



Analiza independentă a bugetului primăriei municipiului Bălți

Autor: Dumitru Pîntea

Octombrie, 2020

Notă de limitare a responsabilității

Această publicație a fost elaborată în cadrul proiectului „Informează, abilitază și acționează! Societatea civilă pentru o mai bună guvernare bugetară în Moldova”, care este implementat de Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”, în calitate de partener principal, în consorțiu cu Fundația Konrad Adenauer (KAS, Germania), Centrul pentru Studii Est-Europene (CSEE, Lituania) și Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE). Proiectul este cofinanțat de Uniunea Europeană și Fundația Konrad Adenauer. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reprezintă neapărat punctele de vedere ale Uniunii Europene și Fundației Konrad Adenauer.

CUPRINS

Cuprins	2
1. Notă introductivă	3
2. Bugetul municipiului Bălți pentru anul 2020	4
3. Evoluția veniturilor bugetului municipiului Bălți	5
3.1. Veniturile proprii.....	5
3.2. Transferurile de la bugetul de stat.....	6
4. Evoluția cheltuielilor municipiului Bălți	7
4.1. Cheltuielile bugetare conform clasificăției economice	8
4.2. Cheltuielile bugetare conform clasificăției funcționale.....	9
5. Corelația cu strategia locală.....	Error! Bookmark not defined.
6. Bugetul orașului Bălți pentru anul 2021	9
Anexă. Lista indicatorilor-cheie aferenți bugetului orașului Bălți.....	10

1. NOTĂ INTRODUCȚIVĂ

Analiza independentă a bugetului primăriei orașului Bălți a fost realizată în cadrul proiectului „*Informează, abilitază și acționează! Societatea civilă pentru o mai bună guvernare bugetară în Moldova*”. Scopul documentului este de a oferi o incursiune în cadrul finanțelor publice locale din localitatea pentru o implicare susținută a cetățenilor în procesul bugetar. Analiza își concentrează atenția asupra unei perioade de 5 ani, cu accent pe bugetul pentru anul 2020, utilizând în acest sens o serie de rapoarte, date și documente de politici disponibile publicului larg.

În sensul prezentei analize se vor regăsi următorii termeni bugetari:

Bugetul unei primării - este un plan financiar pe o perioadă determinată, care este compus din venituri și cheltuieli prognozate. În mod obișnuit acesta este elaborat în baza unui program de dezvoltare a localității (ex. Strategie locală de dezvoltare) și este orientat spre atingerea unor obiective clar definite. Astfel, bugetul nu este doar un document pur financiar, dar și unul de politici – în buget fiind reflectate prioritățile de cheltuieli în conformitate cu documentele strategice de dezvoltare a localității.

Transferuri cu destinație specială - mijloace financiare alocate, cu titlu condiționat, de la bugetul de stat și/sau de la alte bugete la bugetele unităților administrativ-teritoriale pentru asigurarea exercitării funcțiilor publice sau în alte scopuri speciale;

Transferuri cu destinație generală - mijloace financiare alocate, cu titlu definitiv, de la bugetul de stat la bugetele unităților administrativ-teritoriale pentru finanțarea domeniilor proprii de activitate ale autorităților administrației publice locale;

Cheltuieli curente - totalitatea cheltuielilor bugetare, cu excepția cheltuielilor pentru investiții capitale (ex. remunerarea muncii, procurarea de bunuri, servicii și materiale circulante);

Cheltuieli de personal - totalitatea cheltuielilor destinate remunerării muncii și plăților pentru contribuțiile și primele de asigurări obligatorii a angajaților din sectorul bugetar (ex. plățile pentru munca efectuată în decursul unei perioade);

Investiții capitale - cheltuieli bugetare destinate pentru formarea activelor fixe (ex. construcția și/sau renovarea, reconstruirea sau extinderea activelor fixe existente);

Clasificația funcțională - sistem unificat de coduri ce grupează și sistematizează cheltuielile bugetare conform scopului lor. Cu ajutorul acestei clasificări se pot analiza cheltuielile pe diferite sectoare precum educația, protecția socială, cultură, tineret și sport;

Clasificația economică - sistem unificat de coduri ce divizează cheltuielile în cele curente și cele capitale (investiții). Analiza cheltuielilor prin prisma acestei clasificări ne permite, de exemplu, să aflăm cât primăria alocă pentru investiții și cât pentru activitatea sa curentă.

