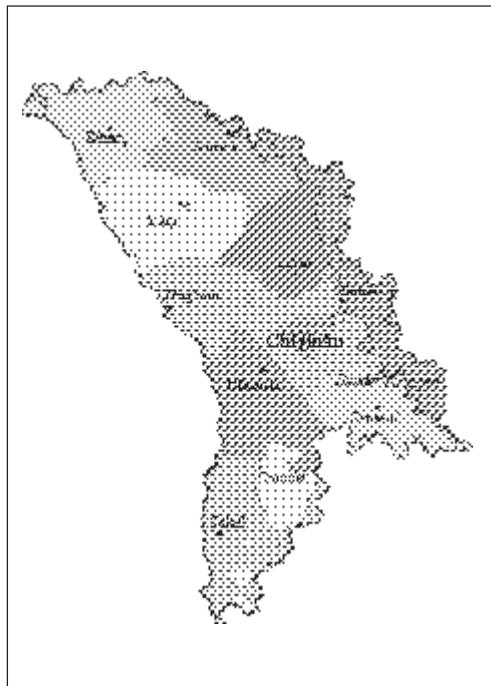
- Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova din 12 noiembrie 1998, Nr. 191-XIV;
- Legea privind administrația publică locală din 6 noiembrie 1998, Nr. 186-XIV. (*Între paranteze menționăm că această lege constituie o modernizare neînsemnată a Legii privind administrația publică locală din 7.12.94*);
- Legea privind statutul localităților în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi din 19 februarie 1999, Nr. 292-XIV.

Putem constata că reforma în domeniul administrării locale se face cu

întârziere de șapte ani, dar obiectiv ea nu poate fi stopată.

2.4. Organizarea administrativă a teritoriului Republicii Moldova

În conformitate cu prevederile Legii Republicii Moldova privind administrația publică locală, Nr. 186-XIV din 6 noiembrie 1998 (Monitorul Oficial, 12 februarie 1999, nr. 14-15), Republica Moldova este divizată în 9 județe: Bălți, Cahul, Chișinău, Edineț, Lăpușna, Orhei, Soroca, Tighina, Ungheni. Unele localități din sudul republicii constituie o unitate teritorială autonomă cu statut special stabilit prin lege organică. (Actualmente este format județul Taraclia – al zecelea județ.)



Organizarea administrativă a teritoriului Republicii Moldova se efectuează pe două niveluri: **satele (comunele)⁹ și orașele (municipiile) constituie primul nivel, iar județele, unitatea teritorial-autonomă Găgăuzia și municipiul Chișinău constituie nivelul al doilea.**

În conformitate cu legislația, unele orașe pot fi declarate municipii.

Municipiul este o localitate de tip urban cu un rol deosebit în viața economică, social-culturală, științifică, politică și administrativă a statului, cu importante structuri edilitar-gospodărești și unități din domeniul învățămîntului, ocrotirii sănătății și al culturii.

Municipiul în care își au sediul autoritățile administrației publice ale județului se numește **centru județean**. Municipiul poate fi împărțit în sectoare. În Republica Moldova statutul de municipiu îl au 14 orașe: Bălți, Bender, Cahul, Căușeni, Chișinău, Comrat, Dubăsari, Edineț, Hîncești, Orhei, Rîbnița, Soroca, Tiraspol și Ungheni. Statutul municipiului Chișinău este reglementat prin lege organică.

Județul este o unitate administrativ-teritorială alcătuită din sate (comune) și orașe (municipii). Suprafața medie a județului conform legii este între 2900-4100 km², ceea ce constituie 9-12% din întreaga suprafață a republicii. Numărul locuitorilor în județele formate este între 238000 și 446000 oameni. Suprafața acestor unități este similară cu cea a unităților teritoriale din statele europene similare ca mărime și populație cum ar fi Belgia, Cehia, Slovacia,

Ungaria. În majoritatea județelor proporția dintre populația urbană și cea rurală este aproape egală. Fiecare județ cuprinde aproximativ 4-5 raioane ale fostei R.S.S.Moldovenești, 2-8 orașe și 43-91 sate (comune).

Județul are un **consiliu**, care alege un **președinte al consiliului județean**, și un **birou permanent**. Biroul permanent numără aproximativ 11 membri, inclusiv președintele, câțiva vice-președinți și secretarul. Ei sînt susținuți de un șir de departamente responsabile de diverse domenii, cum ar fi: învățămîntul, serviciile sociale, finanțele etc.

Autoritățile reprezentative ale administrației publice locale constituie un sistem de **două nivele**: primul nivel constă din **consiliile de comună, consiliile orășenești și primarii** comunelor și orașelor, în timp ce al doilea nivel constă din **consiliile județene**, ale municipiului Chișinău și ale U.T.A. Găgăuzia, precum și din autoritățile executive ale unităților administrativ-teritoriale respective. Cel de-al doilea nivel are funcția de a coordona activitățile primului nivel.

Reforma în domeniul administrației publice locale în Moldova crează o nouă organizare teritorială, formînd unități care ar administra mult mai eficient fonduri și ar elabora politici noi pentru a accelera procesul de descentralizare.

Noua structură teritorial-administrativă se bazează pe anumiți indici, și anume: teritoriu și populație, industrie, agricultură, drumuri și transport, bază bugetar-financiară, sferă social-culturală. Acești indici luați în ansamblu diminuează diferența care ar putea apărea sub aspectul dezvoltării economico-sociale a teritoriului, deși această diferențiere va exista încă mult timp.

Concluzii:

Conceptul de autoadministrare locală are la bază cel puțin 3 elemente constitutive:

1. Primul element ține de delegarea autonomiei locale către teritorii și comunități locale. Aceasta reprezintă arealul în care o anumită comunitate, delimitată juridic, este investită cu autoritatea de a decide integral sau parțial asupra propriilor interese, exprimate prin drepturi de gestionare a patrimoniului, prin crearea propriilor organe de administrare publică și organizare a serviciilor. Condițiile principale de realizare a autonomiei locale sînt: (a) unitățile administrativ-teritoriale trebuie să dispună de proprietate publică, (b) ele trebuie să beneficieze de autonomie financiară, (3) ele trebuie să aibă dreptul la inițiativă în ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitîndu-și autoritatea în condițiile legii. Utilitatea autonomiei locale derivă din faptul că: (a) autonomia locală este un element al economiei de piață, (b) existența diferențelor regionale ale nevoilor și posibilităților care solicită un tratament bugetar specific,

adecvat condițiilor locale, (c) șansele de satisfacere a nevoilor locale sînt mult mai mari dacă deciziile sînt luate la nivel local, (d) administrarea proiectelor de dezvoltare socio-economică sînt mult mai avantajoase dacă acestea se bazează pe un regim de administrare descentralizat.

2. Al doilea element ține de extinderea corespunzătoare a administrației locale. În această privință, autonomia și administrarea locală presupune existența unor limite referitoare la punctul pînă la care descentralizarea autorității poate fi realizată în practică. În acest sens, în literatura de specialitate se recunosc 4 sisteme de autonomie locală: (a) stipularea prin lege a obligației autorităților locale de a menține anumite activități sistematice, (b) stipularea prin lege a unui număr minim de activități într-un anumit domeniu specific, (c) neimpunerea prin lege a obligațiilor de a efectua activități care nu țin de mandatul lor specific, (d) inițiativa comunității de a realiza anumite activități care derivă din binele public și rațiunile de oportunitate specifice.
3. Al treilea element îl constituie democrația locală. Autoritățile publice locale, ca instituții ale democrației reprezentative, includ și posibilitatea organizării unor consultări ale cetățenilor (referendumurile locale și alte forme de consultare).

Fundamentul autonomiei locale ține în mod indiscutabil de autonomia financiară.

NOTE:

- 1 Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală, Nr.186-XIV din 6.11.1998.
- 2 Idem.
- 3 Idem.
- 4 Vezi "Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală".
- 5 Manolescu Gheorghe. Buget: abordare economică și financiară, București, Editura Economică, 1997, pag.291, 293
- 6 Se formulează după "Carta europeană a autonomiei locale", art. 9 "Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale".
- 7 De la centralism spre descentralizare.- Victor Popa, Igor Munteanu, Victor Mocanu.- Fundația "Viitorul", Chișinău, 1998, pag.5.
- 8 Carta europeană este întocmită la Strasbourg la 15 octombrie 1985, în limbile franceză și engleză, ambele texte egal autentice în egală măsură. Ele care au fost depuse în arhivele Consiliului Europei. Secretarul General al Consiliului Europei va trimite câte o copie certificată de pe aceste texte tuturor statelor membre ale Consiliului Europei.
- 9 **Satul** este o unitate administrativ-teritorială care cuprinde populația rurală unită prin teritoriu, condiții geografice, relații economice, social-culturale, tradiții și obiceiuri. Două sau mai multe sate se pot uni, formînd o singură unitate administrativ-teritorială numită **comună**. Satul în care își au sediul autoritățile administrației publice locale ale comunei, se numește sat-reședință. Comuna poartă, de regulă, denumirea satului-reședință.

CAPITOLUL III

Finanțele publice locale

“În cadrul politicii economice naționale autoritățile administrației publice locale au dreptul la resurse proprii, suficiente, de care pot dispune în mod liber în executarea atribuțiilor lor”.

**Carta europeană a autonomiei locale,
Strasbourg, 15.X.1985, art. 9, p.1.**

Introducere

Dintre mulțimea de probleme pe care le pune tranziția la economia de piață în Republica Moldova se remarcă problema finanțelor publice locale.

Ministerul Finanțelor promovează politica de descentralizare financiară. Acest proces complex este legat de delimitarea împuternicilor între Guvernul central și guvernele locale în ceea ce privește mobilizarea surselor financiare corespunzătoare diferitor niveluri de bugete, pe de o parte, și reglementarea și armonizarea relațiilor financiare între Guvernul Central și administrațiile teritoriale (locale), pe de altă parte.

În noile condiții de consolidare a autonomiei autorităților locale:

- unitățile administrativ-teritoriale vor fi responsabile pentru stabilirea priorităților, executarea competențelor de bază;
- Guvernul nu va putea impune autorităților locale cheltuieli suplimentare fără a le acorda compensația necesară;
- Guvernul nu va putea introduce modificări în bugetele locale, cu excepția cazurilor când ele contravin altor legi.

Astfel, există delimitarea reală a competențelor în realizarea veniturilor și efectuarea cheltuielilor publice între bugetele unităților administrativ-teritoriale și Guvernul central.

Consolidarea autonomiei financiare a autorităților locale se desfășoară paralel cu întărirea relațiilor interbugetare dintre bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale. Sistemul de defalcări de la veniturile generale de stat și de transferuri consolidează relațiile interbugetare și mărește responsabilitatea autorităților locale.

În acest capitol propunem spre examinare următoarele subiecte:

- 3.1. Caracteristica generală a finanțelor publice;
- 3.2. Sistemul resurselor financiare publice;
- 3.3. Structura finanțelor publice locale.

3.1. Caracteristica generală a finanțelor publice

Finanțele publice reprezintă un anumit tip de relații de repartitie a produsului social și, în special, a venitului național, concretizate în transferuri bănești de la agenți economici, instituții și persoane fizice către bugetul statului; de la bugetul de stat către agenți economici, instituții sau

persoane fizice; precum și între agenții economici, între instituții și chiar în interiorul diverselor structuri economice, cu prilejul formării sau utilizării diverselor fonduri¹.

Nu orice relații bănești, nu orice transferuri îmbracă haina relațiilor financiare sau a finanțelor.

De aceea menționăm că transferurile financiare posedă anumite caracteristici, și anume:

- 1) au la bază cadrul legislativ;
- 2) sînt obligatorii;
- 3) sînt definitive;
- 4) se realizează fără contraprestație directă și imediată;
- 5) se realizează fără titlu rambursabil;
- 6) neplătitorii sînt urmăriți prin lege;
- 7) au caracter de continuitate;
- 8) pot fi organizate și pe bază contractuală.

De regulă, astfel de transferuri nu au loc întîmplător, ci în mod organizat, pe baze legale, contractuale, avînd caracter de continuitate. Transferurile se realizează pe baza unor norme legale, care indică nu numai obligativitatea, ci și modalitatea de stabilire a cwanturilor de plată și termenii de plată.

Transferurile financiare sînt **definitive**, deoarece nu se mai întorc niciodată și nu pot restabili structura inițială a patrimoniului (exemplu, virările agenților economici către bugetul statului reprezintă un transfer de venit net care nu le mai revine niciodată, contribuind astfel la formarea bugetului).

Transferurile se realizează **fără contraprestație directă și imediată și fără titlu rambursabil**, în sensul în care agenții economici și contribuabilii care au virat impozite în bugetul statului (indiferent de nivel) nu pot înainta pretenții de restituire sau de a obține, în compensație, anumite avantaje. (Este adevărat că o anumită contraprestație indirectă, mijlocită există. Contraprestația nu-și propune să echilibreze volumul transferurilor, și nici corespondența în timp cu data efectuării transferurilor).

Există, deci, o anumită contraprestație, dar ea este indirectă, mijlocită. De exemplu, statul, prin legislația adoptată, prin organele sale de ordine și judecătorești este acela care asigură liniștea publică, climatul de siguranță și încredere pentru desfășurarea în bune condiții a vieții și activității economice.

Deși fluxurile financiare se exprimă valoric, ele nu se confundă cu relațiile bănești. Spre deosebire de finanțe, relațiile bănești presupun, în toate cazurile, un schimb de echivalente (marfă-bani-marfă), în care contraprestația apare direct, nemijlocit.

Prin urmare toate relațiile financiare sînt relații bănești, dar nu toate relațiile bănești sînt relații financiare. Relațiile bănești sînt o noțiune mai largă, ele cuprinzînd în sine relațiile financiare.

Funcțiile finanțelor publice

Finanțele publice își îndeplinesc misiunea lor socială prin funcțiile pe care le exercită:

1. Funcția de repartitie.
2. Funcția de control.

Funcția de repartitie a finanțelor publice cunoaște 2 faze distincte, însă legate organic între ele:

Prima fază – constituirea fondurilor.

Faza a doua – distribuirea acestora.

Prima fază constă în **formarea fondurilor** publice de resurse bănești, la constituirea cărora participă toate sectoarele economico-sociale.

Participarea la consolidarea fondurilor publice de resurse financiare îmbracă forme diferite, și anume:

A:

- impozite;
- taxe;
- contribuții pentru asigurări sociale;
- amenzi;
- penalități.

B:

- vărsăminte din beneficiul întreprinderilor publice;
- din veniturile instituțiilor publice;
- din chirii;
- din concesiune și închirieri (arendări) de terenuri și ale bunurilor proprietate de stat.

C:

- venituri din valorificarea unor bunuri prioritate de stat și a bunurilor fără stăpîn.

D:

- împrumuturi de stat primite de la persoane juridice și fizice;
- rambursări ale împrumuturilor de stat acordate .

E:

- dobânzi aferente împrumuturilor acordate;
- ajutoare și alte transferuri primite;
- alte venituri.

Originea resurselor financiare, care alimentează fondurile publice, în majoritatea cazurilor își are izvorul în PIB și într-o mai mică măsură în alte surse.

Faza a doua a funcției de repartitie a finanțelor publice constă în **distribuirea** fondurilor financiare beneficiarilor, persoane juridice cât și persoane fizice.

Repartitia propriu-zisă este precedată de anumite etape care urmează succesiv, și anume:

1. inventarizarea nevoilor sociale existente în anul (perioada) de referință;

2. cuantificarea acestora în expresie bănească;
3. ierarhizarea lor în funcție de importanță pe care o prezintă unele în raport cu altele.

Această procedură importantă constă în **planificarea cheltuielilor bugetare** pentru anul bugetar.

Distribuirea resurselor financiare reprezintă, de fapt, **stabilirea cheltuielilor** publice pe domenii și anume:

- a) învățământ;
- b) asistență medicală;
- c) cultură, artă, sport;
- d) apărare națională;
- e) ordine publică;
- f) servicii generale de stat;
- g) datorie publică ș.a.

Distribuirea se face prin repartizarea cheltuielilor bugetare beneficiarilor conform obiectivelor, acțiunilor, articolelor și aliniatelor, clasificăției bugetare.

Funcția de control al finanțelor publice

Necesitatea acestei funcții decurge din faptul că fondurile de resurse financiare aflate la dispoziția statului aparțin întregii societăți. Or, societatea este interesată:

- ca resursele financiare să asigure satisfacerea nevoilor colectivității;
- în procesul gestionării resurselor financiare să fie luate în considerație prioritățile stabilite de Parlament și Guvern;
- resursele financiare să fie utilizate cu eficiență maximă;
- să se respecte armonizarea intereselor imediate cu cele de perspectivă.

Obiectivele strategice de control financiar se referă la:

- modul de constituire a fondurilor bănești;
- repartizarea acestora beneficiarilor;
- eficiența cu care unitățile economice cu capital de stat și instituțiile publice utilizează resursele de care dispun, indiferent dacă acestea sînt proprii sau împrumutate.

Funcția de control se manifestă în ambele faze ale funcției de repartitie.

Definite în acest mod, finanțele publice înglobează ansamblul de fonduri supuse alocării publice, care sînt determinate de preferințele colectivităților exprimate de către autoritățile publice.

Deoarece serviciile furnizate de către autoritățile publice consumatorilor, în cea mai mare parte, nu sînt plătite, administrațiile publice trebuie să-și procure prin constrîngere (prelevări obligatorii) resursele financiare de care au nevoie pentru a asigura aceste servicii. Totodată, statul își asumă responsabilitatea pentru gestionarea eficientă a banului public.

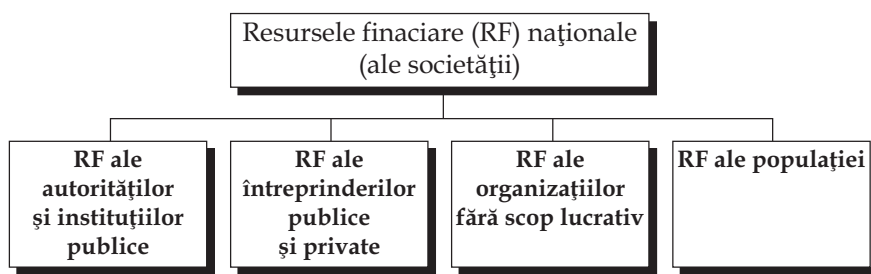
3.2. Sistemul resurselor financiare publice

Resursele, ca element a bogăției unei țări, se pot clasifica astfel:

1. resurse materiale;
2. resurse umane;
3. resurse informaționale;
4. resurse financiare.

Un rol deosebit de important îl au **resursele financiare**, care reprezintă totalitatea mijloacelor bănești necesare realizării anumitor obiective economice, sociale sau de altă natură.

Ansamblul resurselor financiare naționale se prezintă astfel:



Schema 3.1. Resursele financiare naționale.

În principiu, volumul resurselor financiare ale societății depinde, de doi factori:

1. de mărimea produsului intern brut (PIB);
2. de posibilitatea procurării unor resurse financiare externe (împrumuturi, ajutoare, donații etc.).

Cea mai puternică influență asupra nivelului resurselor financiare ale societății o au însă următorii factori:

- (1) volumul și structura producției;
- (2) nivelul prețurilor;
- (3) raportul dintre formarea brută de capital și consum (dintre acumulare și consum).

Deoarece obiectul nostru de studiu îl constituie **finanțele publice**, trebuie să avem în vedere distincția dintre **finanțele publice** și cele **private**.

În conformitate cu teoria modernă, **finanțele publice** sînt un mijloc de intervenție economică și socială a statului, care trebuie să servească atât la creșterea cheltuielilor publice de investiții, cît și la redistribuirea veniturilor pentru categorii sociale defavorizate.

Spre deosebire de finanțele publice, **finanțele private** au drept obiectiv modul și proporțiile constituirii capitalului social la nivelul agenților economici, repartizarea profiturilor în scopul creșterii economice sau pentru

remunerarea acționarilor și efectuarea plasamentelor în eventualitatea unor lichidități temporare sau cu caracter mai îndelungat, mobilizarea operativă a creanțelor și lichidarea obligațiilor față de terți etc.²

Să abordăm problema raportului dintre *resursele financiare ale societății și resursele financiare publice*.

Acest raport se prezintă ca un raport dintre întreg și parte, deoarece sursele financiare ale societății au o sferă de cuprindere mult mai largă, incluzând ca element constitutiv și resursele financiare publice. La rândul lor, *resursele financiare publice* includ:

1. resursele administrației de stat centrale;
2. resursele administrației de stat locale;
3. resursele întreprinderilor publice;
4. resursele asigurărilor sociale de stat.

Să ne oprim acum la fiecare componentă în parte.

Resursele administrației de stat centrale cuprind:

- a) impozitele și taxele;
- b) veniturile nefiscale;
- c) împrumuturile;
- d) alte resurse cu caracter întâmplător;

Resursele financiare ale administrației de stat locale (a unităților administrativ-teritoriale) cuprind:

- a) **venituri proprii**, ce se constituie din impozitele și taxele locale;
- b) **încasări de mijloace speciale**, obținute din executarea lucrărilor, a prestărilor de servicii desfășurate contra plată de către instituțiile finanțate de la buget;
- c) **defalcări** de la veniturile generale de stat (în conformitate cu normativele prevăzute de legislație);
- d) **transferuri** de la bugetul de stat;
- e) **fonduri extrabugetare**;
- f) **împrumuturi**.

Resursele întreprinderilor publice cu caracter industrial, comercial sau de altă natură care obțin venit din vânzarea produselor, efectuarea de lucrări sau prestarea de servicii.

Întreprinderile publice dispun de resurse financiare. Procurarea fondurilor se poate realiza fie din **surse interne**, precum:

- a) beneficiul propriu;
- b) amortizarea activelor imobilizate;

fie din **surse externe**, cum ar fi:

- a) aportul adus de acționari;
- b) împrumuturi obligatate (prin emisiunea de obligațiuni - valori mobiliare);
- c) credite bancare pe termen scurt și mijlociu;
- d) credite comerciale.

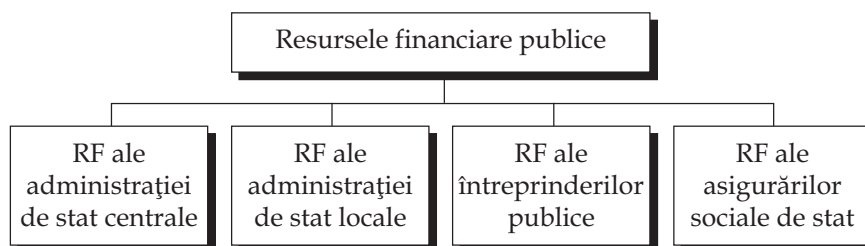
Fiecare din aceste două mari categorii de resurse presupun costuri. Tocmai de aceea în cadrul activității financiare este necesară o gestionare judicioasă a fiecărei surse financiare în parte, selecționarea lor după *criterii economice* sau după alte constrângeri la care este supusă întreprinderea.

Așadar, resursele financiare ale întreprinderilor publice pot fi formate din:

1. resurse proprii;
2. resurse primite de la buget;
3. resurse procurate pe piața capitalului de împrumut.

O componentă importantă a resurselor financiare publice sînt **Resursele asigurărilor sociale de stat**. Acestea provin în principal din cotizațiile pentru asigurările sociale și din alocații de la bugetul de stat.

Sinteza resurselor financiare publice poate fi redată astfel:



Schema 3.2. Sinteza resurselor financiare publice.

De ce depinde nivelul resurselor financiare publice? Nivelul lor depinde, în primul rînd, de **mărimea cheltuielilor publice**. Deciziile Guvernului cu privire la nivelul resurselor financiare publice sînt influențate și de condițiile conjuncturale. Dacă cheltuielile publice cresc în limite rezonabile, atunci poate să nu apară necesitatea luării unor măsuri de apelare la noi resurse publice sau de sporire a fiscalității. Este adevărat că principala categorie de resurse financiare publice o constituie impozitele și taxele. În perioadele de expansiune economică, randamentul impozitelor crește fără a fi necesară sporirea cotelor de impunere sau introduceri a unor noi impozite. La un venit mai mare și venitul fiscal va fi mai mare.

Pe de altă parte, în perioadele inflaționiste veniturile fiscale cresc, de asemenea, în mod automat.

Există și situații, când sporirea resurselor publice nu este determinată de creșterea cheltuielilor, ci de alte scopuri cu caracter economic. Astfel, dacă guvernul duce o politică economică de reducere a consumului, el va lua măsuri de majorare a impozitelor.

La fel, uneori guvernul apelează la împrumuturi publice interne (emisii și vinderea obligațiilor de stat către populație) în vederea diminuării masei

bănești existente la populație. Această măsură ține de instrumentele de politică monetar-creditară, efectul căreia constituie tocmai creșterea resurselor financiare publice, fără ca statul să recurgă la o emisie monetară.

Factorii care determină creșterea resurselor financiare publice pot fi sintetizați în următoarele categorii:

1. Factori economici.

Ei determină creșterea PIB-ului și pe această bază sporirea veniturile impozabile.

2. Factori monetari.

Acești factori (dobânda, creditul, masa monetară) influențează resursele financiare prin stabilirea prețului. Creșterea prețurilor care accentuează fenomenele inflaționiste determină creșterea salariilor și a profiturilor și, la aceeași cotă de impozitare, sporirea resurselor financiare din impozite directe (pe profit, pe venitul persoanelor fizice).

3. Factori sociali.

Influența lor devine tot mai puternică pe măsura accentuării rolului social al statului care presupune redistribuirea resurselor financiare în scopul satisfacerii nevoilor de educație, de sănătate și de securitate socială.

4. Factori demografici.

Factorii demografici determină sporirea numărului contribuabililor.

5. Factori politici.

Prin măsurile de politică economică, Guvernul presupune asigurarea economiei cu resursele financiare necesare. Pentru realizarea obiectivelor prevăzute, este necesară intervenția statului în economie cu ajutorul pîrghiilor și instrumentelor economico-financiare, prin intermediul instituțiilor, organelor și reglementărilor financiare.

6. Factori de natură financiară.

Principala componentă a politicii economice este **politica financiară** care, la rîndul ei, influențiază procesele economice și socială.

Principalele domenii de manifestare a politicii financiare sînt:

- emisia monetară;
- cursul valutei naționale;
- creditul și dobînda;
- cheltuielile publice;
- balanța de plăți externe;
- asigurările și asistența socială;
- asigurările de bunuri, persoane și răspundere civilă ș.a.

Prin măsuri de politică economico-financiară, statul influențează nivelul resurselor financiare publice.

În stări excepționale (stări conflictuale, situații de război), statul poate lua

măsuri cu caracter de constrângere care vor asigura colectarea unor resurse financiare publice suplimentare.

Pe de altă parte, pot apărea noi impozite generatoare de venituri suplimentare obținute în timpul sau ca urmare a războaielor. Factorii de natură financiară sintetizează influența celorlalți factori prin dimensiunea cheltuielilor publice. Creșterea cheltuielilor publice duce la deficitul bugetar, acoperirea căruia presupune creșterea nivelului resurselor financiare publice.

Conținutul economic al resurselor financiare

Din punct de vedere al conținutului economic, principalele categorii de resurse financiare publice sînt:

1. *Prelevările cu caracter obligatoriu* (impozitele și taxele și alte venituri nefiscale).

Cea mai mare parte a resurselor financiare publice o constituie veniturile cu caracter fiscal.

Această parte de venituri a resurselor financiare are caracter limitat. Volumul acestora este de cele mai multe ori insuficient.

2. *Resursele de trezorerie.*

TREZORERIE – ansamblu de operații financiare și bănești, bugetare și extrabugetare, făcute pentru administrarea tezaurului public. (*Dicționarul enciclopedic ilustrat*)

Trezoreria este o unitate în cadrul Ministerului Finanțelor care efectuează din contul trezoreriei operațiuni pentru prevederi specifice în legea bugetară anuală la partea de venituri și la partea de cheltuieli și exercită executarea de casă a bugetului.

Resursele de trezorerie constau în împrumuturi pe termen scurt (pînă la un an) contractate de stat prin emisiunea unor **bonuri de tezaur**. Resursele de trezorerie au caracter temporar și rambursabil, deoarece retragerea din circulație a bonurilor de tezaur echivalează cu restituirea sumelor împrumutate de stat de la tezaurul public pe termen scurt.

3. *Resursele provenite din împrumuturi.*

Resursele provenite din împrumuturi reprezintă datoria publică pe termen mediu (de 2-5 ani) și lung (peste 5 ani). În prezent, cînd majoritatea țărilor cu economie de piață, îndeosebi țările aflate în perioada de tranziție la economia de piață, cum este și Republica Moldova, se confruntă cu deficite bugetare, împrumuturile publice au devenit un mijloc frecvent de procurare a resurselor financiare.

4. *Finanțarea prin emisiune monetară fără acoperire.*

Această finanțare este posibilă, dar în același timp are efecte negative. Pe de o parte, apar efecte inflaționiste ce duc la sporirea resurselor financiare: cresc încasările din impozite pe venit, precum și din impozite

indirecte, în special cele din valoarea adăugată (T.V.A.). Pe de altă parte, inflația determină diminuarea relativă a obligațiilor de plată ale statului, îndeosebi în ceea ce privește datoria publică, în situația în care rata dobânzii la împrumuturile de stat este mai mică decât nivelul creșterii anuale a prețurilor exprimate în procente.

Structura sistemului resurselor financiare publice

După structură, sistemul resurselor financiare publice diferă de la o țară la alta. Însă avînd în vedere principalele trăsături caracteristice ale resurselor financiare publice în țările avansate și în cele în curs de dezvoltare, acestea pot fi grupate în funcția de **două criterii**, și anume:

- (1) după regularitatea cu care se încasează la bugetul public național;**
- (2) după proveniența resurselor.**

După regularitatea cu care se încasează la buget, resursele financiare publice pot fi structurate în:

- resursele ordinare sau curente;
- resursele extraordinare, incidentale sau întâmplătoare.

Resursele ordinare (curente) sînt acelea la care statul apelează în mod obișnuit în condiții considerate normale și care se încasează la buget cu o anumită regularitate. În această categorie sînt incluse:

- veniturile fiscale;
- contribuțiile pentru asigurările sociale de stat;
- veniturile nefiscale;

Veniturile fiscale sînt venituri din:

- impozite directe aplicate asupra venitului persoanelor fizice și juridice, precum și asupra averii;
- impozite pe consum;
- taxe vamale;
- taxe de timbru și de înregistrare.

Veniturile nefiscale cuprind prelevările la buget cu titlu de dividend, redevențe³, chirii, arenze etc. de la întreprinderile și proprietățile de stat, veniturile de la instituțiile publice și diverse alte venituri.

Resursele extraordinare sînt cele la care statul recurge în situații excepționale cînd resursele curente nu acoperă cheltuielile. În grupa resurselor extraordinare sînt cuprinse:

- emisiunea de bani de hîrtie peste necesitățile reale ale circulației bănești;
- împrumuturile de stat interne și externe;
- ajutoarele și alte transferuri primite din străinătate;
- sumele rezultate din lichidarea participațiilor de capital în străinătate;
- valorificarea peste graniță a bunurilor statului etc.

Din punct de vedere al provenienței lor, resursele financiare publice se pot grupa în **resurse interne** și **resurse externe**.

Resursele interne cuprind:

- impozitele;
- taxele;
- veniturile de la proprietățile și întreprinderile de stat;
- donațiile interne;
- emisiunea de bani de hîrtie;
- împrumuturile contractate pe piața internă.

Resursele externe îmbracă, în principal, **forma împrumuturilor de stat externe** contractate de la guvernele altor țări, de la instituții financiar-bancare internaționale, de la bănci private sau de la alți deținători de capitaluri bănești. La acestea se adaugă diferitele transferuri externe primite sub forma ajutoarelor nerambursabile din partea altor state sau a unor organisme internaționale.

În schema 3.3 prezentăm structura pe ansamblu a resurselor financiare publice.

În conformitate cu “Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar” și “Legea privind finanțele publice locale” în Republica Moldova resursele financiare publice sînt formate din ansamblul veniturilor administrației de stat centrale – veniturile bugetare constituite din impozite, taxe și alte încasări specificate în legislație, veniturile bugetelor locale, constituite din impozite și taxe locale, prevăzute în “Legea privind impozitele și taxele locale”, defalcări din veniturile generale de stat, transferuri de la bugetul ierarhic superior conform legislației, veniturile bugetului asigurărilor de stat și alte resurse.

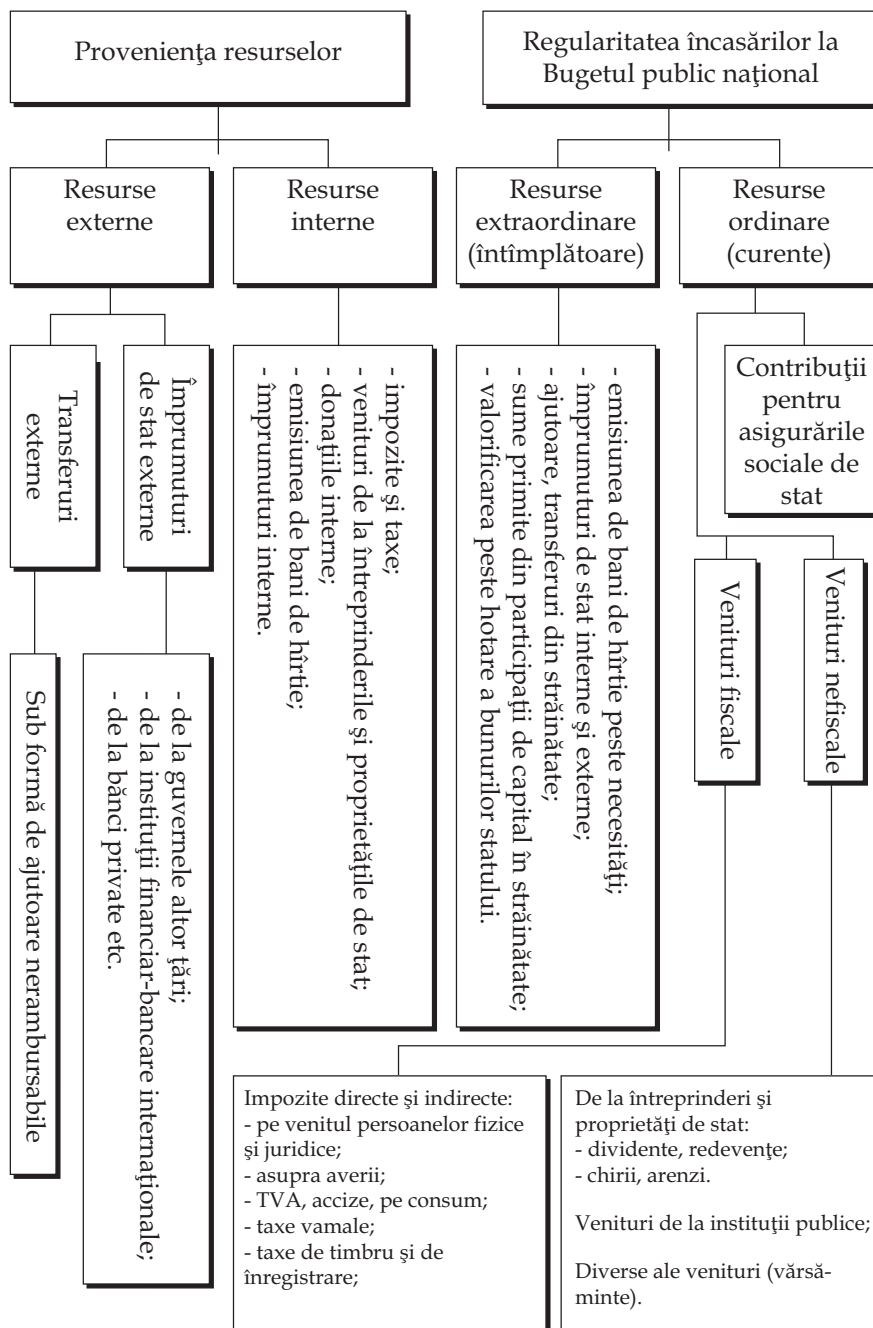
Conform clasificăției bugetare, resursele financiare publice sînt structurale în: (1) venituri curente, (2) venituri din operațiuni cu capital, (3) transferuri, (4) granturi.

În schema 3.4. redăm resursele bugetare, conform clasificăției veniturilor bugetare.

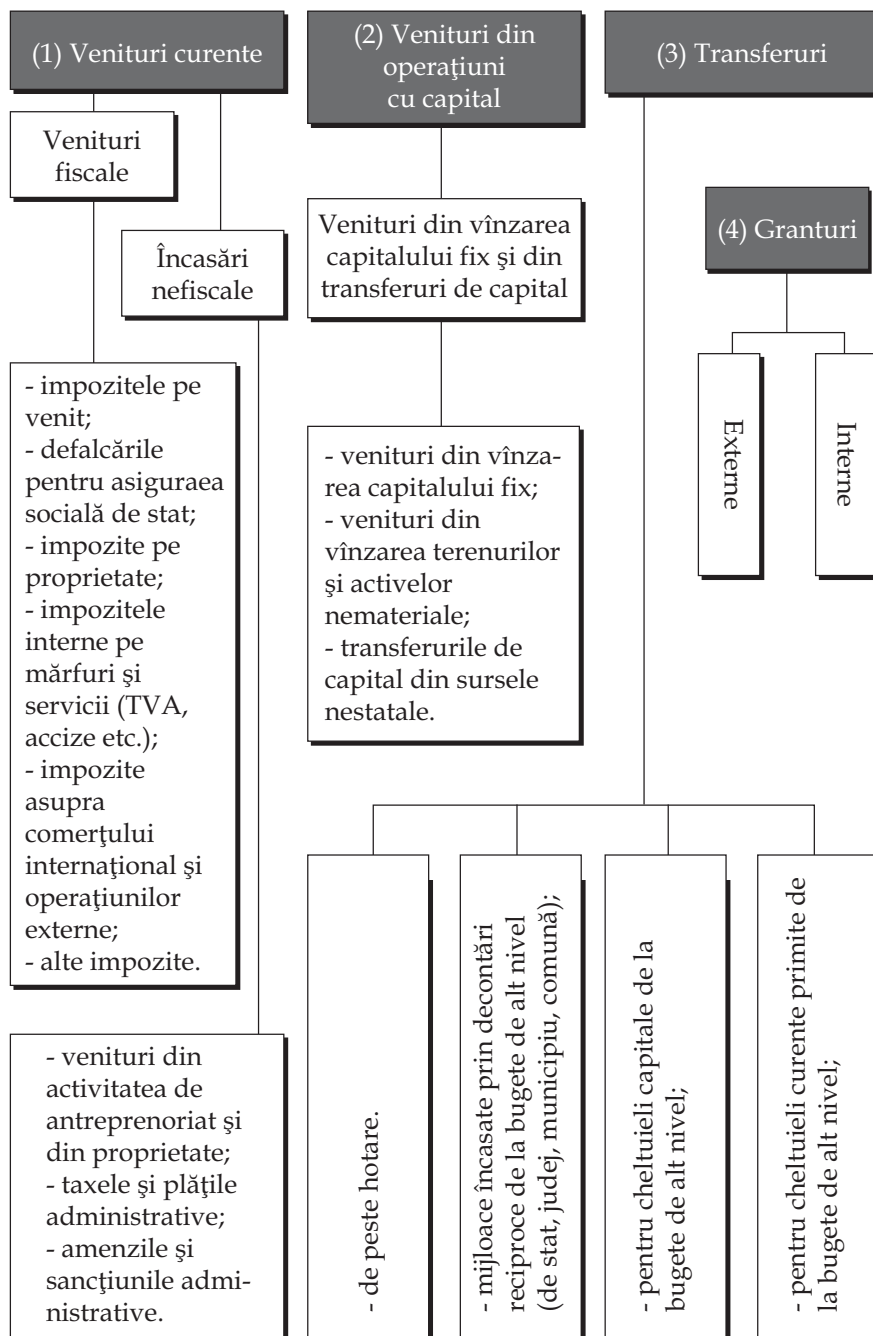
Resursele bugetului administrației centrale de stat sînt prezentate în schema 3.5.

Resursele bugetelor locale au aproximativ aceeași structură, doar că, pe lîngă veniturile curente și cele din capital, intervin și transferuri obținute din bugetul de stat și din bugetele de alt nivel. Conform Legii Republicii Moldova “Privind sistemul bugetar și procesul bugetar”, Titlul III, art. 45, veniturile bugetelor locale includ:

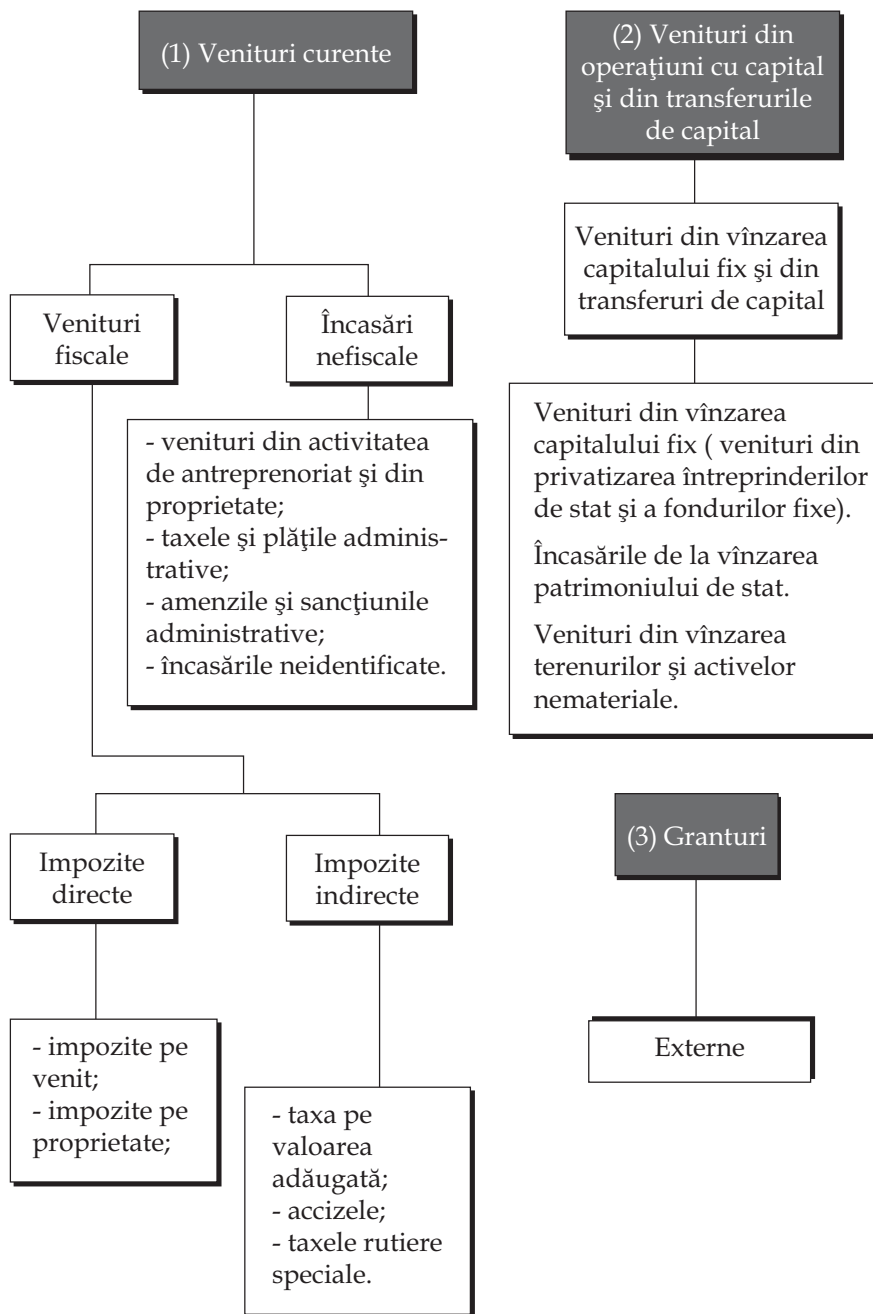
- a) impozite și taxe locale prevăzute în legea privind impozitele și taxele locale;
- b) defalcările din impozitele și taxele generale de stat, determinate prin legea bugetară anuală;
- c) transferurile de la bugetul unității administrativ-teritoriale ierarhic superioare stabilite conform legislației;
- d) încasările de la vînzarea de bunuri patrimoniale ale unităților



Schema 3.3. Structura resurselor financiare publice.



Schema 3.4. Clasificația veniturilor bugetare⁴



Schema 3.5. Resursele bugetului administrației centrale de stat.

- administrativ-teritoriale;
e) alte încasări prevăzute de legislație.

“Legea privind finanțele publice locale” din 9 iulie 1999 face o delimitare a resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale pe niveluri de bugete. Despre acestea vom vorbi în capitolele următoare.

Resursele Bugetului asigurărilor sociale de stat cuprind venituri curente și alocații de la bugetul de stat. Ele pot fi prezentate astfel:

Tabelul 3.1.

Bugetul asigurărilor sociale de stat al Moldovei pe anul 1999

Venituri	Mil. lei	% în totalul veniturilor
Venituri totale	964,4	100
Inclusiv:		
• Cote de asigurare socială de stat obligatorie (ținând cont de rata de acumulare)	734,8	76,19
• Alocații de la bugetul de stat	123,2	12,77
• Alte venituri (acțiuni de regres, amenzi, penalități)	10,0	1,03
• Alocații de la bugetul de stat pentru acoperirea deficitului	96,4	9,99
Cheltuieli total	964,4	100
Inclusiv:		
• Fondul de pensii și indemnizații.	823,0	85,33
• Fondul de protecție a familiilor cu copii	54,9	5,69
• Fondul de șomaj.	22,0	2,28
• Fondul de asigurare socială a salariaților	64,5	6,68

Astfel în bugetul asigurărilor sociale de stat al Moldovei pe anu 1999 cotele de asigurare socială de stat obligatorie plătite de agenții economici, indiferent de tipul de prioritate și forma organizatorico-juridică constituie 31 la sută din fondul de retribuire a muncii; cotele plătite de întreprinderile agricole, indiferent de tipul de proprietate și forma organizatorico juridică, gospodăriile țărănești (de fermier), alți proprietari de pământ – 1,5 lei pentru o unitate grad/hectar de teren agricol și alte mijloace încasate de ea, alte categorii de plătitori dețin în totalul veniturilor în BASS o pondere de 76,19%. Alocațiile de la bugetul de stat constituie 12,77%. Celelalte mijloace vin din alte surse (vezi tabelul 3.1.).

Mijloacele încasate se repartizează după cum urmează: 85,33 la sută – în fondul de pensii și indemnizații; 5,69 la sută – fondul de protecție a familiilor cu copii; 2,28 la sută – fondul de șomaj; 6,68 la sută – fondul de asigurare socială a salariilor, gestionat de Consiliul Federației Generale a sindicatelor din Republica Moldova.

Resursele Bugetului Asigurărilor de Stat, fiind o sinteză de venituri în cadrul acestui buget, se împart pe fonduri:

Tabelul 3.1. (b)

Bugetul asigurărilor sociale de stat al Moldovei pe anul 1999

93,3 %	<ul style="list-style-type: none"> - Fondul de pensii și indemnizații (85,33%) - Fondul de protecție a familiilor cu copii (5,69%) - Fondul de șomaj (2,28%)
6,68 %	- Fondul de asigurare socială a salariilor (6,68%)

Conform Legii Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat pe anul 1999, mijloacele încasate se prezintă după cum urmează:

a) 93,3% - fondul de pensii și indemnizații, fondul de protecție a familiilor cu copii și fondul de șomaj, toate fiind gestionate de Direcția Executivă a Fondului Social.

6,68% - fondul de asigurare socială a salariaților gestionat de Direcția Executivă a fondului social de comun acord cu Federația Generală a Sindicatelor din Republica Moldova.

Tendențele în evoluția resurselor financiare publice în țările avansate, în țările în curs de dezvoltare și în cele aflate în tranziție la economia de piață

Creșterea continuă a cheltuielilor publice atât în țările dezvoltate, cât și în cele în tranziție la economia de piață condiționează necesitatea diversificării metodelor de mobilizare a resurselor bănești la dispoziția statului. Formele și metodele folosite pentru constituirea mijloacelor bănești necesare diferă de la țară la țară în dependență de condițiile economice, politice și sociale într-o anumită perioadă. În țările cu economia de piață, resursele financiare publice în cea mai mare parte sînt prezentate de veniturile cu caracter fiscal. Ca pondere în PIB, pe ansamblul statelor lumii, veniturile fiscale reprezintă aproximativ 30%, iar veniturile nefiscale - 6%⁴. În țările cu economia de piață, indiferent de gradul lor de dezvoltare, impozitele constituie, de regulă, principalul canal de procurare a veniturilor publice. Altă sursă principală de procurare a fondurilor publice de resurse financiare o constituie cotizațiile (contribuțiile) pentru asigurările sociale plătite de companii și de salariați. Astfel, impozitele, taxele și contribuțiile pentru asigurările sociale în țările avansate constituie pînă la nouă zecimi din totalul veniturilor publice. Deosebirile de la o țară la alta sînt determinate de sistemul impozitelor și taxelor proprii fiecărei țări și de politica fiscală promovată.

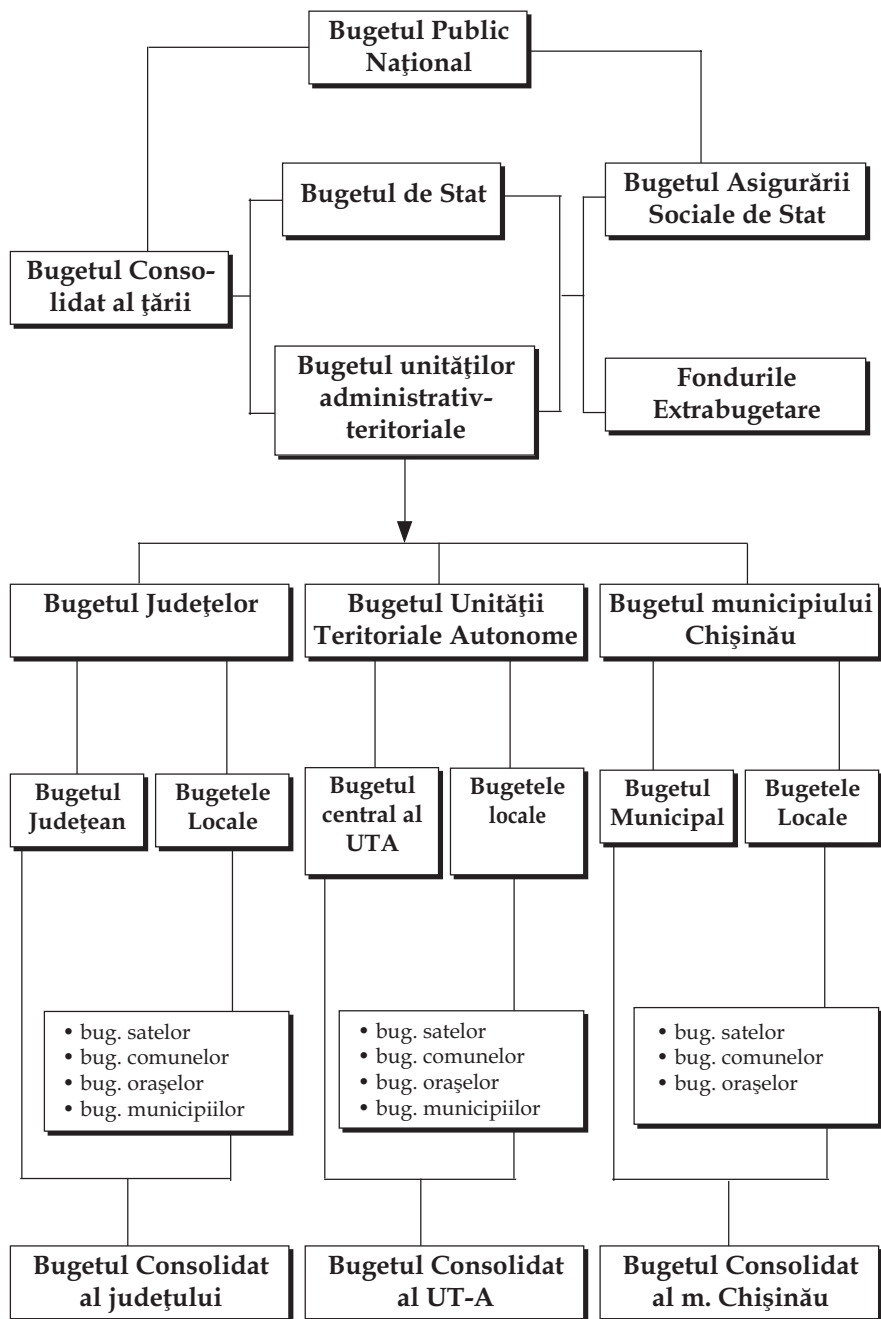
Ponderea veniturilor nefiscale în aceste țări este cuprinsă între 8 și 19% din totalul veniturilor publice. Aceste venituri financiare sînt obținute în

sectorul public (în întreprinderi de stat, la care statul participă în calitate de coproprietar, în cadrul proprietăților agricole de stat). Veniturile nefiscale au o pondere mai mică, deoarece, în primul rând, sfera de cuprindere a sectorului public este limitată, iar, în al doilea rând, întreprinderile din sectorul public aparțin unor ramuri mai puțin rentabile. Alte surse ce contribuie la constituirea veniturilor publice sînt transferurile curente sau de capital obținute, precum și alte venituri permanente publice. Ele constituie între 1% și 5%. Impozitele, taxele, cotizațiile pentru asigurările sociale, veniturile nefiscale, transferurile interne și externe reprezintă venituri curente (ordinare).

În general, se observă o accentuare a procesului de redistribuire a venitului prin intermediul instrumentelor financiare. Totodată, veniturile curente în majoritatea țărilor cresc mai repede decît PIB-ul, dar mai lent decît cheltuielile publice. În majoritatea țărilor dezvoltate și cele aflate în tranziție, an de an veniturile publice se situează sub nivelul cheltuielilor. Din această cauză, în perioada 1980-1987 (perioadă analizată), coeficientul mediu de devansare a veniturilor publice de către cheltuieli, este de peste 1,2. Prin urmare, bugetele se confruntă cu deficite. În astfel de condiții, țările contractează și **venituri extraordinare: împrumuturile de stat** contractate atît pe piața internă, cît și pe piața externă. Avînd în vedere faptul că în majoritatea lor împrumuturile interne sînt utilizate pentru acoperirea cheltuielilor neproductive ale statului, rambursarea acestor împrumuturi și plata dobînzilor lor aferente nu se pot realiza decît din veniturile ordinare (impozite, taxe etc.) ale perioadelor viitoare. Prin urmare, statul va recurge la măsuri de sporire a impozitelor care i-ar permite să-și onoreze serviciul datoriei publice. Din acest punct de vedere, împrumuturile de stat sînt denumite **impozite amînate**. Statul apelează și la împrumuturi externe. Rambursarea lor și achitarea dobînzilor provoacă un dezechilibru al balanței de plăți externe, dacă împrumuturile externe sînt utilizate în scopuri neproductive (pentru consum) sau pentru finanțarea unor investiții ce nu produc mărfuri sau servicii destinate exportului. Statele mai folosesc și **emisiunea de bani de hîrtie** ca venit extraordinar. Aceasta se realizează practic într-un împrumut solicitat de Guvern la Banca Națională (Centrală) pentru finanțarea unor cheltuieli curente, adică pentru consum. Acest consum duce la reducerea volumului mărfurilor și serviciilor disponibile pe piață datorită creșterii cantității de bani în circulație. În consecință, are loc o creștere a prețurilor și scade puterea de cumpărare a valutei naționale, deci se reduc veniturile reale ale populației.

3.3. Structura finanțelor publice locale

Finanțele publice naționale includ sistemul bugetar. Conform prevederilor Legii nr. 847 din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar și Legii nr. 491-XIV din 9 iulie 1999 privind finanțele publice locale, sistemul



Schema 3.6. Structura sistemului bugetar al Republicii Moldova

bugetar în Republica Moldova se definește sub noțiunea de Buget Public Național. Structura lui este prezentată în schema 3.6.

Finanțele publice locale fac parte integrantă din sistemul finanțelor publice naționale.

Finanțele publice locale includ:

- 1) bugetele județelor constituite din:
 - a) bugetul județean;
 - b) bugetele locale;
- 2) bugetul unității teritoriale autonome, constituit din:
 - a) bugetul central al unității teritoriale autonome;
 - b) bugetele locale;
- 3) bugetul municipiului Chișinău, constituit din:
 - a) bugetul municipal;
 - b) bugetele locale.

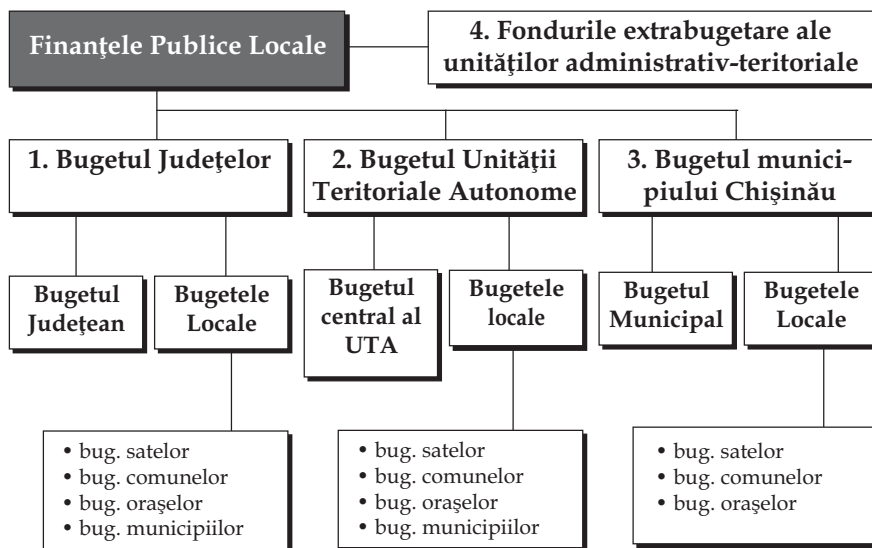
În scheme separate prezentăm finanțele publice locale după structura lor, așezate după niveluri de bugete în componența bugetelor unităților administrativ teritoriale (schema 3.7), prezentăm structura și conținutul bugetelor județelor (schema 3.8), a bugetului UTA Găgăuzia (schema 3.9) și a municipiului Chișinău (schema 3.10).

Fondurile extrabugetare se crează la nivel central și la nivelul unităților administrativ-teritoriale. **La nivel central fondul extrabugetar este un fond în care se colectează veniturile pentru Guvern și din care se efectuează cheltuieli din partea Guvernului.** Fondurile extrabugetare se aprobă de către Parlament la propunerea Guvernului. Pentru crearea și aprobarea unor astfel de fonduri se cer anumite condiții:

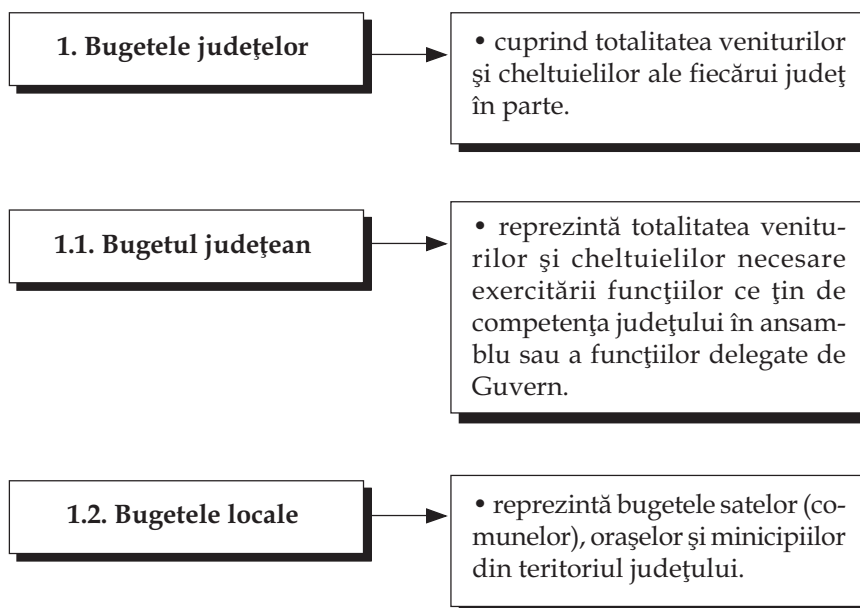
- a) justificarea fiecărui fond extrabugetar și includerea lui în nota explicativă la proiectul legii bugetare anuale;
- b) fondul extrabugetar trebuie să fie inclus ca anexă la proiectul legii bugetare anuale;
- c) estimările de venituri și cheltuieli ale fiecărui fond extrabugetar trebuie să fie elaborate de Ministerul Finanțelor în baza propunerilor autorităților administrației publice și în condițiile "Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar".
- d) Implementarea fondului extrabugetar trebuie să fie efectuată conform legișției cu privire la executarea bugetului de stat.

Veniturile și cheltuielile estimate ale fondurilor extrabugetare pot provoca un excedent de mijloace bănești, deficitul de mijloace este interzis.

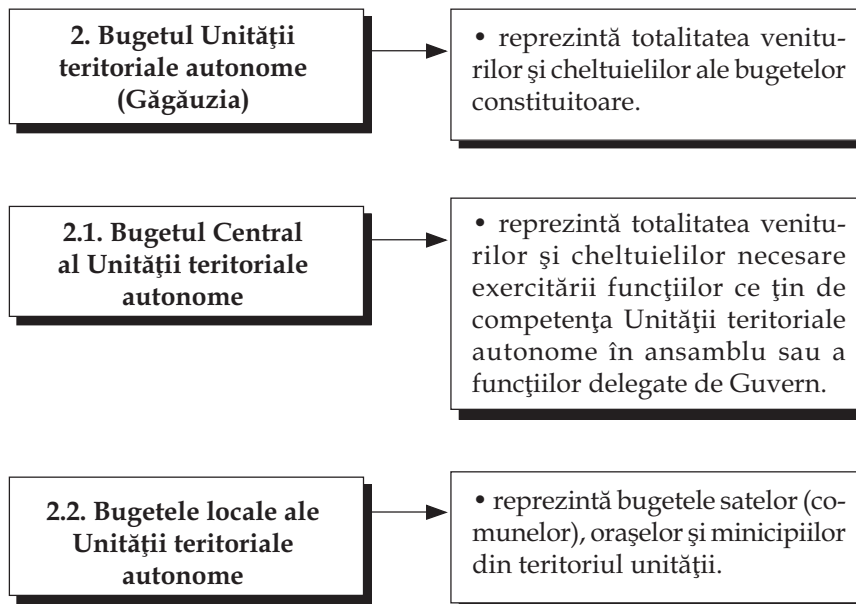
Exemplu: Prin hotărîrea Guvernului Republicii Moldova Nr. 147 de la 21 februarie 2000 se formează un *fond special extrabugetar pentru finanțarea lucrărilor legate de crearea bazei normative și controlul calității în construcție*. Fondul va fi gestionat de către Ministerul Finanțelor prin



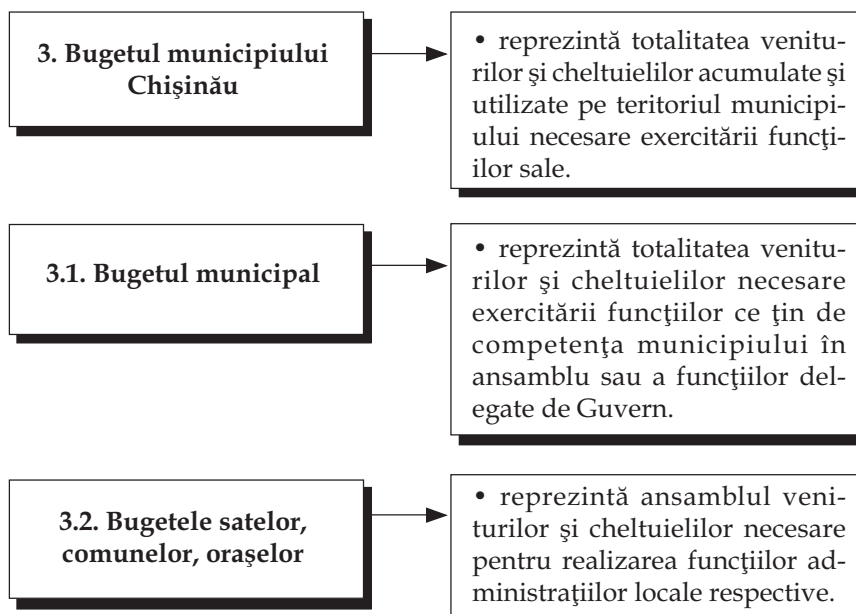
Schema 3.7. Nivelurile bugetelor unităților administrativ-teritoriale



Schema 3.8. Structura și conținutul bugetelor județelor



Schema 3.9. Structura și conținutul Bugetului Unității teritoriale autonome (Găgăuzia)

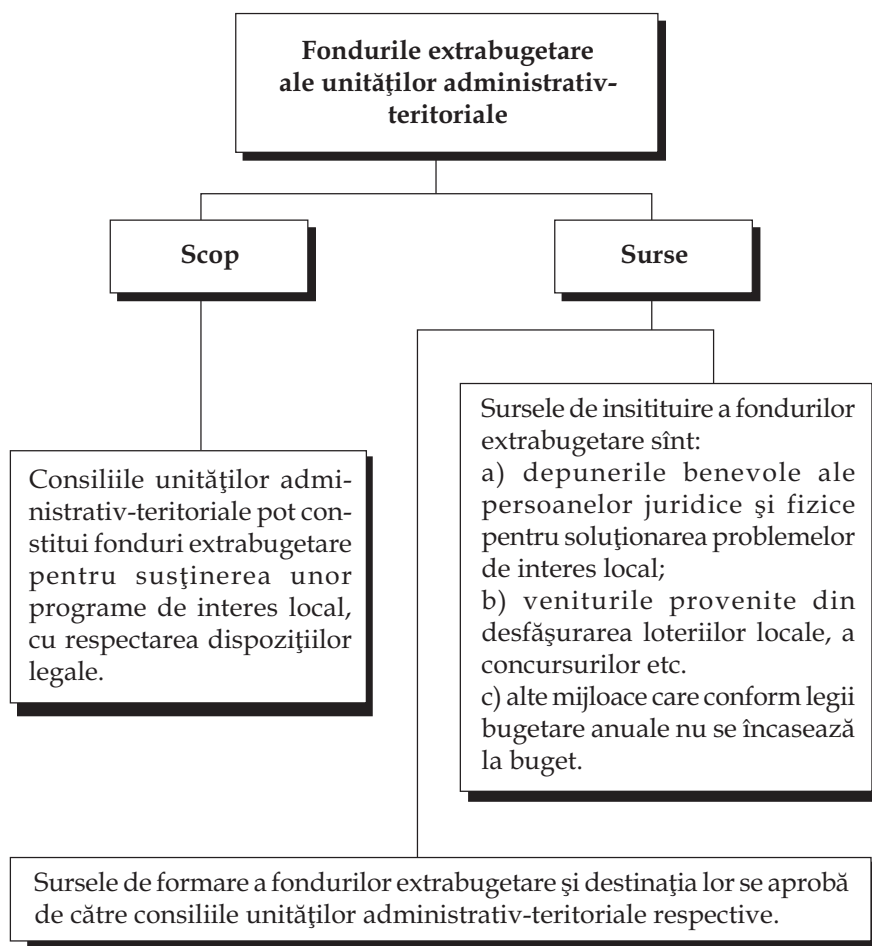


Schema 3.9. Structura și conținutul Bugetului municipiului Chișinău

intermediul Trezoreriei. Mijloacele acestui fond special vor fi transferate de pe *contul trezorerial al Ministerului Finanțelor pe contul special al Ministerului Mediului înconjurător și amenajării teritoriului*.

Sursele de venit ale acestui fond se constituie din contul investitorilor și proprietarilor obiectelor de construcție, indiferent de forma de proprietate, și din contul producătorilor materialelor de construcție, prin prelevarea în fondul special format a sumelor în mărime de:

- 0,3% din volumul investițiilor în capitalul fix finanțat de la bugetul de stat și din bugetele locale;
- 0,5% din volumul investițiilor în capitalul fix, finanțat din alte surse;



Schema 3.10. Fondurile extrabugetare ale UAT

– 0,5% din costul de producție al materialelor de construcții, confecțiilor și construcțiilor produse în Republica Moldova.

Cheltuielile de plată a prelevărilor (sumelor) indicate mai sus **se includ în valoarea producției** (lucrări, servicii). Sumele corespunzătoare se transferă investitorilor și producătorilor obiectelor de construcție pe etape, trimestrial, concomitent cu plata pentru lucrările efectuate.

Conform “Legii finanțelor publice locale” se formează fonduri extrabugetare și la nivelul unităților administrativ-teritoriale.

Concluzii:

1. Finanțele publice reprezintă un anumit tip de relații de repartitie a PIB-ului, concretizate în transferuri bănești în scopul constituirii și utilizării diverselor fonduri.

2. Transferurile (bănești) financiare sînt obligatorii, se bazează pe lege, sînt definitive, fără contraprestație directă și imediată.

3. Finanțele publice îndeplinesc două funcții: funcția de repartitie și funcția de control.

4. Finanțele publice sînt un mijloc de intervenție economică și socială a statului, care contribuie la creșterea cheltuielilor publice și la redistribuirea veniturilor în folosul categoriilor sociale defavorizate.

5. Finanțele publice naționale sînt constituite din resursele financiare ale sectorului public.

6. Finanțele publice locale fac parte integrantă din sistemul finanțelor publice naționale.

7. Finanțele publice locale cuprind:

- bugetele județelor;
- bugetul unității teritoriale autonome;
- bugetul municipiului Chișinău;
- fondurile extrabugetare ale unităților administrativ-teritorial.

NOTE:

¹ Toma Mihai, Finanțe și gestiunea financiară. București, 1994, pag. 3.

² Idem, pag. 9-10.

³ Redevențele reprezintă remunerații de orice fel plătite pentru folosirea sau concesiunea folosirii dreptului de autor asupra unei opere literare artistice sau științifice, inclusiv drepturile de autor pentru filme ori benzi imprimate pentru emisiunile de radio și televiziune. Redevențe se numesc și plățile de orice fel făcute pentru folosirea sau dreptul de a folosi brevete, desene, modele, planuri, procedee sau formule secrete, mărci de fabrică sau de comerț, precum și pentru folosirea sau concesiunea folosirii unui echipament industrial, comercial sau științific și pentru informații privind experiența în domeniul industrial, comercial sau științific.

⁴ Clasificația bugetară. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova. Ediția II, modificată și completată. Chișinău, 1999, pag. 5-13.

CAPITOLUL IV

Impozitele – mijloc tradițional de constituire a veniturilor statului

“Toate națiunile au căutat, pe cât au putut, să pună impozite cât mai just repartizate, cât mai sigure, cât mai convenabile pentru contribuabili atât ca termen, cât și ca modalitate de plată, și – în raport cu venitul pe care-l aduc suveranului – cât mai puțin apăsătoare pentru populație”.

