

PREMISELE ÎNFIINȚĂRII TREZORERIEI FINANTELOR PUBLICE

*Nicoleta IONESCU (EFTENE)*⁶⁷ -
Universitatea Valahia din Targoviste
Gabriela MIHAI (ANDREESCU) -
Universitatea Valahia din Targoviste
Gheorghe ARDELEANU – Muzeul Judetean
de Stiintele Naturii Prahova

Abstract: În condițiile de după 1989 era imperios necesar crearea unor mecanisme și instrumente specifice unei economii în tranziție, care să stimuleze, creșterea spiritului de răspundere în constituirea resurselor financiare ale statului, a modului cum acestea sunt administrate și folosite pentru realizarea unei protecții sociale reale și a unei economii eficiente.

Înființarea Trezoreriei Finanțelor Publice în țara noastră, a devenit o necesitate obiectivă determinată de aplicarea programului de reformă și restructurare a economiei, în condițiile în care finanțelor publice li s-a cerut să-și amplifice rolul și funcțiile referitor la administrarea și utilizarea mai eficientă a resurselor financiare ale sectorului public.

Prin aplicarea măsurilor impuse de programul reformei în domeniul finanțelor publice și al sistemului bancar, s-au restructurat fundamental rolul și atribuțiile finanțelor publice care, pe baza modului cum era organizată și condusă contabilitatea veniturilor și cheltuielilor, nu mai putea răspunde noilor cerințe.

Trezoreria Statului era necesară pentru a răspunde mai bine noilor comandamente și cerințe ale reformei în domeniul financiar-fiscal, legate de crearea pârghiilor și mijloacelor financiar-bugetare specifice economiei de piață cu ajutorul cărora statul să poată influența în mod favorabil dezvoltarea economico-socială a țării.

Introducere

Trezoreria, instituție prin intermediul căreia statul își constituie și utilizează resursele sale financiare, așa cum este ea astăzi organizată în țări cu o economie dezvoltată, a cunoscut o lungă și zbuciumată evoluție.

Istoria ei este veche, denumirea sa, numele

THE STARTING PREMISES OF THE PUBLIC FINANCE TREASURY

Nicoleta IONESCU (EFTENE) -
Valahia University of Targoviste
Gabriela MIHAI (ANDREESCU) -
Valahia University of Targoviste
Gheorghe ARDELEANU- The County
Museum of Natural Sciences Prahova

Abstract: After 1989 it was imperative necessary to create specific mechanisms and instruments of a transitional economy, to stimulate the growth of the spirit of responsibility in building the state's financial resources and how they are managed and used to achieve real social protection and efficient economy.

Starting the Public Finance treasury in our country has become an objective necessity determined by the implementation of the reform and restructuring of the economy, while the public finances were asked to amplify the role and functions concerning a more efficient management and use of the financial resources of the public sector.

By implementing the measures imposed by the reform program in the public finances and the banking system, the role and the attributions of the public finances were fundamentally restructured, based on how the accounting of revenues and expenses was organized and, could not meet the new requirements.

The state treasury was necessary for complying with new commands and demands of the finance and tax reform, levers and resources on creating specific financial and budgetary market economy with which the state may favorably influence the country's social and economic development.

Introduction

Treasury, an institution through which the state establishes and uses its financial resources, as it is today organized in countries with a developed economy, has experienced a long and tumultuous development.

Its history is ancient, its name probably

⁶⁷ Universitatea Valahia din Targoviste, Str. Lt. Stancu Ion, nr. 35, Targoviste, Romania, Cod 130105, Mobile: +40 726 346 322, eMail: eftene.nicoleta@yahoo.com

său, vine probabil de la cuvântul latinesc "thesaurus", iar noțiunea în sensul ei de "tezaur" apare în Franța în secolul al XI-lea, (1080) și este folosită pentru a desemna totalitatea resurselor financiare la dispoziția suveranului. În antichitate, spre exemplu, semnificația cuvântului în sine însemna "casetă" celui puternic, sau operațiunea cea mai simplă de a colecta bani și apoi de a cheltui acești bani.

În România, organizarea și așezarea pe principii normale, din punct de vedere al eficienței activității serviciilor însărcinate cu administrarea banilor publici, a cunoscut o lungă perioadă de timp și nu a înregistrat deosebiri esențiale față de procesul de formare a acestei instituții în alte țări. Și la noi, adesea, visteria publică era confundată cu visteria domnitorului, o delimitare mai clară a fost impusă și înfaptuită în secolul al XIX-lea, mai ales odată cu crearea statului modern român. Astfel, la începutul secolului al XX -lea și în România se poate vorbi despre o organizare corespunzătoare și eficientă a serviciilor care administrau fondurile publice.

