
UNIVERSITATEA BABEȘ-BOLYAI, CLUJ-NAPOCA
FACULTATEA DE ȘTIINȚE POLITICE, ADMINISTRATIVE ȘI ALE
COMUNICĂRII
SPECIALIZAREA: ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ

MANAGEMENT FINANCIAR ȘI
CONTABILITATEA INSTITUȚIILOR BUGETARE

- Suport de curs masterat învățământ la distanță –

Cluj-Napoca
2015

CUPRINS

Obiectivele cursului	3
Modul în care cursul este conceput	3
MODULUL 1 PROGRAMUL DE INVESTIȚII DE CAPITAL	4
<i>Obiective</i>	4
<i>Noțiuni cheie</i>	4
<i>Lecturi obligatorii</i>	4
<u>UNITATEA 1.</u> Despre Programul de Investiții de Capital	4
<u>UNITATEA 2.</u> Creditul public local	10
<u>UNITATEA 3.</u> Creditele municipale bancare	17
STUDIU DE CAZ: ÎMPRUMUT? Da sau Nu.	21
MODULUL 2 INTRODUCERE ÎN EVALUAREA STĂRII FINANCIARE	27
<i>Obiective</i>	27
<i>Noțiuni cheie</i>	27
<i>Lecturi obligatorii</i>	27
<u>UNITATEA 1.</u> Starea financiară	27
<u>UNITATEA 2.</u> Sistemul de monitorizare a tendințelor financiare	31
<i>Sarcini-teme de casă</i>	35
MODULUL 3 STABILIREA POLITICILOR FINANCIARE	36
<i>Obiective</i>	36
<i>Noțiuni cheie</i>	36
<i>Lecturi obligatorii</i>	36
<u>UNITATEA 1.</u> Politicile financiare ale municipalității	36
<u>UNITATEA 2.</u> Modele ale politicilor financiare	39
<u>UNIATEA 3.</u> Studii de caz	41
<i>Sarcini-teme de casă</i>	68
BIBLIOGRAFIE Generală	70
ANEXE	71

I. INFORMAȚII GENERALE

Date de identificare a cursului

Date de contact ale titularului de curs:

Nume: Zai Paul-Vasile

Funcția didactică: lect.univ.dr.

Birou: str. Traian Moșoiu, nr. 71,

E-mail: zai@fspac.ro

OBIECTIVELE CURSULUI

Principalele obiective ale cursului Management financiar sunt:

- studentul să cunoască elementele și noțiunile specifice programului de investiții de capital
- la finalul cursului studentul trebuie să aibă capacitatea de a înțelege și argumenta avantajele/dezavantajele finanțării din surse proprii /surse împrumutate.
- studentul va reuși să cunoască structurile de bază ale contractării datoriei publice locale. și elementele tehnice specifice creditării municipale bancare.
- însușirea elementelor stării financiare a unei comunități locale.
- familiarizarea studenților cu sistemul de monitorizare a tendințelor financiare a unei comunități locale, cu factorii ce o determină, cu indicatorii ce trebuie urmăriți
- cunoașterea semnificațiilor și motivațiilor specifice politicilor financiare. Specificul selectării politicilor financiare
- cunoașterea selectarea și aplicarea diferitelor variante și modele ale politicilor financiare ale comunităților locale

MODUL ÎN CARE CURSUL ESTE CONCEPUT

Cursul Management financiar este structurat pe trei module teoretice și realizarea unor studii de caz. Suportul de curs constituie elementul de bază pentru însușirea de către studenți a principalelor cunoștințe necesare. Pentru o înțelegere mai aprofundată și detalierea anumitor aspecte studenții pot apela la sursele bibliografice menționate la sfârșitul suportului de curs. De asemenea pentru a avea o imagine cât mai clară și practică asupra temelor abordate de acest curs, în cadrul suportului de curs sunt abordate și explicate mai multe **studii de caz**. Un studiu de caz este abordat în cadrul modului 1 (ÎMPRUMUT? Da sau Nu.), studiu care încearcă să ilustreze câteva dintre avantajele finanțării prin contractarea de datorie comparativ cu finanțarea din surse proprii. La finalul suportului de curs în cadrul modulului 3 capitolul 3.3 prezintă studii de caz pe teme abordate pe parcursul cursului. Sunt prezentate studii de caz precum: Studiu de caz privind creditarea municipală comparativ cu emisiunea de obligațiuni municipale, elemente de fundamentare a cheltuielilor folosind metode moderne de elaborare a bugetului (metoda bugetului pe performanță, metoda buget bază zero, metoda bugetelor pe programe) și un studiu de caz privind elaborarea Programului de Investiții de Capital.