Adam Smith

Introducere

Problemele fiscale și bugetare joacă un rol important în economia de piață. Din acest punct de vedere, impozitul constituie un instrument cu ajutorul căruia statul își mobilizează resursele financiare necesare pentru îndeplinirea funcțiilor sale specifice. Impozitul reprezintă o sursă importantă de finanțare a cheltuielilor publice. Procesul de descentralizare financiară în Republica Moldova contribuie esențial la accentuarea rolului deosebit al mecanismelor impozitare (și nu doar al celor de stat, ci, în mod preferențial, al impozitelor și taxelor locale). Vom încerca în continuare să facem o analiză a impozitelor și taxelor existente în Republica Moldova.

În acest capitol propunem spre examinare următoarele subiecte:

- 4.1. Impozitele – noțiuni generale.
- 4.2. Impozitele și taxele locale – elemente formative ale bugetelor locale.
- 4.3. Structura resurselor financiare aflate la dispoziția autorităților publice locale.

4.1. Impozitele – noțiuni generale

Conținutul, rolul și funcțiile impozitelor

Impozitele sînt considerate a fi “însăși existența statului, exprimată în limbaj economic”. Ele reprezintă principalul canal de procurare a veniturilor curente ale statului, alcătuiind circa 80 – 100% din totalul acestora. Impozitele reprezintă o formă de prelevare a unei părți din veniturile sau averea persoanelor fizice sau juridice la dispoziția statului, în vederea acoperirii cheltuielilor avansate. Prelevarea se face:

- în mod obligatoriu;
- cu titlul nerambursabil și definitiv;
- fără contraprestație directă și imediată din partea statului;
- în caz de neplată, statul te poate urmări din punct de vedere juridic.

Obligativitatea, ca atribut al impozitului, înseamnă că plata acestuia către stat este o sarcină impusă tuturor contribuabililor, persoane fizice sau

juridice, care realizează venit dintr-o anumită sursă sau posedă un anumit gen de avere pentru care, potrivit legii, se plătește impozit¹. Dreptul de a introduce impozite îl are statul, prin intermediul organului central legislativ – Parlamentul, iar uneori și prin organele administrației publice locale. Impozitele se prelevă către stat cu **titlul definitiv și nerambursabil**. Aceasta înseamnă că plătitorii nu pot solicita statului un contraserviciu de valoare egală sau apropiată. Odată achitat impozitul pe venit, fie pe salariu sau pe profit ori rentă, el nu mai reface în forma sa inițială venitul din care a fost plătit, prin urmare, impozitul se efectuează cu titlul definitiv. Prelevarea impozitului se realizează fără contraprestație directă și imediată din partea statului. De exemplu, bugetul statului nu datorează nimic agenților economici care varsă impozite pe venit și nici nu trebuie să presteze vreun contraserviciu delimitat în timp și ca volum. Dacă contraprestația directă și imediată lipsește, există totuși o contraprestație indirectă, mijlocită. Pentru a ilustra această teză este suficient să arătăm că statul, prin legislația adoptată, prin organele sale de ordine și judecătorești este acela care asigură liniștea publică, climatul de siguranță pentru desfășurarea în bune condiții a întregii activități economice.

Rolul impozitului se realizează prin funcțiile pe care le are. În economia de piață, impozitele îndeplinesc 3 funcții:

a) Funcția fiscală (financiară) are ca scop completarea (formarea, umplerea) vistieriei statului (de la latinescul *Fisca* – vistierie), a bugetului de stat cu mijloace bănești necesare pentru asigurarea activității vitale a organelor de stat. Această funcție a apărut o dată cu apariția primelor state. Prin mijlocirea acestei funcții se evidențiază rolul impozitelor de stat pe plan financiar. Rolul impozitelor pe plan financiar este cel mai important, deoarece ele (impozitele) constituie mijlocul principal de procurare a resurselor social-utile.

b) Funcția de reglare – stimulare a impozitelor. Prin mijlocirea acestei funcții se accentuează rolul impozitelor pe plan economic. În acest sens, impozitul se transformă dintr-un instrument fiscal într-o pârghie financiar-economică, prin care statul încearcă a folosi impozitele ca un mijloc de intervenție în activitatea economică. În funcție de intenția politicii bugetar-fiscale, impozitele se pot manifesta ca un instrument de stimulare sau de frînare a unei anumite activități de creștere ori de reducere a producției sau a consumului unui anumit produs. Totodată, impozitele pot impulsiona ori îngreuna comerțul exterior.

Această funcție a impozitelor s-a consolidat abia în secolul XX din momentul în care impozitul, de rînd cu funcția sa fiscală (financiară), a devenit și un mijloc de intervenție a statului în domeniul economic și social.

c) A treia funcție a impozitelor este cea de redistribuire. Prin mijlocirea acestei funcții impozitul își manifestă rolul său pe plan social. Esența acestei

funcții constă în faptul că, prin intermediul impozitelor, statul procedează la redistribuirea unei părți importante din PIB între clase și pături sociale, între persoane fizice și juridice, astfel, prin intermediul impozitelor și taxelor, statul preia la buget între 3 și 4 zecimi din PIB, în țările dezvoltate, și între 2 și 3 zecimi, în țările aflate în curs de dezvoltare.

Evident, nivelul impozitelor în PIB diferă esențial de la țară la țară, de la perioadă la perioadă, dar în literatura de specialitate se prefigurează un influent curent de opinie care afirmă existența unor limite ale impozitelor în PIB. Astfel, după cel de-al doilea război mondial, dacă luăm drept criteriu ponderea impozitelor în PIB, se consideră că această limită reprezintă aproximativ 25%. În a doua jumătate a anilor 1980, această pondere reprezenta, în majoritatea țărilor dezvoltate din Europa, între 35% și 45%. Limita impozitelor dintr-o anumită țară este influențată atât de factorii externi sistemului de impozite, cât și de factorii interni ai acestuia.

Factorii externi sistemului de impozite care influențează volumul impozitelor unei țări pot fi următorii:

1. nivelul PIB-ului pe cap de locuitor (cu cât acesta este mai mare, cu atât limita impozitelor poate fi mai ridicată);
2. nivelul mediu al impozitului și progresivitatea impunerii (țările cu un grad redus de fiscalitate atrag investițiile din țările cu o fiscalitate ridicată);
3. prioritățile stabilite de stat în ceea ce privește destinația resurselor financiare (acolo unde cheltuielile publice cu educația și ocrotirea sănătății ocupă un loc important în cadrul cheltuielilor publice, limita impozitelor este mai ridicată);
4. natura instituțiilor politice (în țările cu regimuri totalitare limita impozitelor este mai ridicată decât în cele cu conducere democratică).

Factorii interni proprii sistemului de impozite care influențează limita impozitelor sînt următorii:

1. progresivitatea cotelor de impunere,
2. modul de determinare a materiei impozabile.

Elementele impozitului

Pentru ca prin impozit să se poată realiza obiectivele urmărite de către stat, la introducerea lor este necesar ca reglementările fiscale să fie cunoscute atât de organele fiscale, cât și de contribuabili. În legea cu privire la impozit (fie pe venitul persoanelor fizice, fie pe beneficiul întreprinderilor) se precizează:

- a) subiecții impunerii,
- b) obiectul impunerii,
- c) cotele impozitelor și taxelor,

- d) modul și termenii de achitare,
- e) facilitățile etc.

Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice și fizice care obțin pe parcursul anului fiscal venit din orice surse aflate în țară (în Republica Moldova), precum și persoanele juridice și fizice rezidente care obțin venit investițional și financiar din surse aflate în afara țării (Republicii Moldova)¹. În vorbirea curentă, subiectul impozitării mai este denumit și **contribuabil**.

Un alt element al impozitului este **suportatorul** (destinatarul) impozitului. Acesta-i persoana care suportă efectiv impozitul. Ca atare subiectul impozitului coincide cu suportatorul acestuia. Dar în realitate, ele pot să nu coincidă. Suportatorul poate fi o altă persoană (de exemplu – arendașul este suportatorul impozitului funciar, dar nu subiectul care este proprietarul pămîntului).

Obiectul impunerii reprezintă, în acest caz, materia impozabilă. Obiectul materiei impozabile este averea sau venitul, în cazul impozitelor directe.

Materia supusă impunerii poate fi produsul care face obiectul vânzării, serviciul prestat, bunul importat sau cel exportat.

Sursa impozitului arată din ce anume se plătește impozitul: din venit sau din avere, în cazul impozitelor pe venit. Obiectul impunerii coincide în toate cazurile cu **sursa**. Pentru exprimarea dimensiunii obiectului impozabil se folosește o unitate de măsură care se numește **unitate de impunere**. Unitatea de impunere poate fi: unitate monetară (la impozitul pe venit), metru pătrat de suprafață utilă (la impozitul pe clădiri), hectar, grad-bonitare la hectar (la impozitul funciar), bucată, kg, litru etc., la unele taxe de consum.

Cota impozitului (cota de impunere) reprezintă impozitul aferent unei unități de impunere. Impozitul poate fi stabilit în **cotă** (sumă) **fixă sau în cote procentuale**.

Impunerea în **cote fixe**, practică mai ales în orînduirile precapitaliste, sub forma unor dări pe cap de locuitor, nu ține seama de nici un criteriu, care ar diferenția sarcinile fiscale de la persoană la persoană.

La modul de **impunere în cote procentuale** se iau în considerație următoarele criterii:

- mărimea absolută a materiei impozabile (dacă contribuabilul este bogat sau este sărac),
- situația persoanelor a subiectului impozabil (dacă este căsătorit ori celibatar, dacă are copii mulți ori puțini etc.);
- natura și proveniența veniturilor (din muncă ori din capital).

Impunerea în cote procentuale cunoaște următoarele forme:

1. **Impunerea proporțională** propune o cota de impozitare fixă, mărimea impozitului fiind direct proporțională cu mărimea materiei impozabile²;

2. **Impunere progresivă**, în care cotele de import cresc o dată cu creșterea mărimii materiei impozabile;

3. Poate exista și o **impunere regresivă**, în cazul în care pe măsura sporirii veniturilor, cota de impunere scade. Impunerea prin impozite indirecte este regresivă, rata medie a impozitului fiind mai mare decât rata marginală.

Pentru determinarea caracterului impunerii, putem calcula **rata marginală a impunerii** (i'), adică raportul între creșterea impozitului plătit (ΔT) și creșterea venitului (ΔY):

$$(i') = \frac{\Delta T}{\Delta Y} \times 100\%$$

și **rata medie a impunerii** (i), adică raportul între totalul impozitului plătit (T) și total venit (Y):

$$(i) = \frac{T}{Y} \times 100\%$$

În cazul impunerii proporționale: $\frac{T}{Y} = \frac{\Delta T}{\Delta Y}$

În cazul impunerii progresive: $\frac{T}{Y} > \frac{\Delta T}{\Delta Y}$

În cazul impunerii regresive: $\frac{T}{Y} < \frac{\Delta T}{\Delta Y}$

Impozitul este o funcție a ratei impunerii și a venitului:

$$[T = T(r_{im}, Y)]$$

De exemplu:

Rata impozitului = 2%.

Venitul = 100 lei.

Impozitul = $(r_{im} \times Y) / 100\% = (2\% \times 100 \text{ lei}) / 100\% = 2 \text{ lei}$.

Un rol important îl are și modul de așezare a impozitului ori **asietă**. Prin asietă se înțelege totalitatea măsurilor care se iau de către organele fiscale în legătură cu fiecare subiect impozabil în parte, pentru identificarea obiectului impozabil, stabilirea mărimii materiei impozabile și determinarea impozitului datorat statului.

Termenul de plată indică data până la care impozitul trebuie achitat. Neachitarea impozitului pînă la termenul stabilit prin lege obligă

contribuabilul să plătească majorări de întârziere și alte sancțiuni pînă la sechestrarea bunurilor și vinderea lor la licitație.

Principiile impunerii

Impunerea reprezintă un complex de măsuri și operații în baza legii, care au drept scop stabilirea impozitului ce revine în sarcina unei persoane fizice sau juridice. Dar impunerea are nu numai un aspect tehnic, concretizat în metode, tehnici utilizate pentru stabilirea mărimii materiei impozabile și a cotei impozitului. În mare măsură, ea este o problemă cu aspect politic. Din acest punct de vedere, pentru ca fiecare impozit să răspundă anumtor cerințe, el trebuie să fie în concordanță cu anumite principii. Cu peste 200 de ani în urmă, marele economist scoțian, **Adam Smith**, în lucrarea sa fundamentală, **“Avuția Națiunilor” (1776)**, pentru prima dată a formulat 4 principii sau maxime³ care, după părerea ilustrului economist, ar trebui să stea la baza politicii fiscale. “Înainte de a pătrunde cercetarea diferitor impozite, scria Adam Smith, este necesar ca discutarea lor să fie precedată de următoarele 4 maxime asupra impozitelor în general:

1. Trebuie ca supușii fiecărui stat să contribuie, pe cît este posibil, la susținerea statului, în raport cu posibilitățile lor respective, adică în raport cu venitul de care, sub protecția acelu stat, ei se pot bucura. Din observarea sau neglijarea acestui principiu rezultă ceea ce se numește – justiția sau in justiția statului, echitatea sau inechitatea în impunerea contribuabililor”.

Prin urmare, A.Smith considera că un bun impozit trebuie să fie echitabil, adică să aibă în vedere capacitatea de plată a fiecărui contribuabil.

2. “Impozitul pe care fiecare persoană este obligat să-l plătească trebuie să fie exact stabilit și nu lăsat la cheremul arbitrarului. Modalitatea de plată și suma plăților supuse impozitării trebuie să fie clare și vizibile, atît pentru contribuabili, cît și pentru orice altă persoană. Siguranța pentru fiecare individ, cu privire la ceea ce trebuie să plătească, este în materie de impunere atît de importantă încît un grad foarte mare de in justiție, după cum se vede din experiența unor țări, constituie un rău mult mai mic decît un grad mai redus de nesiguranță”.

În acest fel, savantul englez susținea că un bun impozit trebuie să fie clar și cît mai sigur, adică impunerea fiscală trebuie să fie făcută astfel încît contribuabilul să fie sigur asupra sumei pe care trebuie s-o plătească și asupra momentului plății impozitului respectiv.

3. “Orice impozit trebuie să fie perceput la timpul și în modul care reiese a fi cel mai convenabil pentru contribuabil ca să-l plătească”.

În acest fel, A.Smith atrăgea atenția asupra faptului că un impozit bun trebuie să fie comod, convenabil pentru contribuabil, atît prin metoda de colectare, cît și prin frecvența plății comise.

4. “Orice impozit trebuie să fie astfel conceput încît să scoată și să

înstrăineze din buzunarele populației cât mai puțin posibil, peste atât cât poate aduce în tezaurul public al statului. Un impozit poate fie să scoată din buzunarele populației, fie să facă să rămână afară din buzunarele populației mult mai mult decât aduce el în tezaurul public în următoarele 4 cazuri:

- mai întâi, perceperea lui poate cere un mare număr de funcționari, ale căror salarii pot absorbi cea mai mare parte din totalitatea impozitului și ale căror gratificații pot constitui un adaos de impozit asupra populației;
- în al doilea rând, impozitul poate frâna activitatea economică a contribuabililor și-i pot descuraja să activeze în anumite ramuri de afaceri;
- în al treilea rând, prin amenzi și alte penalități pe care le suportă acei nefericiți contribuabili ce încearcă fără succes să se sustragă de la plată, ei pot fi adesea ruinați și astfel să se pună capăt beneficiului, pe care societatea l-ar putea obține din utilizarea capitalurilor acelor contribuabili. Un impozit nejudicios îndeamnă la fraudă, iar penalitățile asupra fraudei se măresc odată cu tendința de evaziune;
- în al patrulea rând, prin faptul că expune populația la vizitele frecvente și la cercetările sîcîitoare ale funcționarilor fiscali, impozitul o poate expune la stînjeniri inutile și considerabile.

Într-unul sau în mai multe dintre aceste cazuri, impozitele sînt adeseori mult mai păgubitoare pentru populație decât profitabile pentru suveran”.

După cum consideră A. Smith, “toate națiunile au căutat, pe cât au putut, să pună impozitele cât mai just repartizate, cât mai sigure, cât mai convenabile pentru contribuabili, atât ca termen, cât și ca modalitate de plată, și - în raport cu venitul pe care-l aduc suveranului - cât mai puțin apăsător pentru populație”.

Ideea de justiție joacă un rol esențial în cadrul stabilirii impozitelor. Asemeni chirurgului care, atunci cînd operează un bolnav, trebuie să procedeze cu mare atenție, avînd răspunderea morală pentru orice greșală comisă, tot astfel și Guvernul, cînd este vorba de a stabili impozite, ar trebui să procedze cu cea mai mare perspicacitate, păstruns de spiritul de echitate și justiție, pentru a nu lovi contribuabilii, fie prin natura impozitului, fie prin modul arbitrar de percepere, lucru care ar atrage după sine, în cele mai multe dintre cazuri, ruinarea industriei și a comerțului, decadența statului⁴.

Un sistem fiscal poate fi judecat și după **principiul bunăstării** - dimensiunea fiecărei taxe să fie în corelație cu ceea ce i se oferă contribuabilului sub formă de serviciu din partea statului. De asemenea, calitatea de impozitare poate fi apreciată și după **principiul celui mai mic sacrificiu**, agregat, derivat din teoria sacrificiului, potrivit căreia

inconveniențele pentru plătitorul de impozite trebuie să fie minime.

Dacă sacrificiul plătitorului poate fi minimalizat, iar bunăstarea oferită de stat este maximalizată, sistemul fiscal funcționează pe **principiul avantajului social maximal**.

În fundamentarea politicii financiare este necesar să fie luate în considerație și alegerea tipului și numărului de impozite, prin care statul urmează să-și procure veniturile sale fiscale. Necesitatea asigurării elasticității sistemului fiscal impune statele, de cele mai multe ori, să recurgă la o multitudine de impozite și taxe. Este evident că un sistem fiscal trebuie apreciat prin prisma tuturor consecințelor sale pe plan economic și social, iar nu numai în funcție de numărul și tipul impozitelor utilizate.

Presiunea fiscală

Rata presiunii fiscale sau rata prelevărilor obligatorii este egală cu ansamblul impozitelor și cotizațiilor sociale efective, percepute de către administrațiile publice, raportat la PIB.

Acest indice permite comparații internaționale semnificative. Presiunea fiscală poate fi caracterizată prin:

a. Semnificația ratei presiunii fiscale

Această rată nu trebuie să fie considerată ca un indicator al "poverii" cu care administrațiile publice apasă asupra economiei unei țări, din rațiuni de ordin economic. În plan economic, prelevarea obligatorie se reinjectează în economie sub forma cheltuielilor publice, care constituie atât resursele pentru subiecții economici, cât și avantajele generatoare de economii pentru cheltuieli private (educație gratuită, medicamente compensate). Rata presiunii fiscale este, în esență, un indicator de măsurare a părții veniturilor extrase din producție, care formează bugetul în loc de a fi lăsate la dispoziția inițiativei private.

b. Limitele presiunii fiscale

Încă din sec.XVIII se consideră că fiscalitatea trebuie să fie cât mai relaxată, cât mai lejeră, fiecare epocă considerînd, într-un fel sau altul, că prelevările obligatorii au o limită, dincolo de care pot afecta activitatea economică. Un plafon al presiunii fiscale este greu de stabilit, el variînd în funcție de epocă, țară și context economic. **Englezul Pigou afirmă că presiunea fiscală optimă corespunde egalității dintre utilitatea socială a cheltuielilor publice marginale și dezutilitatea socială a prelevării obligatorii marginale.** O tentativă celebră de a evidenția problematica creșterii presiunii fiscale este aceea a americanului **Laffer**, reprezentant al

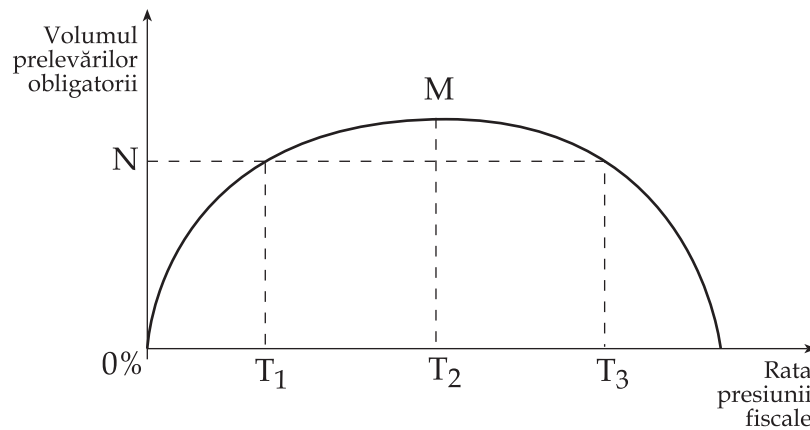


Figura 4.1. Curba lui Laffer⁵

economiștilor care susțin “teoria ofertei”, utilizând o curbă sub formă de clopot. El susține că **după un anumit prag, orice creștere a presiunii fiscale provoacă o scădere a volumului prelevărilor obligatorii percepute de către autoritățile publice, deoarece prelevările obligatorii prea “încărcate” distrug baza de impozitare prin apariția fenomenului de rezistență și de reducere a efortului productiv.**

Conform acestei curbe, volumul prelevărilor obligatorii este mai întâi de toate o funcție crescătoare a ratei presiunii fiscale la un anumit prag, M , care corespunde vârfului curbei, după care el devine o funcție descrescătoare acestei rate, la un nivel teoretic de 100%, când orice activitate economică ar înceta. Curba se divide în 2 zone:

- zona din stânga segmentului T_2M este **zona normală**, admisibilă, unde reducerea asietei este inferioară creșterii ratei;
- zona din dreapta este **zona inadmisibilă**, unde creșterea presiunii fiscale nu compensează reducerea asietei, provocând, diminuarea volumului veniturilor fiscale.

Se poate observa că în afara nivelului maximal, aceeași sumă de venituri fiscale poate fi furnizată de două rate ale presiunii fiscale (T_1 și T_3), situate una în zona admisibilă și alta în zona inadmisibilă, de unde rezultă **absurditatea adoptării unor rate ridicate de prelevări obligatorii.**

Curba lui Laffer constituie o reprezentare pur formală, care nu permite determinarea pragului de impozitare M , dincolo de care presiunea fiscală poate fi considerată ca excesivă, acest prag variind în funcție de țară și de circumstanțe. Chiar dacă analizele presiunii fiscale de tip Laffer prezintă insuficiențe, este empiric demonstrat că în țările în care presiunea fiscală este ridicată, orice nouă creștere a ratei fiscale riscă să întâmpine rezistența subiecților economici confrunțați cu concurența internațională și, în acest sens, pot fi enumerate următoarele riscuri⁶:

- **riscul diminuării eforturilor productive** prin prelevări obligatorii sporite reducându-se motivația pentru muncă, pentru economisire, pentru investiții;
- **riscul fraudei și evaziunii fiscale.** În timp ce fraudă constituie o violare a legii fiscale, evaziunea reprezintă o evitare a prelevărilor obligatorii prin utilizarea abilă a legii fiscale;
- **riscul inflației prin fiscalitate**, deoarece majorarea impozitelor are tendința de a se resimți asupra proceselor de determinare a prețurilor și salariilor și de a alimenta astfel inflația;
- **riscul diminuării competitivității internaționale** a produselor autohtone sau a slăbirii capacității de investire și modernizare.

Clasificarea impozitelor

În practica financiară se cunoaște o mare diversitate de impozite care se deosebesc nu doar ca formă, ci și prin conținut. Pentru a sesiza mai ușor efectele diferitor categorii de impozite pe plan economic, social și politic, este necesar de a le grup după anumite criterii științifice. Cea mai importantă clasificare atât din punct de vedere teoretic, cât și din punct de vedere practic este cea care **grupează impozitele după modul cum sînt afectate veniturile (1)** din care contribuabilii se așteaptă să suporte plata obligațiilor lor față de o anumită autoritate publică. Din acest punct de vedere impozitele sînt **directe și indirecte**.

Impozitele directe sînt stabilite în mod direct, nominal, în sarcina unor persoane fizice sau juridice, în funcție de veniturile sau averea acestora, pe baza cotelor prevăzute de legislație. Ele se încasează direct de la subiectul impozabil la anumite termene dinainte stabilite. Dacă ținem cont de criteriile care stau la baza așezării impozitelor directe, acestea pot fi grupate în: impozite reale și impozite personale.

- **Impozitele reale** se stabilesc asupra unor obiecte materiale (pămînt, proprietăți etc.) făcîndu-se abstracție de situație personală a subiectului impozitului. Ele se mai numesc impozite obiective sau de produs, deoarece se aplică asupra produsului brut al obiectului impozabil.
- **Impozitele personale** se aplică asupra veniturilor sau averii, ținîndu-se seama de situația personală a subiectului, din care motiv și se numesc impozite personale sau subiective.

Impozitele directe afectează, în mod direct venitul sau averea subiectului impozabil. În practică, ele pot fi transmise asupra altor persoane, în cazul în care subiectul și suportatorul impozitului nu este una și aceeași persoană. Teoria și practica financiară au evoluat de la sistemul impozitelor directe reale la impozite directe personale, considerate pe drept cuvînt ca fiind mai potrivite exprimării principiului justiției. Motivul principal este că primele, adică cele directe reale, vizează mai mult aspecte exterioare și

mai puțin puterea economică a subiecților suportatori. Avînd în vedere situația personală a subiecților impozabili și puterea lor contributivă, sistemul impozitelor directe personale conține o serie de reglementări referitoare la:

- introducerea unui minimum neimpozabil;
- reducerile sau scutirile pentru cei cu situații materiale nefavorabile;
- trecerea de la impunerea proporțională la cea progresivă.

Impozitele indirecte se percep cu prilejul vânzării unor bunuri și prestării unor servicii (transport, activități hoteliere, spectacole, etc.), ceea ce înseamnă că ele vizează cheltuielile. În cazul impozitelor indirecte, prin lege se atribuie calitatea de subiect al impozitului altei persoane fizice sau juridice decît suportatorului acestora. Impozitele indirecte sînt denumite astfel deoarece, fiind incluse în prețurile mărfurilor și tarifelor serviciilor, sînt plătite indirect. Consumatorul plătește vânzătorului impozitul, odată cu prețul pentru marfa cumpărată, iar vânzătorul, la rîndul său, îi plătește statului. Deci, spre deosebire de impozitele directe, care vizează existența venitului, averii, impozitele indirecte vizează cheltuiala sau utilizarea acestora, de aceea, ele se mai numesc **impozite pe consum** sau **pe cheltuială**. După forma pe care o îmbracă, impozitele indirecte pot fi clasificate în:

- taxe de consumație,
- venituri de la monopolurile fiscale,
- taxe vamale,
- taxe de timbru și de înregistrare.

(2) Un criteriu de clasificare este considerat și **obiectul impunerii**. Dacă avem în vedere obiectul impunerii, atunci impozitele pot fi clasificate în:

- **impozite pe venit;**
- **impozite pe avere;**
- **impozite pe consum (pe cheltuială).**

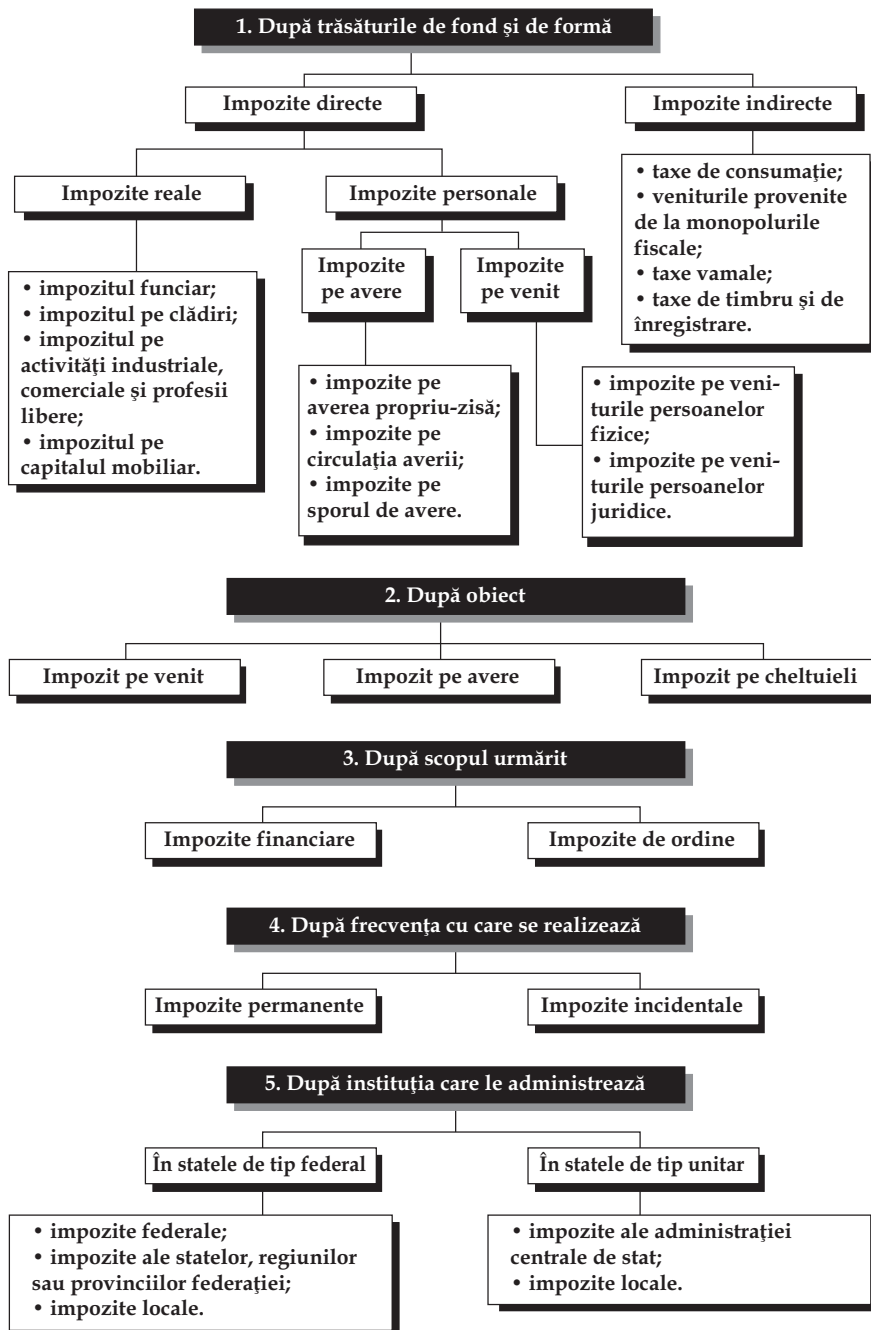
(3) **în funcție de scopul** urmărit la introducerea lor, impozitele pot fi grupate în:

- **impozite financiare;**
- **impozite de ordin.**

Impozitele financiare sînt instituite în scopul realizării de venituri necesare acoperirii cheltuielilor statului (impozitele pe venit, taxe de consumație etc.)

Impozitele de ordin sînt introduse, mai ales, pentru limitarea anumitor acțiuni sau în vederea atingerii unui scop ce nu are caracter fiscal. De exemplu, prin instituirea unor taxe ridicate la vânzarea băuturilor alcoolice și a tutunului se urmărește limitarea consumului acestora.

(4) **după frecvența realizării** lor, impozitele se pot grupa în:



Schema 4.2. Clasificarea sintetică a impozitelor de stat⁷.

- **impozite permanente;**
- **impozite incidentale.**

Impozitele permanente (ordinare) se încasează periodic (de regulă – anual), iar impozitele incidentale (extraordinare) se introduc și se încasează o singură dată (de exemplu, impozitul pe avere sau pe profiturile excepționale de război).

(5) impozitele pot fi grupate și după instituția care le administrează.

Din acest punct de vedere, în statele de tip federal se disting:

- **impozite federale;**
- **impozite ale statelor;**
- **provinciilor sau regiunilor membre ale federației;**
- **impozite locale.**

În statele de tip unitar se întâlnesc **impozite ale administrației centrale de stat și impozite ale administrației publice locale.**

Vă propunem în continuare clasificarea sintetică a impozitelor de stat.

Perceperea impozitelor se realizează sub două forme impozitare: **directă și indirectă.**

Impozitele directe se suportă nemijlocit de către cei care le plătesc, cum ar fi, de exemplu, *impozitul pe profit, impozitul pe salarii, impozitul funciar.*

Impozitul indirect este cuprins în prețurile mărfurilor și este încasat o dată cu vânzarea acestora, fiind suportat de către consumatorii finali, la cumpărarea mărfurilor (de exemplu, *taxa pe valoarea adăugată, accizele, taxele vamale* etc.). În această direcție există deosebiri de la o țară la alta, în dependență de o serie de factori, cum ar fi: condițiile economice, sociale și politice. Din categoria impozitelor indirecte cele mai importante sînt:

- a. **Taxele⁸ de consumație sau accizele**, care se percep prin includerea lor în prețul de vânzare a unor mărfuri sau grupuri de mărfuri. De exemplu, în Republica Moldova accizele se stabilesc prin Legea bugetului de stat (vezi anexa respectivă la Legea bugetului de stat pe anul bugetar respectiv).
- b. **Impozitele pe consum general**, care cuprind toate mărfurile, indiferent dacă sînt bunuri de consum sau mijloace de producție. Un impozit general asupra consumului este taxa pe valoarea adăugată⁹.

Spre deosebire de impozite directe, care vizează existența venitului sau a averii, impozitele indirecte vizează cheltuirea sau utilizarea acestora. În cazul impozitelor indirecte, subiectul acestora nu mai coincide cu suportatorul lor, după cum este cazul celor directe. Suportatorul este de fapt cumpărătorul mărfurilor sau beneficiarul serviciilor impozitate, fără a mai fi astfel posibil a diferenția mărimea impozitelor în funcție de criterii ca: venit, avere sau situație personală. Impozitele indirecte sînt stabilite în cote proporționale asupra valorii mărfurilor vîndute și a serviciilor prestate sau

în sume fixe pe unitatea de măsură a acestor mărfuri și servicii. Întrucât potrivit '**legii psihologice fundamentale**' a lui J.M.Keynes, pe măsura creșterii veniturilor, partea destinată consumului este în scădere relativă, **impunerea prin impozite indirecte este regresivă**, rata medie a impozitului fiind mai mare decât rata marginală.

$$\frac{T}{Y} > \frac{\Delta T}{\Delta Y}$$

Din cele spuse mai sus reiese că, cu cât veniturile sînt mai mari, cu atît sarcina fiscală suportată pe calea impozitelor indirecte este mai mică, de aceea, se consideră că impozitele indirecte afectează în mod special categoriile sociale cu venituri mici și fixe, nerespectînd principiile echității fiscale.

În Republica Moldova, în totalul veniturilor fiscale bugetare (vezi Bugetul de Stat pentru 1999), impozitele indirecte au o pondere mare. Astfel, TVA are o pondere de circa 36,6%, iar accizele - de 30,30%. TVA este un impozit indirect general, instituit pe toate mărfurile și serviciile prestate. TVA este un impozit republican (de stat), care reprezintă o formă de colectare la buget a unei părți a valorii mărfurilor livrate, a serviciilor prestate, care sînt supuse impozitării pe întregul teritoriu al Republicii Moldova, precum și a unei părți din valoarea mărfurilor, serviciilor impozabile, importate în Republica Moldova. Subiecții impozabili sînt persoane juridice și fizice, potrivit prevederilor articolului 112 al Codului fiscal. Obiectele impozabile sînt livrarea mărfurilor și a serviciilor de către întreprinzători și importul mărfurilor, serviciilor în republică⁵.

TVA este un impozit pe consum, care se aplică asupra unui spectru larg de mărfuri și servicii, cu excepția celor care, potrivit articolului 103 al Codului fiscal, sînt scutite de la impozitare. Acest impozit poate fi achitat la fiecare din etapele de circulație a mărfurilor pînă la consumul lor final. Aceeși ordine se aplică și în cazul prestării serviciilor, dacă în procesul de prestare a serviciilor participă mai mult de un subiect. În titlul III al Codului fiscal sînt stabilite 2 cote:

- a. **cota standard**, care se aplică asupra tuturor livrărilor impozabile de mărfuri și servicii (cota standard constituie circa 20% și se modifică conform deciziei Parlamentului);
- b. **cota zero**, care se aplică asupra tuturor mărfurilor și serviciilor exportate, asupra altor mărfuri și servicii, potrivit articolului 104 al Codului fiscal;
- c. mai există impozitarea mărfurilor și a serviciilor la **cota micșorată**.

Reieșind din considerentele că obiectul nostru de studiu sînt finanțele publice locale, ne vom limita la analiza mai detaliată a TVA, deoarece acesta constituie un impozit general de stat din care se defalcă o parte în bugetele unităților administrativ-teritoriale.

Să examinăm în continuare câteva exemple care țin de calcularea taxei TVA¹¹.

Exemplu 1. Întreprinderea A procură lână neprelucrată de la un producător local, din care produce și apoi colorează fibre din lână. În cazul în care, pe parcursul unei perioade de timp, întreprinderea A vinde fabricii de covoare fibre în sumă de 100.000 lei, fabrica de covoare va plăti întreprinderii A, care a produs fibrele, TVA în sumă de 20.000 lei (20% din 100.000 lei = 20.000 lei)

În factura TVA¹², eliberată de întreprinderea A trebuie inclusă suma totală de 120.000 lei (100.000 lei + 20.000 lei = 120.000 lei).

Dacă presupunem că pe parcursul aceleiași perioade de timp, întreprinderea A producătoare de fire de lână colorate a procurat și a achitat suma de 25.000 lei pentru lână neprelucrată (materie primă) și alte materiale și servicii (combustibil, electricitate, piese de schimb, servicii de contabilitate), atunci întreprinderea A va fi obligată să plătească furnizorilor TVA în sumă de 5.000 lei [(25.000 lei × 20%) = 5.000 lei] pe livrările respective. Valoarea totală care trebuie inclusă în factura TVA și achitată de către întreprinderea A va fi suma de 30.000 lei (25.000 lei + 5.000 lei = 30.000 lei).

În Declarația privind TVA pentru perioada respectivă, întreprinderea A producătoare de fibre din lână trebuie să indice valoarea mărfurilor produse și livrate în sumă de 100.000 lei și valoarea materialelor procurate care sînt supuse impozitării în sumă de 25.000 lei, precum și suma TVA achitată furnizorilor în mărime de 5.000 lei și suma TVA încasată la livrarea mărfurilor în mărime de 20.000 lei.

Suma impozitului care trebuie achitată la bugetul de stat pe mărfurile produse și livrate constituie 15.000 lei (20.000 lei - 5.000 lei = 15.000 lei). Valoarea adăugată a întreprinderii A producătoare de fire de lână pentru perioada respectivă constituie 75.000 lei (100.000 lei - 25.000 lei = 75.000 lei).

Exemplul 2. Pe parcursul aceleiași perioade de timp fabrica de covoare a procurat fibre de lână colorate în sumă de 100.000 lei și a achitat TVA în sumă de 20.000 lei întreprinderii A producătoare de fibre. Să presupunem că producătorul (fabrica de covoare) a plasat majoritatea materialelor procurate în depozit, iar din restul materialelor produce și comercializează covoare la prețul cu amănuntul în sumă totală de 50.000 lei. Fabrica de covoare este obligată să colecteze de la fiecare întreprindere din sfera comerțului cu amănuntul 20% TVA din suma mărfurilor livrate de ea, aceasta va constituind 10.000 lei (50.000 lei × 20% = 10.000 lei).

În aceeași perioadă, fabrica de covoare producătoare a procurat și alte mărfuri și servicii impozabile (energie electrică, reparația utilajului, mobilă de birou) în sumă totală de 10.000 lei și a plătit 2.000 lei TVA furnizorilor acestor mărfuri și servicii. În declarația privind TVA pentru perioada respectivă, fabrica de covoare - producătorul - trebuie să includă valoarea materialelor procurate în sumă de 110.000 lei (100.000 lei + 10.000 lei =

110.000 lei) și suma mărfurilor produse și livrate în sumă de 50.000 lei. Suma impozitului declarat pe mărfurile livrate va constitui 10.000 lei (20% din 50.000), iar impozitul pe mărfurile și valorile materiale procurate se trece în cont la suma de 22.000 lei (20.000 lei din contul lînei procurate și 2.000 lei din contul altor mărfuri și valori materiale procurate).

Pentru perioada respectivă, impozitul la buget nu se achită și fabrica de covoare trebuie să efectueze transferarea sumei de trecere în cont, care constitui 12.000 lei (22.000 reprezintă impozitul pe valorile materiale procurate minus impozitul de 10.000 lei pe mărfurile produse și livrate) pentru perioada fiscală următoare.

Fiecare persoană juridică sau fizică înregistrată în calitate de contribuabil al TVA este obligată să determine în mod independent suma obligațiunii sale fiscale sau, în cazurile cînd acesta este permis în Titlului III al Codului fiscal, să ceară restituirea impozitului. Contribuabilii TVA eliberează, la livrarea mărfurilor supuse TVA, facturi TVA și țin Registrul de evidență a tuturor livrărilor și Registrul de evidență a procurărilor.

Un exemplu de completare a facturii TVA¹³ este prezentat în figura 4.3.

Concluzii:

1. Valoarea totală a livrărilor impozabile fără TVA constituie 3.900 lei.
2. Taxa pentru valoarea adăugată constituie 780 lei.
3. Valoarea totală a livrărilor conform facturii constituie 4680 lei.

4.2. Impozitele și taxele locale - elemente formative ale bugetelor locale

Impozitele și taxele locale sînt reglementate prin Codul fiscal (nr.1163 - XIII din 24 aprilie 1997) și de Legea privind impozitele și taxele locale (nr.186 - XIII din 19 iulie 1994), precum și de modificările acestei legi, prin Legea cu privire la impozitele și taxele locale (nr.968 - XIII din 24 iulie 1996). La temelia acestui cadru legislativ privind impozitele și taxele locale s-a aflat "Legea cu privire la bazele sistemului fiscal" (nr.1198 - XII din 17.11.1992).

În conformitate cu "Legea privind bazele sistemului fiscal", în Republica Moldova se percep impozite republicane (generale de stat) și impozite locale. Din 1995, în Republica Moldova s-a purces la implementarea unui amplu proces de reformare a sistemului fiscal, în vederea facilitării procedurilor sale specifice și chiar a simplificării lui, a transparentizării mecanismelor, dar și a lărgirii bazei fiscale. Aceste acțiuni și-au găsit oglindirea în Codul Fiscal (Titlul I "Dispoziții generale", Titlul II "Impozitul pe venit" și Titlul III "Taxa pe valoarea adăugată"). Titlul III "Taxa pe valoarea adăugată"¹⁴ a fost introdus prin Legea Nr.1415-XIII din 17 decembrie 1997. Codul fiscal este un document care stabilește principiile generale ale impozitării în Republica Moldova și reglementează relațiile

Factura TVA
 Seria 00 Nr. 000000
Data eliberării facturii (data, luna, anul) – 2.07.99.
Furnizor: SRL „Succes”, or. Chișinău, Bd. Renașterii, 23. c/f și nr. de înregistrare pentru TVA xxxx/xx
Consumator: “Noroc” S.A., or. Bălți, str. Mihai Viteazul, 12. c/f și nr. de înregistrare pentru TVA xxxx/xx
 Este întocmită în baza facturii de expediție, seria 00 Nr. 000000 din 01.07.99.
 Punctul de destinație a mărfurilor de export:

Data livrării	Denumirea mărfii, serviciilor	UM (litri)	Cantitatea mărfii (bucăți)	Prețul unui articol de marfă fără TVA (lei)	Cota TVA (%)	Suma TVA pe un articol de marfă (lei)	Suma totală de plată fără TVA (lei)	Suma totală a TVA (lei)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
02.07.99	Divin “Doina”	St. 0,5	100	25	20	5	2500	500
02.07.99	Divin “Belii Aist”	St. 0,5	50	10	20	2	500	100
02.07.99	Vin “Kagor”	St. 0,75	200	4,5	20	0.9	900	180
Total							3900	780
Valoarea totală a livrărilor conform facturii: 4680 lei								

Figura 4.3. Factura TVA.

care țin de executarea obligațiilor fiscale în ceea ce privește impozitele și taxele republicane (de stat), stabilind de asemenea principiile generale de administrare și percepere a impozitelor și taxelor locale.

În Republica Moldova se percep următoarele impozite și taxe republicane (de stat):

- a) impozitul pe venit,
- b) taxa pe valoarea adăugată,
- c) accizele,
- d) impozitul privat,
- e) taxa vamală,
- f) taxele percepute în fondul rutier.

Impozitul pe venit, TVA și accizele reprezintă surse de regularizare a veniturilor sistemului bugetar.

Sistemul impozitelor și taxelor locale include:

- a) impozitul funciar;
- b) impozitul pe bunurile imobiliare;
- c) impozitul pentru folosirea resurselor naturale;
- d) taxa pentru amenajarea teritoriului;
- e) taxa pentru dreptul de a organiza licitații locale, vânzări pe bază de concurs, loterii;
- f) taxa hotelieră;
- g) taxa pentru amplasarea publicității, reclamei;
- h) taxa pentru dreptul de a aplica simbolică locală;
- i) taxa pentru amplasarea unităților comerciale;
- j) taxa de piață;
- k) taxa pentru parcare a autovehiculelor;
- l) taxa balneară;
- m) taxa de la posesorii de câini;
- n) taxa pentru dreptul de a efectua filmări cinematografice și TV;
- o) taxa pentru trecerea frontierei de stat;
- p) taxa pentru dreptul de a vinde în zona vamală;
- q) taxa pentru dreptul de a presta servicii la transportarea călătorilor.

4.2.1. Competența Parlamentului de a stabili mărimea impozitelor locale

În conformitate cu legea Republicii Moldova privind impozitele și taxele locale Nr. 186-XIII din 19 iulie 1994, anumite impozite locale sînt puse în aplicare de către Parlament. Aceste impozite sînt:

- a) impozitul pe bunurile imobiliare,
- b) impozitul funciar,
- c) impozitul pentru folosirea resurselor naturale și plata pentru deversarea substanțelor poluante în mediul înconjurător.

Celelalte impozite și taxe locale sînt puse în aplicare de către autoritățile

administrației publice locale, în limitele competenței lor și în conformitate cu Legea privind impozitele și taxele locale. Mărimile maxime ale impozitelor și taxelor locale sînt aprobate de către Parlament (în redacția Legii Nr. 968-XIII din 24 iulie 1996).

Să trecem la analiza impozitelor locale puse în aplicare de către Parlament.

1. Impozitul pe bunurile imobiliare.

În conformitate cu Legea bugetului de stat pentru anul bugetar 1999, la anexa nr.16 sînt indicate cotele impozitului pe bunurile imobiliare. Trebuie să menționăm că în Republica Moldova impozitul pe bunurile imobiliare se calculează în conformitate cu Legea bugetului de stat.

Conform articolului 22, punctul 1 al Legii Bugetului de stat din 1999, “plătitori ai impozitului pe bunurile imobiliare sînt persoanele juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, care au: în proprietate, posesiune sau folosință bunuri imobiliare în țară și persoanele fizice tot în țară, care au în proprietate bunuri imobiliare. Cotele impozitului pe bunuri imobiliare se stabilesc conform anexei nr.16”.

Persoanele juridice calculează în mod individual suma anuală a impozitului pe bunurile imobiliare, pe care ulterior o varsă trimestrial la buget, în părți egale, pînă la data de 20 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar. În același termen, sînt prezentate și calculele acestui impozit. Impozitul pe bunurile imobiliare ale întreprinderilor cu profil agricol, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, este inclus la cotele impozitului funciar.

Persoanele fizice plătesc impozitul pe bunurile imobiliare în părți egale pînă la 15 august și 15 octombrie. Conform prevederilor conținute în Legea bugetului de stat pe anul 1999, autoritățile administrației publice locale sînt în drept să acorde persoanelor fizice înlesniri la plata impozitului pe bunurile imobiliare pentru locuința de bază sau să amîne termenii de achitare pentru acest tip de impozit, în decursul anului calendaristic, în caz de boală îndelungată sau de deces al proprietarului de imobil, fapt care trebuie să fie confirmat prin certificat medical sau certificat de deces. Hotărîrea privind acordarea de înlesniri, emisă de autoritățile administrației publice locale este prezentată în termen de 10 zile organelor Serviciului fiscal de stat.

Acest impozit are ca bază de impunere fie valoarea de achiziție, fie valoarea de înlocuire sau valoarea declarată de proprietar. Apelarea la impozitul pe bunurile imobiliare se face atît din considerente de ordin financiar, cît și din alte motive. Privitor la acest impozit, menționăm că din cauza deficiențelor pe care le prezintă impunerea (de exemplu – modul de determinare a materiei impozabile face posibilă subevaluarea acestuia), acest impozit capătă adeseori un caracter represiv. Dacă am lua spre exemplu analiza impozitului pe bunurile imobiliare promovat în anul

bugetar 1999, vom constata următoarele particularități:

Pentru persoanele juridice. *“Valoarea reziduală a clădirilor și a construcțiilor în scopurile impozitării cu impozitul pe bunurile imobiliare reprezintă valoarea inițială indexată și diminuată cu mărimea uzurii” (punctul 2, Capitolul I din Regulamentul provizoriu privind modul de organizare a lucrărilor de evaluare a bunurilor imobiliare impozabile pentru scopurile impozitării, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr.412 din 6 mai 1997).* Menționăm că, în anul bugetar 1999, au fost anulate înlesnirile pentru:

- a) obiectele de menire social-culturală (instituțiile preșcolare, căminele, fondul locativ, instituțiile din sistemul sănătății și culturii), înregistrate la bilanțul agenților economici, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, nefolosite în activitatea de întreprinzător;
- b) calea ferată din Republica Moldova;
- c) o altă particularitate a anului bugetar 1999 a fost legată de scutirile de vărsare la bugetul local a sumelor impozitului pe bunurile imobiliare, cu acumularea lor la un cont special al Trezoreriei de stat, printre care:
 - întreprinderile Asociației de stat pentru silvicultură “Moldsilva”, cu utilizarea lor pentru regenerare, pază și protecție a fondului forestier,
 - departamentul informație și documentare a populației al Ministerului Afacerilor interne - pentru fondul special al Ministerului Afacerilor Interne. Conform articolului 26, alineatul 2, din Lege, “toate mijloacele lăsate la dispoziția agenților economici pentru scopurile concrete, în cazul folosirii lor cu o altă destinație decât cea stabilită, se ridică integral la bugetul respectiv”.

Notă: Toți agenții economici care au beneficiat, în anul 1999, de înlesniri au fost obligați să prezinte organelor Serviciului fiscal de Stat calculele impozitului pentru generalizarea de către inspectoratul fiscal a sumei totale a înlesnirilor acordate pentru anul respectiv.

Să analizăm modul în care sînt calculate impozitele pe bunuri imobiliare pentru persoanele juridice.

Notă: Cota impozitului pe bunurile imobiliare ale persoanelor juridice (cu excepția cooperativelor de construcție a locuințelor și a cooperativelor de construcție a garajelor) se stabilesc în proporție de 0,1% din valoarea reziduală a clădirilor și a construcțiilor.

Calcularea impozitului de bunuri imobiliare pentru persoane juridice

Exemplul 1. La 01.01.99, la balanța unei întreprinderi pe contul 123 “Mijloace fixe”, valoarea clădirilor și a construcțiilor alcătuiește 233.595 lei (din care valoarea cclădirilor este de 191.095 lei, valoarea instalațiilor de 42.500 lei). La 10 martie s-a dat în exploatare secția Nr. 2, cu o valoare de

contract de circa 138.000 lei (fără TVA). Pentru determinarea uzurii este recomandabil de a folosi metoda direct proporțională. Pe baza documentului de inventarizare plătitorul de impozit imobiliar dispune de următoarele date¹⁵:

Denumirea obiectului	Valoarea inițială	Data dării în exploatare	Termenul de funcționare	Valoarea reziduală presupusă	Rata uzurii % (anual)	Uzura lunară, lei	Valoarea reziduală a bunurilor imobiliare în scopul impozitării la 01.01.99
Blocul administrativ	75.000	01.07.98	40	15.000	2.5	(75.000-15.000) : 40 : 12 = 125	74.375 lei
Secția nr.1	118.000	01.08.98	25	22.000	4.0	(118.000-22.000) : 25 : 12 = 320	116.720 lei
Instalații	46.000	01.07.98	5	4000	20.0	(46.000-4000) : 5 : 12 = 700	42.500 lei

Pentru obiectul nou dat în exploatare plătitorul de impozite va dispune de următoarea informație (în lei):

Denumirea obiectului	Valoarea inițială	Data dării în exploatare	Termenul de funcționare	Valoarea reziduală presupusă	Rata uzurii % (anual)	Suma uzurii în luna dării în exploatare, lei	Uzura lunară, lei
Secția nr. 2	138.000	10.03.99	25	24.000	4.0	(138.000-24.000) : 25 : 12 : 31 x 21 = 257	(138.000-24.000) : 25 : 12 = 380 lei

În scopul determinării valorii impozabile a bunurilor imobiliare pentru trimestrele I și II ale anului 1999, plătitorul de impozit folosește următoarea informație (în lei):

Denumirea obiectului	Luna	Uzura lunară	Valoarea reziduală în scopul impozitării	
			La începutul lunii	La sfârșitul lunii
Blocuri administrative	I	125	74375	74250
	II	125	74250	74125
	III	125	74125	74000
	IV	125	74000	73875
	V	125	73875	73750
	VI	125	73750	73625
Secția N.1	I	320	116720	116400
	II	320	116400	116080
	III	320	116080	115760
	IV	320	115760	115440

	V	320	116720	116400
	VI	320	116400	116080
Secția N.2	III	257	138000	137743
	IV	380	137743	137363
	V	380	137363	136983
	VI	380	136983	136603
Instalații	I	700	42500	41800
	II	700	41800	41100
	III	700	41100	40400
	IV	700	40400	39700
	V	700	39700	39000
	VI	700	39000	38300
Valoarea imobilului impozabil	I	-	233595	232450
	II	-	232450	231305
	III	-	369305	367903
	IV	-	408303	366378
	V	-	366378	364853
	VI	-	364853	363328

Conducându-ne de metoda medie cronologică, plătitorul determină valoarea medie trimestrială a imobilului impozabil pe trimestrul I al anului 1999:

$$[(233595 : 2) + 232450 + 369305 + (367903 : 2)] : 3 = 300835 \text{ lei}$$

După aceasta, plătitorul calculează impozitul pe imobil, iar către 20 aprilie 1999 plătitorul este obligat să prezinte calculul efectuat organului teritorial al serviciului fiscal de stat. Către același termen, plătitorul este obligat să plătească impozitul calculat, indicat în rîndul 5 al formularului dat la anexa nr.1 a Ministerului Finanțelor.

Calculul impozitului bunurilor imobiliare supuse impozitării pe semestrul I al anului 1999

Nr. d/o	Indicatorii	Conform datelor contribuabilului	Conform datelor inspectoratului de stat
1	Costul mediu rezidual al clădirilor și construcțiilor pe perioada gestionată	300835.0	
2	Suma înlesnirilor acordate, total	—	
3	Costul bunurilor supuse impozitării (rînd 1 - rînd 2)	300835.0	
4	Cota anuală a impozitului, %	0.1	
5	Suma impozitului reieșind din cotele aprobate (rînd 3 x rînd 4) : 100	75.21	
6	Suma impozitului calculat pe contul personal pentru perioada precedentă	—	
7	Suma impozitului pentru calcularea suplimentară la termen (rînd 5 - rînd 6)	—	
8	Suma impozitului pentru micșorare (rînd 6 - rînd 5)	—	

Nr. d/o	Indicatorii	Conform datelor contribuabilului	Conform datelor inspectoratului de stat
1	Costul mediu rezidual al clădirilor și construcțiilor pe perioada gestionată	372349.0	
2	Suma înlesnirilor acordate, total	—	
3	Costul bunurilor supuse impozitării (rînd 1 - rînd 2)	372349.0	
4	Cota anuală a impozitului, %	0.1	
5	Suma impozitului reieșind din cotele aprobate (rînd 3 x rînd 4) : 100	186.17	
6	Suma impozitului calculat pe contul personal pentru perioada precedentă	75.21	
7	Suma impozitului pentru calcularea suplimentară la termen (rînd 5 - rînd 6)	110.96	
8	Suma impozitului pentru micșorare	—	

Notă: La calcularea sumei impozitului (rînd 5) este necesar de înmulțit cota anuală a impozitului cu 0,25% - în semestrul 1; cu 0,5% - în semestrul I, cu 0,75% - pe 9 luni. Calculul verificat și prezentat trimestrial este semnat de către lucrătorul inspectoratului fiscal și nu se remite întreprinderii.

Calculul impozitului bunurilor imobiliare supuse impozitării pe semestrul II al anului 1999¹⁶

În acest fel, în mod analogic, contribuabilul face calculul pentru trimestrul II, pe care este obligat să-l prezinte organului teritorial al serviciului fiscal pînă la 20 iulie 1999.

Costul mediu al bunurilor imobiliare supuse impozitării pentru trimestrul II constituie **372349 lei:**

$$\{[(408303 : 2) + 366378 + 364853 + (363328 : 2)] : 3\}$$

Calculul impozitului pe bunurile imobiliare pentru trimestrul II al 1999 se deosebește de calculul efectuat în trimestrul I. În calculul pe trimestrul II, spre deosebire de calculul pe trimestrul I, impozitul care urmează a fi plătit este indicat în rîndul 7 ori în rîndul 8 în dependență de rezultatele obținute.

IMPOZITUL PE BUNURILE IMOBILIARE DE LA PERSOANELE FIZICE

Plătitori ai impozitului pe bunurile imobiliare sînt și persoanele fizice. Promovarea impozitului pe bunurile imobiliare de la persoanele fizice are unele particularități în anul 1999 față de anul precedent, 1998.

Astfel, cotele pentru bunurile imobiliare ale persoanelor fizice (locuințe privatizate, proprietăți imobiliare, construcții și instalații pe sectoarele pentru vile, garaje) au suferit modificări comparative cu anul 1998, fiind stabilite în Legea Bugetului de stat pe anul 1999 în anexa 16, după

următoarele criterii:

- a) în municipiile Chișinău și Bălți – 0,3% din cost;
- b) în celelalte municipii, în orașe – 0,2% din cost;
- c) în localitățile rurale – 0,1% din cost.

În anul bugetar 2000 cotele impozitului pe bunurile imobiliare au rămas aceleași, modificându-se doar majorările. Pentru anul bugetar 2000 cotele impozitului pe bunurile imobiliare se stabilesc conform anexei nr. 11 la Legea Bugetului pe anul 2000 (nr. 918-XIV din 11.04.2000). Înlesnirile sînt indicate în art. 25, pct. 5. Cele mai importante scutiri sînt:

h) se scutesc de impozitul pe bunurile imobiliare, în limita costului imobilului, domiciliul permanent de pînă la 30 mii lei:

- persoanele care au atins vîrsta de 61 ani bărbații și de 56 de ani femeile, invalizii de gradul I și II etc.

Bunurile imobiliare ale persoanelor fizice antrenate în activitatea de antreprenoriat se impozitează la cotele indicate mai sus. De asemenea, prin anexa indicată se prevede aplicarea cotelor majorate pentru locuințe, în cazul depășirii acestora a suprafeței de 100 m². (Vezi tabelul 4.4.)

Printre particularitățile caracteristice acordării înlesnirilor la impozitul pe bunurile imobiliare ale persoanelor fizice se enumeră următoarele:

- înlesnirea prevăzută de dispozițiile articolului 26, alineatul 1, punctul 5, litera h din Legea Bugetului de stat, prin care se acordă înlesniri pentru bunurile imobiliare în limita costului de pînă la 20.000 lei. În cazul în care costul imobilului depășește 20.000 lei, impozitul pe bunurile imobiliare se calculează din diferența dintre costul imobilului și 20.000 lei (în anul bugetar 2000 – în limita de pînă la 30 mii lei);
- invalizii de grupele I și II se scutesc în limita indicată, indiferent de faptul dacă locuiesc sau nu împreună cu membrii familiei apti de muncă;
- înlesnirea prevăzută de dispozițiile articolului 22, alineatul 6 din Legea bugetului de stat pentru 1999 poate fi acordată numai pentru locuința de bază;
- suplimentar, în anul 1999 au fost scutiți de impozitul pe bunurile imobiliare: familiile participanților căzuți în acțiunile de luptă din Afganistan și persoanele care au fost întreținute de aceștia; familiile persoanelor decedate în urma unor boli cauzate de participarea lor la lichidarea consecințelor avariei de la Cernobîl și a persoanelor care au fost întreținute de aceștia.

Mai jos, prezentăm modele de calcul al impozitului pe bunurile imobiliare ale persoanelor fizice în anul bugetar 1999.

Interval	Suprafața	Cotele majorate în 1999	Cotele majorate în 2000
I	De la 100 la 150 m ²	De 1,5 ori	De 1,5 ori
II	De la 150 la 200 m ²	De 2 ori	De 2 ori
III	De la 200 la 300 m ²	De 3,5 ori	De 10 ori
IV	Peste 300 m ²	De 6 ori	De 15 ori

Tabelul 4.4. Tabelul cotelor majorate.

Exemplul 1. Costul total al bunurilor imobiliare ale cetățeanului A, domiciliat într-o localitate rurală, constituie 90.000 lei. Din datele expuse de organul teritorial de cadastru, suprafața totală a casei de locuit (locuința de bază) alcătuiește circa 182 m². Costul casei alcătuiește 68.000 lei. Folosind tabelele de mai sus, calcularea impozitului pe imobil se face în felul următor¹⁷:

Primul pas: se calculează impozitul pe imobil, cu excepția suprafeței acelei părți a locuinței de bază, care întrece 100 m².

$$[(90000 \text{ lei} - 68000 \text{ lei}) + (68000 \text{ lei} / 182 \text{ m}^2 \times 100 \text{ m}^2)] \times 0,1\% = 59,36 \text{ lei.}$$

Al doilea pas: se calculează impozitul pe imobil reieșind din suprafața costului locuinței de bază, care întrece 100 m² pînă la 150 m² (după I-ul interval)

$$(68000 \text{ lei} / 182 \text{ m}^2 \times 50 \text{ m}^2) \times 0,1\% \times 1,5 = 28,02 \text{ lei.}$$

Al treilea pas: se calculează impozitul reieșind din costul casei de locuit (construcție de bază), suprafața căreia întrece 150 m² pînă la 200 m² (după intervalul II din tabel).

$$(68000 \text{ lei} / 182 \text{ m}^2 \times 32 \text{ m}^2) \times 0,1\% \times 2 = 23,91 \text{ lei.}$$

Al patrulea pas: se determină suma totală a impozitului pe bunurile imobiliare:

$$59,36 \text{ lei} + 28,02 \text{ lei} + 23,91 \text{ lei} = 111,29 \text{ lei.}$$

Persoanele fizice plătesc impozitul pe bunurile imobiliare în părți egale pînă la 15 august, respectiv 15 octombrie. În cazul în care contribuabilul are dreptul la scutiri de la impozitul pe imobil în sumă de 20.000 lei, prevăzută în articolul 26, punctul 5, alineatul h, a Bugetului de stat pentru anul 1999, pentru calcularea impozitului pe imobil suma supusă impozitării se micșorează cu 20.000 lei.

Exemplul 2. Contribuabilul C în vîrstă de 72 de ani este domiciliat într-o anumită localitate rurală și are în proprietate bunuri imobiliare cu valoare de 75.000 lei. Suprafața totală a casei de locuit (construcție de bază) alcătuiește 160 m², iar costul casei de locuit este estimat la suma de 65.000

lei. În conformitate cu prevederile Legii bugetului pe anul 1999, contribuabilul C este eliberat de plata impozitului imobiliar în sumă de 20.000 lei (articolul 26, punctul 5, alineatul h – persoanele care au atins vârsta de 60 de ani în cazul bărbaților și de 55 de ani în cazul femeilor). Vom calcula impozitul pe imobil după următoarea formulă:

Primul pas: determinăm costul imobilului care va fi supus impozitării.
 $75.000 - 20.000 = 55.000$ lei.

Al doilea pas: proporțional cu partea diminuată a costului, se determină și costul casei de locuit (construcția de bază), supusă impozitului: 55.000 lei/ 75.000 lei \times $65.000 = 47667$ lei.

Al treilea pas: determinăm impozitul pe imobil, cu excluderea părți din casa de locuit, care întrece 100 m²:

$$[(55.000 \text{ lei} - 47667 \text{ lei}) + (47667 \text{ lei}/160 \text{ m}^2 \times 100 \text{ m}^2)] \times 0,1\% = 37,12 \text{ lei.}$$

Al patrulea pas: determinăm impozitul reieșind din suprafața casei de locuit care depășește 100 m² pînă la 150 m² (după intervalul I), sau: $(47.667 \text{ lei}/160 \text{ m}^2 \times 50 \text{ m}^2) \times 0,1 = 22,34$ lei.

Al cincilea pas: determinăm impozitul reieșind din suprafața casei de locuit ce depășește 150 m², pînă la 200 m² (după intervalul II).

$$(47.667 \text{ lei}/160 \text{ m}^2 \times 10 \text{ m}^2) \times 0,1\% \times 2 = 5,96 \text{ lei.}$$

Al șaselea pas: determinăm impozitul total pe bunurile imobiliare, pe care trebuie să-l plătească contribuabilul C.

$$37,12 \text{ lei} + 22,34 \text{ lei} + 5,96 \text{ lei} = 65,42 \text{ lei.}$$

Organele teritoriale de cadastru sînt obligate să prezinte informația necesară inspectoratului fiscal din teritoriu pentru calcularea impozitului pe bunurile imobiliare ale persoanelor fizice. Dacă organele teritoriale de cadastru nu dispun de informații privitor la anumite obiective (construcții de bază – case de locuit) suprafața cărora este mai mare de 100 m², atunci aceste date se determină de către o comisie specială în componența căreia vor intra reprezentanții autorităților publice locale, inspectoratul fiscal și organul de cadastru.

Exemplul 3. Cetățeanul B este proprietarul unui apartament, amplasat în municipiul Chișinău, costul căruia, în scopul impozitării, este determinat de către organul teritorial de cadastru în sumă de circa 35.000 lei. Suprafața totală a apartamentului alcătuiește 57 m². Care va fi suma impozitului? În primul rînd, observăm că suprafața totală nu întrece 100 m², astfel suma impozitului va fi determinată după formula: $35.000 \text{ lei} \times 0,3\% = 105 \text{ lei}$.

Exemplul 4. Cetățeanul X este proprietarul unui apartament situat în municipiul Chișinău, costul căruia a fost determinat, în scopul impozitării, de către organul teritorial de cadastru în sumă de 63.000 lei. Suprafața totală a apartamentului alcătuiește 172 m². Care este suma impozitului pe imobil?¹⁸ Pentru a afla răspunsul la această întrebare vom utiliza cota de

bază și cota majorată.

1. Determinăm impozitul reieșind din costul aparatamentului, suprafața căruia nu întrece 100 m²:

$$63.000/172 \text{ m}^2 \times 100 \text{ m}^2) \times 0,3\% = 109,88 \text{ lei.}$$

2. Determinăm impozitul reieșind din costul apartamentului, suprafața căruia întrece 100 m² pînă la 150 m²:

$$(63000 \text{ lei}/172 \text{ m}^2 \times 50 \text{ m}^2) \times 0,3\% \times 1,5 = 82,41 \text{ lei.}$$

3. Determinăm impozitul reieșind din costul apartamentului, suprafața căruia întrece 150 m²:

$$(63.000 \text{ lei}/172 \text{ m}^2 \times 22 \text{ m}^2) \times 0,3\% \times 2 = 48,35 \text{ lei.}$$

4. Determinăm suma impozitului pe imobil

$$109,88 \text{ lei} + 82,41 \text{ lei} + 48,35 \text{ lei} = 240,64 \text{ lei.}$$

Exemplul 5. Contribuabilul T în vîrstă de 68 ani locuiește de unul singur în satul Condița, avînd în proprietate bunuri imobiliare în valoarea de 65.000 lei. Suprafața totală a casei de locuit (construcție de bază) alcătuiește 170 m², iar costul casei de locuit – 49.000 lei. În conformitate cu Legea Bugetului pe anul 1999, contribuabilul T are dreptul la scutire de la impozitul pe imobil în sumă de 20.000 lei. Ordinea de acordare a facilităților se efectuează în felul următor:

1. Se determină costul (valoarea) imobilului care va fi supus impozitării:

$$65.000 \text{ lei} - 20.000 \text{ lei} = 45.000 \text{ lei.}$$

2. Proporțional cotei de micșorare a costului în costul inițial al imobilului, se determină costul casei de locuit (construcție de bază) supusă impozitării:

$$45.000 \text{ lei}/65.000 \text{ lei} \times 49.000 \text{ lei} = 33.923 \text{ lei.}$$

3. Dispunînd de datele de micșorare a costului imobilului impozabil, pentru determinarea impozitului ne folosim de tabelul de mai sus. Se calculează impozitul pe imobil, excluzînd acea parte a costului casei de locuit care depășește suprafața de 100 m²:

$$[(45.000 \text{ lei} - 33.923 \text{ lei}) + (33.923/170 \text{ m}^2 \times 100 \text{ m}^2)] \times 0,1\% = 31,03 \text{ lei.}$$

4. Se calculează impozitul pe imobil reieșind din costul casei de locuit care corespunde suprafeței care alcătuiește suprafața ce depășește 150 m²:

$$(33.923 \text{ lei}/170 \text{ m}^2 \times 50 \text{ m}^2) \times 0,1\% \times 1,5 = 14,97 \text{ lei.}$$

5. Determinăm impozitul reieșind din costul casei de locuit, care alcătuiește suprafața ce întrece 150 m²:

$$(33.923 \text{ lei}/170 \text{ m}^2 \times 20 \text{ m}^2) \times 0,1\% \times 2 = 7,98 \text{ lei.}$$

6. Determinăm suma impozitului pe imobil:

$$31,03 \text{ lei} + 14,97 \text{ lei} + 7,98 \text{ lei} = 53,98 \text{ lei.}$$

Menționăm că, potrivit prevederilor Legii bugetului de stat pe anul 1999, articolul 22, punctul 5, "autoritățile administrației publice locale sînt în drept să acorde persoanelor fizice înlesniri la plata impozitului pe bunuri

imobiliare pentru locuința de bază sau să amîne termenii lui de plată în condițiile legale.

IMPOZITUL FUNCICIAR

Impozitul pe proprietatea funciară este conceput și ca un instrument de influențare a modului de folosire a fondului funciar dintr-un anumit teritoriu. În acest sens, cotele de impozit sunt diferențiate atât în funcție de categoria de folosință a terenului, de amplasarea acestuia, cît și în funcție de bonitatea terenului respectiv. Vom analiza în continuare particularitățile stabilirii impozitului funciar în anul bugetar 1999.

