

Cuprins

Abrevieri.....	XV
----------------	----

Capitolul I. Dreptul financiar public. Obiect. Izvoare. Norme.

Noțiunea de fonduri publice.....	1
Secțiunea 1. Obiectul de studiu al Dreptului financiar public. Rațiunea unor reguli diferite de cele aplicabile banilor privați.....	1
§1. Dreptul financiar public sau regimul juridic aparte al banilor publici	1
§2. Denumirea disciplinei: Drept financiar public.....	3
§3. Etimologie.....	4
§4. Rațiunea structurării unei set complex de reglementări aplicabile fondurilor publice	4
4.1. Sursele banilor publici – ordinare și extraordinare	5
4.1.1. Veniturile fiscale	5
4.1.2. Veniturile nefiscale	6
4.1.3. Împrumutul ca sursă principală de venituri extraordinare.....	6
4.2. Legitimitatea colectării banilor publici.....	6
4.2.1. Legitimitatea prin procedurile de colectare.....	7
4.2.2. Legitimitatea prin reguli de administrare	7
Secțiunea a 2-a. Tipologii ale finanțelor publice	8
§1. Finanțele publice clasice.....	8
§2. Finanțele publice moderne.....	10
Secțiunea a 3-a. Separarea puterii financiare.....	12
§1. Separarea orizontală a puterii financiare între Parlament și Guvern	12
§2. Separarea verticală a puterii financiare între autoritățile centrale și cele locale.....	13
Secțiunea a 4-a. Raporturi juridice, norme, izvoare.....	15
§1. Raporturile juridice supuse dreptului financiar public.....	15
§2. Normele de drept financiar public	16
§3. Izvoarele dreptului financiar public. Reglementările naționale și europene.....	17
3.1. Reglementările naționale	17
3.2. Reglementările europene	19
§4. Legile incidente în materia finanțelor publice – legi ordinare	20
Secțiunea a 5-a. Noțiunea de fonduri publice. Criteriile de identificare a fondurilor publice	23
§1. O definiție legală incompletă. Limitele perspectivei economice	23
§2. Perspectiva juridică. Criteriul principal și criteriile secundare de identificare a fondurilor publice.....	25
2.1. Criterii obiective de identificare a banilor publici. Criteriul patrimoniului – criteriul principal	25

2.2. Criterii secundare pentru identificarea fondurilor publice în patrimoniul persoanelor de drept privat	27
2.2.1. Criteriul destinației fondurilor	27
2.2.2. Criteriul administrației publice extinse	28
Capitolul II. Bugetele publice. Ordonatorii de credite bugetare	30
Secțiunea 1. Bugetul public. Noțiune. Sistemul unitar de bugete publice	30
§1. Noțiunea de buget public	30
§2. Sistemul unitar de bugete publice	32
§3. Regula preeminenței bugetului de stat	35
§4. Bugete funcționale	36
Secțiunea a 2-a. Structura bugetelor publice	38
§1. Structura generală	38
§2. Soldul bugetar	40
§3. Structura bugetului local	43
Secțiunea a 3-a. Componenta bugetelor publice	44
§1. Categorii de venituri publice	44
1.1. Veniturile bugetare ordinare	45
1.2. Distincția taxe fiscale – taxe nefiscale. Activități economice și activități fără caracter economic	50
1.3. Veniturile extrabugetare	53
1.4. Veniturile bugetare extraordinare	55
§2. Categorii de cheltuieli publice	56
Secțiunea a 4-a. Ordonatorii de credite bugetare	57
§1. Noțiune	57
§2. Categorii de ordonatori de credite bugetare	58
§3. Delegarea atribuțiilor de ordonator de credite bugetare	59
Secțiunea a 5-a. Procedura bugetară	60
Capitolul III. Principiile bugetare	61
Secțiunea 1. Reglementare. Distincția dintre principiile politicii fiscal-bugetare și principiile procedurii bugetare	61
Secțiunea a 2-a. Principiile bugetare. Principii comune bugetelor centrale și bugetelor locale	63
§1. Principiul unității bugetare	64
1.1. Conținutul principiului	64
1.2. Justificarea principiului	65
1.3. Bugetul public național – buget integrator. Bugetul general consolidat	66
1.4. Excepții de la principiul unității bugetare	67
1.4.1. Limitarea prin lege a constituirii de venituri extrabugetare – efect al principiului unității	67
1.4.2. Excepție aparentă de la principiul unității bugetare	68
§2. Principiul universalității bugetare	69
2.1. Principiul necompensării	71
2.2. Principiul neafectării veniturilor bugetare	72