În economia modernă, respectându-se principiile unificării organizatorice, al autonomiei și garanției operațiunilor prin separarea drepturilor și răspunderilor dintre ordonatorii de credite și contabili, în cadrul procesului de diversificare a rolului și atribuțiilor Trezoreriei, statul i-a încredințat acesteia sarcini și acțiuni specifice legate de intervenția sa în economie.

În consecință, apreciem că Trezoreria Publică a apărut din necesități practice, și pe baza experienței și a necesităților de zi cu zi, modul de organizare a acesteia s-a perfecționat și se va ameliora continuu, autoritățile căutând să-i stabilească cât mai concret și eficient obiectul de activitate, scopul, rolul și răspunderea.

comes from the Latin word "thesaurus" and the sense of the term "thesaurus" appears in France in the eleventh century, (1080) and it is used to designate all financial resources available to the sovereign. In ancient times, for example, the meaning of the word itself means "the box" of the powerful, or the easiest operation to collect money and then spend the money.

In Romania, the organization and arrangement on normal principles, in terms of efficiency of the departments responsible for handling the public funds, has experienced a long period of time and has not recorded essential differences from the process of formation of this institution in other countries.

Even in our country, the public treasury was mistaken for the treasury of the sovereign, a more clear delimitation being imposed and executed in the nineteenth century, especially with the creation of the modern Romanian state. Thus, at the early twentieth century even in Romania one can speak about a proper and efficient organization of the public services that were managing the public funds.

In the modern economy, respecting the principles of the organizational unity, the autonomy and security operations by separating the duties and responsibilities of authorizing officers and accountants, in the process of diversification of the role and powers of the Treasury, the State has entrusted it with specific tasks and actions of its intervention in economy.

We therefore consider that the Public Treasury emerged from practical needs, and based on the experience and daily necessities, its organization has improved and it will continuously improve, the authorities seeking to establish as clearly and as efficient as possible, the subject of activity, the purpose, the role and the responsibility.

Necesitatea organizării și funcționării

The need for organization and functioning

Trezoreriei Statului în România

Până în anul 1990, întreaga activitate economică și financiară a țării se derula printr-un sistem centralizat, pe baza planului național unic și a planului financiar centralizat. Planul financiar centralizat, alături de bilanțul veniturilor și cheltuielilor bănești ale populației, constituiau instrumentele principale prin intermediul cărora se fundamenta planul național unic și bugetul de stat, ca principale planuri operative ale economiei.

Bugetul de stat, ca plan financiar de bază al statului, reflectă procesul formării și repartizării principalelor resurse centralizate ale statului. El era corelat cu planurile financiare ale unităților economice de stat și cooperatiste, planul de credite și planul de casă și cuprindea planurile de cheltuieli ale instituțiilor publice, bugetul asigurărilor sociale de stat și corelația cu bugetele locale.

În acest cadru, întregul proces bugetar se derula în mod centralizat, de la întocmire, aprobare, la execuție. Evidența realizării veniturilor și efectuării cheltuielilor la bugetul de stat, bugetele locale și bugetul asigurărilor sociale de stat, era asigurată de Banca Națională a României, care periodic informa Ministerul Finanțelor asupra derulării execuției acestora.

În aceste condiții, sistemul planurilor financiare conceput, inclusiv cel al bugetului de stat, constituia mijloace și mecanisme de tip administrativ pentru influențarea proceselor economice și financiare din economie și nu instrumente viabile pentru a stimula și orienta economia spre o activitate eficientă și competitivă.

Prin măsurile care au fost luate după Revoluția din decembrie 1989, pe plan economic și financiar s-a avut în vedere lichidarea hipercentralismului și a dirijismului în aceste domenii și promovarea unor principii noi, specifice economiei de piață, menite să stimuleze inițiativa individuală și colectivă. În

of the State Treasury in Romania

Until 1990, the entire country's economic and financial activity was conducted through a centralized system based on single national plan and centralized financial plan. The financial centralized plan, with the balanced income and the expenditure of the public money, were the main instruments through which the single national plan and the state budget were strengthening as the main operational plans of the economy.

The state budget, as the state's basic financial plan, reflects the formation and distribution of the main centralized resources of the state. It was correlated with the financial plans of the economic and cooperative units of the state, the credit plan and the house plan and it included the expenses plans of the public institutions, the state's social insurance budget and the correlation with the local budgets.

In this framework, the entire budgetary process was conducted in a centralized manner, from the preparation, approval, to execution. The evidence of the achievement of revenues and the performance of the expenses of the state budget, the local budgets and the state social insurance budget was provided by the National Bank of Romania, which periodically informed the Ministry of Finances of the progress of their implementation.

In these circumstances, the designed financial plans' system, including the state budget meant administrative means and mechanisms to influence the economic and financial processes in the economy and not reliable tools to stimulate and guide the economy towards an efficient and competitive activity.