2. BUGETUL MUNICIPIULUI BĂLȚI PENTRU ANUL 2020

Pentru anul 2020, bugetul orașului Bălți a fost aprobat prin decizia consiliul municipal nr.10/1 din 23 decembrie 2019¹. Ulterior, pe parcursul anului 2020 (și chiar 2019) bugetul local a fost rectificat de mai multe ori, în dependență de ajustarea nivelului transferurilor de la bugetul de stat sau necesitățile financiare parvenite pe parcursul anului². Drept rezultat, față de bugetul aprobat, volumul veniturilor au fost majorate cu suma de 10 mil. lei, în timp ce cel al cheltuielilor cu aproximativ 83 mil. lei. Acest fapt determină și o creștere importantă a deficitului bugetar până la nivelul de 73 mil. lei față de doar 1 mil. lei prognozat la început de an.

Pe partea de venituri, cea mai importantă sursă o constituie veniturile obținute în baza transferurilor de la bugetul de stat care sunt prognozate în cuantum de 444 mil. lei sau circa 68% din total venituri. De cealaltă parte, veniturile proprii din taxe, impozite sau cele din comercializarea mărfurilor și serviciilor urmează să asigure resurse în volum de 210 mil. lei sau puțin peste 32% din total venituri.

Pe partea de cheltuieli, cele mai mari sunt cheltuielile curente de personal și cele non-personal care însumează mai bine de 603 mil. lei sau 82,8% din total, în timp ce pentru investițiile capitale sunt prevăzute aproximativ 125,4 mil. lei sau puțin peste 17%. Totodată, cele mai mari alocări sunt prevăzute pentru domeniul învățământului, și anume finanțarea activității grădinițelor din oraș și a instituțiilor din învățământul secundar, pentru care urmează a fi alocate 391 mil. lei sau 54% din totalul cheltuielilor. De asemenea, pentru finanțarea activității consiliului municipal și a primăriei urmează a fi alocate 38,6 mil. lei sau 5% din totalul cheltuielilor.

Tabelul 1. Sinteza indicatorilor generali ai bugetului municipiului Bălți pentru anul 2020

Denumirea	Buget aprobat, mii lei	Buget precizat, mii lei	Ponderea în total, %
I. VENITURI, total	644 890,5	654 652,7	100%
- Resurse proprii	213 572,5	210 259,0	32,1%
- Transferuri de la bugetul de stat	431 318,0	444 393,7	67,9%
II. CHELTUIELI, total	645 890,5	728 626,5	100%
- Curente de personal	373 520,0	380 540,6	52,2%
- Curente non personal	210 724,3	222 677,2	30,6%
- Investiții capitale	61 646,2	125 408,7	17,2%
III. SOLD BUGETAR	(1 000,0)	(73 973,8)	-11%

Sursa: Compilația autorilor în baza documentației cu privire la bugetul municipiului Bălți

¹ Decizia consiliul orașenesc Bălți nr.10/1 din 23.12.2019, <http://balti.md/wp-content/uploads/2019/12/reshenie-10-1-23.12.2019-md.pdf>

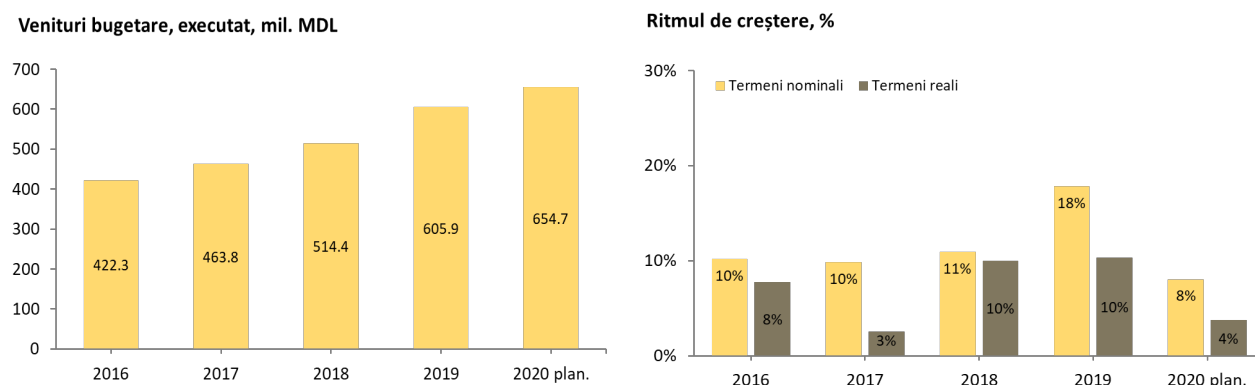
² Modificările la bugetul municipiului Bălți realizate pe parcursul anului 2020, <http://balti.md/documentele-de-politici/bugetul-municipal/rectificarea/>

Până la sfârșitul lunii septembrie 2020 (9 luni), partea de venituri era executată la un nivel de 64% din volumul precizat, sau încasări de 420 mil. lei, în timp ce partea de cheltuieli la un nivel de doar 58% sau circa 423 mil. lei.