2.3. Excepții de la principiul neafectării veniturilor bugetare.....	72
§3. Principiul anualității.....	73
3.1. Conținutul principiului. Reguli de autorizare a cheltuielilor	74
3.2. Excepții aparente de la principiul anualității	76
3.2.1. Strategia fiscal bugetară	76
3.2.2. Creditele de angajament	77
3.3. Excepții propriu-zise de la principiul anualității.....	78
3.3.1. Acțiunile și programele multianuale	79
3.3.2. Reportarea creditelor bugetare neutilizate.....	79
§4. Principiul specializării bugetare.....	80
4.1. Excepția de la principiul specializării bugetare. Fondul de rezervă bugetară.....	82
4.1.1. Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.....	82
4.1.2. Fondul de rezervă bugetară constituit la nivelul bugetelor locale	84
§5. Principiul publicității	85
§6. Principiul unității monetare	87
§7. Principiul echilibrului bugetar	87
7.1. Principiul echilibrului bugetar în cazul bugetului de stat	89
7.2. Principiul echilibrului bugetar în cazul bugetelor locale	94
Secțiunea a 3-a. Principii specifice bugetelor locale.....	96
§1. Principiul solidarității	97
§2. Principiul autonomiei financiare locale	99
§3. Principiul proporționalității.....	103
§4. Principiul consultării.....	103
Capitolul IV. Elaborarea proiectelor bugetelor publice.....	105
Secțiunea 1. Elaborarea proiectului bugetului de stat și a proiectului bugetului asigurărilor sociale de stat	105
§1. Stabilirea Cadrului bugetar pe termen mediu	106
1.1. Previziunile macroeconomice și bugetare (cadrul macroeconomic).....	106
1.2. Strategia fiscal-bugetară și legea de aprobare a plafoanelor unor indicatori ai cadrului fiscal-bugetar	107
§2. Metodologia de elaborare a bugetului. Scrisoarea-cadru.....	108
§3. Elaborarea proiectelor de bugete publice.....	108
§4. Transmiterea proiectelor de bugete la Parlament.....	110
§5. Calendarul bugetar în anii în care au loc alegeri parlamentare generale	111
Secțiunea a 2-a. Elaborarea proiectului bugetului local.....	111
Capitolul V. Aprobarea bugetelor publice	115
Secțiunea 1. Aprobarea bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat.....	115
§1. Limitele formulării de amendamente la proiectele de bugete în cadrul dezbatelor parlamentare	115
§2. Procedura de aprobare a bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat.....	116