În 1999, impozitul funciar s-a administrat în conformitate cu Legea bugetului de stat pentru 1999, Legea cu privire la impozitul funciar și modul de impozitare nr.1245 - XII din 22.12.92 (cu excepția articolelor și anexelor indicate în anexa nr.23 din Legea bugetului) și a Regulamentului cu privire la modul de calculare și percepere a impozitului funciar de la persoanele juridice și fizice, aprobat prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova, nr. 617 din 05.10.93. Ordinea prezentării de către agenții economici a calculelor și termenii de achitare a impozitului funciar sînt indicate în articolul 18 din Legea bugetului pe anul 1999 - persoanele juridice și persoanele fizice care sînt subiecți ai activității de întreprinzător prezintă organelor serviciului fiscal de stat calculul impozitului funciar pînă la 1 iunie. Impozitul funciar se varsă în părți egale la bugetele locale, după cum urmează:

a) de către întreprinderile agricole și de alte persoane juridice, cu excepția întovărășirilor pomicole, pînă la 15 iulie - 15 septembrie și 15 noiembrie;

b) de către întovărășirile pomicole și de către persoanele fizice pînă la 15 august și 15 octombrie. Conform Legii Bugetului pe anul 2000 (nr. 918-XIV din 11.04.2000), art. 18, alin. (1), impozitul funciar se stabilește potrivit anexei nr. 10. Persoanele juridice și persoanele fizice care sînt subiecți ai activității de antreprenoriat, cu excepția gospodăriilor țărănești (de fermieri), **prezintă** organelor Serviciului Fiscal de Sta **calculul** impozitului funciar **pînă la 1 iulie curent**. Impozitul funciar se varsă la Buget în părți egale, **pînă la 15 august și 15 octombrie**. Cotele impozitului funciar sînt indicate la anexa cu nr.12 din Legea bugetului pentru anul 1999. În anul 1999, cotele pentru terenurile cu destinație agricolă au fost majorate în comparație cu anul 1998. Astfel, cotele din anexa nr. 12 sînt următoarele:

1. pentru terenurile cu destinație agricolă:

a) pentru toate terenurile, altele decît cele destinate pășunilor și fînețelor:

- care au indici cadastrali 1,5 lei pentru 1 grad-ha
- care nu au indici cadastrali - 110 lei pentru 1 ha.

b) pentru terenurile destinate pășunilor și fînețelor¹⁹:

- care au indici cadastrali - 0,75 lei pentru 1 grad-ha

- care nu au indici cadastrali - 55 lei pentru 1 ha.

2. pentru terenurile din intravilan:

a) pentru terenurile pe care sînt amplasate fondul de locuințe, loturile de pe lîngă casă, garajele din cooperativele de construcție, construcțiile întreprinderilor agricole auxiliare:

- în municipiile Chișinău, Bălți, Bender, Tiraspol - 10 lei pentru 100 m²;

- în orașele de reședință: Cahul, Dubăsari, Orhei, Rîbnița, Soroca, Ungheni - 4 lei pentru 100 m²;

- în celelalte orașe de reședință - 2 lei pentru 100 m²,

- în orașele și localitățile rurale - 1 leu pentru 100 m².

b) pentru terenurile destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și pentru terenurile cu o altă destinație specială:

- în municipiile Chișinău, Bălți, Bender, Tiraspol - 30 lei pentru 100 m²,

- în orașele și localitățile rurale - 10 lei pentru 100 m².

3. pentru terenurile distribuite întovărășirilor pomicole:

- în municipiile Chișinău și Bălți - 10 lei pentru 100 m²,

- în celelalte municipii, în orașe și localități rurale - 1 leu pentru 100 m².

Pentru terenurile privatizate ale întovărășirilor pomicole, impozitul funciar se plătește la cotele stabilite la punctul 2, litera a).

4. pentru terenurile din extravilan destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și pentru cele cu o altă destinație specială: 70 lei pentru 1 ha, iar pentru terenurile pe care sînt amplasate construcțiile și instalațiile, pentru carierele și pămînturile distruse în urma activității de producție - 350 lei pentru 1 ha²⁰.

Particularitățile acordării înlesnirilor la impozitul funciar pentru 1999

Înlesnirea prevăzută pentru instituțiile finanțate de la bugetul de stat și de la bugetele locale nu se acordă pentru terenurile folosite în activitatea de întreprinzător sau care sînt date în arendă în conformitate cu prevederile legii bugetului de stat pentru 1999 (articolul 26, alineatul 1, punctul 4, litera a).

Totodată, spre deosebire de anul 1998, în anul 1999 sînt scutite de impozitul funciar întreprinderile Societății Surzilor și a Societății invalizilor.

În conformitate cu prevederile articolului 26, alineatul 1, punctul 4 și 15 din Legea Bugetului de stat pentru anul 1999 sînt scutite de vărsarea la bugetul local a sumelor impozitului funciar, cu acumularea lor la un cont special al Trezoreriei de stat:

a) întreprinderile Asociației de stat pentru Silvicultură "Moldsilva", cu utilizarea lor pentru regenerare, pază și protecție a fondului forestier;

b) departamentul informație și documentare a populației al Ministerului Afacerilor Interne pentru fondul special al Ministerului Afacerilor Interne.

Potrivit dispozițiilor articolului 26, alineatul 2 din Legea bugetului de stat, "toate mijloacele lăsate în proprietatea agenților economici pentru

scopuri concrete, în cazul folosirii lor cu o altă destinație decît cea stabilită, se ridică integral în bugetul respectiv". Persoanele juridice și persoanele fizice – subiecți ai activității de întreprinzător – care, în anul 1999, au beneficiat de înlesniri, sînt obligațe să prezinte organelor Serviciului fiscal de stat calculele impozitului pentru generalizarea de către inspectoratele fiscale a sumei totale a înlesnirilor acordate în anul curent. Printre particularitățile acordării de înlesniri la impozitul funciar persoanelor fizice se enumeră următoarele:

- sînt scutiți invalizii de graul I și II, indiferent de faptul dacă aceștia locuiesc sau nu împreună cu membrii familiei apti de muncă;
- suplimentar în anul 1999 sînt scutiți de impozitul funciar:
 - a. familiile participanților căzuți în acțiunile militare din Afganistan și ale persoanelor care au fost întreținute de acestea;
 - b. familiile persoanelor decedate în urma unor boli cauzate de participarea lor la lichidarea consecințelor accidentului nuclear de la Cernobil și ale persoanelor care erau întreținute de către acestea.

În caz de reținere a vărsării în sistemul bugetar a impozitelor funciar și imobiliar, se stabilește o penalitate în proporție de 0,1% din suma neachitată în termenul prevăzut pentru fiecare zi de întîrziere.

Mai jos vom analiza calculele legate de stabilirea impozitului funciar.

Exemplu de calculare al impozitului funciar pentru anul 1999.

Asociația de gospodării țărănești "Țărăncuță" (vezi tab. 4.5).

Exemplu de calculare al impozitului funciar pentru terenurile destinate întovărășirilor pomicole.

Întovărășirea pomicolă "Plai" (vezi tab. 4.6) este amplasată pe terenul aflat în gestionarea Primăriei din comuna **Stejăreni**. La momentul formării, acesteia i s-a repartizat un teren de pămînt cu o suprafață totală de 7 ha. Întovărășirea pomicolă reunește circa 105 membri, fiecăruia dintre ei fiindu-i repartizată în folosință cîte 6 ari (0,06 ha).

La data de 01.05.99, 28 de loturi au fost privatizate. Unul din proprietarii loturilor privatizate a prezentat documente care confirmă că dînsul a plătit 38 de lei pentru efectuarea cadastrului funciar²¹ la 15 februarie 1999.

Să calculăm împreună suma impozitului funciar, care trebuie plătit în buget.

Rezolvare:

Primul pas: determinăm suprafața terenurilor care se află la dispoziția membrilor întovărășirii pomicole:

$$0,06 \text{ ha} \times 105 = 6,3 \text{ ha.}$$

Al doilea pas: determinăm suprafața terenului care se află în folosință generală (drumuri, mlaștini, etc. care nu sînt privatizate și nu se supun impozitării):

$$7 \text{ ha} - 6,3 \text{ ha} = 0,7 \text{ ha}^*.$$

Al treilea pas: determinăm suprafața terenului privatizat:
 $0,06 \text{ ha} \times 28 = 1,68 \text{ ha}$.

Al patrulea pas: determinăm suprafața terenului neprivatizat:
 $7 \text{ ha} - 1,68 \text{ ha} = 5,32 \text{ ha}$.

Calculul impozitului funciar se prezintă organului Serviciului fiscal de stat conform formei stabilite de Ministerul Finanțelor.

IMPOZITUL PE VENITUL PERSOANELOR FIZICE

Acest tip de impozit a suferit o modificare principială, începînd cu adoptarea Legii privind bazele sistemului fiscal (1992) pînă în prezent, avînd tendința de scădere. Vom prezenta în continuare modificările cu tendința de diminuare ale acestui impozit. Prin legea Republicii Moldova "Privind impozitul pe veniturile persoanelor fizice" din 3 decembrie 1992, nr.1218 - XII, "veniturile persoanelor fizice obținute la locul de muncă de bază, diminuate cu mărimea multiplului respectiv al salariului minim lunar, stabilit prin actele normative, se impun pe baza cotelor indicate":

Venitul lunar impozabil	Impozitul lunar
Pînă la 5 salarii minime	10% din suma venitului impozabil
Peste 5 pînă la 10 salarii minime	15% din suma ce depășește 5 salarii minime
Peste 15 pînă la 25 de salarii minime	25% din suma ce depășește 10 salarii minime
Peste 20 pînă la 25 de salarii minime	30% din suma ce depășește 15 salarii minime
Peste 25 pînă la 50 de salarii minime	35% din suma ce depășește 25 salarii minime
Peste 50 pînă la 100 de salarii minime	40% din suma ce depășește 50 salarii minime
Peste 100 de salarii minime	50% din suma ce depășește 100 salarii minime

După această perioadă, în Moldova s-a introdus moneda națională (29 noiembrie 1993) și au avut loc schimbări în cotele de impozitare a veniturilor persoanelor fizice. Astfel, în anul bugetar 1995 au fost introduse următoarele cote:

Venitul impozabil	Cota impozitului
Venitul neimpozabil - un salariu minim (18 lei)	0%
Pînă la 10 salarii minime	10% din suma venitului impozabil
De la 10 pînă la 20 de salarii minime	20% din suma ce depășește 10 salarii minime
De la 20 pînă la 30 de salarii minime	30% din suma ce depășește 20 salarii minime
De la 30 pînă la 50 de salarii minime	40% din suma ce depășește 30 salarii minime
Peste 50 de salarii minime	50% din suma ce depășește 50 salarii minime

Asociația de gospodărie țărănești "Țărăncuța". Calcularea impozitului funciar pentru anul bugetar 1999

Nr.	Indicatorii	Suprafața (ha)		Indicatorii cadastrali (grade)	Cota impozitului (lei/ha)	Suma calculată a impozitului (lei)		Suma înlesnirilor acordate (lei)		Suma impozitului prezentată pentru plată (lei)	
		Totală	Inclusiv eliberată de impozit			Conform datelor contribuabilului	Conform datelor insp. fiscal	Conform datelor contribuabilului	Conform datelor insp. fiscal	Conform datelor contribuabilului (c.7-c.9)	Conform datelor insp. fiscal (c.8-c.10)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.	Pentru terenurile cu destinație agricolă, altele decât cele destinate pășunilor și fînelor: • care au indici cadastrali, • care nu au indici cadastrali.	150 100 50		68 —	1,50 110,00	10200,00 5500,00				10200,00 5500,00	
2.	Pentru terenurile destinate pășunilor și fînelor: • care au indici cadastrali, • care nu au indici cadastrali.	40 30 10		45 —	0,75 55,00	1012,50 550,00				1012,50 550,00	
3.	Pentru terenurile din intravilan pe care sînt amplasate fondul de locuințe, cooperativele de construcție a garajelor, construcțiile întreprinderilor auxiliare.	30			100,00	3000,00				3000,00	
4.	Pentru terenurile din intravilan destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și pentru terenurile cu o altă destinație specială.	15			500,00	7500,00				7500,00	
6.	Pentru terenurile din extravilan destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și pentru terenurile cu o altă destinație specială.	7			70,00	490,00				490,00	
7.	Pentru terenurile din extravilan pe care sînt amplasate construcții și amenajări, pentru carierele și pămînturile distruse în urma lucrărilor de producție.	4			350,00	1400,00				1400,00	
8.	Suma, TOTAL Inclusiv pînă la: 15.07.99 - pers. jur. și întreprinderi agricole 15.09.99 - pers. jur. și întreprinderi agricole 15.11.99 - pers. jur. și întreprinderi agricole					29652,50				29652,50	
										9884,16 9884,16 9884,16	

Tabelul 4.5. Calcularea impozitului funciar pentru 1999 pentru terenurile destinate Asociației de gospodărie țărănești "Țărăncuța"

Întovărășirea pomicolă "Plai" din comuna Stejărel. Calcularea impozitului funciar pentru anul bugetar 1999

Nr.	Indicatorii	Suprafața (ha)		Indicatorii cadaștrali (grade)	Cota impozitului (lei/ha)	Suma calculată a impozitului (lei)		Suma înlesnirilor acordate (lei)		Suma impozitului prezentată pentru plată (lei)	
		Totală	Inclusiv eliberată de impozit			Conform datelor contribuabilului	Conform datelor insp. fiscal	Conform datelor contribuabilului	Conform datelor insp. fiscal	Conform datelor contribuabilului (c.7-c.9)	Conform datelor insp. fiscal (c.8-c.10)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
5.	Pentru terenurile distribuite întovărășirilor agricole: • pentru terenurile neprivatizate, • pentru terenurile privatizate.	7,00 5,32 1,68	0,76 0,70 0,06			2828 2660 168		356 350 6		2472 2310 162	
8.	Suma, TOTAL Inclusiv pînă la:									2472 1236 1236	

Tabelul 4.6. Calcularea impozitului funciar pentru terenurile destinate întovărășirii pomicole "Plai" din comuna Stejărel.

În Legea bugetului de stat pentru 1996, au fost puse următoarele cote:

Venitul impozabil	Cota impozitului
Venitul neimpozabil - 3 salarii minime 18 x 3 = 54 lei	0%
Pînă la 20 de salarii minime	10%
De la 20 de pînă la 50 salarii minime	20%
De la 50 de pînă la 100 salarii minime	30%
Peste 100 de salarii minime	40%

Pentru anul bugetar 1997 sînt stabilite următoarele cote de impozitare a veniturilor persoanelor fizice:

Venitul lunar impozabil	Cota impozitului
Venitul neimpozabil - 3 salarii minime (18 x 3 = 54 lei)	0%
De pînă la 20 de salarii minime	10% din suma venitului impozabil
De la 20 pînă la 50 de salarii minime	20% din suma ce depășește 20 salarii minime
De la 50 pînă la 100 de salarii minime	30% din suma ce depășește 50 salarii minime
De peste 100 de salarii minime	40% din suma ce depășește 100 salarii minime

De la 01.01.98 au intrat în vigoare Titlurile I și II ale Codului fiscal. Conform Codului fiscal, fiecărui lucrător care a depus cerere privind acordarea scutirilor i se acordă categoria corespunzătoare scutirilor cerute. La determinarea categoriei scutirilor se folosește următorul tabel:

Scutirile	Codul scutirii	Suma scutirii (lei)	
		anuală	lunară
Scutirea personală	P	2100	175
Scutirea personală majoră	M	10.000	833
Scutirea matrimonială	S	2100	175
Scutirea pentru persoanele întreținute	N (numărul de persoane întreținute)	N x 120	N x 10

Conform Codului Fiscal, articolul 15, "Cotele de impozit", suma totală a impozitului pe venit se determină în felul următor:

A) pentru persoanele fizice și pentru gospodăriile țărănești (de fermieri), întreprinderile agricole, indiferent de tipul de proprietate și de forma ju-

ridică de orgnizare:

Venitul impozabil anual	Cotele impozitului
venitul anual pînă la 10800 de lei	20% din venitul impozabil
venitul anual peste 10800 de lei	32% din venitul impozabil

La începutul anului **1998**, articolul 15 al Codului fiscal a fost din nou modificat, prin Lega nr.112 din 29 iulii 1998, stabilindu-se următoarele cote de impozit pe venit pentru persoanele fizice, inclusiv gospodăriile țărănești (de fermieri) și înreprinderile individuale:

Venit anual de pînă la 6.000	15% din suma veniturii impozabil
Venit anual de la 6000 de lei – 10800 de lei	20% din suma veniturii impozabil

Modificări pe parcursul anului bugetar **1998**:

Venitul anual impozabil	Cotele impozitului
venitul anual impozabil ce nu depășește suma de 6000 de lei	10%
venitul anual impozabil ce depășește suma de 6000 de lei și nu depășește suma de 10,800 de lei	15%
venitul anual impozabil ce depășește suma de 10.800 de lei	28%

În Legea bugetului pe **1999**, cotele de impozit pe venitul persoanelor fizice se stabilesc astfel, rămînînd practic la nivelul anului 1998:

Venitul anual impozabil	Cotele impozitului
venitul anual impozabil ce nu depășește suma de 6000 de lei	10%
venitul anual impozabil ce depășește suma de 6000 de lei și nu depășește suma de 10800 de lei	15%
venitul anual impozabil ce depășește suma de 10800 de lei	28%

Reieșind din cotele stabilite, modalitatea de calculare a impozitului pe venit din veniturile salariale în anul 1999 este următoarea:

1) din suma veniturii impozabil, care nu depășește suma obținută în rezultatul produsului (înmulțirii) dintre 500 lei și numărul de luni, impozitul constituie 10%;

2) din suma veniturii impozabil în limita care depășește suma obținută

ca rezultat al produsului dintre 500 de lei și numărul de luni care nu depășește suma obținută ca rezultat al produsului dintre 900 de lei și numărul de luni, impozitul constituie 15%;

3) din suma venitului impozabil, care depășește suma obținută în rezultatul produsului dintre 900 de lei și numărul de luni (N), impozitul constituie 28%.

În scopul simplificării procedurii de calculare a impozitului pe venit, Ministerul Finanțelor a propus tuturor subiecților acestui impozit să utilizeze următorul tabel auxiliar:

Mărimea venitului impozabil	Impozitul calculat din venitul impozabil
Până la 500 de lei x N, inclusiv	10% din venitul impozabil
De la 500 de lei x N până la 900 de lei x N, inclusiv	50 de lei x N +15% din venitul impozabil ce depășește 500 de lei x N
Peste 900 de lei	110 de lei x N + 28% din venitul impozabil ce depășește 900 de lei x N

În conformitate cu Legea Bugetului pe anul 1999 (articolul 26, alineatul 1, punctul 3), sînt scutite de impozitul pe venituri următoarele categorii de persoane:

- militarii, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, din sistemul penitenciar și din Departamentul Protecției Civile și a Situațiilor Excepționale – pe veniturile primite la locul de bază. Persoanele care se încadrează în această categorie nu pot transmite soților scutirea personală;
- sportivii și antrenorii – pe ajutorul financiar acordat de Comitetul Internațional Olimpic;
- persoanele fizice – pe ajutorul material primit din fondul Președintelui Republicii Moldova, din fondurile de rezervă ale Guvernului și ale autorităților administrației publice locale, precum și din contul mijloacelor sindicatelor, în conformitate cu regulamentele care prevăd acordarea unor astfel de ajutoare.

Conform Legii bugetului de la 01.01.99, pentru reținerea vărsării la sistemul bugetar a impozitelor, taxelor și altor plăți (cu excepția creditelor acordate Ministerului Finanțelor) este stabilită o penalitate în proporție de 0,1 la sută pentru fiecare zi de întârziere²².

Exemplu de calculare a impozitului pe venitul persoanelor fizice²³:

Salariul lunar: 750 de lei

1. Salariul anual: 750 de lei x 12 luni = 9000 de lei

2. scutire personală : 2100 lei

9000 - 2100 = 6900 de lei

3. 6900 - 6000 = 900 de lei

4. $6000 \times 10\% = 600$ de lei
5. $900 \times 15\% = 135$ de lei
6. Impozitul anual:
 $600 + 135 = 735$ de lei

Presiunea fiscală:

$$(735 \text{ de lei (impozitul)} / 9000 \text{ de lei (venitul)}) \times 100\% = 8,16\%$$

Ponderea impozitului în venitul salarial anual este în mărime de 8,16%.

Pentru anul bugetar 2000²⁴ se prevăd următoarele cote ale impozitului pe venit:

a) pentru *persoanele fizice, întreprinderi individuale*:

Venitul anual impozabil	Cotele impozitului
venitul anual impozabil ce nu depășește suma de 10800 de lei	10%
venitul anual impozabil ce depășește suma de 10800 de lei și nu depășește suma de 15000 de lei	15%
venitul anual impozabil ce depășește suma de 15000 de lei	28%

Fiecare contribuabil (persoană fizică rezidentă) are dreptul la o scutire personală în sumă de 2520 lei pe an, cu excepția contribuabililor a căror scutire este stabilită la art. 33, alin. (2) din Codul Fiscal.

b) Pentru *persoanele juridice* - 28% din venitul impozabil.

c) Pentru *gospodăriile țărănești (de fermieri)*:

Venitul anual impozabil	Cotele impozitului
venitul anual impozabil ce nu depășește suma de 6000 de lei	6%
venitul anual impozabil ce depășește suma de 6000 de lei și nu depășește suma de 10800 de lei	9%
venitul anual impozabil ce depășește suma de 10800 de lei	16,8%

IMPOZITUL PENTRU FOLOSIREA RESURSELOR NATURALE

Să examinăm în continuare **plata pentru apă** și particularitățile plății la buget pentru apă în anul 1999. Taxa pentru apă este introdusă în baza Codului Apei din Republica Moldova, nr.1532 - XII din 22.07.93, și al Legii privind resursele naturale, nr.1102 - XIII din 6.02.99. Conform articolului

Tabelul 4.7.
Darea de seamă cu privire la plata pentru consumul apei pe perioada luna (trimestrul), anul.

Denumirea sistemului de gospodărire a apelor	Cuantum stabilit de captare a apei, m ³	Consum efectiv al apei, m ³	Tariful pentru 1 m ³ de apă consumată în limita cuantumului stabilit	Suma plății pentru apă consumată în limita stabilită	Cantitatea de apă consumată peste limitele stabilite	Tariful pentru 1 m ³ de apă consumată peste limita stabilită	Suma plății pentru apa efectiv consumată peste limita stabilită	Suma totală de plată pentru apa consumată
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Total din conducta oraășe-nească	x	10250	0,18	1845	x	x	x	1845
Sondă	x	322	0,18	57,96	x	x	x	57,96
Total	x	10572	x	1902,96	x	x	x	1902,96

90

Tabelul 4.8.
Darea de seamă cu privire la plata pentru consumul apei pe perioada luna (trimestrul), anul.

Denumirea sistemului de gospodărire a apelor	Cuantum stabilit de captare a apei, m ³	Consum efectiv al apei, m ³	Tariful pentru 1 m ³ de apă consumată în limita cuantumului stabilit	Suma plății pentru apă consumată în limita stabilită	Cantitatea de apă consumată peste limitele stabilite	Tariful pentru 1 m ³ de apă consumată peste limita stabilită	Suma plății pentru apa efectiv consumată peste limita stabilită	Suma totală de plată pentru apa consumată
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Apa minerală (volumul realizat, lei)	x	150306	10%	15030,6	x	x	x	15030,6
Total	x	150306	10%	15030,6	x	x	x	15030,6

Conducătorul (semnătura) Contabil-șef (semnătura)

Tabelul 4.9.

Darea de seamă cu privire la plata pentru consumul apei pe perioada luna (trimestrul), anul.

Denumirea sistemului de gospodărire a apelor	Cuatum stabilit de captare a apei, m ³	Consum efectiv al apei, m ³	Tariful pentru 1 m ³ de apă consumată în limita cuantumului stabilit	Suma plății pentru apă consumată în limita stabilită	Cantitatea de apă consumată peste limitele stabilite	Tariful pentru 1 m ³ de apă consumată peste limita stabilită	Suma plății pentru apă efectiv consumată peste limita stabilită	Suma totală de plată pentru apa consumată
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Sonda	x	72250	0,09	6502,5	x	x	x	6502,5
Total	x	72250	0,09	6502,5	x	x	x	6502,5

Conducătorul (semnătura)

Contabil-șef (semnătura)

91

Tabelul 4.10.

Darea de seamă cu privire la plata pentru consumul apei pe perioada luna (trimestrul), anul.

Denumirea sistemului de gospodărire a apelor	Cuatum stabilit de captare a apei, m ³	Consum efectiv al apei, m ³	Tariful pentru 1 m ³ de apă consumată în limita cuantumului stabilit	Suma plății pentru apă consumată în limita stabilită	Cantitatea de apă consumată peste limitele stabilite	Tariful pentru 1 m ³ de apă consumată peste limita stabilită	Suma plății pentru apă efectiv consumată peste limita stabilită	Suma totală de plată pentru apa consumată
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Sondă	x	150316	0,054	13517,06	x	x	x	13517,06
Total	x	250316	0,054	13517,06	x	x	x	13517,06

Conducătorul (semnătura)

Contabil-șef (semnătura)

30 al Codului Apei, utilizarea resurselor naturale este destinată achitării unor plăți în bugetele locale. În conformitate cu articolul 19 al Legii Bugetului de stat pe anul 1999, nr. 216 - XIII din 12 decembrie 1998, "plătitorii de taxă pentru apă sînt agenții economici, cu excepția instituțiilor bugetare". Plătitori ai taxei pentru folosirea resurselor minerale sînt **persoane juridice**, inclusiv străinii, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, și **persoanele fizice** care folosesc în activitatea lor resurse minerale extrase de ele din mediul natural. Plata taxei pentru folosirea resurselor minerale se stabilește conform anexei nr.14. Mărimea taxelor periodice se stabilește separat pentru fiecare resursă concretă în limitele următoarelor norme:

Minerale utile	Plafoanele taxelor periodice în % din costul unei unități de materie primă extrasă
Materii prime metalifere și materii prime nemetalifere pentru industrie (calcaluri fondate, argile betonifice, materii prime pentru fabricarea sticlei, de curăț și silicoase).	2 - 5
Materiale de construcție nemetalifere (materii prime pentru ciment, ghips, cretă, piatră, piatră tăiată, piatră brută, piatră spartă, nisip de construcție, amestecuri de piatră cu nisip, prundiș, pietriș, materie primă pentru cheramzit, argilă pentru cărămidă etc.	2 - 4

Taxa pentru apă se calculează în anul 1999 conform anexei nr.13 la Legea Bugetului de stat pe anul 1999 în felul următor:

- a. pentru fiecare 10 m³ de apă captată din izvoarele de suprafață și din cele subterane, cu excepția celor utilizate pentru producerea apei potabile de masă, naturale, minerale și curative - 1,8 lei. (Vezi **Tabelul 4.7**²⁵).
- b. pentru producerea apelor potabile de masă naturale, minerale și curative - 10% din volumul de comercializare a apelor potabile de masă naturale, minerale și curative fără taxa pe valoarea adăugată și costul ambalajului. (Vezi **Tabelul 4.8**).

La utilizarea apei din izvoarele de suprafață pentru irigarea terenurilor, taxa se percepe în proporție de 50% din cuantumul stabilit. (Vezi **Tabelul 4.9**).

În cazul utilizării apei de către întreprinderile termoelectrice, indiferent de subordonarea lor departamentală, pentru răcirea agregatelor, taxa se percepe în proporție de 30% din cuantumul stabilit (adică 0,054 lei

este tariful pentru 1 m³ de apă captată în cuantumul stabilit). (Vezi **Tabelul 4.10**).

La utilizarea apei de către stațiile hidroelectrice, taxa pentru apă nu se percepe. Plătitorii de impozit pentru apă calculează independent suma plății și o virează în venitul bugetului local în termenii indicați în Legea bugetului pentru anul respectiv. Conducătorii sînt responsabili pentru calculele corecte, darea de seamă și vărsarea lor în termenii stabiliți sub formă de taxe.

În conformitate cu prevederile Legii Bugetului de stat pentru 1999, articolul 26 (1), punctul 6, taxa pentru apă nu se percepe pentru:

- a. apele subterane extrase din subsol, concomitent cu minereuri sau extrase pentru prevenirea (lichidarea) acțiunilor dăunătoare ale acestor ape;
- b. apa folosită la apărarea împotriva incendiilor;
- c. apa captată de populație din izvoarele de suprafață și din cele subterane pentru alimentarea cu apă potabilă și menajeră;
- d. apele de suprafață utilizate la cultivarea peștelui;
- e. apa consumată întrerinderile și organizațiile obștești ale invalizilor, organizațiile de binefacere, înregistrate conform legislației în vigoare la Ministerul de Justiție și care au certificat de stat corespunzător.

În conformitate cu articolul 37 (1) al Legii bugetului, se prevede că pentru reținerea vărsării în sistemul bugetar a impozitelor, taxelor, în același rînd și a taxei pentru apă, totodată, se stabilește o penalitate în proporție de 0,1% din suma neachitată în termenii stabiliți pentru fiecare zi de întîrziere.

Notă: penalitatea nu se aplică pentru reținerea plății la buget a impozitului pe venit.

Legea bugetului nu prevede calcularea unei taxe majorate pentru apa captată (folosită) peste limita stabilită. Controlul asupra reflectării în dările de seamă a cantității de apă captată este efectuat de către Concernul Republican pentru Gospodăria Apelor "Apele Moldovei", iar controlul pentru vărsarea în termenii stabiliți a taxei pentru apă în bugetul local este efectuat de către serviciul fiscal de stat (vezi modificările în Legea Bugetului pentru anul 2000, anexa nr. 12, art. 20).

Credem că este necesar să detaliem esența impozitelor analizate în acest paragraf și anume:

- 1) impozitul pe bunurile imobiliare;
- 2) impozitul funciar;
- 3) impozitul pe venitul persoanelor fizice;
- 4) impozitul pentru folosirea resurselor naturale.

Conform Legii Finanțelor Publice Locale primele două impozite sînt venituri încasate direct și integral în bugetele locale (ale satelor, comunelor, orașelor și municipiilor).

Următoarele două impozite se prezintă ca venituri încasate direct și in-

tegral în bugetele județene și bugetul central al unității teritoriale autonome.

Aceste impozite sînt puse în aplicare de către Parlament.

La care tip de taxe și impozite să le atribuim?

În Republica Moldova putem face referință la următoarele legi:

1) "Legea privind bazele sistemului fiscal" (nr. 1198-XII din 17.11.1992), republicată (în Monitorul Oficial, 1999 din 3 decembrie, nr. 133-134) în temeiul Hotărîrii Parlamentului Republicii Moldova nr. 1546-XIII din 25.02.1998 - Monitorul Oficial, 1998, nr. 26-27;

2) "Legea privind impozitele și taxele locale (nr. 186-XIII din 19.07.1994), precum și modificările acestei legi prin "Legea cu privire la impozitele și taxele locale" (nr. 968-XIII din 24.07.1996);

3) Codul Fiscal (nr. 1163-XIII din 24.04. 1997).

Analizînd legislația în vigoare, cititorul trebuie să fie clarificat privitor la impozitele analizate că:

- impozitul pe bunurile imobiliare, impozitul funciar, impozitul pe veniturile persoanelor fizice, impozitul pentru folosirea resurselor naturale și plata pentru deversarea substanțelor poluante în mediul înconjurător fac parte din sistemul impozitelor republicane (generale de stat). (Vezi "Legea privind bazele sistemului fiscal", art. 5, alin. (1).)

Cuantumurile și procedura de trecere în bugetul de stat și bugetele locale a impozitelor republicane se stabilesc prin legislație (vezi tot acolo).

Articolul 8, alin. (1) al legii nominalizate stipulează că: "... impozitul pentru folosirea resurselor naturale și plata pentru deversarea substanțelor poluante în mediul înconjurător, impozitul funciar și impozitul pe venitul persoanelor fizice reprezintă surse de regularizare a veniturilor sistemului bugetar".

- Codul Fiscal, art. 6, alin. (3) "Sistemul impozitelor și taxelor locale", include: impozitul funciar, impozitul pe bunurile imobiliare, impozitul pentru folosirea resurselor naturale și taxele locale de la litera a) pînă la litera q) inclusiv.

- Legea privind impozitele și taxele locale include 14 taxe locale, cele prevăzute de Codul Fiscal în art. 6, alin. (3) de la litera a) pînă la litera q) inclusiv.

Anume aceste taxe locale, despre care vom vorbi mai jos, sînt puse în aplicare prin decizia Consiliilor locale.

Din cele relatate mai sus trebuie să menționăm, că art. 6 "Tipurile impozitelor și taxelor" al Codului Fiscal trebuie să fie adus în concordanță cu art. 5 "Impozitele republicane (cenerale de stat)" și cu art. 6 "Impozitele și taxele locale" din "Legea privind bazele sistemului fiscal (nr. 1198-XII din 17.11.1992), republicată în Monitorul Oficial nr. 133-134 din 2.12.1999 în temeiul Hotărîrii Parlamentului Republicii Moldova nr. 1546-XIII din 25.02.1998 (Monitorul Oficial, 1998, nr. 26-27).

4.2.2. Impozitele și taxele locale, stabilite de către Consiliile Locale

În Republica Moldova, impozitele și taxele locale sînt reglementate de prevederile Codului fiscal și de către Legea privind impozitele și taxele locale, nr. 186 – XIII din 19 iulie 1994. Sistemul impozitelor și taxelor locale include următoarele tipuri:

- a. taxa pentru amenajarea teritoriului;
- b. taxa pentru dreptul de a organiza licitații locale, vânzări pe bază de concurs, loterii;
- c. taxa de hotel;
- d. impozitul pe reclamă;
- e. taxa pentru dreptul de a aplica simbolurile locale;
- f. taxa pentru eliberarea unor autorizații de amplasare a obiectelor de comerț;
- g. taxa de piață;
- h. taxa pentru parcare a autovehiculelor;
- i. taxa de băi;
- j. taxa posesorilor de cîini;
- k. taxa pentru dreptul de a efectua filmări cinematografice și televizate;
- l. taxa pentru trecerea frontierei de stat;
- m. taxa pentru dreptul de a vinde în zona vamală;
- n. taxa pentru dreptul de a presta servicii de transport de călătorii (în redacți Legii, nr.968 – XIII din 24 iulie 1996).

Impozitele și taxele locale sînt puse în aplicare de către autoritățile administrației publice locale (consiliile comunale, municipale și orașenești) în limitele competențelor lor și în conformitate cu prevederile Legii privind impozitele și taxele locale. Mărimile de plafon ale impozitelor și taxelor locale sînt aprobate de către Parlament (în redacția Legii nr. 968 – XIII din 24 iulie 1996).

De la înțrarea în vigoare a Legii privind impozitele și taxele locale, nr.186 – XIII din 19 iulie 1994, au trecut mai mult de 5 ani și se poate afirma că impozitele și taxele locale reprezintă o sursă importantă pentru completarea veniturilor locale și a bugetelor. Astfel, dacă în primul an după introducerea impozitelor și taxelor locale acestea au adus în bugetele locale circa 12 milioane lei, în anii următori suma colectărilor a crescut aproximativ de 3 ori, alcătuint în anul 1998 mai mult de 40 mil. lei. Dar și această sumă atinsă încă nu este cel mai înalt nivel, deoarece posibilitățile Legii nu sînt pe deplin folosite de organele de administrare publică locală. Din 648 de primării existente, doar 81% au introdus pe teritoriul lor impozite și taxe locale.

Astfel, în județul Bălți, din circa 82 de primării doar 68 au introdus impozite și taxe locale; în județul Cahul, din 54 de primării – doar 34; în județul Edineț, din 73 – numai 41; în județul Orhei, din 72 – numai 46 (vezi tab. 4.11 și tab. 4.12).

Ne vom opri la analiza unor impozite și taxe locale puse în aplicarea de

către consiliile locale.

Taxa pentru amenajarea teritoriului

Obiectul taxabil reprezintă volumul fondului anual de retribuire a muncii, calculat din mărimea minimă a salariului. **Plătitorii** sînt subiecții activității de întreprinzător (persoane juridice și fizice), cu excepția organizațiilor bugetare. Pentru persoanele juridice, mărimea maximă a acestei taxe este de 10% anual față de volumul fondului anual de retribuire a muncii, calculat prin înmulțirea salariului minim cu numărul mediu scriptic de salariați. Numărul mediu scriptic de salariați se determină urmînd instrucțiunile Departamentului Statistic, nr. 30 din 1 iunie 1994.

Exemplu:

Numărul mediu scriptic de salariați este de 250 de persoane. Respectiv, plata anuală a acestei taxe va fi: $250 \times 18 \times 10\% \times 12$ **ă 5400 de lei**. Pentru persoanele fizice mărimea maximă a acestei taxe este de 2 salarii minime anual. **Persoanele juridice** calculează taxa de sinestătător prin metoda totalului cumulativ de la începutul anului. Darea de seamă respectivă se prezintă inspectoratului fiscal de stat trimestrial, în termen de pînă la ultima zi a lunii următoare după perioada gestionată.

Achitarea taxei se efectuează în 4 rate, în termenii stabiliți pentru prezentarea dării de seamă și se confirmă prin dispoziția (bonul) de plată. **Persoanele fizice** prezintă darea de seamă și transferă în buget taxa pentru amenajarea teritoriului anual, pînă la 3 martie a anului următor după cel gestionat. Taxele locale se aplică prin decizia Consiliului unității administrativ-teritoriale, conform Regulamentului cu privire la stabilirea pe teritoriul unității administrativ-teritoriale a taxelor locale. La fel, prin Decizia Consiliului se stabilește mărimea taxei și persoanele sau grupurile de persoane care se pretează la obținerea unor înlesniri la taxa pentru amenajarea teritoriului.

Taxa pentru dreptul de a organiza licitații locale, vânzări pe bază de concurs, loterii

Plătitorii acestei taxe sînt persoanele juridice și fizice care au obținut de la organele cu funcție de licențiere autorizația de a organiza licitații locale, vânzări pe bază de concurs și loterii. **Obiectul taxabil** este valoarea mărfurilor declarate la licitație sau vânzările pe bază de concurs, desfășurate în localitate, precum și suma de emiteră a loteriilor desfășurate pe teritoriul localității. **Mărimea maximă a taxei este de 0,1%** față de valoarea mărfurilor declarate la licitațiile locale sau la vânzările pe bază de concurs ori față de suma de emiteră a loteriei. **Mărimea taxei este stabilită prin decizia Consiliului unității administrativ-teritoriale** față de obiectul taxabil. Totodată, se acordă unele înlesniri la această taxă pentru anumite persoane

Unitatea teritorial-administrativă	Numărul de primării în care se aplică taxele...														
	Numărul total de primării	pentru amenajarea teritoriului	pentru dreptul de a organiza licitații locale	de hotel	pentru amplasarea publicității	pentru dreptul de a aplica simbolică locală	pentru amplasarea unităților comerciale	de piață	pentru parcare autohicolelor	balneară	posesorilor de cizimi	pentru filmări	pentru trecerea frontierei de stat	pentru dreptul de a vinde în zona vamală	pentru dreptul de a presta servicii transport
mun. Chișinău	22	22	1	4	-	5	1	11	-	1	-	-	-	-	1
jud. Bălți	82	68	12	2	15	13	59	37	4	-	3	1	1	-	19
jud. Cahul	54	34	2	3	5	4	26	20	2	1	1	3	2	-	6
jud. Chișinău	91	87	1	2	10	11	83	52	4	-	1	1	-	-	14
jud. Edineț	73	41	-	1	3	-	32	38	6	-	1	-	8	5	5
jud. Lăpușna	64	52	2	2	5	4	50	40	5	-	1	-	-	-	4
jud. Orhei	72	46	1	2	1	-	43	36	4	-	-	-	-	-	1
jud. Soroca	62	53	2	3	5	2	53	40	3	-	2	2	1	2	12
jud. Thighina	47	42	1	-	3	3	35	27	4	-	1	1	2	2	11
jud. Ungheni	55	53	2	1	3	5	53	29	4	-	2	-	1	-	17
UTA Găgăuzia	26	26	1	2	2	1	20	17	1	-	-	-	-	-	7
TOTAL	648	524	25	22	52	48	455	347	37	2	12	8	15	9	97
Pondere aplicării taxei		80,86	3,86	3,40	8,02	7,41	70,22	53,50	5,71	0,31	1,85	1,20	2,31	1,39	14,97

Tabelul 4.11. Aplicarea de către autoritățile administrației publice locale a legii privind impozitele și taxele locale nr. 186-XIII din 19 iulie 1994 pe parcursul anului bugetar 1999 (Sursă: Inspectoratul Fiscal Principal de Stat pe lângă Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova).

Unitatea teritorial-administrativă	Taxa...													Încasări totale 1999	Încasări totale 1998	% 1999/1998
	pentru dreptul de a presta servicii transport	pentru trecerea frontierei de stat	pentru amplasarea publicității	balnează	pentru dreptul de a organiza licitații locale	pentru dreptul de a vinde în zona vamală	de piață	pentru amenajarea teritoriului	de hotel	pentru amplasarea unităților comerciale	pentru dreptul de a aplica simbolică locală	pentru parcarele autovehiculelor	Încasări totale			
mun. Chișinău	13099,3	-	0,76	5,2	261,4	-	1558,6	4657,7	151,5	8110,1	80,9	1,4	27927,0	22663,0	123,2	
jud. Bălți	301,8	26,1	54,1	-	0,4	-	1037,6	1910,5	1,5	150,7	19,8	124,3	3626,8	4140,6	87,6	
jud. Cahul	8,7	232,0	0,7	8,4	-	-	187,5	643,9	3,9	146,0	7,7	2,4	1241,1	1089,9	113,9	
jud. Chișinău	97,8	-	1,3	-	7,0	-	65,0	813,5	-	274,2	27,1	14,5	1300,4	1749,3	74,3	
jud. Edineț	-	497,2	2,1	-	-	8,6	275,2	924,4	0,2	180,9	-	24,1	1912,7	2045,8	93,5	
jud. Lăpușna	1,2	469,5	0,5	-	-	-	125,1	975,4	0,4	274,7	1,4	0,6	1848,8	2004,7	92,2	
jud. Orhei	159,5	-	4,1	-	-	-	261,2	644,8	0,5	195,4	-	2,2	1267,7	1402,9	90,4	
jud. Soroca	72,6	-	7,7	-	-	-	318,4	924,8	0,5	526,4	-	0,8	1860,0	1845,0	100,8	
jud. Thighina	0,0	36,7	0,5	-	-	0,7	50,8	448,3	-	42,1	0,2	-	579,2	853,2	67,9	
jud. Ungheni	24,7	205,9	0,5	-	-	0,3	196,0	707,1	0,9	162,7	15,0	14,0	1327,1	1284,4	103,3	
jud. Taraclia	-	-	0,3	-	-	0,6	4,7	308,5	0,7	64,4	0,2	0,2	379,5	533,9	71,1	
UTA Găgăuzia	7,3	-	1,0	-	-	-	119,7	759,8	1,6	58,2	3,7	0,1	951,4	1208,8	78,7	
TOTAL 1999	13772,9	1467,4	73,7	13,6	277,5	10,2	4199,8	13718,6	161,7	10186,0	156,0	184,6	44221,7	40821,5	108,3	
TOTAL 1998	13168,0	1678,6	259,2	7,9	40,7	6,7	4884,0	15392,0	191,5	4934,1	97,2	161,6	40821,5	40821,5	100,0	
Devieri 1999-1998	604,9	-211,2	-185,5	5,7	236,8	3,5	-684,2	-1673,4	-29,8	5251,9	58,8	23,0	3400,2	3400,2	100,0	
% 1999/1998	104,6	87,4	28,4	172,4	681,9	150,6	86,0	89,1	84,5	206,4	160,5	114,2	108,3	108,3	100,0	
Plan pe 1999	14327,3	1942,5	65,2	10,4	35,0	22,0	6478,0	16828,0	178,0	3199,5	156,0	442,9	43684,8	43684,8	100,0	
% îndeplinirii planului	96,1	75,5	113,0	131,0	792,9	46,4	64,8	81,5	90,9	318,4	100,0	41,7	101,2	101,2	100,0	
Ponderele fiecărei taxe în suma totală în 1999, %	31,1	3,3	0,2	0,0	0,6	0,0	9,5	31,0	0,4	23,0	0,4	0,4	--	--	--	
Ponderele fiecărei taxe în suma totală în 1998, %	32,3	4,1	0,6	0,0	0,1	0,0	12,0	37,7	0,5	12,1	0,2	0,4	--	--	--	

Tabelul 4.12. Încasarea taxelor locale pe inspectoratele fiscale de stat pe anul bugetar 1999 (mii lei)
(Sursă: Inspectoratul Fiscal Principal de Stat pe lângă Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova)

sau grupuri de persoane.

Licitațiile, vânzările pe bază de concurs și loteriile în localitate se desfășoară numai cu permisiunea eliberată de Primărie, în baza demersului depus de către organizator, cu cel puțin 15 zile înainte de ziua desfășurării licitației. Pentru a obține permisiunea, organizatorii sînt obligați să prezinte copia licenței și raportul despre valoarea mărfurilor, care urmează a fi scoase la licitație, vânzarea pe bază de concurs sau suma de emiteră a loteriei pentru a stabili obiectul taxabil.

Permisul pentru dreptul de a organiza licitații locale, vânzări și loterii este eliberat de către Primărie numai după achitarea de către organizatori a taxei. Taxa respectivă este achitată de către contribuabili la bugetul local cu cel puțin o zi înainte de data desfășurării licitației. Achitarea taxei se confirmă prin prezentarea dispoziției de plată. Responsabil pentru încasarea taxei respective este organul local care eliberează permisiunea și care va prezenta trimestrial, pînă la ultima zi a lunii următoare după perioada gestionară organelor fiscale darea de seamă, indicînd lista agenților economici, care au primit permisul și sumele achitate ca taxă.

Taxa pentru eliberarea autorizației de amplasare a obiectelor de comerț

Plătitori ai acestor taxe sînt persoanele juridice și fizice cărora li se eliberează auztorizații de amplasare a obiectelor de comerț în locuri atribuite special, cu excepția obiectelor amplasate în zona de protecție a drumurilor. Ea este percepută în dependență de suprafața obiectului de comerț, de amplasarea lui și de tipul mărfurilor desfăcute (în redacția legii nr. 968 - XIII din 24 iulie 1996). **Mărimea maximă a taxei este de 150 de salarii minime anual** (în redacția legii nr.968-XIII din 24 iulie 1996). Autorizația de amplasare se eliberează de către Primăria localității respective pentru fiecare an calendaristic pe parcursul căruia activiează obiectul de comerț. Autorizațiile de amplasare urmează să fie eliberate tuturor obiectelor de comerț amplasate pe teritoriul localității, indiferent de tipul de proprietate și gestionare departamentală. Beneficiarii autorizației achită taxa pentru amplasarea unităților comerciale în mărimea care este stabilită prin decizia Consiliului Local.

Notă: în cazul comercializării băuturilor spirtoase sau a articolelor din tutun, mărimea taxei se majorează corespunzător cu *taxa pentru licențierea acestor mărfuri, de alcool și tutungerie*, pe care le eliberează primăriile. La fel, mărimea taxei se majorează în cazul în care comercializarea are loc în regim non-stop. În total, taxa pentru amplasarea unităților comerciale nu trebuie să depășească mărimea maximă stabilită de Parlament.

Pentru obiectele de comerț, perioada de activitate a cărora pe parcursul anului calendaristic este mai mică de 183 zile, mărimea taxei se reduce cu anumite procente prin decizia Consiliului Local. La fel, această taxă are

stabilite și anumite înlesniri pentru persoane sau grupuri de persoane. Primăria localității respective prezintă Inspectoratului Fiscal de stat, trimestrial, pînă la ultima zi a lunii următoare după perioada gestionată, informația în care indică lista agenților economici cărora pe parcursul trimestrului gestionar le-au fost eliberate autorizații de amplsarea a obiectelor de comerț și suma taxei pe care aceștia urmează s-o achite. Taxa se achită în mod autonom de către plătitori, în termen de pînă la ultima zi a lunii următoare după trimestrul în care a fost eliberată autorizația respectivă. Achitarea taxei este confirmată printr-o dispoziție de plată. La fel se procedează și cu celelalte taxe locale puse în aplicare prin decizia Consiliilor locale. **Consiliul local are dreptul să elibereze și licență pentru transportul de călători.**

RESPONSABILITATEA PENTRU ACHITAREA TAXELOR LOCALE

Taxele locale sînt achitate la bugetul local al localității respective în modul și în termenii stabiliți de Regulamentul cu privire la stabilirea pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale a taxelor locale, elaborat de către Inspectoratul Fiscal Principal de stat de pe lîngă Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova. Pentru neachitarea în termen a taxelor locale se percepe o anumită penalitate, conform legislației. Responsabilitatea pentru calcularea corectă și achitarea în termen a taxelor locale revine plătitorilor și percepătorilor taxelor locale. Controlul asupra execuției prevederilor Regulamentului se exercită prin instrumentele specifice ale Inspectoratului Fiscal de stat.

SURSELE DE PLATĂ ALE TAXELOR LOCALE

Persoanele juridice și fizice care sînt înregistrate ca subiecți ai activității de întreprinzător includ plățile la taxele locale în componența cheltuielilor generale și administrative (conform SCN). Persoanele fizice neînregistrate ca subiecți ai activității de întreprinzător achită taxele locale din surse financiare proprii. Taxele locale se achită la contul bugetului local. Vă oferim mai jos datele cu privire la aplicarea taxelor locale în Republica Moldova.

Din datele **Tabelului 4.11**, vedem că în teritorii cele mai frecvent aplicate sînt următoarele taxe:

1. pentru amenajarea teritoriului – 80,9% din totalul primăriilor;
2. pentru amplasarea unităților comerciale – 70,2% din totalul primăriilor;
3. de piață – 53,5% din totalul primăriilor;
4. pentru dreptul de a presta servicii de transport de călători – 14,97%.

Celelalte impozite și taxe au o pondere cu mult mai mică. Ponderea aplicării taxei conform numărului total de primării determină respectiv și

ponderea sumei veniturilor din aceste taxe în totalul veniturilor bugetelor primăriilor.

Analiza **Tabelului 4.12.** arată că în anul bugetar 1999 avem următoarea situație:

1. Taxa pentru amenajarea teritoriului constituie de 31,0% din suma totală a încasărilor din taxele locale.
2. Taxa pentru dreptul de a presta servicii de transport – 31,1%.
3. Taxa pentru amplasarea unităților comerciale – 23,0%.
4. Taxa de piață – 9,5%.

Analizate în dinamica anilor bugetari 1998-1999 vedem că există tendința de scădere a ponderii sumei încasate din taxele enumerate mai sus în anul bugetar 1999 față de 1998: taxa pentru dreptul de a presta servicii de transport (-1,2%); taxa de piață (-2,5%); taxa pentru amenajarea teritoriului (-6,7%). Excepție face taxa pentru amplasarea unităților comerciale, indicând o creștere de (+10,9%).

Încasarea taxelor locale pe inspectoratele fiscale de stat rămîne o problemă. Din 12 unități administrati-teritoriale au îndeplinit sarcinile de plan de încasarea taxelor locale pe anul bugetar 1999 doar cîteva:

- m. Chișinău – 123,2% față de 1998;
- jud. Cahul – 113,9% față de 1998;
- jud. Soroca – 100% față de 1998;
- jud. Ungheni – 103,3% față de 1998.

În ansamblu suma încasărilor din taxe locale pe toate unitățile administrativ-teritoriale ale Republicii Moldova în anul bugetar 1999 alcătuit 108,3% față de anul 1998. Însă faptul că din cele 12 unități administrativ-teritoriale și-au îndeplinit angajamentele față de buget doar 33,3% vorbește despre disciplina fiscală slabă din teritorii. Constrîngerea trebuie să fie combinată cu stimulente atît pentru plătitorii de impozite (contribuabili), cît și pentru percepătorii de taxe, primării, inspectorate fiscale.

TAXA PENTRU PATENTA DE ÎNTRERINZĂTOR

“Legea cu privire la Finanțele publice locale” indică drept o sursă importantă de formare a veniturilor bugetelor locale și a bugetului municipal al municipiului Chișinău taxa pentru patenta de întreprinzător.

Patenta de întreprinzător este un certificat de stat nominativ, care atestă dreptul de a desfășura genul de activitate de întreprinzător indicat în ea pe parcursul unei anumite perioade de timp²⁷. Titularii patentei pot fi orice cetățeni ai Republicii Moldova, cu capacitate de exercițiu, orice cetățean străin care locuiește permanent în Republica Moldova și are dreptul să desfășoare activitate de întreprinzător. Patenta se eliberează pentru unul din genurile de activitate, a căror listă este anexată “Legii privind patenta de întreprinzător (nr. 93-XIV din 15.07.1998). Patenta este eliberată de către

Inspectoratul Fiscal teritorial, în raza căruia solicitantul își are domiciliul, în decurs de 3 zile de la data depunerii cererii, a documentelor perfectate în modul respectiv și după achitarea taxei stabilite. Patenta se eliberează pe o durată de cel puțin 3 luni sau pe o altă durată ce nu va depăși în total 3 ani. Impozitarea titularului patentei se efectuează sub forma de taxă pentru patentă, care include:

- impozitul pe venit,
- TVA (dacă titularul nu s-a înregistrat ca plătitor al acestei taxe în conformitate cu titlul III al Codului fiscal),
- impozitul pentru folosirea resurselor naturale,
- taxa pentru evacuarea (deversarea) substanțelor poluante în mediul înconjurător,
- plățile obligatorii către Fondul social.

Alte impozite, taxe și încasări se plătesc de către titularul patentei în conformitate cu principiile generale ale impozitării în Republica Moldova. Taxele pentru patentă prevăzută pentru diversele genuri de antreprenoriat sînt clasificate și descrise în anexa la Legea menționată mai sus.

Exemplu:

Cuantumul taxei lunare pentru patenta de întreprinzător²⁸

Genul de activitate	Mărimea taxei lunare în Chișinău, Bălți, Bender, Tiraspol	Mărimea taxei lunare în alte municipii și orașe	Mărimea taxei lunare în localitățile rurale
1. comerțul cu amănuntul și alimentația publică în chioșcuri, tonete și alte încăperi de forme arhitecturale mici ce ocupă terenuri separate	140 lei	70 lei	35 lei
2. coacerea produselor de panificație, prepararea articolelor de cofetărie și vânzarea lor	150 lei	75 lei	40 lei

Mijloacele bănești încasate la patentare, inclusiv la vânzarea patentelor la licitații, sînt trecute: (a) în bugetul de stat – 35%, (b) în bugetele locale, adică la locul eliberării patentei – în mărime de 35%, și (c) în Fondul Social – în mărime de 30%²⁹.

Modificările pentru anul 2000 prevăd că mijloacele bănești încasate de la patentare se trec: 70% în bugetul local și 30% în bugetul asigurărilor sociale de stat (BASS).

TAXA PENTRU ELIBERAREA LICENȚELOR

Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.332 – XIV din 26 martie 1999, “Privind acordarea de licențe pentru unele genuri de activitate”, aprobând prin lege:

- lista genurilor de activitate, care se practică în bază de licență,
- organele publice de specialitate centrale și locale, autorizate cu funcții de licențiere pentru dreptul de a desfășura anumite genuri de activitate.

Taxa pentru licență se transferă la bugetul din al cărui cont funcționează autoritatea abilitată cu dreptul de a acorda licențe. De regulă, licența se acordă pe un **termen de 5 ani**, iar cuantumul taxei pentru eliberarea licențelor nu va depăși **20 de salarii minime pentru persoanele fizice și 50 de salarii minime pentru persoanele juridice**. Pentru unele genuri de activitate stipulate în legea Bugetului licența se eliberează pe termen de un an și taxa se indică în legea Bugetului (exemplu – organizarea și tragerea loteriilor, întreținerea cazinourilor, importul și comercializarea benzinei și motorinei, etc). Prin legea Parlamentului Republicii Moldova, nr.464 – XIV din 24 iunie 1999, despre modificarea și completarea Legii privind acordarea de licențe pentru unele genuri de activitate, licența se eliberează pentru unele genuri de activitate pe un termen de 25 ani.

Primăriile municipiilor, orașelor, comunelor (satelor), au dreptul de a elibera licențe pentru comercializarea alcoolului, tutunului și transportul de călători. Licența se eliberează de consiliile locale pe termen de 5 ani, iar cuantumul taxei alcătuiește 20 de salarii minime pentru persoanele fizice.

4.3. Structura resurselor financiare aflate la dispoziția autorităților publice locale

“Legea finanțelor publice locale” concretizează sursele de formare a veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Deoarece Bugetele U.A.T. sînt de două niveluri:

întîi: bugetele satelor (comunelor), orașelor și municipiilor;

doi: bugetele județene, bugetul central al unității teritoriale autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău, există o repartizare a veniturilor corespunzător pe niveluri de bugete.

În ansamblu sursele de venituri sînt:

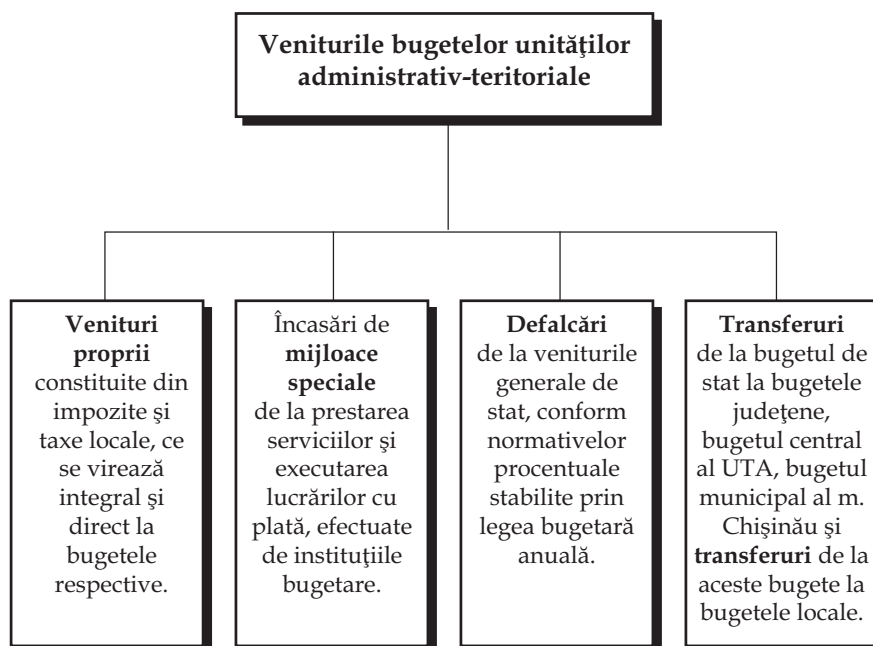
1. **Veniturile proprii** sînt acele venituri care rămîn 100% pe loc în bugetele locale. Aceste venituri provenite din impozitele și taxele locale, puse în aplicare de către Parlament, formează baza fiscală a teritoriului. Deși venituri proprii sînt și cele constituite din taxe locale, puse în aplicare conform legislației de către Consiliile locale, ele nu intră în baza fiscală a teritoriului.

2. **Mijloacele speciale** constituie încasări de la prestarea serviciilor și executarea lucrărilor, efectuate de instituțiile publice, finanțate de la buget.

Aceste mijloace speciale se acumulează pe un cont aparte al instituției publice, care a efectuat prestări de servicii și executări de lucrări. Cheltuirea lor însă are loc prin decizia Consiliului local. Aceste mijloace speciale sînt o sursă suplimentară de formare a bugetului și nu intră în calculul bazei fiscale. Faptul că resursele financiare acumulate din plata taxelor locale puse în aplicare de Consiliile locale și resursele încasate de la prestarea serviciilor și executarea lucrărilor nu se iau în calculul bazei fiscale dă posibilitate tuturor bugetelor să primească transferuri de nivelare, de echilibrare a cheltuielilor cu veniturile.

3. **Defalcările de la veniturile generale de stat** sînt o sursă financiară garantată. Ele se efectuează conform normativelor procentuale stabilite prin legea bugetară anuală. Mai departe bugetele județene, bugetul central al unității teritoriale autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău vor face defalcări în bugetele locale din anumite tipuri de venituri generale de stat, normativul procentual fiind stabilit prin decizia Consiliului respectiv.

4. **Transferurile** de la bugetul de stat la bugetele județene, bugetul central al unității teritoriale autonome, bugetul municipal al municipiului Chișinău și transferurile de la aceste bugete la bugetele locale. Transferurile se calculează independent și de sine stătător de fiecare unitate administrativ teritorială.



Schema 4.13. Structura veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale

Există și deosebiri în structura veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Această delimitare este stipulată în lege pe niveluri de bugete. La fiecare tip de venit general, pe care le-am descris mai sus, vedem deosebire fie în tipurile de impozite și taxe care sînt încasate direct și integral, fie în defalcări. La defalcări există deosebire în normative procentuale (la bugetele de nivelul I ele nici nu sînt stipulate prin Legea Finanțelor publice locale) și în tipul de venituri generale de stat supuse defalcărilor. Modalitatea de calcul a transferurilor este aceeași, deși transferurile sînt ierarhizate.

REPARTIZAREA VENITURILOR ÎNTRE BUGETELE UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE

I. Veniturile bugetelor satelor (comunelor), orașelor și municipiilor se formează din:

1. Încasări directe și integrale ale următoarelor tipuri de impozite, taxe și alte venituri:

- a) impozitul pe bunurile imobiliare;
- b) impozitul funciar;
- c) veniturile din vânzarea apartamentelor (caselor) către cetățeni;
- d) veniturile din vânzarea pămîntului;
- e) impozitele și taxele locale stabilite, în conformitate cu legislația, de către consiliile locale;
- f) impozitul privat (după apartenență);
- g) încasările din vânzarea bunurilor confiscate (după apartenență);
- h) taxa pentru eliberarea licențelor (autorizațiilor) pentru practicarea anumitor genuri de activitate;
- i) taxa pentru patenta de întreprinzător;
- j) încasări din arenda patrimoniului local;
- k) alte venituri prevăzute de legislație.

2. Defalcări de la următoarele tipuri de venituri generale de stat:

- a) impozitul pe venit din activitatea de întreprinzător a persoanelor juridice din teritoriul respectiv;
- b) impozitul pe venitul persoanelor fizice;
- c) taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul respectiv.

3. Încasări de mijloace speciale obținute din executarea lucrărilor, prestarea serviciilor sau din alte activități desfășurate contra plată de către instituțiile publice finanțate de la bugetele locale.

4. Transferuri de la bugetul județean, bugetul central al unității teritoriale autonome și municipal al municipiului Chișinău prevăzute conform legii.

II. Veniturile bugetelor județene și bugetului central al unității teritoriale autonome se formează din:

1. Încasări directe și integrale ale următoarelor tipuri de impozite, taxe și alte venituri:

- a) impozitul pe venitul persoanelor fizice;
- b) impozitul pentru folosirea resurselor naturale;
- c) veniturile din operațiunile cu capital, cu excepția acțiunilor ce constituie cota-parte a statului;
- d) impozitul privat (după apartenență);
- e) încasări din vânzarea bunurilor confiscate (după apartenență);
- f) taxa de stat pentru examinarea cauzelor în instanțe judecătorești, cu excepția instanțelor judecătorești economice și pentru întocmirea documentelor;

g) alte venituri prevăzute de legislație.

2. Defalcări de la următoarele tipuri de venituri generale de stat:

- a) impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător a persoanelor juridice din teritoriul respectiv – **cel puțin 50%**;
- b) taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul respectiv – **cel puțin 10%**;
- c) taxa pentru folosirea drumurilor, percepută de la posesorii mijloacelor de transport înmatriculate în Republica Moldova – **cel puțin 50%**.

3. Încasări de mijloace speciale obținute din executarea lucrărilor, prestarea serviciilor sau din alte activități desfășurate contra-plată de către instituțiile publice finanțate de la bugetele respective.

4. Transferuri de la bugetul de stat prevăzute conform legii.

III. Veniturile bugetului municipal al municipiului Chișinău se formează din:

1. Încasări directe și integrale ale următoarelor tipuri de impozite, taxe și alte venituri:

- a) impozitul pe venitul persoanelor fizice;
- b) impozitul pe bunurile imobiliare;
- c) impozitul funciar;
- d) impozitul pentru folosirea resurselor naturale;
- e) veniturile din operațiunile cu capital, cu excepția acțiunilor ce constituie cota-parte a statului;
- f) veniturile din vânzarea apartamentelor (caselor) către cetățeni;
- g) veniturile din vânzarea pământului;
- h) impozitele și taxele locale stabilite, în conformitate cu legislația, de către consiliul municipal;

- i) impozitul privat (după apartenență);
 - j) încasările din vânzarea bunurilor confiscate (după apartenență);
 - k) taxa pentru eliberarea licențelor (autorizațiilor) pentru practicarea anumitor genuri de activitate;
 - l) taxa pentru patenta de întreprinzător;
 - m) taxa de stat pentru examinarea cazurilor în instanțe judecătorești, cu excepția instanțelor judecătorești economice, și pentru întocmirea documentelor;
 - n) alte venituri prevăzute de legislație.
2. *Defalcările* de la următoarele tipuri de venituri generale de stat:
- a) impozitul pe venit din activitatea de întreprinzător a persoanelor juridice din teritoriul respectiv – **cel puțin 50 %**;
 - b) taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul respectiv – **cel puțin 10 %**;
 - c) taxa pentru folosirea drumurilor, percepută de la posesorii mijloacelor de transport înmatriculate în Republica Moldova – **cel puțin 50 %**.
3. *Încasări de mijloace speciale* obținute din executarea lucrărilor, prestarea serviciilor sau din alte activități desfășurate contra plată de către instituțiile publice finanțate de la bugetul municipal .
4. *Transferuri de la bugetul de stat* prevăzute de legislație.

ANALIZA VENITURILOR PROPRII ALE BUGETELOR JUDEȚELOR PE ANUL BUGETAR 2000

Pe tabelul 4.14 avem informația cu privire la veniturile proprii care vor fi acumulate pe parcursul anului 2000 în fiecare județ în parte și în total pe republică. Greutatea specifică a fiecărui impozit, care se prezintă ca sursă de formare a veniturilor proprii, este diferită pe județe. Astfel, ponderea impozitului pe venitul persoanelor fizice în totalul veniturilor proprii ale municipiului Chișinău alcătuiește 65,59%, în județul Bălți – 45,57%, iar în județul Ungheni – 16,62%. În unele județe sînt preponderente alte impozite locale ca surse de formare a veniturilor proprii. Astfel, ponderea impozitului funciar în totalul veniturilor județului Ungheni alcătuiește 62,64%, iar pe județul Bălți – 28,30%, pe municipiul Chișinău – acest impozit alcătuiește 4,33%.

Analiza ponderelor impozitelor locale pe republică în totalul veniturilor proprii ale U.A.T. pe republică alcătuiesc după cum urmează:

- 1) impozitul pe venitul persoanelor fizice – 45,23%;
- 2) impozitul funciar – 29,01%;
- 3) plata pentru resursele naturale – 2,18%;
- 4) taxa de stat – 2,11%;
- 5) impozitul asupra bunurilor imobiliare – 6,5%;

Veniturile proprii ale bugetelor județene pe anul 2000

Unitatea teritorial-administrativă	Impozitul pe venitul persoanelor fizice	Ponderea în totalul veniturilor proprii, %	Impozitul funciar	Ponderea în totalul veniturilor proprii, %	Plata pentru resursele naturale	Ponderea în totalul veniturilor proprii, %	Taxa de stat	Ponderea în totalul veniturilor proprii, %	Impozitul asupra bunurilor imobile, total	Ponderea în totalul veniturilor proprii, %	Venituri din privatizare	Ponderea în totalul veniturilor proprii, %	Alte impozite percepute și încasări	Ponderea în totalul veniturilor proprii, %	În total venituri
jud. Bălți	32860,0	45,57	20410,0	28,30	1915,0	2,65	2412,0	3,34	4479,0	6,21	2000,0	2,77	8030,0	11,13	72106,0
jud. Cahul	5781,0	28,72	10035,0	49,86	344,0	1,71	139,0	0,69	1116,0	5,54	260,0	1,30	2452,0	12,18	20127,0
jud. Chișinău	8545,0	29,57	12940,0	44,79	540,0	1,87	850,0	2,94	1900,0	6,57	750,0	2,59	3368,0	11,66	28893,0
jud. Edineț	15040,0	31,33	21735,0	45,27	1325,0	2,86	1120,0	2,33	3640,0	7,58	1750,0	3,65	3397,0	7,08	46007,0
jud. Lăpușna	9250,0	26,55	18500,0	53,09	270,0	0,77	730,0	2,09	2211,0	6,35	720,0	2,07	3165,0	9,08	34846,0
jud. Orhei	6960,0	22,17	14850,0	47,31	750,0	2,39	548,0	1,75	3540,0	11,28	800,0	2,55	3940,0	12,55	31388,0
jud. Soroca	16090,0	38,85	19000,0	45,87	975,0	2,35	332,0	0,80	2130,0	5,14	900,0	2,17	1993,0	4,82	41420,0
jud. Thighina	2069,0	28,63	4065,0	56,26	116,0	1,61	49,0	0,68	365,0	5,05	50,0	0,69	512,0	7,08	7226,0
jud. Ungheni	3300,0	16,62	12435,0	62,64	305,0	1,54	150,0	0,76	1181,0	5,95	300,0	1,51	2181,0	10,98	19852,0
jud. Taraclia	7760,0	34,41	9380,0	41,59	640,0	2,84	500,0	2,22	2090,0	9,27	500,0	2,22	1684,0	7,45	22554,0
TOTAL pe județe	107655,0	32,98	143350,0	43,92	7180,0	2,20	6830,0	2,09	22652,0	6,94	8030,0	2,46	30722,0	9,41	324419,0
UTA Găgăuzia	10750,0	42,45	8000,0	31,59	270,0	1,07	210,0	0,83	1130,0	4,46	300,0	1,18	4665,0	18,42	25325,0
Municipiul Chișinău	130995,0	65,59	8650,0	4,33	4550,0	2,28	4600,0	2,30	11218,0	5,62	9000,0	4,51	30703,0	15,37	199716,0
TOTAL PE REPUBLICĂ	249400,0	45,23	160000,0	29,01	12000,0	2,18	11640,0	2,11	35000,0	6,35	17330,0	3,14	66090,0	11,98	551460,0

Tabelul 4.14. Veniturile proprii ale bugetelor județelor pe anul 2000
(Sursă: Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova)

- 6) venitul din privatizare – 3,14%;
- 7) alte impozite percepute și încasări – 11,98%.

Ponderile ne demonstrează că nu toate impozitele aduc un venit substanțial în bugetele locale. O serie de impozite și taxe locale cu pondere neînsemnată sînt scumpe de administrat, influențînd nesatisfăcător sistemul de impozite și taxe locale.

După părerea noastră este necesar de simplificat sistemul de impozite și taxe locale.