3. EVOLUȚIA VENITURILOR BUGETULUI MUNICIPIULUI BĂLȚI

Veniturile totale ale municipiului Bălți au evoluat semnificativ în perioada ultimilor 5 ani, până la nivelul de 654,7 mil. lei în anul 2020, cu o creștere anuală medie de circa 50 mil. lei sau 11% în termeni nominali și 7% în termeni reali (figura 1). Pentru anul 2020 veniturile au fost inițial prognozate în volum de 645 mil. lei, ulterior acestea fiind ajustate până la nivelul de 655 mil. lei după aprobarea unor transferuri mai mari de la bugetul stat, dar și revizuirii în scădere a unor taxe locale în contextul pandemiei Covid-19. În aceste condiții, pentru anul 2020 se prevede o creștere a veniturilor totale de aproximativ 8% în termeni nominali și de 3,8% în termeni reali după excluderea fenomenului inflației. Cu toate acestea, atât datele pentru 9 luni cât și evoluțiile economice în contextul pandemiei Covid-19 ar putea avea un impact negativ asupra veniturilor și anume executarea mult mai redusă a acestora.

Figura 1. Evoluția veniturilor bugetare în perioada 2016 - 2020



Sursa: Compilația autorilor în baza documentației cu privire la bugetul municipiului Bălți

3.1. Veniturile proprii

Un impact pozitiv asupra veniturilor totale în ultimul an l-a avut creșterea veniturilor atât din surse proprii cât și a transferurilor de la bugetul de stat. Astfel, veniturile din surse proprii au crescut cu circa 22 mil. lei urmare unor încasări mai mari din impozitul pe venitul persoanelor fizice (+18,5 mil. lei) și a impozitelor și taxelor pe proprietate (+13 mil. lei). În primul caz, creșterea se datorează modificării cuantumului defalcărilor de la impozitul pe venit al persoanelor fizice. Astfel, începând cu 1 ianuarie 2020, defalcările de la impozitul pe venit al persoanelor fizice pentru bugetul municipal Bălți se realizează în cuantum de 50% din volumul total colectat pe teritoriul municipiului³ (față de 45% anterior). În cel de-al

³ Art.5, alin 1 lit. B) din Legea 397/2003 privind finanțele publice locale, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121302&lang=ro#

doilea caz, adoptarea unor majorări a impozitului pe bunurile imobiliare achitate de persoanele fizice (de la 0,07% la 0,2%) urmează să aducă un venit aproape dublu față de anul trecut. În cele din urmă, în contextul pandemiei Covid-19, anumite surse de venit au fost revizuite în scădere.

Tabelul 2. Evoluția grupelor de venituri bugetare, mii lei

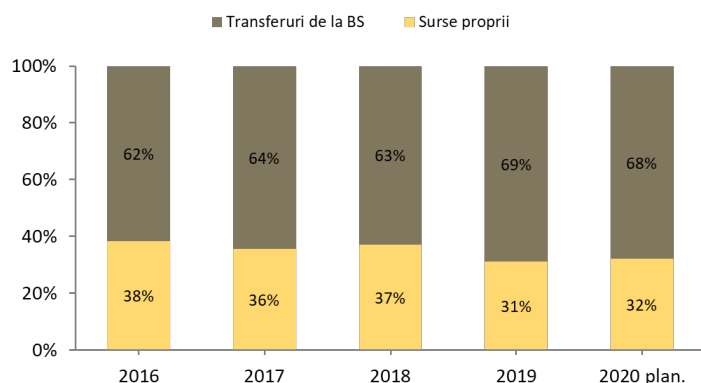
	2016	2017	2018	2019	2020 plan.
Impozite și taxe	142 275	146 247	169 809	162 415	187 592
- Impozit pe venit	82 543	92 992	114 641	107 927	126 401
- Impozite pe proprietate	7 414	13 419	14 729	14 864	23 993
- Impozite și taxe pe mărfuri și servicii	52 319	39 835	40 439	39 624	37 198
Granturi primite	1 779	-	654	1 084	590
Alte venituri	17 662	18 858	20 426	24 873	22 077
- Venituri din proprietate	3 899	2 716	3 308	2 843	6 740
- Venituri din vânzarea mărfurilor și serviciilor	12 240	14 495	15 618	17 594	14 449
- Alte	1 524	1 647	1 500	4 436	888
Transferuri de la BS	260 622	298 690	323 464	417 507	444 394
- Cu destinație generală	787	275	160	2 078	12 018
- Cu destinație specială	259 835	298 415	323 304	415 429	432 376
TOTAL	422 338	463 795	514 353	605 879	654 653

