

FINANȚE

(Ediție adăugită, actualizată și îmbunătățită)

MIHAI ARISTOTEL UNGUREANU
MIHAI DUMITRU NEDELESCU MIHAI DRAGOȘ UNGUREANU

FINANȚE

(Ediție adăugită, actualizată și îmbunătățită)



EDITURA UNIVERSITARĂ
București, 2018

Colecția ȘTIINȚE ECONOMICE

Referenți științifici: Prof. univ. dr. Constantin Secăreanu
Conf. univ. dr. Iuliana Militaru
Conf. univ. dr. Olga Potecea

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

UNGUREANU, MIHAI ARISTOTEL

Finanțe / Mihai Aristotel Ungureanu, Mihai Dumitru Nedelescu, Mihai Dragoș Ungureanu. - Ed. adăug., actualiz. și îmbunătățită. - București : Editura Universitară, 2018
Conține bibliografie
ISBN 978-606-28-0731-3

I. Nedelescu, Mihai
II. Ungureanu, Mihai Dragoș

336

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786062807313

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

Copyright © 2018
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

Cuvânt înainte	9
I. Concepții privind definirea, conținutul, rolul și funcțiile finanțelor	11
1.1. Definirea, conținutul economic și caracterul istoric al finanțelor	12
1.2. Funcțiile finanțelor publice	18
1.3. Rolul finanțelor publice	20
1.4. Concepții privind rolul și funcțiile finanțelor publice	21
1.5. Funcțiile finanțelor private	22
1.6. Teste grilă	26
II. Mecanismul financiar	31
2.1. Definirea mecanismului financiar	32
2.2. Sistemul financiar public.....	33
2.3. Cadrul instituțional și juridic al finanțelor publice	35
2.4. Conducerea activității financiare	37
2.5. Politica financiară	39
2.6. Teste grilă	42
III. Sistemul cheltuielilor publice	45
3.1. Conținutul și clasificarea cheltuielilor publice	46
3.2. Nivelul, structura și dinamica cheltuielilor publice	51
3.3. Studii de caz și aplicații	56
3.4. Teste grilă	62
IV. Resursele financiare publice	67
4.1. Conținutul și factorii de influență ai resurselor financiare publice	68
4.2. Clasificarea resurselor financiare publice	69
4.3. Indicatori de analiză ai resurselor financiare publice.....	71
4.4. Studii de caz și aplicații	74
4.5. Teste grilă	78
	5

V. Impozite și taxe	83
5.1. Conținutul și rolul impozitelor și taxelor.....	84
5.2. Clasificarea impozitelor și taxelor	88
5.3. Impozite directe	90
5.4. Dubla impunere internațională	106
5.5. Impozite indirecte	108
5.6. Studii de caz și aplicații.....	116
5.7. Teste grilă	125
VI. Evaziunea fiscală și repercusiunea impozitelor	134
6.1. Conceptul și formele evaziunii fiscale.....	135
6.2. Cauzele evaziunii fiscale, posibilități de prevenire și combatere.....	138
6.3. Repercusiunea impozitelor.....	142
6.4. Teste grilă	143
VII. Împrumuturile de stat și datoria publică	147
7.1. Împrumuturile de stat: conținut, clasificare, elemente tehnice	148
7.2. Operațiuni prilejuite de împrumuturile de stat	155
7.3. Datoria publică: noțiuni generale și indicatori de apreciere	158
7.4. Rambursarea datoriei publice	163
7.5. Studii de caz și aplicații.....	164
7.6. Teste grilă	170
VIII. Bugetul General Consolidat al Statului	174
8.1. Conținutul sistemului bugetar și principiile bugetare	175
8.2. Procesul bugetar: conținut, trăsături, etape (faze).....	180
8.3. Echilibrul bugetar, componentă a echilibrului financiar	188
8.4. Studii de caz și aplicații.....	195
8.5. Teste grilă	198
IX. Trezoreria Statului: considerații generale	204
9.1. Necesitatea organizării Trezoreriei Statului.....	205
9.2. Definirea și rolul Trezoreriei Statului	208
9.3. Funcțiile Trezoreriei Statului.....	211
9.4. Sistemul de organizare a Trezoreriei Statului	215
9.5. Teste grilă	217