REPARTIZAREA VENITURILOR ÎNTRE BUGETELE UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE

Pentru finanțarea activităților locale sînt utilizate mai multe forme de venituri:

- a) venituri proprii provenite din încasări directe și integrale ale impozitelor și taxelor locale;
- b) defalcări de la veniturile generale de stat;
- c) transferuri provenite de la bugetul de stat (sau de la bugetele de alt nivel, după caz), în sensul că o parte din venitul pe care statul îl colectează prin fiscalitate este distribuit între colectivitățile locale.

“Legea finanțelor publice locale” repartizează veniturile între bugetele unităților administrativ-teritoriale creînd posibilitatea formării unei anumite baze fiscale în teritoriu, completînd-o cu transferuri de nivelare și susținere financiară a teritoriilor.

Procedura de distincție a modalității structurale de formare a veniturilor pe unități administrativ-teritoriale indică existența unui anumit nivel de fiscalitate care confirmă, oarecum, principiul autonomiilor locale.

Însă autoritățile locale nu pot stabili, pe baze proprii, anumite măsuri fiscale, fiind impuse să se încadreze între anumite limite, restricții, nu numai în aplicarea ratelor fiscale, ci cu atît mai mult să influențeze liber și operativ mijloacele bănești colectate din teritoriul său conform legislației fiscale.

Adesea primăriile care respectă disciplina financiară, colectînd impozitele la timp și integral, sînt puse în aceleași condiții de efectuare a cheltuielilor prin sistemul trezoreriilor teritoriale, ca și acele primării care nu colectează integral impozitele.

Este necesar de modificat mecanismul de încasare a veniturilor și de efectuare a cheltuielilor prin trezoreria teritorială în favoarea plătitorilor disciplinați, stimulînd astfel respectarea disciplinei financiare.

Concluzii:

1. Impozitul reprezintă una din cele mai importante surse de finanțare a cheltuielilor publice și este o prelevare stabilită prin lege cu caracter

obligatoriu, definitiv, fără contraprestație imediată și directă, efectuată de către stat sau de administrațiile locale.

2. Impozitele îndeplinesc trei funcții:

- fiscală (financiară),
- de reglare-stimulare,
- de redistribuire.

3. Rata prsiunii fiscale globale este egală cu ansamblul impozitelor și cotizațiilor sociale efective, percepute de către administrațiile publice raportat la PIB.

4. Perceperea impozitelor se realizează sub 2 forme: impozite directe, impozite indirecte.

Impozitele direct se suportă nemijlocit de către cei care le plătesc, impozitele indirecte sînt cuprinse în prețul mărfurilor și sînt suportate de către consumator (cumpărător).

5. Sursele de plată a taxelor locale:

- persoanele juridice și fizice care sînt înregistrate ca subiecți ai activității de întreprinzător includ plățile la taxele locale în componența cheltuielilor generale și administrative (conform sistemului conturilor naționale (SCN));
- persoanele fizice neînregistrate ca subiecți ai activității de întreprinzător achită taxele locale din surse financiare proprii;

6. Taxele locale se achită la contul bugetului local.

7. Veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale sînt alcătuite din: venituri proprii, mijloace speciale, defalcări de la veniturile generale de stat, transferuri.

8. Veniturile la nivelul unităților administrativ-teritoriale se repartizează între bugetele acestora.

NOTE:

1 Vezi "Codul Fiscal", Titlul II, art.13

2 Conform Codului fiscal, Titlul II, impozitul pe venit, art. 15, sînt introduse următoarele cote de impozit pe venit:

a) pentru persoanele fizice, precum și pentru gospodăriile țărănești (de fermieri, întreprinderile agricole), independent de forma organizatorico-juridică de gospodărire – 20 % din venitul impozabil de pînă la 10 800 lei, și 32% din suma ce depășește venitul impozabil de 10 800 lei.

Notă: pe parcursul anilor următori bugetari 1997, 1998, 1999 aceste cote au fost modificate prin legea bugetului de stat, avînd tendința spre diminuare;

b) pentru persoanele juridice – 32%.

Notă: prin legea bugetului de stat pe anii 1997, 1998, 1999 ea a fost diminuată.

3 Adam Smith, "Avuția Națiunilor: cercetare asupra naturii și cauzele ei", Vol. 1-2, Chișinău, Universitas, 1992, p.242-244.

4 Bălănescu R., Bălănescu F., Moldovan E. Sistemul de impozite. (Isidore Eng. Heldenbusch, "Despre impozite în general și impozite directe", Teză pentru licență, București) 1898,

Ed.Economică, 1994

5 G.Manolescu, *Buget: abordare economică și financiară*, București, 1997, p.68 - 70

6 Ibidem.

7 I. Văcărel, "Finanțe publice", București, 1994, p. 201.

8 În Codul fiscal al Republicii Moldova, Titlul I, art. 5 "Impozite și taxe", punctul 2, este scris:

- **Impozitul** este o plată obligatorie cu titlul gratuit, care nu ține de efectuarea unor acțiuni determinate și concrete de către organul împuternicit sau de către persoana cu funcții de răspundere a acestuia pentru sau în raport cu contribuabilul care a achitat această plată.
- **Taxa** este o plată obligatorie cu titlul gratuit, care nu este impozit (explicație: la achitarea unei taxe plătitorului i se oferă un serviciu, dar valoarea (costul lui) este cu mult mai mică decât taxa achitată. Deși se deosebesc după formă, în esență sînt asemănătoare – ca plăți obligatorii – și se așează alături: impozitele și taxele).

9 Sistemul taxei pe valoarea adăugată a fost elaborat în anul 1919 în Germania, dar pentru prima dată a fost introdus în Franța, în anul 1954. Începînd cu sfîrșitul anilor 60, acest impozit a căpătat o aplicare largă în alte țări și în timpul de față se folosește în aproape 40 de țări. Răspîndirea largă a arealului de aplicare se explică prin faptul că acest impozit s-a dovedit a fi o sursă stabilă și destul de flexibilă a veniturilor de stat, totodată contribuind la formarea condițiilor egale pentru toți agenții economici, indiferent de țara unde aceștia activează. În Republica Moldova, accizele și TVA au fost introduse pentru prima dată prin Decretul Președintelui Republicii Moldova, în 1992. Aceste impozite se aplică în conformitate cu legile privind TVA și cu privire la accize, care au intrat în vigoare începînd cu anul 1995. Reforma fiscală în Republica Moldova a introdus modificări. În prezent, TVA se aplică potrivit Titlului III, "Taxa pe valoarea adăugată" a Codului fiscal, intrat în vigoare începînd cu 1998.

10 Codul fiscal, Titlul III, "Taxa pe valoarea adăugată", nr.1415 - XIII, din 17 decembrie, 1997, articolul 93, ținînd cont de modificările și completările efectuate prin Legea nr.112-XIV din 20 iunie 1998.

11 Regulamentul cu privire la aplicarea TVA. Ministerul Finanțelor din Republica Moldova, 1999.

12 **Factură TVA** – document de evidență strictă, care însoțește livrările impozabile de mărfuri și servicii și este obligatorie pentru a fi completată de către contribuabilul TVA. Factura TVA trebuie să includă următoarele informații: numărul de ordine al facturii TVA și denumirea (numele), adresa și codul fiscal al furnizorului, data eliberării facturii TVA, denumirea (numele) și adresa consumatorului, tipul livrării, pentru fiecare tip de livrare: cantitatea mărfii, prețul unui articol de marfă, cota TVA, suma TVA pe un articol de marfă. De asemenea, factura conține: suma totală care urmează a fi achitată, suma totală a TVA.

13 Regulamentul cu privire la aplicarea taxei pe valoarea adăugată Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, 1999.

14 Taxa pe valoarea adăugată republicană (de stat) reprezintă o formă de colectare la buget a unei părți a valorii mărfurilor livrate, serviciilor prestate supuse impozitării pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a unei părți din valoarea mărfurilor, serviciilor impozabile importate în Republica Moldova.

15 Modelul de calcul este luat din articolul «О порядке исчисления и уплаты в бюджет налога на недвижимое имущество юридическими лицами в 1999 году», Contabilitate și audit, nr. 6, 1999.

16 La calcularea sumei impozitului (rîndul 5) este necesar de a înmulți cota anuală a impozitului la 0, 25 – în trimestrul I, la 0, 5, în trimestrul II, la 0, 75 - pe 9 luni. Calculul verificat și prezentat trimestrial este semnat de către lucrătorul inspectoratului fiscal și nu se remite întreprinderii.

17 Acte normative noi privind impozitarea, contabilitatea și auditul, 10, 1999.

18 Suprafața totală a locuinței (construcție de bază) înseamnă suma suprafeței odăilor de locuit și a încăperilor auxiliare, fără balcoane, terase, depozite etc.

19 Din acest indice se calculează cota parte a impozitului pe pășune care revine pe cap condițional de vite. Procedura este următoarea: (1) se calculează suma impozitului funciar pentru suprafața de pășune care se află în fondul funciar al primăriei, (2) se calculează capetele de animale care sînt păscute pe pășunile date în capete convenționale, (3) se calculează suma impozitului funciar care revine la un 1 cap de: cai, vite mari cornute, oi și capre, (4) după ce se calculează suma de plată ce revine la 1 cap convențional de animale, fiecare cap convențional de vite se înmulțește cu un coeficient stabilit în acest scop. Exemplu: suma calculată la 1 cap convențional de vită este de 10 lei. Să calculăm impozitul :

Vite	Coeficientul	Suma impozitului (lei)
1. cai	1,2	10 lei x 1,2 = 12 lei pe an
2. v.m.c	1,0	10 lei x 1,0 = 10 lei pe an
3. oi și capre	0,4	10 lei x 0,4 = 4 lei pe an

20 Legea bugetului de stat pe 1999, anexa 12, Monitorul Oficial, 31 decembrie 1998.

21 Deținătorii de terenuri care au achitat lucrările ce țin de cadastrul funciar general din cont propriu pînă la intrarea în vigoare a Legii nr.1308 - XIII din 25 iulie 1994 privind prețul normative al pămîntului și modul de vînzare-cumpărare beneficiază de înlesnire fiscală și anume: cheltuielile ce țin de cadastrul funciar general efectuate din cont propriu al deținătorului de teren se trec în contul plății impozitului funciar.

22 Mărirea penalității pentru reținerea plății la buget a impozitului pe venit se calculează pornind de la rata dobînzii (rotunjită pînă la următorul procent întreg), majorată cu 5 puncte, pe care Banca Națională a Republicii Moldova o stabilește la acordarea creditelor în mod ordinar în luna noiembrie a anului calendaristic precedent, publicată în presă. Această rată a constituit, în luna noiembrie 1998, circa 32% anual. Respectiv, începînd cu data de 1 ianuarie 1999, mărirea penalităților la impozitul pe venit, calculat în anul 1999, potrivit prevederilor Codului fiscal și netransferată în termenul stabilit, constituia 37% pe an ($32 + 5 = 37$) sau pentru fiecare zi de întîrziere - $37\% : 365 \text{ zile} = 0,1\%$ pe zi. Prevederile prezentului alineat nu sînt aplicabile pentru reținerea plății la buget a impozitului pe venit, pentru care se calculează penalitatea conform articolului 1, alineatul 1 din Legea nr.1164 - XIII din 24.04.97 cu privire la administrarea impozitului pe venit și pentru punerea în aplicare a Titlurilor I și II ale Codului fiscal.

23 La efectuarea calculului impozitului pe venit din salariu se ia în considerație mărirea venitului anual neimpozabil de 2100 de lei, înlesnirile acordate pentru persoanele întreținute în mărime de 120 de lei.

24 Legea bugetului pe 2000 (proiect) prevede majorarea sumei venitului anual neimpozabil pentru persoanele fizice de la 2100 pînă la 2520 (de la 175 pînă la 210 lei lunar și lărgirea scării pentru impozitarea venitului acestor persoane.

25 Todora Patraman, Particularitățile plății în buget a taxei pentru apă în aul 1999, Consultații de contabilitate și de impozite, nr.12, 1999, 34 - 35.

26 Teodora Patraman "Cu privire la impozitele și taxele locale", Бухгалтерские и налоговые консультации, 1999, 11.

27 Legea cu privire la patenta de întreprinzător, nr.93-XIV, din 15 iulie 1998.

28 Anexa nr.17 din Monitorul Oficial, nr.93, 20 august 1999

29 Vezi Legea cu privire la patenta de întreprinzător, nr. 93 - XIV din 15 iulie 1998, articolul 17.

30 Menționăm că există o contradicție între Legea Finanțelor Publice Locale și Legea cu privire la patenta de întreprinzător, deoarece Legea Finanțelor Publice Locale nu indică distribuirea mijloacelor bănești încasate la patentare.

Capitolul V

Cheltuielile administrației publice locale

“Născuți pentru a consuma.”

Horatiu

Introducere

Prezența statului în economie este puternic legată de importanța intervenției bugetare. În epoca liberalismului economic clasic (sec. XVIII – XIX și începutul sec.XX) principiul “laissez-faire – laissez passer” era stăpîn, iar economiștii nu se preocupau de incidentele economice ale bugetului. Politica economică a liberului schimb, întemeiată pe principiul liberalismului, aducea rolul statului la cel de „paznic de noapte”, avînd sarcina de a apăra proprietatea, liniștea politică, ordinea socială și interesele naționale.

Marea criză economică din 1929 și consecințele celui de-al II război mondial au facilitat avîntul intervenționismului economic. Una din preocupările principale ale lui Keynes a fost elaborarea unei politici economice care să contribuie la lichidarea dezechilibrelor și care va aduce prosperitate în cadrul sistemului economic în general¹.

Progresul programării economice a contribuit la recunoașterea faptului că *cheltuielile bugetare pot constitui un instrument de reglementare a cererii agregate*, fiind o componentă esențială a acesteia și că bugetul de stat permite influențarea economiei în sensul dorit de către autoritățile publice. În condițiile actuale, *cheltuielile publice* nu sunt numai resurse de acoperire a necesităților statului. Mai mult, ele sînt *decizii bugetare de esență politică*. Prin cheltuieli administrațiile publice au un rol de importanță crescîndă în economie și în societate, fenomen ce poate fi obserat evidențiindu-se volumul și structura cheltuielilor publice. În acest capitol ne vom referi la cheltuielile publice în ansamblu și, în special, la cheltuielile administrației publice locale. Propunem pentru examinare următoarele subiecte:

- 5.1. Caracteristica generală a cheltuielilor publice.
- 5.2. Efectul multiplicativ al cheltuielilor publice asupra creșterii venitului.
- 5.3. Cheltuielile administrației publice locale în cadrul cheltuielilor publice.
- 5.4. Particularitățile elaborării pronosticului cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale.
- 5.5. Delimitarea competențelor de finanțare a cheltuielilor publice între bugetele unităților administrativ-teritoriale în baza Legii Republicii Moldova privind administrația publică locală.

5.1. Caracteristica generală a cheltuielilor publice

5.1.1. Conținutul cheltuielilor publice

Cheltuielile publice exprimă relații economico-sociale în expresie bănească, care se manifestă între stat, pe de o parte, și persoanele fizice și juridice, pe de altă parte, cu ocazia repartizării și utilizării resurselor financiare ale statului în scopul îndeplinirii funcțiilor acestuia. Cheltuielile publice se materializează în plăți efectuate de stat din resursele mobilizate pe diferite căi, pentru achiziții de bunuri sau prestări de servicii necesare pentru îndeplinirea diferitelor obiective ale politicii statului:

- servicii publice generale;
- acțiuni social-culturale;
- întreținerea armatei;
- acțiuni economice.

Conținutul economic al cheltuielilor publice se află în strânsă legătură cu destinația lor. Astfel, unele cheltuieli publice exprimă un **consum definitiv de produs intern brut**, în timp ce **altele** se materializează în bunuri de folosință îndelungată sub formă de echipamente de investiții, construcții, aparataj etc., toate **reprezentând o avansare de produs intern brut**. Cheltuielile publice sînt influențate de:

- condițiile politice în care se produc;
- forma de proprietate predominantă în economie;
- gradul de dezvoltare a economiei.

Cheltuielile publice sînt extrem de diversificate: unele se manifestă direct, prin finanțarea de către stat a obiectivelor economice și sociale pentru asigurarea remunerării serviciilor și prestațiilor de care au nevoie colectivitățile publice pentru a funcționa; altele influențează direct asupra mediului economic și social și constituie astfel instrumente de politică economică la macro și micronivel. Cheltuielile publice sînt folosite tot mai mult ca un instrument de intervenție în activitatea economică și socială a statului.

Cheltuielile publice cuprind:

1. cheltuielile publice efectuate de administrațiile centrale de stat din fondurile bugetare și extrabugetare;
2. cheltuielile administrațiilor publice locale;
3. cheltuielile finanțate din fondurile asigurărilor sociale de stat;
4. cheltuielile organizațiilor internaționale din resursele publice prelevate de la membrii acestora.

Urmează să facem distincție între cheltuielile publice și cheltuielile bugetare.

Cheltuielile publice se referă la totalitatea cheltuielilor efectuate în sectorul public prin intermediul instituțiilor publice (sub incidența exclusivă a statului, a instituțiilor social-culturale, a armatei, a întreprinderilor autonome etc.), care se acoperă fie de la bugetul statului, fie din bugetele proprii, constituite din veniturile aferente.

Cheltuielile bugetare se referă numai la acele cheltuieli care se acoperă de la bugetul administrației centrale de stat, din bugetele locale (ale unităților administrativ-teritoriale) sau din bugetul asigurărilor sociale de stat.

În acest fel, cheltuielile bugetare au o sferă mai restrânsă, în sensul că sînt cuprinse în cadrul cheltuielilor publice. Astfel, cheltuielile bugetare sînt cheltuieli publice, dar nu toate cheltuielile publice sînt cheltuieli bugetare, din acest punct de vedere trebuie să menționăm rolul și locul pe care-l ocupă cheltuielile bugetare în cadrul cheltuielilor publice.

Delimitarea cheltuielilor bugetare în cadrul cheltuielilor publice se bazează pe următoarele principii²:

- efectuarea cheltuielilor bugetare este condiționată de prevederile legii anuale a bugetului de stat, legii finanțelor publice locale și legii anuale a bugetului asigurărilor sociale de stat;
- nerambursabilitatea sumelor alocate și cheltuite conform destinațiilor pentru care s-au aprobat aceste sume;
- utilizarea resurselor alocate se efectuează reieșind din executarea condițiilor legale și nu numai din existența resurselor bănești;
- finanțarea se efectuează în funcție de gradul de subordonare a instituțiilor sau activităților bugetare: din bugetul administrației centrale, din bugetul asigurărilor sociale, din bugetul unităților administrativ teritoriale;
- executarea controlului financiar cu caracter preventiv referitor la alocarea și utilizarea resurselor financiare publice.

Dimensionarea cheltuielilor publice totale și repartizarea lor pe destinații și beneficiari în scopul acoperirii necesităților publice este mai întîi o chestiune politică de maximă importanță și apoi o chestiune economică, de colectare a resurselor bănești pentru acoperirea acestor nevoi.

De ce este așa? Pentru că prin asigurarea unui nivel optim de cheltuieli publice și repartizarea lor rațională pe destinații și beneficiari statul promovează o politică economico-socială sănătoasă de care vor depinde pe viitor posibilitățile lui de colectare a resurselor financiare publice necesare.

5.1.2. Clasificarea cheltuielilor publice

Structura cheltuielilor publice după anumite obiective economice, sociale și de apărare, se face în baza diferitelor criterii (administrative, economice, funcționale). Deoarece cea mai mare pondere în cheltuielile publice o au cheltuielile bugetare, vom purcede în continuare la o analiză succintă a clasificății cheltuielilor bugetare.

Clasificarea cheltuielilor bugetare reprezintă un instrument de sintetizare, urmărire și control a realizării veniturilor și efectuării cheltuielilor bugetare care cere impunerea unei ordini în gruparea veniturilor pe surse de proveniență și alocațiilor bugetare pe categorii de cheltuieli.

Clasificarea bugetară face posibilă compararea și reflectarea exactă a veniturilor și a cheltuielilor bugetare, asigură detalierea și gruparea sistematică atât a veniturilor, cât și a cheltuielilor, permite de a avea un buget transparent. Clasificarea bugetară este obligatorie atât în procesul elaborării, cât și executării bugetelor de toate nivelele, fiind implementată din anul 1997, prin hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind clasificarea bugetară, nr.969-XIII din 24 iulie 1996, și care include:

1. clasificarea veniturilor bugetare;
2. clasificarea funcțională a cheltuielilor bugetare;
3. clasificarea organizațională a cheltuielilor bugetare;
4. clasificarea economică a cheltuielilor bugetare.

Fiecare componentă reprezintă o structură ierarhică și fiecare număr al clasificăției este, de obicei, format din segmente ale codurilor, iar fiecare grup de coduri descrie nivelul de detalii subordonate. Clasificăția bugetară include clasificăția veniturilor bugetare în baza legislației ce determină sursele de venituri și clasificăția cheltuielilor bugetare după tipuri.

Clasificăția funcțională a cheltuielilor bugetului grupează cheltuielile bugetare, care reflectă utilizarea mijloacelor financiare în scopul implementării funcțiilor de bază ale statului. Dacă grupurile principale (cod) din clasificăția funcțională de ordin statal, social, economic și tutelar reflectă obiectivele statului, atunci grupurile clasificăției funcționale (coduri) de comun acord cu clasificăția organizațională și economică permit efectuarea procedurilor de realizare a acestora.

Clasificăția cheltuielilor sistemului bugetar pe funcții permite evidența modificărilor cheltuielilor statului sub diverse aspecte și niveluri în dinamică pe parcursul diferitor perioade de timp, la fel, permite a se efectua o analiză a cheltuielilor statului și prognozarea lor. După criteriul funcțional, cheltuielile sînt grupate în funcție de obiectivul urmărit de stat, avînd următoarea structură:

Funcții statale: pentru întreținerea poliției, justiției, apărării, relațiilor externe și executive;

Funcții sociale: educație, studii generale și superioare, asistență socială etc.;

Funcții economice: dezvoltarea industriei, agriculturii, a sistemului energetic, construcțiile și transportul;

Funcțiile tutelate: gospodăria comunală, locuințele și dezvoltarea urbanismului.

Concomitent, aparatul administrativ (organele administrației centrale și desconcentrate) sînt incluse în fiecare funcție în dependență de apartenența la rumura pe care o gestionează.

Clasificăția organizațională a cheltuielilor bugetare sistematizează cheltuielile bugetare pe tipuri de întreprinderi, instituții, organizații și măsurile care reflectă distribuirea alocațiilor între beneficiarii direcți de mijloace financiare de la buget.

Clasificația organizațională a cheltuielilor bugetare divizează beneficiarii nemilociți de mijloace de la buget pe grupuri distincte:

A. ministerele, departamentele, județele, municipiile și alți beneficiari nemilociți;

B. întreprinderile, instituțiile, organizațiile, plățile și acțiunile finanțate de la buget;

C. genurile de activitate: agricultură, industrie, transporturile auto, feroviar, aerian, naval, serviciile comunale.

Clasificația economică a cheltuielilor bugetare grupează și detaliază cheltuielile bugetare în conformitate cu destinația directă a acestora. Clasificația economică folosește 2 criterii de grupare: unul, conform căruia cheltuielile se împart în *cheltuieli de capital*, cu caracter de investiții și *cheltuieli curente* (de funcționare), iar altul divizează cheltuielile în: *cheltuieli ale serviciilor publice* (administrative) și *cheltuieli de transfer* (de redistribuire).

Cheltuielile de capital sau de investiții se concretizează în achiziționarea de bunuri de folosință îndelungată destinate sferei producției materiale sau sferei nemateriale sociale (școli, spitale, așezăminte de cultură etc.), acestea lărgind și modernizând patrimoniul public.

Cheltuielile curente asigură funcționarea și întreținerea instituțiilor publice. Ele reprezintă un consum definitiv de produs intern brut (PIB), de exemplu: remunerarea funcționarilor trebuie să fie reînnoită anual.

Cheltuielile privind serviciile publice sau administrative cuprind în general remunerarea serviciilor, a prestațiilor, a furniturilor aduse la administrația statului, necesare pentru funcționarea instituțiilor publice sau pentru echipamente de investiții.

Cheltuielile de transfer pot avea *caracter economic* (subvenții acordate agenților economici pentru sporirea producției, stimularea exportului, redresarea financiară, restrângerea unor activități economice etc.) sau *sociale* (burse, pensii, ajutoare și alte indemnizații nerambursabile).

Rolul clasificăției bugetare:

- **Clasificația bugetară** utilizată în sistemul bugetar al Republicii Moldova este corelată cu statistica creditar-bancară, în partea ce se referă la finanțarea deficitului bugetar, inclusiv prin hîrtii de valoare de stat.
- De asemenea, în baza clasificăției bugetare se pot utiliza date pentru formarea balanței de plăți, statistici ale conturilor naționale.
- Clasificația bugetară creează condiții avantajoase pentru asigurarea unei transparențe calitative a sistemului bugetar, o comparabilitatea a indicilor macrofinanciari pentru prognoze bugetare de perspectivă.

5.1.3. Nivelul, structura și dinamica cheltuielilor publice

Aprecierea efectelor intervenției statului în viața socială și în economie

presupune cunoașterea, mai întâi, a *volumului cheltuielilor publice, efectuate de către organul central și local de stat*, din fondurile publice de resurse financiare. Indicatorul care caracterizează nivelul cheltuielilor publice și al dinamicii acestora în fiecare stat, într-o anumită perioadă, este **ponderea cheltuielilor publice în produsul intern brut (PIB)**. Acest indice ne permite să analizăm volumul cheltuielilor publice în raport cu nivelul de dezvoltare economică și socială a fiecărui stat și a fiecărei etape aparte.

Ponderea cheltuielilor publice în PIB diferă de la o țară la alta. Se cunoaște, însă, că în țările dezvoltate acest indice variază între 50%-60%, iar în țările în curs de dezvoltare acest indice diferă și el de la țară la țară și este cuprins între circa 28%-31%. Un alt indicator important îl constituie **cheltuielile publice medii pe cap de locuitor**. Ele prezintă mărimi variabile în țările dezvoltate și în cele în curs de dezvoltare. Dacă se corelează cu mărimea PIB-ului pe cap de locuitor, se constată că țările cele mai dezvoltate cu un PIB pe cap de locuitor de 10.000-18.000 USD utilizează pentru cheltuieli publice 5.000-6.000 USD, iar țările în curs de dezvoltare cu un PIB pe cap de locuitor de 500-2.000 USD, alocând pentru cheltuieli publice doar 150-600 USD, iar unele și mai puțin³.

În Republica Moldova, ponderea cheltuielilor bugetare (Bugetul de stat) în PIB:

în anul 1996 a alcătuit	circa 18,42%,
în anul 1997	- 19,00%,
în 1998	- 26,13%,
în 1999	- 24,78%,
în 2000 (planificată)	- 21,22%

Ponderea cheltuielilor publice pe cap de locuitor*
(luând în calcul doar cheltuielile bugetului de stat din ultimii ani)

Anul bugetar	Total cheltuii bugetare (mil. lei)	Nr. populației (fără Transnistria)	Suma cheltuielilor pe cap de locuitor (lei)	Suma cheltuielilor în dolari pe cap de locuitor	Cursul de schimb MDL/USD	PIB, mil. lei	PIB / loc. (lei)
1996	2246,5	3,7 mil.	514,78	114,39	4,5	10340,7	2794,78
1997	2246,6	3,7 mil.	607,16	134,92	4,5	11800,0	3189,18
1998	2639,9	3,7 mil.	713,48	158,55	4,5	10100,0	2729,72
1999	2453,9	3,7 mil.	663,21	55,26	12,0	9900,0	2675,67
2000	3381,6	3,7 mil.	913,90	73,11	12,5	15900,0	4297,29

Tab 5.1.

Dacă se corelează cu mărimea PIB-ului pe cap de locuitor, vom constata că în Republica Moldova acest indicator este egal în 1998 cu 2729,72 lei, iar în 1999 – cu 2675,67 lei, pe cînd suma cheltuielilor pe cap de locuitor este respectiv de 713,48 lei și 663,21 lei, echivalentul în dolari fiind de 158,55 și 55,26 USD.

Este mult sau puțin? Ca să ne dăm seama, vom compara aceste date cu exemplele unor țări occidentale și al unor țări în curs de dezvoltare, expuse mai sus. Prin urmare, Republica Moldova, avînd un PIB pe cap de locuitor de 2675,67 lei (în 1999), utilizează pentru cheltuieli publice 663,21, ceea ce alcătuiește 24,78%, deci același procent care revine cheltuielilor bugetare pe anul 1999 în PIB (24,78%).

STRUCTURA CHELTUIELILOR PUBLICE

Analiza cheltuielor publice poate fi efectuată atît din punct de vedere global (pe baza nivelului total al cheltuielilor publice, cît și din punct de vedere al structurii lor pe diferite categorii în cadrul unui criteriu de clasificare. Stabilirea ponderii (a greutății specifice) a fiecărei categorii de cheltuieli publice în totalul acestora se poate face utilizînd relația:

$$GScpi = CPI / CPt \times 100\%, \quad \text{în care:}$$

GScpi - reprezintă greutatea specifică (gs) a categoriei de cheltuieli publice, i (cp) în totalul cheltuielilor publice;

CPI - cheltuielile publice ale categoriei i;

CPt - cheltuieli publice totale;

i - 1.....n categorii de cheltuieli

Astfel, utilizînd această relație vom putea determina ponderea fiecărei categorii de cheltuieli publice bugetare în totalul cheltuielilor după clasificarea lor funcțională:

Exemplu⁴:

1. Servicii de stat cu destinație generală: 74450,0 mii lei

$$GScpi = CPI / CPt \times 100\% = 74450.0 \text{ mii lei} / 2453900.0 \text{ mii lei} \times 100\% = 3.03\%$$

6. Învățămînt: 156834,0 mii lei

$$GScpi = 6,39\%$$

9. Ocrotirea sănătății: 157300.0 mii lei

$$GScpi = 6,41\%$$

10. Asigurarea și susținerea socială: 491536.0 mii lei

$$GScpi = 20.03\%$$

Cu ajutorul ponderatorului **GScpi** se poate da o interpretare a orientării resurselor financiare ale statului spre anumite obiective sociale, economice, administrative, amortizare a datoriei publice etc. Determinarea ponderii fiecărei categorii de cheltuieli publice în totalul cheltuielilor publice are o

mare importantă, deoarece:

1. se pot vedea orientările resurselor financiare ale statului spre anumite obiective;
2. se poate urmări dinamica modificărilor opțiunilor bugetare sau extrabugetare ale statului;
3. pe seama structurii cheltuielilor se pot efectua comparații între state cu niveluri diferite de dezvoltare;
4. structura cheltuielilor publice pe diferite categorii se delimitează în cadrul criteriilor de clasificare folosite în fiecare stat;
5. analiza structurii cheltuielilor publice în cadrul grupurilor funcționale, folosite într-un grup de state dezvoltate și în curs de dezvoltare ne dă posibilitatea de a observa deosebiri de orientare social-economică între state.

DINAMICA CHELTUIELILOR PUBLICE

Indicatorii dinamicii cheltuielilor publice sînt: *creșterea nominală și creșterea reală*, ca expresii ale modificării volumului cheltuielilor publice. Pentru aprecierea corectă a evoluției cheltuielilor este necesar să se facă o distincție clară între creșterea nominală și creșterea reală a acestora.

Creșterea nominală rezultă din compararea cheltuielilor publice exprimate în prețuri curente.

Creșterea reală rezultă din compararea cheltuielilor publice exprimate în prețuri constante, a unei perioade de bază. Ambele metode de calcul exprimă creșterea cheltuielilor în mărimi absolute. Calculul se poate efectua cu ajutorul relațiilor:

$$\Delta C_{p1/0}^n = C_{p1}^n - C_{p0}^n$$

$$\Delta C_{p1/0}^r = C_{p1}^r - C_{p0}^r, \quad \text{în care}$$

$\Delta C_{p1/0}^n$ - reprezintă creșterea nominală a cheltuielilor publice în perioada 1 (curentă) față de perioada 0 de bază;

C_{p1}^n, C_{p0}^n - cheltuielile publice ale perioadei curente (1) și ale perioadei de bază (0), exprimate în prețuri curente;

$\Delta C_{p1/0}^r$ - creșterea reală a cheltuielilor publice în perioada 1 (curentă) față de perioada 0 (de bază);

C_{p1}^r, C_{p0}^r - cheltuielile publice ale perioadei curente (1) și ale perioadei de bază (0), exprimate în prețuri constante.

Comparația cheltuielilor exprimate în prețuri curente (creșterea nomi-

nală) poate da o imagine deformată dacă în perioada analizată a avut loc o depreciere monetară care a dus la o creștere nominală a cheltuielilor și invers. De aceea, pentru corectarea influențelor determinate de modificarea prețurilor, este necesară exprimarea creșterii cheltuielilor în prețuri constante (comparabile)⁵.

În toate țările există tendința de creștere a cheltuielilor publice. Factorii care influențează creșterea cheltuielilor publice sînt:

1. **Factorii demografici** – creșterea numărului populației.
2. **Factorii economici** – acțiunile economice finanțate din buget sînt mai costisitoare.
3. **Factorii sociali** – creșterea venitului mediu pe cap de locuitor impune statul să aloce resurse pentru armonizarea veniturilor celor ocupați în sectorul public și pentru asistența socială.
4. **Urbanizarea** necesită resurse financiare și suplimentare pentru dezvoltarea centrelor urbane.
5. **Factori militari** – militarizarea este o povară pentru buget, crescînd cheltuielile publice.
6. **Factorii politici** – creșterea sarcinilor statului contemporan, transformat în stat "providență" (care are grijă, milă, îndurare).

Punctul optim este atins atunci cînd avantajul social al creșterii cheltuielilor publice este depășit prin inconvenientul social al prelevărilor publice.

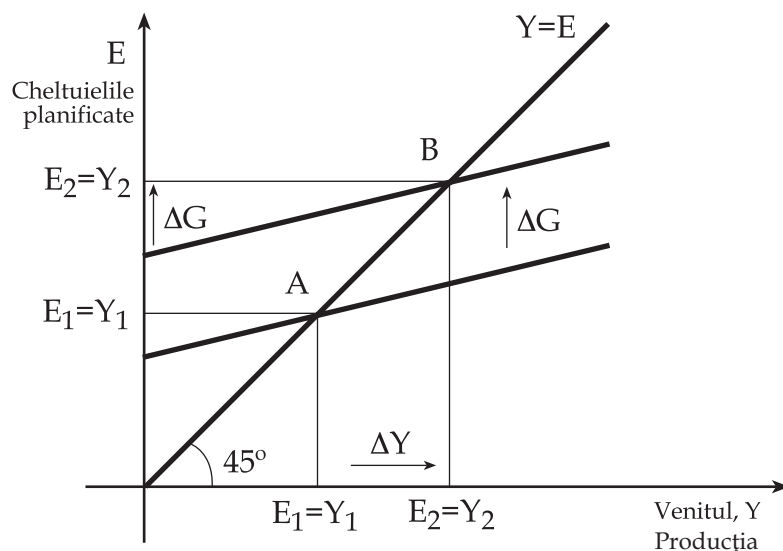
Acest optim poate varia în funcție de conjunctura economică. Astfel, în perioada prosperă cheltuielile publice pot să se reducă, iar în perioadă de depresie pot crește.

5.2. Efectul multiplicativ al cheltuielilor publice asupra creșterii venitului

Din teoria lui Keynes se cunoaște caracterul multiplicativ al cheltuielilor publice și al taxelor asupra creșterii venitului. Această teorie poate fi demonstrată cu ajutorul graficului care a primit denumirea de „crucea Keynesiană”.

Deoarece cheltuielile publice constituie o componentă a cheltuielilor agregate, creșterea lor înseamnă că la un nivel dat al venitului cheltuielile planificate cresc și ele. Dacă cheltuielile planificate cresc cu ΔG , atunci linia cheltuielilor planificate de pe graficul „crucei” Keynesiene (vezi graficul 5.1.) se va muta în sus spre ΔG . Echilibrul în economie se mută din punctul *A* în punctul *B*. Creșterea cheltuielilor publice cu ΔG mărește volumul cheltuielilor planificate cu aceeași mărime la un nivel dat al venitului. Echilibrul se mută din punctul *A* în punctul *B*, iar venitul crește de la Y_1 la Y_2 . Creșterea venitului ΔY depășește creșterea cheltuielilor publice ΔG . În acest fel, politica bugetară are un efect de multiplicare asupra venitului.

Acest grafic demonstrează că, în comparație cu impulsul inițial, creșterea



Graficul 5.2. Creșterea cheltuielilor publice în modelul "Crucea Keynesiană"

cheltuielilor publice duce la o creștere mai mare a veniturii, adică: $\Delta Y > \Delta G$.

Raportul $\Delta Y / \Delta G$ se numește **multipliatorul cheltuielilor publice**, care exprimă relația dintre venit, ca răspuns la mărirea cheltuielilor publice la o unitate monetară (un dolar, un leu etc.). Conform modelului "Crucei Keynesiene" urmează ca multipliatorul cheltuielilor publice să fie mai mare decât o unitate $\{M > 1\}$.

Cît de mare este acest multipliator? Mărimea lui depinde de modificarea veniturii. Înclinația marginală spre consum (MPC) are un impact decisiv asupra multipliatorului. Dacă am putea presupune că MPC = 0,6⁶, atunci multipliatorul ar fi egal cu:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{1 - \text{MPC}} = \frac{1}{1 - 0,6} = \frac{1}{0,4} = 2,5^7$$

În cazul exemplului nostru, aceasta înseamnă: creșterea cheltuielilor publice cu o unitate mărește venitul de echilibru cu **2,5 unități**.

Să analizăm în continuare influența modificării impozitelor asupra veniturii de echilibru. Reducerea impozitelor cu mărimea ΔT mărește imediat și **venitul disponibil** $Y - T$ cu mărimea ΔT și, prin urmare, **consumul** - cu mărimea $\text{MPC} \times \Delta T$. La orice nivel dat al veniturii Y , cheltuielile planificate cresc și ele. Astfel, după cum se poate urmări din graficul 5.3.,

scara cheltueilor planificate urcă în sus cu $MPC \times \Delta T$. Echilibrul în economie se mută din punctul **A** în punctul **B**.

Graficul 5.3. Influența modificării impozitului asupra venitului

Reducerea impozitelor cu mărimea ΔT crește cheltuielile planificate cu $MPC \times \Delta T$ la oricare nivel dat al venitului. Echilibrul se plasează pe segmentul fixat din punctul **A** în punctul **B** și venitul crește de la Y_1 până la Y_2 .

După cum putem vedea în acest caz politica bugetar-fiscală influențează printr-un efect multiplicativ asupra venitului.

La fel, după cum creșterea cheltuielilor publice influențează printr-un efect multiplicativ asupra venitului, reducerea impozitelor va conduce spre același rezultat. Ca și mai înainte, modificarea inițială a cheltuielilor se multiplică cu

$$\frac{1}{(1 - MPC)}$$

Efectul total obținut de la modificarea impozitelor pentru venit este egal cu:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta T} = \frac{MPC}{(1 - MPC)}$$

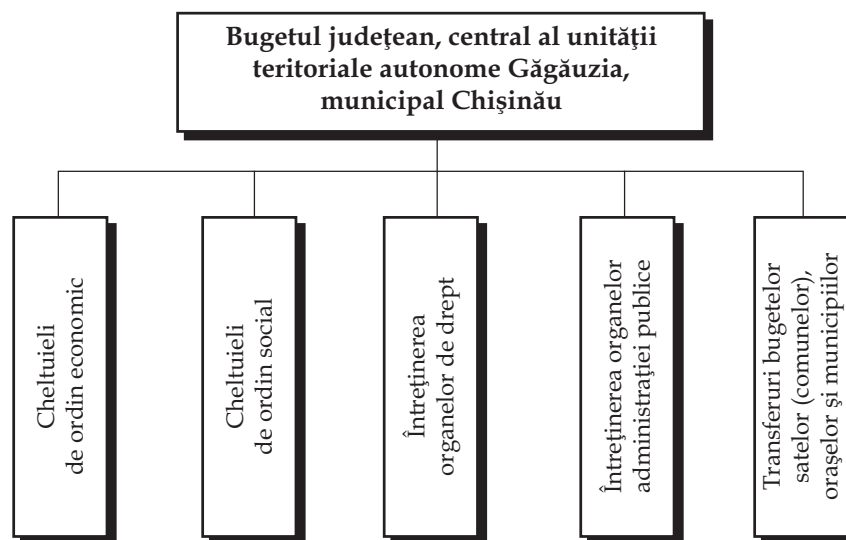
Această expresie este multiplicatorul impozitului, care demonstrează cu câte unități monetare se modifică venitul total ca răspuns la modificarea impozitului cu o unitate. De exemplu: Dacă $MPC = 0,6$, atunci multiplicatorul impozitului va fi egal cu:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta T} = - \frac{MPC}{(1 - MPC)} = - \frac{0,6}{(1 - 0,6)} = \frac{0,6}{0,4} = -1,5$$

Din exemplul prezentat mai sus reiese că reducerea impozitului cu o unitate monetară crește venitul de echilibru cu 1,5 unități monetare. Semnul "minus" arată o corelație indirectă între impozit și venit.

5.3. Cheltuielile administrației publice locale în cadrul cheltuielilor publice

Cheltuielile unităților administrativ-teritoriale reprezintă o parte componentă a volumului integral de cheltuieli publice. De aceea, cheltuielile autorităților publice locale poartă, un conținut economic similar cu restul cheltuielilor publice suportate de stat, exprimând relații economico-sociale în formă bănească care se manifestă, pe de-o parte, între autoritățile publice locale și persoanele fizice și juridice locale, pe de altă parte, în calitate de instrumente utilizate la repartizarea și utilizarea eficientă a resurselor financiare aflate la dispoziția acestor autorități publice locale. Structura cheltuielilor UAT se prezintă după cum urmează:



Schema 5.4. Structura cheltuielilor a bugetului județean, central al unității teritoriale autonome Găgăuzia și municipal al municipiului Chișinău

Cheltuielile generale ale bugetelor județene, ale bugetului central ale unității teritoriale autonome Găgăuzia și al bugetului municipal al municipiului Chișinău sînt repartizate după funcții de ordin social (învățămînt, cultura și sport, ocrotirea sănătății, asistența socială), cheltuieli de ordin economic (agricultura, industria și construcția, transportul și gospodăria drumurilor etc.), de ordin tutelat (gospodăria comunală), servicii cu destinație generale (întreținerea organelor administrației publice, întreținerea organelor de drept etc.). O sursă de acoperire a cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale sînt transferurile de la bugetul de stat, din care apoi se efectuează transferul în bugetele locale (ale satelor, comunelor, orașelor și municipiilor).

Cheltuielile publice locale se materializează în plăți efectuate de către autoritățile publice locale din volumul resurselor mobilizate pe diferite căi și anume:

- a. impozitele și taxele locale (venituri proprii);
- b. defalcările de la veniturile generale de stat;
- c. transferurile de la bugetul de stat și alte bugete;
- d. din împrumuturi de la alte bugete, cît și de la sistemul bancar.

Cea mai mare parte a cheltuielilor locale sunt cheltuieli curente, utilizîndu-se în cea mai mare parte pentru obiective sociale și într-o măsură mai mică pentru obiective economice.

Datele expuse în tabelul 5.5. vorbesc în favoarea acestor principii (constatări).

Astfel pentru anul bugetar 1999 au fost aprobate pe republică cheltuielile bugetelor locale în sumă de **986,4** mil. lei. Ponderea lor în PIB (9900 mil. lei) constituie **9,96%**. Din datele tabelului constatăm că ponderea cheltuielilor din grupa principală **6** a clasificăției funcționale a cheltuielilor bugetare ("**învățămîntul**") în totalul cheltuielilor bugetelor locale alcătuiește **44,99%**, iar ponderea grupei principale **9** ("**ocrotirea sănătății**") alcătuiește **26,29%**, cultura, arta și sportul - **2,52%**. Grupa principală **15** ("**gospodăria comunală**") - **4,57%**; **grupa principală 1** ("**serviciile de stat**") - **5,83%**. Cheltuielile pentru finanțarea acțiunilor și obiectivelor cu caracter economic sînt mult mai mici, astfel ponderea cheltuielilor pentru finanțarea agriculturii, gospodăriei silvice, grupa principală **11**, alcătuiește din totalul cheltuielilor **1,76%**, iar grupa principală **13** ("**industrie și construcție**") - **0,04%**; transportul, gospodăria drumurilor, grupa principală **14** - **1,32%**.

Asigurările, susținerea socială, grupa principală **10** - **3,83%**.

Cheltuielile locale în anul 1999 s-au redus față de anul 1998, alcătuiind **88,5%** din cheltuielile anului 1998.

Datele tabelului 5.6 ne demonstrează că **cheltuielile curente** ale administrației locale sînt preponderente față de cheltuielile capitale, alcătuiind mai mult de 2/3. Privite în dinamica orizontului de timp, din 1995 pînă-n 1998 (inclusiv și anul 1999) cheltuielile curente au tendință de scădere, iar cele de capital - de creștere.

INDICII	Gr. pr.	1995	1996	Ritmul creșterii 96/95	1997	Ritmul creșterii 97/96	1998	Ritmul creșterii 98/97	1999			
									Aprobat județele 1999	Executat la 1.10.99	Devieri	
											Abs.	Relat. (%)
I. Venituri: Total b/1		1583,2	1546,0	97,7	2442,6	158,0	1756,7	71,9	1743,5	1993,7	250,2	114,35
Incl: - venit. bug. local		728,2	825,0	113,3	823,4	99,8	696,3	84,6	797,1	611,7	-185,4	76,7
- transferuri în bugete locale		58,1	225,6	87,4	385,4	170,8	332,0	86,1	189,3	157,6	-31,7	83,3
II. Cheltuieli : Total b/1		967,4	1355,7	140,1	1407,4	103,8	1114,4	79,2	986,4	578,5	-407,9	58,6
Serviciile de stat	1	45,6	48,3	105,9	68,7	142,2	62,5	91,0	57,6	51,2	-6,4	88,9
Menținerea ordinii publice	5	21,4	31,2	145,8	35,2	112,8	30,0	85,2	31,7	22,7	-9,0	71,6
Învățământ	6	395,6	601,9	152,1	617,7	102,6	443,9	71,9	463,6	255,0	-208,6	55,0
Cultură, artă, sport	8	14,1	28,2	200,0	33,8	119,9	30,7	90,8	24,9	16,2	-8,7	65,1
Ocotirea sănătății	9	254,3	362,2	142,4	362,0	99,9	235,6	65,1	259,4	113,6	-145,8	43,8
Ocotirea, susținerea socială	10	59,8	102,6	171,6	76,3	74,4	58,9	77,2	37,8	18,8	-19,0	49,7
Asigurări, gospod. silvică	11	10,0	13,3	133,0	19,9	149,6	22,5	113,1	17,4	15,5	-1,9	89,1
Agricultura, gospod. silvică	12								7,4		-7,4	0,0
Protecția mediului	13		0,1		0,6	600,0	1,0	166,7	0,4	0,2	-0,2	50,0
Industria și construcțiile	14	23,9	12,6	52,7	3,5	27,8	9,3	265,7	13,1	1,1	-12,0	8,4
Transportul, gospod. drumuri	15	64,0	80,4	125,6	94,9	118,8	114	120,1	45,1	53,9	8,8	119,5
Gospodăria comunală	16	6,0	4,1	68,3	8,7	212,2	19,1	219,5	3,0	6,6	3,6	220,0
Complexul combust. și energ.	19		0,1		1,0	1000,0	1,1	110,0	1,1	0,6	-0,5	54,5
Alte servicii	20	72,7	70,7	97,2	85,1	120,4	85,8	100,8	23,9	23,1	-0,8	96,7

Tablelul 5.5. Dinamica cheltuielilor bugetelor locale pe Republica Moldova (mil. lei) (Sursă: Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova).

	1995	1996	1997	1998
1. Cheltuieli curente	89,2	85,2	86,4	76,6
2. Cheltuieli capitale	2,9	5,2	6,5	11,6
3. Rambursarea creditelor	7,9	9,6	7,1	11,8
Total	100	100	100	100

Tab. 5.6. Distribuirea cheltuielilor administrației locale (în %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1. Cheltuieli din bugetul de stat	59,3	52,1	61,1	63,2	79,2	72,9
2. Cheltuieli din bugetele locale	40,7	47,9	38,9	36,8	20,8	28,0
Total: bugetul consolidat	100	100	100	100	100	100

Tab. 5.7. Cota parte a cheltuielilor din bugetele locale în raport cu cheltuielile din bugetul de stat (%)

Din tabelul 5.7 vedem că în totalul bugetului consolidat cheltuielile bugetelor locale sînt destul de însemnate, menținîndu-se totuși o tendință de scădere. Astfel în anul 1998 ele au scăzut cu 3,9% față de anul 1995, iar cheltuielile din bugetul de stat în aceeași perioadă au crescut cu 3,9%. O scădere evidentă a avut loc în anul 1999 față de anul 1998 (-16%). În anul 2000 se prevede o reducere a cheltuielilor din bugetul de stat și o creștere a celor din bugetele UAT față de anul 1999.

	gr.pr.	1995	1996	1997	1998	1999
II. Cheltuieli: Total b/l		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Menținerea ordinii publice	5	2,2	2,3	2,5	2,7	3,2
Învățămîntul	6	40,9	44,5	43,9	39,9	44,9
Cultura, arta, sportul	8	1,5	2,1	2,4	2,8	2,5
Ocrotirea sănătății	9	26,3	26,7	25,7	21,2	26,3
Asigurarea, susținerea socială	10	6,2	7,6	5,4	5,3	3,8
Cheltuieli neatribuite altor grupe	20	22,9	16,8	20,1	28,1	19,3

Tab. 5.8. Dinamica cheltuielilor efectuate de guvernămîntul local (%)

Datele din tabelul 5.8 ne demonstrează starea social-economică a Republicii Moldova. Criza economică a afectat sfera socială și bugetul devine tot mai auster. Pe orizontul de timp analizat, 1995-1998,

guvernământul local ca și cel central a redus cheltuielile bugetare pentru învățământ cu - 1%, pentru ocrotirea sănătății cu - 5,1%, asigurările, asistența socială cu - 0,9% și au crescut neînsemnat cheltuielile pentru menținerea ordinii publice (+ 0,5%). În anul 1999 cheltuielile publice au crescut puțin, dar Guvetul Consolidat a ieșit cu un deficit de aproximati 6%.

5.4. Particularitățile elaborării pronosticului cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale

Elaborarea pronosticului cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale pentru întreținerea instituțiilor publice și finanțarea integrală sau parțială a altor activități și acțiuni se face pornindu-se de la orientarea strategică a dezvoltării social-economice a țării, ținându-se cont de actele normative în vigoare la momentul elaborării proiectului de buget, de prognoza prețurilor și tarifelor la principalele mărfuri și servicii pentru perioada respectivă, care se elaborează de către Ministerul Economiei și Reformelor, de cotele de asigurare socială obligatorie. În limitele resurselor financiare și ale dreptului de autonomie financiară, consiliile unităților administrativ-teritoriale sînt responsabile de stabilirea propriilor priorități în efectuarea cheltuielilor bugetare.

O particularitate a calculului cheltuielilor bugetare constă în faptul planificării lor în temeiul *normativelor unice, estimate pe cap de locuitor din teritoriu*.

La elaborarea bugetelor locale pentru 2000, calculele care s-au făcut în baza normativelor unice pentru anul 2000 au fost estimate pe cap de locuitor (pentru fiecare grupă).

Astfel, *cheltuielile bugetare pentru ramura învățământului se calculează reieșind din: numărul copiilor de vîrstă de la 3 pînă la 7 ani* - pentru învățământul preșcolar - în mărime de **694 lei pe an la un copil** (rectificare - 655 lei);

- numărul de copii de vîrstă de la 7 la 16 ani - pentru învățământul mediu general - în mărime de **600 lei pe an la un elev** (rectificare - 581 lei);

Cheltuielile pentru domeniul "cultură, artă sport și alte acțiuni pentru tineret" au fost estimate reieșind din numărul total al populației dintr-un anumit teritoriu, dînd în final suma de **5,7 lei pe an la un locuitor** (rectificare - 5,4 lei).

Cheltuielile pentru asistență medicală s-au calculat pentru un locuitor, ținîndu-se cont de componența demografică a populației:

Categoria de populație	Normativul cheltuielilor bugetare în lei, bani
Copii în vîrstă de pînă la 14 ani	53,80 (rectificare - 45,43)
Populație aptă de muncă	78,00 (rectificare -65,87)
Pensionari	134.50 (rectificare - 113,57)

Cheltuielile pentru întreținerea aparatului administrativ se estimează reieșind din costul întreținerii unui lucrător din aparatul administrativ în mărime de **10990 lei**. Astfel, cheltuielile bugetare ale administrațiilor publice locale sînt indisolubil legate de cheltuielile publice la nivel statal, fiind în cea mai mare parte garantate prin surse adiționale de defalcări și transferuri.

5.5. Delimitarea competenților de finanțare a cheltuielilor publice între bugetele unităților administrativ-teritoriale în baza Legii privind administrația publică locală

Procesul de descentralizare și autonomie financiară între stat și autorități publice locale pune în evidență delimitarea competențelor de finanțare a cheltuielilor publice între bugetul unităților administrativ-teritoriale și alte organe publice. Astfel, de la bugetele satelor (comunelor), orașelor, municipiilor este finanțată, de exemplu, amenajarea teritoriului. Pentru acest obiectiv, cheltuielile sînt estimate în mărimea sumei prognozate a taxei pentru amenajare. Cheltuielile pentru întreținerea drumurilor locale și a străzilor vor corespunde cu suma defalcărilor de la bugetul unității administrativ-teritoriale de la taxa de folosire a drumurilor percepută de la posesorii de vehicule înmatriculate în Republica Moldova. La fel, menționăm că în ceea ce privește finanțarea învățămîntului, unele instituții din această categorie se finanțează din bugetul de primul nivel, iar altele – de la bugetele județene și bugetul central al unității teritoriale autonome.

De la bugetul municipal al municipiului Chișinău, care are un statut deosebit, se finanțează anumite obiective concrete.

Astfel, prin "Legea privind finanțele publice locale" Nr. 491-XIV din 9 iulie 1999, începînd cu aprobarea bugetului pe anul 2000 se face o delimitare concretă a competențelor de finanțare a cheltuielilor publice între bugetele unităților administrativ-teritoriale. Mai jos dăm delimitarea pe niveluri de bugete.

De la bugetele satelor (comunelor), orașelor, municipiilor se finanțează cheltuielile ce țin de:

1. amenajarea teritoriului;
2. construcția și întreținerea, în hotarele localităților respective, a drumurilor, străzilor, podurilor și locurilor publice, iluminarea străzilor;
3. întreținerea următoarelor instituții publice și desfășurarea următoarelor activități:
 - a) – instituții preșcolare;
 - școli primare;
 - școli medii de cultură generală, gimnazii;
 - școli medii de cultură generală serale și fără frecvență;
 - alte instituții de învățămînt care deserveșc populația localității respective;

- b) activitățile pentru tineret, cultură fizică și sport;
- c) căminele culturale, bibliotecile și alte instituții de culturalizare;
- d) punctele felceroobstetricale;
- e) serviciile, stațiile, posturile de salvare pe apă;
- f) instituțiile și activitățile în domeniul asistenței sociale, inclusiv la domiciliu;
- g) tutela și plata indemnizațiilor și compensațiilor nominative;
- h) aparatul primăriei și contabilitatea centralizată;
- i) alte instituții și activități necesare asigurării bunei funcționări a teritoriului respectiv.

De la bugetele județene și bugetul central al unității teritoriale autonome se finanțează cheltuielile ce țin de:

1. construcția și întreținerea drumurilor de importanță județeană și pentru teritoriul autonom;
2. construcția obiectivelor publice de importanță județeană și pentru teritoriul autonom;
3. întreținerea următoarelor instituții publice și desfășurarea următoarelor activități:
 - a) poliția municipală;
 - b) serviciul de pompieri și salvatori;
 - c) - liceele;
 - școlile internat, gimnaziile internat;
 - liceele internat de cultură generală;
 - școlile-internat cu regim special;
 - școlile profesionale polivalente;
 - școlile de meserii;
 - școlile muzicale și de artă plastică;
 - școlile de artă;
 - d) instituțiile și acțiunile privind lucrul extrașcolar cu copiii și activitatea metodică în domeniul învățământului;
 - e) muzeele, expozițiile, teatrele și alte instituții și activități cultural-educative;
 - f) instituțiile medico-sanitare, cu excepția punctelor felceroobstetricale și activitățile lor;
 - g) instituțiile și activitățile în domeniul asistenței sociale inclusiv asistența la domiciliu;
 - h) stațiunile de combatere a bolilor animalelor;
 - i) aparatul consiliului județean și al unității teritoriale autonome cu direcțiile ramurale din componența acestora (învățământ, cultură, sănătate, finanțe, economie, asistență socială).

**De la bugetul municipal al municipiului Chișinău se finanțează
cheltuielile ce țin de:**

1. amenajarea teritoriului;
2. construcția și întreținerea, în hotarele teritoriului respectiv, a drumurilor, străzilor, podurilor și locurilor publice, iluminarea străzilor;
3. construcția obiectivelor publice de importanță municipală, la relațiile interbugetare fiind atribuite cheltuielile pe obiectivele incluse în programul de stat de investiții capitale;
4. întreținerea următoarelor instituții publice și desfășurarea următoarelor activități:
 - a) poliția municipală;
 - b) serviciul de pompieri și salvatori;
 - c) - instituțiile preșcolare;
 - școlile primare;
 - școlile medii de cultură generală, gimnaziile;
 - liceele;
 - școlile medii de cultură generală serale (pe schimburi) și fără frecvență;
 - școlile-internat, gimnaziile-internat, liceele internat de cultură generală;
 - școlile internat cu regim special;
 - școlile profesionale polivalente;
 - școlile de meserii;
 - școlile muzicale și de arte plastice, școlile de artă;
 - alte instituții din învățământ care deserveșc populația localității respective;
 - d) activitățile pentru tineret, cultură fizică și sport;
 - e) căminele culturale, bibliotecile și alte instituții de culturalizare;
 - f) muzeele, expozițiile, teatrele și alte instituții și activități cultural-educative;
 - g) instituțiile și activitățile medico-sanitare;
 - h) serviciile, stațiile și posturile de salvare pe apă;
 - i) instituțiile și activitățile în domeniul asistenței sociale, inclusiv asistența la domiciliu;
 - j) tutele și plata îndemnizațiilor și compensațiilor nominative;
 - k) aparatul consiliului municipal cu direcțiile ramurale din componența acestuia;
 - l) alte instituții și activități necesare asigurării bunei funcționări a teritoriului respectiv.

Consiliile locale pot hotărî finanțarea prin **asociere**, a unor lucrări și servicii de interes comun în limita resurselor financiare disponibile.

Cheltuielile unităților administrativ-teritoriale prognozate pe anul 2000 (mii lei)

Denumirea UTA	Serviciile cu destinație generală	Menținerea ordinii publice	Serviciul de pompieri	Cheltuieli pentru sfera socială						Agricultura	Întreținerea fondului de locuințe	Protecția mediului inconjurător	Industria și construcții	Transporturi, gospodăria drumurilor	Gospodăria comunală	Alte servicii	Reparația drumurilor municipale	Investiții capitale	Total general la cheltuieli
				Invățământul public	Școli polivalente	Cultura și sport	Ocroirea sănătății	Asistența socială	Total cheltuieli în sfera socială										
J. Balti	8240.6	4200.0		58537.5		3176.5	38533.0	3526.0	103773.0	3412.6	550.0	24.7	65.5	43.5		65.7	1850.0		122225.6
J. Cahul	3888.3	1340.0		31630.0		1249.6	13388.0	311.0	46578.6	701.7	80.0	22.0	71.0	33.4			752.0		53467.0
J. Chisinau	8606.0	2900.0		60837.0		2462.0	27867.0	811.0	91977.0	1007.0	100.0	41.0	66.0	55.0			1250.0		106002.0
J. Edinet	6600.5	2000.0		34097.6		1885.8	23098.6	2564.0	61646.0	1539.7	130.0	42.1	52.7	43.0			1400.0		73454.0
J. Lapusna	6938.4	1900.0		44701.6		1816.9	21185.8	1121.0	68825.3	1486.7	120.0	40.6	33.0	55.0			1000.0		80399.0
J. Orhei	7102.3	2000.0		56733.3		1929.0	22303.0	2821.0	83786.3	1733.0	190.0	42.8	65.7	43.6			750.0		95713.7
J. Soroca	7340.1	2200.0		35415.5		1869.2	21690.8	2992.0	61967.5	1280.8	200.0	33.0	50.7	43.9			900.0		74016.0
J. Taraclia	1237.2	360.0		7135.9		339.5	3793.0	125.0	11393.4	476.9	20.0						173.0		13660.5
J. Tighina	4012.2	2300.0		26192.6		1181.9	23096.8	470.0	50941.3	1019.7	40.0		54.9				405.0		58773.1
J. Ungheeni	5986.0	1900.0		40941.0		1720.8	19145.2	565.0	62372.0	1529.0	110.0	13.0	62.0	28.0			700.0		72700.0
Total pe județe	59951.6	21100.0		396222.0		17631.2	214101.2	15306.0	643260.4	14187.1	1540.0	259.2	521.5	345.4		65.7	9180.0		750410.9
UTA Gagauzia	3069.2	1400.0		27344.7		1144.9	11040.9	325.0	39845.5	1049.3	140.0		164.8				500.0		46168.8
Mun.Chisinau	7055.0	14400.0	3000.0	87024.0	2634.0	4589.5	58053.8	844.0	153145.3	1391.5	13820.0		230.8	14171.8	13120.8	1060.8	7320.0	15000.0	243716.0
Total pe republica	70075.8	36900.0	3000.0	510591.0	2634.0	23365.6	283195.9	164465.0	836251.2	16627.9	15500.0	259.2	917.1	14517.2	13120.8	1126.5	17000.0	15000.0	1040295.7

Tabelul 5.9. Cheltuielile unităților administrativ-teritoriale prognozate pe anul 2000

Analiza cheltuielilor unităților administrativ-teritoriale prognozate pe anul 2000 (vezi Tab. 5.9.) ne demonstrează că în anul bugetar 2000, ca și în anii precedenți, cea mai mare pondere o alcătuiesc cheltuielile pentru sfera socială – **80,38%**.

Calculul:

836251,2 mii lei (*total cheltuieli pentru sfera socială*)

1040295,7 mii lei (*total general cheltuieli*)

$\times 100\% = 80,38\%$

În structura cheltuielilor pentru sfera socială :

Învățământul public alcătuiește	- 61,5%;
Cultura și sportul	- 2,79%;
Ocrotirea sănătății	- 33,86%;
Asistența medicală	- 16,66%.

Cheltuielile pentru alte destinații în totalul cheltuielilor pe republică alcătuiesc:

- pentru servicii cu destinație specială	- 6,73%;
- pentru menținerea ordinii publice	- 3,54%;
- pentru serviciul de pompieri	- 0,28%;
- pentru agricultură	- 1,59%;
- pentru întreținerea fondului de locuințe	- 1,48%;
- pentru protecția mediului înconjurător	- 0,02%;
- pentru industrie și construcții	- 0,08%;
- pentru transporturi, gospodăria drumurilor	- 1,39%;
- pentru gospodăria comunală	- 1,26%;
- pentru reparația drumurilor municipale	- 1,63%;
- pentru investiții capitale	- 1,44%.

Menționăm că finanțarea din buget a agriculturii, cât și a altor ramuri productive, prevede unele activități specifice cum ar fi: folosirea semințelor din categorii biologice superioare, cercetări specifice suplimentare, dezvoltarea și perfecționarea tehnologiilor, pregătirea cadrelor și perfecționarea lor etc., activități totalmente subvenționate de la buget.

Concluzie:

1. Cheltuielile publice exprimă relațiile economico-sociale în formă bănească ce se manifestă între stat, pe de o parte, și persoane fizice și juridice, pe de altă parte, cu prilejul repartizării și utilizării resurselor financiare ale statului în scopul realizării obiectivelor sale.
2. Tendința de creștere a cheltuielilor publice este sub incidența mai multor factori: politici, economici, sociali etc.
3. Punctul optim de creștere a cheltuielilor publice este atins atunci când avantajul social al creșterii cheltuielilor publice este depășit prin inconvenientul social al prelevărilor publice.

4. Multiplicatorul cheltuielilor publice și al taxelor arată cu cât crește venitul ca răspuns la mărirea cheltuielilor publice sau reducerea taxelor la o unitate monetară și se exprimă prin relația:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{(1 - MPC)}, \text{ unde } \Delta Y > \Delta G$$

$$\frac{\Delta Y}{\Delta T} = - \frac{MPC}{(1 - MPC)}.$$

5. Cheltuielile unităților administrativ-teritoriale sînt o parte componentă a cheltuielilor publice. Ele exprimă relațiile economico-sociale, ce se manifestă în formă bănească, și se desfășoară între administrațiile publice locale, pe de o parte, și persoanele fizice și juridice, pe de altă parte, cu prilejul repartizării și utilizării resurselor financiare, aflate la dispoziția administrațiilor publice locale în scopul îndeplinirii funcțiilor acestora.
6. Delimitarea competențelor de finanțare a cheltuielilor publice între bugetele unităților administrativ-teritoriale este o dovadă a realizării principiilor de descentralizare și autonomie financiară între guvernul central și guvernele locale.

NOTE:

- ¹ Keynes preconiza în acest scop anumite direcții concrete de influență asupra sistemului economic, de felul:
- dezechilibrele din economie nu pot să dispară spontan, ci pot fi înlăturate numai prin intervenția statului;
 - politica de intervenție moderată și limitată a statului în economie este numită chiar de către Keynes drept „dirijism”;
 - o altă direcție a politicii economice este stimularea consumului și a investițiilor prin politica bugetar-fiscală;
 - politica monetaristă, după care banii joacă un rol activ în viața economică și de aceea ei trebuie folosiți ca instrument decisiv în reglementarea și gestionarea sistemului economic;
 - o altă direcție în politica economică keynesiană este promovarea unei politici economice externe protecționiste, afirmînd că atunci cînd în țară nivelul șomajului este ridicat, această țară trebuie să închidă frontierele pentru mărfurile străine, stimulînd astfel producătorul autohton.
- ² Vezi – I.Văcărel, Finanțe Publice, București, 1994, p.98.
- ³ Vezi – I.Văcărel, Finanțe Publice, București, 1994, p.104.
- ⁴ Calculul este efectuat după Legea bugetului de stat a Republicii Moldova pentru 1999.
- ⁵ I.Văcărel, Finanțe publice, București, 1994, pag.109.
- ⁶ atunci cînd MPC – 0,6, aceasta înseamnă că consumatorul consumă din fiecare unitate monetară de venit 0,6 (exemplu: dintr-un leu – circa 60 de bănuți).
- ⁷ Vezi T.Manole, Finanțe publice: teorie și aplicație. Chișinău, 1998, pagina 309–314.

Capitolul VI

Relațiile interbugetare

“Nu trebuie de vorbit doar de cauza fenomenelor, ci și de relațiile funcționale dintre ele. Rezultatele concrete ale științei economice decurg din anumite relații reciproce, așa încât relația de funcțiune, și nu relația cauzală, este cea care nu se impune”.

J. Schumpeter

Introducere

Conform “Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar”, Nr. 847-XIII din 24 mai 1996, bugetele autorităților administrației publice locale sînt parte componentă a bugetului consolidat. În același timp, unitățile administrativ-teritoriale, conform dreptului constituțional, conform “Legii privind administrația publică locală”, Nr. 186-XIV din 6 noiembrie 1998, și “Legii privind finanțele publice locale”, Nr. 491-XIV din 9 iulie 1999, dispun de **autonomie financiară**.

Fiecare unitate administrativ-teritorială elaborează și aprobă bugetul anual propriu în limita resurselor financiare disponibile, care se constituie din resurse **de venituri proprii și defalcări**, conform normativelor procentuale, stabilite prin legea bugetară anuală, de la **veniturile generale de stat, și transferurile de la bugetul de stat** la bugetele județene, bugetul central al unității teritoriale autonome, bugetul municipal al municipiului Chișinău și transferuri de la bugetele județene, bugetul central al unității teritoriale autonome, bugetul municipal al municipiului Chișinău la **bugetele locale**.

În acest context, proiectul Legii bugetare prevede aprobarea de către Parlament pentru bugetele autorităților publice locale a normativelor de defalcări de la veniturile generale de stat și a sumelor de transferuri din bugetul de stat, restul indicilor fiind estimați și aprobați atît la partea de venituri, cît și la partea de cheltuieli ale autorităților locale conform legislației și prin decizia consiliilor.

În acest capitol ne vom referi la modalitățile de efectuare a relațiilor interbugetare și la rolul bugetului de stat în formarea veniturilor bugetelor locale:

Pentru realizarea acestor obiective propunem spre examinare următoarele subiecte:

- 6.1. Defalcările – formă de susținere a finanțelor publice locale.
- 6.2. Transferurile financiare – formă de finanțare a activităților locale.
- 6.3. Modalitatea de calculare a tranferurilor.

6.1. Defalcările – formă de susținere a finanțelor publice locale

Veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale se constituie din impozite și taxe locale. În cazul unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova aceste venituri proprii nu ajung. Ponderele veniturilor proprii în totalul veniturilor unităților administrativ-teritoriale în Republica Moldova alcătuiește cca. 40-50%, iar în unele teritorii acest procent este și mai mic. Practica a arătat că dacă ar rămâne în teritoriu toate impozitele și taxele colectate, veniturile ar constitui în unele localități cca. 70% din necesitățile acestora. În această situație de dezvoltare economică neuniformă a teritoriilor este necesară folosirea mecanismul *defalcărilor și transferurilor*.

Defalcările de la veniturile generale de stat se stabilesc în legea bugetară anuală. Odată cu adoptarea "Legii privind finanțele publice locale", se precizează că normativele procentuale se stabilesc prin legea bugetară anuală, de la veniturile generale de stat în cote nu mai mici decât cele prevăzute în "Legea cu privire la finanțele publice locale". Defalcările se fac de la veniturile generale de stat, din bugetul de stat către bugetele județene, bugetul central al unității teritorial-autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău, apoi de la aceste bugete către bugetele locale.

Prin urmare, defalcările între bugete se fac după principiul ierarhic: de la cel superior la cel inferior. Există deosebiri și în ceea ce privește tipurile de venituri generale de stat de la care se fac defalcări. Astfel, conform "Legii cu privire la finanțele publice locale", defalcările către bugetele județene, către bugetul central al unității teritorial-autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău se efectuează de la următoarele tipuri de venituri generale de stat:

- a) impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător a persoanelor juridice din teritoriul respectiv – cel puțin 50%;
- b) taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul respectiv – cel puțin 10%;
- c) taxa pentru folosirea drumurilor percepută de la posesorii mijloacelor de transport înmatriculate în Republica Moldova – cel puțin 50%.

După cum am menționat, o sursă de formare a veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale sînt defalcările de la veniturile generale de stat. Reieșind din "Legea cu privire la finanțele publice locale", Parlamentul autorizează Guvernul în stabilirea normativelor de defalcări prin legea bugetului de stat.