Sursa: Compilația autorilor în baza documentației cu privire la bugetul municipiului Bălți

3.2. Transferurile de la bugetul de stat

De cealaltă parte, transferurile de la bugetul de stat continuă să dețină o pondere semnificativă în cadrul veniturilor bugetare. În ultimii ani, această sursă de venit a reprezentat în jur de 2/3 din veniturile totale în pofida unor creșteri ale veniturilor proprii. Astfel, pentru anul 2020 transferurile de la bugetul de stat sunt prognozate a fi creștere cu 27 mil. lei până la nivelul de 444 mil. lei. Cea mai mare sumă (circa 83% din total transferuri) revine transferurilor cu destinație specială pentru învățământul preșcolar și anume finanțarea învățământului preșcolar și primar, urmate de transferurile cu destinație specială pentru activitatea școlilor sportive (6%) și cele cu destinație specială pentru infrastructura drumurilor (4%).

Figura 2. Resurse proprii vs. transferuri de la Bugetul de stat



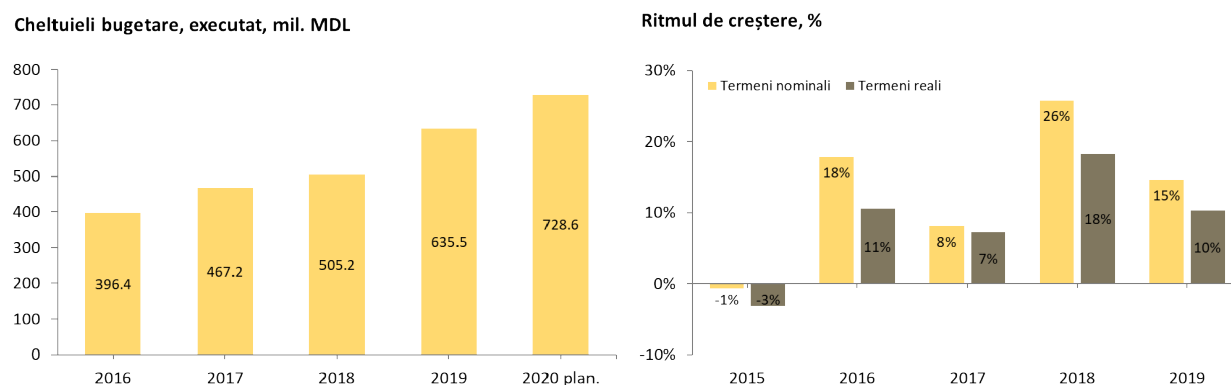
Sursa: Compilația autorilor în baza documentației cu privire la bugetul municipiului Bălți

Pentru primele 9 luni ale anului curent partea de venituri a fost executată la un nivel de 64% din volumul precizat, sau un volum de 420 mil. lei. Totodată, încasările din venituri proprii erau executate în volum de 58% în timp ce transferurile de la bugetul de stat de 63%. În acest ritm, există posibilitatea ca veniturile prognozate pentru anul curent să nu fie executat în totalitate, ceea ce ar putea afecta și nivelul cheltuielilor realizate, sau ar necesita recurgerea contractării unor datorii.

