

BUGET ȘI TREZORERIE PUBLICĂ

- sinteze, aplicații, teste grilă -

**Prof. univ.dr. Mihai Aristotel Ungureanu
(coordonator)**

**Asist. univ. dr. Lucia Croitoru Lect. univ. dr. Ionela Popa
Conf. univ.dr. Dragoș Mihai Ungureanu**

**BUGET ȘI TREZORERIE
PUBLICĂ
- sinteze, aplicații, teste grilă -**



**EDITURA UNIVERSITARĂ
București, 2015**

Colecția ȘTIINȚE ECONOMICE

Redactor: Gheorghe Iovan
Tehnoredactor: Ameluța Vișan
Coperta: Monica Balaban

Editură recunoscută de Consiliul Național al Cercetării Științifice (C.N.C.S.) și inclusă de Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (C.N.A.T.D.C.U.) în categoria editurilor de prestigiu recunoscut.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
CROITORU, LUCIA

Buget și trezorerie publică : sinteze, aplicații, teste grilă / Lucia Croitoru, Ionela Popa, Dragoș Ungureanu ; coord.: Mihai Aristotel Ungureanu. - București : Editura Universitară, 2015
Bibliogr.
ISBN 978-606-28-0252-3

I. Popa, Ionela
II. Ungureanu, Dragoș
III. Ungureanu, Mihai Aristotel (coord.)

336.14
336.1:35

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786062802523

© Toate drepturile asupra acestei lucrări sunt rezervate, nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul Editurii Universitare

Copyright © 2015
Editura Universitară
Editor: Vasile Muscalu
B-dul. N. Bălcescu nr. 27-33, Sector 1, București
Tel.: 021 – 315.32.47 / 319.67.27
www.editurauniversitara.ro
e-mail: redactia@editurauniversitara.ro

Distribuție: tel.: 021-315.32.47 / 319.67.27 / 0744 EDITOR / 07217 CARTE
comenzi@editurauniversitara.ro
O.P. 15, C.P. 35, București
www.editurauniversitara.ro

CUPRINS

CUVANT ÎNAINTE	15
FOREWORD	17
AVANT PROPOS	19
I. DEFINIREA BUGETULUI; CONȚINUTUL SISTEMULUI BUGETAR	21
1.1. Definirea bugetului.....	21
1.2. Conținutul sistemului bugetar	23
1.3. Teste grilă.....	24
II. BUGETUL GENERAL CONSOLIDAT AL STATULUI	27
2.1. Definirea și rolul bugetului general consolidat al statului.....	27
2.2. Structura bugetului general consolidat al statului	29
2.3. Studii de caz, aplicații	31
2.4. Teste grilă.....	34
III. TIPURI DE BUGETE; PRINCIPII BUGETARE; METODEDE ȘI TEHNICI DE DIMENSIONARE A VENITURILOR ȘI CHELTUIELILOR BUGETARE	37
3.1. Tipuri de bugete utilizate în practica internațională.....	37
3.2. Principii bugetare	38
3.3. Metode și tehnici de dimensionare a veniturilor și cheltuielilor bugetare	40
3.4. Teste grilă.....	41
IV. BUGETUL DE STAT. PROCESUL BUGETAR LA NIVELUL BUGETULUI DE STAT	44
4.1. Bugetul de stat: conținut, structură, rol	44
4.2. Procesul bugetar la nivelul bugetului de stat.....	48