Through the measures that were taken after the Revolution of December 1989, on the economic and financial plan, the ending of the hypercentralism and managing in these domains, has been taken into account, and also the promotion of some new principles, which

această situație, principiile după care era construit vechiul sistem financiar au devenit incompatibile și o frână în implementarea noilor mecanisme și pârghii economico - financiare.

În condițiile de după 1989 era imperios necesar crearea unor mecanisme și instrumente specifice unei economii în tranziție, care să stimuleze, creșterea spiritului de răspundere în constituirea resurselor financiare ale statului, a modului cum acestea sunt administrate și folosite pentru realizarea unei protecții sociale reale și a unei economii eficiente.

În cadrul procesului de reforma economico-socială a României, un rol major și de o importanță deosebită îl au pârghiile financiar-fiscale. De modul în care acestea reușesc să răspundă, cu eficiență și promptitudine, comandamentelor reformei privind restructurarea economiei pe baze și criterii noi de eficiență, se poate aprecia dacă măsurile luate în domeniul finanțelor publice sunt sau nu corecte. De îndeplinirea în bune condiții a funcțiilor finanțelor publice, de felul în care acestea reușesc să asigure resursele și să le administreze în mod corect pentru dezvoltarea economico-socială, depinde, în mare măsură, succesul reformei la nivel național.

Începutul reformei în domeniul finanțelor publice este legat de apariția Legilor finanțelor și contabilității care au determinat reorganizarea întregului sistem al finanțelor publice, instituind pârghii, metode și tehnici specifice economiei de piață, cu ajutorul cărora statul să poată interveni și influența pozitiv dezvoltarea economico-socială.

În ansamblu, prin măsurile întreprinse în domeniul financiar-fiscal, s-a urmarit alinierea la practicile fiscale din țările dezvoltate, concomitent cu crearea unui sistem fiscal mai modern corespunzător cerințelor economiei de piață, prin introducerea taxei pe valoarea adăugată, îmbunătățirea sistemului de impozitare a profiturilor, salariilor și veniturilor agricole,

characterized the market economy, to stimulate the individual and collective initiative. In this situation, the principles by which the old financial system was built, have become incompatible and also a brake in the implementation of the new mechanisms and economic – financial levers.

After 1989 it was imperative necessary to create specific mechanisms and instruments of a transitional economy, to stimulate the growth of the spirit of responsibility in building the state's financial resources and of how they are managed and used to achieve real social protection and efficient economy.

In the process of the economic and social reform of Romania, financial and fiscal levers have a major role and importance. According to the way they fail to respond effectively and promptly, to the headquarters-based economic reform and restructuring new criteria of efficiency, one can assess whether the measures taken in the public finances domain are correct or not . To a large extent, the succes of the national reform depends on the good performances of the functions of the public finances, on the way in which they can secure resources and manage them properly for the economic and social development .

The beginning of the reform in the public finances' domain, is linked to the appearance of the finance and accounting laws which led to the reorganization of the entire system of the public finances, setting levers, methods and techniques specific for the market economy, with which the state can interfere and positively influence the social and economic development.

Overall, the measures taken in the financial-fiscal domain, were intended to align the tax practices of the developed countries, while creating a more modern tax system, proper for the requirements of the market economy, by introducing the value added tax ,by improving the taxation of profits, wages and incomes,by

reconsiderarea impozitelor și taxelor locale și accizelor.

Cu tot efortul autorităților după decembrie 1989, de a crea un sistem fiscal modern și eficient, considerăm că acest lucru nu a reușit pe deplin. Până la data organizării Trezoreriei Statului, și chiar după aceea, sistemul nostru fiscal a dat dovada de multă inconsecvență și incoerență, manifestând multe slăbiciuni din punct de vedere al legislației și modului unitar de aplicare a ei. Spre exemplu, în această perioadă de restucturare a finanțelor publice, pentru reglementarea impozitului pe profit sau emis 29 de acte normative, pentru accize 30, pentru impozitul pe salarii 27, iar pentru taxa pe valoarea adăugată nu mai puțin de 76 reglementări, un adevărat "hațiș", greu de patruns.

Admitem, totuși, că măsurile întreprinse după decembrie 1989 în domeniul impozitelor și taxelor, a fiscalității, în general, au marcat o importantă opțiune pe calea restructurării sistemului fiscal, ceea ce a avut unele efecte benefice asupra introducerii noilor tehnici privind stimularea sau descurajarea subiecților economici.

În domeniul cheltuielilor publice, acțiunile întreprinse au vizat limitarea acestora la strictul necesar, în corelație cu veniturile, menținerea deficitului bugetar în limite controlabile, raportate la evoluția produsului intern brut și la serviciul datoriei externe, dar nici în acest domeniu nu s-au obținut rezultatele scontate.