Pe parcursul semestrului studenții vor trebui să realizeze un studiu de caz care poate trata - ÎMPRUMUT? Da sau Nu. În cadrul studiului de caz vor trebui să analizeze oportunitatea contractării unui împrumut de către o comunitatea locală în vederea implementării anumitor proiecte pe care comunitatea vrea să le dezvolte; se vor analiza avantajele dezavantajele și diferite scenarii posibile cu privire la: când și în ce sumă să se împrumute.

Se vor mai putea alege de asemenea următoarele teme:

1. Studiu de caz privind creditarea locală.
2. Studiu de caz privind elaborarea unui program de investiții de capital
3. Studiu de caz privind sursele alternative de finanțare.
4. Studiu de caz privind previzionarea bugetului

PROGRAMUL DE INVESTIȚII DE CAPITAL

MODULUL 1 PROGRAMUL DE INVESTIȚII DE CAPITAL	4
<i>Obiective</i>	4
<i>Noțiuni cheie</i>	4
<i>Lecturi obligatorii</i>	4
<u>UNITATEA 1.</u> Despre Programul de Investiții de Capital	4
<u>UNITATEA 2.</u> Creditul public local	10
<u>UNITATEA 3.</u> Creditele municipale bancare	17
Studiu de caz: IMPRUMUT? Da sau NU.	23
Bibliografie Modul 1	26

OBIECTIVE:	Însușirea de către studenți a unui instrument modern de management financiar al comunității locale: programul de investiții de capital. Prezentarea alternativei surselor de finanțare – proprii și împrumuturi. Cunoașterea elementelor tehnice specifice finanțării municipalităților prin contractarea de datorie. Prezentarea structurilor de bază ale contractării datoriei. Însușirea specificității creditării bancare a comunităților locale.
NOȚIUNI CHEIE	Program de investiții de capital, buget de investiții, buget curent, împrumut, surse proprii, surse împrumutate, structuri de contractare a datoriei, piață financiară locală, instituții financiare.
LECTURI OBLIGATORII	Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, Ed. Marineasa, Timișoara, 2003, pag. 11-46

Unitatea 1. 1 Despre Programul de Investiții de Capital

OBIECTIVE:	Cunoașterea elementelor și noțiunilor specifice programului de investiții de capital.
NOȚIUNI CHEIE	Program de investiții de capital, buget de investiții, buget curent, responsabil PIC, nevoi, obiective, finanțare.

Ce este un PIC? Un PIC este o lista de proiecte - investiții de capital - pe care o municipalitate dorește să le implementeze pe o perioada de mai mulți ani. Aceste investiții sunt programate sau eșalonate pe perioada respectivă de timp. Unele proiecte sunt programate a se derula în anul 2, altele în anul 3, etc. Programul PIC cuprinde de asemenea previziuni realiste ale costurilor proiectului și ale surselor planificate de finanțare. Astfel, un PIC nu reprezintă doar o simplă "lista de dorințe" a unei administrației publice locale, ci este o serie programată, realistă de investiții.

Pentru ilustrarea a ceea ce presupune un PIC am elaborat schema următoare. Această figură ilustrează un PIC cu desfășurare multianuală care "este în curs de derulare". Aceasta înseamnă că în fiecare an, atunci când o administrație publică locală începe procesul anual de bugetare, proiectele prioritare sunt "realocate" din PIC-ul pentru anii următori în "bugetul anual de investiții de capital". Dacă totul se desfășoară conform programului, proiectele anului 3 sunt realocate în anul 2, iar cele din anul 2 în anul 1, etc. Observați totuși că un PIC nu este "o cămașă de forță". Aleșii locali pot revizui PIC-ul periodic pentru ca acesta să reflecte prioritățile apărute pe plan local. De exemplu, dacă un proiect programat pentru anul 5 devine o prioritate, el poate fi inclus în bugetul anual de investiții de capital înaintea altora.

De ce este necesară elaborarea unui PIC? Elaborarea unui program de investiții de capital (PIC) necesită, cunoaștere, timp și efort. De ce conducătorii unităților administrativ teritoriale și împrumutătorii din întreaga lume au ajuns la concluzia ca PIC-urile reprezintă un instrument de lucru fundamental pentru (și un indicator cheie al) administrațiile publice locale eficiente?