X. Capitalurile firmei	222
10.1. Structura capitalurilor firmei	223
10.2. Modificări de volum și structură ale capitalurilor	229
10.3. Costul capitalurilor firmei	236
10.4. Studii de caz și aplicații	242
10.5. Teste grilă	251
XI. Decizia de investiții	256
11.1. Aspecte teoretice privind deciziile financiare ale firmei	257
11.2. Decizia de investiții la nivelul firmei	260
11.3. Indicatori de evaluare a proiectelor de investiții	264
11.4. Structura proiectului de investiții	271
11.5. Studii de caz și aplicații	275
11.6. Teste grilă	282
XII. Decizia de finanțare	288
12.1. Aspecte generale privind decizia de finanțare	289
12.2. Surse interne de finanțare a firmei	293
12.3. Surse externe de finanțare a firmei	299
12.4. Studii de caz și aplicații	315
12.5. Teste grilă	320
XIII. Decizia de dividend	326
13.1. Aspecte generale privind profitul firmei	327
13.2. Politica de repartizare a profitului firmei	331
13.3. Tipuri de politică de dividend	334
13.4. Studii de caz și aplicații	336
13.5. Teste grilă	341
Bibliografie	345

CUVÂNT ÎNAINTE

Finanțele constituie, în perioada actuală, o componentă de prim ordin în viața economico-socială a fiecărui stat, ca urmare a faptului că în tot mai multe state europene se concentrează la dispoziția autorităților publice peste 50% din Produsul Intern Brut (PIB) al statului, respectiv prin intermediul metodelor, tehnicilor și instrumentelor financiare. Impactul finanțelor asupra economiei oricărui stat este determinat, pe de o parte, de proporția redistribuirii Produsului Intern Brut (PIB), iar pe de altă parte de modul în care se realizează acest proces.

Lucrarea „Finanțe” se adresează, în primul rând, studenților, dar ea poate fi consultată și de toți cei interesați în problematica finanțelor și care doresc să-și însușească aspectele metodologice concrete privind acest domeniu complex al finanțelor publice și ale firmei.

De asemenea, lucrarea de față își propune clarificarea conceptelor de bază cu care operează toate disciplinele de studiu cu caracter financiar, adică pune bazele teoretice pentru acestea și are un rol important în formarea studenților ca viitori specialiști în domeniul economico-financiar.

În elaborarea acestei lucrări am pornit de la premiza că sistemul actual al finanțelor din România nu a apărut pe un teren gol, ci ca urmare a unor sisteme mai vechi ale finanțelor, care s-au constituit pe măsura evoluției vieții economico-sociale și care au funcționat, cu efecte mai mult sau mai puțin favorabile, în condițiile concrete ale fiecărei etape de dezvoltare.

Pornind de la aceste considerente, scopul cercetării este sugerat de titlul său „Finanțe”, iar obiectivele urmărite de autori pot deveni piloni care să sugereze o linie ascendentă în: definirea, rolul și funcțiile finanțelor; mecanismul financiar; sistemul cheltuielilor publice; sistemul resurselor

financiare publice; teoria generală a impozitelor și taxelor (directe și indirecte); evaziunea fiscală și repercusiunea impozitelor; împrumuturile de stat și datoria publică; buget și trezorerie publică; capitalurile firmei; decizia de investiții; decizia de finanțare; decizia de dividend. Astfel, lucrarea este structurată în mod clasic pe 13 capitole pe parcursul cărora este urmărit modul de realizare a obiectivelor propuse și care 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 ale activităților 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.

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, precum și la evoluția națională, europeană și mondială în domeniul politicilor financiare.