Astfel, au fost ani când deficitul bugetar a fost scăpat de sub control, acoperit printr-o finanțare inflaționistă (1992 = 300%) și un raport nu întotdeauna adecvat între cheltuielile curente (de consum) și cele de capital.

Dintre realizările mai importante în derularea procesului bugetar, reținem o descentralizare a acestuia, prin faptul că fiecare buget se întocmește, aproba și execută separat de autorități distincte, bugetul de stat încetând de a

reconsidering the taxes, the local taxes and the excises.

Despite the authorities' efforts after December 1989, to create a modern and efficient tax system, we believe that this thing has not fully succeeded. Until the Treasury's organization date, and even after that, our tax system has proved much inconsistency and incoherence, showing more weaknesses in terms of legislation and uniform way of implementing it. For example, in this restructuring period of the public finances for the income tax regulation, 29 normative acts were issued, for excises 30 normative acts, for the payroll taxes 27 acts and for the value added tax no less than than 76 regulations, a true "thicket" in which it is hard to enter.

However, we admit that the measures taken since December 1989 on the tax and excises domain, on taxation in general, have marked an important option towards restructuring the tax system, which had some beneficial effects on the introduction of new techniques regarding the stimulation or discouragement of the economical subjects .

In the public expenses' domain, the actions which were undertaken, aimed at limiting their actions to a strict minimum, in line with the revenues, the budget deficit within manageable limits, reported to the development of the gross domestic product and debt service, but neither in this area have we obtained the expected results.

Thus, there were years when the budget deficit was out of control, covered by an inflationary financing (1992 = 300%) and a report not always properly between the recurrent expenses (consumption) and the capital ones.

Among the most important achievements in the budgetary process, we note a decentralization of this one, by the fact that every budget is drafted, approved and executed separately from different authorities, the state budget ceasing to be a whole, as before 1990.

mai fi un tot unitar, ca înainte de 1990.

În situația creată de după 1990, răspunderea generală pentru derularea procesului bugetar intra în competență Guvernului României, care prin organele abilitate - Ministerul Finanțelor și Ministerul Muncii și Protecției Sociale - asigura întocmirea și executarea celor două bugete: bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat. De asemenea, potrivit prevederilor Legii finanțelor publice locale, bugetele locale se întocmesc, aproba și execută în condiții de autonomie, de organisme specifice administrației publice locale, corelația acestora cu bugetul de stat fiind asigurat prin intermediul transferurilor și a mijloacelor de echilibrare.

Odată cu descentralizarea procesului bugetar, s-au produs schimbări însemnate și în clasificarea bugetară a veniturilor și cheltuielilor. În primul rând, s-a avut în vedere ca veniturile să fie clasificate în funcție de natura și proveniență lor, în venituri fiscale și nefiscale, iar în cadrul acestora s-a adoptat o structură care are la bază principii și motivații similare celor folosite în țările cu economie de piață dezvoltată.

Evidențierea cheltuielilor bugetare a suferit modificări, atât în clasificarea funcțională a acestora (părți, capitole și subcapitole), cât și în clasificarea economică (titluri, articole, alineate). Modificările structurale și de fond privind execuția bugetară după 1990, precum și cele referitoare la fiscalitate, au determinat atribuții și sarcini noi pentru Ministerul Finanțelor, Ministerul Muncii și Protecției Sociale și Administrațiile publice locale, prin largirea autonomiei, competențelor și răspunderilor acestora, în probleme privind administrarea banului public.

În aceste condiții, operațiunile privind execuția de casă a bugetelor și celorlalte resurse financiare ale sectorului public au fost preluate de Banca Comercială Română, Banca pentru Dezvoltare și Banca Agricolă.

In this situation after 1990, the overall responsibility for the budgetary process falls within the competence of the Romanian Government, which by the competent authorities – the Ministry of Finances and the Ministry of Labour and Social Security - ensures the preparation and execution of the two budgets: the state budget and state social security budget. Also, according to the Law of the local public finances, the local budgets are developed, approved and executed under autonomy conditions by the specific local government authorities, their correlation with the state budget being provided through transfers and means of balancing.

With the decentralization of the budget process, significant changes also occurred in the budgetary classification of revenues and expenses. First, it was envisaged that the revenues must be classified according to their nature and origin, as the tax and non-tax revenues, and among them a structure was adopted, that is based on similar principles and reasoning used in countries with developed economy market.

Highlighting the budgetary expenses, has changed, both in their functional classification (parts, chapters, subchapters) and in the economic classification (titles, articles, paragraphs).

Structural and substantive changes relating to the budget execution since 1990, as well as those relating to taxes, have led to new attributions and tasks for the Ministry of Finance, the Ministry of Labour and Social Protection and Local public administrations, through the expansion of autonomy, competence and responsibility in matters concerning managing the public money.