În cel mai bun caz, pregătirea unui program de investiții de capital este un exercițiu intelectual folositor și valoros. Programul de investiții încurajează factorii de decizie:

- Să analizeze perspectivele de dezvoltare pe termen scurt, mediu și lung
- Să stabilească un set de obiective care pot fi atinse
- Să determine un anumit consens cu cetățenii și alți factori implicați în legătură cu aceste obiective
- Să considere proiectele ca părți componente ale soluției unor obiective mai largi
- Să considere proiectele ca investiții
- Să determine dimensiunile adecvate ale proiectelor și planificarea lor în timp
- Să aloce proiectelor anumite surse de finanțare

Are administrația publică locală un proces al PIC adecvat ? Următoarea lista poate ajuta administrația dumneavoastră să hotărască dacă are sau nu proces PIC adecvat.

INTREBARI DE EVALUARE A PROCESULUI PIC	DA	NU
1. Aveți un calendar de planificare a investițiilor de capital care să definească procesul și perioada în care trebuie luate deciziile referitoare la acesta?		
2. Aveți o document privind politica de, investiții de capital care să fie aprobat de Consiliul Local?		
3. Aveți o metoda de ierarhizare a priorităților în ceea ce privește investițiile de capital, metoda care să compare toate proiectele și să identifice proiectul cel mai bun din punctul de vedere al nevoilor comunității și al factorilor financiari?		
4. Aveți metode de conștientizare a cetățenilor asupra proiectelor de investiții de capital propuse		
5. Aveți un comitet de planificare a investițiilor de capital, comitet compus din membri ai consiliului local, primăriei și cetățeni, care să ia decizii referitoare la proiectele de investiții de capital?		
6. Aveți un buget de investiții de capital separat de bugetul curent?		

Dacă ați răspuns cu "nu" la mai multe din aceste întrebări, ar trebui să vă perfecționați procesul PIC. Aceste subiecte, precum și altele sunt discutate în cele ce urmează.

Diferența dintre bugetul de investiții și bugetul curent. Pregătirea unui PIC implică trasarea unei distincții fundamentale între investițiile de capital și alte tipuri de cheltuieli locale. În timp ce "o construcție nouă" este în mod evident o investiție de capital, alte tipuri de investiții de capital sunt mai puțin evidente. În cele de mai jos puteți observa câteva exemple care diferențiază investițiile de capital de cheltuielile de întreținere și exploatare.

Tipul lucrării	Investiție	Operare și întreținere
Străzi și alei	Pavare străzi (artere zone rezidențiale); Refacere alei; Modificarea capacității sau proiectului de strada, inclusiv peisagistica	Reparații pavaj, chiar dacă duce la îmbunătățirea condițiilor de rulare etanșizare și alte lucrări de întreținere
Trotuare	Înlocuiri trotuare, trotuare noi, intersecții de trotuare	Reparații de rutina, petice
Circulație	Echipamente de semnalizare noi și înlocuiri, alte lucrări care îmbunătățesc siguranța sau capacitatea sistemului	Reparații sau înlocuiri de echipamente pentru întreținerea funcționării sistemului Marcarea și delimitarea benzilor de circulație Înlocuiri contoare parcări
Iluminat stradal	Înlocuirea stâlpilor sau becurilor cu noi modele	Înlocuiri sau reparații la stâlpii existenți
Parcaje	Reparații capitale de structură; Reproiectare sau extindere capacitate; Construcții noi; Control computerizat al venitului și alte modificări operaționale	Etanșare pavaj pentru prevenirea atacului cu cloruri; Întreținere preventivă și reparații minore
Clădiri publice	Amenajări și modificări majore de structura pentru mărirea capacității sau o mai bună utilizare; Înlocuiri sau modificări majore de proiect la principalele componente (înlocuire acoperiș). Modificări majore la sistemul de încălzire); Programe de amenajare pentru economia de energie; Programe de amenajări pentru accesul handicapatilor; Construcții noi	Reparații preventive de întreținere care nu presupun o îmbunătățire a structurii sau prelungirea perioadei de existență utilă apreciată anterior (ex. mici reparații la acoperiș)
Tratarea apelor	Reabilitarea principalelor componente ale sistemului de tratare (ex. reparații pentru baraj) pentru prelungirea existenței utile; Conducte de legătura cu lacul de acumulare,	Reparații generale sau întreținere a echipamentelor sau instalațiilor pentru continuarea funcționării (ex. reparații la pereți sau tavan, motoare sau săli de control,

