

CAPITOLUL AL II-LEA. PROCEDURA BUGETARĂ

Secțiunea 1. Aspecte generale

§1. Sistemul bugetar

1.1. Definiție

Noțiunea de *buget* este definită la nivel legislativ, prin art. 2 pct. 6 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și art. 2 pct. 6 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale: document prin care sunt prevăzute și aprobate în fiecare an veniturile și cheltuielile sau, după caz, numai cheltuielile, în funcție de sistemul de finanțare a instituțiilor publice.

Noțiunea de buget este definită la nivelul literaturii de specialitate ca fiind: *documentul sau ansamblul de documente în care sunt prevăzute și autorizate veniturile și cheltuielile instituțiilor publice*^[1], unii autori făcând și referire la caracterul anual al acestui document^[2].

Definițiile date permit identificarea unei serii de trăsături juridice specifice.

Bugetul este un act de previziune, adoptat pentru viitor, spre deosebire de documentul simetric *contul* (contul general anual de execuție bugetară), care are caracter retrospectiv.

Bugetul este un document cu forță juridică diferită în raport de nivelul administrativ.

Bugetul este un act de autorizare prealabilă^[3], acordată de autoritatea deliberativă autorității executive cu privire la modul de colectare și utilizare a resurselor publice.

Bugetul are o structură bipartită cuprinzând venituri și cheltuieli (cu titlu de excepție, în cazul instituțiilor care nu înregistrează venituri bugetare prevede numai cheltuieli).

Bugetul este un document propriu numai instituțiilor publice (în cazul instituțiilor de drept privat: societăți, asociații etc. planurile financiare se

[1] L. SAIDJ, J.-L. ALBERT, *op. cit.*, p. 67.

[2] D.D. ȘAGUNA, *op. cit.*, p. 59.

[3] L. SAIDJ, J.-L. ALBERT, *op. cit.*, p. 68.

fac sub formă de planuri de afaceri, proiecție financiară; utilizarea denumirii de buget este improprie).

Bugetul este un document temporar, cu efecte numai pentru un an calendaristic.

Bugetul este unic și individual, fiecare instituție publică are propriul buget.

1.2. Sistemul bugetar național

Pornind de la structura de organizare a instituțiilor publice, modul de gestionare a resurselor publice prezintă, de asemenea, o organizare ierarhică. Premisa este dată de faptul că fiecare instituție publică are propriul buget. Acest buget propriu include resursele proprii și resursele instituțiilor subordonate.

Spre exemplu, bugetul de stat include bugetul Ministerului Educației, bugetul Ministerului Educației include bugetul Inspectoratului școlar județean Iași, bugetul Inspectoratului școlar județean Iași include bugetul Colegiului Emil Racoviță.

Resursele publice se constituie și utilizează într-un sistem de bugete (de stat, locale, autonome)^[1]. Conceptual, acestea sunt reunite prin noțiunea de *buget general consolidat* definit prin art. 2 pct. 7¹ din Legea nr. 500/2002 ca *sinteza bugetelor instituțiilor finanțate parțial din bugetele menționate, anexe la bugetele ordonatorilor principali de credite, detaliate la nivel de capitol și de titluri de cheltuieli*.

Sistemul bugetar național, sintetizat prin bugetul general consolidat cuprinde:

A. *Bugetul de stat* reprezintă bugetul autorităților publice centrale, reunind:

a) *Bugetele instituțiilor autonome*

Sunt instituții autonome, spre exemplu: Administrația Prezidențială, Senatul României, Camera Deputaților, Înalta Curte de Casație și Justiție, Curtea Constituțională, Secretariatul General al Guvernului, Consiliul Legislativ, Curtea de Conturi, Consiliul Concurenței, Avocatul Poporului, Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității, Consiliul Național al Audiovizualului.