4.3. Studii de caz, aplicații	51
4.4. Teste grilă.....	60
V. BUGETUL ASIGURĂRILOR SOCIALE DE STAT. PROCESUL BUGETAR LA NIVELUL BUGETULUI ASIGURĂRILOR SOCIALE DE STAT	64
5.1. Conținut și structură	64
5.2. Procesul bugetar la nivelul bugetului asigurărilor sociale de stat	66
5.3. Studii de caz	68
5.4. Teste grilă.....	72
VI. BUGETUL LOCAL. PROCESUL BUGETAR LA NIVELUL BUGETULUI LOCAL.....	75
6.1. Conținut și structură	75
6.2. Procesul bugetar la nivelul bugetului local	78
6.3. Studii de caz	80
6.4. Teste grilă.....	85
VII.ECHILIBRUL BUGETAR - COMPONENTĂ A ECHILIBRULUI FINANCIAR.....	87
7.1. Echilibrul general economic - echilibrul financiar - echilibrul bugetar.....	87
7.2. Finanțarea deficitului bugetar	88
7.3. Politici financiare și monetare folosite în asigurarea echilibrului financiar	89
7.4. Teste grilă.....	91
VIII. TREZORERIA STATULUI - NECESITATE, ROL, FUNCȚII .	93
8.1. Trezoreria statului: definiție, premise, necesitate, rol	93
8.2. Funcțiile trezoreriei statului	95
8.3. Teste grilă.....	96
IX. MODUL DE ORGANIZARE ȘI MECANISMUL DE FUNCTIONARE ALE TREZORERIEI STATULUI	99
9.1. Modul de organizare și conducere al Trezoreriei statului la nivel central și teritorial	99

9.2. Principiile mecanismului de funcționare ale Trezoreriei statului.....	104
9.3. Teste grilă.....	105
X. GESTIUNEA TREZORERIEI STATULUI.....	107
10.1. Fluxurile de intrare în Trezoreria statului	107
10.2. Fluxurile de ieșire din Trezoreria statului	112
10.3. Finanțarea deficitului bugetar și gestiunea Trezoreriei statului	117
10.4. Teste grilă.....	119
XI. BUGETUL UNIUNII EUROPENE.....	121
11.1. Caracteristici generale ale bugetului Uniunii Europene	121
11.2. Structura cheltuielilor bugetare comunitare.....	122
11.3. Structura veniturilor bugetului Uniunii Europene	123
11.4. Studiu diagnostic privind echilibrele la nivelul bugetului comunitar pe venituri și cheltuieli	126
11.5. Teste grilă	134
BIBLIOGRAFIE	136

TABLE OF CONTENT

FOREWORD	17
AVANT PROPOS	19
I. DEFINING THE BUDGET; BUDGETARY SYSTEM CONTENT	21
1.1. Defining the Budget	21
1.2. Budgetary System Content	23
1.3. Grid Tests	24
II. STATE GENERAL CONSOLIDATED BUDGET	27
2.1. Definition and Role of the State General Consolidated Budget	27
2.2. Structure of the State General Consolidated Budget.....	29
2.3. Case Studies, Applications.....	31
2.4. Grid Tests	34
III. TYPES OF BUDGETS, BUDGETARY PRINCIPLES, METHODS AND DIMENSIONING TECHNIQUES FOR BUDGETARY INCOMES AND EXPENSES	37
3.1. Types of Budgets used by International Practice	37
3.2. Budgetary Principles	38
3.3. Methods and Dimensioning Techniques for Budgetary Incomes and Expenses	40
3.4. Grid Tests	41
IV. STATE BUDGET. BUDGETARY PROCESS AT THE STATE BUDGET LEVEL	44
4.1. State Budget: content, structure, role	44
4.2. Budgetary Process at the State Budget Level	48

4.3. Case Studies, Applications.....	51
4.4. Grid Tests.....	60
V. BUDGET OF STATE SOCIAL INSURANCES. BUDGETARY PROCESS AT THE LEVEL OF THE STATE SOCIAL INSURANCE BUDGET	64
5.1. Content and Structure	64
5.2. Budgetary process at the level of the state social insurance budget ..	66
5.3. Case Studies, Applications.....	68
5.4. Grid Tests.....	72
VI. LOCAL BUDGET. BUDGETARY PROCESS AT THE LEVEL OF THE LOCAL BUDGET	75
6.1. Content and Structure	75
6.2. Budgetary process at the level of the local budget	78
6.3. Case Studies, Applications.....	80
6.4. Grid Tests.....	85
VII. BUDGETARY BALANCE – CONSTITUENT OF THE FINANCIAL BALANCE.....	87
7.1. General Economic Balance - Financial Balance – Budgetary Balance	87
7.2. Funding of Budgetary Deficit	88
7.3. Financial and Monetary Policies used in ensuring the Financial Balance	89
7.4. Grid Tests.....	91
VIII. STATE TREASURY – NECESSITY, ROLE, FUNCTIONS ..	93
8.1. State Treasury: definition, premises, necessity, role	93
8.2. State Treasury Functions	95
8.3. Grid Tests.....	96
IX. ORGANIZATION AND FUNCTIONING MECHANISM OF THE STATE TREASURY	99
9.1. State Treasury Organization and Management, at the Central and Territorial Level	99