	bataluri noi sau alte proiecte de îmbunătățire a capacității, flexibilității sau calității de tratare	curățarea batalurilor
Conducte de apă și canal	(Înlocuire) la conductele de aducțiune; Separare canalizare (modificări canal); Proiecte de control inundații (modificări canal); Corectări zone de, presiune scăzută (subconducte); Alte înlocuiri conducte de aducțiune și canalizare odată cu pavarea străzilor; Vane și guri de vizitare pentru îmbunătățirea flexibilității sistemului	Reparația secțiunilor izolate de conducte sparte sau distruse, bazine de captare, guri de canal și reparații la instalații după necesități pentru asigurarea funcționării
Parcuri	Replantarea bulevardelor; Construcții de noi parcuri, lucrări majore de amenajare a parcurilor sau instalațiilor din parcuri, reamenajări majore la parcuri și clădiri din parcuri; Construcție de noi clădiri în parcuri; Amenajări, modificări ale malurilor sau alte instalații necesare controlului poluării lacurilor	Îndepărtarea copacilor bolnavi - în parcuri și bulevarde; Reparații sau înlocuiri mobile, echipamente sau plantari care nu schimbă substanțial calitatea parcului; Întreținere și reparații generale ale parcurilor, instalațiilor din parcuri și clădirilor

Organizarea procesului elaborării PIC¹ Autoritățile locale trebuie să stabilească o structură în cadrul propriei lor organizări care să se ocupe de gestionarea procesului PIC. Răspunderile de natură organizatorică, aferente procesului PIC variază în funcție de nevoile comunității, dar este la fel de important să identificați persoana responsabilă de acest proces. Dacă nu există o înțelegere clară a necesității existenței acestei persoane, întregul proces poate fi dezorganizat.

Printre primele sarcini ale unei autorități locale se numără numirea unui responsabil PIC. Acesta poate fi reprezentat printr-un individ sau un comitet. Responsabilul PIC răspunde de procesul de investiții de capital (care adesea este un proces anual), de derularea lui conform programului și de îndeplinirea politicilor stabilite de autoritățile locale. Coordonarea și comunicarea sunt de o importanță, majoră deoarece procesul poate implica mai multe persoane și grupuri, inclusiv personalul autorităților locale, oameni de afaceri și cetățeni. Responsabilul PIC devine personajul cheie în inițierea tuturor activităților ce implică participanții cheie în proces.

SARCINILE PRINCIPALE ALE RESPONABILULUI PIC

- Să pregătească calendarul PIC, formularele și instrucțiunile
- Să ajute personalul local în predarea propunerilor de proiect
- Să creeze oportunități de implicare a cetățenilor
- Să comunice procesul PIC-ului cetățenilor și personalului administrației locale
- Să evalueze opțiunile de finanțare privitoare la proiectele predate
- Să gestioneze exercițiul de prioritizare
- Să monitorizeze implementarea proiectului, etc.

Responsabilul PIC trebuie să înceapă procesul anual de dezvoltare PIC prin organizarea unei prime ședințe "de impulsioneare". Scopul acestei ședințe este de a le explica participanților politicile și liniile directoare care vor sluji ca bază pentru cererile de proiecte,

¹ Adaptat după Conway, Francis și Purdy, Bruce "Planificarea Investițiilor de Capital din România", Ghid de studiu. individual, USAID, Octombrie 1999.

de a distribui formulare și instrucțiuni și de a prezenta programul și termenii limita. Toate cererile de proiecte privind investițiile de capital trebuie predate responsabilului pentru a garanta încadrarea proiectelor în liniile directoare prestabilite.

Elaborarea politicilor PIC Responsabilul PIC trebuie inițial să:

1. stabilească ce tipuri de proiecte trebuie incluse în PIC
2. determine numărul de ani de derulare a PIC
3. elaboreze un calendar cu evenimentele cheie și termenii limita
4. elaboreze metode de culegere a opiniilor cetățenilor privind întregul proces.

Toate acestea trebuie incluse într-un raport, redactat de responsabilul PIC și distribuit tuturor celor implicați în proces.