^[1] Pentru detalii, a se vedea M.-A. RAȚIU, *Drept financiar public. Drept bugetar*, Ed. C.H. Beck, București, 2013.

b) Bugetele ministerelor

La nivelul Guvernului funcționează: Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Ministerul Mediului, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Justiției, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Educației Naționale, Ministerul Muncii și Justiției Sociale, Ministerul Economiei, Ministerul Energiei, Ministerul Transporturilor, Ministerul Fondurilor Europene, Ministerul pentru Mediul de Afaceri, Comerț și Antreprenariat, Ministerul Sănătății, Ministerul Culturii și Identității Naționale, Ministerul Apelor și Pădurilor, Ministerul Cercetării și Inovării, Ministerul Comunicațiilor și Societații Informaționale, Ministerul Tineretului și Sportului, Ministerul Turismului, Ministerul pentru Românii de Pretutindeni, Ministerul pentru Relația cu Parlamentul.

c) Bugetele instituțiilor publice centrale

Sunt instituții publice centrale: Serviciul Român de Informații, Serviciul de Informații Externe, Serviciul de Protecție și Pază, Serviciul de Telecomunicații Speciale, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Academia Română, Institutul Cultural Român, Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Economic și Social, Agenția Națională de Integritate, Autoritatea Electorală Permanentă, Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, Agenția Națională de Presă AGERPRES, Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, Societatea Română de Radiodifuziune, Societatea Română de Televiziune, Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat, Secretariatul de Stat pentru recunoașterea meritelor luptătorilor împotriva regimului comunist instaurat în România în perioada 1945-1989.

B. Bugetele locale sunt definite conform art. 2 pct. 7 din Legea nr. 273/2006 ca fiind documentul prin care sunt prevăzute și aprobate în fiecare an veniturile și cheltuielile unităților administrativ-teritoriale.

a) Bugetele comunelor, orașelor și municipiilor – inclusiv municipiul București

b) Bugetele județelor

C. Bugetele fondurilor speciale sunt bugete constituite din resurse proprii pentru un anumit obiectiv.

a. Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate

- b. Fondul național unic de asigurări de șomaj
- c. Bugetul asigurărilor sociale de stat

D. *Diverse*

Fac parte, de asemenea, din sistemul bugetar național: bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii; bugetul fondurilor provenite din credite externe; bugetul fondurilor externe nerambursabile.

1.3. Sistemul bugetar al UE

Sediul materiei: art. 310-324 TFUE și legislația secundară: Regulamentul Consiliului (Uniune, Euratom) nr. 1046/2018 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Uniunii.

Sistemul bugetar european cuprinde un singur buget.

Procedura bugetară la nivelul Uniunii Europene asigură finanțarea direcțiilor de acțiune europeană: coeziune economică și socială (49%), agricultură (42%) etc.

Bugetul Uniunii este structurat pe secțiuni, care prevăd cheltuielile pentru fiecare instituție: Parlamentul, Consiliul, Comisia, Curtea de Justiție, Curtea de Conturi, Comitetul Economic și Social, Comitetul regiunilor, Mediatorul European. Secțiunile cuprind cheltuieli administrative de funcționare a instituțiilor europene, cu excepția Secțiunii a III-a – Comisia care include 95% din cheltuielile europene detaliate pentru fiecare politică europeană: agricultură, mediu, cetățenie etc.

§2. Sistemul de venituri și cheltuieli publice

Structura bugetului include, în mod tradițional, două componente: venituri și cheltuieli.

2.1. Sursa finanțelor publice – veniturile publice

Pentru ca o autoritate publică să își exercite funcțiile stabilite prin lege (educație, sănătate, întreținere drumuri, construcție locuințe sociale etc.)^[1], este necesar ca aceasta să dispună de o serie de resurse financiare. Resursele financiare sunt colectate prin instituții și proceduri specifice conform legii, la diferite nivele.

^[1] Pentru detalii privind organizarea administrației publice, a se vedea: D.C. MĂȚĂ, *Drept administrativ. Vol. I*, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 49 și urm.

