

NARCIS EDUARD MITU

NARCIS EDUARD MITU

FINANȚE PUBLICE

**EDIȚIA a II-a,
RESTRUCTURATĂ ȘI ACTUALIZATĂ**



EDITURA UNIVERSITARIA
Craiova, 2023

Referenți științifici:

Prof. univ. dr. Marius Sorin DINCĂ

Conf. univ. dr. Raluca Mihaela DRĂCEA

Copyright © 2023 Editura Universitaria

Toate drepturile sunt rezervate Editurii Universitaria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

MITU, NARCIS EDUARD

Finanțe publice / Narcis Eduard Mitu. - Ed. a 2-a, restructurată și actualizată. - Craiova : Universitaria, 2023

Conține bibliografie

ISBN 978-606-14-1942-5

336

© 2023 by Editura Universitaria

Această carte este protejată prin copyright. Reproducerea integrală sau parțială, multiplicarea prin orice mijloace și sub orice formă, cum ar fi xeroxarea, scanarea, transpunerea în format electronic sau audio, punerea la dispoziția publică, inclusiv prin internet sau prin rețelele de calculatoare, stocarea permanentă sau temporară pe dispozitive sau sisteme cu posibilitatea recuperării informațiilor, cu scop comercial sau gratuit, precum și alte fapte similare săvârșite fără permisiunea scrisă a deținătorului copyrightului reprezintă o încălcare a legislației cu privire la protecția proprietății intelectuale și se pedepsesc penal și/ sau civil în conformitate cu legile în vigoare.

*Credeți că banii sunt rădăcina tuturor relelor?
V-ați întrebat însă vreodată care este rădăcina
banului?*

Ayn Rand

Cuvânt înainte

Într-o lume a informației și a banului, finanțele publice capătă noi dimensiuni. Banii publici sunt astăzi indispensabili. Ei reprezintă „sângele” ce pune în mișcare „colosul” numit economie mondială.

Finanțele publice și-au cucerit această poziție aparte prin faptul că, în zilele noastre, prin intermediul instrumentelor financiare, s-a ajuns să se concentreze la dispoziția statului peste 50% din produsul intern brut. De asemenea, banul gestionat de stat a început să devină „colacul de salvare” al unei economii mondiale aflată în criză.

Pornind de la aceste considerente, dar și de la faptul că pentru a fi receptată în mod corect informația trebuie să îndeplinească o serie de atribute (acuratețe, concizie, relevanță, consistență etc.), am conceput acest manual universitar.

Capitolele sunt dedicate cunoașterii conceptelor, principiilor, metodelor și tehnicilor de bază cu care specialiștii din domeniul finanțelor publice operează. Informația este prezentată în mod clar și foarte structural, astfel încât să fie decantat „balastul” și să rămână „esența”.

Întocmită astfel, cartea de față se vrea un „abecedar”, un manual de început, util studenților din anul I al ciclului de licență.

Față de caracterul complex al problemelor dezvoltate, există speranța de a fi selecționat și abordat cele mai importante și actuale aspecte ale finanțelor publice și, în final, să fi elaborat un material clar, convingător și util pentru pregătirea în domeniul studiat.

În încheierea acestor rânduri, autorul nu emite pretenția unei tratări exhaustive a problematicii și îi îndreptățește pe cititori la unele observații și sugestii. De asemenea, considerând că lucrarea de față este susceptibilă de completări, fiind perfectibilă, adresăm mulțumiri încă de pe acum, cu sinceritate și așteptăm semnalele celor mai autorizați judecători: studenții noștri.

Autorul



5 citate la început de drum:

- ✚ **„Banul duce la destrămarea imperiilor și la prăbușirea cetăților”**

Miron Costin

- ✚ **„Banii – roțițe care pun în mișcare roata lumii”**

Tudor Mușatescu

- ✚ **„Nu există decât o singură categorie socială care se gândește la bani mai mult decât bogății: săracii”**

Oscar Wilde

- ✚ **„Banul se câștigă de toți cei care, prin răbdare și observație atentă, merg în urma celor care îi risipesc”**

Benito Perez Galdos

- ✚ **„Banii nu sunt cel mai important lucru în viață, dar sunt aproape de oxigen pe lista «Lucruri de care avem nevoie»”**

Zig Ziglar

„Nu există bani publici, există doar banii cetățenilor”

Margaret Thatcher

PUNCTUL DE PLECARE NECESITATEA FINANTELOR PUBLICE


Auzim destul de des, în autobuz sau tramvai, pe stradă sau în magazine, afirmații sau întrebări ca acestea: *De ce avem nevoie de finanțe publice sau de ce trebuie să mai plătim impozite? La ce este bun guvernul? Putem trăi și fără administrația publică! Să fiu lăsat să gestionez cum vreau toți banii pe care îi câștig!* etc.