9.2. Principles and Functioning Mechanism of State Treasury	104
9.3. Grid Tests	105
X. STATE TREASURY MANAGEMENT	107
10.1. Inflows in State Treasury	107
10.2. Outflows from State Treasury	112
10.3. Budgetary Deficit Funding and State Treasury Management	117
10.4. Grid Tests.....	119
XI. EUROPEAN UNION BUDGET	121
11.1. General Characteristics of the European Union Budget.....	121
11.2. Structure of the Communitarian Budgetary Expenses	122
11.3. Structure of Incomes for the European Union Budget	123
11.4. Diagnosis Structure concerning the Balances of the Community Budget on Incomes and Expenses	126
11.5. Grid Tests	134
BIBLIOGRAPHY	136

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	15
FOREWORD	17
I. DÉFINITION DU BUDGET LE CONTENU DU SYSTÈME BUDGETAIRE	19
1.1. La définition du budget	21
1.2. Le contenu du système budgétaire	21
1.3. Tests à choix-multiple	23
II. LE BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT	27
2.1. La définition et le rôle du budget général de l'État	27
2.2. La structure du budget général de l'État	29
2.3. Études de cas, applications.....	31
2.4. Tests à choix-multiple	34
III. TYPOLOGIES DE BUDGETS; LES PRINCIPES BUDGETAIRES; METHODES ET TECHNIQUES POUR L'ANALYSE DES PRODUITS ET DES CHARGES BUDGETAIRES.	
3.1. Typologies de budgets utilisés dans la pratique internationale	37
3.2. Principes budgétaires	37
3.3. Méthodes et techniques pour l'analyse des produits et des charges budgétaires	38
3.4. Tests à choix-multiple	41
IV. LE BUDGET DE L'ÉTAT. LE PROCESSUS BUDGETAIRE AU NIVEAU DU BUDGET DE L'ÉTAT	44
4.1. Le budget de l'État: contenu, structure, rôle	44
4.2. Le processus budgétaire au niveau du budget de l'État	48

4.3. Études de cas, applications.....	51
4.4. Tests à choix-multiple.....	60
V. LE BUDGET DES ASSURANCES SOCIALES D'ÉTAT. LE PROCESSUS BUDGETAIRE AU NIVEAU DU BUDGET DES ASSURANCES SOCIALES D'ÉTAT	64
5.1. Contenu et structure	64
5.2. Le processus budgétaire au niveau du budget des assurances sociales d'État.....	66
5.3. Études de cas.....	68
5.4. Tests à choix-multiple.....	72
VI. LE BUDGET LOCAL. LE PROCESSUS BUDGETAIRE AU NIVEAU DU BUDGET LOCAL	75
6.1. Contenu et structure	75
6.2. Le processus budgétaire au niveau du budget de l'État	78
6.3. Études de cas.....	80
6.4. Tests à choix-multiple.....	85
VII. L'EQUILIBRE BUDGETAIRE – COMPOSANTE DE L'EQUILIBRE FINANCIER.....	87
7.1. L'équilibre général économique / l'équilibre financier / l'équilibre budgétaire	87
7.2. Le financement du déficit budgétaire	88
7.3. Politiques financières et monétaires utilisées pour assurer l'équilibre financier	89
7.4. Tests à choix-multiple.....	91
VIII. LE TRESOR PUBLIC – NÉCESSITÉ, RÔLE, FONCTIONS ..	93
8.1. Le Trésor Public: définition, prémisses, nécessité, rôle	93
8.2. Les fonctions du Trésor Public	95
8.3. Tests à choix-multiple	96
IX. LA MANIÈRE D'ORGANISATION ET LE MÉCANISME DE FONCTIONNEMENT DU TRÉSOR D'ÉTAT	99
9.1. La manière d'organisation et de direction du Trésor Public au niveau central et territorial	99