În tabelul 6.1. normativul de defalcări pentru anul 2000 din impozitul pe venitul persoanelor juridice este de 50%; 10% din taxa pe valoarea adăugată și 50% din taxele rutiere.

Analizînd ponderile defalcărilor în totalul general al veniturilor pe fiecare unitate administrativ-teritorială a Republicii Moldova, constatăm că

Normativele de delimitare a bugetelor județelor pentru anul 2000

Denumirea UTA	Voluntul cheltuielilor aprobate	Suma surselor de venit propriu	Suma cheltuielilor care urmează a fi acoperite cu venitul	Impozitul pe venitul pers. jurid.			TVA			Taxele rutiere			In total defalcări	Total general la venitul	Transferuri din contul fondului de susținere a teritoriului	Transferuri în fondul de susținere financiară	Taxe și impozite locale	Pondere defalcărilor în totalul general al veniturilor
				Contingentul	Normativ	Suma defalcărilor	Contingentul	Normativ	Suma defalcărilor	Contingentul	Normativ	Suma defalcărilor						
J. Balti	122225.6	72106.0	50119.6	23000.0	50%	11500.0	91400.0	10%	9140.0	3700.0	50%	1850.0	22490.0	94596.0	-27629.6		5565.0	23.77%
J. Cahul	59467.0	20127.0	33340.0	3131.0	50%	1565.5	12432.0	10%	1243.2	1504.0	50%	752.0	3560.7	23687.7	-29779.3		1802.0	15.03%
J. Chisinau	106002.0	28893.0	77109.0	5800.0	50%	2900.0	26230.0	10%	2623.0	2500.0	50%	1250.0	6773.0	35666.0	-70836.0		1230.0	18.99%
J. Edinet	73454.0	48007.0	25447.0	5700.0	50%	2850.0	45985.0	10%	4598.5	2800.0	50%	1400.0	8848.5	56855.5	-16598.5		2855.0	15.56%
J. Lapusna	80399.0	34846.0	45553.0	4700.0	50%	2350.0	14380.0	10%	1438.0	2000.0	50%	1000.0	4788.0	39634.0	-40765.0		2265.0	12.08%
J. Orhei	95713.7	31388.0	64325.7	8910.0	50%	4455.0	32785.0	10%	3278.5	1500.0	50%	750.0	8483.5	39871.5	-55842.2		1425.0	21.27%
J. Soroca	74016.0	41420.0	32596.0	8200.0	50%	4100.0	20000.0	10%	2000.0	1800.0	50%	900.0	7000.0	48420.0	-25596.0		1669.0	14.45%
J. Taraclia	13660.5	7226.0	6434.5	919.0	50%	459.5	2743.0	10%	274.3	346.0	50%	173.0	906.8	8132.8	-5527.7		374.0	11.14%
J. Tighina	58773.1	19852.0	38921.1	2500.0	50%	1250.0	10000.0	10%	1000.0	810.0	50%	405.0	2655.0	22507.0	-36266.1		713.0	11.79%
J. Ungheeni	72700.0	22554.0	50146.0	8000.0	50%	4000.0	25000.0	10%	2500.0	1400.0	50%	700.0	7200.0	29754.0	-42946.0		1170.0	24.19%
Total pe județe	750410.9	326419.0	423991.9	70860.0	50%	35430.0	280955.0	10%	28095.5	18360.0	50%	9180.0	72705.5	399124.5	-351286.4		19068.0	18.21%
UTA Gagauzia	46168.8	25325.0	20843.8	5500.0	50%	2750.0	15495.0	10%	1549.5	1000.0	50%	500.0	4799.5	30124.5	-16044.3		1077.0	15.93%
Mun.Chisinau	243716.0	199716.0	44000.0	133640.0	50%	66820.0	250000.0	10%	25000.0	14640.0	50%	7320.0	99140.0	298856.0		55140.0	24515.0	33.17%
Total pe republica	1040295.7	551460.0	488835.7	210000.0	50%	105000.0	546450.0	10%	54645.0	34000.0	50%	17000.0	176645.0	728105.0	-367330.7		44660.0	24.26%

Tabetul 6.1. Normativele de delimitare a bugetelor județelor pentru anul 2000 (Sursă: Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova).

ele diferă de la unitate la unitate. Astfel, pe municipiul Chișinău această pondere alcătuiește 33,17%, pe jud. Ungheni – 24,19%, pe jud. Bălți – 23,77%, pe jud. Orhei – 21,27%.

Cea mai mică pondere o au județele: Taraclia – 11,14%; Thighina – 11,79%; Lăpușna – 12,8%.

Diferențierea ponderilor reiese din faptul că defalcările din impozitul pe venit și TVA ia în considerare acele venituri care sînt colectate de la întreprinzătorii care-și efectuează activitatea pe teritoriul respectiv, iar TVA este colectată de la mărfurile și serviciile prestate tot pe teritoriul respectiv.

Prin urmare, diferențierea e condiționată de baza economică diferită a județelor. Deoarece nu toate județele au o bază economică bine dezvoltată, acest lucru lasă amprentă asupra veniturilor bugetului. Fiecare județ ar trebui să găsească modalități pentru a-și îmbunătăți baza economică, deoarece este evident că va avea și o sursă mai mare și mai sigură pentru formarea bugetului său.

Așadar, în legea organică e indicat diapazonul cuantumului de defalcare, iar legea bugetară anuală stabilește normativele procentuale stabilite prin legea bugetară anuală a acestor defalcări în cote nu mai mici decît cele prevăzute în "Legea finanțelor publice locale".

De asemenea, conform "Legii privind finanțele publice locale" defalcările către bugetele locale (bugetele satelor (comunelor), orașelor și municipiilor) se fac de la bugetele județene, bugetul central al unității teritorial-autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău.

Pentru bugetele locale defalcările se fac din următoarele tipuri de venituri generale de stat:

- a) impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător a persoanelor juridice din teritoriul respectiv;
- b) impozitul pe venitul persoanelor fizice;
- c) taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și serviciile prestate pe teritoriul respectiv.

Pentru bugetele locale normativele de defalcări sînt stabilite anual de către consiliile județene, ale unităților teritorial-autonome și respectiv al municipiului Chișinău. Ele pot fi stabilite de la 0 (zero) pînă la 100%. Defalcările în bugetele unităților administrativ-teritoriale de la veniturile generale de stat sînt un stimulent al stabilității veniturilor ce rămîn la dispoziția autorităților publice locale. Astfel, defalcările sînt o modalitate și o sursă importantă de completare a veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale. În condițiile unei autonomii extinse a autorităților locale, forma de finanțare prin împărțirea veniturilor generale de stat între colectivitățile locale și de stat nu este adecvată, deoarece nu oferă autorităților locale posibilitatea controlului asupra dimensiunii reale a activității sale, deoarece nivelul impozitării unitare este determinat.

Împărțirea impozitului între stat și comunitățile locale face dificil de a

determina comunitatea de origine a unui anumit volum de impozit pentru a i se returna o parte din acest venit din impozit.

6.2. Transferurile financiare - formă de finanțare a activităților locale

Ce sînt transferurile? **Transferurile** sînt mijloace financiare alocate,* conform prevederilor legale cu titlu definitiv și în suma absolută, de la bugetul de stat la bugetele județene, bugetul central al unității teritorial-autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău sau de la bugetele județene, bugetul central al unității teritorial-autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău la bugetele locale pentru nivelarea posibilităților financiare ale teritoriilor în scopul asigurării exercitării unor anumite funcții publice, finanțării domeniilor de activitate ce sînt în competența autorităților publice locale sau în alte scopuri speciale.

Transferul provenit de la bugetul central este distribuit între colectivitățile locale prin două metode:

- *transferuri condiționale*, acordate în funcție de realizarea de către colectivitățile locale a anumitor activități sau măsuri, acestea avînd adesea un caracter obligatoriu;
- *transferuri necondiționale*, acordate în sumă brută care poate fi utilizată în mod liber de către colectivitatea locală.

Sprijinul unităților teritoriale mai slabe din punct de vedere financiar necesită punerea în funcțiune a procedurilor de repartizare financiară justă sau de măsuri echivalente destinate să corecteze efectele repartizării inegale a resurselor potențiale de finanțare, precum și a sarcinilor care le revin. Astfel în anul 1998, conform legii bugetului de stat transferurile la bugetele locale au alcătuit 288100,0 mii lei sau 9,16% din totalul cheltuielilor bugetului de stat respectiv :

$$\left(\frac{\text{ch}_t : 2639900,0 \text{ mii lei}}{288100,0 \text{ mii lei}} \times 100\% = 9,16\% \right).$$

Din bugetul de stat pe anul 1999 transferurile către bugetele locale au alcătuit 187400,0 mii lei sau 13,09% din totalul cheltuielilor bugetului de stat pe anul 1999:

$$\left(\frac{\text{ch}_t : 2453900,0 \text{ mii lei}}{187400,0 \text{ mii lei}} \times 100\% = 13,09\% \right).$$

* **Alocație** - cheltuieli bugetare efectuate de guvern, prin intermediul Trezoreriei, în temeiul autorizației acordate de Parlament, în limita prevederilor legii bugetare anuale.

Alocație permanentă - cheltuieli bugetare destinate pentru un scop specific, prevăzut de legislație, care se efectuează în termenele și condițiile obligațiilor asumate. (vezi: "Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar").

În anul bugetar 2000 bugetele unităților administrativ-teritoriale vor primi tranferuri conform unei noi modalități de calcul despre care vom vorbi mai jos.

Conform "Legii Republicii Moldova privind Finanțele Publice Locale", transferurile, precum și alte forme de susținere financiară a teritoriilor, nu trebuie să reducă libertatea financiară a autorităților locale în domeniul lor propriu de atribuții de care se bucură în conformitate cu principiile constituționale de descentralizare și eligibilitate a autorităților locale.

Transferurile acordate unităților administrativ-teritoriale nu trebuie să fie destinate unor programe specifice, ci urmează a servi drept *sursă de nivelare financiară a bugetului fiecărei unități administrativ-teritoriale*.

Combinarea acestor forme – defalcări și transferuri – cu un anumit nivel de fiscalitate locală, ca formă de finanțare a colectivităților locale poate confirma principiul autonomiei locale, însă, în principiu, autoritățile locale nu pot stabili, pe bază proprie, anumite măsuri fiscale, fiind nevoite în cel mai bun caz să se încadreze între anumite limite în aplicarea ratelor fiscale, limite determinate de Parlament.

Aceste limite sînt, pe de o parte, necesare pentru a menține controlul asupra variației nivelurilor de impozitare locale, pe de altă parte, aceste niveluri considerabil de diferențiate pot contribui la migrarea defavorabilă, la nivel național, a muncii și capitalului.

Forma de finanțare care permite un grad sporit de limitare a autonomiei locale este de obicei cea mai utilizată.

Cele două metode de transferuri își lasă amprenta în mod deosebit asupra autonomiei locale

În cazul transferurilor condiționale, gradul de independență a autorităților locale este mult mai mic. Transferurile necondiționale de la bugetul de stat sînt mai simple decît cele condiționale, cu toate că necondiționalitatea în utilizarea fondurilor presupune condiționarea în abordarea transferului în funcție de anumite criterii (numărul populației, nivelul venitului comunității locale, anumite nevoi particulare etc.).

	1995	1996	1997	1998
Veniturile bugetului local (taxe și impozite locale)	68,8	68,4	54,0	55,3
Transferuri de la bugetul de stat	22,8	18,9	28,3	37,9
Împrumuturile bugetului de stat	9,7	12,7	10,1	1,2
Împrumuturi bancare	0,5	–	7,6	5,6
TOTAL	100	100	100	100

Tabelul 6.2. Structura venitului guvernământului local (în %)

În tabelul 6.2. avem indicate principalele surse de formare a venitului bugetelor locale (menționăm că în perioada de timp indicată în tabel bugetul consolidat al țării era constituit din bugetul de stat și bugetelor locale – raioane, orașe, sate, comune):

1. veniturile bugetelor locale, avînd în vedere veniturile proprii constituite din impozite și taxele locale, în perioada anilor 1995-1997 au avut tendință de scădere, iar în anul 1998 a crescut față de anul 1997 cu +1,3%, tendință care se menține și în anii următori;

2. transferurile, ca sursă de completare și nivelare a bugetelor locale, în perioada anilor 1995-1998 au crescut cu 15,1%.

Sînt în scădere împrumuturile de la sistemul bugetului de stat și de la sistemul bancar. Această restructurare în cadrul veniturilor bugetelor locale se datorează rolului tranferurilor care, conform "Legii Finanțelor publice locale", nu sînt numai o sursă suplimentară de venit, dar au și rolul de nivelare și susținere financiară a teritoriilor.

Bugetele unităților administrativ-teritoriale sintetizează acțiunile specifice administrației de stat a teritoriului dat ce trebuie să se finanțeze în cea mai mare parte din vituri proprii.

Relațiile bugetului administrației de stat centrale cu bugetele unităților administrativ-teritoriale trebuie, de regulă, să se concretizeze în împrumuturi pe termen scurt și numai în cazuri speciale să se apeleze la subvenții.

Analiza veniturilor guvernămîntului local după sursele de formare demonstrează că ponderea cea mai mare în totalul veniturilor bugetelor locale aparține veniturilor curente provenite din taxe și impozite locale, ele alcătuiind mai mult de jumătate din toate veniturile. Neacoperind însă necesitățile în întregime, un rol important au *transferurile* de la bugetul de stat, care sînt în creștere, astfel în anul 1998 alcătuiind 37,9% din totalul veniturilor guvernămîntului local. Creșterea ponderii transferurilor a contribuit la reducerea substanțială a *împrumuturilor* de la bugetul de stat. Totodată, au scăzut împrumuturile bancare.

La formarea bazei veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale un rol important îi revine bugetului de stat.

Astfel, combinarea acestor forme cu un anumit nivel de fiscalitate locală poate confirma într-o anumită măsură principiul autonomiei locale.

Noua modalitate de calculare a transferurilor dă o posibilitate mai sigură de echilibrare bugetară.

6.2.1. Categoriile de transferuri financiare

Transferurile acordate unităților administrativ-teritoriale servesc drept sursă de nivelare financiară a bugetelor fiecărei unități administrativ-teritoriale.

Scopul transferurilor și beneficiarii

- **pentru asigurarea nivelării bugetare** a unităților administrativ-teritoriale, prin legea bugetară anuală de la Bugetul de Stat pentru bugetele județene, bugetul central al unității teritoriale autonome (UTA) și bugetul municipal al municipiului Chișinău se stabilesc următoarele categorii de transferuri:

Categoriile de transferuri

- **transferuri** din contul fondului de susținere financiară a teritoriului (F.S.F.T.), pentru nivelarea posibilităților *financiare ale teritoriilor*;
- **transferuri cu destinație specială:**
 - transferuri pentru finanțarea exercitării funcțiilor delegate de către Guvern sau în alte scopuri speciale:
 - a) majorarea salariilor în sfera socială;
 - b) pierderea de venituri ca urmare în modificarea impozitelor și taxelor.Pierderile sînt acoperite de la bugetul de stat.

6.2.2. Transferuri cu destinație specială (T.D.S.)


Transferurile cu destinație specială stipulate în “Legea privind finanțele publice locale” se alocă în cazul în care Guvernul central face o delegare de împuterniciri autorităților publice în teritoriu. Totodată, se face o compensare a veniturilor ratate ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale în rezultatul modificării de către Parlament a legislației fiscale, modificarea actelor normative ce vizează organizarea administrativ-teritorială și adoptarea unor acte normative și legislative, a căror punere în aplicare necesită mijloace bugetare adiționale.

Transferurile cu destinație specială se prevăd în legea bugetară anuală de stat și pot fi alocate bugetelor U.A.T. în caz de:

- a) delegare de către Guvern a unor funcții autorităților administrației publice locale;
- b) formare a unor venituri ratate ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale (U.A.T.) în urma modificării legislației fiscale;
- c) modificare a organizării administrativ-teritoriale.
- d) Adoptare de acte legislative și alte acte normative, a căror intrare în vigoare necesită mijloace bugetare suplimentare.

Remarcă: T.D.S. alocate de la bugetul de stat sau de la bugetul județean, bugetul central al U.T.A. și bugetul municipal al municipiului Chișinău și utilizat de către U.A.T. **contrar destinației** se virează pînă la sfîrșitul anului bugetar în mărimea sumei respective în bugetul de la care au fost primite.

6.2.3. Fondul de susținere financiară a teritoriilor (F.S.F.T.)



Sursele de formare

a) *Alocații* aprobate anual în Bugetul de Stat în mărime de 5% din volumul pronosticat al veniturilor bugetului de stat;

b) *defalcări* efectuate de către unitățile administrativ-teritoriale ale căror venituri bugetare *depășesc cu 20% nivelul mediu de cheltuieli bugetare pentru un locuitor* pe teritoriul respectiv.

6.3. Modalitatea de calculare a transferurilor

Fiecare unitate administrativ-teritorială își calculează transferurile ce-i revin. Modalitatea de calculare a transferurilor prevede calculul necesităților de cheltuieli la un locuitor, precum și estimarea posibilităților fiscale ale fiecărui teritoriu în mediu pentru un locuitor.

Pentru ca toate unitățile administrativ-teritoriale să fie puse în condiții echitabile privind posibilitățile fiscale, în calculul veniturilor ce revin la un locuitor nu se includ taxele locale, cotele cărora se stabilesc de sine stătător de către consiliile locale în baza legii. În acest mod toate autoritățile locale au posibilitatea să primească în bugetele sale **transferuri**, indiferent de suma taxelor locale, aceste taxe servind drept surse fiscale pentru a finanța cheltuieli suplimentare față de cele medii ce revin pentru un locuitor.

Sistemul de transferuri în cauză mai prevede un factor stimulatoriu pentru unitățile teritoriale în care posibilitățile fiscale ce revin la un locuitor depășesc cheltuielile medii la un locuitor. Această depășire este stipulată în "Legea cu privire la finanțele publice locale" ca fiind de pînă la 1,2 ori și urmînd să rămînă integral la dispoziția autorităților publice respective, suma ce depășește acest nivel virîndu-se în fondul de susținere financiară a teritoriilor. Mai jos reprezentăm modalitatea de calcul a transferurilor:

1. Mai întîi se calculează *cheltuielile publice ce revin în medie la un locuitor pentru fiecare grupă de cheltuieli aparte (c)*, care în anul bugetar următor vor fi suportate de către unitățile administrativ-teritoriale;

2. Pentru U.A.T. care, conform prevederilor legale, suportă unele *cheltuieli specifice*, se aplică *coeficientul de corectare* a cheltuielilor medii pentru un locuitor (**f**);

3. Baza fiscală a fiecărei unități administrativ-teritoriale include:

- încasările integrale și directe ale acelor tipuri de impozite, taxe și alte venituri conform art. 4 al Legii privind Finanțele publice locale;
- defalcări de la veniturile generale de stat, prevăzute de aceeași lege.

4. Prognozarea **bazei fiscale** a fiecărei U.A.T. se estimează **cu excepția**:

- impozitelor și taxelor locale stabilite conform legislației de către consiliile locale;

- încasărilor de mijloace speciale de la prestarea serviciilor și executarea lucrărilor cu plată de către instituțiile publice;
 - Transferuri de la alte bugete.
5. *Reieșind din prognoza bazei fiscale* se calculează *cota veniturilor* ce revine pentru un locuitor din fiecare teritoriu (v);
6. *Diferența dintre suma cheltuielilor medii pentru un locuitor* din fiecare U.A.T. (Σc) și *cota veniturilor pentru un locuitor* din teritoriul respectiv va constitui *suma transferurilor* ce revine unui locuitor (t) și se calculează în felul următor:

$$\left. \begin{array}{l} 1) \quad \Sigma cf - v = t \\ 2) \quad t = \Sigma cf - v \end{array} \right\} \begin{array}{l} \text{pentru} \\ \text{un locuitor.} \end{array}$$

7. Înmulțind suma transferurilor ce revine unui locuitor la numărul total de locuitori din teritoriul respectiv (n), se calculează volumul transferurilor pentru fiecare U.A.T. (T):

$$T = t \times n$$

8. Unitățile administrativ-teritoriale în care cota veniturilor ce revine unui locuitor, depășește suma cheltuielilor medii pentru un locuitor cu 20 la sută ($v > \text{cu } 20\% \Sigma cf$) transferă în fondul de susținere financiară a teritoriilor (F.S.F.T.) suma veniturilor fiscale ce depășește cu 20 la sută necesitățile minime de cheltuieli ale teritoriului respectiv.

Astfel, dacă: $v > \text{cu } 20\% \Sigma cf \rightarrow \text{se transferă în F.S.F.T}$

Remarcă: Sistemul de susținere financiară a teritoriilor descris mai sus se aplică și pentru stabilirea sumei transferurilor de la bugetul județean, bugetul central al unității teritoriale autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău la bugetele locale.

După cum se știe, "Legea Finanțelor publice locale" impune un nou mecanism de calculare a tranferurilor, mecanism utilizat și în alte țări occidentale, mecanism bazat pe principiul diferenței din asigurarea unui locuitor cu cheltuieli și venituri în teritoriul dat.

La elaborarea bugetului consolidat al țării pentru anul 2000 s-a ținut cont de acest principiu. Să analizăm, de exemplu, calcularea transferurilor pentru anul bugetar 2000 de la bugetul de stat în bugetul județului Cahul. Asigurarea unui locuitor din județul Cahul în mediu cu cheltuieli este egală cu 276,5 lei (s-a luat în considerare cheltuielile garantate de stat: învățământ – 600 lei pentru un elev etc.), iar asigurarea unui locuitor cu venituri pe județul Cahul este egală cu 122,5 lei (la calcularea veniturilor s-a luat în considerare acele venituri din județ, care alcătuiesc baza fiscală a teritoriului: impozite și taxe locale – minus cele puse prin decizia consiliului primăriei – și defalcările din veniturile generale de stat).

Diferența dintre cheltuieli pe un locuitor și veniturile pe un locuitor alcătuiește 154,0 lei ($276,5 - 122,5 = 154,0$ lei).

Această diferență alcătuiește transferul pe un locuitor care va fi efectuată din bugetul de stat. Mai departe acest transfer pe cap de locuitor ($t = 154,0$

Calcularea transferurilor la proiectul bugetului pe anul 2000

Denumirea UTA	Numărul total de populație	Volumul cheltuielilor (mii lei)	Asigura-rea unui locuitor cu cheltuieli (lei)	Volumul veniturilor (mii lei)	Asigura-rea unui locuitor cu venituri (lei)	Diferența din asig-urarea unui lo-cuitor cu chel-tuieli și venituri (lei)	Diferența din asigura-rea cu cheltuieli și venituri în ansamblu (mii lei)	Nivelul asigurării cheltuielilor cu venituri (pe cap de locuitor)	Teritorii cu ni-velul asigura-rii mai mare de 120%	Suma de mijloace care depășesc 120% (mii lei)
J. Balti	525000	122225.6	232.8	94596.0	180.2	52.6	27629.6	77.4		
J. Cahul	193400	53467.0	276.5	23687.7	122.5	154.0	29779.3	44.3		
J. Chisinau	382300	106002.0	277.3	35666.0	93.3	184.0	70336.0	33.6		
J. Edinet	303000	73454.0	242.4	56855.5	187.6	54.8	16598.5	77.4		
J. Lapusna	304900	80399.0	263.7	39634.0	130.0	133.7	40765.0	49.3		
J. Orhei	324000	95713.7	295.4	39871.5	123.1	172.4	55842.2	41.7		
J. Soroca	308100	74016.0	240.2	48420.0	157.2	83.1	25596.0	65.4		
J. Taraclia	50400	13660.0	271.0	8132.8	161.4	109.7	5527.7	59.5		
J. Tighina	192900	58773.0	304.7	22507.0	116.7	188.0	36266.1	38.3		
J. Ungheni	283000	72700.0	256.9	29754.0	150.1	151.8	42946.0	40.9		
Total pe judete	2867000	750410.9	261.7	399124.5	139.2	122.5	351286.4	53.2		
UTA Gagauzia	161200	46168.8	286.4	30124.5	186.9	99.5	16044.3	65.2		
Mun. Chisinau	780800	243716.0	312.1	298856.0	382.8	-70.6	-55140.0	122.6	2.6	-1447.3
Total pe republica	3809000	1040295.7	273.1	728105.0	191.2	82.0	312190.7	70.0		-1447.3

Tabelul 6.3. Calcularea transferurilor la proiectul bugetului pe anul 2000 (Sursa: Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova).

lei) se înmulțește la numărul populației din județul Cahul (154,0 lei x 193400,0 = 29783600 lei). Prin urmare, județului Cahul îi va fi transferat în anul bugetar 2000 din bugetul de stat transferuri în sumă de cca. 29800 mii lei.

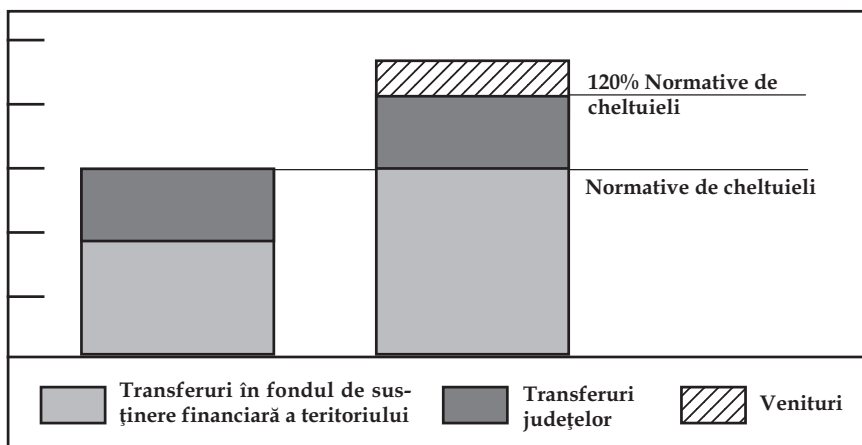
Numai municipiul Chișinău are un surplus de venituri față de cheltuieli pe un locuitor de 70,7 lei (312,1 - 382,8 = - 70,7 lei). Conform "Legii privind finanțele publice locale", 20% surplus rămân la dispoziția unităților administrativ-teritoriale, iar peste 120% se varsă în fondul de susținere financiară a teritoriilor. Pe teritoriul municipiului Chișinău nivelul de asigurare cu cheltuieli a unui locuitor este de 122,6%, prin urmare 2,6% (ori 1447,3 mii lei) vor fi transferați în fondul special de finanțare a teritoriilor.

La toate celelalte unități administrativ-teritoriale nivelul asigurării cheltuielilor ce revin unui locuitor e sub 100% (între 33,6% și 77,4%). Cifrele ne vorbesc despre nivelul bazei fiscale a teritoriilor. Mecanismul calculării transferurilor nivelează această diferențiere (vezi Tab. 6.3.).

Noua formulă de transfer duce:

- la o distribuție mai echitabilă a veniturilor între județe;
- limitează asigurarea cheltuielilor cu venituri la nivel de județe la 120% din cheltuielile normative, restul fiind redistribuite altor teritorii;
- județele urmează să transfere o parte din venituri municipiilor, orașelor, comunelor și satelor.

Analiza veniturilor pe tipuri de venituri în structura bugetelor județelor ne dă posibilitate să vedem oglinda nivelului de dezvoltare economică a fiecărei unități administrativ-teritoriale a Republicii Moldova și posibilitățile concrete ale fiecărei U.T.A. de formare a bugetelor proprii la nivelul respectiv. Cele trei tipuri de venituri (venituri proprii, defalcări de la veniturile generale de stat și transferurile de la bugetul de stat) ocupă



Schema 6.4. Funcționarea formulei de transfer

Structura veniturilor bugetelor județelor pe anul 2000 și ponderea lor în totalul veniturilor generale

Denumirea UTA	1	2	3	4	5	6	7	8	9
		Volumul cheltuielilor aprobate (mii lei)	Venituri generale (col. 4+6+8) (mii lei)	Venituri proprii (mii lei)	Ponderea veniturilor proprii în venitul general (%)	Defalcări (mii lei)	Ponderea defalcărilor în venitul general (%)	Transferuri de la bugetul de stat (mii lei)	Ponderea transferurilor proprii în venitul general (%)
J. Balti		122225.60	122225.60	72106.00	58.99	22490.00	18.40	27629.60	22.60
J. Cahul		53467.00	53467.00	20127.00	37.64	3560.70	6.65	29779.30	55.69
J. Chisinau		106002.00	106002.00	28893.00	27.25	6773.00	6.38	70336.00	66.35
J. Edinet		73454.00	73454.00	48007.00	65.35	8848.50	12.04	16598.50	22.59
J. Lapusna		80399.00	80399.00	34846.00	43.34	4788.00	5.95	40765.00	50.70
J. Orhei		95713.70	95713.70	31388.00	32.79	8483.50	8.86	55842.20	58.34
J. Soroca		74016.00	74016.00	41420.00	55.96	7000.00	9.45	25596.00	34.58
J. Taraclia		13660.50	13660.50	7226.00	52.89	906.80	6.63	5527.70	40.46
J. Tighina		58773.10	58773.10	19852.00	33.77	2655.00	4.51	36266.10	61.70
J. Ungheni		72700.00	72700.00	22554.00	31.02	7200.00	9.90	42946.00	59.07
Total pe judete		750410.90	750410.90	326419.00	43.49	72705.50	9.68	351286.40	46.81
UTA Gagauzia		46168.80	46168.80	25325.00	54.85	4799.50	10.39	16044.30	34.75
Mun. Chisinau		243716.00	243716.00	199716.00	81.94	99140.00	40.67	-55140.00	-22.62
Total pe republica		1040295.70	1040295.70	551460.00	53.00	176645.00	16.98	312190.70	30.00

Tabelul 6.5. Structura veniturilor bugetelor județelor pe anul bugetar 2000 și ponderea lor în totalul veniturilor generale
(Sursă: Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova)..

o pondere foarte diferită în veniturile bugetelor U.A.T. Astfel este foarte mare ponderea veniturilor proprii în veniturile generale ale bugetelor U.A.T. în municipiul Chișinău (81,94), în județul Edineț (65,35%), la Bălți (58,99%), în județul Soroca (55,96%), Taraclia (52,89%), iar în U.A.T. Găgăuzia (54,85%).

Defalcările se efectuează din veniturile generale de stat în normative procentuale stabilite în concordanță cu "Legea privind finanțele publice locale" și conform legii anuale bugetare (în tabel sînt prezentate datele pronosticate pentru anul bugetar 2000). Conform Legii Finanțelor publice locale, defalcările se fac în temei din veniturile generale de stat de la agenții economici care activează în teritoriul dat;

- 1) impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător a persoanelor juridice din teritoriul respectiv - 50%;
- 2) taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul respectiv - 10%;
- 3) taxele pentru folosirea drumurilor, percepute de la posesorii mijloacelor de transport înmatriculate în Republica Moldova - 50%.

Despre ce vorbește nivelul sumei încasate în buget de la aceste tipuri de venituri supuse defalcărilor?

Este relativ înaltă ponderea defalcărilor în județul Bălți (18,40%), în Chișinău (6,38%), pe cînd în mediu pe republică el alcătuiește 16,98%.

Indicii scăzuți la această sursă de formare a veniturilor bugetelor U.A.T. ne vorbește despre baza fiscală slabă în teritorii, necesitînd, desigur, transferări din bugetul de stat pentru nivelare bugetară. Menționăm că în conformitate cu "Legea finanțelor publice locale" U.A.T. sînt stimulate de a acumula surse financiare suplimentare, pentru cheltuieli suplimentare.

Prin datele tabelului vedem că numai în municipiul Chișinău acest surplus de venituri întrece limita de 120% alcătuiind 122,69%. Prin urmare, municipiul Chișinău în anul 2000 va defalca 2,62% din veniturile sale suplimentare în fondul de susținere financiară a teritoriilor.

Disciplina financiară a autorităților locale

- Bugetele anuale ale unităților teritorial-administrative nu pot fi aprobate și executate cu deficit bugetar;
- Autoritățile administrației publice locale sînt obligate să întreprindă toate măsurile necesare menținerii echilibrului bugetar aprobat;
- Consiliile unităților administrativ-teritoriale nu au dreptul să dezafecteze mijloacele bugetare sub formă de credite, garanții sau ajutor financiar, acordate persoanelor juridice și persoanelor fizice, inclusiv în scopuri de filantropie și de sponsorizare;
- Autoritățile administrației publice pot constitui fonduri de rezervă în mărime de cel mult 2% din volumul cheltuielilor bugetelor respective, în baza regulamentelor de utilizare a fondurilor de rezervă aprobate de ele;

- În cazul în care nu se încasează venituri bugetare în mărimea sumei prognozate, autoritățile administrației publice din teritoriile respective sînt obligate să reducă cheltuielile lor care includ obligațiile și plățile stabilite în scopul încheierii anului cu un buget echilibrat;

- Veniturile prognozate și neîncasate în bugetul U.A.T., precum și cheltuielile de la bugetul ei efectuate suplimentar, nu se recuperează de la bugetul de alt nivel.

- Surplusul de mijloace bugetare (venituri fiscale) încasate în procesul de executare a bugetului suplimentar de la cele prevăzute în legea bugetară anuală, precum și economiile de cheltuieli, cu excepția mijloacelor ce urmează a fi virate (cazul: $v >$ cu 20% Scf) în conformitate cu legea, rămîn la dispoziția autorităților administrației publice respective.

Concluzii:

1. Pentru finanțarea activităților locale sînt utilizate următoarele forme:
 - a) transferurile;
 - b) defalcările;
 - c) impozite pe aceleași baze ca acelea ale statului, dar cu rate stabilite la nivelul comunității locale;

- d) impozite locale pe baze separate, sistem în care statul și colectivitatea au repartizate diferite tipuri de impozite, astfel se utilizează o anumită **bază de impozitare**, fie de stat, fie de autoritatea locală.

2. Dacă se utilizează numai formele c) și d), venitul local va depinde de posibilitatea populației din colectivitate, rezultînd o inegalitate considerabilă între diferitele colectivități în ceea ce privește nivelul serviciilor pe care acestea sînt capabile să le administreze.

3. Normativele defalcărilor în bugetele unităților administrativ-teritoriale de la veniturile generale de stat servesc în calitate de stimulente ale stabilității veniturilor ce rămîn la dispoziția autorităților publice locale.

4. În scopul asigurării funcționării serviciilor publice din teritoriu, bugetelor unităților administrativ-teritoriale li se alocă transferuri de la bugetul de stat.

5. Noua modalitate de calculare a transferurilor, avînd la bază diferența dintre suma cheltuielilor medii pe un locuitor și suma veniturilor medii pe un locuitor (calculată din baza fiscală a teritoriului) va constitui suma transferurilor ce revin unui locuitor (t):

$$t = \Sigma cf - v.$$

6. Volumul transferurilor pentru fiecare unitate administrativ-teritoriale (T) se calculează înmulțind suma transferurilor ce revin unui locuitor la numărul total de locuitori din teritoriul respectiv (n):

$$T = t \times n.$$

7. Noua formă de transfer duce la o distribuire mai echitabilă a veniturilor între județe.

Capitolul VII

Datoria publică a autorităților administrativ-teritoriale

“În cazurile cînd datoria națională s-a întîmplat cîndva să ajungă la un nivel prea ridicat, nu știu să fi existat vreun exemplu cînd ea să fi fost achitată la timp și în întregime. Dacă s-a reușit cîndva să se degreveze venitul public, aceasta s-a făcut întotdeauna numai în urma vreunui faliment: uneori printr-un faliment pe țară; și întotdeauna printr-un faliment de fapt, oricît s-ar fi pretins adesea că s-ar fi achitat datroile”

Adam Smith

Introducere

Datoria publică reprezintă totalitatea sumelor împrumutate de către stat, de unitățile administrativ-teritoriale și de alte instituții publice de la persoane fizice și juridice, pe piața internă și externă, nerambursate la un moment dat, indiferent de scadența acestora.

Datoria publică definită astfel dă posibilitatea de a înțelege situația financiară a unei țări, a gradului său de îndatorare.

Dimensiunile datoriei publice sînt date de suma sbsolută a împrumutului unei țări, de mărimea datoriei publice medie ce revine pe cap de locuitor, de raportul datoriei publice față de PIB. Îndeosebi ultimul indicator ne arată în ce măsură valoarea nou creată într-un an este împovărată de datoria publică.

Indiferent de scadență, datoria publică reprezintă o povară anticipată asupra finanțelor țării, iar gradul de îndatorare ne oferă informații cu privire la transferul de resurse în străinătate, chiar dacă acest transfer se face pe parcursul mai multor ani.

Deși Legea finanțelor publice locale cere o aprobare echilibrată a bugetelor locale, totuși unitățile administrativ-teritoriale recurg la împrumuturi pentru acoperirea necesităților de cheltuieli pe termen scurt și lung. Deși împrumutul unității administrativ-teritoriale nu ocupă o pondere însemnată în totalul resurselor financiare locale, totuși el se practică, avînd importanța sa.

Analiza arată ca datoria publică are o tendință de creștere în toate țările, îndeosebi în țările slab dezvoltate. Acest fenomen se explică nu atît prin politica bugetară a statelor, cît prin tendința de creștere a ratei dobînzilor pe piața capitalurilor și prin încetinirea ritmului de creștere economică.

În capitolul de față vom analiza datoria publică atît la nivel central, cît și la nivelul unităților administrativ-teritoriale.

Pentru studiere propunem următoarele subiecte:

- 7.1. Împrumutul de stat. Conținutul și trăsăturile
- 7.2. Datoria publică. Noțiuni generale
- 7.3. Împrumuturile autorităților publice
 - 7.3.1. Clasificarea împrumuturilor după diverse criterii
 - 7.3.2. Valori mobiliare municipale (VMM)
- 7.4. Datoria publică și deficitul bugetar
- 7.5. Datoria externă și indicatorii de apreciere a gradului de îndatorare.

7.1. Împrumutul de stat. Conținutul și trăsăturile

Împrumutul este o modalitate de anticipare a resurselor viitoare, o demobilizare imediată a sumelor necesare, care se vor recupera mai apoi pe parcursul unui an sau a mai multor ani.

Împrumutul de stat reflectă fluxuri financiare de atragere la dispoziția statului a unor economii bănești disponibilizate pentru a fi plasate în titluri de valoare emise de stat sau în credite în contul statului. Aceste sume servesc la completarea resurselor ordinare ale Guvernului sau ale autorităților locale. Ele reprezintă resurse extraordinare.¹

Clasificarea împrumuturilor de stat

Împrumuturile de stat pot fi clasificate după diverse criterii:

- a) în funcție de termen:
 - pe termen scurt (până la un an);
 - pe termen mediu (2-3 până la 5 ani);
 - pe termen lung (peste 5 ani)

Împrumuturile pe termen scurt se folosesc ca resurse de trezorerie pentru asigurarea echilibrului în execuție a bugetului public. Pe această bază se formează lichidități necesare pentru efectuarea plăților care trebuie făcute pe parcursul unui exercițiu bugetar. Necesitatea împrumutului pe termen scurt este cauzată și de caracterul economiei. Astfel, în Republica Moldova, în primul semestru al anului bugetar se acumulează doar 40% din resursele financiare publice la bugetul consolidat, iar în semestrul II – 60%.

Așadar, în anumite momente, de exemplu la începutul anului, fondurile disponibile în casierile statului nu sînt suficiente în raport cu cheltuielile ce trebuie plătite imediat. Trezoreria își procură fonduri pe termen scurt (împrumuturi) pe care le rambursează pe măsura încasărilor fiscale și a altor prevederi obligatorii.

Împrumuturile pe termen mediu și lung se contractează în scopul procurării de resurse suficiente pentru acoperirea integrală (finanțarea) a cheltuielilor înscrise în bugetul public anual, al cărui nivel depășește nivelul resurselor totale în cadrul bugetului respectiv. De obicei aceste împrumuturi sînt contracte pentru cheltuieli de capitol sau pentru refinanțarea unei datorii de capital existente.

- b) în funcție de locul de plasare (contractare)

- **împrumuturi interne** (de pe piața internă a capitalului de împrumut). Se face apel la împrumuturi de obicei atunci când este nevoie de procurarea lichidităților pe termen scurt, de acoperire a deficitului bugetar sau de refinanțare a datoriei publice;

- **împrumuturi externe** (de pe piața externă a capitalului de împrumut). De obicei se face apel la împrumuturi externe atunci când este nevoie de finanțarea unor obiective de investiții legate de reforme, restructurare, modernizare, dezvoltare sau de echilibrare a balanței de plăți externe. Totodată, împrumuturile externe în unele țări sînt folosite și pentru echilibrarea bugetară.

c) în funcție de poziția statului față de creditorii:

- împrumuturi contractate de către stat;

- împrumuturi garantate de stat, ele fiind contractate de către agenții economici sau alte structuri economice.

d) în funcție de forme de exprimare:

- împrumut public obligatar;

- depunerile la Banca de Economii.

Împrumutul public obligatar se acordă pe termen lung. Obligațiunile emise de stat (împrumutat) reprezintă o datorie pentru acesta și un titlu de creanță pentru creditorii (împrumutători). Remunerația împrumutului se face, de regulă, sub formă de cupoane, iar amortizarea (rambursarea) împrumutului se face prin trageri la sorți anuale sau în alte modalități (sistemul de amortizare prin tragere la sorți; unele titluri trase la sorți în mod legal sînt rambursate la o sumă superioară celei de emisie.). Aceste modalități de tragere se efectuează cel mai târziu pînă la expirarea termenului final al împrumutului înscris pe obligațiuni.

Depunerile la Banca de Economii reprezintă o formă a împrumutului public, în care creditorii sînt, de obicei, persoanele fizice care au disponibilități bănești și doresc să le plaseze în bănci, deschizîndu-și cont pe termen scurt (cont curent). Remunerația se face anual sub formă de *dobîndă*. Rambursarea creditului, respectiv retragerea depunerilor se face la prima cerere a creditorului (depunătorului), chiar dacă depunerile sînt făcute pe termen.

Trăsăturile împrumutului de stat:

1. Împrumutul public are un caracter voluntar (benevol) și contractual. Aceasta înseamnă că nimeni nu este obligat să subscrie la împrumut, acesta din urmă fiind un contract. Dar în cazul împrumutului public, statul fixează condițiile de împrumut și nimeni nu poate discuta cu statul pentru a obține condiții mai favorabile. Condițiile sînt generale pentru toți creditorii.

2. Împrumutul de stat se bazează pe contract de drept public, în care statul își manifestă puterea și autoritatea de a fixa clauzele unilateral: dobînda, forma de emisiune, datele de rambursare etc.

Remarcă: În calitate de excepție sînt **împrumuturile forțate** (subscriere forțată²), care capătă mai mult forma impozitelor extraordinare, și **împrumuturile semiforțate**, bazate pe o convingere privind datoria morală a cetățenilor de a se subscrie la împrumutul de stat.

3. Existența unei contrapartide. Aceasta înseamnă că banii subscriși nu sînt pierduți, ci sînt investiți pentru contrapartida pe care statul o asigură. Pe de altă parte statul rambursează banii împrumutați (cu excepția împrumuturilor perpetue³) plătind creditorilor publici dobînzii în calitate de preț plătit de stat pentru serviciul acestora.

Remarcă: Contrapartida poate să se reducă ori chiar dispăre, atunci cînd moneda națională se devalorizează ca urmare a inflației accelerate. În așa caz statul restituie împrumutul și plătește dobînzii în monedă devalorizată.

7.2. Datoria publică. Noțiuni generale

Prin datorie publică înțelegem totalitatea obligațiilor bănești pe care le are statul la un moment dat față de creditorii interni și externi, rezultat din împrumuturi în moneda națională și în valută, pe termen scurt, mediu și lung, contractate de stat în mod direct sau garantate de către acesta, inclusiv obligațiile față de trezoreria proprie, pentru sumele avansate temporar pentru acoperirea deficitelor bugetului de stat⁴.

Parlamentul Republicii Moldova a adoptat "Legea privind datoria de stat și garanțiile de stat", Nr. 943-XIII din 18 iulie 1996, în scopul autorizării guvernului de a contracta împrumuturi de stat și de a acorda garanții de stat pentru împrumuturile interne și externe, precum și în scopul stabilirii principiilor de bază privind onorarea acestora.

Contractînd împrumuturi statul își asumă obligații. Obligațiile reprezintă angajamentele care decurg din contractarea împrumuturilor și anume: rambursarea, plata dobînzilor, a comisioanelor, a unor avantaje speciale acordate creditorilor.

Datoria publică, în funcție de categoriile de creditor, are două forme:

- datoria publică internă (față de creditorii interni);
- datoria publică extenă (față de creditorii externi).

În funcție de termenul pentru care se contractează împrumuturile, avem:

- datoria publică pe termen scurt (flotantă);
- datoria publică pe termen mediu și lung (consolidată).

În funcție de calitatea creditorilor, datoria publică poate fi:

- datoria publică brută - valoarea totală a împrumuturilor, indiferent unde sînt plasate acestea;
- datoria publică netă - în care nu este inclusă valoarea împrumuturilor plasate în instituțiile statului.

Serviciul datoriei publice - cheltuielile anuale care reprezintă plățile exigibile (adică suma de bani care poate fi cerută sau asupra căreia se pot

ridica pretenții) în contul datoriei publice.

Serviciul datoriei publice se stabilește în cele două forme:

- serviciul datoriei publice interne;
- serviciul datoriei publice externe.

Serviciul datoriei publice în cele două forme este stipulat în legea bugetară anuală la sinteza cheltuielilor.

Să ne oprim mai detaliat la cele două forme ale datoriei publice.

Datoria publică internă (în cazul Republicii Moldova)

*Datoria publică internă este parte integrantă a datoriei publice reprezentând totalul sumelor principale ale tuturor obligațiilor directe neonorate, contractate de Ministerul Finanțelor în numele Republicii Moldova în monedă națională.*⁵

Instrumentele generatoare de datorie de stat (publică) internă sînt:

- a) hîrțiile de valoare de stat;
- b) împrumuturile de la Banca Națională a Moldovei și de la instituțiile financiare din Republica Moldova;
- c) alte instrumente generatoare de datorie de stat internă.

Mijloacele în monedă națională obținute din împrumuturile de stat interne contractate de Ministerul Finanțelor în limitele plafoanelor stabilite de legea bugetară anuală **se utilizează pentru:**

- a) acoperirea deficitului bugetului de stat;
- b) stingerea datoriei de stat interne, contractate anterior;
- c) acoperirea decalajului de casă în bugetul de stat;
- d) acoperirea cheltuielilor rezultate din emiterea împrumuturilor de stat interne;
- e) finanțarea proiectelor de investiții.

Hîrțiile de valoare de stat⁶ (HVS) ca instrument generator de datorie publică internă

Ministerul Finanțelor, în numele Republicii Moldova, este autorizat să emită HVS. HVS se emit în formă de înregistrare în cont sau în formă fizică și sînt considerate documente juridice scrise.

HVS în formă de înregistrare în cont sînt HV a căror emisiune, evidență, precum și confirmare a dreptului de proprietate asupra lor se efectuează printr-o înregistrare în sistemul de înregistrare în cont de către Banca Națională a Moldovei, agent fiscal al statului în organizarea serviciului acestor hîrtii de valoare.

HVS în formă fizică sînt HVS pe care sînt imprimate numărul, valoarea nominală și alte elemente de identificare ale acestora.

Plata sumei principale și a dobînzii aferente HVS în formă de înregistrare în cont și HVS în formă fizică se efectuează conform legislației în vigoare.

Suma principală a HVS purtătoare de dobândă (obligațiunii de stat) este suma echivalentă cu valoarea nominală a HV purtătoare de dobândă ce urmează să fie achitată la scadență, suma principală a HVS constituind datoria publică (de stat).

Tipuri de HVS

HVS se emit pe termen scurt sau pe termen lung.

HVS emise pe termen scurt sînt:

a) *Bonurile de trezorerie* – hîrtii de valoare cu scont⁷ emise în formă de înregistrări în cont, cu scadență la 28, 91, 182, 273 și 364 de zile;

b) *Bonurile de acoperire a decalajului de casă* – hîrtii de valoare cu scont emise în formă de înregistrare în cont pe orice termen de pînă la **365 de zile**, în scopul concordării veniturilor și cheltuielilor bugetului.

HVS pe termen lung (obligațiunile de stat) pot fi emise în formă de înregistrare în cont sau în formă fizică.

* * *

HVS se răscumpără în conformitate cu condițiile de emisiune a acestora și cu regulamentele elaborate în temeiul "Legii privind datoria de stat și garanțiile de stat". În urma răscumpărării, obligațiile ce decurg din hîrțiile de valoare de stat se sting.

HVS pot fi răscumpărate înainte de scadență, dacă acest fapt este specificat în condițiile emisiunii HVS. În acest caz statul își ușurează povara datoriei interne și plata dobînzilor pentru HVS.

Împrumuturile contractate de la Banca Națională a Moldovei și de la instituțiile financiare din Moldova

Guvernul, în persoana Ministerului Finanțelor, se autorizează să contracteze împrumuturi de la BNM și de la instituții financiare din Republica Moldova în limitele prevăzute de legea bugetar anuală și conform criteriilor prevăzute de legea cu privire la Banca Națională a Moldovei (BNM). Este vorba, mai întîi, despre serviciul împrumuturilor acordate Guvernului de către BNM. Suma dobînzilor aferente acestor împrumuturi contractate de la BNM constituie o alocație permanentă⁸. BNM virează beneficiul ei în bugetul de stat. Modalitatea de virare se stabilește în legea bugetară anuală, luîndu-se în considerare prevederile legii cu privire la BNM.

În caz de imposibilitate de rambursare a împrumuturilor contractate de la BNM, Guvernul, în persoana Ministerului Finanțelor, trece aceste împrumuturi la datoria de stat internă. Ele pot fi *reperfectate în hîrtii de valoare de stat prin legea bugetară anuală și în conformitate cu legea cu privire la BNM*.

Menționăm că din punct de vedere **teoretic** creditul contractat de Guvern de la Banca Națională Centrală în temei pentru acoperirea deficitului bugetar, este **un împrumut**, în practică, însă, acesta **este o emisie monetară fără acoperire** cu consecințe grave. Observăm că Guvernul Moldovei își trece datoria față de BNM dintr-un an bugetar în următorul an bugetar consolidând-o. De aceea, probabil, BNM a decis să nu mai crediteze deficitul bugetar. Astfel, începând cu anul bugetar 1998, Banca Națională nu mai dă un împrumut Guvernului pentru finanțarea deficitului bugetar.

Tocmai acum sînt binevenite spusele lui Adam Smith: **“Guvernul unui stat se poate foarte bine bizui pe capacitatea sau bunăvoința pe care o au supușii săi de a-i împrumuta banii lor în ocazii extraordinare. El prevede ușurința pe care o va avea de a lua cu împrumut, și aceasta îl dispensează de obligația de a economisi”**.

Dar menționăm că BNM acordă Guvernului credite cu scadență în anul bugetar respectiv *pentru acoperirea decalajului temporar de casă a bugetului de stat creat de intrarea neregulată a veniturilor la buget*. Banca Națională acordă acest credit, lundu-se în considerare limitele stabilite în politica ei monetară.

* * *

Datoria publică externă

Datoria publică externă (de stat externă) este partea integrantă a datoriei de stat, reprezentînd totalul sumelor principale ale tuturor obligațiilor directe neonorate, contractate de Ministerul Finanțelor în numele Republicii Moldova.

Instrumentele generatoare de datorii de stat externe sînt:

- a) hîrțiile de valoare de stat (valori mobiliare de stat), reprezentînd un contract de împrumut cu valoarea exprimată în orice monedă legală, cu excepția monedei naționale;
- b) împrumuturile de la guvernele altor state, de la agențiile guvernelor altor state;
- c) împrumuturile de la instituțiile financiare străine, de la organizațiile financiare internaționale;
- d) alte împrumuturi bilaterale sau multilaterale.

Remarcă: Prevederile “Legii Republicii Moldova privind datoria de stat și garanțiile de stat” din 18 iulie 1996 nu sînt aplicabile procurării de valută și efectuării altor tranzacții între BNM și FMI (fondul monetar internațional).

Mijloacele obținute din împrumuturile de stat externe se utilizează pentru:

- a) acoperirea deficitului bugetului de stat;

- b) susținerea balanței de plăți;
- c) finanțarea proiectelor de investiții pentru dezvoltarea domeniilor prioritare ale economiei;
- d) importul de materie primă, resurse energetice și de alte produse;
- e) onorarea obligațiilor asumate prin acordarea garanțiilor de stat pentru împrumuturi;
- f) serviciul, refinanțarea și reachiziționarea datoriei contractate anterior;
- g) finanțarea cheltuielilor legate de lichidarea consecințelor calamităților naturale și a altor situații extraordinare;
- h) finanțarea cheltuielilor rezonabile legate de contractarea datoriei de stat externe.

Ministerul Finanțelor este responsabil pentru gestionarea, serviciul și rambursarea împrumuturilor de stat externe, contractate în numele Republicii Moldova. Ministerul Finanțelor rambursează și efectuează plățile aferente serviciului datoriei de stat externe prin intermediul Băncii Naționale a Moldovei.

Mijloacele valutare obținute din împrumuturile de stat externe, contractate de Ministerul Finanțelor în numele Republicii Moldova pentru acoperirea deficitului bugetar se vînd pe piața valutară, iar mijloacele obținute în moneda națională se transferă în contul trezoreriei.

Mijloacele obținute din împrumuturile de stat externe contractate pentru finanțarea investițiilor și importurilor se utilizează pentru:

- a) crearea de noi locuri de muncă și susținerea întreprinderilor privatizate și de stat, în ordinea priorităților economice și sociale indicate de politica Guvernului;
- b) producerea de bunuri și servicii pentru export sau de bunuri și servicii care le înlocuiesc pe cele de import;
- c) finanțarea cheltuielilor legate de lichidarea consecințelor calamităților naturale;
- d) finanțarea proiectelor de investiții în infrastructură, inclusiv în infrastructura socială;
- e) alte scopuri stabilite de Guvern.

Garanțiile de stat pentru împrumuturi

În cazul garanțiilor de stat pentru împrumuturi interne în legea bugetar anuală se stabilesc următoarele limite:

- a) raportul dintre suma defalcărilor bugetare în *fondul de risc* și suma cheltuielilor anuale prevăzute în bugetul de stat pentru serviciul datoriei de stat;
- b) garanțiile de stat pentru împrumuturile interne se acordă în limita resurselor fondului de risc care include mijloace bugetare prevăzute în legea bugetar-anuală și defalcările agenților economici pentru garanții de stat acordate anterior.

Ministerul Finanțelor stabilește *gradul de risc* pentru fiecare garanție, exprimat în *procente* (pînă la 100%) față de suma garantată. În baza evaluării riscului, Ministerul Finanțelor stabilește plata pentru fiecare garanție acordată în cuantum de la 5 pînă la 25 la sută din suma principală a împrumutului garantat de stat. Această plată urmează să fie virată de agentul economic în fondul de risc. Astfel, agenții economici care solicită garanții de stat au de îndeplinit o serie de condiții obligatorii.

7.3. Împrumuturile autorităților publice

7.3.1. Clasificarea împrumuturilor după diverse criterii

Tipurile de împrumuturi și caracteristicile lor: (I)

Criterii:

1. După destinația utilizării

- Împrumuturi cu scadență în același an financiar: pentru rezolvarea problemelor fluxului de cheltuieli pe termen scurt și în caz dacă au datorii la împrumuturile angajate.
- Împrumuturi contractate pentru cheltuieli de capital pe termen lung sau pentru refinanțarea unei datorii de capital existente.

2. După durata utilizării și rambursării

- Pe termen scurt (pînă la un an financiar).
- Pe termen mediu (1-3 ani).
- Pe termen lung (3-5 ani și mai mult).

3. După tipul creditorului

- Autoritățile administrației publice județene, U.T.A. și ale municipiului Chișinău, în baza deciziilor proprii, pot angaja împrumuturi cu scadență în același an financiar de la **bugetul de stat și de la sistemul bancar**.
- Autoritățile administrației publice ale satelor (comunelor), orașelor și municipiilor pot angaja împrumuturi cu scadență în același an financiar de la **bugetul județean, bugetul central al U.T.A. și de la bugetul municipal al municipiului Chișinău**, dacă acestea sînt prevăzute în bugetele menționate.
- Consiliul județean, al U.T.A. și consiliul municipiului Chișinău au dreptul să contracteze împrumuturi pe termen lung cu instituțiile financiare din țară, precum și, în conformitate cu prevederile Legii cu privire la piața valorilor mobiliare, să **emită valori**

mobiliare – contracte de împrumut pe termen scurt sau pe termen lung în moneda națională, care se încheie între autoritatea administrației publice județene, a unității teritoriale autonome (U.T.A) sau a municipiului Chișinău în calitate de **debitor (beneficiar) și persoane fizice și juridice în calitate de creditori**.

Tipurile de împrumuturi și caracteristicile lor: (II)

4. Principiile de bază ale împrumutului

- Rambursabilitatea.
- Obligativitatea de a le utiliza conform destinației determinate.
- Plata dobânzilor în temei conform ratei reale a dobânzii constituite pe piața capitalului.
- Scadența, respectarea termenului de rambursare.
- Perioada de grație, în care debitorul nu va plăti serviciile datoriei – rata dobânzii.

Remarcă: Împrumuturile de la buget la buget se efectuează fără plata dobânzilor.

5. Restricțiile împrumutului

- **Autoritățile administrației publice ale U.A.T.** de orice nivel **nu pot angaja împrumuturi** cu scadența în același an financiar **în mărime ce depășește suma pe care o pot rambursa pe parcursul unui an financiar, precum și în cazul în care au datorii la împrumuturile angajate anterior.**
- **Volumul total al împrumuturilor** cu scadența în același an financiar **nu va depăși 5% din totalul veniturilor proprii pe care U.A.T.** prognozează să le încaseze pe durata anului financiar, în care se atribuie împrumutul, cu **condiția asigurării cu venituri a acestui împrumut și a celorlalte datorii ale sale.**
- **Împrumutul pe termen lung reprezintă o obligație prioritară care trebuie rambursată, conform acordurilor încheiate din veniturile bugetare aflate la dispoziția U.A.T. respective.**

Tipurile de împrumuturi și caracteristicile lor: (III)

- **Documentele care se perfectează la contractarea de împrumuturi pe termen lung trebuie să includă clauzele:**
 - debitorul se obligă să ramburseze împrumutul și să plătească dobânda numai din veniturile bugetului respectiv;
 - fără ca Guvernul sau autoritatea subordonată acestuia să aibă vreo obligație de plată;
 - fără ca credibilitatea Guvernului sau autorității subordonate acesteia să fie folosită pentru garantarea rambursării datoriei U.A.T. respective.

Contractele care nu conțin astfel de clauze sînt considerate nevalabile.

- **Consiliul județean, al U.T.A., consiliul municipiului Chișinău nu are dreptul să încheie contracte de împrumut pe termen lung** dacă totalul datoriei anuale, care include restanțe de împrumuturi cu scadența în același an financiar și alte restanțe ale unității administrativ-teritoriale, precum și împrumutul care urmează să fie angajat, depășește limita de 20% din totalul veniturilor proprii anuale prognozate.
- **O condiție obligatorie pentru acordarea împrumuturilor este ca aceste împrumuturi, care urmează să fie contractate să fie înregistrate la Ministerul Finanțelor.**
- **Evidența împrumuturilor:** consiliul județean, al U.T.A. și consiliul municipiului Chișinău țin **registru** împrumuturilor. Aceste împrumuturi se raportează anual prin dările de seamă contabile.

7.3.2. Valori mobiliare municipale (VMM)

Tipuri de VMM și formele lor

- VMM pot fi emise pe o perioadă scurtă și lungă de timp (tip).
- VMM pot fi emise în formă de:
 - înscrieri în conturi;
 - în formă fizică (obligațiuni, certificate locative);
 - alte valori mobiliare.

Scopul VMM

- Finanțarea cheltuielilor de capital.

Emitentul VMM	<ul style="list-style-type: none"> • Direcția generală finanțe din teritoriul respectiv, care acționează în numele Consiliului județean, Consiliului U.T.A., Consiliului municipiului Chișinău.
Unele restricții	<ul style="list-style-type: none"> • Limita cheltuielilor pentru deservirea (plata dobânzilor) valorilor mobiliare municipale nu trebuie să depășească 15% din suma veniturilor proprii ale bugetului respectiv.
Condițiile generale de emisiune a VMM	<ul style="list-style-type: none"> • Tipul VMM; • Forma de emitere; • Indicarea termenului de acțiune a fiecărui tip de VMM (termen scurt, mediu, lung); • Particularitățile de prevedere a dreptului la obținerea unui echivalent valoric, diferit de cel bănesc ; • În cazul execuției, limitele circulației valorilor mobiliare municipale (VMM), inclusiv cercul de persoane cărora aceste VM pot aparține cu drept de proprietate sau cu alt drept.
Regulamentul privind modul de emisiune, plasare, circulație și răscumpărare a VMM cuprinde:	<ul style="list-style-type: none"> • Tipul VMM; • Termenul de circulație minim și maxim a fiecărui tip de VM; • Valoarea nominală a unei VM în cadrul unei emisiuni; • Modul de emisiune, plasare, circulație și răscumpărare a VM; • Mărimea venitului sau ordinea de calcul a acestuia; • Alte condiții esențiale de emisiune.

7.4. Datoria publică și deficitul bugetar

Folosirea împrumuturilor publice este legată de necesitatea acoperirii deficitului bugetar, atunci când acesta s-a aprobat de către organul legislativ, fiind justificat de nivelul cheltuielilor publice totale, mai mare decât resursele ordinare.

Datoria publică se mărește de fiecare dată când bugetul central se află în deficit. Dacă bugetul e adoptat cu deficit, apoi Guvernul este nevoit să ia credite, pentru a plăti cheltuielile sale, credite care nu se acoperă din încasări fiscale. Când există un *buget excedentar* – veniturile realizate în perioada respectivă sînt mai mari decît cheltuielile –, atunci surplusul de venituri ajută Guvernului să se achite cu populația, să-și ramburseze datoria față de creditori.

Datoria publică se prezintă ca o promisiune de a rambursa această datorie în viitor. Aici apare o întrebare firească: Va putea oare Guvernul să-și plătească datoriile în viitor, și dacă da, apoi în ce mod o va face?

Foarte populară este opinia, conform căreia *datoria publică – reprezintă o povară* care complică funcționarea normală a economiei. Ideea datoriei publice ca o povară obștească apare deoarece datoriile Guvernului în ultimă instanță sînt datoriile contribuabililor, a plătitorilor de impozite. Însă, în această situație, temerile serioase încă nu sînt justificate. De ce? Fiindcă datoria de stat este în cea mai mare parte o datorie pe care noi o avem față de noi înșine. Noi sîntem datori față de noi. Toți cetățenii, luați împreună, sînt și deținătorii datoriei de stat (creditori), și debitori ai acestei datorii. Dacă avem în vedere datoria publică internă, atunci orice plată a împrumuturilor de către cetățeni continue să fie plata înșăși a datoriei, fie plata procentelor acestei datorii. În acest caz, datoria se reduce la zero, cu excepția acelei părți a datoriei care aparține străinătății.

Există și o altă opinie conform căreia datoria de stat este o problemă cu mult mai puțin serioasă decît s-ar părea. De ce? De obicei această datorie din an în an devine tot mai mare și mai mare, însă cu scurgerea timpului cresc și dimensiunile economiei.

Tabelul de mai jos ne demonstrează că, începînd cu anii 1992-1993, datoria publică a Moldovei a crescut din an în an. Din păcate, nu putem spune același lucru și despre PIB. Raportul datoriei față de PIB a crescut considerabil.

	1995*		1996*		1997*		1998**		1999**		2000**	
	Mil. lei	% PIB (6480)	Mil. lei	% PIB (7658)	Mil. lei	% PIB (8917)	Mil. lei	% PIB (8804)	Mil. lei	% PIB (12200)	Mil. lei	% PIB (15900)
Venituri	2556	39,4	2835	37,0	3478	38,9	2722	30,9	2954,2	24,2	3795	23,1
Cheltuieli	29293	46,1	3418	44,6	4165	46,7	3027	34,4	335,1	28,2	4175	26,3
Deficit	437	6,7	583	7,6	692	7,7	305	3,5	369,4	3,0	380	2,4

* Calculele sînt efectuate conform informației cu privire la indicatorii macroeconomici, Экономическое обозрение, nr. 48, decembrie 1999; nr. 7, februarie, 2000.

** Concepția privind politica bugetar-fiscală pentru anul 2000. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova și proiectul bugetului consolidat pe anul 2000 (varianta din 25.02.2000).

Tabelul 7.1. Bugetul consolidat al Republicii Moldova și deficitul bugetar (mil. lei)

Ce factori influențează creșterea datoriei publice?

N-am putea spune că pentru Moldova creșterea datoriei publice este legată de războaie, așa cum, bunăoară, în SUA există un asemenea model: în perioadă de război datoria publică crește, iar în timp de pace mărimea datoriei publice treptat se reduce în raport cu PIB. Acest model nu se potrivește Republicii Moldova. Motivul creșterii datoriei publice a Guvernului Moldovei este *declinul economic* de la 1989 pînă în prezent și *deficitul bugetar*, care se menține stabil și semnificativ. Aceasta este cauza că *datoria publică crește mai repede decît cresc veniturile*.

Suma în creștere a neplăților datoriei publice și perspectiva păstrării deficitului bugetar pune pe ordinea de zi următoarea întrebare: *probleme de ce gen pot apare în legătură cu creșterea datoriei publice (de stat)?*

Există două cauze principale de ce datoria publică poate deveni o problemă serioasă pentru țară.

Mai întii, creșterea datoriei publice poate reduce stocurile de capital în economie. Cel care deține obligațiile Republicii Moldova ori bonurile de tezaur ar putea să le investească în procurarea acțiunilor ori să ofere împrumuturi firmelor, finanțînd astfel investițiile lor în *capital fizic*⁹.

Dacă, pe măsura creșterii deficitului bugetar, **economiile** (S) nu se majorează, atunci existența datoriei publice reduce *capitalul acționar* în comparație cu mărimea lui potențială. Odată cu reducerea stocurilor capitalului acționar, producția potențială va fi mai mică decît ar fi fost în caz contrar. Iar aceasta înseamnă că *existența deficitului bugetar duce la reducerea nivelului de trai în viitor*.

A doua cauză de posibilă neliniște legată de existența în economie a datoriei publice constă în aceea că rata dobînzii pentru acest împrumut poate fi insuportabil de mare.

Să ilustrăm printr-o situație de caz:

La începutul anului 2000 s-a stabilit că suma totală a datoriei Moldovei față de Rusia este în cuantum de 74,5 mil. dolari americani. În această sumă intră însăși datoria (suma principală a datoriei) în cuantum de 62 mil. dolari americani, rata dobînzii pentru această datorie – 5,4 mil. dolari americani și penalitatea – 7,2 mil. dolari americani. Rata dobînzii datoriei față de Rusia este de 7% anual¹⁰.

Guvernul trebuie să plătească regulat rata dobînzii la datoria publică. În ce mod el poate face aceasta? **O variantă de decizie este majorarea impozitelor.**

Avea dreptate celebrul economist Adam Smith cînd menționa cu peste 200 ani în urmă că “noile impozite s-au înființat cu unicul scop de a plăti dobînzile la banii luați cu împrumut din contul lor”.

Este cunoscut faptul că impozitarea influențează asupra eficienței distribuirii resurselor în economie. Astfel, de exemplu, dacă impozitul pe venit reduce însăși dorința de a lucra, atunci impozitele majorate cu scopul de a plăti dobînda pentru datorie duc la reducerea producției.

În afară de aceasta, Guvernul, dobîndind sumele necesare lui pe calea majorării impozitelor, poate să se confrunte cu complicații politice de diverse genuri. Apare un cerc vicios. Dacă datoria este mare, atunci, prin urmare, și plățile pentru dobînzii sînt destul de mari. Însă anume de aceea că plățile la dobînzii sînt mari, Guvernul este nevoit să recurgă la noi împrumuturi, ceea ce conduce la creșterea de mai departe a datoriei publice

* * *

În realitate, există o sursă alternativă: *pentru finanțarea deficitului bugetar, Guvernul poate pur și simplu să tipărească bani (emisie monetară).*

Anume existența probabilității că Guvernul, avînd o datorie publică mare și un deficit bugetar care a devenit un lucru obișnuit, va recurge la emisiile monetare trezește frică din partea cetățenilor. De ce? Fiindcă emisiile de bani suplimentari fără acoperire este calea sigură spre inflație, iar, în consecință, spre reducerea nivelului de trai al populației.

Menționăm că între datoria publică (de stat), deficitul bugetar și emisiile de bani suplimentari nu există o legătură directă. Guvernul poate avea o perioadă îndelungată deficit bugetar, fără a se confrunta cu probleme serioase. Însă în condițiile în care acest deficit nu este prea mare, el poate fi păstrat practic permanent. Dacă deficitul bugetar este destul de mic, ponderea datoriei publice în PIB poate chiar să se reducă, chiar dacă există un anumit deficit bugetar. Cauza constă în aceea că, în cazul în care în economia țării există un ritm stabil de creștere a veniturilor, atunci și datoria de stat poate de asemenea crește, fără a ieși din limitele admisibile. *Și numai atunci cînd deficitul bugetar devine atît de mare, încît creșterea datoriei de stat va întrece substanțial creșterea veniturilor în economie, apar un șir de probleme.*

7.4.1. Deficitul și echilibrul bugetar

Existența în economia țării a unui deficit bugetar stabil și temerea păturilor largi ale populației în legătură cu acest deficit și, totodată, cu datoria publică a dus la aceea, că în unele țări, spre exemplu în SUA, s-au format mișcări politice, care înaintează apeluri cerînd *interzicerea finanțării deficitului bugetar*. Adepții acestor mișcări insistă să fie adoptate anumite modificări în Constituția țării cerînd un buget echilibrat, cu excepția unor situații extraordinare, cum ar fi un război.

Există oare careva argumente economice serioase “pro” și “contra” adoptării unei asemenea legi? Desigur, în perioada declinului economic, existența deficitului bugetar nu este un rău atît de mare. Analiza economică nu ne dă posibilitatea să afirmăm că bugetul trebuie să fie totdeauna

echilibrat. Existența unui buget echilibrat în decursul unei perioade îndelungate poate duce, din contra, la instabilitate în producție.

Chiar un nivel relativ înalt al deficitului bugetar în perioada declinului economic poate să nu creeze probleme serioase, iar existența unui deficit neînsemnat poate fi pe deplin acceptabilă pentru o perioadă îndelungată. Însă orice încercare de a acoperi deficitul bugetar cauzat de declinul economic pe calea majorării impozitelor va duce numai la înrăutățirea situației economice. Ce factor prezintă într-adevăr o problemă serioasă? Acesta este *durata și mărimea deficitului bugetar*. Existența unui deficit bugetar în creștere într-o perioadă lungă de timp poate duce în cele din urmă la o emisie de monedă inflaționistă în scopul finanțării deficitului.