Este deosebit de important să se decidă că politicile aferente procesului PIC sunt bine integrate în alte politici și procese financiare, cum ar fi procesul curent de bugetizare și politici de îndatorare. Aceste politici trebuie să facă distincție între, tipurile de activități sau proiecte care ar trebui incluse în PIC și tipurile care ar trebui incluse în bugetul curent (vezi secțiunea de mai sus).

Perioada destinată planificării investițiilor de capital se referă la numărul de ani ce urmează a fi incluși în PIC - pe ce perioadă viitoare se va derula PIC. Pe o perioadă mai mare de unul sau doi ani, devine din ce în ce mai dificilă estimarea costurilor și a surselor de finanțare. Însă a include în PIC numai proiecte care urmează să înceapă peste un an sau doi ar afecta analiza anumitor proiecte pe termen lung ce pot fi eșalonate pe o perioadă mai lungă de doi ani. Proiectele pe termen lung îi obligă pe toți cei implicați în proces să se concentreze asupra nevoilor viitoare, în loc să se concentreze (exclusiv) asupra problemelor curente. Aceasta în schimb, contribuie la crearea unui consens privind prioritățile și nevoile de capital. La rândul lor, împrumutătorii doresc să vadă o concentrare asupra proiectelor pe termen lung. În majoritatea proceselor PIC o perioadă de trei până la cinci ani reprezintă un cadru temporal adecvat.

Pentru a putea coordona diferitele sarcini și responsabilități, calendarul PIC trebuie alcătuit de responsabilul PIC încă de la începutul procesului. Calendarul, este un instrument care identifică "cine, ce face și când" pe toată durata procesului PIC.

Activități inițiale ale procesului PIC După trasarea regulilor de bază, descrise mai sus, suntem gata să demarăm procesul PIC. Următoarele activități inițiale aferente procesului PIC sunt cele ce se regăsesc în partea din stângă a schemei procesului PIC.

EVALUAREA NEVOILOR. Procesul de evaluare a nevoilor presupune atât o analiză tehnică cât și opinia comunității referitoare la "nevoia resimțită".

Personalul angajat în acest proces va trebui să elaboreze estimări ale cererilor viitoare de servicii. Aceștia vor determina dacă factorii ce stabilesc nevoia de servicii vor crește, se vor stabiliza sau vor descrește. În vederea desfășurării acestei analize este important să existe sau să se realizeze estimări ale perioadei de planificare a populației, a economiei locale și a factorilor specifici legați de serviciile privind infrastructura, cum ar fi numărul de vehicule aflate, în circulație. Este la fel de important să se determine dacă modelele de consum (ale

serviciilor respective) se vor schimba sau nu. De pildă, o schimbare a venitului gospodăriilor (familiilor), ar putea duce la o creștere a cererii de apă.

Pe lângă proiectele de infrastructură este foarte probabil să existe și alte nevoi de investiții de capital, cuprinse în procesul PIC. Acestea ar putea include proiecte de dezvoltare urbană generală sau redevoltare, cum ar un garaj cu parcare. Ele ar putea include de asemenea nevoile de investiții ale autorităților locale, cum ar fi echipamente mari.

CUM SĂ SATISFACEM NEVOILE. După cum arată schema PIC, există modalități diverse de satisfacere a nevoilor. Investițiile de capital presupun cheltuieli directe masive și angajamente pe termen lung pentru întreținere și exploatare. Asemenea investiții ar putea să nu fie singura și nici cea mai de dorit soluție pentru îmbunătățirea furnizării de servicii. Iată câteva exemple:

Multe active nu sunt folosite cât mai eficient posibil. Așa de exemplu, eficientizarea căilor de colectare a deșeurilor solide poate duce, la aceeași îmbunătățire a serviciilor ca și cumpărarea unui camion nou - cu costuri mult mai scăzute;

Un program de întreținere îmbunătățit pentru infrastructura alimentării cu apă, poate reprezenta, în perspectivă, o modalitate mult mai eficace de a întreține nivelurile serviciilor, decât demararea unui program costisitor de investiții de capital;

În general, opțiunile de restructurare (concesiuni, asocieri public-privat) pot oferi unor autorități locale alternative mai bune de îmbunătățire a furnizării de servicii decât inițierea unui program de investiții costisitor.

Astfel, autoritățile locale nu ar trebui să încerce, automat, să soluționeze problemele prin identificarea investițiilor de capital. Ele ar trebui să studieze și să vadă dacă nu există căi mai eficiente de atingere a rezultatelor dorite, care nu presupun investiții de capital. Chiar dacă autoritățile ajung la concluzia că o investiție este necesară, ele ar trebui să analizeze soluțiile alternative la investiția respectivă.