9.2. Les principes et le mécanisme de fonctionnement du Trésor Public.	104
9.3. Études de cas, tests à choix-multiple	105
X. LA GESTION DU TRÉSOR PUBLIC	107
10.1. Les fluxes d'entrée au Trésor Public	107
10.2. Les fluxes de sortie du Trésor Public	112
10.3. Le financement du déficit budgétaire et la gestion du Trésor Public	117
10.4. Tests à choix-multiple	119
XI. LE BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE	121
11.1. Caractéristiques générales du budget de l'Union Européenne.....	121
11.2. La structure des charges budgétaires communautaires.....	122
11.3. La structure des revenus du budget de l'Union Européenne.....	123
11.4. Étude diagnostic concernant les équilibres au niveau du budget communautaire pour les produits et charges	126
11.5. Études de cas, tests à choix-multiple	134
BIBLIOGRAPHIE	136

“Bugetul trebuie echilibrat, tezaurul trebuie reprovizionat, datoria publică trebuie micșorată, aroganța funcționarilor publici trebuie măsurată și controlată, și ajutorul dat altor țări trebuie eliminat pentru ca Roma să nu mai dea faliment. Oamenii trebuie să învețe din nou să muncească, în loc să trăiască pe spinarea statului”. (*Cicero, i. Hr.*)

CUVÂNT ÎNAINTE

Lucrarea de față, **Buget și trezorerie publică - sinteze, aplicații, teste grilă**, se înscrie în contextul actual în care politica financiară, respectiv cea bugetară, este o problemă importantă, fiind în atenția multor specialiști care urmăresc eficientizarea acesteia pentru a răspunde cât mai bine funcțiilor principale cu privire la finanțarea cheltuielilor publice, redistribuirea veniturilor și stabilizarea activității economice.

Pornind de la aceste considerente, scopul cercetării este sugerat de titlul său, **Buget și trezorerie publică - sinteze, aplicații, teste grilă**, iar obiectivele urmărite de autori pot deveni piloni care să sugereze o linie ascendentă în: definirea, conținutul și rolul sistemului bugetar; principiile bugetare și metodele și tehnicile de dimensionare a veniturilor și cheltuielilor bugetare; procesul bugetar la nivelul bugetului public național; echilibrul bugetar și finanțarea deficitului bugetar; modul de organizare și mecanismul de funcționare al Trezoreriei Statului, precum și semnificația și rolul Bugetului Uniunii Europene. Astfel, lucrarea este structurată în mod clasic pe capitole și subcapitole și reprezintă rodul unui efort analitic serios, bine coordonat de către autori, în care s-au îmbinat preocupările documentate de ținută și consistență științifică, dar și de activitățile cotidiene ale autorilor care au lucrat sau lucrează în instituții publice naționale sau europene, cunoscând, astfel, în mod practic, demersurile întreprinse de țara noastră în domeniul analizat.

În capitolele I - III, autorii lucrării prezintă: conținutul și structura bugetului general consolidat al statului; tipurile de bugete utilizate în

practica internațională, precum și o serie de metode și tehnici de dimensionare a veniturilor și cheltuielilor bugetare.

Capitolele IV, V și VI prezintă Bugetul Public Național, structura acestuia pe cele trei componente: Bugetul de Stat, Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat, Bugetele Locale, precum și procesul bugetar pe fiecare componentă în parte.

Capitolul VII, intitulat Echilibrul bugetar - componentă a echilibrului financiar, este structurat pe patru subcapitole și tratează o serie de aspecte privind echilibrul general economic - echilibrul financiar - echilibrul bugetar; finanțarea deficitului și politicile financiare folosite în asigurarea echilibrului financiar.