Astfel, la nivelul anului 2010, bugetul de stat a colectat 43,4% din veniturile publice, bugetele locale 28,6% și bugetul asigurărilor sociale 28,0%^[1]. La nivelul anului 2016, bugetul de stat a colectat 47,6% din veniturile publice, bugetele locale 27,8% și bugetul asigurărilor sociale 24,6%^[2]. La nivelul anului 2016, la bugetul de stat, veniturile au rezultat din 50 % din TVA, accize, 25% și 25% din impozitul pe profit și pe venit^[3]. Deficitul României a fost de 2,1% în 2013, 1,4% în 2014, 0,8% în 2015 și 3% în 2016^[4]. La nivelul UE-28, principalele componente ale veniturilor publice totale sunt impozitele și contribuțiile sociale nete. În 2017, impozitele au reprezentat 59,8 % din veniturile totale în UE-28 și 56,6 % în ZE-19, în timp ce contribuțiile sociale nete s-au ridicat la 29,7 % din veniturile totale în UE-28 și la 33,1 % în ZE-19^[5].

Veniturile bugetare sunt clasificate în *venituri curente*: venituri din impozite, taxe, concesiuni și *venituri de capital*: venituri rezultând din valorificarea bunurilor. Veniturile curente au ca principală sursă veniturile fiscale provenind din prelevări obligatorii cu titlu de impozit, taxă sau contribuție. Veniturile fiscale asigură 90% din resursele bugetare. O sursă secundară sunt veniturile nefiscale: provenind din contracte de exploatare a dreptului de proprietate, din dobânzi, amenzi, penalități etc.

Fondurile externe nerambursabile (programe sectoriale UE) se cuprind în anexe la bugetele ordonatorilor principali de credite și se aprobă împreună cu acestea.

2.1.1. Bugetul de stat

Resursele financiare ale bugetului de stat sunt identificate în funcție de temeiul legal al colectării în venituri fiscale^[6]: 90% din veniturile totale, venituri nefiscale 6% și alte venituri 4%. Principalele venituri fiscale colectate la bugetul de stat provin din: (a) impozitul pe venit, profit etc. 30%, (b) TVA 36%, (c) accize 20%.

[1] Conform datelor puse la dispoziție de Institutul Național de Statistică.

[2] Anuarul statistic al României, 2017, <http://www.insse.ro/cms/ro/tags/anuarul-statistic-al-romaniei>.

[3] *Ibidem*.

[4] [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Public_balance_and_general_government_debt_2013%E2%80%932016_\(%25_of_GDP\)_YB17.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Public_balance_and_general_government_debt_2013%E2%80%932016_(%25_of_GDP)_YB17.png).

[5] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_finance_statistics/ro#Introducere.

[6] Anuar statistic 2008.

Bugetul de stat beneficiază și de alte surse de finanțare: credite externe sau interne, fonduri nerambursabile.

2.1.2. Bugetele locale

Conform art. 5 din Legea nr. 273/2006, veniturile locale se constituie din venituri proprii: impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, cote defalcate din impozitul pe venit; sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat; subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete; donații și sponsorizări, sume primite de la Uniunea Europeană și/sau alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări.

Resursele financiare ale bugetelor locale provin din venituri fiscale 86% (colectate direct sau primite de la bugetul de stat), venituri nefiscale 3% și o categorie specifică, subvenții 10%.

Principalele venituri fiscale colectate ori distribuite la bugetele locale provin din^[1]: (a) impozitul pe venit (cote-defalcate) 33%, (b) TVA (sume defalcate) 42%, (c) impozite și taxe pe proprietate 7%. În subsidiar, unitățile administrativ-teritoriale, colectează venituri și din alte surse: amenzi, penalități, contracte nerambursabile.



În acest sens, a se vedea C.A. București, s. a VIII-a, cont. adm și fisc., dec. civ. nr. 5748/2015^[2]: „Așa cum în mod corect a interpretat instanța de fond, din analiza dispozițiilor legale citate, rezultă că sumele provenite din amenzile contravenționale achitate în 48 de ore și cele provenite din amenzile achitate înainte ca procesul-verbal să devină titlu executoriu, se fac venit la bugetul local al autorității administrației publice locale în a cărei rază teritorială a fost achitată amenda, în timp ce sumele provenite din executarea silită a titlurilor executorii reprezentate de procesele-verbale de contravenție sau titlurile executorii reprezentate de hotărârile judecătorești, ca urmare a respingerii plângerilor formulate împotriva proceselor-verbale de contravenție, se fac venit la bugetul autorității administrației publice locale în a cărei rază teritorială își are domiciliul persoana fizică sau domiciliul fiscal persoana juridică”.