Under these conditions, the implementation of the house operations on budgets and other financial resources of the public sector have been taken by the Romanian Commercial Bank, The

Banca Comercială Română, precum și celelalte două Bănci, organizate pe principii comerciale au în vedere, în primul rând, desfășurarea unei activități rentabile, fiind preocupate, în special, pentru organizarea și executarea unor servicii și operațiuni aducătoare de profit (plasamente de resurse disponibile, operațiuni de decontare și de casă etc.) și mai puțin pentru mobilizarea corespunzătoare a fondurilor publice printr-un control activ și eficient asupra activității agenților economici privind calculul, evidențierea și vărsarea sumelor cuvenite bugetului de stat. De asemenea, datorită structurii organizatorice, acestea neavând organe proprii de specialitate în domeniul execuției bugetului, nu a mai exercitat un control eficient asupra modului în care plățile de casă efectuate de instituțiile publice, respectau prevederile bugetare aprobate. Practic, Băncile Comerciale efectuau numai operațiuni de încasări și plăți în contul instituțiilor publice centrale și locale pe seama bugetelor, fără un control real, fapt ce a generat multe neajunsuri în legătură cu urmărirea eficientă a veniturilor sau respectarea destinației speciale a creditelor bugetare aprobate.

La acestea se mai adaugă și faptul că execuția bugetelor se desfășura greoi, cu mari întârzieri, în cele mai multe cazuri datele finale fiind inoperante. Din această cauză, în timpul derulării execuției bugetare nu se putea acționa pentru corectarea unor situații, din care motiv rămâneau importante venituri ale statului neîncasate sau fonduri aprobate necheltuite, în detrimentul unor acțiuni și activități importante și necesare din punct de vedere economic sau social, iar efectuarea vărsămintelor către buget de agenții economici rămânea, de multe ori, la latitudinea acestora.

Încercarea de a conduce o evidență analitică pe plătitori la principalele venituri ale bugetului de către organele Direcțiilor generale a finanțelor publice și controlului financiar de stat

Development Bank and the Agricultural Bank.

The Romanian Commercial Bank and the other two banks organized on commercial principles, firstly have in mind, a profitable activity, being concerned, in particular, about organizing and executing profitable services and transactions (investments of resources, operations and cash settlement, etc..) and less about the suitable mobilization of public funds through an active and effective control over the economic activity on the calculation, recording and payment of sums due to the state budget. Also, due to the organizational structure, they do not have their own specialized authorities in the budget execution, has not exercised an effective control over how the cash payments made by public institutions complied with the approved budgetary provisions.

Basically, the commercial banks only performed collections and payments transactions in the accounts of the central and local budgets due to the budgets, with no real control, which has generated many shortcomings regarding the efficient pursue of revenue or the respect of the special destination of the approved budgetary credits.

To these, we can also add that the fact that the budgets' execution was difficult with large delays, in most cases the final data being invalid. Therefore, during the course of the budget execution one could not act to correct certain situations which is why the state had important unearned income or approved and unspent funds at the expense of important economical or social necessary actions and activities, and making payments to the budget by economic agents, often remained up to them.

The attempt to lead an analytical evidence on payers of the main budget revenues by the authorities of the public general finances directorate and the state financial control in the pursuit of their intelligence collection has been ineffective, both because of the large volume of

în vederea urmăririi mai operative a acestora la încasare nu a dat rezultatele scontate, atât datorită volumului mare de muncă, cât și faptului că în multe situații lucrările întocmite nu mai erau operante datorită informațiilor depășite, pe care le conțineau.

Existau, de asemenea, probleme cu încadrarea corectă a veniturilor bugetare pe subdiviziunile clasificăției bugetare și pe bugete componente. În multe cazuri, această încadrare era denaturată, organele financiare fie că nu descopereau greșelile, fie că le identificau la un moment când nu mai puteau face corecturi, fapt ce conducea la raportarea către organele centrale a unor date și situații nereale privind realizarea veniturilor, cu toate consecințele negative care decurgeau de aici.

Executarea bugetelor la partea de cheltuieli rămânea, de asemenea de cele mai multe ori, la discreția ordonatorilor de credite iar constatările ulterioare ale organelor Ministerului Finanțelor sau ale altor organe, abilitate cu controlul execuției bugetare, evidențiau o abatere săvarșită deja, care numai rareori putea fi îndreptată.

Execuția, în continuare, a bugetelor prin intermediul Băncilor Comerciale prezenta un risc pentru finanțele publice și pentru faptul că, potrivit programului de reformă, și acestea vor intra în procesul de privatizare, iar activitatea lor, în acest context, va fi supusă și ea regimului falimentului, acțiune în care ar putea fi angrenat și bugetul statului, lucru inadmisibil.