Autorii

CAPITOLUL I

CONCEPȚII PRIVIND DEFINIREA, CONȚINUTUL, ROLUL ȘI FUNCȚIILE FINANȚELOR

Obiective urmărite

Studiul finanțelor constituie o problemă de natură economică ce se interferează nemijlocit cu cea a statului, dar și cu științele politice, motiv pentru care înțelegerea esenței finanțelor depinde de înțelegerea fenomenelor economice care guvernează orice stat democratic. Astfel, în contextul prezentat, prin parcurgerea acestui prim capitol în care sunt prezentate elementele introductive în teoria generală a finanțelor, studenții, precum și toți cei interesați au posibilitatea să se familiarizeze cu noțiunile: finanțe, finanțe publice, finanțe private sau ale firmei private prin prisma diverselor abordări conceptuale și, totodată, să cunoască modul de acțiune a funcțiilor finanțelor și să-și însușească rolul finanțelor într-o economie modernă. Deci obiectivele se referă la definirea finanțelor, rolul și funcțiile acestora, precum și prezentarea concepțiilor tot mai diversificate privind rolul și funcțiile finanțelor.

Concepte cheie

- *finanțe*
- *finanțe publice*
- *finanțe private*
- *relații de mobilizare (constituire)*
- *relații de repartizare*
- *relații financiare*
- *relații economice*
- *relații monetare (bănești)*
- *relații sociale*
- *funcția de repartiție*
- *funcția de control*
- *controlul statului*
- *controlul financiar propriu-zis*
- *nevoi generale și individuale*

1.1. Definirea, conținutul economic și caracterul istoric al finanțelor

Finanțele au caracter istoric ca și relațiile economice, în general, a căror componentă structurală și formă de înzestrare sunt. De asemenea, finanțele concentrează o mare parte a fluxurilor și relațiilor economice legate indisolubil de repartitia Produsului Intern Brut (PIB). Noțiunea de finanțe, utilizată cu un sens apropiat celui atribuit astăzi, a fost semnalată cu câteva secole în urmă și se apreciază faptul că aceasta este de origine latină.¹

În secolul al XIV-lea se foloseau expresiile „*finanția*”, „*financias*” sau „*financia pecuniaria*” cu sensul de plată în bani. Dar păreau că expresiile respective derivă de la cuvântul „*finiș*” care atunci avea sensul de termen de plată. De asemenea, în secolul al XV-lea, în Franța se foloseau expresii ca „*hommes de finances*” sau „*financiers*” care desemnau persoanele ce se ocupau cu încasarea impozitelor regelui, iar în Germania între secolele al XV-lea și al XVII-lea, s-au folosit următoarele expresii: „*finantz*”, cu sensul de plată în bani, și „*finantzen*”, care desemna cămătarul.²

De multe ori, chiar și în prezent, noțiunea de finanțe este confundată cu aceea de bani, resurse bănești, venituri în bani, obligații de plată sau creanțe.

În societatea modernă finanțele reprezintă relații sociale de natură economică, apărute în procesul repartitiei PIB, în strânsă legătură cu îndeplinirea funcțiilor și sarcinilor statului. Expresia „*finanțe publice*” este asociată statului, unităților administrativ-teritoriale și altor instituții de drept public, în legătură cu resursele, cheltuielile, împrumuturile și datoria acestora. Iar expresia „*finanțe private*” (*finanțele firmei*) este asociată

¹ Ungureanu M.A. (coord.), *Finanțe publice, sinteze și aplicații*, Ediția a II-a revizuită, Editura Conphys, Râmnicu Vâlcea, 2007.

² Ungureanu M.A., *Finanțe publice*, Curs pentru studenți editat de Universitatea Româno-Americană și tipărit la Conphys Râmnicu Vâlcea, 2003.

unităților economice, băncilor și societăților de asigurare private în legătură cu resursele și cheltuielile acestora, împrumuturile primite și acordate, creanțele de încasat și obligațiile de plată, asigurările și reasigurările de bunuri, persoane și răspundere civilă.