În capitolele VIII, IX și X, autorii abordează problematica băncii finanțelor publice, respectiv a Trezoreriei Statului, prezentând modul de organizare și funcționare, precum și fluxurile de intrare și de ieșire în și din Trezorerie, dar și modul de finanțare a deficitului bugetar.

În capitolul XI, alocat Bugetului Uniunii Europene, sunt prezentate caracteristicile generale ale acestuia, structura veniturilor și cheltuielilor sale cu referiri concrete la o serie de provocări cu consecințe bugetare pentru politicile sectoriale, precum și altele adresate resurselor bugetare comunitare.

Ne exprimăm speranța că această lucrare, care a fost concepută ca un material de studiu pus la dispoziția studenților și a tuturor celor interesați să se inițieze și să aprofundeze acest domeniu atât de important în contextul socioeconomic în care trăim, va deveni un instrument util în activitatea acestora.

În același timp, considerăm că lucrarea poate fi perfectibilă și, cum în orice domeniu mai este ceva de spus, vom fi receptivi la recomandările cititorilor și la evoluția națională și, mai ales, europeană și mondială a politicilor financiare.

Prof. univ.dr. Mihai Aristotel Ungureanu

“The budget should be balanced, the Treasury should be refilled, public debt should be reduced, the arrogance of officialdom should be tempered and controlled, and the assistance to foreign lands should be curtailed lest Rome become bankrupt. People must again learn to work instead of living on public assistance”.
(*Cicero, BC*)

FOREWORD

This paper, **Budget and Public Treasury – Synthesis, Applications, Test Grids**, meets its current times, when the financial policies, respectively the budgetary ones, represent an important issue, being attentively followed up by many professionals who aim to its effectiveness in order to answer as good as possible to the main functions concerning the public expense funding, redistribution of incomes and stabilization of economic activity.

Addressing these arguments, the purpose of this paper is suggested by its title, **Budget and Public Treasury – Synthesis, Applications, Test Grids**, and the aims followed by authors might become pillars that would stop the economical involution, leading it again on an ascendant way: definition, content and role of the budgetary system; budgetary principles and methods and dimensioning techniques for budgetary incomes and expenses; budgetary process at the national public budget level; budgetary balance and the operational mechanism of the State Treasury and, also, the signification and role of the European Union budget. Therefore, the paper is classically structured, on chapters and sub-chapters, and is the fruit of a profound analytical endeavor, thoroughly coordinated by its authors, combining the professional and scientific studies with the daily activities of the authors who worked or still work in national or European public institutions, thus having the practical know-how on our country's endeavors in the analyzed field.

In the chapters I- III, the paper's authors present: the content and structure of the state's general consolidated budget; types of budgets used in by the international practice, and a series of methods and dimensioning techniques for the budgetary incomes and expenses.

Chapters IV, V and VI present the National Public Budget and its structure according to its three constituents: State Budget, National Social Insurance Budget, Local Budgets, and also the budgetary process per each constituent.

Chapter VII, named Budgetary Balance – constituent of the Financial Balance, is structured on four sub-chapters and deals with a series of issues concerning the general economic balance – Financial Balance – Budgetary Balance; Deficit Funding and Financial Policies used for ensuring the financial balance.

In chapters VIII, IX and X, the authors approach the issue of public finance bank, respectively the State Treasury, presenting its organization and functioning manner, and also the inlet and outlet flows in and out of the Treasury, and also the funding method for the budgetary deficit.

In chapter XI, assigned to the European Union Budget, there are presented its general characteristics and also the structure of its incomes and expenses, with real references to a series of challenges concerning the budgetary effects on the sectorial policies, and also others addressed to the communitarian budget resources.

We express the hope that this paper, conceived as a study material for students and for all the people interested to be initiated and to advance in this field so important within the socioeconomic context we live, will be a useful tool for their activity.

At the same time, we believe the paper can be perfected and, since in any field there is always something in addition to say, we will be open for any recommendations from our readers and to the national evolution and, in particular, to the European and global evolution of the financial policies.