În concluzie, necesitatea înființării și organizării Trezoreriei Statului rezultă din deficiențele și neajunsurile înregistrate cu privire la execuția bugetelor prin Băncile Comerciale, neurmărirea veniturilor statului în mod corespunzător și în mod deosebit, a celor datorate de persoanele juridice, care au o pondere însemnată în totalul veniturilor bugetare, fapt ce a avut consecințe dintre cele mai nefavorabile asupra constituirii surselor în concordanță cu evaluările aprobate de

work, and also because of the fact that in many cases the prepared works were no longer operative due to the outdated information that they contained.

There were also problems with the correct classification of budget revenues and budgetary classification subdivisions and the component budgets. In many cases, this classification was distorted, the financial authorities either could not identify the mistakes or they identified them at a time when they could not make corrections, fact which lead to the reporting to the central authorities of false data and facts regarding the achievement of the revenues, with all the negative consequences that resulted from there.

The enforcement of the budgets at the expenses side most of the times also remained up to the authorizing officers and the subsequent findings of the authorities of the Ministry of Finances or other agencies charged with monitoring the implementation of the budget, already showed a misconduct, which only rarely could be directed.

The implementation of further budgets through the commercial banks showed a risk to the public finances and the fact that under the reform program, they will also fall in the privatization process, and their work in this context, will be subject of the scheme of bankruptcy proceedings that might involve the state budget, which is inadmissible.

In conclusion, the starting premises of the Public Finance treasury arises from the deficiencies and shortcomings made on budgets through commercial banks, not seeking proper state revenues and particularly those due to legal entities which have a significant share in total revenues budget, which had adverse consequences on the formation of the most consistent sources of the the assessments approved by the Romanian Parliament.

On how to run the costs incurred by the state budget and other budgets, there is no proper

Parlamentul României. Asupra modului de derulare a cheltuielilor efectuate prin bugetul de stat și celelalte bugete, nu exista un control corespunzător eu privire la necesitatea, oportunitatea și legalitatea efectuării acestora, aceasta atât referindu-ne la cheltuielile curente, dar mai ales la cele privind finanțarea deficitului bugetar și a investițiilor. În aceeași direcție, amintim și costul ridicat al cheltuielilor legate de comisioanele bancare pentru efectuarea operațiunilor în contul bugetului, care potrivit datelor furnizate de Ministerul Finanțelor (Bilanțul Trezoreriei Statului la 31.12.1998), numai în anul 1998 au fost de 47,1 mld. lei.

Apoi, Trezoreria Statului era necesară pentru a răspunde mai bine noilor comandamente și cerințe ale reformei în domeniul financiar- fiscal, legate de crearea pârgghiilor și mijloacelor financiar-bugetare specifice economiei de piață cu ajutorul cărora statul să poată influența în mod favorabil dezvoltarea economico-socială a țării.

Înființarea Trezoreriei Statului, în țara noastră, a devenit o necesitate obiectivă determinată de aplicarea programului de reformă și restructurare a economiei, în condițiile în care finanțelor publice li s-a cerut să-și amplifice rolul și funcțiile referitor la administrarea și utilizarea mai eficientă a resurselor financiare ale sectorului public.

În condițiile țării noastre, de trecere la o economie concurențială de piață și având în vedere transformările petrecute în sistemul bancar, decizia autorităților române de a crea un sistem unitar privind administrarea resurselor financiare ale statului, care să cuprindă toate fazele de la stabilire, urmărire și până la folosirea lor finală, a fost pe deplin justificată.

Prin această măsură, Ministerul Finanțelor dispune de instrumente specifice de analiză în toate etapele de elaborare, aprobare și execuție a bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat și bugetelor locale pentru asigurarea

control regarding the opportunity and the legality of their performance, both referring to the current expenses and especially to those related to financing the budget deficit and investments. In the same direction, we mention the high cost of the bank charges for expenses related to the operations budget account, which according to data from the Ministry of Finances (Treasury Balance 31.12.1998) only in 1998 were 47.1 billion lei.

Then, the Treasury was necessary to better respond to new commands and demands of the finance and tax reform, regarding the levers and the budgetary financial resources specific to the financial market's economy with which the state can favorably influence the economic and social development of the country.

The establishment of the Treasury, in our country, has become an objective necessity resulting from the application of the reform program and reorganization of the economy, considering that the public finances were asked to amplify the role and the functions of the management and the more efficient use of financial resources of the public sector.

With our country's transition to a competitive market economy and considering the changes occurring in the banking system, the Romanian authorities' decision to create a uniform system of the state's financial resources management, covering all phases from establishment, monitoring to their final use was fully justified.

By this measure, the Ministry of Finances has specific tools of analysis at all stages of development, approval and execution of the state budget, of the state social security budget and of the local budgets to ensure financial stability, monetary, currency and proper management of the internal and external public debt of the state.