4. EVOLUȚIA CHELTUIELILOR MUNICIPIULUI BĂLȚI

Creșterea veniturilor bugetare din ultimii ani au permis și realizarea unor cheltuieli publice din ce în ce mai mari. Cheltuielile totale ale municipiului Bălți au crescut în medie cu 13% începând cu anul 2016 în termeni nominali și cu aproximativ 9% în termeni reali dacă eliminăm fenomenul inflației. Pentru anul 2020 sunt prognozate cheltuieli în volum de 728,6 mil. lei, cu 93 mil. lei mai mult ca în anul precedent sau în creștere cu 14,6%. La o populație de aproximativ 122,5 mii de locuitori, volumul de cheltuieli pe cap de locuitor este de asemenea în creștere, de la 3236 lei în 2016, la circa 5948 lei prognozat pentru anul 2020. Totuși, nu este exclus că în anul curent nivelul efectiv al cheltuielilor să fie mai mic decât volumul inițial planificat. Situația economică determinată de pandemia Covid-19 ar putea afecta negativ veniturile bugetului local, fapt ce se va răsfrânge și asupra cheltuielilor.

Figura 3. Evoluția cheltuielilor bugetare în perioada 2016 - 2020



Sursa: Compilația autorilor în baza documentației cu privire la bugetul municipiului Bălți

4.1. Cheltuielile bugetare conform clasificăției economice

Structura cheltuielilor bugetare distribuite conform clasificăției economice, denotă o tendință orientată spre investiții cu asigurarea în primul rând a cheltuielilor curente de personal (cheltuielile de retribuire a muncii angajaților din autoritățile/instituțiile finanțate de la bugetul municipal) și non personal (plăți curente urmare procurării de bunuri, servicii și materiale circulante, etc). Astfel, în ultimii 5 ani cheltuielile de personal au crescut semnificativ de la 191 mil. lei pe an la circa 381 mil. lei prognozați pentru anul 2020. Practic creșterea continuă a veniturilor permite o alocare mai mare pentru remunerarea muncii, uneori reieșind din posibilitățile și intențiile autorităților locale, alteori reieșind din obligațiile legale (ex. în anul 2019 odată cu implementarea Legii 270/2018 privind sistemul unic de salarizare⁴). De menționat că efectivul unităților de personal din autoritățile / instituțiile finanțate de la bugetul municipal pentru anul 2020 este de 4518 unități, ceea ce determină o cheltuieți anuale medii de 84,2 mii lei pentru fiecare unitate.

De cealaltă parte, cheltuielile curente non personal de asemenea înregistrează o evoluție ascendentă în termeni nominali, dar ponderea acestora se reduce în totalul cheltuielilor. Cheltuielile destinate procurării de bunuri și servicii (servicii comunale procurate de instituțiile publice - energia electrică, termică, gaze, apă și canalizare) sunt planificate la circa 115 mil. lei, în timp ce stocurile de materiale circulante (combustibili, materiale de uz gospodăresc, produse alimentare pentru grădinițe, etc.) se mențin la un nivel relativ constant în jurul a 30 mil. lei anual. De asemenea, consolidarea veniturilor au permis și alocarea mai multor resurse pentru lucrări de reparații capitale (sau altfel spus investiții) care au crescut de la 28 mil. lei în 2016 la circa 61 mil. lei prevăzuți inițial pentru anul curent. Mai mult ca atât, la mijlocul anului municipiul Bălți a contracta un credit de 60 mil. lei pentru reparația drumurilor în oraș, care au dublat practic volumul investițiilor, până la nivelul de 125,4 mil. lei.

Tabelul 3. Evoluția cheltuielilor bugetare conform clasificăției economice, mii lei

	2016	2017	2018	2019	2020 plan.
- Cheltuieli de personal	191 168	215 978	244 084	326 752	380 541
- Bunuri și servicii	77 495	86 864	84 027	132 753	114 875
- Prestații sociale	13 222	13 715	11 969	16 363	25 337
- Alte cheltuieli	1 004	1 913	3 119	7 273	1 336
- Mijloace fixe	28 366	57 005	59 822	76 561	125 409
- Stocuri de materiale circulante	22 440	27 206	30 494	34 490	29 680
- Subsidii	67 575	71 564	74 758	41 900	51 978
- Dobânzi					451
TOTAL	396 384	467 186	505 164	635 532	728 627

Sursa: Compilația autorilor în baza documentației cu privire la bugetul municipiului Bălți