Forțele politice care susțin rectificarea constituțională cu privire la aprobarea bugetului echilibrat nu pot aduce argumente economice întru susținerea acestei idei. Menționăm că adepții rectificării au dreptate atunci când spun că Guvernul care are posibilitate să finanțeze cheltuielile sale prin împrumut de obicei tinde să facă acest lucru și astfel cheltuiește prea multe mijloace. Ei au dreptate și atunci când susțin că dacă Guvernul nu-și limitează cheltuielile, apare tendința de a cheltui o parte mare a resurselor obștești deficitare. Și atunci există o singură modalitate de a limita Guvernul – să-l impui, de fiecare dată când vrea să mărească cheltuielile, să-i impoziteze pe oameni, prin impozite și taxe suplimentare. Numai astfel alegătorii își vor da seama cât de scump îi costă Guvernul, cât de mult cheltuiește el. În SUA rectificatorii cereau ca în Constituția țării să fie fixat nivelul cheltuielilor bugetare în raport procentual față de PIB. Aceasta de fapt este o cerere de reducere a mărimii aparatului guvernamental. Dar nici măcar congresul american n-a putut să-și reducă cheltuielile. Cu atât mai mult în țările mici și slab dezvoltate cum e Moldova lucrul acesta pare iluzoriu.

În anul 1985 congresul american a adoptat o lege care stabilea *cifrele de control al deficitului bugetar* pentru fiecare an începând cu anul 1986, astfel urmărind scopul ca-n anul 1991 deficitul bugetar să atingă nivelul zero. Dacă congresul adopta bugetul, care nu îndeștula cifrele de control, atunci legea adoptată în 1985 ("Legea Gramm-Rudman-Hollings") cerea reducerea cheltuielilor pe toate articolele bugetului pentru a menține deficitul bugetar în limitele stabilite. În practică, însă, Legea GRH s-a lovit de un șir de probleme constituționale, iar la începutul anului 1987 se părea că congresul a încetat cu totul să caute căi de rezolvare a problemei deficitului bugetar. Bugetul pe anul 1991 a fost adoptat cu un deficit de 2% față de PIB. Un deficit de 2% față de PIB a fost considerat de congresul american ca fiind pe deplin satisfăcător. Mărimea unui astfel de deficit nu a lăsat amprentă asupra modificării politicii fiscale și a structurii cheltuielilor.

Politica fiscală este modificarea impozitelor și a cheltuielilor publice care influențează nivelul producției și veniturilor. Practica reală demonstrează,

însă, că politica fiscală nu este capabilă să asigure o stabilizare deplină a economiei. Ea poate contribui la stabilizarea producției. Totodată, este necesar să menționăm că există un șir de limite în procesul utilizării ei în calitate de instrument al politicii de stabilizare. Pe de altă parte și politica monetară poate influența nivelul producției și veniturilor. Doar că această politică influențează dezvoltarea economică prea lent și nu întotdeauna perfect.

7.5. Datoria externă și indicatorii de apreciere a gradului de Îndatorare

Toate împrumuturile obținute din străinătate creează obligații financiare față de creanțieri. Aceste obligații alcătuite din amortismente plus costul creditului formează **serviciul datoriei**. Serviciul datoriei publice constituie cheltuielile anuale care reprezintă plăți exigibile¹¹ în contul datoriei publice. Serviciul datoriei depinde de condițiile financiare acordate debitorului: durata creditului, cu eventualele perioade de grație; rata dobânzii ca element important al costului creditului; taxele de asigurare etc.; moneda în care este acordat și trebuie rambursat creditul.

O problemă deosebit de importantă, în primul rând pentru debitor, dar în bună măsură și pentru creditor, este aprecierea *gradului de îndatorare* a unei țări. El se poate exprima prin doi indicatori:

1. Rata de îndatorare = $\frac{\text{Suma datoriilor pe termen scurt și lung}}{\text{Suma exporturilor de bunuri și servicii}} \times 100\%$.
2. Rata serviciului datoriei = $\frac{\text{Principal + costul creditului}}{\text{Suma exporturilor de bunuri și servicii}} \times 100\%$.

Cunoscând valoarea acestor doi indicatori, se pot lua decizii corecte privind apelul la noi împrumuturi.

Se poate apela la finanțări externe numai cu condiția asigurării rambursării regulate a împrumuturilor și plății dobânzilor, prevăzând totodată ritmul datoriilor ce pot fi reînnoite. A gestiona datoriile externe înseamnă a defini relația dintre trei variabile:

1. veniturile obținute din exporturi;
2. serviciul datoriei externe;
3. noile împrumuturi care se solicită.

Trebuie aleasă o cale de îndatorare prin fixarea unui nivel maxim posibil de îndatorare, evoluția treptată spre acest nivel și prin capacitatea de împrumut la un moment dat. Raportul dintre nivelul total al serviciului datoriei externe (SDE) și exporturile de bunuri și servicii (X) - $\frac{SDE}{X}$ - ne indică **rata serviciului datoriei externe**. Acest indicator se utilizează cel mai

frecvent. Rata serviciului datoriei indică proporția în care exporturile anuale ale bunurilor și serviciilor unei țări pot absorbi plățile în titlul serviciului datoriei și măsoară sarcina impusă prin datorie. El constituie totodată un indicator de lichiditate. Conform acestei interpretări, aptitudinea unei țări de a asigura obligațiile sale în titlu serviciului datoriei sale scade, atunci când rata crește. Totodată, acest indicator constituie un factor al regidității balanței de plăți externe a unei țări pe o perioadă scurtă.

Se consideră, de obicei, că o rată a serviciului datoriei externe mai mare de 20% reflectă o situație potențială periculoasă. Totodată, se crede că pentru analiza acestei rate trebuie luați în calcul și alți factori decât creșterea și structura exporturilor. Se știe că numeroase țări au înregistrat în anumite momente rate cuprinse între 20% și 70%, fără ca serviciul datoriei lor externe să pună grave probleme. Înainte de a face o concluzie în privința poziției de îndatorare a țării, este important să se ieie în considerație și alți factori ca:

- măsura în care încasările din export provin de la un număr mic de produse sau de la un număr de surse limitate;
- evoluția prețurilor și a volumelor exporturilor, tendința lor;
- nivelul rezervelor internaționale (rezerve valutare);
- politica importurilor să se ajusteze balanței de plăți favorabile etc.

Nivelul îndatoririi maxime reprezintă limita ce nu trebuie depășită pentru ca statul să fie capabil de a suporta serviciul datoriei. El se stabilește ca un procent anume din veniturile obținute din export utilizat pentru plata serviciului datoriei. Mărimea optimă a acestui indicator poate fi diferită de la un debitor la altul, în funcție de volumul veniturilor din export și mărimea serviciului datoriei.

În legătură cu datoria externă a unei țări se folosesc și alți diverși indicatori ce reflectă gradul de îndatorare față de străinătate.

Astfel, **gradul de îndatorare a unei țări față de străinătate se exprimă cu ajutorul mărimii absolute a datoriei externe, al mărimii medii a datoriei respective pe cap de locuitor și al raportului dintre datoria externă și PIB.**

Mărimea absolută a datoriei externe se poate determina prin transformarea valutelor în care aceasta a fost exprimată în monedă națională sau într-o valută străină de largă circulație internațională. La fel se procedează și cu datoria externă medie pe cap de locuitor. Aceasta dă posibilitatea de a se face comparații la scară internațională.

Mărimea datoriei externe totale și medii pe cap de locuitor arată suma datorată străinătății la un moment dat, fără vreo legătură cu potențialul financiar valutar al țării debitoare și cu eșalonarea în timp a rambursării acesteia.

Raportul dintre datoria externă și PIB arată cât din produsul intern brut (PIB) ori PNB al anului ar fi necesar pentru rambursarea acestei datorii.

Acest indicator are o valoare teoretică, deoarece datoria se rambursează în mod eşalonat, iar din PIB al unui an numai o parte poate fi utilizată pentru onorarea angajamentelor față de străinătate.

Reflectând diferite elemente de calcul, fiecare din indicatorii la care ne-am referit mai sus dă o altă imagine despre gradul de îndatorare a țărilor față de străinătate.

Studiu de caz:

Deficitul bugetar pe anul 1999 în Republica Moldova a fost planificat de 2% față de PIB. Dar pe parcursul anului el a crescut, ajungând la finele anului 1999 de circa 5,3% din PIB. Datoria internă a crescut în anul 1999 aproape de 2 ori față de 1997, atingând cifra de 1,7 miliarde de lei.

Astfel, datoria externă a Republicii Moldova rămâne a fi foarte împovărătoare. În 1999 ea atinge suma de 1,3 miliarde dolari americani, alcătuind cca 136% din PIB. În comparație cu anul 1996, deservirea datoriei externe și interne a crescut de la 4 până la 27% în partea de cheltuieli ale bugetului de stat.*) Doar aproximativ 20 țări în lume au asemenea datorii externe, sau mai mari (Nicaragua, țările africane). Datoria externă a Rusiei constituie în 1999 cca 67% din PIB.

- datoriei externe contractate pentru finanțarea deficitului bugetar;
- atragerea creditelor în scopuri investiționale, în special pentru restructurarea și demonopolizarea sectorului energetic, susținerea sectorului privat, fapt care ar contribui la creșterea economică;
- crearea unui cadru legal și a unui mediu favorabil pentru atragerea fluxurilor de mijloace ce nu creează angajamente, așa ca investiții directe, de portofoliu etc.;
- utilizarea instrumentelor de asigurare a datoriei externe contra riscului valutar și riscului modificării ratei dobânzii.

Pentru țara cu datoria externă mare este periculoasă starea de *default**. Pentru a înlătura pericolul default-ului țara trebuie să aibă o economie sănătoasă, un buget puternic și o monedă stabilă.

Concluzii:

“Există un cerc vicios al sărăciei: țările sărace nu pot să acumuleze pentru că sînt sărace și rămîn sărace pentru că nu pot să acumuleze”

Ragnar Nurske

1. În prezent, cînd majoritatea țărilor se confruntă cu deficite bugetare, împrumuturile publice au devenit un mijloc frecvent de procurare a resurselor financiare. Gradul de îndatorare a statului și a altor unități administrativ-teritoriale nu poate depăși anumite limite, datorită efectelor pe termen lung ale apelării la alte împrumuturi.
2. Finanțarea prin emisiune monetară fără acoperire materială este posibilă, dar în același timp are efecte negative. Pe de o parte, un nivel înalt al inflației sporește resursele obținute din impozite: cresc încasările din impozitul pe venit, precum și din impozitele indirecte, în special cele din taxa pe valoarea adăugată. Pe de altă parte, inflația duce la diminuarea relativă a obligațiilor de plată ale statului, îndeosebi a datoriei publice, în situația în care rata dobânzii la împrumuturile de stat este mai mică decît nivelul creșterii anuale a prețurilor exprimat în procente. Aceste avantaje pot fi însă contracarate de consecințele grave ale inflației atît pe plan economic, cît și pe plan social.
3. Mărimea deficitului bugetar nu poate fi considerată un indicator bun al direcției politicii fiscale, deoarece el poate să se modifice în urma modificării nivelului veniturilor. Cum numai în economie apar simptomele declinului economic, deficitul bugetar automat are tendință de creștere.
4. În rezultatul deficitului bugetului de stat crește datoria publică. Adesea oamenii asociază această datorie cu o povară grea, pentru că această datorie publică este o datorie a fiecărui cetățean al țării. Însă

în cea mai mare parte a sa, datoria publică este o datorie a cetățenilor față de ei înșiși, prin urmare, această povară în temei se achită reciproc. De rînd cu aceasta, datoria, fără îndoială, poate fi considerată povară din cauza că ea duce la reducerea stocurilor capitalului fizic. Dacă această datorie devine foarte mare, atunci cheltuielile publice pentru plata dobînzilor au o pondere destul de însemnată în totalul cheltuielilor, reducînd posibilitățile Guvernului de a finanța nevoile sociale de altă natură.

5. Ar fi greșit, totuși, dacă s-ar afirma că deficitul bugetar constituie un rău. În particular, în perioada de declin economic, orice încercare de a te debarasa de deficitul bugetar va duce numai decît la înrăutățirea situației economice. Un deficit stabil și foarte mare dă posibilitatea apariției unui cerc vicios, în care un deficit mare contribuie la creșterea datoriei publice, în consecință crescînd dobînda pentru plata datoriei, iar în ultima instanță apare un deficit bugetar și mai mare.
6. Efortul valutar antrenat de datoria externă a unei țări se determină cu ajutorul mărimii absolute a serviciului datoriei externe și al raportului dintre serviciul datoriei externe și încasările din exportul de mărfuri și servicii.

NOTE:

¹ Tatiana Moșteanu. Buget și trezorerie publică. București, 1997, pag. 179.

² Hîrtii de valoare în formă de înregistrare în cont — acestea-s hîrțile de valoare nemateriale, a căror emisiune se efectuează în formă de înregistrare contabilă.

³ împrumut perpetuu — fără obligațiune de rambursare. Rentierii împrumută statul, oferindu-i sume mari, fără termeni de rambursare, trăind toată viața din dobînzii.

⁴ Tatiana Moșteanu. Buget și trezorerie publică. București, 1997, p. 194.

⁵ Legea Republicii Moldova privind datoria de stat și garanțiile de stat. Nr. 943-XIII din 18 iulie 1996, art. 1.

⁶ HVS — formă a datoriei de stat, reprezentînd un contract de împrumut pe termen scurt sau lung cu valoarea exprimată în monedă națională sau în altă monedă legală, care intervine între Republica Moldova, în calitate de debitor, și persoane fizice sau juridice, în calitate de creditori.

⁷ Hîrtie de valoare cu scont — hîrtie de valoare care se vinde la un preț mai mic decît valoarea ei nominală.

⁸ **alocație permanentă** — cheltuieli bugetare destinate pentru un anumit scop prevăzut de legislație și care nu necesită aprobări suplimentare prin legea bugetar anuală.

⁹ capital fizic — echipamente, utilaje, construcții etc.

¹⁰ Vezi: Экономическое обозрение, nr. 2, ianuarie 2000, pag. 3.

¹¹ **Plăți exigibile** — sume de bani care pot fi cerute și asupra cărora se pot ridica pretenții.

¹² Vezi: Экономическое обозрение, nr. 7, februarie, 2000.

¹³ **Default** — neîndeplinirea angajamentelor; insolvabilitatea țării; lipsă de resurse.

Defaulter — persoana (țara) care nu-și îndeplinește angajamentele față de străinătate; bancrot.

Capitolul VIII

Procesul bugetar la nivelul unităților administrativ-teritoriale

“Fericit cel care a putut să cunoască cauzele lucrurilor”.
Virgiliu

“Picătura scobește piatra nu prin forță, ci căzînd mereu”.
Lucrețiu

Introducere

Procesul bugetar poate fi definit ca ansamblul de activități și operațiuni integrate coerent și orientate spre același punct și același scop. Procesul bugetar cuprinde următoarele etape:

- elaborarea proiectului de buget;
- examinarea și adoptarea legii bugetare anuale;
- execuția bugetului;
- încheierea și aprobarea contului de execuție bugetară;
- controlul bugetar.

Aceste activități se desfășoară într-un cadru constituțional (legal) și administrativ-instituțional. Deși derularea procesului bugetar diferă de la țară la țară în funcție de evoluția istorică a statului dat, totuși procesul bugetar are și unele trăsături comune¹, și anume:

- *este un proces de decizie*, întrucît esența sa constă în alocarea resurselor bugetare limitate pentru bunuri publice, care, de regulă, se caracterizează printr-o presiune a cererii;
- *este un proces predominant politic*, deoarece deciziile de alocare a resurselor bugetare nu sînt determinate de forțele pieții, ci de cetățeni și de grupuri de interese, prin mecanismul reprezentativității și al votului;
- *este un proces complex*, cu mii de participanți (instituții publice, administrații publice, organizații publice și sindicate);
- *este un proces ciclic*, care se desfășoară într-o ordine temporală bine precizată, consecință a principiilor bugetare, îndeosebi a principiului anualității și a principiului publicității.

În acest capitol ne vom referi la mecanismul elaborării bugetului unităților administrativ-teritoriale. Propunem următoarele subiecte:

- 8.1. Fundamentele economico-financiare de elaborare a bugetului;
- 8.2. Elaborarea, examinarea și aprobarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale;
- 8.3. Finanțarea alocațiilor aprobate prin legea bugetului de stat;
- 8.4. Corelarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale cu legea bugetară anuală;
- 8.5. Repartizarea pe luni a veniturilor și a cheltuielilor bugetelor

unităților administrativ-teritoriale;

8.6. Studiu de caz: procesul de elaborare a bugetului comunei pentru anul 2000.

Concluzii.

8. 1. Fundamenetele economico-financiare de elaborare a bugetului

Procesul elaborării bugetului de stat are la bază o analiză a indicatorilor macroeconomici pronosticați pentru anul bugetar, care reiese din politica bugetar-fiscală și monetar-creditară. Politica bugetar-fiscală reprezintă un ansamblu de măsuri cu ajutorul cărora Guvernul influențează procesele economico-sociale. Alături de politica monetară, această politică reprezintă o componentă a politicii generale financiare.

Promovînd politica bugetar-fiscală, statul dorește să distribuie rezultatele producției într-un mod mai uniform decât ar putea-o face piața liberă. Un stat cu o economie avansată are nevoie de un buget puternic și o monedă stabilă. Aceste obiective pot fi obținute printr-o strategie adecvată, printr-o politică bugetar-fiscală care ar permite elaborarea unui buget în condițiile:

- stabilității monedei naționale;
- stabilității prețurilor și salariilor;
- dezvoltării stabile a economiei;
- echilibrului în timp al colectării veniturilor și efectuării cheltuielilor.

Bugetul de stat reprezintă un pronostic de venituri și cheltuieli pentru anul financiar de gestiune. Acest pronostic trebuie să fie argumentat din punct de vedere economic și financiar, care presupune luarea în considerație a unor indicatori macroeconomici strategici, atingerea cărora ar însemna îndeplinirea bugetului planificat. În acest fel, bugetul pentru 1999 a avut drept fundament economic planificarea obținerii la finele anului a unui PIB în volum de 10900 milioane de lei, o rată a creșterii economice cu 1% și o reducere în continuare a inflației pînă la 13-15% în mediu pe an. Pe baza acestor indici, BNM a adoptat strategia politicii monetar-creditară, planificînd în acest fel masa monetară pentru 1999 în sumă de 2289,9 milioane de lei. Acest indice este strict calculat:

$$M = \frac{\text{PIBn}}{V} = \frac{10900 \text{ mil. lei}}{4,76} = 2289,9 \text{ mil. lei},$$

unde:

M - masa monetară;

V - viteza de circulație a monedei;

PIBn - produsul intern brut nominal, adică în prețuri curente.

Cu ce s-a început anul bugetar 1999? Cu adoptarea unui buget auster și cu un deficit de 2% din PIB. Politica Guvernului în domeniul veniturilor și

cheltuielilor a fost precedată de un șir de obiective ale politicii bugetar fiscale:

1. diminuarea rolului statului în economia națională prin continuarea procesului de privatizare;
2. crearea condițiilor echitabile de impozitare prin diminuare facilităților fiscale;
3. diminuarea cheltuielilor pentru întreținerea administrației publice locale și centrale;
4. reforma infrastructurii sociale (asigurarea medicală, a educației, asigurarea socială etc., reforma sistemului de protecție socială a populației prin dezvoltarea asigurărilor nestatale ale populației, crearea fondurilor private de pensionare în baza noii legi privind sistemul de pensionare).

Strategiile Guvernului în domeniul veniturilor decurg din concepția reformei fiscale. Menționăm că una din direcțiile de bază ale reformei fiscale Guvernul a fixat-o în vederea redistribuirii graduale a poverii fiscale de la sectorul de producție asupra consumatorilor. Această direcție este abuziv implementată, dacă ne referim la ponderea impozitelor indirecte în totalul veniturilor fiscale, care este de circa 67%².

La compartimentul "Politica în domeniul cheltuielilor bugetare", putem observa gradul de austeritate a bugetului pentru 1999³.

Anul bugetar 2000 va continua politica economico-financiară în condițiile unei acute crize economice a țării. Elaborarea bugetului pentru 2000 are la bază pronosticul dezvoltării social-economice pentru această perioadă. În domeniul veniturilor, Guvernul va promova o politică de reducere a impozitelor în scopul stimulării producției și creșterii consumului, ceea ce ar trebuie să conducă la creșterea venitului național.

În domeniul cheltuielilor, prognoza cheltuielilor solicitate de la buget se estimează în baza normativelor bugetare unice la nivel național, comunicate de către Ministerul finanțelor. Aceste normative unice pentru anul 2000 sînt estimate pe cap de locuitor la nivelul unităților administrativ-teritoriale de nivelul I și II.

Bugetul de stat pentru 2000 are ca fundament economic pronosticul PIB în prețuri curente în sumă de 15,9 miliarde de lei, pe baza dezvoltării sectorului de producție, a diversificării pieții de desfacere, a promovării exportului, creșterii investițiilor. Obiectivele politicii bugetar-fiscale sînt: creșterea economică reală cu 2% față de anul 1999, reducerea în continuare a inflației pînă la 15% în mediu pe an. Reieșind din pronosticul PIB și direcțiile politicii bugetar fiscale, indicatorii pronosticați ai bugetului consolidat pe anul 2000 sînt după cum urmează:

- la venituri - 3795 milioane lei;
- la cheltuieli - 4175 milioane lei;
- deficitul - 380 milioane lei.

În comparație cu anii precedenți, dinamica indicilor bugetului consolidat se prezintă în felul următor:

Indicatorii	1998		1999		2000	
	mil. lei	% PIB 8804	mil. lei	% PIB 12200	mil. lei	% PIB 15900
venituri	2722	30,9	2954,2	24,2	3795,0	23,1
cheltuieli	3027	34,4	3435,1	28,2	4175	26,3
deficit	305	3,5	369,4	3,0	380	2,4

Tabelul 8.1. Dinamica indicilor bugetului consolidat

Politica bugetar-fiscală va contribui la consolidarea finanțelor publice care, de fapt, sînt un punct de sprijin al acestei politici. Măsurile de politică bugetar-fiscală în 2000 vor reieși din rezultatele anului bugetar 1999, punînd accentul pe reforma fiscală care se înlăptuiește în Republica Moldova cu începere din 1995.

Se prognozează o politică concretă în domeniul principalelor surse de venit în Bugetul de stat – impozite și taxe. La fel, un specific al anului bugetar 2000 este intrarea în vigoare a Legii privind finanțele publice locale, politica în domeniul cheltuielilor rămînînd a fi de maximă austeritate. Direcția principală a politicii cheltuielilor bugetare pentru anul 2000 reprezintă realizarea deciziilor Programului de activitate a Guvernului pentru anii 1999 – 2002, reieșind din resursele financiare disponibile la un nivel al volumului de cheltuieli bugetare nu mai jos de nivelul anului precedent. Direcțiile prioritare rămân a fi serviciul datoriei externe, sfera socială, asistența socială, domeniul învățămîntului, cercetarea științifică, ocrotirea sănătății, remunerarea muncii în sfera bugetară.

8.2. Elaborarea, examinarea și aprobarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale

8.2.1. Elaborarea

1. Pasul întii

- În termenele stabilite de Guvern, Ministerul Finanțelor comunică autorității administrației publice județene, a unității teritoriale autonome și a municipiului Chișinău prognozele macroeconomice, *principiile de bază ale politicii statului în domeniul veniturilor și cheltuielilor bugetare pe anul următor, prognozele normativelor de defalcări de la veniturile generale ale statului în bugetele respective și unele momente specifice de calculare a transferurilor ce se prognozează a fi alocate acestor bugete de la bugetul de stat.*

2. Pasul doi

- În termen de 5 zile după primirea indicațiilor metodologice prevăzute mai sus, *direcția generală financiară* a autorității executive a administrației publice județene, a unității teritorial-autonome și a municipiului Chișinău comunică autorităților publice sătești (comunale), orășenești și municipale principiile de bază ale politicii statului în *domeniul veniturilor și cheltuielilor bugetare, pe anul următor, normativelor de defalcări de la veniturile generale de stat în bugetele satelor (comunelor), orașelor și municipiilor și unele momente specifice de calculare a transferurilor ce se prognozează a fi alocate acestor bugete de la bugetul județean, bugetul central al unității teritorial-autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău.*

3. Pasul trei

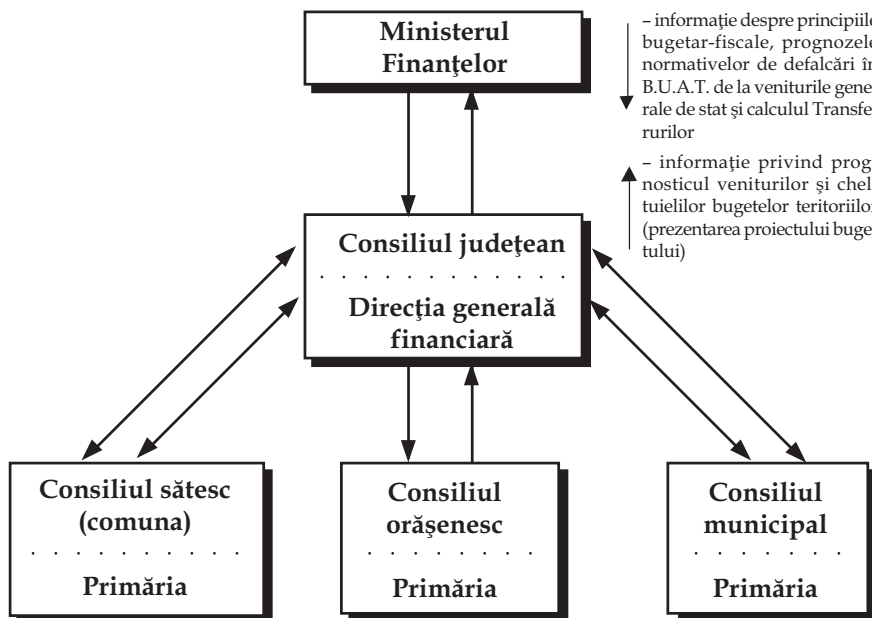
- În termen de 20 de zile după primirea indicațiilor metodologice primăriile satelor (comunelor), orașelor și municipiilor vor elabora în baza principiilor *politicii fiscale prognoza tuturor tipurilor de impozite și taxe* ce urmează a fi colectate în anul următor în teritoriul respectiv, precum și *proiectul de buget al teritoriului dat* care se prezintă pentru *analiză direcției generale financiare* a autorității executive a administrației publice județene, a unității teritoriale autonome sau a municipiului Chișinău.

4. Pasul patru

- În termenele stabilite de Guvern, direcția generală financiară a autorității executive a administrației publice județene, a unității teritoriale autonome și a municipiului Chișinău depun la Ministerul Finanțelor *prognoza tuturor tipurilor de impozite și taxe* ce urmează a fi încasate în anul următor din teritoriul respectiv;
- *concomitent*, direcțiile generale financiare prezintă Ministerului Finanțelor pentru *analiză proiectele de buget* la venituri și cheltuieli ale *județelor, unității teritoriale autonome și municipiului Chișinău.*

Remarcă:

Analiza proiectelor de bugete ale județelor, unității teritoriale autonome și municipiului Chișinău nu are decît un caracter consultativ. **MF nu poate obliga autorităților administrației ale unităților administrativ-teritoriale să modifice proiectele de buget**, cu excepția cazurilor cînd acestea contravin prevederilor legale, principiilor politicii bugetar-fiscale a statului sau a unor prevederi specifice pentru anul bugetar următor, care se aduc la cunoștință de către minister în termen de 10 zile autorităților publice respective.



Schema 8.2. Fluxul de informație în procesul de elaborare a bugetelor unităților administrativ teritoriale

8.2.2. Examinarea și aprobarea bugetelor locale

1. **Pasul întâi.** *Primarul* satului (comunei), orașului și municipiului examinează proiectul bugetului elaborat și, în termen de pînă la data de **1 noiembrie**, printr-o dispoziție, îl prezintă spre aprobare consiliului local.

2. **Pasul doi.** Proiectul bugetului local prezentat spre aprobarea consiliului include:

- a) proiectul deciziei consiliului local privind aprobarea bugetului;
- b) anexele la proiectul deciziei privind:
 - veniturile și cheltuielile bugetare prevăzute pentru anul bugetar următor;
 - cotele impozitelor și taxelor locale ce vor fi încasate în buget;
 - sumele mijloacelor speciale ce vor fi încasate de către fiecare instituție publică finanțată de la buget din executarea lucrărilor, prestarea serviciilor sau din alte activități desfășurate contra-plată și tarifele pentru aceste lucrări și servicii;
 - limitele numărului de personal angajat la instituțiile publice finanțate de la buget.
- c) alte date adiționale conform cerințelor consiliului local;
- d) nota explicativă la proiectul bugetului.

3. Pasul trei. Consiliul Local examinează proiectul bugetului local în două lecturi (într-un interval de până la 5 zile). Decizia de adoptare se ia cu votul a 2/3 din numărul consilierilor, nu mai târziu de **10 decembrie** a fiecărui an.

8.2.3. Examinarea și aprobarea bugetului județean, a bugetului central al unităților administrativ-teritoriale și a bugetului municipal al Chișinăului

1. Biroul permanent al consiliului județean, autoritatea executivă a administrației publice a unității teritorial-autonome și primăria municipiului Chișinău, cel mai târziu la data de **15 noiembrie**, examinează proiectul bugetului județean, al bugetului central unității teritorial-autonome și al bugetului municipal al municipiului Chișinău și, în baza deciziei proprii, îl prezintă spre aprobarea **consiliului** respectiv.

2. Proiectul bugetului județean, bugetului central al unității teritorial-autonome și proiectul bugetului municipal al municipiului Chișinău prezentate spre aprobare consiliilor respective includ:

- a) **proiectul deciziei** consiliului respectiv, privind aprobare bugetului;
- b) **anexele** la proiectul deciziei privind:
 - veniturile și cheltuielile bugetului respectiv prevăzute pentru anul bugetar următor;
 - normativele defalcărilor de la veniturile generale de stat în bugetele locale;
 - **sumele mijloacelor speciale** ce vor fi încasate de către fiecare instituție publică finanțată de la bugetul respectiv, din executarea lucrărilor, prestarea serviciilor sau din alte activități desfășurate contra-plată și **tarifele pentru aceste lucrări și servicii**;
 - transferurile de la bugetul respectiv către bugetele locale;
 - limitele numărului de personal angajat în instituțiile publice finanțate de la bugetul respectiv.
- c) alte date adiționale conform cerințelor consiliului respectiv;
- d) nota explicativă la proiectul bugetului. (Ea va conține informație despre evoluția situației economice a teritoriului respectiv, executarea prealabilă a bugetului în exercițiu, estimarea dezvoltării economice pe anul bugetar de plan, pronosticul veniturilor și cheltuielilor bugetului teritoriului respectiv și alte întrebări de importanță locală.)

3. Consiliul județean, al unității teritorial-autonome și al municipiului Chișinău examinează proiectul bugetului respectiv în două lecturi:

Lectura întâia

- consiliul audiază raportul președintelui consiliului asupra proiectului bugetului;
- examinează și aprobă volumul total al veniturilor și cheltuielilor bugetului;

- tarifele la lucrările executate și serviciile prestate de către instituțiile publice finanțate de la bugetul respectiv.
4. Consiliul aprobă bugetul în prima lectură și îl remite *biroului permanent* sau, după caz, primăriei municipiului Chișinău, pentru examinarea în lectura a doua:

Lectura a doua

- Consiliul examinează și aprobă veniturile estimate sub formă de calcule și structura lor;
 - prognoza cheltuielilor, structura și destinația lor;
 - unele cheltuieli de capital și sursele de finanțare a acestora;
 - alocațiile care vor fi finanțate în mod prioritar;
 - limitele numărului de personal pentru instituțiile publice finanțate de la bugetul respectiv;
 - examinează alte detalieri privind bugetul pentru anul următor.
5. Până la 20 decembrie a fiecărui an consiliul județean, consiliul unității teritoriului autonom și al municipiului Chișinău aprobă bugetele respective cu votul majorității consilierilor prezenți.

Remarcă:

1. Bugetele unităților administrativ-teritoriale, aprobate de către consiliile respective și rectificările la aceste bugete sînt date publicității în mod obligatoriu.

2. Dacă bugetul unităților administrativ-teritoriale nu a fost aprobat pînă la data de 31 decembrie, finanțarea cheltuielilor se efectuează lunar, proporțional în mărime de 1/12 parte din suma cheltuielilor conform clasificăției bugetare pe anul bugetar precedent, pînă la aprobarea noului buget.

8.3. Finanțarea alocațiilor aprobate prin Legea Bugetului de Stat

În procesul executării bugetului de stat autoritățile publice pot face cheltuieli pentru diverse programe guvernamentale, cu condiția ca aceste alocații să corespundă legii bugetare anuale (art. 35 "Efectuarea cheltuielilor" - Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar). Nici o autoritate publică nu poate efectua cheltuieli fără o autorizație semnată de Ministerul Finanțelor sau de persoana autorizată din Ministerul Finanțelor "art. 32, alin. (4) - Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar (Nr. 847 - XIII din 24 mai 1999").

Prevederile acestei legi au ca scop gestionarea eficientă a mijloacelor bugetare.

În acest scop este necesar de format planul general de finanțare și planul de finanțare.

Planul general de finanțare reprezintă repartizarea lunară a alocațiilor aprobate prin Legea bugetului de Stat *ordonatorului principal de credite* (executorului primar de buget), care permite aprobarea *planului de finanțare*

ordonatorului secundar de credite (executorului secundar de buget).

Planul de finanțare este repartizarea lunară a alocațiilor aprobate prin Legea bugetului de Stat ordonatorului de credite (executorului de buget), care permite deschiderea contului în trezorerie și efectuarea cheltuielilor.

Planul general de finanțare și planul de finanțare se prezintă în felul indicat în schemele 8.3 și 8.4 respectiv.

Planul de finanțare a alocațiilor aprobate prin legea bugetului de stat se elaborează conform "Regulamentului cu privire la modul de elaborare, aprobare, executare și modificare a planului de finanțare a alocațiilor aprobate prin Legea bugetului de Stat", aprobat prin Hotărîrea Colegiului Ministerului Finanțelor din 20 octombrie 1997, Nr. 19/6.

Regulamentul dat stabilește procesul de elaborare, aprobare, modificare și executare a planului de finanțare.

Elaborarea planului de finanțare cunoaște următoarele etape:

I. Elaborarea planului de finanțare

1. *Departamentul bugetului*, în baza prognozei resurselor financiare elaborate de Departamentul trezoreriei, *întocmește repartizarea lunară a alocațiilor bugetare* aprobate prin Legea bugetului de stat, care se efectuează cu o rezervă de 5 la sută din încasările reale ale ultimilor 2 ani bugetari.

2. Pînă la 15 decembrie a anului bugetar curent *Departamentul bugetului* prezintă ordonatorilor principali de credite (executorilor primari de buget) repartizarea lunară a alocațiilor bugetare pentru anul bugetar viitor.

Remarcă: În cazul în care Legea bugetului de stat nu a fost adoptată pînă la 5 decembrie, Departamentul bugetului întocmește repartizarea lunară a alocațiilor în mărime de a 12 parte din suma cheltuielilor prioritare prevăzute în anul bugetar precedent.

3. Ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget), în baza repartizării lunare a alocațiilor bugetare primite de la Ministerul Finanțelor (Departamentul bugetului), întocmesc planurile generale de finanțare și le prezintă Ministerului Finanțelor (Departamentului bugetului) în 3 exemplare pînă la 20 decembrie.

4. *Direcția investiții capitale* a Ministerului Finanțelor, în baza repartizării lunare a alocațiilor prevăzute în Legea bugetului de stat, întocmește planurile generale de finanțare pentru ordonatorii principali de credite în 3 exemplare și le prezintă Departamentului bugetului pînă la 20 decembrie.

5. *Departamentul bugetului* întocmește planurile generale de finanțare pentru **transferurile** prevăzute în Legea bugetului de stat bugetelor locale și le prezintă *Departamentului trezoreriei* pînă la 20 decembrie.

6. *Direcția generală angajamente de stat și relații financiare externe* a

L.Ș. " " / " " "

Plan general de finanțare nr. _____

Cod

Ordonatorul principal de credite	
Adresa	
Grupa principală	
Grupa	
Clasificația organizațională A	
Clasificația organizațională B	

Denumirea	Cod. clas. econom. articol	Suma anuală	Lunile anului																
			I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII					
Alocații - Total																			
<i>Cheltuielile curente</i>																			
Cheltuielile pentru mărfuri și servicii																			
Retribuirea muncii																			
<i>Cheltuielile capitale</i>																			
Investițiile capitale																			
Reparațiile capitale																			

Executat:
Ordonatorul principal de credite
_____ (semnătura)

Înregistrat:
Departamentul trezoreriei
_____ (semnătura)

Schema 8.3. Planul general de finanțare

Aprobat: Ordonatorul principal de credite

L.Ș. " " / " " " "

Plan de finanțare nr. _____

Cod

Ordonatorul principal de credite	
Adresa	
Grupa principală	
Grupa	
Clasificația organizațională A	
Clasificația organizațională B	
Trezoreria teritorială	
Contul trezorerial	

Denumirea	Cod. clas. econom.		Suma anuală	Lunile anului															
	articol	alineat		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII				
Alocații - Total																			
<i>Cheltuielile curente</i>																			
Cheltuielile pentru mărfuri și servicii																			
Retribuirea muncii																			
<i>Cheltuielile capitale</i>																			
Investițiile capitale																			
Reparațiile capitale																			

Executat:

Ordonatorul principal de credite

Înregistrat:

Departamentul trezoreriei

Schema 8.4. Planul de finanțare

Ministerului Finanțelor întocmește planurile de finanțare la efectuarea cheltuielilor din contul alocațiilor prevăzute în Legea bugetului de stat pentru deservirea datoriei de stat externe și interne și le prezintă Departamentului bugetului pînă la 20 decembrie.

7. Departamentul bugetului verifică planurile generale de finanțare prezentate cu încadrarea lor în suma alocațiilor prevăzute în Legea bugetului de stat și le retransmite Departamentului trezoreriei pînă la 25 decembrie.

8. *Departamentul trezoreriei* înregistrează planurile de finanțare și le restituie Departamentului bugetului în 2 exemplare.

9. După primirea planului general de finanțare aprobat de Ministerul Finanțelor (Departamentul bugetului) și înregistrat de Departamentul Trezoreriei, ordonatorul principal de credite (executorul primar de buget) prezintă pînă la **31 decembrie** a anului bugetar la Departamentul trezoreriei planurile de finanțare pentru fiecare ordonator secundar de credite (executor secundar de buget) în 4 exemplare. Planurile de finanțare se prezintă concomitent pentru toți ordonatorii secundari de credite (executorii secundari de buget). Planurile de finanțare pentru ordonatorii secundari de credite (executorii secundari de buget) se întocmesc cu detalierea cheltuielilor pe articole și aliniate conform clasificăției bugetare.

10. Departamentul trezoreriei verifică planurile de finanțare a ordonatorilor secundari de credite (executorilor secundari de buget) cu încadrarea lor în planurile generale de finanțare. După acceptarea planurilor de finanțare, 2 exemplare se restituie ordonatorului principal de credite (executorului primar de buget), dintre care unul ordonatorului secundar de credite (executorul secundar de buget).

11. Departamentul trezoreriei transmite trezoreriilor teritoriale spre executare 1 exemplar al planului de finanțare a ordonatorilor de credite (executorilor de buget).

II. Aprobarea planului de finanțare

1. *Planurile generale de finanțare* se aprobă de Ministrul Finanțelor sau de o altă persoană autorizată.

2. *Planurile de finanțare* se aprobă de ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget).

III. Executarea planului de finanțare

1. *Trezoreria teritorială* efectuează cheltuielile dispuse de ordonatorii de credite (executorii de buget) conform planului de finanțare, asigurînd încadrarea cheltuielilor în limita alocațiilor conform clasificăției economice a cheltuielilor.

2. În prima zi lucrătoare a lunii, în conformitate cu planul de finanțare, ordonatorului de credite (executorului de buget) i se înscrie în contul

trezoreria suma alocațiilor ce constituie suma disponibilă pentru efectuarea cheltuielilor în luna curentă.

3. Executarea planurilor de finanțare a ordonatorilor de credite (executorilor de buget) din unitățile teritorial-administrative unde nu funcționează trezoriile teritoriale se efectuează prin Departamentul trezoreriei în baza dispozițiilor de plată trezoreriale depuse de ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget) pentru transferarea mijloacelor direct la contul ordonatorului de credite (executorului de buget) în teritoriu.

4. În cazul în care resursele financiare nu sînt suficiente pentru acoperirea cheltuielilor prioritare, alocațiile neutilizate ale lunii gestionare rămîn disponibile pentru perioada următoare.

(Vezi: Schema fluxului de documente la întocmirea și executarea planului de finanțare.)

IV. Modificarea planului de finanțare

1. Ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget), cu acordul Ministerului Finanțelor, pot opera modificări ale planului general de finanțare.

2. În baza planului general de finanțare modificat se efectuează modificarea planurilor de finanțare.

8.4. Corelarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale cu legea bugetară anuală

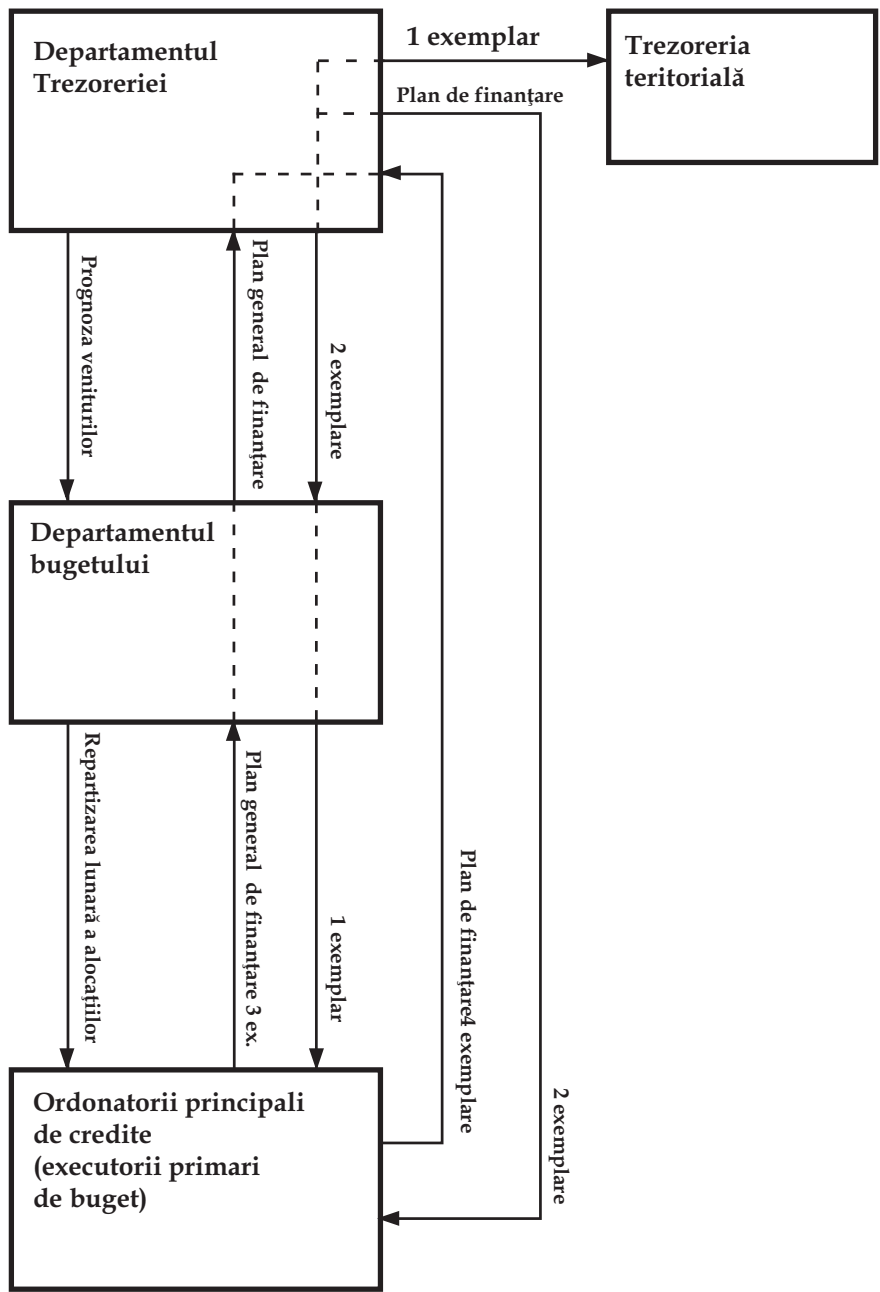
1. Pasul întâi În termen de 15 zile de la adoptarea de către Parlament a legii bugetare anuale, consiliul local, județean, al unității teritoriale autonome și consiliul municipiului Chișinău revizuiesc bugetele aprobate pentru a le corela cu prevederile legii bugetare anuale.

2. Pasul doi La data stabilită de Ministerul Finanțelor, direcțiile generale finanțe prezintă bugetele locale, județene, ale unității teritoriale autonome și al municipiului Chișinău, adoptate de către consiliile respective Ministerului Finanțelor pentru a fi incluse în *bugetul consolidat al țării*.

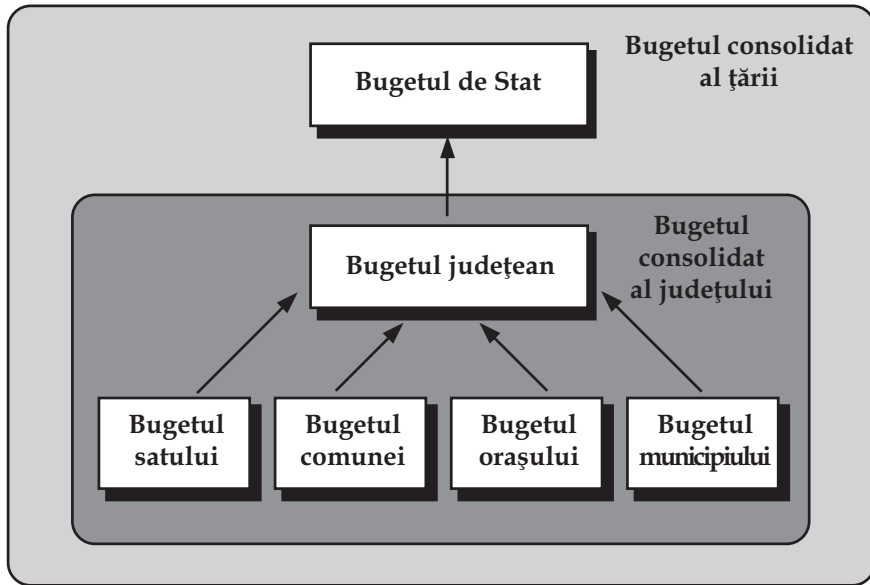
Legea finanțelor publice locale îmbunătățește elaborarea bugetelor locale, clarificînd rolul Guvernului, al autorităților județene și locale.

8.5. Repartizarea pe luni a veniturilor și cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale

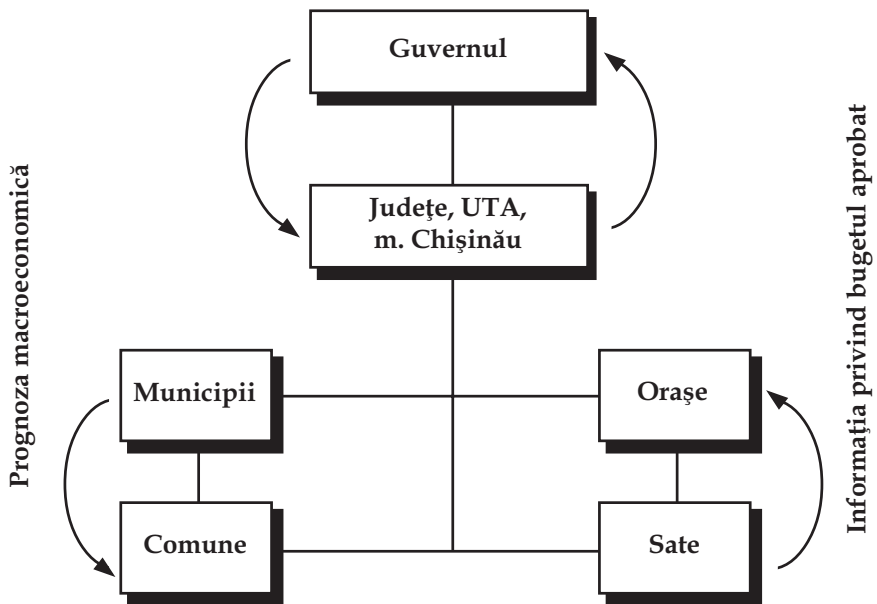
• **Pasul întâi:** În termen de 10 zile de la aprobarea bugetului local, *contabilitatea* centralizată a primăriei *solicită* de la toate instituțiile publice finanțate de la bugetul local *propuneri de repartizare pe luni* a cheltuielilor aprobate în buget pentru instituția respectivă și a veniturilor ei, provenite din executarea lucrărilor, prestarea serviciilor sau din desfășurarea contra-



Schema 8.5. Schema fluxului de documente la întocmirea și executarea planului de finanțare



Schema 8.6. Procesul de consolidare a bugetului



Schema 8.7.

plată a altor activități și generalizează propunerile primite.

- **Pasul doi:** În termen de până la data de **20 decembrie**, *primarul aprobă repartizarea pe luni a veniturilor și cheltuielilor bugetului local* conform clasificăției bugetare.

- **Pasul trei:** În termen de 10 zile de la aprobarea bugetului județean, bugetului central al Unității Teritorial-Autonome și a bugetului municipal al municipiului Chișinău, *direcția generală financiară* din teritoriul respectiv:

- a) solicită de la instituțiile publice finanțate de la bugetul județean, bugetul central al Unității Teritorial-Autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău *propuneri de repartizare pe luni a cheltuielilor* aprobate în buget pentru instituția respectivă și a *veniturilor* instituției provenite din executarea lucrărilor, prestarea serviciilor sau desfășurarea contra-plată a altor activități;

- b) întocmește repartizarea pe luni a veniturilor prevăzute pentru încasare în bugetul județean, bugetul central al unității teritoriale autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău;

- c) întocmește repartizarea pe luni a transferurilor prevăzute în bugetul județean, bugetul central al Unității Teritorial-Autonome și bugetul municipal al municipiului Chișinău pentru bugetele locale.

- **Pasul patru:** În termen de până la **30 decembrie**, biroul permanent al consiliului județean, autoritatea executivă a administrației publice a Unității Teritorial-Autonome și primăria municipiului *Chișinău aprobă repartizarea pe luni a veniturilor și cheltuielilor* bugetului respectiv conform clasificăției bugetare.

- **Pasul cinci:** În termen de până la **30 decembrie** *fiecare primărie depune la direcția generală financiară* a autorității executive a administrației publice județene, a Unității Teritorial-Autonome și a municipiului Chișinău *repartizarea pe luni a veniturilor și cheltuielilor* bugetului local conform clasificăției bugetare.

- **Pasul șase:** *Direcțiile generale financiare*, pe baza repartizării pe luni a veniturilor și cheltuielilor bugetelor locale, întocmesc totalizări ale repartizărilor pe luni ale veniturilor și cheltuielilor bugetelor județelor, bugetului Unității Teritorial-Autonome și bugetului municipiului Chișinău și le depun către 15 ianuarie al fiecărui an, la *Ministerul Finanțelor*.

Depunerea bugetelor aprobate

1. Imediat după aprobarea bugetului local autoritățile administrației publice locale vor depune la Direcția generală financiară a autorității executive administrației publice județene, a unității teritoriale autonome și a municipiului Chișinău o copie legalizată a bugetului.

2. În termenele stabilite de Ministerul Finanțelor, Direcțiile Generale financiare prezintă Ministerului Finanțelor bugetul județului, bugetul Unității Teritorial-Autonome și bugetul municipiului Chișinău pentru a fi

incluse în Bugetul Consolidat al țării.

Rectificarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale

Condițiile:

- În caz de necesitate, autoritățile executive ale administrației publice pot înainta consiliilor respective propuneri privind rectificarea bugetelor aprobate;
- Rectificarea bugetelor se aprobă numai cu condiția menținerii echilibrului bugetar;
- Rectificarea bugetelor se aprobă de către consiliile unităților administrativ-teritoriale în cazul în care:
 - a) s-au modificat condițiile de colectare a impozitelor și taxelor locale;
 - b) a diminuat necesitatea de cheltuieli aprobate în buget;
 - c) a apărut necesitatea unor cheltuieli neaprobate în buget.

Sursele la rectificarea bugetelor UTA:

- Mijloacele împrumutate pe un termen ce depășește un an;
- Mijloacele primite pe parcursul anului bugetar de la bugetul de stat prin intermediul transferurilor cu destinație specială;
- Veniturile încasate la bugetele respective, în sume ce depășesc prognoza anuală;
- Soldurile de mijloace bănești constituite în urma executării bugetului pentru anul precedent.

Studiu de caz (I).

Procesul de elaborarea Bugetului Comunei pentru anul 2000

Informații:

Comuna are o populație de 6 000 de locuitori.

Structura bugetului comunei:

I. Veniturile fiscale, mărimea cărora este aprobată prin Legea Bugetului de Stat:

- impozitul funciar de pe pământul arabil;
- impozitul funciar de la persoanele fizice;
- impozitul pe venit de la persoanele fizice.

II. Impozitele și taxele locale, aprobate de Consiliul local, și care nu se includ în baza fiscală și rămân la discreția Consiliului local.

III. Cheltuielile bugetului comunei.

IV. Transferurile din bugetul județean.

Elaborarea bugetului comunei
I. Veniturile fiscale, mărimea cărora este aprobată
prin legea bugetului de stat

Indicatori	Nivel	Metoda de calcul a impozitului	Impozitele calculate
Populația	6000 loc.		
Pământul arabil	1500 ha	Impozitul funciar de pe pământ arabil 1500 ha x 60 grad/ha x 1,5 lei	135 000 lei
Pământul aflat în posesia persoanelor fizice	2000 ha	Impozitul funciar de la persoanele fizice 2000 ha x 68 grad/ha x 1,5 lei	204 000 lei
Populația angajată în câmpul muncii	900 persoane cu venit mediu anual de 6000 lei	Impozitul pe venit de la persoanele fizice* 900 x 6000 lei x 10%	540 000 lei
Venituri fiscale, TOTAL			879 000 lei
Cota veniturilor fiscale pe cap de locuitor		Impozitul fiscal total : nr. de locuitori 879 000 : 6 000	146, 5 lei/loc

II. Impozitele și taxele locale, aprobate de Consiliul local, care nu se includ în baza fiscală și rămân la dispoziția distribuției Consiliului local

Persoane fizice	900 pers.	Impozitul pentru amenajarea teritoriului Nr. pers. fiz. x 2 salarii min. = 900 x 36 lei	32 400 lei
Persoane fizice	28 pers.	Impozitul de amplasare a obiectelor de comerț Nr. pers. fiz. x 20 salarii min. = 28 x 360	10 080 lei
Persoane fizice	28 pers.	Licențierea pentru comerțul cu alcool Nr. pers. fiz. x 20 salarii min. = 28 x 360	10 080 lei

***Impozitul pe venitul persoanelor fizice** este un venit general de stat care se defalcă de la bugetul județean prin decizia Consiliului acestuia. Normativul de defalcare poate fi de 0 până la 100%. În cazul comunei date acest venit se defalcă în mărime de 100%.

Notă: În exemplul nostru noi am făcut abstracție de partea de venit a persoanelor fizice care nu se impozitează.

Indicatori	Nivel	Metoda de calcul a impozitului	Impozitele calculate
Persoane fizice	28 pers.	Licențierea pentru comercializarea mărfurilor de tutungerie Nr. pers. fiz. x 20 salarii min. = 28 x 360 Licențiere, TOTAL	10 080 lei 20 160 lei
Impozite locale TOTAL			62 640 lei
Venituri proprii în bugetul comunei primăriei, TOTAL general		Venituri fiscale (I) + venituri aprobate de cons. local (II) = 879 000 lei + 62 640 lei	941 640 lei
Veniturile bugetului primăriei, TOTAL		Veniturile proprii + transferurile din bugetul județean = 941 640 lei + 541 200	1 482 840 lei

III. Cheltuielile bugetului comunei

Devizul de cheltuieli (pe instituții bugetare)	State - tip de persoane, contingente	Metoda de calculare a cheltuielilor	Suma de cheltuieli calculate, lei
Aparatul administrativ al primăriei	20 persoane angajate	Nr. de angajați x chelt. medii anuale pentru ramura dată 20 x 10990 lei	219 800 lei
Învățământul preșcolar	280 copii în vîrstă 3-7 ani	Nr. de copii x norma stabilită de către M.F. (media anuală pentru un copil de vîrsta dată) 280 x 694 lei	194 320 lei
Învățământul mediu general	790 elevi în vîrstă 7-16 ani	Nr. de elevi x norma stabilită de către M.F. (media anuală pentru un elev de vîrsta dată) 790 x 600 lei	474 000 lei
Cultura, arta și sportul	Populația: 6 000 loc.	Nr. loc. x norma stabilită de către M.F. (media anuală pentru un locuitor) 6000 x 5,7 lei	34 200 lei

Devizul de cheltuieli (pe instituții bugetare)	State - tip de persoane, contingente	Metoda de calculare a cheltuielilor	Suma de cheltuieli calculate, lei
Cheltuieli pentru asistența medicală	a) populația în vîrstă de 0-14 ani: 1100 copii	Nr. loc. în grupa de vîrstă 0-14 ani x norma stabilită de către M.F. (media anuală pentru un copil) 53,80 lei x 1100	59 180 lei
	b) populația aptă de muncă, vîrsta activă: 3 900 pers.	Nr. loc. din această componentă demografică x norma stabilită de către M.F. (media anuală pentru un locuitor) 78,00 lei x 3900	304 200 lei
	c) pensionari: 1000 pers.	Nr. locuitori din grupa de vîrstă x norma stabilită de către M.F. (media anuală pentru un locuitor) 134,50 lei x 1000	134 500 lei
Total cheltuieli calculate pentru asistența medicală			497 880 lei
Total cheltuieli garantate de stat			1 420 200 lei
Cheltuieli pe cap de loc. conform norm. garantate de stat		Cheltuieli totale : nr. total loc. 1 420 200 lei : 6 000	236,7 lei/loc.

IV. Transferurile din Bugetul județean

Indicii calculați la un locuitor	Metoda de calculare a transferurilor din bugetul județean Cheltuieli la un locuitor minus veniturile la un locuitor = transferul la un locuitor	Suma calculată în lei
1. Venitul la un locuitor	146,5 lei	
2. Cheltuielile la un locuitor	236,7 lei	

Indicii calculați la un locuitor	Metoda de calculare a transferurilor din bugetul județean Cheltuieli la un locuitor minus veniturile la un locuitor = transferul la un locuitor	Suma calculată în lei
3. Transferurile la un locuitor	$t = 236,7 \text{ lei} - 146,5 \text{ lei} =$	90,2 lei/loc.
4. Transferurile totale pentru bugetul comunei	Calculul: $t/\text{loc.} \times \text{nr. total de loc.} :$ $90.2 \text{ lei} \times 6000 = T$	541 200 lei
Cheltuieli pentru amenajarea teritoriului și alte cheltuieli care se vor face din impozite și taxe locale.		62 640 lei
TOTAL General cheltuieli	1) cheltuieli garantate de stat + 2) cheltuieli pentru amenajarea teritoriului ș.a. = $= 1\,420\,200 \text{ lei} + 62\,640 \text{ lei} =$	1 482 840 lei
TOTAL Veniturile bugetului Comunei	1) venituri fiscale (879 00 lei) + 2) veniturile aprobate de Cons. local (62 640 lei) + 3) TR din buget. Județ. (541 200 lei) =	1 482 840 lei
Balanța bugetară	Suma ch. = suma venit. $1\,482\,840 = 1\,482\,840$	

Concluzie: Bugetul este echilibrat

A. Analiza veniturilor bugetului comunei

Denumirea	Suma (lei)	Pondere în total ven. (%)	Pondere în grupa de venituri (%)
Totalul veniturilor Bugetului primăriei	1 482 840	100 %	x
Structura: 1. Venituri proprii, inclusiv	941 640	63,50 %	100 % (suma ven. proprii)

Denumirea	Suma (lei)	Ponderea în total ven. (%)	Ponderea în grupa de venituri (%)
1.1. Venituri fiscale	879 000	59,27%	93,34 % (% în ven.prop.)
1.2. Venituri aprobate de Consiliul primăriei	62640	4,22%	6,65 % (% în ven.proprii)
2. Transferuri din Bugetul județean	541 200	36,49%	X
SUMA:		99,99	99,99

B. Analiza cheltuielilor Bugetului comunei

Grupele de cheltuieli	Suma cheltuielilor calculate (lei)	Ponderea în totalul cheltuielilor garantate de stat	Ponderea în totalul general de cheltuielilor
1. Cheltuieli garantate de stat, total	1420200 lei	100 %	
2. Cheltuieli generale, total	1482840 lei	X	100 %
Devizul de cheltuieli garantate de stat			
1.1. Aparatul administrativ	219800 lei	15,57 %	14,82%
1.2. Învățământul preșcolar	194320 lei	13,68 %	13,10%
1.3. Învățământul mediu general	474 000 lei	33,37 %	31,96 %
1.4. Cultura, arta și sportul	34 200 lei	2,40 %	2,30 %
1.5. Cheltuieli pentru asistența medicală, <i>inclusiv</i> :	497880 lei	35,05 %	33,57%
a) populația în vârstă de 0-14 ani;	59180 lei	- 11,88%	- x
b) populația aptă de muncă	304200 lei	- 61,09%	- x
c) pensionari	134500 lei	- 27,01%	- x
SUMA:		99,97	95,75
3. Cheltuieli pentru amenajarea teritoriului (efectuate din veniturile puse la dispoziție prin decizia Consil. Prim.)	62640 lei	X	4,22 %
SUMA:			99,97%

**Studiu de caz (II). Planificarea cheltuielilor pentru învățământ.
Învățământul mediu general**

790 elevi. Cheltuieli pentru funcționarea școlii: 600 lei x 790 = 474000 lei

Clasele	La 01.01		La 01.09	
	Nr. de clase	Elevi	Nr. de clase	Elevi
I	3	108	2	72
II	3	108	3	108
III	3	108	3	108
IV	3	96	3	99
Total, I-IV:	12	420	11	387
V	2	60	3	112
VI	2	60	2	60
VII	2	52	2	52
VIII	2	50	2	51
IX	2	50	2	50
Total, V-IX:	10	272	11	325
X	1	36	1	39
XI	1	36	1	39
Total, X-XI:	2	72	2	78
Total, I-XI:	24	764	24	790

Analiza tabelului.

În școală, la 01.01, sînt 24 de clase în care învață 764 elevi. După datele recensămîntului copiilor de vîrstă preșcolară s-a constatat, că în anul nou de învățămînt, adică de la 01.09, în clasa I vor veni 72 de elevi.

Totodată, 10 elevi după clasa a IX vor pleca să-și continue studiile în alte instituții de învățămînt din alte localități.

Vor absolvi școala 36 de elevi de clasa a XI.

Reieșind din aceasta, la 01.09 în școală vor învăța 790 de elevi (în clasa I sînt primiți 72 elevi și au plecat 10 elevi după clasa a IX, iar 36 de elevi vor absolvi clasa a XI).

Total veniți: 72

Total plecați: 46 (10 + 36)

Diferența: 72 - 46 = 26 (elevi)

La 01.01., total: 764 elevi

La 01.09., total: 790 elevi (764 + 26 = 790).

Calcululele cotelor pedagogice pe grupe de clasă

Clasele	Numărul de clase	Numărul orelor de învățămînt pe săptămîină	
		La o clasă	Total
I	3	27	81
II	3	27	81
III	3	27	81
IV	3	27	81
Total, I-IV:	12	x	324
V	2	37	74
VI	2	37	74
VII	2	37	74
VIII	2	37	74
IX	2	37	74
Total, V-IX:	10	x	372
X	1	42	42
XI	1	42	42
Total, X-XI:	2	x	84
Total, I-XI:	24	x	780

Analiza tabelului.

Remarcă: O cotă (normă) pedagogică pentru clasele I-IV pe săptămîină este de 20 de ore, iar pentru clasele V-XI ă 18 ore pe săptămîină.

Din datele planului de învățămînt indicate în tabel putem calcula următorii indici de activitate:

1. Calculăm numărul de cote (norme) pedagogice, împărțind numărul total de ore pe săptămîină pe fiecare grupe de clase la norma de lucru pedagogică pe săptămîină a învățătorului pentru clasele:

- a) I-IV: $324 \text{ ore} : 20 \text{ ore} = 16,2$ (cote)
- b) V-IX: $372 \text{ ore} : 18 \text{ ore} = 20,66$ (cote)
- c) X-XI: $84 \text{ ore} : 18 \text{ ore} = 4,66$ (cote)

2. Calculăm numărul de cote (norme) pedagogice ce revin la o clasă, din fiecare grupe de clase, împărțind numărul de cote pe grupe de clase la numărul claselor din fiecare grupă de clase, astfel:

- a) I-IV: $16,2 \text{ cote} : 12 = 1,35$ (cote)
- b) V-IX: $20,66 \text{ cote} : 10 = 2,06$ (cote)
- c) X-XI: $4,66 \text{ cote} : 2 = 2,33$ (cote)

După ce am calculat acești indici de activitate, putem calcula remunerarea muncii pedagogilor.

Înainte de a da explicații asupra formării fondului de salariu într-o instituție bugetară vom aminti cititorului principiile salarizării în Republica Moldova.

La 25 februarie 1993, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat „Legea cu privire la salarizare” nr. 1305-XII. Conform acestei legi salariul cuprinde *salariul tarifar (de funcție), adausurile și sporurile la acesta, premiile și recompensele.*

- *Salariul tarifar (de funcție)* se stabilește în raport cu calificarea, gradul de pregătire profesională și competența angajatului, calitatea, importanța și complexitatea lucrărilor ce-i revin.
- *Adausurile și sporurile la salariul tarifar* se stabilesc în raport cu rezultatele obținute, condițiile de muncă concrete, după caz, cu vechimea în muncă și poartă un caracter de stimulare sau compensare.
- Pentru stimularea muncii angajaților pot fi aplicate *diverse sisteme de premiere și compensare.*

Adausurile și sporurile, premiile și recompensele se iau în calcul la determinarea salariului mediu, conform modului prevăzut de legislație.

Salarizarea lucrătorilor sferei bugetare se efectuează în baz REȚELEI TARIFARE UNICE DE SALARIZARE (RTUS), care este anexată la legea cu privire la salarizare.

Categoriile de salarizare ale RTUS pentru funcțiile de bază ale lucrătorilor sferei bugetare se stabilesc conform acestei legi.

*Anexa Nr. 1
La legea salarizării*

REȚEAUA TARIFARĂ UNICĂ DE SALARIZARE
A LUCRĂTORILOR SFEREI BUGETARE

Categoriile de salarizare	1	2	3	4	5	6	7	8
Coeficienții tarifari	1,00	1,26	1,59	1,81	2,07	2,36	2,69	3,07
Categoriile de salarizare	9	10	11	12	13	14	15	16
Coeficienții tarifari	3,50	3,85	4,24	4,67	5,14	5,65	6,21	6,83
Categoriile de salarizare	17	18	19	20	21	22	23	24
Coeficienții tarifari	7,51	8,26	9,09	10,0	11,0	12,0	13,0	14,0
Categoriile de salarizare	25	26	27	28	29			
Coeficienții tarifari	15,0	16,0	17,0	18,0	20,0			

Notă:

1. Mărimea salariului minim pentru prima categorie de calificare se stabilește de Guvern cu consultarea sindicatelor și a patronului.
2. Salariile (tarifele) lucrătorilor pentru celealte categorii se stabilesc prin înmulțirea salariului (tarifului) categoriei 1 la coeficientul tarifar respectiv.
3. Profesiile muncitorilor se tarifică în conformitate cu îndrumarul unic tarifar de calificare a lucrătorilor și profesiilor muncitorilor de la categoria 1 până la categoria a 8-a de salarizare a Rețelei Tarifare Unice.

Condițiile de salarizare, precum și categoriile concrete de salarizare pentru personalul organelor puterii de stat, de drept judecătorești și din alte organe și instituții subordonate Parlamentului se stabilesc de către Prezidiul Parlamentului, iar pentru personalul din alte unități bugetare de către Guvern, cu acordul sindicatelor.⁴

Salariul minim constituie normativul social. El se stabilește de stat pe baza bugetului minim de consum (minimul de trai) și se determină în mărimea minimă admisă a plăților în bani achitate salariatului angajat la lucrări cu grad redus de complexitate sau auxiliare, în condiții de producție normale.⁵

După cum spuneau clasicii Adam Smith, David Ricardo și Karl Marx, salariul minim trebuie să fie de-un asemenea nivel, încât să-i ajungă salariatului să-și procure bunuri și servicii în cantitate necesare pentru reproducția forței sale de muncă și pentru întreținerea familiei sale.

Tarifele de stat de salarizare sînt salariile tarifare și de funcție care determină nivelul minim de retribuire pe grupe concrete de profesii și categorii de calificare pentru executarea de către angajați a obligațiilor (normelor) de muncă în orele de program stabilite prin legislație.

Tarifele de stat de salarizare se determină pe baza salariului minim și a coeficienților tarifari ai Rețelei Tarifare Unice, ținîndu-se cont de gradul de complexitate a muncii și de nivelul calificării angajaților, indiferent de domeniul de aplicare a muncii.

Tarifele de stat de salarizare se modifică în corespundere cu reexaminarea salariului minim.

Notă 1: De la adoptarea legii cu privire la salarizare și pînă în prezent (anul 2000) salariul minimal în Republica Moldova este egal cu **18** lei.

Notă 2: Salariul mediu lunar al unui salariat în economia națională a Moldovei (ianuarie - noiembrie 1999) a alcătuit - **291,4** lei, iar în anul 1998 în aceeași perioadă - **245,4** lei.

Bugetul minim de consum pe cap de locuitor (1 decembrie 1999) a alcătuit **768** lei, iar în 1998, în aceeași perioadă - **491** lei.⁶

Mai jos dăm calcularea fondului de salariu în școala medie.