De asemenea, în cele ce urmează vom prezenta, pe de o parte, aspecte ce țin de finanțele publice, pe de altă parte aspecte teoretice și practice ce țin de finanțele firmei. Aceasta din urmă reprezintă un ansamblu de teorii, de principii și de metode care permit companiilor să aloce resursele monetare într-o manieră optimă și cât mai eficientă.³

Între finanțele publice și cele private există asemănări ce se referă la faptul că ambele tipuri de finanțe se confruntă cu probleme de echilibru financiar, precum și deosebiri de principiu ce se referă la:⁴

- *în cazul finanțelor publice* resursele financiare se procură de la persoane fizice și juridice (contribuabili), de regulă prin măsuri de constrângere și mai puțin pe baze contractuale, iar împotriva statului nu se pot lua măsuri de executare silită atunci când instituțiile publice nu efectuează cheltuielile prevăzute. *În cazul finanțelor private*, firmele procură resurse bănești în completarea celor proprii de pe piața de capital pe baze contractuale în condiții rezultate din confruntarea cererii cu oferta de capital și nu pot aplica măsuri de constrângere față de deținătorii de capital, însă împotriva lor se pot lua măsuri de executare silită dacă nu-și îndeplinesc obligațiile legale sau nu-și onorează angajamentele contractuale;
- statul prin instituțiile sale abilitate poate lua o serie de măsuri (politici monetare) în legătură cu moneda națională în care sunt constituite, în marea lor majoritate, fondurile bănești publice și în care se fac operațiunile de încasări și plăți, pe când firmele nu pot influența moneda națională pe care și ele o folosesc;

³ Brezeanu P., *Elemente de finanțe comportamentale*, Tribuna Economică, București, 2014.

⁴ Ungureanu M.A., *Finanțe publice*, Curs pentru studenți editat de Universitatea Româno-Americană și tipărit la Conphys Râmnicu Vâlcea, 2003, pag.42.

- fondurile bănești publice sunt folosite pentru satisfacerea nevoilor generale ale societății, în timp ce fondurile bănești private servesc eminentement satisfacerii nevoilor și intereselor firmelor;
- din punct de vedere juridic gestiunea finanțelor publice este supusă principiilor dreptului public, iar gestiunea finanțelor firmei este supusă principiilor și regulilor dreptului financiar;
- constituirea, repartizarea și gestiunea resurselor financiare publice se realizează cu ajutorul Trezoreriei Statului, iar în cazul companiilor fluxurile financiare se realizează prin trezoreria proprie în strânsă legătură cu sistemul bancar și trezoreria publică în cazul achitării obligațiilor fiscale.

Preocupările sistematice pentru delimitarea obiectului de studiu al finanțelor s-au intensificat mai ales începând cu secolul XX în statele avansate ale lumii precum: Franța, Germania, Marea Britanie și SUA astfel:⁵

Shultz William J. & Harriss L. susțin că știința finanțelor publice se ocupă cu studiul faptelor, principiilor, tehnicii și efectelor dobândirii și cheltuirii fondurilor de către organele guvernamentale și cu studiul administrării datoriei publice.⁶

Beaulieu P.L. susține faptul că știința financiară este știința veniturilor publice și a utilizării acestora. El consideră că veniturile publice sunt însăși substanța finanțelor, în timp ce regulile de gestionare sau administrare a acestora, procedeele de împrumut și de amortizare a acestora constituie ceea ce se poate lăsa la partea exterioară a finanțelor.⁷

Aronson J.R. susține faptul că știința finanțelor publice studiază activitățile financiare ale guvernelor și autorităților publice. Ea este o parte a studiului economiei și, prin urmare, se ocupă cu alocarea resurselor.⁸

⁵ Ciurlău C., Ungureanu M.A., *Finanțe generale*, volumul I, UTP, Facultatea de științe, Catedra de științe economice și juridice, Petroșani, 1995, pag.9.

⁶ Shultz W.J., Harriss L., *American public finance*, sixth edition, New York, 1954, pag.1.

⁷ Beaulieu P.L., *Traité de la science de finances*, VII-émé edition, tome I, Paris, 1906, pag.2-3.

⁸ Aronson J.R., *Public finance*, Mc.Graw-Hill, Book Company, New York, St.Louis, San Francisco, 1985, pag.23.