2.1. Ședința comună a Camerelor. Termene	116
2.2. Legile bugetare anuale	117
2.3. Domeniul de reglementare al legilor bugetare. „Cavalerii bugetari”	119
§3. Categoriile de bugete aprobate prin lege. Aprobarea bugetelor instituțiilor publice.....	120
§4. Autorizarea bugetară în cazul neaprobării în termen a bugetelor centrale	121
Secțiunea a 2-a. Aprobarea bugetului local	123
§1. Competența aprobării bugetului local. Calendarul aprobării	123
§2. Autorizarea bugetară în cazul neadoptării în termen a bugetului local	125
§3. Comunicarea bugetului local adoptat către autoritățile publice centrale	125
Capitolul VI. Adoptarea actelor normative cu impact bugetar.....	127
Secțiunea 1. Evaluarea impactului bugetar al actelor normative/măsurilor/politicilor. Fișa financiară	127
Secțiunea a 2-a. Consecințele nerespectării obligațiilor legate de evaluarea impactului bugetar al proiectelor de acte normative.....	130
Secțiunea a 3-a. Coordonatele constatării neconstituționalității actelor normative cu impact bugetar. Art. 138 alin. (5) din Constituție	131
§1. Ipoteza: aprobarea unei cheltuieli bugetare	132
§2. Condiția prealabilă instituirii noii cheltuieli: stabilirea (existența) sursei de finanțare	133
2.1. Momentul identificării existenței sursei de finanțare.....	133
2.2. Modalitatea de indicare a sursei de finanțare.....	134
2.3. Calitatea informațiilor de a reprezenta o indicare credibilă a sursei de finanțare.....	135
2.3.1. Caracterul de noutate al cheltuielii	136
2.3.2. Determinarea bugetului de referință și a stadiului adoptării sale	137
2.3.3. Determinarea aptitudinii sursei de finanțare de a acoperi cheltuielile noi adoptate	138
§3. Structura raționamentului	139
Secțiunea a 4-a. Determinarea constituționalității actelor normative prin care se diminuează veniturile bugetare	139
Capitolul VII. Transferuri între bugetele publice	140
Secțiunea 1. Categoriile de transferuri între bugetele publice	140
Secțiunea a 2-a. Transferuri de la bugetul de stat către bugetul asigurărilor sociale de stat.....	141
Secțiunea a 3-a. Transferuri de la bugetul de stat la bugetele locale	142
§1. Cote defalcate din impozitul pe venit	142
1.1. Suspendarea transferurilor automate de cote defalcate din impozitul pe venit.....	145
1.2. Retragera fondurilor alocate din cota defalcată din impozitul pe venit.....	146
§2. Cote și sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat (TVA) pentru cheltuieli specifice și pentru echilibrarea bugetelor locale	146

2.1. Destinații generice ale sumelor transferate	146
2.2. Alocarea pe destinații a sumelor transferate bugetelor locale.....	147
2.3. Natura juridică a deciziilor de distribuire a sumelor pentru echilibrare. Sancțiunea nerespectării criteriilor.....	154
2.4. Alte destinații.....	155
§3. Transferuri consolidabile pentru bugetele locale	155
§4. Programe naționale de finanțare din bugetul de stat a investițiilor publice locale	157
§5. Fondul de rezervă al Guvernului.....	157
§6. Fondul de intervenție la dispoziția Guvernului.....	158
Capitolul VIII. Execuția bugetară.....	159
Secțiunea 1. Noțiuni. Operațiuni principale	159
Secțiunea a 2-a. Limite valorice anuale privind cheltuielile	160
§1. Creditul de angajament	161
1.1. Noțiuni	161
1.2. Efecte	161
§2. Creditul bugetar	162
2.1. Noțiuni	162
2.2. Efecte	162
§3. Absența obligației de a utiliza integral creditele de angajament și creditele bugetare	163
Secțiunea a 3-a. Repartizarea pe trimestre a veniturilor și cheltuielilor	164
Secțiunea a 4-a. Execuția de casă	166
Secțiunea a 5-a. Deschiderea de credite bugetare	169
Secțiunea a 6-a. Etapele efectuării cheltuielilor.....	170
§1. Angajarea cheltuielilor.....	171
1.1. Noțiune. Angajamentul bugetar. Angajamentul legal.....	171
1.2. Angajamentul legal. Categorii de acte juridice.....	172
1.2.1. Angajamentul legal în cazul bugetelor centrale	172
1.2.2. Angajamentul legal în cazul bugetelor locale	174
1.3. Relația dintre angajamentul legal și creditul de angajament, respectiv creditul bugetar	175
1.4. Încheierea contractelor publice	176
1.5. Limitări ale încheierii/emiterii angajamentelor legale	178
1.5.1. Limitarea generală. Principiul specialității capacității de folosință	179
1.5.2. Limitarea specială. Arierate	179
1.6. Modificarea contractului în vederea corelării obligațiilor de plată cu creditele bugetare	182
1.7. Competența angajării cheltuielilor.....	184
§2. Lichidarea cheltuielilor.....	184
2.1. Condiția suspensivă legală.....	184
2.2. Excepție – Plata în avans	185
§3. Ordonanțarea.....	187
§4. Plata	188