Haideți să facem un exercițiu de imaginație: cum ar fi să trăim într-o țară fără finanțe publice?

Fără bani publici nu ar exista un sistem de instituții (poliție, instanțe, procuratură etc.) care să facă justiție. Furnizarea apărării naționale și a securității interne ar fi dezorganizată sau aproape imposibilă fără resurse financiare publice care să susțină și să mențină forțele armate. Am putea uita de programe precum securitatea socială, asigurările de șomaj și asistența socială care oferă sprijin persoanelor în vârstă, șomerilor, persoanelor paupere sau celor cu dizabilități. Cum ar fi asigurată ordinea publică sau protecția împotriva incendiilor? Infrastructura rutieră, navală, aeriană sau de cale ferată, fără de care nici nu ne putem imagina o societate civilizată, ar putea fi, de asemenea, o problemă, deoarece practic toate autostrăzile, străzile, aeroporturile, porturile și alte infrastructuri de transport public pe care le folosim în fiecare zi, sunt furnizate și întreținute, în mare parte, din bani publici. Nu ar exista școli finanțate din fonduri publice. Învățământul superior, care este puternic subvenționat de guvern ar avea, de asemenea, probleme. Sistemul nostru de asistență medicală depinde de programele guvernamentale pentru a plăti facturile medicale ale multor persoane cu resurse financiare precare, bătrâni, veterani etc.

Guvernul, prin intermediul finanțelor publice, este singurul furnizor de **bunuri publice**.

Chiar dacă nu le conștientizăm și nu le vedem, zilnic suntem beneficiarii unor astfel de bunuri.

 Oamenii (cetățenii) cer și oferă anumite bunuri și servicii prin intermediul pieței (**bunuri private**); de asemenea, ei cer și primesc anumite bunuri și servicii prin mijlocirea instituțiilor politice (**bunuri publice**). Guvernul, dar și autoritățile locale, atrag prin taxe și impozite și cheltuiesc în fiecare an sute de miliarde de lei pentru producerea unor bunuri și servicii publice.

Ce sunt, totuși, bunurile publice? Însușirile lor devin evidente prin contrast cu acelea ale bunurilor private.

Expresia latină *res publica* avea înțelesul primar de „lucruri publice” (de exemplu, grădinile publice de la Roma), prin contrast cu *res privata*. Într-un sens generic, însă, *res publica* se referea la „treburile publice”, în general, și/sau la sistemul de guvernare al unui stat. În acest sens, *res publica* traducea conceptul grec de *politeia* (forma de organizare a orașului-stat grec).

Distincția între bunurile private și bunurile publice a fost sesizată propriu-zis pentru prima dată de către Adam Smith, întemeietorul liberalismului modern. Acesta a observat existența unor bunuri care, „*deși pot fi în cel mai înalt grad avantajoase pentru societate, ele sunt totuși de o astfel de natură încât profiturile nu ar putea niciodată să răsplătească cheltuielile unui individ sau ale unui număr mic de indivizi, astfel încât nu se poate aștepta ca aceștia să le realizeze*”. Liberal convins, susținător ardent al pieței libere, el admitea totuși că bunurile publice trebuie produse de stat. Smith avea în vedere drumurile publice, podurile, porturile, spitalele, școlile publice etc.

Paul A. Samuelson (laureat al premiului Nobel pentru economie în 1970), preocupat de „cheltuielile publice optime”, constata și el existența a două categorii de bunuri: „*bunuri obișnuite de consum privat [...], care pot fi împărțite între diferiți indivizi [...] și bunuri de consum colectiv [...], de care toți se bucură în comun, în sensul în care consumul fiecărui individ al unui astfel de bun nu duce la nicio scădere din consumul oricărui alt individ al aceluși bun*”.

Prin urmare, bunurile private au două caracteristici principale: excluziunea: consumatorii sunt excluși de la consumul bunului dacă nu doresc să plătească pentru el (de exemplu, o pâine); rivalitatea: consumul bunului de către unii indivizi reduce cantitatea disponibilă pentru ceilalți

indivizi (dacă cineva mănâncă o pâine, ea nu mai este disponibilă pentru ceilalți: pâinea este astfel un bun rival în consum).