Gaston J. susține faptul că obiectul științei financiare este reprezentat de studiul problemelor ridicate de cheltuieli și venituri precum și de modul în care sunt utilizate veniturile pentru acoperirea cheltuielilor publice (dacă există cheltuieli publice ele trebuie acoperite). Cu alte cuvinte, în opinia sa, știința finanțelor se reduce la acoperirea cheltuielilor publice.⁹

Wagner A. consideră că economia financiară a statului este aceea prin care acesta dobândește și utilizează resursele financiare necesare funcționării sale, respectiv forma cea mai înaltă a comunității economice obligatorii. Conform opiniilor sale, știința finanțelor nu este altceva decât știința economiei administrată de stat pentru procurarea și utilizarea banilor necesari îndeplinirii funcțiilor sale de comunitate economică obligatorie.¹⁰

Harold M. Groves consideră că finanțele publice reprezintă un domeniu de cercetare care tratează problemele legate de venituri și de cheltuieli ale guvernelor. În economiile moderne, aceste probleme se împart în patru mari diviziuni: venitul public, cheltuiala publică, datoria publică și anumite probleme ale sistemului fiscal - administrația fiscală și politica fiscală.¹¹

Taylor Ph.E. susține faptul că știința finanțelor publice se referă la finanțele publicului, conceput ca un grup organizat sub autoritatea guvernului. Finanțele guvernului includ procurarea și cheltuirea fondurilor guvernamentale. Finanțele publice privesc, deci, numai finanțele guvernului. Ele se referă la activitatea fiscului sau la trezoreria statului. Prin urmare, în măsura în care finanțele publice constituie o știință, ele sunt o știință fiscală; politicile lor sunt politici fiscale, iar problemele lor sunt probleme fiscale.¹²

Buchanan J.M. afirmă că știința finanțelor publice studiază activitatea economică a guvernului, considerat ca unitate.¹³

⁹ Gaston J., *Cours de science des finances et de législation financière française*, Paris, 1921.

¹⁰ Wagner A., *Traité de la science des finances*, Paris, 1909, pag.15.

¹¹ Harold M. Groves, *Financing government*, sixth edition, Holt, Rinehart & Winstou, New York, Chicago, San Francisco, pag.2.

¹² Taylor Ph.E., *The economics of public finance*, third edition, MacMillan Company, New York, 1961, pag.3.

¹³ Buchanan J.M., *The public finances*, revised edition, Richard D.Irwin, Inc., Homewood, Illinois, 1965, pag.9.

Laufenburger H. definește finanțele publice în sens larg, ca fiind o dispoziție autoritară, rareori contractuală, a colectivității organizate asupra unei părți mai mari sau mai mici din produsul național, pentru realizarea sarcinilor publice sau de interes public.¹⁴

Duverger M. consideră știința finanțelor publice ca o știință economică și politică în același timp. După părerea sa, știința finanțelor constituie:¹⁵

- o ramură a științelor economice, pentru că mijloacele financiare sunt folosite de stat mai cu seamă pentru a interveni în economie pentru: regularizarea producției și schimbului, echilibrul prețurilor, menținerea puterii de cumpărare a monedei; finanțele publice sunt integrate în mecanismele economiei și adaptate la acestea; sub un anumit aspect, ele tind să devină o ramură a economiei politice;
- o ramură a științei politice, pentru că folosește tehnicile financiare pentru a interveni și în domeniile: social (egalizarea veniturilor), intelectual (cultură și educative) și chiar politic (fonduri secrete).

În concepția sa finanțele publice reprezintă știința care studiază activitatea statului în calitate sa de utilizator al unor tehnici financiare: cheltuieli, impozite, taxe, împrumuturi, politici monetare, buget.¹⁶

*În literatura de specialitate din România se apreciază că obiectul de studiu al științei finanțelor include:*¹⁷

- relațiile economice care apar în procesul constituirii și repartizării fondurilor administrației centrale și locale și ale altor instituții de drept public, numite generic resurse financiare publice;
- metodele de dimensionare și repartizare a cheltuielilor publice pe obiective și beneficiari, precum și criteriile ce trebuie avute în vedere cu ocazia aprobării și finanțării cheltuielilor publice;
- metodele de previzionare în domeniul financiar;

¹⁴ Laufenburger H., *Théorie économique et psychologique des finances publiques*, tome I, Paris, 1956, pag.6.