4.1. Verificarea documentelor justificative.....	188
4.2. Limitări legale ale efectuării plății.....	189
§5. Principiul separării atribuțiilor în efectuarea cheltuielilor din fonduri publice.....	191
Capitolul IX. Finanțarea investițiilor publice	194
Secțiunea 1. Considerații generale privind investițiile publice.	
Reglementare. Noțiune	194
Secțiunea a 2-a. Modalități de finanțare a investițiilor publice.....	196
§1. Investiții finanțate din fonduri publice.....	197
1.1. Planificarea bugetară a investițiilor. Programul de investiții	197
1.2. Documentația tehnico-economică.....	197
1.3. Prioritizarea investițiilor	198
1.4. Atribuirea contractului.....	199
1.5. Categoriile de cheltuieli de investiții	199
1.6. Reguli specifice bugetelor locale.....	200
§2. Finanțarea investițiilor publice din fonduri private.....	200
2.1. Contracte prin care se realizează investiții publice cu finanțare privată.....	200
2.2. Autorizarea bugetară a obligațiilor de plată asumate prin contract.....	203
2.3. Reflectarea în bugetele publice a obligațiilor născute din contractele prin care se realizează investiții publice cu finanțare privată.....	204
§3. Opțiuni de realizare a investițiilor publice.....	205
Capitolul X. Criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale	207
Secțiunea 1. Criza financiară	208
§1. Condițiile pentru declararea crizei financiare	208
§2. Declanșarea procedurii de criză financiară	209
§3. Planul de redresare financiară.....	211
§4. Încetarea situației de criză financiară.....	211
Secțiunea a 2-a. Insolvența unității administrativ-teritoriale	212
§1. Condițiile pentru declararea insolvenței	212
§2. Deschiderea procedurii insolvenței.....	212
§3. Planul de redresare. Suspendarea calității de ordonator principal de credite	213
§4. Închiderea procedurii insolvenței.....	214
Capitolul XI. Ajutorul de stat.....	215
Secțiunea 1. Noțiune. Reglementare.....	215
Secțiunea a 2-a. Condițiile cumulative pentru existența ajutorului de stat	217
§1. Intervenție a statului sau prin utilizarea fondurilor (resurselor) publice.....	217
§2. Existența unui avantaj economic acordat unui sau mai multor operatori economici pe care aceștia nu l-ar fi obținut în condițiile normale ale pieței.....	219
§3. Caracterul selectiv al măsurii.....	220

§4. Efectul asupra schimburilor comerciale derulate între statele membre ale Uniunii Europene	220
Secțiunea a 3-a. Reglementarea ajutorului de stat în dreptul român	221
Secțiunea a 4-a. Categorii de ajutoare de stat	221
§1. Ajutoare de stat compatibile	222
Secțiunea a 5-a. Notificarea ajutorului de stat. Ajutorul ilegal sau utilizat abuziv. Recuperarea ajutorului de stat	223
§1. Notificarea ajutorului de stat	223
§2. Ajutorul de stat ilegal sau utilizat abuziv	224
§3. Recuperarea ajutorului de stat	224
Capitolul XII. Modificarea bugetelor publice	226
Secțiunea 1. Modalități de modificare a bugetelor publice	226
Secțiunea a 2-a. Rectificarea bugetelor publice	227
§1. Obiectul rectificării	227
§2. Rectificarea bugetelor	229
2.1. Cazurile de rectificare a bugetelor	229
2.2. Procedura rectificării. Rectificarea bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat	230
2.2.1. Rectificarea bugetelor locale	231
Secțiunea a 3-a. Rectificări generate de adoptarea actelor normative cu impact bugetar	232
§1. Limitări ale adoptării anumitor categorii de acte normative	235
Secțiunea a 4-a. Virarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament	235
§1. Limite ale modificării bugetelor publice prin virarea de credite	235
1.1. Majorarea cheltuielilor de personal	236
1.2. Virarea creditelor de angajament sau bugetare alocate cheltuielilor de personal către alte destinații de cheltuieli	237
1.3. Virarea creditelor de angajament sau bugetare alocate cheltuielilor de investiții către alte destinații de cheltuieli	237
§2. Virarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament	238
2.1. Virarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament în bugetele centrale	238
2.2. Virarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament în bugetele locale	240
Capitolul XIII. Încheierea execuției bugetare	241
Secțiunea 1. Efectele încheierii exercițiului bugetar	241
§1. Încetarea autorizării bugetare anuale	241
1.1. Excepții	242
§2. Încasările și plățile aparțin bugetului anului în care au loc	242
Secțiunea a 2-a. Elaborarea și aprobarea Contului de încheiere a execuției bugetare	243
§1. Elaborarea și aprobarea Contului de încheiere a execuției bugetare pentru bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat	243
§2. Elaborarea și aprobarea Contului de încheiere a execuției bugetare pentru bugetul local	245