Indicii	Clasele			Total pe toate clasele
	I-IV	V-IX	X-XI	
1. Nr. de cote pedagogice la o clasă după tarificație	1,35	2,06	2,33	x
2. Salariul tarifar (în mediu) al învățătorului pe lună după tarificație (lei)	199,07	230,28	249,35	x
3. Numărul cotelor pedagogice la 01.01	16,2	20,66	4,66	41,52
4. Fondul de salariu lunar (lei) în perioada 01-08	(199,07x16,2) 3225	(230,28x20,66) 4757,58	(249,35x4,66) 1162	9144,58
5. Fondul de salariu pe 8 luni (lei)	(3225x8) 25800	(4757,58x8) 38060,64	(1162x8) 9296	73156,64
6. Numărul de cote pedagogice la 01.09	<i>11 clase</i> (1,35x11) 14,85	<i>11 clase</i> (2,06x11) 22,66	<i>2 clase</i> (2,33x2) 4,66	42,17
7. Fondul de salariu lunar se calculează astfel: salariul mediu tarifar se înmulțește cu nr. cotelor pedagogice (la 01.09), lei Fondul de salariu lunar în perioada 09-12	(199,07x14,85) 2956	(230,28x22,66) 5218,14	(249,35x4,66) 1161,97	9336,11
8. Fondul de salariu pe 4 luni (lei)	(2956x4) 11824	(5218,14x4) 20872,56	(1161,97x4) 4647,88	37344,44
9. TOTAL: fondul de salariu anual (F.S. pe 8 luni + F.S. pe 4 luni)	37624	58933,2	13943,88	110501,08

Tab. 8.8. Calcularea Fondului de salariu al pedagogilor

I. Bugetul pentru învățământul mediu
 (Grupa principală 6, grupa - 02, 03
 - Clasificația funcțională a cheltuielilor bugetare)
Școala medie generală din comuna primăriei date

1. Nr. de copii în vîrstă 7-16 ani	790 elevi
2. Cheltuieli bugetare pentru un elev de vîrstă dată	600 lei/an pentru un elev
3. Cheltuielile finanțate integral de la buget	600 x 790 = 474000 lei
4. Total cheltuielilor pentru instituția școlară	474000 lei

II. Descrierea cheltuielilor
Discifraarea cheltuielilor pentru funcționarea școlii

Art. Alin.	Denumirea	Suma, lei	% în total chelt.
111	Remunerarea muncii		
111 01-03, 06-07	Salariul funcției (tarif de funcție). Fondul de salariu anual al cadrelor pedagogice	110501,08	23,31
111 01-03, 06-07	Fondul anual de salariu al personalului administrativ-de gospodărire	33150,24	6,99
	Total, Fondul de remunerare a muncii	143651,32	30,3
112	Contribuțiile la bugetul asigurărilor sociale de stat (31%), lei	44531,90	9,39
113	Plata mărfurilor și serviciilor		
113 01	Energia electrică 35000 Kwt x 0,50 lei =17500 lei		
113 26	Combustibil pentru încălzire (cărbone) 110 t x 590 lei (1 tonă) = 64900		
113 09	Alimentația 140 zile/an x 450 elevi x 0,98 lei = 61740 lei		
113 05	Materiale didactice intuitive	28000	
113 17	Reparații curente	30000	
113 03	Rechizite de birou, materiale și obiecte de uz gospodăresc	20000	
133 06	Cărți și ediții periodice	25000	
	Alte cheltuieli	38 676,78	
	TOTAL cheltuieli calculate	474 000	

Studiu de caz (III)

Bugetul de cheltuieli al primăriei comunei care are o populație peste 5000 locuitori

Primăria are următoarele state-tip de personal ale aparatului administrativ:

I. Aparatul de conducere

- a) Primar - 1;
- b) viceprimar - 1;
- c) secretarul consiliului - 1.

II. Specialiști pe domenii - 4.

III. Personal auxiliar

- a) îngrijitoare - 1;
- b) fochist - 0,5;
- c) paznic - 0,5;
- d) căruțaș - 0,5;
- e) șofer - 1.

Remarcă:

- Costul întreținerii unui lucrător din aparatul administrativ este calculat în mărime de **10990 lei pe an**.
- Salariul mediu al funcției pentru aparatul de conducere calculat în baza rețelei unice tarifare + sporurile = 490 lei/lună.
- Salariul mediu lunar al personalului auxiliar este **150 lei/lună**.
- Necesitățile de consum de energie electrică, art. 113,01 = 20000 Kwt.
- Cheltuieli pentru încălzire, art. 113,26 = 25000 lei.
- Alte cheltuieli - ?

De calculat bugetul de cheltuieli necesare pentru funcționarea primăriei.

Rezolvare:

1. Total, state-tip: 10,5.
2. Cheltuieli totale garantate: $10990 \text{ lei} \times 10,5 = 115395 \text{ lei}$.
3. Calculăm Fondul de salariu lunar (art. 111) pe grupe de state:
 - a) aparatul de conducere + specialiștii
 $490 \text{ lei} \times 7 = 3430 \text{ lei}$.
 - b) personalul auxiliar:
 $150 \text{ lei} \times 3,5 = 525 \text{ lei}$.
4. Calculăm fondul de salariu anual pe grupe de state:
 - a) $3430 \text{ lei} \times 12 = 41160 \text{ lei}$;
 - b) $525 \text{ lei} \times 12 = 6300 \text{ lei}$.
5. Calculăm fondul de salariu total pe primărie:
 $41160 \text{ lei} + 6300 \text{ lei} = 47460 \text{ lei}$.
6. Calculăm art. 112:
 $47460 \text{ lei} \times 31\% = 14712,6 \text{ lei}$.

7. Calculăm art. 113, 01 "Electricitate":
 $20000 \text{ Kwt} \times 0,50 = 10\,000 \text{ lei.}$
8. Calculăm art. 113,26 "Combustibil":
 $500 \text{ lei} \times 50 \text{ t cărbune} = 25\,000 \text{ lei.}$
9. Aflăm totalul cheltuielilor calculate:
 $47460 + 14712,6 + 10000 + 25000 = 97172,6 \text{ lei.}$
10. Calculăm diferența dintre suma cheltuielilor garantate și cele calculate:
 $115395 \text{ lei} - 97172,6 = 18222,4 \text{ lei.}$
11. Această sumă (18222,4 lei) primăria poate s-o cheltuiască pentru alte necesități prevăzute de legislație, spre exemplu, pentru art. 113, 17, "Reparații curente" și alte cheltuieli.

Astfel : $97172,6 + 18222,4 \text{ lei} = 115395 \text{ lei}$, finanțați integral (ori parțial) de la buget.

* * *

Studiu de caz (IV)

În conformitate cu Legea Republicii Moldova privind Serviciul Public, numărul 443-XIII din 4 mai 1995, cap. 4 "Retribuirea muncii și garanțiile sociale ale funcționarilor publici", art. 24 "Retribuirea muncii", pct. 3 "Funcționarul public beneficiază de un spor la salariu pentru gradul de calificare, de spor pentru vechimea în muncă, de spor pentru gradul științific, de spor pentru cunoașterea a două sau mai multe limbi, una dintre care este limba de stat, în cazul în care aceste limbi sînt utilizate în exercitarea funcției". Pct. 4. Sporul pentru gradul de calificare se plătește lunar în cuantum multiplu față de salariul minim în următoarele mărimi:

Gradul de calificare	Sporul la cuantum multiplu față de salariul minim
Consilier de stat al Republicii Moldova de clasa I	5 ($5 \times 18 = 90$)
Consilier de stat al Republicii Moldova de clasa II-a	4,8 ($4,8 \times 18 = 86,4$)
Consilier de stat al Republicii Moldova de clasa III-a	4,6 ($4,6 \times 18 = 82,8$)
Consilier de stat de clasa I	4,4 ($4,4 \times 18 = 79,2$)
Consilier de stat de clasa II-a	4,2 ($4,2 \times 18 = 75,6$)
Consilier de stat de clasa III-a	4 ($4 \times 18 = 72$)
Consilier de clasa I	3,8 ($3,8 \times 18 = 68,4$)
Consilier de clasa II-a	3,6 ($3,6 \times 18 = 64,8$)
Consilier de clasa III-a	3,5 ($3,5 \times 18 = 63$)

Pct. 5 Sporul pentru vechimea în muncă se plătește lunar, calculat în % față de salariul funcției, ținîndu-se cont de sporul pentru gradul de calificare, în următoarele mărimi:

Vechimea în muncă *	Mărimea sporului în % față de sal. funcției, ținându-se cont de sporul pentru gardul de calificare
De la 2 la 5 ani	15 %
De la 5 la 10 ani	25 %
De la 10 la 15 ani	30 %
De la 15 la 20 ani	35 %
De la 20 de ani și mai mult	40 %

Pct. 6 * Modul de calculare a perioadei de muncă pentru acordarea sporului de vechime în muncă se stabilește de Guvern.

Pct. 7 Pentru cunoașterea a două sau mai multe limbi, una dintre care este limba de stat, în cazul în care aceste limbi sînt utilizate în exercitarea funcției, se acordă un spor lunar de pînă la 25% față de salariul funcției.

În tabelul 8.9 dăm un exemplu de calculare a salariului pentru funcționarii publici.

Concluzii

1. Politica bugetar-fiscală, ca parte integrantă a politicii financiare, reprezintă activitatea de influențare a proceselor social-economice prin venituri și cheltuieli publice la nivel micro- și macroeconomic în scopul obținerii echilibrului general în economie. Politica bugetar-fiscală conține o imagine generală despre transformările în sistemul bugetar al țării;
2. Proiectul bugetului trebuie să conțină o informație cantitativă și narativă cu privire la strategiile și concepțiile de implementare a celor mai importante politici economice și sociale ale Guvernului prin intermediul sistemului bugetar și, în special, a bugetului de stat. Această informație este prezentată în documentul separat care se numește „Notă explicativă”, care redă schimbările de politică bugetar-fiscală și monetar-creditară, descrie programele guvernamentale noi sau modificate care sînt promovate în legea bugetară anuală;
3. Sistemul bugetar al statului joacă rolul de mijloc stabil pentru acumularea și distribuirea resurselor financiare în scopul stabilizării economice și soluționării problemelor sociale;
4. Circa 1/3 din resursele financiare globale ale Republicii Moldova constituie mijloacele acumulate prin intermediul sistemului bugetar. Un nivel optimal de mobilizare a resurselor financiare ar asigura echilibrul financiar în economia națională și ar crea condiții necesare pentru procesul reproducerii a produsului social al țării;
5. Unitățile administrativ-teritoriale elaborează proiectele de buget pe

Descifrarea formării fondului de salariu al funcționarilor publici
(municipiul Chișinău, pretura sectorului Centru) Tabelul 8.9

Subdiviziunile structurale și funcțiile	Nr. unități de state	Categoriile de salarizare	Salariile funcționarilor, lei	Gradul de calificare	Sporul pentru gradul de calificare în cuantum multiplu față de salariul minim		Sporul pentru vechimea în muncă, în % față de sal. funcției, ținându-se cont de gradul de calificare		Sporul pentru cunoașterea a două sau mai multe limbi		Fondul lunar de salariizare	Mențiuni
					Coefic.	Lei	%	Lei	%	Lei		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Prețor	1	21	237,60	CSRM III	4,6	82,80	35	112,14	25	59,40	491,94	
Viceprețor	1	-5 %	225,72	CS - I	4,4	79,20	30	91,47	25	56,43	452,82	
Viceprețor	1	-5 %	225,72	CS - I	4,4	79,20	40	121,96	10	22,57	449,45	
Secretar	1	-10 %	231,84	CS - I	4,4	79,20	35	102,56	25	53,46	449,06	
Total	4		902,88			320,40		428,13		191,86	1843,27	

Secția generală

Subdiviziunile structurale și funcțiile	Nr. unități de state	Categoriile de salarizare	Salariile funcționarilor, lei	Gradul de calificare	Sporul pentru gradul de calificare în cuantum multiplu față de salariul minim		Sporul pentru vechimea în muncă, în % față de sal. funcției, ținându-se cont de gradul de calificare		Sporul pentru cunoașterea a două sau mai multe limbi		Fondul lunar de salariizare	Mențiuni
					Coefic.	Lei	%	Lei	%	Lei		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Șef de secție	1	15	134,14	CS - I	4,4	79,20	40	85,33	25	33,53	332,20	
Ajutor prețor	1	16	147,53	C - I	3,8	68,40	15	32,39	15	22,13	270,45	
Specialist-coordonator	1	14	129,49	C - I	3,8	68,40	40	79,15	20	25,89	302,93	
Specialist-Secretar-	1	13	118,48	C - III	3,5	63	15	27,22	10	11,85	220,55	
dactilografă	1	9	97,87								97,87	
Dactilografă	1	8	95,30				10	9,53			104,83	
Dactilografă	1	8	95,30				15	14,30			109,60	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Șofer	2	4	134,10								268,20	
Intendent	1	9	97,87				20	19,57			117,44	
Total	10		1184,18			279		267,49		93,40	1824,07	
Consultant juridic	1	15	134,14	C - I	3,8	68,40	25	50,63	25	33,53	286,70	
Arhitect	1	16	147,53	C - I	3,8	68,40	30	64,78	20	29,50	310,21	
Specialist coordonator amenajare	1	14	192,49	C - I	3,8	68,40	15	29,68	15	19,42	246,99	
Specialist coordonator pentru evidența gospodăriilor	1	14	129,49									129,49
Total	4		540,65									

Secția coordonare a asociațiilor de locatari și renovare a fondului locativ

Șef de secție	1	17	162,22	CS - I	4,4	79,20	25	60,5	25	40,55	342,32	
Specialist coordonator	1	14	129,49	C - I	3,8	68,40	40	79,15			277,04	
Specialist coordonator	1	14	129,49	C - I	3,8	68,40	30	59,36	15	19,42	276,67	
Total	3		421,20			216		198,68		59,97	896,03	

Secția administrare publică

Șef de secție	1	17	162,22	CS - I	4,4	79,20	30	72,46	25	40,56	354,44	
Specialist												

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
principal	1	15	134,14	C - I	3,8	68,40	30	60,76	10	13,41	276,71	
Specialist												
principal	1	15	134,14	C - I	3,8	68,40	25	50,64	15	20,12	273,30	
Specialist												
coordonator	1	14	129,49	C - I	3,8	68,40	35	69,26	15	19,41	286,57	
Specialist												
coordonator	1	14	129,49	C - I	3,8	68,40	15	30,38	15	19,42	247,69	
Specialist												
Total	5		689,48			352,80		283,50		112,93	1438,71	

Oficiul actelor stării civile

Şef oficiu	1	17 (-5%)	154,11	CS - I	4,4	79,20	40	93,32	10	15,41	342,04	
Specialist												
principal	1	15	134,14	C - I	3,8	68,40	35	70,89	20	26,82	300,25	
Specialist												
coordonator	1	14	129,42	C - I	3,8	68,40	30	59,37	15	19,42	276,68	
Specialist												
principal	1	13	118,48	C - I	3,8	68,40	35	65,40	10	11,85	264,13	
Specialist												
principal	1	13	118,48	C - I	3,8	68,40	25	46,72	10	11,85	245,45	
Specialist												
Total	5		654,70			352,80		335,70		85,35	1428,55	
Şef de secție	1	17	162,22	CS - I	4,4	79,20	40	96,56	10	16,24	354,20	
Specialist												
principal	1	15	134,14	C - I	3,8	68,40	40	81,02	10	13,41	296,97	
Specialist												
coordonator	1	14	129,49	C - I	3,8	68,40	40	79,15	10	12,95	289,99	
Specialist												
coordonator	3		425,85			216		256,73		42,58	941,16	
Total												

Secția tineret, cultură, sport

Şef de secție	1	17	162,22	CS - I	4,4	79,20	35	84,49	20	32,44	358,35	
---------------	---	----	--------	--------	-----	-------	----	-------	----	-------	--------	--

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Specialist principal	1	15	134,14	C - I	3,8	68,40	40	81,01	5	6,70	290,25	
Specialist coordonator	1	14	129,49	C - I	3,8,	68,40	30	59,36	10	12,95	270,20	
Total	3		425,85			216		224,86		52,09	918,80	
Contabil-şef	1	15	134,14	C - I	4,4	79,20	40	85,34	10	13,41	312,09	
Contabil	1	14	129,49	C - III	3,5	63	15	28,87	10	12,95	234,31	
Total	2		263,63			142,20		114,21		26,36	546,40	
TOTAL	39		5508,42			2300,0		2254,57		746,99	10810,38	

anul următor financiar în baza prognozelor macro-economice, a principiilor de bază ale politicii statului în domeniul veniturilor și cheltuielilor bugetare pe anul următor, a prognozelor normativelor de defalcări de la veniturile generale ale statului în bugetele respective și a unelor momente specifice de calculare a transferurilor care se prognozează a fi alocate acestor bugete de la bugetul de stat;

6. Planul general de finanțare reprezintă repartizarea lunară a alocațiilor aprobate prin Legea bugetului de stat ordonatorului principal de credite (executorului primar de buget), care permite aprobarea planului financiar ordonatorului secundar de credite;
7. Planul de finanțare este o procedură de repartizare lunară a alocațiilor aprobate prin Legea bugetului de stat ordonatorului de credite (executorului de buget), care permite deschiderea contului în Trezorerie și efectuarea cheltuielilor;
8. Bugetele unităților administrativ-teritoriale pot fi rectificate prin decizia consiliilor unităților administrativ-teritoriale. Legea rectificativă a bugetului are ca obiect rectificarea în cursul anului bugetar a dispozițiilor legii bugetului inițial; numărul legilor rectificative nu este fixat, putînd varia în funcție de caz.
9. Bugetul reprezintă actul cel mai important din viața publică a teritoriului, fiind elaborat de către direcția generală financiară a autorității executive a administrației publice județene, a Unității Teritorial-Autonome Găgăuzia, și a Municipiului Chișinău, și aprobate de către respectivele consilii locale, întrucît acest buget reprezintă o expresie financiară a programului de acțiune a autonomiei locale timp de un an de zile.

NOTE:

¹ G. Manolescu. Buget: abordare economică și financiară. București, 1997, p. 111.

² T. Manole, Obiectivele strategice privind politica financiară. Administrarea publică, nr.2, 1999, pag.72.

³ Idem, pag. 73-74.

⁴ Legea Republicii Moldova cu privire la salarizare, nr. 1305-XII din 25 februarie 1993, art. 5, pct. (3).

⁵ Idem, art. 8, pct. 1.

⁶ Buletin statistic de informare publică, nr. 1, februarie 2000, p. 12.

Capitolul IX

Execuarea bugetului prin sistemul trezorerial

“Trezoreria este “fața monetară” a finanțelor publice, iar bugetul este “fața financiară” a administrației statului”.

Maurice Duverger

Introducere

În cadrul Trezoreriei există o mișcare de fonduri care rezultă din operațiunile permanente, vizînd, pe de o parte, resursele permanente ale statului în cadrul cărora impozitele ocupă un rol esențial, iar pe de altă parte, cheltuielile permanente, care cuprind cheltuielile ordinare, cheltuielile de capital, transferuri etc.

Trezoreria este casierul bugetului de stat, fiind însărcinată să execute operațiuni de încasări și plăți prevăzute în legea bugetară anuală.

Pe baza “Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar” și a “Legii privind finanțele publice locale” sistemul bugetar a fost reorganizat atît în ceea ce privește *eliminarea centralizării excesive prin administrarea printr-un singur buget*, cît și în ceea ce privește *executarea propriu-zisă a bugetului*. Astfel, *conducerea generală a executării bugetului public ține de competența Guvernului Republicii Moldova, răspunderea privind executarea bugetului de stat revine Ministerului Finanțelor, ca organ de specialitate, cea privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat revine Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, iar executarea bugetelor locale revine organelor de specialitate ale administrației publice locale*.

În capitolul de față ne vom referi în temei la executarea bugetului prin sistemul trezorerial.

Propunem pentru studiere următoarele subiecte:

- 9.1. Funcțiile și rolul Trezoreriei în finanțele publice moderne
- 9.2. Sistemul trezorerial al Republicii Moldova
- 9.3. Încasarea veniturilor bugetare prin Trezorerie
- 9.4. Efectuarea cheltuielilor bugetare prin Trezorerie
- 9.5. Execuția de casă a bugetelor unităților administrativ-teritoriale
- 9.6. Controlul financiar cu privire la executarea bugetelor

9.1. Funcțiile și rolul Trezoreriei în finanțele publice moderne

Deși noțiunea de Trezorerie a intrat puternic în finanțele publice moderne, economiștii susțin că ea este prea puțin definită și explicată.

În *finanțele clasice*, funcția principală, originară a *Trezoreriei* este cea de *casierie*, unde sînt depuse fondurile statului. Totodată, *Trezoreria* este considerată *o bancă*, cu activitate de credit pe termen scurt, care are ca sarcină să echilibreze în orice moment încasările și ieșirile de fonduri bănești.

În **finanțele moderne** rolul Trezoreriei este cu mult mai amplu. Astfel, *pe lângă funcțiile sale de casă și de bancă*, se mai adaugă *funcția de control* asupra ansamblului de activități financiare ale statului.

Funcția de control poate fi realizată datorită faptului că a crescut rolul statului contemporan, al sectorului public, iar aceasta, la rîndul său, a autorizat Trezoreria publică cu dreptul de a efectua *controlul pieței monetare și al pieței financiare*.

Astfel, *Trezoreria devine unul dintre instrumentele prin care statul își procură resurse, alături de resursele bugetare și de împrumut*.

Cu toate acestea, în finanțele publice se pot evidenția două definiții ale Trezoreriei.

Prima definiție. Trezoreria ca administrație publică, serviciu public, în sens de instituție publică. Anume în acest sens, Trezoreria, în calitate de agent juridic al statului, acționează atît pe piața financiară, cît și pe cea valutară.

A doua definiție. Trezoreria-casă. În practică, Trezoreria-casă realizează una din funcțiile principale ale finanțelor publice moderne - asigurarea echilibrului general al monedei și al economiei.

Astfel, Trezoreria este "*fața monetară*" a finanțelor publice, iar bugetul este "*fața financiară*" a administrației statului.¹

În abordarea practică operațională Trezoreria îndeplinește două funcții de bază:

- Trezoreria în calitate de casier și
- Trezoreria în calitate de bancher.

Trezoreria în prima sa calitate are următoarele misiuni:

1) Execuția de casă a operațiunilor de încasări și plăți efectuate de stat. Acestea sînt operațiuni prevăzute în legea bugetară, adică venituri și cheltuieli bugetare propriu-zise, precum și operațiuni ale conturilor speciale ale trezoreriei. În calitate de casier al statului, Trezoreria are ca sarcină emisiunea titlurilor de împrumut public și gestionare a datoriei statului.

2) Veghează existența disponibilităților suficiente pentru a face față angajamentelor statului, în cadrul exigibilităților. Sarcina fundamentală a Trezoreriei este de a fi la curent dacă în fiecare moment există suficiente fonduri disponibile pentru a efectua cheltuielile statului și ale corespondenților² săi.

Procurarea de bani în casieria publică este prima din operațiunile Trezoreriei. Această operațiune este cauzată de mișcarea fondurilor în timp, determinată de termenele la care devin exigibile încasările și plățile. Încasările și plățile sînt obiectul fluctuațiilor în cursul anului.

Pentru cheltuielile ordinare ale bugetului există o anumită regularitate în nivelul lor lunar, cu excepția lunii decembrie, în care se execută parțial cheltuieli, serviciile publice utilizînd cea mai mare parte a creditelor încă

neconsumate înainte de închiderea exercițiului anului bugetar, creditele riscînd de a fi anulate conform principiului anualității bugetare.

Pentru venituri, regularitatea este mai puțin realizabilă, deoarece aceasta depinde de dezvoltarea economică, mai ales în cazul impozitelor directe.

Mișcările diferite în timp ale veniturilor și cheltuielilor se combină cu alte mișcări de fonduri excepționale (emisiunea de împrumuturi, rambursări în străinătate, amortizarea datoriei publice etc.) și cu mișcările datorate operațiunilor corespondenților. Toate aceste mișcări de fonduri diferite crează mari fluctuații în lichiditățile trezoreriei.

Pentru echilibrarea acestui fenomen și în scopul soluționării problemei în cauză se poate apela la trei categorii de resurse:

- 1) utilizarea fondurilor corespondenților;
- 2) emisiunea bonurilor de tezaur;
- 3) avansuri (împrumuturi) acordate de Banca de Emisiune (Banca Centrală).

Fondurile cele mai mari provin din depozitele corespondenților. Trezoreria are posibilitatea să dispună de aceste fonduri în intervalul pînă cînd acești corespondenți își retrag din conturi sumele necesare pentru efectuarea plăților proprii.

Emisiunea Bonurilor de Tezaur

Bonurile de Tezaur sînt împrumuturi pe termen scurt și mediu (de la 3-5 ani). Menționăm că există deosebirea între *bonurile de tezaur destinate publicului și bonurile de tezaur destinate băncilor și organismelor financiare*.

Totodată, se face distincție între "*bonuri în formular*" și "*bonuri în cont curent*".

a) Bonurile în formular sînt plasate în public la ghișeul deschis fără limitarea nivelului. Ele sînt un instrument al politicii de economisire. Cu ajutorul lor statul procură resurse colectate de la populație. Trezoreria are posibilitatea să varieze nivelul bonurilor în circulație și să sporească subscripțiile prin oferirea unor clauze avantajoase populației: ratele dobînzii, avantaje fiscale, sporirea comisioanelor acordate organismelor de plasare etc. Dar este posibil și un proces invers - diminuarea ratei dobînzii bonurilor etc.

b) Bonurile în cont curent sînt bonurile cumpărate de diferite instituții financiare, bănci, care doresc să-și înscrie valoarea lor într-un cont curent gestionat de Banca Centrală.

Ca atare, în literatura de specialitate sînt evidențiate cinci funcții principale ale Trezoreriei publice:

1. administrator al banului public;
2. intermediar financiar;
3. mandatar al puterii publice;

4. agent al intervenției financiare publice în economie;
5. gardian al marilor echilibre.

1. **Funcția de administrator al banului public** constă în asigurarea intrărilor și ieșirilor de fonduri, echilibrarea în orice moment a fiecăruia din conturile contabile.

2. **Intermediar financiar.** Trezoreria se împrumută nu numai pentru a acoperi un deficit bugetar, dar și pentru a acorda împrumuturi, a facilita fluxuri de fonduri pentru creditori și debitori. În acest sens Trezoreria este unul din intermediarii financiari, precum sistemul bancar și instituțiile financiare, contribuind, în numele statului, la finanțarea obiectivelor prioritare.

3. **Mandatar al puterii publice.** Trezoreria publică acționează din numele statului, exercitând numeroase misiuni de autoritate în sectoarele financiar și economic. Ea veghează împreună cu Banca Centrală funcționarea instituțiilor de credit. Trezoreria este, totodată, acționar și gestionar al participațiilor publice de orice natură, utilizând mijloacele de acțiune de care dispune statul, în calitate de proprietar.

4. **Agent al intervenției financiare publice în economie.** În scopul creșterii economice, Trezoreria poate interveni sub diverse forme:

- eliberarea autorizațiilor pentru realizarea unor activități de interes național, oferind finanțări privilegiate;
- subvenționarea totală sau parțială a unor activități economice, în scopul diminuării costurilor acesteia;
- acordarea unor bonificații la dobânzi;
- acordarea de garanții anumitor solicitanți de împrumuturi, în scopul reducerii costului resursei.

Prin aceste mecanisme de intervenție Trezoreria contribuie la:

- dezvoltarea regională și amenajarea teritoriului;
- susținerea anumitor sectoare;
- finanțarea instituțiilor sectorului public;
- dezvoltarea exporturilor și ameliorarea soldului balanței de plăți;
- susținerea inovațiilor și implementarea lor etc.

5. **Gardian al marilor echilibre.** Marile echilibre se definesc ca raporturi de egalitate între nevoile, pe de o parte, și capacitățile de finanțare, pe de altă parte. Marile echilibre formează obiectul politicii financiare - ajustarea capacităților de finanțare la nevoile de finanțare.

Echilibrele îmbracă următoarele forme:

- echilibrul Trezoreriei publice: bugetul trebuie să aibă suficiente resurse și posibilități de împrumut pentru a acoperi cheltuielile necesare;
- echilibrul piețelor de capitaluri presupune ca economisirea să fie suficientă pentru a finanța investițiile;
- echilibrul monetar: oferta de monedă să fie suficientă pentru

- acoperirea cererii de monedă;
- echilibrul plăților externe: prin intermediul împrumuturilor externe, al investițiilor, al reglării și controlului cursului de schimb se poate finanța deficitul sau utiliza excedentul balanței de plăți;
- echilibrul pieții valutare constă în supravegherea valorii externe a monedei: există suficiente devize pentru a echilibra nevoile și investițiile.

9.2. Sistemul trezorerial al Republicii Moldova

9.2.1. Sistemul de organizare și funcționare a trezoreriei de stat

Trezoreria de stat este o unitate structurală a Ministerului Finanțelor alcătuită din Trezoreria centrală și Trezoreriile teritoriale. Trezoreria efectuează operațiuni pentru prevederi specificate în legea bugetară anuală la partea de venituri și la partea de cheltuieli, exercită executarea de casă a bugetului de stat și gestionează mijloacele extrabugetare și a fondurilor cu destinație specială.

Trezoreria centrală este o subdiviziune a Ministerului Finanțelor, cu Trezoreriile teritoriale subordonate.

Trezoreria teritorială este reprezentanta Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova în teritoriul dat, diviziune subordonată Trezoreriei centrale.

Activitatea de trezorerie în Republica Moldova este organizată în baza:

- decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 39 din 10 martie 1993 "Cu privire la Trezoreria de Stat";
- hotărârii Guvernului Republicii Moldova, nr. 273 din 18 mai 1993, despre aprobarea regulamentului cu privire la Trezoreria de Stat;
- hotărârii Guvernului Republicii Moldova, nr. 173 din 10 decembrie 1996, privind crearea structurilor teritoriale de trezorerie cu modificările ulterioare operate prin hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr. 679 din 29 iulie 1997;
- legii Republicii Moldova nr. 847-XIII din 24 mai 1996, privind sistemul bugetar și procesul bugetar;
- regulamentului Ministerului Finanțelor, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 917 din 19 decembrie 1994, cu modificările ulterioare operate prin hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 679 din 21 iulie 1997;
- regulamentului (provizoriu) privind organizarea și funcționarea trezoreriei de stat, aprobat prin hotărârea Colegiului Ministerului Finanțelor nr. 25/1 din 22 decembrie 1997;
- regulamentului Trezoreriei teritoriale Chișinău, aprobat de Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova din 30 decembrie 1997.
- legii Republicii Moldova nr. 491-XIV din iulie 1999 privind finanțele publice locale.

9.2.2. Atribuțiile principale ale trezoreriei de stat

În scopul promovării politicii bugetare de stat, utilizării raționale a mijloacelor bugetare, *trezoreria de stat are următoarele atribuții (funcții):*

1. asigurarea executării de casă a bugetului;
2. administrarea mijloacelor acumulate la conturile trezoreriei, efectuarea cheltuielilor în limita alocațiilor bugetare și a destinației lor speciale;
3. reglementarea decontărilor reciproce între bugetele de toate nivelele și fondurile extrabugetare de stat, evidența executării acestor fonduri și controlul asupra folosirii lor;
4. pronosticarea operativă a încasărilor bugetare și extrabugetare, gestionarea lor rațională, limita cheltuielilor prevăzute pentru perioada respectivă;
5. gestionarea împreună cu BNM a datoriei interne și externe a statului;
6. atragerea mijloacelor financiare pe calea lansării împrumuturilor de stat și a bonurilor de tezaur în scopul acoperirii deficitului bugetar.

9.2.3. Sistemul de organizare a trezoreriei de stat

Trezoreria de stat este organizată într-un sistem unitar, atât la nivel central, cât și în teritorii, în scopul cuprinderii tuturor operațiunilor financiare ale bugetului de stat, constituirii și utilizării mijloacelor extrabugetare și a fondurilor cu destinații speciale.

Trezoreria de Stat este o unitate structurală a Ministerului Finanțelor care constă din Trezoreria centrală și Trezoreriile teritoriale.

Trezoreria centrală este partea componentă a aparatului central al Ministerului Finanțelor.

Sarcinile principale ale Trezoreriei centrale sînt:

- organizarea și asigurarea evidenței contabile a executării bugetelor de toate nivelele;
- administrarea mijloacelor acumulate la conturile trezoreriei;
- organizarea și coordonarea activității tezoreriilor teritoriale;
- organizarea și executarea controlului asupra executării bugetului de stat;
- elaborarea metodologiei și procedurilor financiare obligatorii pentru toate organele administrației publice centrale și locale, pentru organizațiile și instituțiile subordonate.

Trezoreria Centrală îndeplinește următoarele funcții:

- asigură executarea bugetului de stat conform legii bugetare anuale, evidența executării bugetului de stat, a fondurilor extrabugetare și a fondului cu destinație specială;
- apreciază și stabilește disponibilul mijloacelor la conturile bancare ale tezoreriilor teritoriale pentru efectuarea cheltuielilor;

- execută controale financiare preventive asupra încadrării cheltuielilor dispuse de executorii de buget în prevederile și destinațiile aprobate;
- asigură efectuarea cheltuielilor prevăzute în bugetul de stat în baza planului de finanțare a executorilor de buget în limita surselor disponibile la cont;
- reglementează decontările reciproce de toate nivelurile;
- organizează și coordonează activitatea de trezorerie la unitățile administrativ-teritoriale;
- întocmește bilanțul contabil centralizat al trezoreriei, analizează conturile de activ și pasiv și analizează raporturile de analiză;
- prognozează operativ încasările bugetare, extrabugetare și a fondurilor cu destinație specială și le distribuie în limita cheltuielilor prevăzute pentru perioada respectivă;
- gestionează datoria statului, rezultată din contractarea de împrumuturi externe și interne;
- organizează atragerea resurselor prin emiterea pe piața internă și externă a împrumuturilor de stat pe termen lung și scurt în scopul acoperirii deficitului bugetar;
- exercită nemijlocit controlul respectării legislației Republicii Moldova în problemele ce țin de executarea bugetului de stat, a fondurilor extrabugetare și a fondurilor cu destinație specială;
- elaborează în modul stabilit de lege proiectele actelor legislative și normative ce țin de competența trezoreriei;
- organizează în comun cu BNM lucrul privind lansarea și distribuirea hârtiilor de valoare și a împrumuturilor de stat;
- stabilește modul de evidență contabilă și a întocmirii dărilor de seamă periodice și anuale și de efectuare a procedurilor financiare, stabilește normele unice de efectuare a operațiunilor financiare cu mijloacele statului;
- interacționează cu BNM, cu organele Inspectoratului Fiscal de Stat, Departamentul Controlul Financiar și Revizie, alte organe, în scopul controlului asupra utilizării mijloacelor bugetelor de stat;
- organizează pregătirea și perfecționarea cadrelor din sistemul trezorerial;
- stabilește relații cu serviciile trezoreriale din alte țări, studiază experiența existentă și elaborează recomandări privind aplicarea acesteia în activitatea trezoreriei de stat.

Funcțiile Trezoreriilor locale

1. implementarea directivelor Trezoreriei centrale;
2. administrarea contului Trezoreriei teritoriale;
3. organizarea și asigurarea executării bugetului de stat, realizată prin încasarea veniturilor în urma achitării obligațiilor fiscale de către agenții

economici, contribuabili, care își au domiciliul fiscal în teritoriul administrat, precum și vărsămintele instituțiilor publice amplasate în teritoriul dat și finanțate din bugetul de stat;

4. efectuarea plăților dispuse de executorii de buget amplasați în teritoriul administrat, finanțat din bugetul de stat conform planului de finanțare pe perioada respectivă în limita disponibilului mijloacelor la contul bancar al trezoreriei teritoriale;

5. asigurarea evidenței contabile privind executarea de casă pentru toate operațiunile de încasări și plăți prin contul trezoreriei cu ajutorul conturilor sintetice și trezoreriale;

6. elaborarea rapoartelor privind executarea de casă a bugetului de stat prin trezorerie și prezentarea lor conform cerințelor stabilite;

7. întocmirea bilanțului contabil al trezoreriei teritoriale;

8. efectuarea controlului financiar operativ asupra cheltuielilor dispuse de executorii de buget asupra încadrării lor în limita și destinația aprobată.

Funcțiile principale ale trezoreriilor teritoriale pe sectoarele de activitate

a) controlul și evidența veniturilor:

- execută controlul asupra documentelor privind încasarea veniturilor bugetare, precum și a documentelor privind încasarea veniturilor din mijloace extrabugetare și a fondurilor speciale;
- urmărește ca încasarea veniturilor să se efectueze cu încadrarea lor în conturile trezoreriale de venituri corespunzător clasificăției bugetare;
- întocmește note justificative asupra încasării veniturilor regularizatoare și veniturilor supuse delimitării, efectuând în baza lor înscrierile necesare în conturile respective și evidența contabilă;
- efectuează compensări între tipuri de venituri și restituiri din veniturile transferate de la agenții economici mai mult decât prevăd regulamentele în vigoare, în baza dispozițiilor de plată trezoreriale alcătuite conform legislației în vigoare, prezentate de organele teritoriale ale Inspectoratului Fiscal și ale Departamentului Controlului Vamal;
- întocmește și transmite zilnic Trezoreriei centrale informații despre veniturile încasate în contul trezoreriei și lunar – registrul veniturilor;
- asigură la finele anului încheierea conturilor analitice și sintetice pe venituri.

b) Controlul și evidența cheltuielilor:

- exercită controlul asupra documentelor de plăți prezentate de executorii de buget, asigurând în mod deosebit: respectarea încadrării plăților în limitele lunare conform planurilor de finanțare și a alocațiilor bugetare, sub aspectul Clasificației bugetare, aprobate prin

- legea bugetară anuală și a disponibilităților aflate în cont;
- asigură respectarea legislației în vigoare cu privire la utilizarea mijloacelor bugetare, extrabugetare și a fondurilor speciale;
- exercită evidența analitică a conturilor trezoreriale pe cheltuieli și disponibilități deschise executorilor de buget, eliberează extrasele din cont împreună cu documentele justificative;
- întocmește registre contabile zilnice pentru operațiunile de încasări și plăți prin conturile trezoreriale deschise executorilor de buget.

c) Contabilitate și decontări:

- asigură evidența contabilă privind executarea de casă a bugetului de stat, constituirea și utilizarea mijloacelor extrabugetare și a fondurilor cu destinație specială cu ajutorul conturilor trezoreriale;
- înregistrează în ordine cronologică și sistematică operațiunile de încasări și plăți în baza documentelor justificative;
- întocmește rapoarte operative și periodice privind executarea de casă a bugetului de stat, a mijloacelor extrabugetare și fondurilor cu destinație specială;
- întocmește bilanța de verificare zilnică și lunară privind operațiile derulate prin trezoreria teritorială;
- asigură lucrările de încheiere a anului bugetar, precum și întocmirea bilanțului contabil anual.

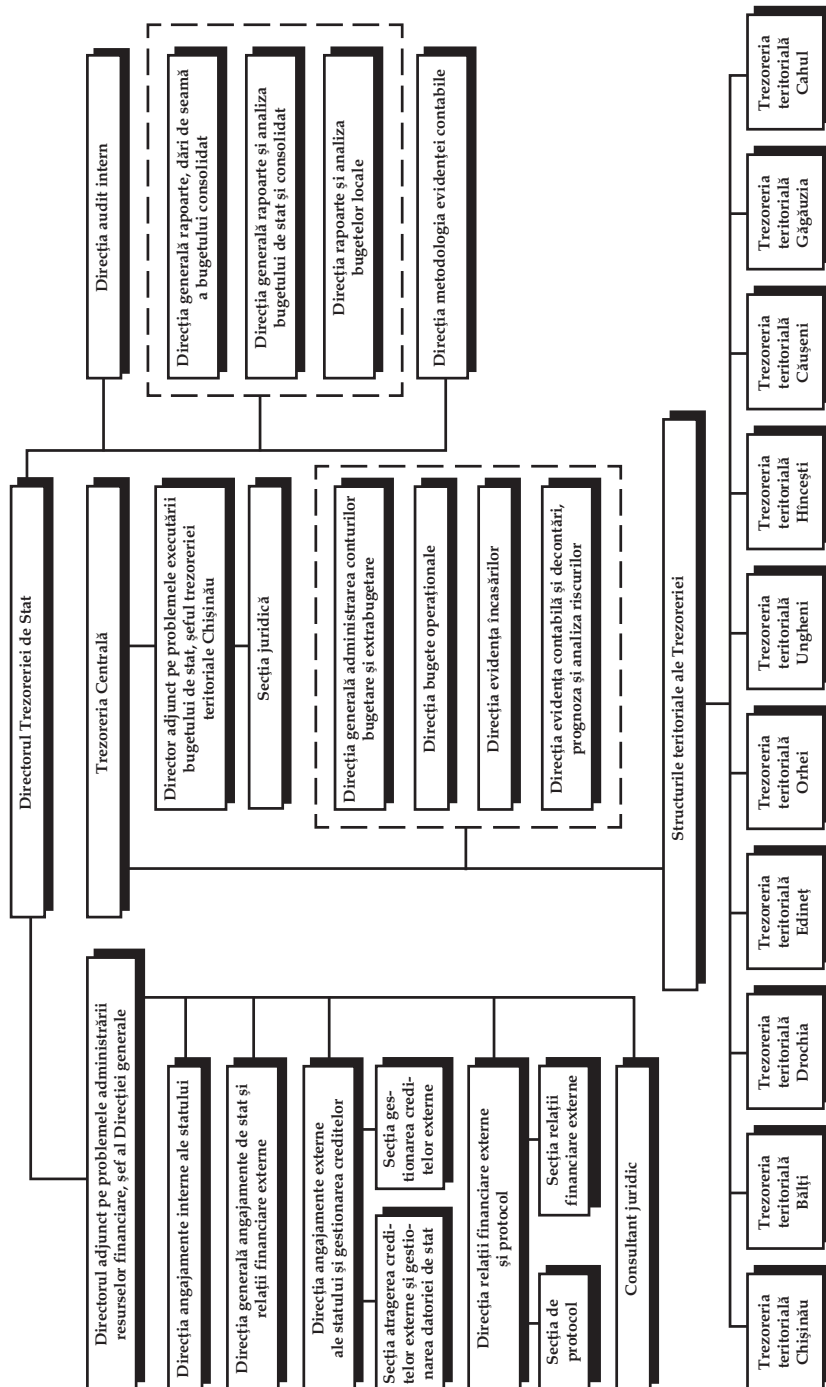
Trezoreria teritorială Chișinău este reprezentanta Ministerului Finanțelor în municipiul Chișinău, diviziune structurală subordonată Trezoreriei centrale.

În activitatea sa, ea se călăuzește de Regulamentul privind organizarea și funcționarea Trezoreriei de Stat aprobat prin Hotărârea Colegiului Ministerului Finanțelor Nr. 25/1 din 22.12.1997.

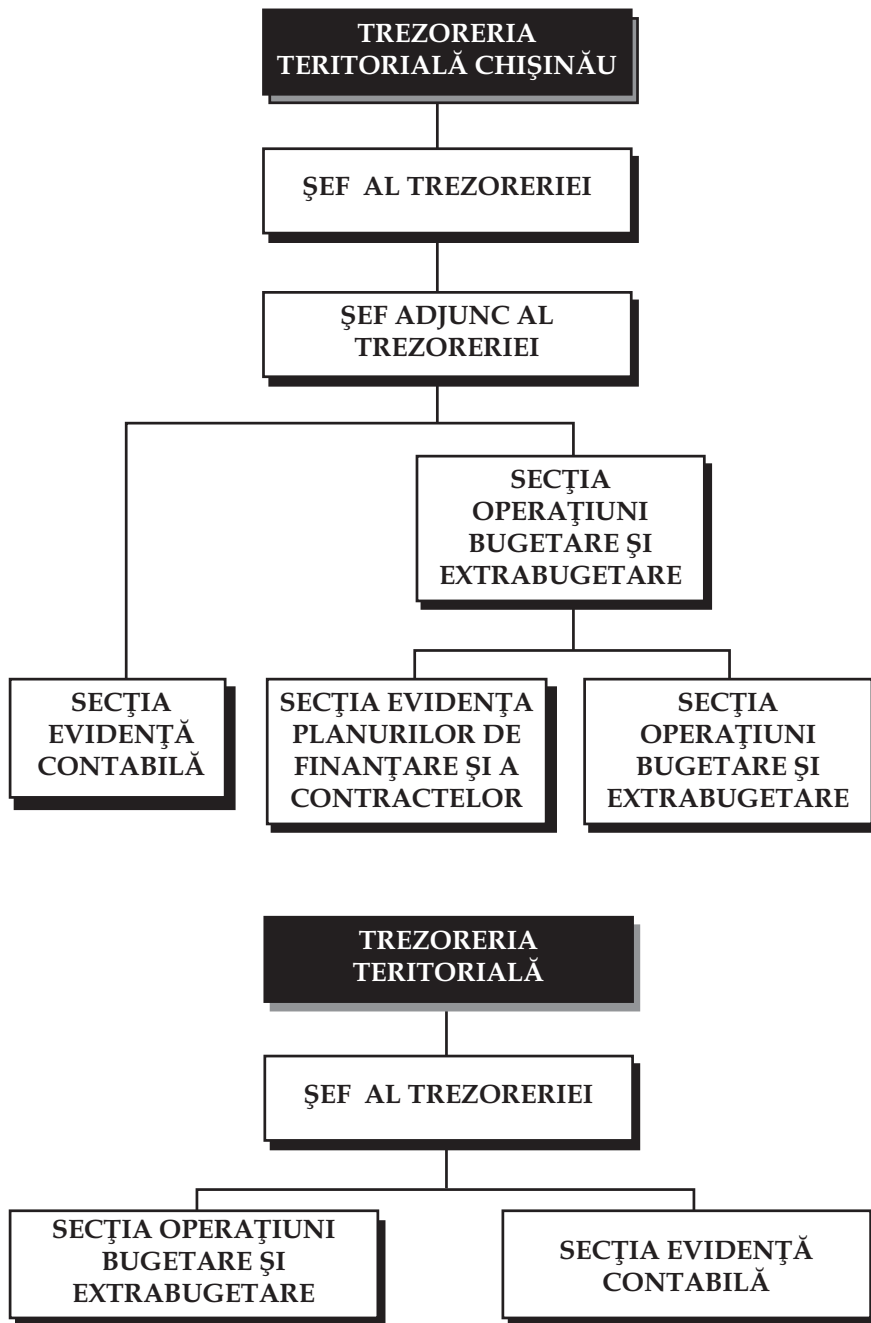
Trezoreria teritorială Chișinău este condusă de șeful trezoreriei, desemnat și eliberat din funcție de către Ministrul Finanțelor.

Sarcinile și funcțiile Trezoreriei teritoriale Chișinău

- Implementarea directivelor Trezoreriei centrale.
- Administrarea conturilor Trezoreriei teritoriale.
- Examinarea plăților executorilor de buget și coordonarea acestora cu Trezoreria centrală.
- Coordonarea necesității de numerar pentru instituțiile publice deservite prin instituția bancară, unde se deservesc conturile trezoreriei teritoriale.
- Efectuarea plăților dispuse de executorii de buget amplasați în teritoriul administrat, finanțați din bugetul de stat conform planului de finanțare pe perioada respectivă în limita mijloacelor transferate



Schema 9.1. Structura trezoreriei de Stat a Republicii Moldova



Schema 9.2. Structura organizațională a trezoreriilor teritoriale

- de Trezoreria centrală la contul bancar al trezoreriei teritoriale.
- Asigurarea evidenței contabile privind executarea de casă pentru toate operațiunile de plăți prin contul trezoreriei teritoriale.
 - Elaborarea rapoartelor privind executarea de casă a bugetului de stat prin trezoreria teritorială conform cerințelor stabilite și prezentarea lor.
 - Întocmirea bilanțului contabil al trezoreriei teritoriale.
 - Executarea controlului financiar operativ asupra cheltuielilor dispuse de executorii de buget, asupra încadrării lor în limita și destinația aprobată.
 - Asigurarea evidenței executării planurilor de finanțare.
 - Asigurarea evidenței contractelor instituțiilor publice privind executarea de lucrări, prestări de servicii și achiziționarea de bunuri materiale.
 - Controlul asupra documentelor de plată prezentate de executorii bugetelor asigurând în mod incontestabil respectarea încadrării plăților în limitele lunare conform planurilor de finanțare și alocațiilor bugetare, aprobate prin legea bugetară anuală și a disponibilităților aflate în cont.
 - Asigurarea respectării legislației în vigoare vizînd utilizarea mijloacelor bugetare, extrabugetare și a fondurilor speciale.
 - Exercițarea evidenței analitice a conturilor trezoreriale deschise executorilor de buget, eliberarea extraselor din cont împreună cu documentele justificative.
 - Întocmirea registrelor contabile zilnice pentru operațiunile de încasări și plăți prin conturile trezoreriale deschise executorilor de buget.
 - Asigurarea evidenței contabile privind executarea de casă a bugetului de stat, constituirea și utilizarea mijloacelor extrabugetare și a fondurilor cu destinație specială cu ajutorul conturilor trezoreriale.
 - Înregistrarea în ordine cronologică și sistematică a operațiunilor de încasări și plăți în baza documentelor justificative, indicînd corect simbolurile conturilor debitoare și creditoare în documentele de contabilitate.
 - Întocmirea rapoartelor operative și periodice privind executarea de casă a bugetului de stat, a mijloacelor extrabugetare și a fondurilor cu destinație specială.
 - Întocmirea balanței de verificare zilnică și lunară privind operațiile derulate prin trezoreria teritorială, conform modelului prevăzut în regulamentul privind organizarea și funcționarea trezoreriei de stat aprobat prin Hotărîrea Colegiului Ministerului Finanțelor nr. 25/1 din 22.12.97.

- Asigurarea lucrărilor de încheiere a anului bugetar, precum și întocmirea bilanțului contabil anual.

Trezoreria teritorială Chișinău are dreptul:

- să deschidă conturi curente în instituția bancară cu acordul Trezoreriei centrale;
- în cazurile încălcării modului și normelor stabilite de efectuarea cheltuielilor să suspendeze sau să înceteze finanțarea instituțiilor în cauză, comunicând conducerii Ministerului Finanțelor decizia sa.

Trezoreria teritorială Chișinău acționează în baza Regulamentului aprobat de Ministrul Finanțelor al Republicii Moldova din 30 decembrie 1997.

9.3. Încasarea și evidența veniturilor bugetare prin sistemul trezorerial în Republica Moldova

Începând cu anul bugetar 2000, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova stabilește o nouă modalitate de încasare și evidență a veniturilor bugetare prin sistemul trezoreria al Republicii Moldova. Această modalitate are la bază "Legea privind finanțele publice locale" nr. 491-XIV din 9 iulie 1999 și hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr. 961 din 20 octombrie 1999 "Cu privire la dezvoltarea sistemului trezorerial". Începând cu 1 ianuarie 2000, prin sistemul trezorerial al Republicii Moldova se asigură evidența veniturilor bugetului de stat prin Trezoreria centrală și veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale prin intermediul Trezoreriilor teritoriale amplasate în centrele județene.

Pe parcursul anului 2000, prin intermediul trezoreriilor teritoriale se prevede și asigurarea pe etape a evidenței cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

Pentru unificarea și asigurarea evidenței veniturilor Ministerul Finanțelor a elaborat: *Registrul unic al conturilor trezoreriale de încasări, care permite menținerea evidenței veniturilor bugetului de stat, a bugetului județean, a bugetului central al unității teritorial-autonome (Găgăuzia), a bugetului municipiului Chișinău și a bugetelor locale.*

Registrul conturilor trezoreriale de încasări se află la dispoziția Inspectoratului Fiscal Principal de Stat (IFPS), Departamentului Control Vamal (DCV) și BNM. Plătitorii de impozite și taxe trebuie să ia cunoștință de acest registru. Totodată, el este adus la cunoștința sistemului bancar.

Structura contului trezorerial de venituri se formează strict conform Clasificației veniturilor bugetare, incluzând și alți indici necesari pentru asigurarea evidenței executării de casă a bugetului de stat. Pentru fiecare an bugetar, Departamentul Bugetului, de comun cu Trezoreria centrală,

întocmește, în baza Legii bugetare anuale și a altor documente legislative în vigoare, **Registrul repartizării veniturilor bugetare**. În cazul în care legea bugetară anuală n-a fost adoptată pînă la 5 decembrie, rămîne în vigoare Registrul repartizării veniturilor bugetare a anului bugetar precedent.

Contul trezorerial de venituri este constituit din patru părți, fiecare dintre ele purtînd o semnificație informativă:

I	II	III	IV
XXX XX	XX	XXXX	X

- **I parte** – codurile clasificăției bugetare avînd 5 semne, dintre care primele 3 semne constituie codul compartimentului clasificăției bugetare, următoarele 2 semne codul paragrafului clasificăției bugetare;
- **II parte** – codul beneficiarilor conturilor trezoreriale de venituri avînd 2 semne, codurile organelor fiscale județene, posturilor fiscale și ale organelor vamale;
- **III parte** – codul statistic al localității, unde este amplasat plătitorul de impozite și taxe și luat la evidență de organul fiscal teritorial, avînd 4 semne;
- **IV parte** – codul tipului de plată avînd 1 semn, codul plății de bază, penalitate și altele.

Structura contului trezorerial al mijloacelor speciale pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale constă din patru părți, și anume:

I	II	III	IV
XXXX	XXX	XXXX	XXXX

- **I parte** – codul contului de bilanț (județean sau local) avînd 4 semne;
- **II parte** – codul tipurilor mijloacelor speciale avînd 3 semne;
- **III parte** – codul localității instituției bugetare avînd 4 semne;
- **IV parte** – codul instituției bugetare avînd 4 semne.

Agenții economici și contribuabilii sînt obligați să vireze impozitele și taxele la următoarele conturi bancare:

- **plățile bugetului de stat** (anexa 1) numai la contul bancar al trezoreriei centrale – **33114001**, cod fiscal – **90388** deschis în BNM, codul băncii – **280101140**, contul trezorerial de venituri cu descrierea textuală a plății achitate, conform clasificăției bugetare la rubrica “destinația plății”;
- **plățile bugetelor unităților administrativ-teritoriale** (bugetele județene și locale, unitățile teritorial-autonome Găgăuzia, municipiul Chișinău) numai la conturile bancare deschise trezoreriilor teritoriale

amplaste în centrele județene (anexa 4).

Indiferent de forma de proprietate, agenții economici își achită impozitele și taxele datorate bugetului în felul următor:

a) **prin virament în baza dispoziției de plată trezorerială**³ (tip. doc. 8) întocmită distinct pentru achitarea fiecărui impozit sau taxă, indicând în mod obligatoriu codul fiscal, codul bancar al Trezoreriei (centrale sau teritoriale), codul băncii, contul trezorerial de venituri cu descrierea textuală a plății achitate la rubrica “destinația plății” conform clasificăției bugetare;

b) **prin virament în baza dispoziției valutare** întocmită de nerezidenții Republicii Moldova, indicând rechizitele bancare respective ale trezoreriei centrale;

c) **în numerar, prin ordinul de încasare a numerarului**⁴.

Organele fiscale și vamale teritoriale deschid în băncile comerciale (scrisoarea BNM din 16.02.99 nr. 11 – 01010/34), în baza autortăților eliberate de Ministerul Finanțelor, conturi curente pentru depunerea numerarului încasat de la agenții economici și persoanele fizice, cu transferarea ulterioară la contul Trezoreriei centrale (pe tipuri de impozite și taxe), precum și la conturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale și bugetului asigurărilor sociale de stat.

d) impozitele, taxele și alte plăți de la persoanele fizice se încasează prin “**aviz de plată în numerar**” .

Sumele încasate prin “**aviz de plată în numerar**” pentru bugetele de toate nivelele se virează zilnic de către băncile comerciale prin “**nota de contabilitate trezorerială**” întocmită pe fiecare tip de plată, la **contul bancar al trezoreriei** (centrale sau teritoriale), cu indicarea obligatorie a contului trezorerial de venituri.

Băncile comerciale transmit inspectoratelor fiscale teritoriale un exemplar al notei de contabilitate trezorerială cu anexarea avizelor de încasări în numerar. Veniturile încasate în numerar sînt reflectate în fișa personală a agenților economici la locul de reședință.

Perceptorii fiscali depun numerarul încasat de la plătitorii de impozite și taxe la bancă prin “**avizul de plată în numerar**” la nivel de cont trezorerial de venituri. Perceptorii fiscali întocmesc **registru documentelor de plată la nivel de plătitor, sumă și localitate**. Un exemplar de registru se prezintă săptămînal organului fiscal teritorial.

Sumele încasate zilnic de către băncile comerciale autorizate se varsă în contul bancar al trezoreriei (centrale sau teritoriale) pe tipuri de impozite și taxe.

Conform legislației, organele fiscale, financiare de revizie și control subordonate Departamentului de Control Financiar și Revizie au dreptul să încaseze toate impozitele și alte plăți obligatorii de la conturile

persoanelor juridice pe cale extrajudiciară. Aceste organe sînt împuternicite cu dreptul de a înainta la conturile agenților economici *dispoziții incaso trezoreriale*, pentru încasarea veniturilor în bugetul de stat la contul bancar al Ministerului Finanțelor – Trezoreria centrală și veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale la conturile bancare ale trezoreriilor teritoriale.

Trezoreria centrală și Trezoreriile teritoriale efectuează zilnic controlul asupra corectitudinii înscrierii mijloacelor la conturile trezoreriale de venituri și asupra virării la timp de către băncile comerciale a mijloacelor bugetare.

Beneficiarii conturilor trezoreriale de venituri, (IFPS, DCV, organele fiscale județene, direcțiile financiare județene, primăriile) după prelucrarea zilnică a informației primite de la Trezorerie (centrală sau teritorială), sînt responsabili de repartizarea și prezentarea zilnică a informației date organelor fiscale pentru a fi luate la evidență și control în fișele personale ale agenților economici. În caz de efectuare a plăților în plus de către agenții economici și contribuabili se face restituirea acestor plăți sau trecerea lor de la un tip de impozite sau taxe la altul, de la contul bugetului de stat.

Restituirea plăților în plus agenților economici sau persoanelor fizice de la bugetul de stat se efectuează de către Trezoreria centrală, prin transferul mijloacelor la contul bancar al agentului economic sau la contul personal al persoanei fizice, deschis în instituția bancară.

La fel se efectuează restituirea plăților transferate în plus de agenții economici și contribuabili sau trecerea plăților de la un tip de impozit sau taxe la altul, de la bugetele unităților administrativ-teritoriale.

Restituirea plăților în plus agenților economici sau persoanelor fizice se efectuează de către Trezoreria teritorială, prin transferul mijloacelor la contul bancar al agentului economic sau contul personal al persoanelor fizice deschise în instituția bancară sau prin cec.

Pentru controlul operativ se întocmesc dări de seamă lunare privind executarea bugetului de stat, a bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Trezoreria (centrală și teritorială) prezintă la data de 3 a lunii următoare a perioadei gestionare Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, Inspectoratelor Fiscale Județene și direcțiilor financiare județene :

- Registrul evidenței analitice a contului **410 "Veniturile bugetului de stat"** – 2 exemplare;
- Registrul evidenței analitice a contului **420 "Veniturile bugetului județean al municipiului Chișinău și Unității Teritorial-Autonome Găgăuzia"** – 2 exemplare;
- Registrul evidenței analitice a contului **460 "Veniturile deduse pentru bugetul județean, ale municipiului Chișinău și ale unităților administrativ-teritoriale"** obținute în urma reglementării – 2 exemplare;

- Registrul evidenței analitice a contului 470 **“Veniturile deduse pentru primării”** obținute în urma regularizării – 2 exemplare.

Plătitorii de impozite și taxe trebuie să cunoască conturile bancare și conturile trezoreriale de venituri noi ale trezoreriei centrale și ale celor teritoriale.

Este știut faptul că veniturile încasate de la agenții economici și contribuabili în bugetele primăriilor cu mari greutate se întorc la aceeași primărie pentru efectuarea cheltuielilor. Pentru rezolvarea acestei probleme complicate este necesar să se ridice responsabilitatea băncilor comerciale și trezoreriilor teritoriale. Ministerul Finanțelor atenționează băncile comerciale că trezoreriile teritoriale vor efectua zilnic, în măsura încasărilor, transferarea veniturilor la conturile bancare curente ale bugetelor județene și locale, deschise Direcțiilor Financiare Județene și primăriilor pentru a asigura efectuarea zilnică a cheltuielilor preconizate în bugetele unităților administrativ-teritoriale.

De la 1 ianuarie 2000 se interzice băncilor comerciale înscrierea mijloacelor transferate de plătitori de impozite și taxe locale (venituri) la conturile bancare ale direcțiilor financiare județene și ale primăriilor.

Pentru a evita decalajul dintre *conturile de venituri ale trezoreriilor teritoriale și conturile bancare ale direcțiilor financiare județene și ale primăriilor* referitor la suma veniturilor încasate la conturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale, *direcțiile financiare județene și primăriile trebuie să înștiințeze zilnic trezoreriile teritoriale despre suma veniturilor înscrise la conturile bancare*. Această procedură îmbunătățește gestionarea mijloacelor încasate și efectuarea cheltuielilor.

Încasarea și evidența veniturilor bugetare prin sistemul trezorerial se efectuează folosind datele și formularele indicate în anexele de mai jos:

Anexa 1

Clasificația bugetară pe venituri (Bugetul de Stat)

Codurile		Denumire
Cap.	§	
111	3	25 la sută din salariul persoanelor care fac serviciul de alternativă
111	21	Impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător
114	12	Impozitele pe averea transmisă și primită prin moștenire, impozitele pe donație
114	13	Impozitele pe operațiunile financiare și operațiunile cu capital
114	20	Alte impozite pe proprietate
115	1	Taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse pe teritoriul

		Republicii Moldova și la servicii
115	2	Taxa pe valoarea adăugată la mărfurile importate
115	4	Impozitul privat
115	10	Accizele la materialele vinicole
115	11	Accizele la rachiu, lichioruri și alte băuturi spirtoase
115	12	Accizele la vinurile din struguri, la divinuri (coniacuri) și vinurile din struguri saturate cu dioxid de carbon
115	13	Accizele la bere
115	14	Accizele la produsele din tutun și tutun nefermentat
115	15	Accizele la bijuterii (inclusiv cu briliante)
115	16	Accizele la benzină și motorină
115	17	Accizele la alte mărfuri
115	18	Accizele la autoturisme
115	43	Taxa de trecere pe drumurile Republicii Moldova a vehiculelor neînmatriculate în republică
115	44	Taxa de folosire a drumurilor percepută de la posesorii de vehicule înmatriculate în Republica Moldova
115	45	Taxa de eliberare a autorizațiilor pentru circulația vehiculelor cu sarcina masică pe osie și cu gabarite, care depășesc limitele admise
115	46	Taxa de eliberare a autorizațiilor (licențelor) pentru activități în transportul auto și gospodăria drumurilor
115	55	Plata pentru eliberarea autorizațiilor (licențelor) pentru dreptul de a practica un anumit gen de activitate
115	57	Plata autorizațiilor de construire și proiectare
115	59	Taxa de brevete
115	60	Taxa de înregistrare a asociațiilor abștești și a mijloacelor mass-media
115	61	Plata pentru perfectarea autorizațiilor și eliberarea licențelor prevăzute prin Legea privind controlul asupra armelor individuale
115	62	Plata pentru eliberarea licențelor de folosire a resurselor naturale
115	63	Taxa pentru efectuarea de expertiză ecologică
115	64	Taxa de timbru
115	65	Perceperea diferenței la tarifele pentru energia termică livrată consumatorilor
116	1	Taxa vamală
116	2	Tarifal vamal la mărfurile și obiectele importate
116	3	Plata pentru executarea procedurilor vamale
116	4	Taxa specială
116	11	Încasările consulare
116	20	Taxele de export

116	21	Alte încasări
121	1	Încasările mijloacelor speciale ale instituțiilor bugetare
121	2	Dividendele aferente cotei de participare a statului în societăți pe acțiuni
121	10	Venitul net al Băncii Naționale a Moldovei
121	11	Dobânzile la creditele acordate de la bugetul de stat
121	12	Dobânzile de la depunerea mijloacelor bugetare la conturile de depozitare în instituțiile bancare
121	15	Diferența dintre cursul de schimb al surselor valutare
121	31	Arenda pentru resursele naturale
121	35	Arenda pentru patrimoniul de stat
121	36	Alte venituri din proprietate
121	37	Taxa pentru patenta de întreprinzător
122	1	Plata pentru întreținerea copiilor în școlile-internat
122	10	Taxa de stat pentru acțiunile examinate de judecătoria economică
122	22	Taxa pentru eliberarea de pașapoarte, buletine de identitate, legitimații, certificate
122	23	Încasările de la vânzarea cărților de imobil
122	25	Veniturile Departamentului Standarde, Metrologie și Supraveghere Tehnică încasate de la prestarea serviciilor cu plată
122	26	Taxele percepute de politica rutieră
122	33	Taxa pentru eliberarea autorizațiilor de deschidere și prelungire a termenului de activitate a reprezentanțelor, firmelor, băncilor și organizațiilor străine
122	35	Restituirea mijloacelor premite și neutralizate de instituții și organizații în anul precedent
122	38	Veniturile întreprinderilor Concernului "Moldova-Gaz" obținute în urma includerii în tariful la gazele naturale în anii 1997-1998 a mijloacelor destinate deservirii datoriei de stat externe
122	39	Veniturile întreprinderilor Concernului "Moldova-Gaz" obținute în urma includerii în tariful la gazele naturale în anul 1999 a mijloacelor destinate deservirii datoriei de stat externe
122	40	Alte încasări
122	50	Încasarea datoriilor debitoare în conformitate cu Legea restructurării întreprinderilor agricole în procesul de privatizare nr. 392-XIV din 13 mai 1999
123	1	Amenzile și sancțiunile administrative
123	2	Amenzile aplicate de poliția rutieră
123	3	Amenzile aplicate de poliția economică
123	4	Amenzile aplicate de Departamentul Control Financiar și Revizie de pe lângă Ministerul Finanțelor

123	5	Amenzile aplicate de Inspekția de Stat în Construcții
123	6	Amenzile pentru deteriorarea drumurilor auto, construcțiilor și utilajelor rutiere, a plantațiilor aferente drumurilor
123	7	Amenzile aplicate de organele Serviciului Fiscal de Stat
123	8	Amenzile aplicate de organele Ministerului Securității Naționale
123	9	Amenzile aplicate de Curtea de Conturi
123	10	Încasările de la confiscări, amenzile și alte sancțiuni pecuniare aplicate de Departamentul Controlului Vamal
123	11	Încasările de la vânzarea averii și valutei confiscate
123	12	Amenzile aplicate pentru nerepatrierea la termen a încasărilor valutare
123	13	Amenzile aplicate de Garda Financiară
123	14	Amenzile aplicate de instanțele judecătorești în cauze administrative și penale
123	15	Alte amenzi și sancțiuni pecuniare
123	16	Amenzile aplicate de organele Procuraturii
123	17	Amenzile aplicate de Serviciul Sanitaro-Epidemiologic de Stat
124	0	Încasările neidentificate
211	1	Veniturile din privatizarea întreprinderilor de stat și fondurilor fixe
211	3	Încasările de la vânzarea patrimoniului de stat
211	4	Alte venituri din vânzarea capitalului fix
211	5	Veniturile din vânzarea acțiunilor statului în capitalul social
211	6	Veniturile din vânzarea obiectivelor din fondul de imobile nelocuibile
212	1	Veniturile din vânzarea pământului
212	2	Alte încasări
411	1	Granturi interne
411	2	Granturi externe

Anexa 2

Clasificația bugetară pe venituri (Bugetele Locale)

Codurile		Denumire
Cap.	§	
111	1	Impozitul pe venitul din salariu
111	9	Alte impozite pe venit
111	21	Impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător
114	1	Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă
114	2	Impozitul funciar pe terenurile cu altă destinație decât cea agricolă

- 114 3 Impozitul funciar încasat de la persoanele fizice
- 114 10 Impozitul pe bunurile imobile ale persoanelor juridice
- 114 11 Impozitul pe bunurile imobile ale persoanelor fizice
- 114 12 Impozitele pe averea transmisă și primită prin moștenire, impozitele pe donație
- 115 1 Taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse pe teritoriul Republicii Moldova și servicii
- 115 4 Impozitul privat
- 115 39 Taxa pentru dreptul de a presta servicii la transportarea pasagerilor
- 115 40 Taxa pentru trecerea frontierei de stat
- 115 41 Impozitul pe reclamă
- 115 42 Taxa pentru stațiunile balneare
- 115 51 Plata pentru apa captată din toate tipurile de surse de aprovizionare cu apă
- 115 53 Veniturile silvice
- 115 54 Plata pentru extragerea materialelor de construcție inerte
- 115 55 Plata pentru eliberarea autorizațiilor (licențelor) pentru dreptul de a practica un anumit gen de activitate
- 115 56 Plata autorizațiilor, eliberate de autoritățile administrației publice locale, de a efectua concursuri comerciale și loterii
- 115 58 Taxa pentru dreptul de a vinde în zona vamală
- 121 1 Încasările mijloacelor speciale ale instituțiilor bugetare
- 121 31 Arenda pentru resursele naturale
- 121 32 Arenda pentru terenurile cu destinație agricolă
- 121 33 Arenda pentru terenurile cu o altă destinație decât cea agricolă
- 121 35 Arenda pentru patrimoniul de stat
- 121 36 Alte venituri de proprietate
- 121 37 Taxa pentru patenta de întreprinzător
- 122 1 Plata pentru întreținerea copiilor în școlile-internat
- 122 2 Plata pentru întreținerea copiilor în instituțiile preșcolare, plata pentru instruirea copiilor în școlile muzicale și de arte plastice, finanțate de la bugetele locale
- 122 11 Taxa de stat pentru acțiunile examinate de judecători și de alte organe de resort
- 122 24 Încasările plăților de la persoanele internate în punctele medicale de dezalcoolizare
- 122 27 Taxa de piață
- 122 28 Taxa pentru amenajarea teritoriului
- 122 29 Taxa pe hotel
- 122 30 Taxa pentru eliberarea autorizațiilor de plasare a obiectelor comerciale
- 122 31 Taxa pentru dreptul de a efectua filmări cinematografice și

		televizate
122	32	Taxa pentru dreptul de a utiliza simbolică locală
122	34	Taxa pentru parcare auto
122	35	Restituirea mijloacelor primite și neutilizate de instituții și organizații în anul precedent
122	40	Alte încasări
123	1	Amenzile și sancțiunile administrative
123	14	Amenzile aplicate de instanțele judecătorești în cauze administrative și penale
123	15	Alte amenzi și sancțiuni pecuniare
124	0	Încasările neidentificate
211	1	Veniturile din privatizarea întreprinderilor de stat și fondurilor fixe
211	2	Veniturile din vânzarea apartamentelor către cetățeni
211	3	Încasările de la vânzarea patrimoniului de stat
211	4	Alte venituri din vânzarea capitalului fix
212	1	Veniturile din vânzarea pământului
212	2	Alte încasări

Anexa 3

Nomenclatorul Beneficiarilor conturilor (Bugetul de Stat)

Codurile be- nef.	județ	Denumire
		Ministerul Finanțelor
00	830	Ministerul Finanțelor
77	830	Ministerul Finanțelor – Mij. spec.
		Inspectoratul Fiscal
01	830	Inspectoratul fiscal municipiul Chișinău
12	801	Inspectoratul fiscal Bălți
24	803	Inspectoratul fiscal județul Chișinău
34	802	Inspectoratul fiscal Cahul
40	809	Inspectoratul fiscal Căușeni
43	820	Inspectoratul fiscal Găgăuzia
55	805	Inspectoratul fiscal Edineț
65	806	Inspectoratul fiscal Hîncești
74	807	Inspectoratul fiscal Orhei
84	808	Inspectoratul fiscal Soroca
91	811	Inspectoratul fiscal Taraclia
95	810	Inspectoratul fiscal Ungheni

		Departamentul vamal
02	830	Vama Chişinău
03	801	Vama Bălţi
04	809	Vama Bender
05	805	Vama Briceni
06	802	Vama Cahul
07	806	Vama Basarabeasca
08	801	Vama Costeşti
09	802	Vama Giurgiuleşti
10	806	Vama Leuşeni
11	805	Vama Ocniţa
15	807	Vama Rîbniţa
16	810	Vama Sculeni
17	810	Vama Ungheni
18	830	Vama Aeroport
19	830	Expo-Business
20	830	Departamentul Vamal
21	808	Vama Soroca
22	820	Vama Comrat
		Posturile fiscale
33	803	s. Gura-Bîcului (pod)
39	803	s. Hîrboveţ (drum)
41	803	s. Varniţa (calea ferată)
45	803	s. Varniţa (drum)
47	808	s. Nemereuca (pod plutitor)
49	808	s. Sănătăuca (pod)
51	809	mun. Căuşeni (calea ferată)
54	809	mun. Căuşeni (drum)
56	809	s. Copanca (pod)
58	809	s. Fîrlădeni (drum)
60	809	s. Hadjimus (drum)
62	803	s. Molovata (pod)
64	803	or. Criuleni (pod Poltava)
66	807	s. Mateuţi (calea ferată)
68	807	or. Rezina (pod)
70	809	s. Rîscăeţi (pod)
73	803	s. Vadul lui Vodă (pod)

Nomenclatorul Beneficiarilor conturilor (Bugetele Locale)

Codurile be- nef.	judet	Denumire
Inspectoratul Fiscal		
01	830	Inspectoratul fiscal municipiul Chişinău
12	801	Inspectoratul fiscal Bălţi
24	803	Inspectoratul fiscal judeţul Chişinău
34	802	Inspectoratul fiscal Cahul
40	809	Inspectoratul fiscal Căuşeni
43	820	Inspectoratul fiscal Găgăuzia
55	805	Inspectoratul fiscal Edineţ
65	806	Inspectoratul fiscal Hînceşti
74	807	Inspectoratul fiscal Orhei
84	808	Inspectoratul fiscal Soroca
91	811	Inspectoratul fiscal Taraclia
95	810	Inspectoratul fiscal Ungheni

Anexa 4

**Lista conturilor trezoreriale teritoriale,
deschise pentru bugetele judeţene şi bugetele locale**

Denumirea trezoreriilor teritoriale	Nr. contului bancar al bugetului judeţean	Numărul contului bancar al bugetului local (bugetele satelor (comunelor) oraşelor şi municipiilor)
Bălţi	222270401001	22227040100011
Cahul	222274700400	2222747004001
Soroca	222271300690	2222713006901
Comrat	222286100400	2222861004001
Ungheni	222281400300	2222814003001
Orhei	222271500600	2222715006001
Hînceşti	222286000009	2222860000091
Taraclia	222272400001	2222724000011
Căuşeni	222285900100	2222859001001
Edineţ	111186300200	2222863002001

9.4. Efectuarea cheltuielilor bugetare prin Trezorerie

Cheltuielile instituțiilor publice se efectuează de la contul bancar al Trezoreriei teritoriale prin intermediul conturilor trezoreriale de cheltuieli.