Bugetele locale sunt beneficiare ale unor sume transmise de la bugetul de stat: cote defalcate, sume defalcate, transferuri consolidabile.

^[1] Anuar statistic 2008.

^[2] idrept.ro, practică judiciară extinsă.

2.1.2.1. Cote defalcate

Conform art. 32 alin. (1) din Legea nr. 273/2006, din *impozitul pe venit*^[1], cu excepția impozitului pe venitul din pensii încasat la bugetul de stat la nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale în luna anterioară se alocă:

a) 41,75% la bugetele locale ale comunelor, orașelor și municipiilor pe al căror teritoriu își desfășoară activitatea plătitorii de impozit pe venit;

b) 11,25% la bugetul local al județului;

c) 18,5% într-un cont distinct, deschis pe seama direcției generale a finanțelor publice județene la trezoreria municipiului reședință de județ, pentru echilibrarea bugetelor locale ale comunelor, ale orașelor și ale municipiilor, precum și a bugetului local al județului.

Pentru municipiul București, cotele se distribuie diferit pentru a asigura și finanțarea bugetelor pe sectoare.

Cotele defalcate din impozitul pe venit sunt un venit al bugetelor locale, cu temei legal, care permite finanțarea acestora din resurse fiscale generate de colectivitatea locală. Cotele defalcate sunt un mecanism prin care veniturile fiscale colectate central se întorc proporțional în colectivitate. Cotele defalcate sunt un venit fiscal realizat de manieră indirectă, în sensul că colectarea impozitului pe venit se face centralizat, iar distribuția acestor cote se face procentual, în temeiul legii. Efectul mediat al acestui tip de finanțare este crearea de diferențe majore între unitățile administrativ-teritoriale, întrucât cotele defalcate vor fi proporționale cu impozitul pe venit colectat și, implicit, cu dezvoltarea economică a zonei din care face parte respectiva comună, oraș ori municipiu. Astfel, se vor genera diferențe între diferite colectivități locale, care, deși comparabile ca dimensiune, vor încasa cote defalcate diferite.

2.1.2.2. Sume defalcate

Pentru finanțarea cheltuielilor publice și pentru echilibrarea bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale, prin legea bugetului de stat se aprobă sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, cu destinație specială și, respectiv, pentru echilibrarea bugetelor locale.

Sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale vor fi repartizate pe județe, potrivit următoarelor criterii:

[1] Cu excepția impozitului pe venitul din pensii.

a) capacitatea financiară determinată pe baza impozitului pe venit încasat pe locuitor, în proporție de 70%, potrivit următoarei formule de calcul:

$\frac{lvm.tj \quad Nr.loc.j}{----- \quad x \quad -----}$ $lvm.j \quad Nr.loc.tj$ $Sr.j = \frac{-----}{n} \times Sr.tj,$ $\sum_{j=1} [\frac{lvm.tj \quad Nr.loc.j}{----- \quad x \quad -----}]$ $lvm.j \quad Nr.loc.tj$	<p>Sr.j – sume defalcate repartizate județului;</p> <p>Sr.tj – sume defalcate de repartizat pe total județe;</p> <p>lvm.j – impozitul pe venit mediu pe locuitor încasat pe județ în anul anterior</p> <p>lvm.tj – impozitul pe venit mediu pe locuitor încasat pe total județe în anul anterior</p> <p>Nr.loc.j – numărul locuitorilor din județ;</p> <p>Nr.loc.tj – suma locuitorilor județelor;</p>
---	--

b) suprafața județului în proporție de 30%.