Capitolul XIV. Datoria publică. Aspecte generale.....	246
Secțiunea 1. Împrumuturile ca venituri extraordinare	246
§1. Alte categorii de venituri extraordinare	247
Secțiunea a 2-a. Relația între veniturile extraordinare și datoria publică	248
Secțiunea a 3-a. Reglementarea datoriei publice	250
Secțiunea a 4-a. Datoria publică. Noțiune. Tipologie.....	251
Secțiunea a 5-a. Formele datoriei publice.....	253
Secțiunea a 6-a. Elementele caracteristice ale obligațiilor de natura datoriei publice	254
Secțiunea a 7-a. Scopul asumării datoriei publice	255
Secțiunea a 8-a. Părțile raporturilor juridice ce iau naștere în cadrul contractării datoriei publice	256
§1. Debitorii obligațiilor de natura datoriei publice.....	256
§2. Creditorii obligațiilor de natura datoriei publice.....	256
§3. Debitori garanțați (în beneficiul cărora sunt emise garanțiile publice).....	257
Secțiunea a 9-a. Natura juridică a contractului de împrumut public și a celui de garanție publică	258
Secțiunea a 10-a. Limitările aplicabile asumării obligațiilor de natura datoriei publice	262
§1. Limitări stabilite la nivel național.....	262
§2. Limitări stabilite la nivelul Uniunii Europene	263
Capitolul XV. Datoria publică guvernamentală	267
Secțiunea 1. Asumarea și administrarea datoriei publice guvernamentale. Atribuții	267
§1. Excepție	268
Secțiunea a 2-a. Scopul asumării datoriei publice guvernamentale.....	268
§1. Subîmprumuturi	269
Secțiunea a 3-a. Contractarea datoriei publice.....	270
Secțiunea a 4-a. Limitele asumării datoriei publice guvernamentale. Plafonul anual pentru emiterea de garanții de stat.....	271
Secțiunea a 5-a. Instrumentele datoriei publice guvernamentale.....	272
§1. Titlurile datoriei publice guvernamentale directe	272
1.1. Titlurile de stat	273
1.2. Contractele de împrumut	275
1.3. Plasamentul privat	276
1.4. Contracte asimilate împrumuturilor.....	277
1.4.1. Creditul furnizor.....	277
1.4.2. Leasingul financiar.....	278
§2. Titlurile datoriei publice guvernamentale garantate. Garanții de stat	279
2.1. Emitenții garanțiilor de stat	279
2.2. Beneficiarii garanțiilor de stat	280
2.3. Tipologia garanțiilor de stat. Garanții individuale și sisteme de garanții.....	281
2.4. Obligațiile garantului. Fideiusiune sau garanție autonomă.....	282
2.5. Scrisoarea de confort	284
2.6. Garanția publică – contract sau act administrativ unilateral?	285