¹⁵ Duverger M., *Finances publiques*, Pres universitaires de France, Paris, 1978, pag.26-27.

¹⁶ Ibidem, pag.18.

¹⁷ Văcărel I., (coord.), *Finanțe publice*, Ediția a III-a, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2001, pag.44-45.

- modalitățile de stabilire, percepere și urmărire a impozitelor, taxelor, contribuțiilor cu caracter fiscal și a veniturilor nefiscale;
- procedura de efectuare și angajare a cheltuielilor publice din fonduri bugetare și extrabugetare;
- întocmirea, aprobarea, executarea și încheierea bugetului public;
- modalitatea de echilibrare a diferitelor categorii de bugete, de acoperire a golurilor temporare de casă și de finanțare a deficitelor;
- organizarea și efectuarea controlului financiar de natură politică, administrativă și jurisdicțională, cu caracter preventiv, operativ - curent și postum, de către organele abilitate ale statului;
- politica financiară a statului, plasarea și rambursarea împrumuturilor de stat și gestionarea datoriei publice;
- efectele directe și indirecte ale prelevărilor de resurse la fondurile publice, ale repartizării și utilizării acestora asupra procesului producției sociale;
- metodele de determinare a eficienței economico-sociale sau de altă natură cu care sunt utilizate fondurile publice, alte probleme de natură economico-socială sau de altă natură cu efecte financiare.

Finanțele publice se manifestă ca relații sociale, de natură economică exprimate în formă bănească, apărute în procesul repartiției PIB în stransă legătură cu funcțiile și îndeplinirea sarcinilor statului. Astfel, la dispoziția statului, se constituie fonduri bănești care servesc la satisfacerea unor nevoi sociale generale dar și a unor nevoi individuale care nu pot fi satisfăcute pe seama veniturilor personale și care sunt indispensabile unei vieți normale.¹⁸

De asemenea, constituirea și repartizarea fondurilor publice reprezintă un transfer de putere de cumpărare în dublu sens, de la persoane fizice și juridice către stat și de la stat către diferiți beneficiari persoane fizice și juridice. De fapt aceste fluxuri bănești sunt relații sociale de natură economico-financiară ce se manifestă în dublu sens, între stat și contribuabili fapt ce demonstrează conținutul economic al finanțelor publice.

¹⁸ Ungureanu M.A., *Finanțe publice*, Curs pentru studenți editat de Universitatea Româno-Americană și tipărit la Conphys Râmnicu Vâlcea, 2003, pag.47.

1.2. Funcțiile finanțelor publice

Misiunea economico-socială a finanțelor publice este îndeplinită în principal prin intermediul a două funcții:

Funcția de repartiție, care presupune existența a două faze distincte de manifestare, legate organic între ele și anume: constituirea și distribuirea fondurilor bănești publice.

*Constituirea fondurilor bănești publice se caracterizează prin:*¹⁹

- participarea la constituirea fondurilor bănești (regii autonome, societăți comerciale cu capital de stat, privat sau mixt, asociații cu scop lucrativ, instituții publice, populația, persoane fizice și juridice rezidente în străinătate);
- formele concrete de mobilizare (impozite, taxe, contribuții la asigurările sociale, amenzi, penalități, majorări de întârziere, venituri nefiscale, împrumuturi de stat, donații, ajutoare etc.);
- proveniența resurselor din care se constituie fondurile bănești publice, ele provenind în cea mai mare parte din PIB, din resurse interne dar și din străinătate;
- sectoarele sociale participante (public, privat, mixt și populația în mod diferențiat în funcție de capacitatea financiară a acestora);
- caracterul resurselor (rambursabil, nerambursabil, fără contraprestație).

Distribuirea fondurilor publice reprezintă a doua fază a funcției și este precedată de: inventarierea nevoilor sociale generale; cuantificarea acestor nevoi; preliminarea nivelului pentru anul în curs; previzionarea ca nivel și structură pentru anul următor; ierarhizarea în funcție de importanță.