Sumele defalcate sunt venituri pentru echilibrarea bugetelor locale. Acestea se repartizează la nivel de județ invers proporțional cu cotele defalcate. Principala sursă de alimentare pentru aceste sume defalcate este taxa pe valoare adăugată. Mecanismul este similar celui de la cote defalcate, în sensul că ambele provin dintr-un impozit colectat central și apoi distribuit în teritoriu. Diferența constă în aceea că sumele defalcate nu se determină direct și procentual, ci indirect printr-un calcul care ia în considerare impozitul pe venit colectat și implicit cotele defalcate distribuite la nivelul fiecărui județ.

Sumele defalcate împreună cu procentul pentru echilibrare din cotele defalcate (18,5%) se distribuie în interiorul județului, astfel:

– 27% se alocă bugetului județului;

– diferența (73%) se repartizează astfel:

- 80% din sumă se repartizează către comune, orașe, municipii în două etape, prin decizie a directorului DGFP, în funcție de următoarele criterii: populație, suprafața din intravilanul unității administrativ-teritoriale și capacitatea financiară a unității administrativ-teritoriale;

Sumele repartizate în prima etapă unităților administrativ-teritoriale sunt limitate, astfel încât media rezultată pe locuitor să fie mai mică sau egală

cu impozitul pe venit mediu pe locuitor, încasat pe ansamblul județului în anul anterior anului de calcul.

Sumele rămase nerepartizate în prima etapă se repartizează la toate unitățile administrativ-teritoriale din județ, în funcție de capacitatea financiară a acestora, determinată pe baza impozitului pe venit încasat pe locuitor în anul anterior.

- 20% din sumă se repartizează, prin hotărâre a consiliului județean, pentru achitarea arieratelor provenite din neplata cheltuielilor de funcționare și/sau de capital, în ordinea cronologică a vechimii arieratelor, pentru susținerea programelor de dezvoltare locală și pentru susținerea proiectelor de infrastructură care necesită cofinanțare locală.



În acest sens, a se vedea C.A. Cluj, s. cont. adm. și fisc., dec. civ. nr. 4380/2015^[1]: U.A.T.C. Coroieni i-a fost alocată suma de 720.000 lei în baza H.G. nr. 255 din 3 aprilie 2012 privind alocarea unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2012, pentru unele unități administrativ-teritoriale (...) Așadar sumele alocate în baza H.G. nr. 255/2012 reprezintă sursa de finanțare prevăzută la art. 5 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, respectiv „sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat” în cazul dat sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată se puteau utiliza pentru plata unor arierate aferente unor cheltuieli curente și de capital, precum și pentru cofinanțarea unor proiecte finanțate din fonduri externe nerambursabile, respectiv pentru proiecte a căror sursă de finanțare este cea prevăzută la art. 5 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 273/2006 „e) sume primite de la Uniunea Europeană și/sau alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări”.

2.1.2.3. Transferurile consolidabile

Conform art. 34 din Legea nr. 273/2006, transferurile de la bugetul de stat către bugetele locale se acordă pentru investiții finanțate din împrumuturi externe la a căror realizare contribuie și Guvernul și se aprobă anual, în poziție globală, prin legea bugetului de stat. Din bugetul de stat, din sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, precum și din alte bugete se pot aloca, pe bază de contract de finanțare, resurse financiare către bugetele locale pentru finanțarea integrală sau parțială a unor proiecte de dezvoltare sau sociale de interes național, județean ori local. Stabilirea proiectelor și a unităților administrativ-teritoriale beneficiare se face pe baza

^[1] idrept.ro, practică judiciară extinsă.

criteriilor propuse de fiecare ordonator principal de credite al bugetului de stat și aprobate prin hotărâre a Guvernului^[1].

2.1.3. Bugetul asigurărilor sociale

Bugetul asigurărilor sociale are o anumită particularitate, și anume colectează venituri proprii, contribuții, în procent de 96% din totalul veniturilor, precum și alte venituri: amenzi, penalități, dobânzi etc.

În temeiul acestor date statistice – conform Anuar statistic 2017, furnizat de INSSE – putem trage o serie de concluzii.