The organization of the state's treasury in Romania, as an integrated system, centralized at the Ministry of finances' level and decentralized, in the territorial level, was

echilibrului financiar, monetar, valutar și a gestionării corespunzătoare a datoriei publice interne și externe a statului.

Organizarea în România a Trezoreriei Statului, ca un sistem integrat, centralizat la nivelul Ministerului Finanțelor și descentralizat, în plan teritorial, a fost asigurat printr-un cadru legislativ adecvat, respectiv Legea contabilității, Hotărârea Guvernului nr.78/15.02.1992, Normele metodologice date în aplicarea acesteia, și mai ales a Ordonanței Guvernului nr.66/1994, cu modificările ulterioare.

Concluzii

Regulile pe care și le-a asumat Trezoreria Statului, după care să funcționeze, sunt cele rezultate din obligația asigurării fondurilor necesare statului în orice moment al exercițiului, pentru ca acesta să-și poată îndeplini în cât mai bune condiții funcțiile și atribuțiile complexe pe care le are.

Atribuțiile mai restrânse a Trezoreriei Statului în România față de cele ale Trezoreriilor altor state, reprezintă tot atâtea posibilități reale de multiplicare și amplificare a acestora. Dintre aceste posibilități mai concrete, considerăm că ar putea fi reținute următoarele:

➤ diversificarea formelor și tehnicilor pentru lansarea împrumuturilor de stat. În primul rând, certificatele de trezorerie să nu mai fie nominative, ci la purtător, întrucât în această situație ele ar putea face obiectul tranzacțiilor pe piața valorilor mobiliare, fapt ce ar determina amplificarea și accelerarea circulației capitalurilor financiare. De asemenea, este necesar să se diversifice tehnica de emisiune a bonurilor de tezaur după sistemul practicat și în alte țări (mecanismul plafonului; a coeficientului de trezorerie; rezervelor obligatorii; emisiunea de bonuri în raport cu nivelul resurselor, etc.).

Deși, prin actele normative care au decis înființarea Trezoreriei Finanțelor Publice în România se prevedea atributul acesteia "de

provided by an appropriate legislative framework that is the Accounting Law, the Government's decision nr.78/15.02.1992, the methodological rules for its application, and especially nr.66/1994 Government's Ordinance, as amended.

Conclusions

The rules by which the Treasury has assumed to work, are those emerged from the obligation to ensure the necessary funds of the state at any time of year, for it to perform its complex functions and attributions in the best conditions.

The smaller tasks of the State Treasury in Romania, different from those of other states' treasuries, all constitute just as many real possibilities of their multiplication and amplification. Of these more real options, we consider that the followings can be noted:

➤ the diversification of the forms and techniques for launching state loans. Firstly, the treasury certificates may not be nominative, but at the carrier, as in this situation they could be traded on the securities' market, which would lead to enhancing and accelerating the movement of the financial capitals. It is also necessary to diversify the technical issue of treasury bills like the system practiced in other countries (the roof mechanism, the coefficient of cash, reserves, issuance of bonds in relation to the level of resources, etc.).

Although, by the laws that have decided to establish the public finance treasury in Romania one could provide its attribute "of making deposits at sight and within natural and legal persons" and "the methodological rules" call for the purposes of this provision "to attract cash in the economy (financial institutions, businesses, people) through the formation of deposits required by law ...", this right is not exercised yet. A beginning in this regard was made in 1999 with the launch of the state's loans to the public by issuing the treasury bills.

constituirea de depozite la vedere și la termen ale persoanelor fizice și juridice", iar "Normele metodologice" reia această prevedere în sensul "atragerii disponibilităților din economie (instituții financiare, agenți economici, populație) pe calea constituirii de depozite", acest drept prevăzut de lege nu se exercită încă. Un început în acest sens s-a realizat în anul 1999 prin lansarea împrumuturilor de stat către populație prin emiterea de certificatelor de trezorerie;

➤ diversificarea instrumentelor de intervenție ale statului în economie prin intermediul Trezoreriei, de-o manieră care măcar să apropie țara noastră de ceea ce se realizează în acest sens în alte țări. În această direcție, apreciem că bugetul propriu al Trezoreriei ar trebui mai bine structurat și consolidat. Un buget a căror resurse sunt constituite numai din dobânzi și comisioane ne semnificative nu-și poate permite acțiuni și demersuri de anvergură pe linia intervenției în economie.

Prin înființarea Trezoreriei Statului, Ministerul Finanțelor dispune de mijloacele specifice de analiză în toate etapele de elaborare, aprobare și execuție a bugetului general consolidat în vederea creierii condițiilor necesare asigurării echilibrului financiar, valutar, monetar și a gestionării corespunzătoare a datoriei publice.