⁴ Legea Nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=118276&lang=ro

4.2. Cheltuielile bugetare conform clasificăției funcționale

Structura cheltuielilor bugetare conform clasificăției funcționale (scopului) a cunoscut schimbări importante între 2016 și 2020, cu accent pe creșterea ponderii cheltuielilor destinate serviciilor în domeniu economiei și a celor pentru gospodăria de locuințe și comunală. Totodată, cheltuielile direcționate pentru finanțarea activității grădinițelor și a instituțiilor din învățământul primar au crescut constant în ultimii 5 ani ajungând până la nivelul de 391 mil. lei sau o pondere de 54% din totalul cheltuielilor. Practic, din bugetul local în 2020 urmează a fi alocați resurse financiare în care intră alimentația, cheltuielile de personal, reparații și alte cheltuieli privind activitatea curentă a grădinițelor. În același timp cresc și cheltuielile pentru serviciile cu destinație generală și anume finanțarea activității consiliului municipal și a primăriei. Sumele alocate aproape s-au dublat în ultimii ani ajungând până la valoarea de 38,6 mil. lei sau 5% din totalul cheltuielilor.

O creștere semnificativă o înregistrează dimensiunea de servicii în domeniul economiei, care denotă o creștere accelerată de la 26 mil. lei în anul 2016 până la valoarea de 115 mil. lei prognozați pentru anul 2020 în special pentru servicii de transport și reparația unor străzi din localitate. Pentru dimensiunea cultură, tineret și sport au fost alocate 62 mil. lei sau 9% din total, acestea fiind direcționate în special către cluburile de sport, tineret, biblioteci și activitatea caselor de cultură, precum și activități culturale, sportive și de tineret.

Tabelul 4. Evoluția cheltuielilor bugetare conform clasificăției funcționale, mii lei

	2016	2017	2018	2019	2020 plan.
- Servicii de stat cu destinație generală	16 131	16 920	17 864	25 439	38 626
- Servicii în domeniul economiei	26 678	44 840	43 082	49 602	115 480
- Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale	34 578	48 319	59 413	74 379	53 174
- Cultură sport tineret culte și odihnă	30 983	34 594	38 351	62 933	62 156
- Învățământ	248 456	266 649	298 463	368 988	390 957
- Protecție socială	28 561	30 203	29 013	36 866	48 957
- Protecția mediului	10 053	24 109	17 625	16 062	17 515
- Ocrotirea sănătății	337	904	631	437	928
- Apărare națională	607	648	722	826	750
TOTAL	396 384	467 186	505 164	635 532	728 627

Sursa: Compilația autorilor în baza documentației cu privire la bugetul municipiului Bălți

Pentru primele 9 luni ale anului curent partea de cheltuieli a fost executată la un nivel de 58% din volumul precizat, sau un volum de 423 mil. lei. Totodată, cheltuielile curente de personal au fost executate în proporție de 68%, în timp ce cele curente non-personal și cele capitale erau executate în volum de 62, și respectiv doar 20%. Drept rezultat, volumul anticipat de investiții ar putea să nu fie atins pe măsură ce există anumite incertitudini cu privire la sustenabilitate în timp a veniturilor în contextul pandemiei Covid-19 și a crizei economice generate.

5. BUGETUL ORAȘULUI BĂLȚI PENTRU ANUL 2021

Anexă. Lista indicatorilor-cheie aferenți bugetului orașului Bălți

	2016	2017	2018	2019	2020 plan.
Venituri, mii lei (nominal)	422 339	463 795	514 354	605 879	654 653
Cheltuieli, mii lei (nominal)	396 384	467 186	505 164	635 532	728 627
Rata de creștere a veniturilor (nominal)	10,2%	9,8%	10,9%	17,8%	8,1%
Rata de creștere a cheltuielilor (nominal)	-0,7%	17,9%	8,1%	25,8%	14,6%
Venituri proprii (% în total venituri bugetare)	38,3%	35,6%	37,1%	31,1%	32,1%
Indicele prețurilor de consum	102,4	107,3	100,9	107,5	104,3
Indicele deflator	100,0	107,3	108,2	115,7	120,0
Rata de creștere a veniturilor (real)	7,8%	2,5%	10,0%	10,3%	3,8%
Rata de creștere a cheltuielilor (real)	-3,1%	10,6%	7,2%	18,3%	10,3%
Numărul populației, mii locuitori	122,5	122,6	122,5	122,5	122,5
Venituri pe cap de locuitor, lei	3 448	3 783	4 199	4 946	5 344
Cheltuieli pe cap de locuitor, lei	3 236	3 811	4 124	5 188	5 948

Sursa: Compilația autorilor în baza documentației cu privire la bugetul municipiului Bălți și datele Biroului Național de Statistică