¹⁹ Ungureanu M.A. (coord.), *Finanțe publice, sinteze și aplicații*, Ediția a II-a revizuită, Editura Conphys, Râmnicu Vâlcea, 2007.

În legătură cu această fază a funcției de repartitie ne interesează: *destinația; prioritatea și formele concrete ale cheltuielilor.*²⁰

- *principalele destinații* se referă la: cercetare și învățământ; sănătate; asigurări sociale și protecție socială; apărare; ordine publică; acțiuni economice; alte acțiuni; datorie publică. În cadrul fiecărei destinații resursele se defalcă pe beneficiari, obiective și acțiuni.
- *în ce privește prioritatea acestor destinații* sunt ușoare diferențieri în funcție de gradul de dezvoltare al fiecărei țări. În țările dezvoltate prioritate au cheltuielile social-culturale, iar în țările în curs de dezvoltare, prioritate au cheltuielile pentru acțiuni economice.
- *formele concrete de manifestare ale cheltuielilor publice* sunt reprezentate de: plata salariilor și a altor drepturi de personal; achiziția de materiale și mărfuri, plata serviciilor; subvenții; transferuri către diverse persoane fizice (pensii, alocații, burse, ajutoare etc.) Investiții și rezerve.

Funcția de control a finanțelor publice derivă din necesitatea de protecție și bună gestionare a fondurilor financiare publice care aparțin societății și se constituie și se repartizează în procesul reproducției sociale.

Sfera de cuprindere a controlului statului prin intermediul finanțelor publice este foarte largă și cuprinde toate domeniile vieții economico-sociale care țin de sectorul public: activitatea economică; activitatea culturală educativă; activitatea de ocrotire medicală și protecție socială; asigurările sociale de stat; apărare și menținerea ordinii publice; promovarea relațiilor între stare. Acest control este mijlocit de bani. Controlul prin bani este o manifestare a funcției economico-organizatorice a statului, iar controlul financiar este o manifestare a funcției de control a finanțelor publice. Funcția de control se referă la modul de constituire a fondurilor publice în economie, la repartizarea acestora și la eficiența cu care sunt utilizate resursele.²¹

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

Între controlul financiar propriu-zis și funcția de control a finanțelor publice există o interacțiune reciprocă în sensul că funcția de control a finanțelor publice se realizează prin controlul financiar propriu-zis, fiind punctul de plecare pentru aceasta sub aspectul orientării sale.

1.3. Rolul finanțelor publice

Rolul finanțelor publice este apreciat în funcție de nevoile pe care acestea le pot satisface. Este vorba despre nevoile sociale, generale: apărare, protecție socială, sprijin împotriva fenomenelor naturii. De asemenea, sunt luate în calcul și nevoile intermediare privind: educația, cultura, asistența medicală etc. Nu se pune problema nevoilor individuale de: hrană, îmbrăcăminte etc. Dar, există anumite categorii de persoane care nu-și pot satisface nevoile individuale minime de trai din lipsa surselor de venit: bătrâni, bolnavi cronici, invalizi, persoane cu handicap, copii orfani etc. Astfel, asistența acestora se asigură:

- *în natură* prin îngrijire în instituții specializate;
- *în bani* prin pensii, ajutoare sau facilități fiscale etc.

Finanțele publice intervin și în rezolvarea unor probleme economice ale membrilor societății. Cu ajutorul finanțelor publice statul pune la dispoziția membrilor societății o serie de utilități, fapt ce presupune o redistribuire a veniturilor persoanelor fizice și juridice după criteriile economiei de piață, stabilite de organele de decizie politică.

Finanțele publice sunt folosite pentru reglarea vieții economice, dar intervenția statului în economie se face numai cu ajutorul instrumentelor specifice acestora.

Redistribuirea unei părți din PIB nu se face prin măsuri birocratice, ci prin pârghii financiare, folosindu-se fie mijloace specifice ale politicii de impunere, fie mijloace care au la bază tehnica cheltuielilor bugetare.