Deschiderea contului trezorerial de cheltuieli instituțiilor publice se efectuează în baza cererii. La cerere se anexează:

- actul de constituire;
- decizia de numire în funcție a conducătorului instituției și a contabilului șef;
- planul de finanțare;
- devizul de venituri și cheltuieli a mijloacelor extrabugetare;
- fișa cu specimente de semnături;
- procura pentru primirea extrasului contului trezorerial;
- copia certificatului de atribuire a codului fiscal.

Cererea se depune la Trezoreria teritorială în raza căreia este amplasat executorul de buget (instituția publică).

Structura contului trezorerial pe cheltuieli se formează strict conform clasificăției bugetare, incluzând și alți indici necesari în asigurarea evidenței executării de casă a bugetului de stat. Contul trezorerial de cheltuieli poate avea maximum 15 simboluri.

Instituțiile publice finanțate din bugetul de stat au dreptul de a deschide cont bancar numai cu permisiunea Trezoreriei centrale.

Toate cheltuielile instituțiilor publice se efectuează în baza planurilor de finanțare elaborate și aprobate în ordinea stabilită. Distribuirea resurselor financiare încasate la contul Trezoreriei centrale pentru efectuarea cheltuielilor se face în ordinea priorității cheltuielilor aprobate prin Legea bugetară anuală în limita alocațiilor bugetare.

În vederea efectuării plăților prin trezorerie se folosesc următoarele formulare:

- *cecul trezorerial pentru ridicarea numerarului din cont;*
- *dispoziția de plată trezorerială pentru decontări fără numerar prin care executorul de buget dispune efectuarea de plăți din contul său trezorerial în favoarea furnizorilor, a bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat, a bugetelor locale ș.a., la care se anexează copiile facturii, actele de primire a lucrărilor efectuate, alte documente justificative întocmite de furnizori pentru executorul de buget, ca urmare a livrării mărfurilor, a prestării serviciilor și a executării lucrărilor, pe baza contractelor încheiate și înregistrate în trezorerie.*

Executorii de buget au obligația de a întocmi documentele pentru efectuarea plăților:

- *cecul pentru ridicări de numerar – de mână;*
- *dispoziția de plată - prin complectarea la mașina de scris a tuturor elementelor în formularele tipizate.*

Cercul trezorerial este un formular de valoare. Instituțiile publice deservite în trezorerie utilizează cecul trezorerial pentru ridicarea

numerarului în scopul efectuării cheltuielilor prevăzute de actele legislative și normative în vigoare.

Instituțiile publice primesc Carnetele de cecuri trezoreriale de la Trezoreria teritorială.

Persoanele indicate semnează documentele respective și fișa cu mostrele de semnături. Plățile se dispun pe destinațiile și în limita alocațiilor bugetare, prevăzute în planul de finanțare. Documentele de plăți se prezintă la trezorerie de executorii de buget pînă la ora 12.00 a zilei de lucru pentru ziua următoare.

Trezoreria teritorială (Direcția control și evidența cheltuielilor) exercită controlul financiar preventiv asupra efectuării plăților de către executorii de buget pe baza documentelor prezentate, urmărind în mod special:

- A) încadrarea plăților în limita alocațiilor bugetare aprobate în planul de finanțare. În acest scop se stabilește disponibilul de alocații pentru fiecare document de plată, prezentat pe baza contului de evidență 02 "Plan de finanțare". În cazul în care unele documente nu au acoperirea disponibilului de alocații bugetare, documentele respective se restituie executorului de buget cu mențiunea "Lipsa disponibilului de alocații bugetare la articol, aliniat", pentru care semnează executorul și șefii direcției control și evidența cheltuielilor;
- B) respectarea utilizării cheltuielilor bugetare potrivit destinației stabilite pe subdiviziunile clasificăției bugetare. Se examinează natura și conținutul plăților dispuse comparativ cu profilul instituțiilor;
- C) respectarea dispozițiilor legale prin care se autorizează efectuarea cheltuielilor. În acest domeniu se iau în vedere: regulamentele în vigoare prin care instituțiile efectuează unele cheltuieli în legătură cu desfășurarea unor acțiuni specifice, procurarea de obiecte de inventar, de artă, executarea de investiții, a lucrărilor de reparații curente și capitale, stabilirea de norme și normative pentru anumite cheltuieli etc.

În situația în care au loc plăți numai pentru procurarea de bunuri materiale, echipamente, Direcția de control și evidența cheltuielilor a trezoreriei va examina necesitatea și oportunitatea plăților dispuse, avîndu-se în vedere activitatea instituției publice, solicitînd informații adăugătoare privind gradul de dotare, de utilizare a bazei tehnice, stocurile existente, perioada în care se solicită efectuarea plăților.

Efectuarea cheltuielilor pentru remunerarea muncii și contribuțiile la bugetul asigurărilor sociale de stat, burselor și indemnizațiilor

În vederea ridicării sumelor necesare plății salariilor, indemnizațiilor și burselor instituțiile publice (executorii de buget) prezintă pentru plată trezoreriei teritoriale (Direcției control și evidența cheltuielilor), în

termenile stabilite, următoarele documente:

- cecul trezorerial pentru ridicarea din cont a sumelor nete de plată pentru salarii, indemnizații de asigurări sociale, burse;
- nota justificativă privind plata salariilor și contribuțiilor în bugetul asigurărilor sociale de stat;
- nota justificativă privind plata indemnizațiilor pentru copii de vîrsta de la 1,5 pînă la 6 ani;
- nota justificativă privind plata burselor;
- nota justificativă privind plata indemnizațiilor de naștere și deces.

Toate notele justificative se prezintă în două exemplare. Unul rămîne în trezorerie, altul, cu viza trezoreriei teritoriale, se restituie instituției publice (executorului de buget) împreună cu cecul trezorerial pentru ridicarea din cont a banilor în numerar după ce se prezintă listele de plată care se vizează de Trezoreria teritorială și se restituie instituției publice (executorului de buget) pentru efectuarea plăților.

Pentru toate reținerile din salariu și contribuții la bugetul asigurărilor sociale de stat se prezintă dispoziția de plată trezorerială.

În vederea avizării virării din cont a sumelor pentru plata salariilor,

Diracția control și evidența cheltuielilor verifică și analizează:

- stabilirea sumelor de plată și încadrarea acestora în disponibilul de alocații bugetare la *articolul 111 "Remunerarea muncii"*;
- stabilirea contribuției de asigurări sociale, a sumei asigurării obligatorii în fondul social, precum și întocmirea corectă a dispoziției de plată trezorerială.

După analiză și verificare, documentele se vizează de executorul din trezorerie în locul rezervat special pentru vize și se transmit în contabilitate pentru întocmirea borderoului documentelor de plată pentru a fi prezentate la bancă.

Efectuarea cheltuielilor pentru plata mărfurilor și serviciilor

Plata pentru mărfuri și servicii se efectuează corespunzător cheltuielilor specificate în planul de finanțare, conform contractelor și documentelor justificative (*articolul 113 "Plata mărfurilor și serviciilor"*).

Contractele privind executarea de lucrări, prestări de servicii și achiziționarea de bunuri materiale se încheie de către instituțiile publice în limita alocațiilor bugetare prevăzute în planurile de finanțare pe perioada anului bugetar și în mod obligatoriu se înregistrează și se vizează de trezoreriile teritoriale. Contractele încheiate de către instituțiile bugetare neînregistrate și nevizate în modul stabilit se consideră nevalabile.

Contractarea cheltuielilor curente pentru plata mărfurilor, serviciilor și cheltuielilor capitale din contul alocațiilor bugetare se efectuează pe bazaă de tender, în cazul în care suma contractului este mai mare de 10000 lei.

Efectuarea cheltuielilor pentru deplasări în interes de serviciu

Sumele necesare pentru efectuarea plăților pentru deplasări în interes de serviciu se ridică în baza cecului trezorerial.

Pentru justificarea necesității plăților pentru deplasări se prezintă:

- cec la primirea banilor în numerar, în care se specifică pe verso în mod obligatoriu destinația plății conform clasificăției economice a cheltuielilor bugetare și suma;

- nota justificativă a cheltuielilor de deplasare;

- ordinul de deplasare aprobat în modul stabilit de legislație.

Zilnic după efectuarea operațiunilor în contul trezorerial pe cheltuieli, executorului de buget i se eliberează un extras din cont cu anexarea documentelor justificative.

Extrasul contului trezorerial de cheltuieli este constituit din trei părți: *alocații bugetare, cheltuieli de casă, clasificăția economică a cheltuielilor bugetare.*

În colonița *alocații bugetare* (credit) în prima zi lucrătoare a lunii se înscrie suma alocațiilor aprobate în planul de finanțare pentru luna respectivă, în debit se înscrie suma alocațiilor retrase sau micșorate conform modificărilor operate în planul de finanțare.

În colonița *Cheltuieli de casă* (în debit) se înscrie suma cheltuielilor de casă efectuate din contul trezorerial de cheltuieli ale executorului de buget prin contul bancar al Trezoreriei în baza documentelor depuse de executorul de buget. În credit se înscrie suma cheltuielilor restabilite în contul bancar al trezoreriei pentru executorul de buget.

În colonița *Clasificația economică a cheltuielilor* pentru fiecare sumă înscrisă în colonița *cheltuieli de casă* se atribuie codul clasificăției economice, indicată de executorul de buget în documentele depuse la trezorerie. *Alocațiile bugetare și cheltuieli de casă* se țin în rulaj cumulativ de la începutul anului.

Cheltuielile de casă în rulajul cumulativ de la începutul anului nu pot fi mai mari decât *Alocațiile bugetare* în rulajul cumulativ de la începutul anului.

Extrasul contului trezorerial se eliberează persoanei autorizate prin procura depusă de ordonatorul de credite.

Etapele executării cheltuielilor publice

1. Angajarea reprezintă actul care generează obligația unei instituții publice de a plăti o sumă de bani unui terț pe baza unui act juridic (lege, contract, decizie ministerială, hotărîre judecătorească). Angajarea este consecința deciziei luate în mod deliberat de un organ al administrației de stat (angajarea poate să se producă datorită unor decizii luate de Parlament sau Guvern, cum ar fi: majorarea salariilor unor categorii de funcționari publici, indexarea periodică și acordarea compensațiilor bănești la salarii, pensii și alte venituri primite de populație de la bugetul statului). Angajarea cheltuielilor este în competența conducătorilor instituțiilor publice în calitatea lor de ordonatori de credite. Angajarea este cea mai importantă etapă în executarea cheltuielilor, deoarece de aceasta depinde încadrarea lor

în limitele creditelor aprobate prin legea bugetară anuală.

2. *Lichidarea* este operația prin care se constată serviciul făcut în favoarea instituției publice și se determină suma de plată. Operațiunea de lichidare se bazează pe documente justificative și pe efectuarea reală a livrărilor de mărfuri și prestarea de servicii pentru instituțiile publice.

3. *Ordonanțarea* este emiterea ordinului de plată (a dispoziției) a sumei de bani în favoarea unui terț.

4. *Plata* este operația de achitare propriu-zisă a sumei de bani datorată de instituția publică.

Primele trei etape – angajarea, lichidarea și ordonanțarea – sînt efectuate de conducătorii instituțiilor publice (ordonatorii de credite bugetare) sau de către împuterniciții acestora. A patra – plata – se efectuează de către gestionarii de bani publici (casieri sau contabili plătitori).

9.5. Executarea de casă a bugetelor unităților administrativ-teritoriale

Executarea bugetului de stat sau al unității administrativ-teritoriale înseamnă încasarea integrală și în termenele legale a tuturor impozitelor, taxelor și a altor venituri publice și efectuarea cheltuielilor publice în concordanță deplină cu destinațiile stabilite. În această activitate intervin milioane de operațiuni derulate prin sistemul de conturi deschise pentru bugetul de stat (pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale) sau de legătură cu bugetul de stat (cu bugetul unităților administrativ-teritoriale) a plătitorilor de venituri, a beneficiarilor de credite bugetare, a sistemului bancar antrenat în efectuarea operațiunilor. Această activitate complexă poartă denumirea de *executare de casă a bugetului*.

Sînt cunoscute două mari sisteme organizatorice (instituționale) cu privire la executarea de casă a bugetului de stat:

1. *Executarea de casă prin sistemul bancar* constă în îndeplinirea funcției de casier al statului de către o bancă, de regulă Banca Centrală. Aceasta efectuează operațiunile de încasări, plăți, finanțare a deficitului în contul bugetului. Instituțiile publice își deschid conturile la diferite bănci, iar fluxurile monetare la buget sînt desfășurate prin intermediul băncii împuternicite cu execuția de casă a bugetului public. Acest sistem are unele *avantaje* prin faptul că în executarea bugetului public se folosește direct rețeaua de casierii și conturi ale băncilor. Banca Centrală exercită controlul direct asupra masei monetare aflate în fluxurile de încasări și plăți în numele bugetului statului. *Dezavantajele* se referă la dificultățile de gestiune a fondurilor bugetare. Ministerul Finanțelor trebuie să organizeze un sistem strict de supraveghere a plăților și a încasărilor, să controleze cheltuielile înainte de eliberarea fondurilor de la bugetul statului. Disponibilitățile instituțiilor publice existente la diferite bănci, unde acestea își țin conturile, reprezintă imobilizări pentru buget care, în același timp, trebuie să

împrumute o sumă de bani mai mare pe piața capitalului, decât aceea care, în mod normal, i-ar fi necesară pentru finanțarea deficitului bugetar apărut în executare. Executarea bugetară se face dependentă de operativitatea informațiilor primite de la sistemul bancar al executării de casă.

2. **Execuția de casă prin sistemul trezoreriei publice.** Trezoreria publică este o instituție financiară organizată în cadrul aparatului Ministerului Finanțelor și îndeplinește 2 funcții de bază:

- de casier public
- de bancă a statului

În calitatea *de casier*, trezoreria efectuează toate operațiile de încasare a veniturilor și a plăților de la buget; efectuează controlul asupra cheltuielilor; asigură informația necesară privind executarea de casă a bugetului; gestionează cheltuielile zilnice ale bugetului asigurând lichiditățile necesare; sincronizează plățile și încasările legate de finanțarea deficitului și serviciului datoriei publice etc.

În calitatea *de bancher*, trezoreria organizează evidența contabilă a instituțiilor publice, realizând gestiunea disponibilităților bănești ale sectorului public; gestionează datoria publică privind primirea de împrumuturi de către buget pentru finanțarea deficitului bugetar, a plăților în contul serviciilor datoriei publice etc.

Sistemul de trezorerie intră în relații directe cu sistemul bancar. Trezoreria dispune de un *cont de corespondent în sistemul bancar*, de regulă la banca centrală. Astfel, disponibilitățile bănești ale sectorului public din conturile trezoreriei sînt integrate în circulația monetară și în circuitul economic.

Instituțiile care au competențe atribuite prin lege privind executarea bugetului de stat și a unităților administrativ-teritoriale sînt:

- **Guvernul** exercită conducerea generală a executării Bugetului Public Național. El răspunde de realizarea prevederilor bugetare. În cursul anului bugetar, examinează mersul situației financiare pe economie, executarea bugetului public și stabilește măsuri pentru îmbunătățirea echilibrului financiar.
- **Ministerul Finanțelor** răspunde de elaborarea proiectului bugetului administrației centrale de stat, precum și de realizarea acestuia, după aprobarea de către Parlament, de luare a măsurilor pentru asigurarea echilibrului financiar, de aplicare a politicii financiare a Guvernului, de cheltuire eficientă a resurselor financiare publice.
- **Ordonatorii de credite** sînt conducătorii instituțiilor publice care primesc credite bugetare prin legea bugetare anuală. Atribuțiile lor sînt legate de repartizarea veniturilor și cheltuielilor prevăzute în bugetul de stat și/sau utilizarea creditelor bugetare primite.

Executarea bugetului se încheie la 31 decembrie a fiecărui an.

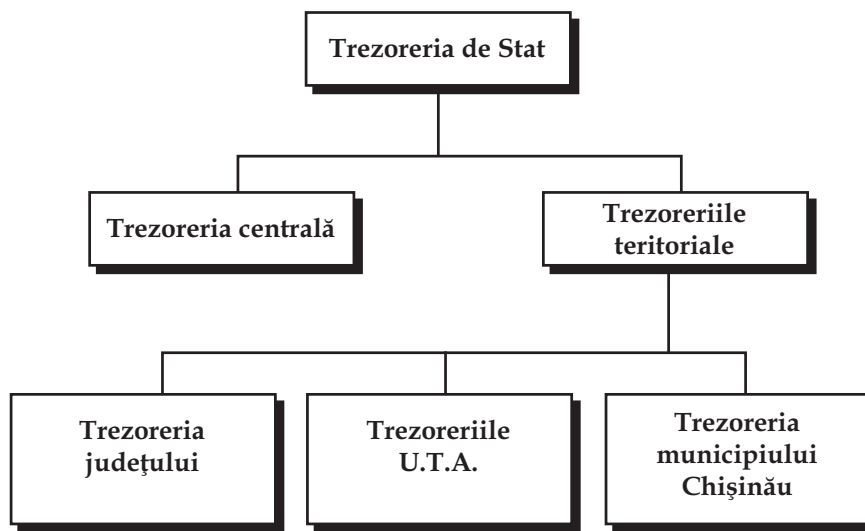
Darea de seamă cu privire la încheierea executării bugetului public se

face de către Guvern și se prezintă în fața Parlamentului nu mai târziu de luna aprilie a anului ce urmează.

În Republica Moldova executarea de casă a bugetului public se efectuează prin sistemul trezorerial.

Principii de bază

- *executarea de casă* a bugetelor unităților administrativ-teritoriale se efectuează *prin sistemul trezorerial*;
- în conturi distincte trezoreriale se reflectă *încasările veniturilor bugetare* în conformitate cu *structura clasificăției bugetare*;
- *în conturi distincte trezoreriale se reflectă efectuarea* de cheltuieli în limita alocațiilor bugetare aprobate și conform destinației stabilite;
- la fel se reflectă în conturi distincte alte operațiuni financiare;
- prin sistemul trezorerial se efectuează *executarea de casă a bugetelor unităților administrativ-teritoriale* și reglarea decontărilor dintre bugetele de toate nivelele.



Schema 9.3. Structura sistemului trezorerial

Trezoreria centrală

- efectuează, în baza legii bugetare anuale, alocări de transferuri de la bugetul de stat la:
 - bugetul județean;
 - bugetul central al Unității Teritorial-Autonome;
 - bugetul municipal al municipiului Chișinău.
- efectuează defalcări de la veniturile generale de stat în:
 - bugetul județean;
 - bugetul central al Unității Teritorial-Autonome;
 - bugetul municipal al municipiului Chișinău.

Trezoriile teritoriale

- efectuează, în baza deciziilor consiliului județean sau al Unității Teritorial-Autonome, alocări de transferuri de la bugetul județean sau bugetul central al Unității Teritorial-Autonome la bugetele locale:
 - bugetele satelor;
 - bugetele comunelor;
 - bugetele orașelor;
 - bugetele municipiilor.
- efectuează defalcări de la veniturile generale de stat în bugetele locale:
 - bugetele satelor;
 - bugetele comunelor;
 - bugetele orașelor;
 - bugetele municipiilor.
- asigură execuția bugetelor instituțiilor publice finanțate de la bugetul județean sau de la bugetul central al Unității Teritorial-Autonome;
- asigură execuția bugetelor satelor (comunelor), orașelor și municipiilor;
- asigură execuția bugetelor instituțiilor publice finanțate de la bugetele locale, care sînt amplasate în raza trezoreriei respective;

Trezoreria teritorială Chișinău

- efectuează în baza deciziei consiliului municipal alocări de transferuri de la bugetul municipal la bugetele locale:
 - bugetele satelor;
 - bugetele comunelor;
 - bugetele orașelor.

- efectuează *defalcări de la veniturile generale de stat în bugetele locale* ce formează suburbia municipiului Chișinău:
 - bugetele satelor;
 - bugetele comunelor;
 - bugetele orașelor;
- asigură execuția bugetelor instituțiilor publice finanțate de la bugetul municipal, precum și a bugetelor satelor (comunelor) și orașelor din componența municipiului.

**Restricții privitor
la executarea
bugetelor prin
sistemul trezorerial**

- conturile pentru gestionarea veniturilor și cheltuielilor unităților administrativ-teritoriale pot fi deschise numai în trezoreriile teritoriale respective;
- conturile pentru gestionarea bugetelor instituțiilor publice finanțate de la buget pot fi deschise numai în trezoreriile respective;
- metodologia de execuție a bugetelor Unităților Administrativ-Teritoriale prin sistemul trezorerial se aprobă de Ministerul Finanțelor de comun acord cu Banca Națională, în conformitate cu Regulamentul funcționării Trezoreriei de Stat și cu prevederile Legii privind Finanțele Publice Locale;

**Rapoartele privind
executarea bugetelor
unităților
administrativ-
teritoriale**

- Contabilitățile centralizate, direcțiile generale financiare și trezoreriale teritoriale întocmesc *rapoarte lunare, trimestriale și anuale* privind execuția bugetelor respective;
- *Raportul trimestrial* se examinează și se aprobă de către primar, biroul permanent al consiliului județean și, respectiv, de către *autoritatea executivă* a administrației publice a Unității Teritorial-Autonome;
- *Raportul privind mersul execuției bugetului Unităților Administrative-Teritoriale pe semestrul întâi și pe nouă luni* ale anului în curs se examinează și se aprobă de către consiliul respectiv.
- *Raportul anual privind execuția bugetului*

unității administrativ-teritoriale se prezintă spre aprobarea consiliului respectiv de către autoritatea executivă a administrației publice cel mai târziu la data de 1 februarie a anului următor;

- ***Direcția generală financiară**, în termenele stabilite de Ministerul Finanțelor, prezintă ministerului rapoarte lunare trimestriale și anuale privind execuția bugetelor Unităților Administrativ-Teritoriale pentru a fi incluse în raportul privind execuția Bugetului Consolidat al țării.*

9.6. Controlul financiar cu privire la executarea bugetelor

Controlul financiar este o componentă a sistemului general de control al activității economice și sociale. El are o mare întindere în timp și în spațiu, cuprinzând practic toate unitățile, locurile și momentele unde se gospodăresc valori materiale și bănești și se cheltuiesc banii publici.

Controlul asupra executării bugetului de stat și a bugetului unităților administrativ-teritoriale reprezintă o etapă a procesului bugetar a cărei necesitate se fundamentează pe restricțiile ce trebuie luate în considerare în alocarea pe destinații și utilizarea resurselor bugetare.

Controlul financiar în Republica Moldova, ca stat suveran și independent, funcționează din anul 1991, însă activitatea de restructurare, perfecționare și formare a unui sistem optim al controlului de stat a luat amploare abia în 1994, odată cu adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a **Noii Concepții privind Controlul de Stat în țară**. Acest document prevede crearea bazei unui sistem de control financiar de stat, adecvat noilor condiții de tranziție a Moldovei la relațiile de piață. Conform concepției, controlul financiar de stat în Republica Moldova se exercită de către:

- **Parlament, prin intermediul Curții de Conturi**, constituită la începutul anului 1995.
- **Guvern, prin intermediul Departamentului Control Financiar și Revizie (DCFR)** de pe lângă Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova.
- **Firme de Audit**, întemeiate în baza legislației respective.

Obiectul controlului financiar este modul de aplicare și de executare a legislației, a normativelor, de prevenirea și de înlăturare a aspectelor negative; de consolidare și perfecționare a celor pozitive, urmărindu-se scopul de a crește eficiența oricărei activități. Obiectul controlului este de a stabili erorile comise, abaterile, lipsurile pentru a le corecta și a le evita în viitor.

Ținând cont de **principiul separației puterilor**, controlul executării bugetului de stat se exercită de o seamă de organe împuternicite, fiind de natură **politică, jurisdicțională și administrativă**.

Controlul politic se exercită de către Parlament prin dezbateră și aprobarea proiectelor de buget și a contului general anual de executare a bugetului de stat, împreună cu anexele sale. Acest control se exercită și în cursul executării bugetului aprobat, prin examinarea rapoartelor periodice pe care Guvernul le prezintă în mod obligatoriu în fața Parlamentului, la fel și printr-un șir de controale asupra administrării și gestionării fondurilor publice. O altă formă a controlului parlamentar-legislativ este reprezentată de examinarea și adoptarea eventualelor *legi rectificative*, prin care autorizația parlamentară anuală este revizuită.

Controlul jurisdicțional se efectuează de către organisme specializate ale statului în scopul stabilirii *răspunderii juridice a subiecților* implicați în procesul executării bugetare, în cazul încălcării disciplinei financiare. *Curtea de Conturi* are atribuții jurisdicționale, ea controlează activitatea tuturor ordonatorilor de credite bugetare.

Controlul administrativ include atât controlul exercitat de către organele de specialitate ale Ministerului Finanțelor, cât și controlul realizat în interiorul fiecărei instituții publice. Ca organ specializat al administrației speciale de stat, Ministerul Finanțelor are atribuții permanente de control asupra operațiunilor de executare ale bugetului de stat, vizînd atât încasarea veniturilor, cât și efectuarea cheltuielilor înscrise în bugetul public. De asemenea, Ministerul Finanțelor are atribuția de asigurare a executării echilibrate a bugetului și cheltuirea cu eficiență a resurselor financiare alocate. În acest scop se urmărește modul de respectare a legilor care reglementează instituirea și perceperea veniturilor bugetare, a legii bugetului de stat, precum și oportunitatea efectuării cheltuielilor (alocațiilor) bugetare.

După timpul în care se exercită, *controlul financiar* se exprimă în trei forme:

- *preventiv*;
- *concomitent*;
- *postoperativ sau aposterior*

Aceste forme sînt legate reciproc. *Controlul preventiv sau apriori* este atunci cînd se efectuează înainte de încasarea sau plata unei anumite sume de bani – cu titlu de venit bugetar și respectiv de cheltuieli publice. *Concomitent* – cînd se efectuează cu prilejul efectuării operațiunii bugetare supuse verificării. *Postoperativ* – cînd se exercită după desfășurarea gestiunii mijloacelor bugetare și are ca obiective existența și utilizarea rațională a resurselor bugetare, aplicarea legislației cu caracter financiar, efectuarea cheltuielilor după destinație, mobilizarea veniturilor conform legislației în vigoare, analiza pagubelor aduse, a greșelilor comise etc.

În corelare cu interesele pentru care este organizat și exercitat controlul financiar, putem distinge 2 forme:

- *control financiar intern;*
- *control financiar extern.*

Cel intern este controlul care se execută în fiecare Minister sau Departament pe cale ierarhică; ordonatorul principal de credite exercită o supraveghere asupra operațiunilor ordonatorilor secundari. El are următoarele caracteristici:

a. este exercitat de către organele care aparțin administrațiilor financiare;

b. se realizează a posterior, fiind exercitat de regulă în timpul executării operațiunilor bugetare;

c. se face în scopul asigurării regularității și legalității operațiunilor, apreciind calitatea gestiunii financiare a serviciilor publice;

d. nu comportă sancțiuni, ci numai drept de veto (refuzul unor plăți).

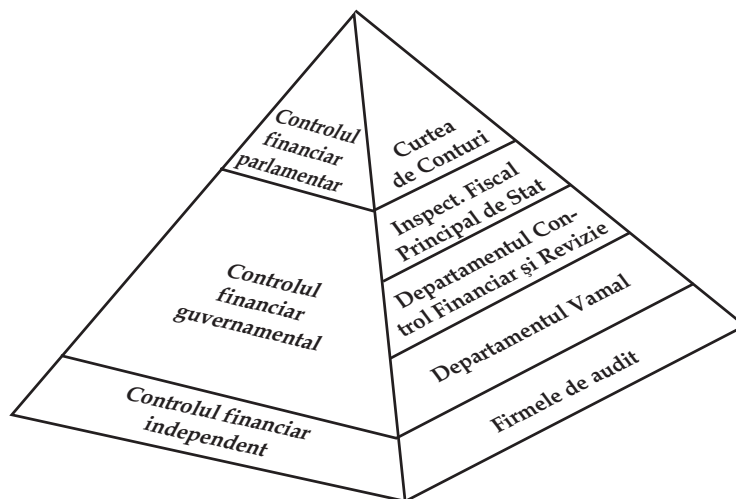
Cel extern are următoarele caracteristici:

a) este exercitat de către organele care se află în afara ierarhiilor administrative, avînd o jurisdicție independentă;

b) este exercitat sub formă jurisdicțională și se concentrează asupra examinării legalității operațiunilor;

c) organele care realizează controlul pot pronunța sancțiuni.

Curtea de Conturi este organul suprem de controlul financiar și de jurisdicție în domeniul financiar, funcționînd pe lângă Parlament. Ea își exercită atribuțiile în mod independent în conformitate cu Constituția și cu celelalte legi ale țării.



Schema 9.4. Piramida controlului financiar de stat exercitat în Republica Moldova de organele specializate

Organul de cotel financiar	Cui se subordonează?	Obiectul controlului
Curtea de Conturi	Parlamentului	Controlul utilizării resurselor bugetare alocate organelor centrale de stat
Serviciul Fiscal de Stat	Guvernului	Controlul asupra surselor de venit în bugetul statului și în bugetele unităților administrativ-teritoriale
Departamentul Control Financiar și Revizie	Guvernului	Controlul subdiviziunilor, întreprinderilor și instituțiilor subordonate organelor centrale de stat. Controlul executării bugetelor locale. Controlul operativ în vederea prevenirii activităților nelegale.
Serviciile de Revizie și Control de pe lângă Direcțiile Generale (secțiile) financiare ale județelor și ale altor structuri administrativ-teritoriale	Consiliului județean sau municipal, după caz	Controlul executării bugetelor unităților administrativ-teritoriale: județene, a unității teritorial-autonome Găgăuzia, a m. Chișinău și a bugetelor locale

Tabelul 9.6. Organele de control financiar exercitat în sistemul financiar bugetar al Republicii Moldova

Execuția bugetelor locale este supravegheată și de către Curtea de Conturi care apreciază legalitatea și oportunitatea operațiunilor financiare realizate. Totuși operațiunile contabile ale bugetelor locale sînt supravegheate de către primari și consiliile locale care, pe lângă eficacitate și oportunitate, supraveghează și aspectele privind legalitatea. Controlul executării bugetelor locale este exercitat atît apriori prin aprobare, cît și pe parcursul executării. Un rol important în controlul operativ îi aparține trezoreriei teritoriale care efectuează plățile și încasările. Asupra gestiunii conturilor bugetelor locale se întocmesc rapoarte anuale în care, pe lângă aprecierea calității gestiunii financiare, sînt sugerate și modalitățile de

îmbunătățire a conținutului controlului financiar exercitat. Descentralizarea și autonomia bugetelor locale necesită adoptarea de către instituțiile de control financiar a noii gestiuni bugetare la nivel local.

Controlul financiar la nivelul unităților administrativ-teritoriale

Cine efectuează controlul:

– Controlul asupra corectitudinii executării bugetelor unităților administrativ-teritoriale se efectuează de către organele financiare și fiscale teritoriale și de Departamentul Control Financiar și Revizie (DCFR) de pe lângă Ministerul Finanțelor

Atribuțiile Departamentului Control Financiar și Revizie (DCFR):

– Supune unei verificări excepționale activitatea autorităților administrației publice locale în următoarele cazuri:

a) dacă autoritatea administrației publice locale nu rambursat toate obligațiile de plată pe termen scurt pînă la sfîrșitul anului bugetar în care a fost angajat împrumutul;

b) dacă la un anumit moment pe durata anului bugetar împrumutul pe termen scurt al autorității administrației publice al unității administrativ-teritoriale depășește limitele stabilite conform Legii privind Finanțele publice locale (să nu depășească 5% din totalul veniturilor proprii).

Remarcă: DCFR va solicita autorităților publice locale care se află într-una din situațiile indicate mai sus (pct. a) și pct. b) să întocmească și să depună un plan de redresare pe termen de 12 luni.

Concluzii

1. Execuția bugetului (de stat sau al unității administrativ-teritoriale) înseamnă încasarea integrală și în termenele legale a tuturor impozitelor, taxelor și a altor venituri publice și efectuarea cheltuielilor publice în concordanță deplină cu destinațiile stabilite prin legea bugetară anuală.
2. Veniturile și cheltuielile aprobate prin legea bugetului de stat se repartizează pe trimestre în funcții de termenele legale, de încasarea veniturilor și de perioada în care este necesară efectuarea cheltuielilor. Operațiunea repartizării veniturilor și cheltuielilor este de competența Ministerului Finanțelor și a ordonatorilor principali de credite bugetare.
3. Repartizarea pe trimestre a veniturilor și a cheltuielilor publice, în funcție de termenele la care urmează să se realizeze, **asigură** executarea echilibrată a bugetului de stat și a bugetelor instituțiilor publice centrale prevăzute distinct în bugetul de stat, deoarece prin ea se pot surpinde eventuale disproporții dintre veniturile și cheltuielile anumitor trimestre și se procedează la repartizarea cheltuielilor bugetare în funcție de proporția realizării veniturilor

- bugetare în fiecare trimestru.
4. Agenții economici, indiferent de forma de proprietate, precum și instituțiile publice, își achită impozitele și taxele datorate către buget în modul următor:
 - *prin depunerea la casieria trezoreriei a sumelor în numerar*, reprezentând impozite și taxe;
 - *prin dispoziție de plată*, pe baza căreia banca comercială, în cazul agenților economici, sau tezoreria, în cazul instituțiilor publice, achită impozite și taxe datorate statului, trezoreriei în raza căreia își au domiciliul fiscal;
 - *prin cec cu limită de sumă*, în vederea încasării din contul agentului economic a sumei datorate ca impozit sau taxă.
 5. Execuția bugetului ridică problema raportului dintre autoritatea centrală (Ministerul Finanțelor) și beneficiarii de fonduri bugetare (ministere, instituții, organizații), autoritatea centrală avînd responsabilitatea asigurării respectării deciziilor financiare. Pentru a impune o disciplină financiară, acțiunile publice sînt plasate într-un cadru de reguli juridice, uniforme și impersonale, care vor trebui respectate datorită constrîngerii.
 6. Procesul de executare bugetară la nivelul unităților administrativ-teritoriale este anevoios din cauza imperfecțiunii Legii Finanțelor Publice locale:
 - a) legea finanțelor publice locale este constituită pe baza **principiului de nivelare financiară**, care în ultima instanță nu stimulează colectarea veniturilor;
 - b) mecanismul defalcărilor este în favoarea bugetului județean și nu și a bugetului local, care trebuie să-și reîntoarcă banii luați din teritoriu;
 - c) se încalcă principiul autonomiei financiare stipulat în art. 4 al Legii Republicii Moldova privind administrația publică locală, nr. 186-XIV din 6.11.98: "Unitățile Administrativ-Teritoriale au personalitate juridică, dispun de patrimoniu, beneficiază de autonomie financiară".

NOTE:

- ¹ Tatiana Moșteanu. Buget și trezorerie publică. București, 1997, pag.224-225 (După Maurice Duverger. Finances publiques. Paris,1978).
- ² Trezoreria este totodată și casierul corespondenților săi, care conform normelor de reglementare generală a contabilității publice, depun cu titlu obligatoriu sau facultativ fondurile la Trezorerie sau sînt autorizați să procedeze la operații de venituri și cheltuieli prin intermediul contabililor trezoreriei. Aceștia au conturi deschise la trezorerie, pentru care Ministerul Finanțelor fixează condițiile de funcționare, precum și regimul dobînzii. Trezoreria este astfel casierul administrațiilor autonome care întocmesc bugete-anexe sau au personalitate juridică diferită de cea a statului, cum sînt instituțiile publice, întreprinderile publice, colectivitățile locale etc.

- ³ Dispoziția de plată trezorerială este dispoziția de plată utilizată de agenții economici, contribuabili, executorii de buget pentru efectuarea operațiunilor bugetare ce țin de transferul veniturilor în contul trezoreriei și efectuarea cheltuielilor din contul trezoreriei.
- ⁴ Ordinul de încasare a numeralului (dispoziție incaso trezorerială) este dispoziția trezoreriei privind virarea incontestabilă a mijloacelor bănești din contul plătitorului, fără consimțământul lui, în baza documentelor executorii și a altor acte legislative, care prevăd dreptul virării incontestabile.

CAPITOLUL X

Ordonatorii de credite

“La ce-mi folosește averea dacă nu mi se îngăduie a o folosi?”

Horățiu

“Dar pe paznici cine îi păzește?”

Juvenal

Introducere

Execuția bugetului pune problema raportului dintre autoritatea centrală (Ministerul Finanțelor) și beneficiarii de fonduri bugetare. Potrivit **clasificației organizaționale a cheltuielilor bugetare, la grupa A** se referă beneficiarii nemijlociți de mijloace de la buget, cum ar fi:

- ministerele;
- departamentele;
- județele;
- unitatea autonom-teritorială;
- municipiile.

La grupa B se referă **întreprinderile**, instituțiile, organizațiile, plățile și acțiunile finanțate de la buget.

Autoritatea centrală are responsabilitatea asigurării respectării deciziilor financiare. Pentru a impune o disciplină financiară, acțiunile publice sînt plasate într-un cadru de reguli juridice, care se cer respectate prin constrîngere. Dacă nu ar fi astfel de reguli, utilizatorii de credite bugetare nu ar respecta autorizațiile care le-au fost date, provocând risipă financiară. Aceste reguli sînt un **model rațional al activității financiare** impus administrației, **model ce se concretizează în anumite drepturi și anumite responsabilități pe care le au ordonatorii de credite (executorii de buget).**

În acest capitol ne vom referi la funcțiile ordonatorilor de credite (executorii de buget), **efectuate prin drepturi și responsabilități.**

Mai jos propunem spre examinare următoarele subiecte :

10.1 Statutul ordonatorilor de credite (executorilor de buget).

10.2 Drepturile ordonatorilor de credite (executorilor de buget).

10.3 Responsabilitățile ordonatorilor de credite (executorilor de buget).

10.1. Statutul ordonatorilor de credite (executorilor de buget)

Instituția ordonatorului reprezintă agenți publici ai diferitelor administrații, care, dincolo de funcțiile lor ce decurg din apartenența la funcția publică, beneficiază de un statut special care le dă puteri de decizie în domeniul financiar.¹

Ordonatorul efectuează toate operațiunile succesive ale unei încasări sau plăți, după nașterea datoriei sau creanței, inclusiv sau exclusiv ordinul de

a plăti o cheltuială sau de a acoperi o încasare.

Ordonatorii au putere de decizie atât în domeniul cheltuielilor publice, cât și în domeniul veniturilor.

În domeniul cheltuielilor publice, în funcție de condițiile legale, ordonatorii angajează cheltuieli, determină suma de plată și ordonarea plății.

În domeniul veniturilor, ordonatorii realizează încasări fiscale și nefiscale.

Dacă în domeniul cheltuielilor ordonatorul dispune de libertate în ceea ce privește oportunitatea deciziei de a face o cheltuială sau alta (să zicem, alegere de oportunitate între art. 113.17 "Reparații curente" și art. 113.09 "Alimentație"), apoi în domeniul veniturilor ordonatorii au obligația de a proceda la acoperirea veniturilor autorizate prin legea bugetului de stat și altă legislația în vigoare.

Prin ordinul Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova nr. 64 din 13 mai 1997 este aprobat "**Regulamentul privind statutul, drepturile și obligațiile ordonatorilor de credite (executorilor de buget)**".

Regulamentul are ca scop gestionarea eficientă a mijloacelor bugetare, neadmiterea încălcărilor legislației în vigoare, evitarea abuzurilor de drepturi și împuterniciri și se implementează în practică pentru toți ordonatorii de credite (executorii de buget), indiferent de nivelul ierarhic al acestora.

Regulamentul stabilește statutul, delimitează obligațiile și drepturile ordonatorilor de credite (executorilor de buget) în procesul de elaborare, aprobare, executare, dare de seamă și control financiar și administrativ asupra procesului bugetar.

Ordonatorii de credite (executori de buget) sînt persoane juridice cu dreptul de a efectua cheltuieli pentru măsurile aprobate în bugetul anual prin intermediul trezoreriilor, în lipsa lor - prin intermediul conturilor bugetare în instituțiile bancare.

În dependență de funcțiile atribuite ordonatorii de credite se **clasifică pe tipuri** după cum urmează:

- **Ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget)** pentru instituțiile finanțate de la bugetul de stat sînt **miniștrii** și **conducătorii** celorlalte organe ale administrației publice centrale.

Pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale sînt primarii satelor (comunelor), orașelor, municipiilor, președinții consiliilor județene, guvernatorul Unității Teritorial-Autonome, Primarul General al municipiului Chișinău.

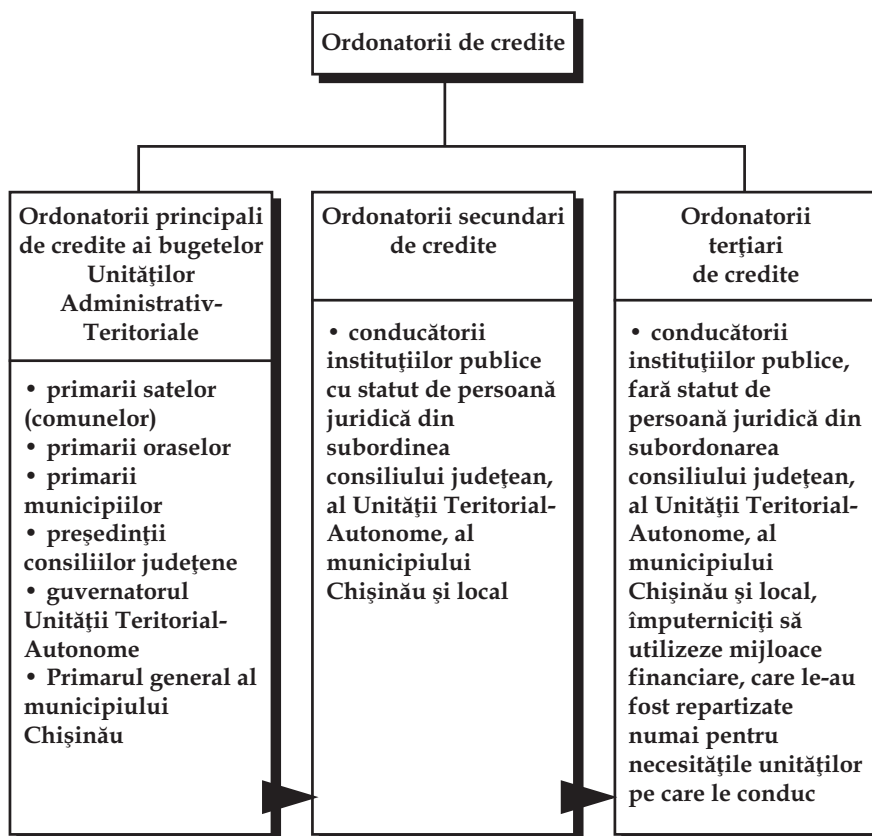
- **Ordonatorii secundari de credite (executori secundari de buget)** pentru bugetul de stat sînt conducătorii unor instituții publice care funcționează în subordonarea ministerelor și primesc mijloace bugetare de la ordonatorii principali de credite (executori primari de

buget), atât pentru acoperirea cheltuielilor proprii, cât și pentru repartizarea de mijloace unităților ierarhic inferioare.

Pentru bugetele unităților-administrativ-teritoriale sînt **conducătorii instituțiilor publice** cu statut de persoană juridică din subordonarea consiliului județean, al Unității Teritorial-Autonome, al municipiului Chișinău și locale.

- **Ordonatorii terțieri de credite (executori terțieri de buget)** pentru bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale sînt **conducătorii instituțiilor publice** împuterniciți să utilizeze mijloacele bugetare care le-au fost repartizate numai pentru necesitățile unităților pe care le conduc.

Mai jos dăm schema tipurilor ordonatorilor de credite la nivelul unităților administrativ-teritoriale.



Schema 10.1. Tipurile ordonatorilor de credite la nivelul Unităților Administrativ-Teritoriale

10.2. Drepturile ordonatorilor de credite (executorilor de buget)

1. **Ordonatorii de credite (executorii de buget)** pentru care vor fi efectuate **alocații bugetare anuale**¹ au dreptul de a-și **elabora, promova** spre adoptare și administrare bugetul său propriu.
2. În procesul elaborării bugetelor, ordonatorii de credite (executorii de buget) pot înainta **propuneri** adecvate **de alocații** bugetare cu argumentare prin calcule adiționale și le pot promova în organele administrației centrale și locale.
3. Ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget) au dreptul de a **contesta** volumul alocațiilor ce urmează a fi aprobat pentru bugetele lor cu specificarea surselor de acoperire a cheltuielilor suplimentare ce vor fi suportate de buget în cazul majorării alocațiilor bugetare. Contestarea se înaintează conform subordonării, dar în cele din urmă își pot apăra interesele la Ministerul Finanțelor.
4. **Ordonatorii principali de credite** (executori primari de buget) au dreptul:
 - să **probe devizul de cheltuieli** (devizele bugetare) a ordonatorilor secundari și terțiari de credite;
 - să repartizez trimestrial alocațiile bugetare pentru instituțiile subordonate;
 - să introducă, în caz de necesitate, modificări în devizele aprobate pentru ordonatorii de credite (executorii de buget) în limita aceluiași articol bugetar și în limita alocațiilor anuale prevăzute în deviz.

Remarcă: Excepție constituie alocațiile pentru **salariu, defalcări**, resurse **energetice** și apă – acestea nu pot fi modificate de către ordonatorii principali de credite (executorii de buget).

5. **Ordonatorii de credite (executorii de buget)** au dreptul de a efectua alocații prin intermediul **bugetelor de operațiune**² în dispoziția executorilor de buget subordonați, conform clasificăției bugetare.
6. **Ordonatorii de credite (executorii de buget)** pot prevedea și dispune de **mijloace speciale** conform legislației (executarea bugetului).
7. Ordonatorii de credite (executorii de buget) au dreptul de a cheltui mijloace prevăzute în repartizarea trimestrială a devizului de la începutul trimestrului următor, menținându-se pînă la sfîrșitul anului.
8. **Ordonatorii de credite** (executorii de buget) au dreptul să folosească mijloacele bugetare economisite la acoperirea altor necesități sociale, efectuînd modificările necesare în devizul de cheltuieli cu condiția că indicii de activitate și scopurile asumate sînt îndeplinite.

Mai jos sintetizăm drepturile ordonatorilor de credite (executorilor de buget) la nivelul unităților administrativ-teritoriale

Drepturile ordonatorilor de credite

Ordonatorii principali de credite

- repartizează alocațiile aprobate în bugetele respective pe unitățile subordonate în raport cu sarcinile acestora, cuprinse în bugete;
- aprobă efectuarea cheltuielilor din bugetele proprii, cu respectarea dispozițiilor legale;

Ordonatorii secundari de credite

- aprobă efectuarea cheltuielilor din bugetele proprii, cu respectarea dispozițiilor legale;
- repartizează alocațiile bugetare aprobate pe unitățile subordonate ale căror conducători sînt ordonatori terțiari de credite;

Ordonatorii terțiari de credite

- utilizează alocațiile bugetare, ce le-au fost repartizate numai pentru necesitățile unităților pe care le conduc, potrivit prevederilor din bugetele aprobate și în condițiile stabilite prin dispozițiile legale.

Remarcă: Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și utiliza alocațiile bugetare numai în limita prevederilor și destinațiilor aprobate pentru cheltuielile strict legate de activitatea instituțiilor și serviciilor publice respective și cu respectarea dispozițiilor legale.

10.3. Responsabilitățile ordonatorilor de credite (executorilor de buget)

10.3.1. Responsabilitățile ordonatorilor de credite în procesul elaborării bugetelor

În procesul de elaborare, executare, dare de seamă și control administrativ și financiar, ordonatorii de credite au anumite responsabilități și anume:

1. **Ordonatorii principali, secundari sau terțiari de credite** (executori primari, secundari sau terțiari de buget) **sînt obligați de a elabora și prezenta la timp**, conform indicațiilor Ministerului Finanțelor sau organului financiar local, **estimările preliminare de venituri și cheltuieli** unităților ierarhic superioare necesare **pentru elaborarea proiectului bugetului respectiv**.

Notă: Structura și conținutul propunerilor de buget sînt determinate de către Ministerul Finanțelor pentru ordonatorii principali de credite

(executorii primari de buget), iar ei, la rîndul lor, le determină pentru instituțiilor publice subordonate.

2. **Ordonatorii de credite** (executorii de buget), indiferent de nivelul ierarhic, sînt obligați să justifice prin calcule propunerile de buget și cerințele acestora.
3. **Ordonatorii principali de credite** (executorii primari de buget) care sînt finanțați de la Bugetul de Stat **prezintă propuneri de buget revizuite Ministerului Finanțelor**, iar cei finanțați de la bugetele locale – organelor financiare respective, care la rîndul lor, după generalizare, ținînd cont de balansarea resurselor financiare din teritoriu, prezintă proiectul bugetului Ministerului Finanțelor.

10.3.2. Responsabilitățile ordonatorilor de credite în procesul de aprobare a bugetului

1. După adoptarea de către Parlament a legii bugetare anuale, Ministerul Finanțelor, prin intermediul **Departamentului Bugetului**, va **informa ordonatorii principali de credite** (executorii primari de buget) **despre sumele alocate** și alte prevederi care vor fi în vigoare pe parcursul anului respectiv. În acest caz, autoritățile centrale de stat, precum și autoritățile publice locale, sînt obligate de a introduce modificări necesare în bugetul respectiv, dacă acestea au parvenit în urma adoptării legii bugetare anuale.

2. La solicitarea Ministerului Finanțelor sau a unui organ (de control) subordonat acestuia, **ordonatorii de credite (executorii de buget)** sînt obligații în termenii stabiliți să deie informația solicitată.

3. După adoptarea legii bugetare anuale, în termen de 10 zile, la solicitarea Ministerului Finanțelor, ministerele, celelalte organe centrale, precum și autoritățile administrației publice locale, sînt obligate de a prezenta **propunerile de repartizare trimestrială a veniturilor și cheltuielilor** prevăzute în bugetele proprii, iar **ordonatorii principali de credite** (executorii primari de buget) **de a efectua repartizarea pe trimestre** a cheltuielilor unităților subordonate pe toate diviziunile și subdiviziunile clasificăției **economice bugetare**.

**Repartizarea trimestrială a veniturilor și cheltuielilor
Devizul bugetar pe anul 2000**

Exemplu:

Aprobat de Ministerul Finanțelor
al Republicii Moldova prin ordinul
Nr. 58 din 30.04.2000

Se aprobă veniturile în sumă ____ 2643,0 ____ lei
(în litere și cifre)
cheltuieli în sumă de ____ 2643,0 ____ lei
Ordonatorul principal de credite
Directorul școlii _____
Semnătura _____
„_8_”, _aprilie_ ____ 2000

Județ, municipiu, oraș, sat, comună _____ *Hîncești* _____
Tipul instituției _____ *bugetară* _____
Denumirea și codul fiscal al instituției bugetare ____ *școala medie nr.10* _____
Grupa principală a funcției _____ *6* _____
Grupa funcției _____ *03* _____
Adresa instituției bugetare _____ *str. Eminescu, 12* _____
Bugetul _____ *județean* _____
Unitatea de măsură _____ *mii lei* _____

Codurile

Venituri

Denumirea veniturilor	Anul 2000				
	Aprobat				
	Total	Inclusiv pe trimestre			
		I	II	III	IV
1	2	3	4	5	6
I. Alocații bugetare	2643,0	592,0	767,4	674,7	608,9
II. Încasări de mijloace speciale					
Total					
<i>Inclusiv pe tipuri:</i>					
<i>Etc.</i>					

Cheltuieli

Denumirea articolelor și alineatelor la cheltuieli	Codul Art.	Alin.	Anul 2000				
			Aprobat				
			Total	Inclusiv pe trimestre			
				I	II	III	IV
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Remunerarea muncii	111		1687,3	387,0	450,0	450,3	400,0
Salariul funcției	111	01	1402,8	321,2	373,1	375,0	333,5

Sporul la salariul funcției	111	02	223,2	50,8	58,0	58,4	56,0
Retribuirea complementară	111	03	61,3	15,0	18,9	16,9	10,5
2. Contribuția la bugetul asigurărilor sociale de stat	112		523,1	120,0	139,5	139,6	124,0
3. Plata mărfurilor și serviciilor	113		432,6	85,0	177,9	84,8	84,9
Energie electrică	113	01	23,8		23,8		
Energia termică	113	04	49,9		49,9		
Rechizite de birou	113	03	339,5	85,0	84,8	84,8	84,9
Apă și canalizare	113	08	18,0		18,0		
Reparații curente	113	17	1,4		1,4		
Alte cheltuieli	113		4,5		4,5		

Repartizarea este raportată Departamentului Bugetului (Direcției financiare) și este numită bugetul de operațiune

Ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget) sînt obligați să elaboreze un **buget de operațiune** în baza căruia se vor repartiza resursele aprobate pe trimestru în dispoziția **ordonatorilor secundari** sau **terțieri de credite** (executorilor secundari sau terțieri de buget) subordonați în conformitate cu clasificăția bugetară.

1. În cazul cînd legea bugetară anuală nu a fost adoptată pînă la 31.XII, ordonatorii de credite sînt obligați să efectueze cheltuieli pentru anul curent **lunar** în mărime de 1/12 din suma cheltuielilor prevăzute pentru anul bugetar precedent, ținînd cont de indicațiile Ministerului Finanțelor.
2. Ordonatorii de credite (executorii de buget) sînt obligați să respecte următorul **principiu: alocațiile aprobate prin legea bugetară anuală sau de către Consiliile locale a bugetelor respective pentru cheltuielile unui articol, aliniat nu pot fi utilizate altfel; la fel, alocațiile** bugetare aprobate unui ordonator de credite (executor de buget) nu pot fi utilizate pentru finanțarea cheltuielilor altui ordonator (executor).

10.3.3. Responsabilitatea ordonatorilor de credite în procesul executării bugetelor

1. Ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget) vor putea folosi alocațiile bugetare aprobate prin buget numai după **deschiderea de alocații** de către Ministerul Finanțelor sau organele financiare ale Unităților Administrativ-Teritoriale și prezentarea **bugetelor de operațiune** pe trimestre Trezoreriei.

Alocațiile de mijloace bugetare se vor baza pe **bugetele trimestriale de operațiune**.

2. Ordonatorii principali de credite (executorii primari de buget) sînt responsabili de respectarea dispozițiilor legale în privința utilizării alocațiilor bugetare, aprobate pentru unitățile ierarhic inferioare; la fel sînt

responsabili pentru **respectarea limitelor de cheltuieli, folosirea cu maximă eficiență a sumelor primite, de integritatea bunurilor** încredințate instituției publice, **de ținere la zi a contabilității** și prezentarea la termen a rapoartelor contabile asupra executării bugetare.

3. Ordonatorii de credite (executorii de buget) sînt obligați să efectueze **contractarea de lucrări, servicii și procurarea bunurilor** materiale din contul mijloacelor bugetare, în limita alocațiilor bugetare aprobate prin legea bugetului de stat și bugetelor locale. **Contractele se încheie pe perioada anului bugetar** în mod obligatoriu, **se vizează și se înregistrează** în trezoreriile teritoriale.

4. Ordonatorii de credite sînt obligați să **prezinte rapoarte lunare, trimestriale** etc. în două exemplare, dintre care unul rămîne destinatorului, iar al doilea cu aviz se remite ordonatorului de credite.

5. Ordonatorii de credite (executorii de buget) sînt obligați să prezinte **dispoziția de plată** cu privire la virările de mijloace bugetare **de pe contul curent** al organului de decizie ierarhic superior.

6. Ordonatorii de credite (executorii de buget) în procesul executării bugetului sînt responsabili de asigurarea evidenței stricte **a veniturilor provenite de la mijloace speciale** în contul curent bancar sau trezorerial și efectuarea de cheltuieli în baza devizului bugetar aprobat.

7. Pe parcursul anului bugetar în procesul de executare a bugetului, în cazul cînd încasările veniturilor în bugetul respectiv sînt mai mici decît necesarul de cheltuieli, ordonatorii de credite sînt obligați să finanțeze cheltuielile prioritare stipulate în legea bugetară anuală.

8. Cheltuielile pentru investiții se includ în bugetul instituției publice în baza hotărîrilor corespunzătoare ale Parlamentului și Guvernului cu descifrarea sumelor de finanțare pe activități și obiecte.

9. În caz de prezentare a cererilor privind alocații adiționale în decursul anului bugetar (rectificarea bugetului), **ordonatorii de credite (executorii de buget)** trebuie să prezinte obligatoriu **justificările pentru cheltuielile adiționale și propunerile de compensări** sub formă de venituri majorate sau cheltuieli reduse. Dacă rectificarea bugetului are loc, introduc modificări corespunzătoare în devizele lor.

10. Ordonatorii de credite (executorii de buget) sînt obligați să prezinte, la solicitarea Ministerului Finanțelor sau a organelor financiare teritoriale, informații privind planurile precizate, executarea bugetului pentru o anumită perioadă sau alte date privind activitatea unităților subordonate.

11. Ordonatorii de credite (executorii de buget) la finele anului bugetar (31 decembrie) sînt obligați de a închide toate alocațiile prevăzute pentru finanțare în decursul anului, iar dacă anumite cheltuieli sînt stabilite pentru un termen ce depășește anul bugetar, sumele corespunzătoare vor fi prevăzute în bugetele anilor ulteriori.

Ordonatorii de credite și controlul financiar

1. **Ordonatorii de credite (executorii de buget)**, conform subordonației ierarhice, vor prezenta rapoartele despre executarea bugetelor respective **lunar, trimestrial, semestrial, pe nouă luni, adițională în caz de solicitare.**

2. În cazul când ordonatorii de credite (executorii de buget) pe parcursul anului bugetar au utilizat alocațiile bugetare în scopuri neprevăzute de buget – acordarea de credite și ajutoare financiare agenților economiei și persoanelor fizice, inclusiv cu titlul de filantropie și de sponsorizare –, ele se vor percepe integral în bugetul respectiv, fără a fi restabilite ulterior la conturile ordonatorilor de credite (executorilor de buget).

3. În caz de depistare de către Curtea de Conturi, Departamentul Control Financiar și Revizie, Departamentul Trezoreriei și Departamentul Bugetului al Ministerului Finanțelor și organele financiare locale a cazurilor de utilizare a mijloacelor bugetare de către ordonatorii de credite (executorii de buget) contrar destinației și în cazurile de depistare a surplusurilor de mijloace bugetare și resurse materiale ca urmare a mistificărilor în calculele de apreciere a necesităților bugetare și în evidența contabilă, Ministerul Finanțelor și organele financiare locale vor reduce cu suma respectivă volumul alocațiilor aprobate în bugetul ordonatorilor de credite (executorilor de buget) respectiv. Dreptul și puterea de decizie a ordonatorului este însoțită de responsabilitatea asumată, care are patru forme:

- a) Responsabilitatea civilă;
- b) Responsabilitatea penală;
- c) Responsabilitatea disciplinară;
- d) Responsabilitatea politică.

Mai jos dăm sintetizarea responsabilităților ordonatorilor de credite (executorilor de buget) la nivelul unităților administrativ-teritoriale.

10.3.4. Responsabilitățile ordonatorilor de credite la nivelul Unităților Administrativ-Teritoriale

Ordonatorii principali, secundari și terțiari de credite sînt responsabili de:

- elaborarea proiectului de buget;
- urmărirea modului de încasare a veniturilor;
- necesitatea, oportunitatea și legalitatea angajării și utilizării alocațiilor bugetare în limita și cu destinația aprobate prin buget;
- integritatea bunurilor aflate în administrare;
- organizarea și ținerea la zi a contabilității și prezentarea la termen a bilanțurilor, dărilor de seamă contabile și a conturilor de execuție a bugetului.

Remarcă: Această prevedere nu se extinde asupra ordonatorilor terțiari de credite.

- Angajarea și efectuarea cheltuielilor din alocațiile bugetare se aprobă de ordonatorul de credite și se realizează numai cu viza prealabilă de control financiar intern, care atestă respectarea dispozițiilor legale, încadrarea în alocațiile bugetare aprobate și destinația acestora.

- Ordonatorii principali de credite sînt obligați să asigure finanțarea prioritară a instituțiilor învățămîntului public.

Remarcă: Cheltuielile bugetare se efectuează numai pe bază de documente justificative, primirea bunurilor materiale, executarea lucrărilor, prestarea serviciilor, plata salariilor și altor drepturi bănești, plata obligațiilor către bugete, precum și a altor obligații.

10.3.5. Responsabilitatea pentru execuția bugetelor Unităților Administrativ-Teritoriale

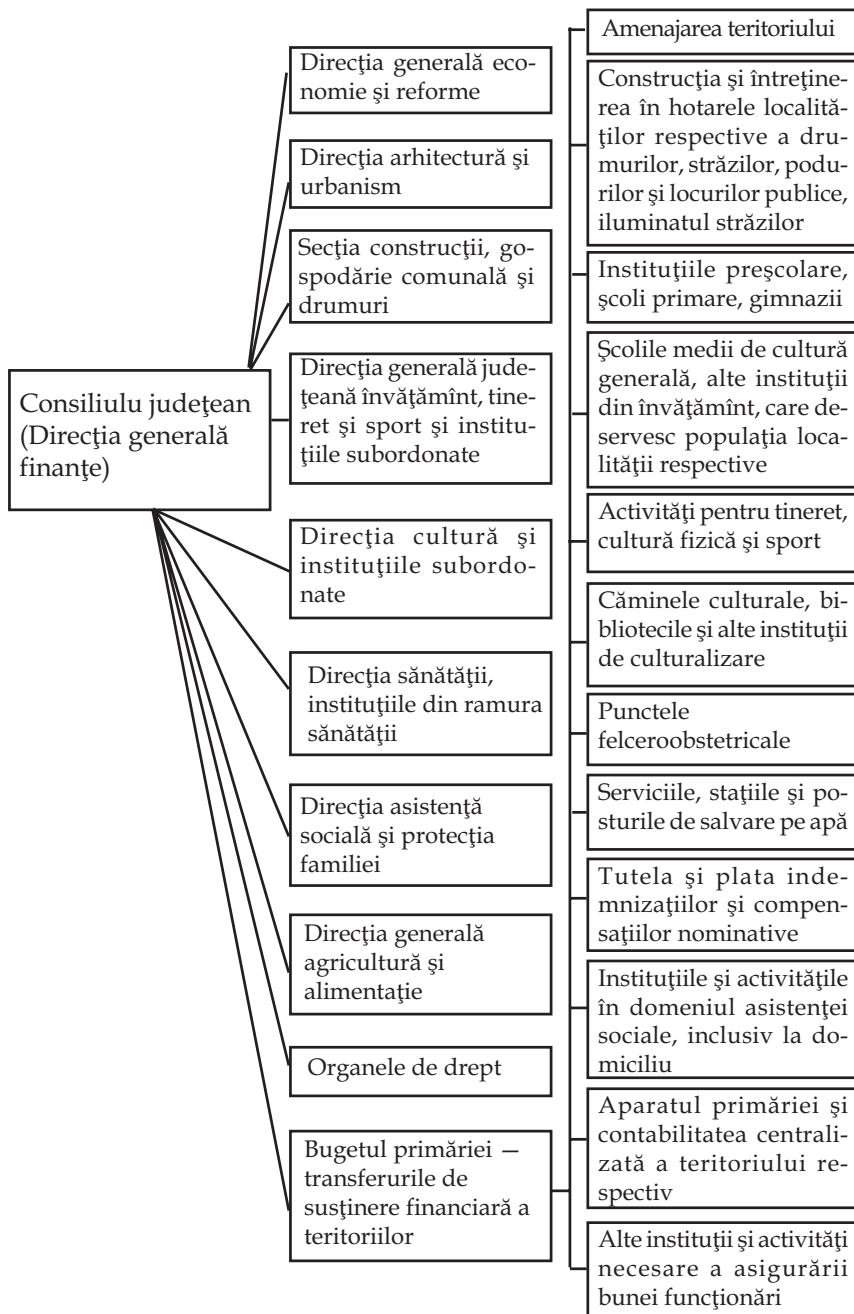
- Pentru execuția bugetelor locale – primăriile satelor (comunelor), orașelor și municipiilor;
- Pentru execuția bugetului județean și bugetului central al Unității Teritorial-Autonome – biroul permanent al consiliului județean și al autorității executive a administrației publice a Unității Teritorial-Autonome.
- Pentru executarea bugetului municipal al municipiului Chișinău – primăria municipiului.
- corectitudinea și veridicitatea bugetelor elaborate;
- asigurarea colectării depline și în termenele stabilite a veniturilor proprii;
- utilizarea conform destinației a alocațiilor bugetare aprobate;
- respectarea termenelor de plată a salariilor către angajații instituțiilor publice finanțate de la buget și de plată pentru lucrări, servicii și bunuri materiale contractate, conform bugetelor aprobate.

Remarcă:

1. Conducătorii instituțiilor publice finanțate de la buget sînt responsabili de respectarea limitelor alocațiilor bugetare aprobate în devizele de cheltuieli.

2. Efectuarea de către instituția publică a unor cheltuieli neprevăzute în deviz, autoritățile executive ale administrației publice sînt în drept să nu achite aceste cheltuieli care n-au asigurare financiară.

Consiliul județean și consiliul local prin decizie vor finanța ordonatorii de credite. Structura acestei proceduri o redăm în schema 10.2.



Schema 10.2. Structura procedurii de finanțare a ordonatorilor de credite

Concluzii

1. Ordonatorii de credite sînt agenții publici ai diferitelor administrații care beneficiază de un statut special care le dă puteri de decizie în domeniul financiar, efectuînd astfel toate operațiunile succesive ale unei încasări sau plăți, după apariția datoriei sau creanței, executînd ordinul de a plăti o cheltuială sau de a acoperi o încasare.
2. Puterea de decizie a ordonatorilor de credite (executorilor de buget) în domeniul cheltuielilor publice constă în angajarea cheltuielii, determinarea sumei de plată și ordonarea plății, iar în domeniul veniturilor ordonatorii realizează încasări fiscale și nefiscale.
3. Ordonatorii de credite (executorii de buget) sînt persoane juridice cu dreptul de a efectua cheltuieli pentru măsurile aprobate în bugetul anual prin intermediul trezoreriilor, iar dacă trezoreriile lipsesc, prin intermediul conturilor bugetare în instituțiile bancare.
4. În dependența de funcțiile atribuite, ordonatorii de credite (executorii de buget) se clasifică pe tipuri:
 - *ordonatori principali de credite* (executori primari de buget);
 - *ordonatori secundari de credite* (executori secundari de buget);
 - *ordonatori terțiari de credite* (executori terțiari de buget).
5. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova în anul 1997 a aprobat "Regulamentul privind statutul, drepturile și obligațiunile ordonatorilor de credite (executorilor de buget)"⁴ care are ca scop gestionarea eficientă a mijloacelor bugetare, neadmiterea încălcărilor legislației în vigoare, evitarea abuzurilor de drepturi și împuterniciri și se implementează în practică pentru toți ordonatorii de credite (executorii de buget) indiferent de nivelul ierarhic al acestora.

NOTE:

- 1 Gheorghe Manolescu, "Buget: abordare economică și financiară", București, 1997, pag.129.
- 2 **Alocare bugetară** este suma aprobată de către Parlament în legea bugetară anuală și sumele aprobate de Consiliile unităților administrativ-teritoriale locale, repartizate ordonatorilor de credite (executorilor de buget). Alocarea reprezintă o autorizare prin lege sau hotărîrea Consiliului U.A.T. (locale) de a folosi resursele financiare în anul bugetar respectiv și constituie o limită maximă de cheltuieli, care nu pot fi depășite de către ordonatorii de credite (executorii de buget).
- 3 Repartizarea pe trimestre a veniturilor și cheltuielilor prevăzute de bugetele proprii este numită **bugetul de operațiune**.
- 4 Regulamentul privind statutul, drepturile și obligațiunile ordonatorilor de credite (executorilor de buget). - Hotărîrea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, Nr. 64 din 13 mai 1997.