2.7. Ajutorul de stat în materia garanțiilor publice	285
2.8. Fondul de risc	287
Secțiunea a 6-a. Executarea obligațiilor de natura datoriei publice guvernamentale. Autorizarea bugetară permanentă. Serviciul datoriei publice	288
Secțiunea a 7-a. Operațiuni de administrare a riscurilor aferente datoriei publice	290
Secțiunea a 8-a. Evidența și raportarea datoriei publice	290
§1. Registrele datoriei publice	290
§2. Raportul anual privind datoria publică. Contul general al datoriei publice	291
Capitolul XVI. Datoria publică locală	293
Secțiunea 1. Noțiunea de datorie publică locală	293
Secțiunea a 2-a. Calitatea de debitor al datoriei publice locale.....	295
Secțiunea a 3-a. Scopul contractării datoriei publice locale	296
Secțiunea a 4-a. Creditorii obligațiilor de natura datoriei publice locale.....	297
Secțiunea a 5-a. Plafoanele de îndatorare locală.....	301
Secțiunea a 6-a. Condiții financiare pentru asumarea obligațiilor de natura datoriei publice	304
Secțiunea a 7-a. Titlurile datoriei publice locale	305
§1. Titlurile datoriei publice locale directe	306
1.1. Titluri de valoare	306
1.2. Contracte de împrumut	307
1.3. Contracte asimilate împrumuturilor.....	307
§2. Titlurile datoriei publice locale garantate	307
2.1. Garantarea prin venituri	308
2.2. Avalizarea biletelor la ordin	309
§3. Beneficiarii garanțiilor locale	309
§4. Fondul de risc	311
Secțiunea a 8-a. Contractarea datoriei publice locale	312
Secțiunea a 9-a. Executarea obligațiilor de natura datoriei publice locale	312
Secțiunea a 10-a. Raportarea și publicitatea obligațiilor decurgând din datoria publică locală.....	313
§1. Obligații de înregistrare	313
§2. Obligații de publicitate.....	314
§3. Obligații de raportare și transmitere de documente	314
Secțiunea a 11-a. Controlul execuției datoriei publice locale.....	314
Capitolul XVII. Finanțări rambursabile contractate de la instituții financiare internaționale și Uniunea Europeană	316
Secțiunea 1. Instituțiile financiare internaționale. Considerații generale.....	316
Secțiunea a 2-a. Fondul Monetar Internațional.....	317
Secțiunea a 3-a. Banca Mondială.....	319
Secțiunea a 4-a. Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare. Banca Europeană de Investiții	320
Secțiunea a 5-a. Împrumuturi de la Uniunea Europeană în cadrul Mecanismului de asistență financiară pentru balanțele de plăți.....	320

Capitolul XVIII. Controlul financiar public	323
Secțiunea 1. Controlul financiar public. Noțiune, obiect, obiective	323
Secțiunea a 2-a. Controlul financiar preventiv	327
§1. Obiectul și obiectivele controlului financiar preventiv. Forme	327
1.1. Controlul preventiv propriu	327
1.2. Controlul preventiv delegat	328
§2. Rezultatul controlului financiar preventiv	328
§3. Auditul public intern	329
Secțiunea a 3-a. Auditul public extern exercitat de Curtea de Conturi	330
§1. Autonomia Curții de Conturi în exercitarea funcției de control	330
§2. Entitățile supuse controlului Curții de Conturi	331
§3. Auditul extern realizat de Curtea de Conturi	332
3.1. Reglementarea activității de audit.....	332
3.2. Obiectul auditului extern. Forme ale auditului	333
3.2.1. Auditul financiar al conturilor anuale de execuție a bugetelor publice.....	334
3.2.2. Auditul de performanță. Obiectivele auditului	334
3.2.3. Auditul de conformitate. Obiectivele auditului	335
§4. Rezultatul auditului. Măsurile ce pot fi dispuse de Curtea de Conturi	335
4.1. Raportul de audit. Natura juridică.....	335
4.2. Măsurile ce pot fi dispuse prin raportul de audit	337
4.2.1. Suspendarea aplicării măsurilor nelegale	337
4.2.2. Blocarea fondurilor	341
Bibliografie	343