Prof. Univ. Mihai Aristotel Ungureanu PhD

“Le budget devrait être équilibré, les finances publiques devraient être comblées, la dette publique devrait être réduite, l'arrogance de l'administration devrait être abolie et contrôlée, et l'aide aux pays étrangers devrait être diminuée de peur que Rome ne tombe en faillite. Les gens doivent encore apprendre à travailler, au lieu de vivre sur l'aide publique" (*Cicéron, avant Jésus Christ*)

AVANT-PROPOS

Le présent travail, **Budget et trésor public – synthèses, applications, tests à choix-multiple** reflète le contexte actuel où la politique financière, respectivement celle budgétaire, constitue un problème important, étant dans l'attention de nombreux spécialistes qui envisagent la rendre efficiente afin de mieux répondre aux fonctions principales concernant le financement des dépenses publiques, la redistribution des revenus et la stabilisation de l'activité économique.

En partant de ces considérations, le but de la recherche est suggéré par son titre, **Budget et trésor public – synthèses, applications, tests à choix-multiple** et les objectifs poursuivis par les auteurs peuvent devenir des piliers susceptibles de stagner l'involution de l'économie et de la réduire vers une ligne ascendante: la définition, le contenu et le rôle du système budgétaire; les principes budgétaires et les méthodes et les techniques pour l'analyse des produits et des charges budgétaires; le processus budgétaire au niveau du budget public national; l'équilibre budgétaire et le financement du déficit budgétaire; la manière d'organisation et le mécanisme de fonctionnement du Trésor Public de même que la signification et le rôle du Budget de l'Union Européenne. Ainsi, le travail est structuré d'une manière classique sur des chapitres et des sous-chapitres et représente le résultat d'un effort analytique sérieux, bien coordonné par les auteurs qui ont mêlé les préoccupations documentées par la cohérence et la consistance scientifique mais aussi les activités quotidiennes des auteurs qui ont travaillé ou travaillent aux institutions publiques nationales ou européennes, et par

conséquent connaissent d'une manière pratique les démarches entreprises par notre pays dans le domaine analysé.

Dans les chapitres I – III, les auteurs du travail présentent: le contenu et la structure du budget général de l'État; typologies de budgets utilisés dans la pratique internationale de même que plusieurs méthodes et techniques pour l'analyse des produits et des charges budgétaires.

Les chapitres IV, V et VI présentent le Budget Public National, la structure de celui-ci basée sur les trois composantes: le Budget de l'État, le Budget des Assurances Sociales d'État, les Budgets Locaux de même que le processus budgétaire sur chaque composante.

Le Chapitre VII intitulé l'Équilibre budgétaire – composante de l'équilibre financier est structuré sur quatre sous-chapitres et aborde plusieurs aspects concernant l'équilibre général économique – l'équilibre financier – l'équilibre budgétaire; le financement du déficit et les politiques financières utilisées pour assurer l'équilibre financier.

Dans les chapitres VIII, IX et X les auteurs abordent la problématique de la banque des finances publiques, respectivement du Trésor Public, en présentant la manière d'organisation et de fonctionnement de même que les flux d'entrée et de sortie dans et du Trésor de même que la manière de financement du déficit budgétaire.

Dans le chapitre XI, consacré au Budget de l'Union Européenne, sont présentées les caractéristiques générales de celui-ci de même que la structure des produits et des charges avec des références concrètes à un certain nombre de défis ayant des conséquences budgétaires sur les politiques sectorielles de même que d'autres adressées aux ressources budgétaires communautaires.

Nous espérons que ce travail, qui a été conçu comme un matériel d'étude mis à la disposition des étudiants et de toutes les personnes ayant intérêt à approfondir ce domaine, si important dans le contexte socio-économique dans lequel nous vivons, sera un instrument utile pour leur activité.

Nous considérons également que le travail est perfectible et comme dans tout domaine il y a toujours quelque chose à ajouter, nous serons réceptifs aux recommandations des lecteurs et à l'évolution nationale et surtout européenne et mondiale des politiques financières.

Professeur des universités docteur Mihai Aristotel Ungureanu