Caracteristicile generale ale bunurilor publice sunt tocmai opusul acelora ale bunurilor private. Astfel, bunurile publice sunt ne-exclusive și ne-rivale în consum, în sensul că (1) nu este posibilă excluderea unor membri ai societății de la consumul acestor bunuri; de aceea, există numeroși „beneficiari” sau „consumatori clandestini” (free riders, „blatiști”); și (2) consumul acestor bunuri nu reduce cantitatea disponibilă pentru ceilalți. Bunurile care posedă ambele caracteristici sunt numite bunuri publice pure.

Gama bunurilor publice este extrem de diversă, de la iluminatul străzilor sau chiar „farul de noapte” instalat în porturi, până la variatele infrastructuri ale societății actuale, ordinea publică, apărarea națională etc.

Bunurile publice sunt oferite, de regulă, de sectorul public sau guvernamental, dar ele pot fi, de asemenea: disponibile în mod natural (atmosfera terestră, de exemplu); pot fi produse de indivizi sau firme private (de exemplu, anumite invenții); pot fi produsul unor acțiuni colective neguvernamentale; ori pot chiar să nu fie produse deloc. În ultimul timp, unii teoreticieni utilizează și noțiunea de bunuri publice globale, referindu-se la calitatea mediului natural, dar și la pacea și securitatea lumii sau la drepturile omului.

Dacă producerea privată, voluntară a bunurilor publice nu are loc, atunci singura soluție pare să fie aceea ca guvernul să aibă acces la finanțare publică (prin intermediul impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale) pentru a finanța producția lor.



*La nivelul oricărei economii naționale, circulația fondurilor financiare publice are loc pe seama **PIB**, prin transfer de putere de cumpărare de la contribuabili către stat și invers. Astfel, educația, îngrijirea sănătății, sistemul de justiție, apărarea națională și multe altele (bunuri publice), sunt furnizate de către administrația publică (guvern) pe baza finanțării bugetare (din bani publici).*



Produsul Intern Brut (PIB), este un indicator macroeconomic care reflectă valoarea de piață a tuturor bunurilor și serviciilor produse/realizate în cadrul granițelor unei țări, într-o anumită perioadă de

timp (de obicei un an), inclusiv producția companiilor străine care își desfășoară activitatea pe teritoriul țării, dar exclusiv producția companiilor autohtone în afara țării. Acesta se poate calcula și la nivelul unei regiuni sau localități. PIB poate fi calculat utilizând diferite metode: metoda producției, metoda veniturilor și metoda cheltuielilor.

PIB indică puterea unei economii prin vizualizarea valorii de piață a bunurilor și serviciilor produse în cadrul unei economii într-un anumit an.

Principalele componente ale PIB sunt consumul, investițiile și exporturile nete. Astfel, utilizând metoda cheltuielilor, PIB poate fi exprimat:

$PIB = \text{consum privat} + \text{consumul statului} + \text{investiții} + (\text{exporturi} - \text{importuri})$

Componentele PIB:

- *Consumul privat* - este în mod normal cea mai mare componentă a PIB, reprezentând cheltuielile gospodăriilor în economie. Aceste cheltuieli pot fi clasificate în: bunuri durabile, bunuri perisabile și servicii. Exemple: hrană, chirie, bijuterii.
- *Cheltuielile statului* - sau consumul sectorului public (consumul statului), reprezintă suma tuturor cheltuielilor guvernamentale pentru bunuri finite și servicii. Aici sunt incluse cheltuielile pentru plata salariilor angajaților din sectorul public, cumpărarea de armament etc.
- *Investițiile* - includ investiții în fabrici, echipamente, inventar și nu include înlocuirea de active existente. De exemplu: construcția unei mine, cumpărarea de software, cumpărarea de mașini și echipamente. Cheltuielile gospodăriilor pentru noi locuințe fac parte din investiții.
- *Exporturile* - reprezintă exporturile brute ale unei țări, incluzând bunuri și servicii, destinate consumului într-o altă țară.
- *Importurile* - reprezintă importurile brute. Importul este definit prin vânzarea de produse ale unei țări altei țări.
- $\text{Exportul net} = (\text{Export} - \text{Import})$.

Notă: În calculul PIB se iau în considerare doar bunurile și serviciile destinate consumului final. Exemplu: un calculator = bun finit, un microprocesor este un bun intermediar.

Dacă din PIB se scad depreciările se obține *produsul intern net*.

PIB-ul pe cap de locuitor este PIB-ul împărțit la numărul locuitorilor uni stat. Acesta este adesea dat ca ajustat, însemnând că este astfel