Bugetul de stat și bugetele locale (în sumă la nivel național) administrează resurse distincte ca dimensiune, în anul 2016, pentru bugetul de stat total venituri a fost de 101757,3 milioane lei (aproximativ 22 miliarde euro); pentru bugetele locale total venituri a fost de 59518,1 milioane lei (aproximativ 11 miliarde euro, în scădere față de 2011 când sumele erau relativ similare).

Clasificarea veniturilor este identică: venituri ordinare (curente ori de capital) și venituri extraordinare.

Veniturile curente, subcategoria veniturilor fiscale, au o componentă diferită. Impozitul pe venit, profit, câștiguri și TVA – impozite colectate central se distribuie între bugetul de stat și bugetele locale. Accizele sunt venituri exclusive ale bugetului de stat. Impozitele pe proprietate sunt venituri exclusive ale bugetelor locale. Contribuțiile sunt venituri exclusive ale bugetelor de asigurări sociale. Toate bugetele includ taxe printre venituri fiscale, fapt determinat de asigurarea de servicii publice taxate de către majoritatea instituțiilor publice.

2.1.4. Bugetul UE

Bugetul Uniunii este finanțat din resurse proprii și din alte venituri.

Resursele proprii sunt de trei tipuri:

- (a) resursele proprii tradiționale (RPT) – 15% ^[2]: taxele vamale percepute la importurile din țări din afara UE.
- (b) resurse bazate pe taxa pe valoare adăugată (TVA) – 12%. Aceasta este o rată procentuală uniformă care se aplică la baza TVA armonizată a fiecărui stat membru.

^[1] Pentru detalii, a se vedea D.D. ȘAGUNA, *op. cit.*, p. 91.

^[2] http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm.

- (c) resurse bazate pe venitul național brut (VNB) – 56,3%. Aceasta este o rată procentuală uniformă aplicată VNB-ului din fiecare stat membru. Este folosit ca sursă generală de venit, pentru a finanța partea din buget fără alte venituri. Acestea reprezintă 78,2 miliarde de euro.
- (d) alte resurse: 16,7 %, din care 4,6 % resurse neutilizate în anul anterior.

Bugetul UE primește și alte venituri, cum ar fi: taxele percepute pentru remunerarea personalului din instituțiile europene; contribuții din partea țărilor terțe în anumite programe europene; amenzi aplicate companiilor care încalcă regulile europene.

2.2. Destinațiile finanțelor publice – cheltuielile publice

Cheltuielile publice se înscriu într-un anumit buget în funcție de competențele unei autorități în respectivul domeniu (spre exemplu, cheltuieli pentru învățământ sunt prevăzute în bugetul de stat prin bugetul Ministerului Educației, în bugetul județului și în bugetul municipiului, orașului, comunei). La nivel macroeconomic, bugetul de stat utilizează 53,6% din resursele publice, bugetele locale 24,2% din cheltuielile publice și bugetul asigurărilor sociale 22,2%.

Cea mai mare parte a cheltuielilor publice în UE-28 în 2017 a reprezentat-o redistribuirea veniturilor sub forma transferurilor sociale în numerar sau în natură. Transferurile sociale (prestațiile sociale și transferurile sociale în natură – producția de piață cumpărată) au reprezentat 45,1 % din cheltuielile totale în UE-28 și 47,9 % în ZE-19. Remunerarea salariaților a reprezentat 21,7 % din cheltuielile publice în UE-28 și 20,9 % în ZE-19.

Cheltuielile publice sunt organizate în buget în funcție de activitatea asigurată: servicii publice generale, cheltuieli socio-culturale, acțiuni economice. Cheltuielile publice sunt prevăzute în buget, în sume brute, pe categorii principale. Aceste sume sunt ulterior defalcate pe ordonator și obiectiv de activitate în credite bugetare.

Spre exemplu, din Partea Servicii socio-culturale, Capitolul Sănătate, Grupa 01 Cheltuieli curente, Titlu II Bunuri și servicii, ministrul sănătății va utiliza suma de 500.000 de lei pentru achiziționarea de incubatoare nou-născuți.