În România, Trezoreria este concepută ca un sistem integrat, centralizat la nivelul Ministerului Finanțelor și descentralizat în plan teritorial, cu unități funcționale și gestiune financiară, la nivel de municipii, orașe și percepții rurale, coordonarea activității acestora fiind asigurată de Direcțiile de Trezorerie județene și a municipiului București.

În unitățile operative municipale, orașenești și rurale se finalizează fluxurile financiare pornite din Băncile Comerciale, unde agenții economici își au deschise conturile, pentru

➤ the diversification of the state's intervention instruments in the economy through the treasury, in a way which at least could try to bring our country closer to what other countries do in this regard. In this direction, we consider that the budget of the Treasury should be better structured and enhanced. A budget whose resources are made up only of minor interest and fees can not afford actions and approaches on a large scale on the intervention's line in the economy.

Through the establishment of the state's Treasury, the Ministry of Finances has specific means specific tools of analysis at all stages of development, approval and execution of the state budget, of the state social security budget and of the local budgets to ensure financial stability, monetary, currency and proper management of the internal and external public debt of the state.

In Romania, the treasury is conceived as an integrated system, centralized at the Ministry of finances' level and decentralized, in the territorial level, with functional and financial management units at the level of municipalities, cities and rural perceptions, the coordination of their activities being provided by the counties' Departments of Treasury and of Bucharest.

In the municipal, countryside and rural operative units, the financial flows are completed coming from the Commercial Banks, where the economic agents have opened accounts to pay their obligations to the budget. Also, through these units, the public institutions initiate the payments that they have to do to meet the tasks and duties that they have by law.

On how here, in these operational units, the proper and responsible activity is carried out, regarding the fiscal controls on financial flows of entry and preventive control over financial flows out, the "note" that the authorities can give to the activity of this institution depends on . If at this stage of the conduct of financial flows of resources and payments, the treasury's

achitarea obligațiilor acestora către buget. Tot prin aceste unități, instituțiile publice inițiază plățile pe care le au de făcut în vederea îndeplinirii sarcinilor și atribuțiilor pe care le au, potrivit legii.

De modul în care aici, în aceste unități operative, se desfășoară o activitate corespunzătoare și responsabilă, referitoare la controlul fiscal asupra fluxurilor financiare de intrare și control preventiv asupra fluxurilor financiare de ieșire, depinde "nota", pe care autoritățile statului o pot acorda activității acestei instituții. Dacă în această fază a derulării fluxurilor financiare de resurse și plăți, organele Trezoreriei acționează cu profesionalism și responsabilitate, veniturile publice vor fi corect evidențiate pe subdiviziunile clasificăției bugetare și pe plătitori în funcție de natura și proveniența lor, iar cheltuielile fără bază legală, neoportune sau neeconomice, stopate.

BIBLIOGRAFIE

1. **Pavel Belean, Gabriela Anghelache, Lucia Risti, Alina Ginguta**, Buget public și Trezorerie publică în România, Editura Economică, București, 2007
2. **Pavel Belean, Gabriela Anghelache, Florin Georgescu**, Trezoreria statului: organizarea, funcționarea și sistemul contabil, Editura Economică, București, 2004
3. **Pavel Belean, Gabriela Anghelache**, Finanțele Publice ale României, Editura Economică, București, 2003
4. **Manolescu GH.** Buget-abordare economică și financiară, Editura Economică, București, 1997
5. **Ionescu L.**, Bugetul și contabilitatea instituțiilor publice, Editura Fundația România de Măine, București, 2001
6. Normele metodologice privind organizarea și funcționarea trezoreriei Finanțelor publice nr. 5318
7. Legea nr. 82, privind contabilitatea republicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 629/26 august 2002
8. Ordonanța de Urgență nr. 146/31.10. 2002, privind utilizarea resurselor derulate prin trezoreria statului publicată în Monitorul oficial Partea I, nr. 824/14 noiembrie 2002, cu modificările ulterioare

authorities act with professionalism and responsibility, the public revenues will be properly shown on the subdivisions of the budgetary classification and on the payer depending on their nature and origin, and the expenses which have no legal basis, inappropriate or uneconomical, will be stopped.

BIBLIOGRAPHY

1. **Pavel Belean, Gabriela Anghelache, Lucia Risti, Alina Ginguta**, The Public Budget and public treasury in Romania, Editura Economică, București, 2007
2. **Pavel Belean, Gabriela Anghelache, Florin Georgescu**, The state's treasury : organization, functioning and accounting system, organizarea, Editura Economică, București, 2004
3. **Pavel Belean, Gabriela Anghelache**, The public finances of Romania, Editura Economică, București, 2003
4. Law no. 82, regarding the accountant, republished in the Official Monitor Part I, no. 629/26 august 2002
5. The Government's Ordinance, no. 146/31.10. 2002, regarding the use of the resources, accomplished through the state's treasury published in the Official Monitor Part I, no. 824/14 november 2002, as amended