EVALUAREA STĂRII ACTIVELORE CURENTE. Personalul angajat în procesul PIC, pe plan local, va trebui să evalueze starea echipamentelor și instalațiilor de infrastructură, de care răspund în mod curent. În acest scop, el trebuie să cunoască vârsta, starea, întreținerea și costurile estimative de înlocuire ale echipamentelor și instalațiilor existente. Este important să se urmărească starea și calitatea infrastructurii materiale a comunității. Un inventar al activelor curente, care să ilustreze operațiunile de întreținere, ar fi de asemenea foarte util. Documentele referitoare la reparațiile realizate la diversele active furnizează informații despre costul și eficacitatea acestora. Aceste informații pot fi utile în evaluarea eficacității reparațiilor viitoare. Aceleași informații ar putea fi utile în momentul deciderii asupra înlocuirii unui activ, asupra efectuării unei reparații capitale sau asupra simplei continuări a unei reparații curente.

STABILIREA OBIECTIVELOR ȘI A CRITERIILOR DE EVALUARE A PROIECTELOR. Aleșii locali ar trebui să cunoască foarte bine noțiunea de obiective și priorități locale; prioritățile lor ar trebui să reflecte, întotdeauna, prioritățile alegătorilor lor. În timp ce obiectivele pot fi descrise în termeni generali, ele ar trebui să fie (cel puțin în teorie) măsurabile și cuantificabile. "Menținerea calității mediului" sau "încurajarea dezvoltării economice", de pildă, sunt obiective globale generale. Ele pot fi cu toate acestea subdivizate

în obiective cu caracter mai specific (păstrarea unui nivel acceptabil al calității apei într-un râu) sau chiar în obiective mult mai specifice, puncte de referință și indicatori.

Investițiile de capital reprezintă o modalitate prin care aleșii locali își pot atinge obiectivele. Obiectivele pot fi (și trebuie) transpuse în criterii utile de comparare și evaluare a proiectelor. În alte paragrafe ale lucrării sunt prezentate exemple de asemenea criterii și obiective, precum și un proces de ierarhizare a proiectelor care utilizează aceste obiective.

Unitatea 1.2 Creditul public local

OBIECTIVE:	Evidențierea avantajelor – dezavantajelor comparative ale finanțării din surse proprii - surse împrumutate. Cunoașterea structurilor de bază ale contractării datoriei publice locale.
NOȚIUNI CHEIE	Surse proprii, fonduri nerambursabile, taxe de dezvoltare, flexibilitate financiară, surse împrumutate, structuri de contractare a datoriei, echitatea finanțării publice.

De ce să împrumuți? În această unitate ne propunem să abordăm doar o singură chestiune, care are însă o importanță majoră: Avantajele îndatorării comparativ cu finanțarea din resurse proprii.

Am putea începe discuția noastră cu un foarte simplu exemplu, pornind de la presupunerea că sunteți primarul unui oraș de mărime mijlocie. Ați fost ales în urmă cu șase luni, cu o majoritate covârșitoare de voturi. Pentru a vă duce la îndeplinire promisiunile electorale, doriți foarte mult să îmbunătățiți colectarea deșeurilor solide la periferia orașului, să construiți un terminal pentru autobuze și să continuați dezvoltarea serviciilor pentru alimentare cu apă potabilă și a celor referitoare la apa reziduală. Dar de unde bani? Să plătiți pentru aceste proiecte din ceea ce reușiți să economisiți sau să implicați și pe cei interesați în dezvoltare? Sau să împrumuți²? Consiliile locale din lumea întreaga se confruntă permanent cu această întrebare: să împrumut sau să nu. Chiar dacă aleșii oficiali înțeleg intuitiv că împrumuturile sunt necesare, până la a justifica aceasta este cale lungă și dificilă.

AVANTAJELE ȘI DEZAVANTAJELE FINANȚĂRII DIN SURSE PROPRII. Finanțarea din surse proprii presupune, într-o exprimare foarte simplă, a plăti pentru proiecte importante din fondurile proprii disponibile.

Până să apară "împrumutul", toate proiectele erau realizate din surse proprii. Chiar și astăzi, multe proiecte sunt plătite integral sau preponderent pe baza resurselor proprii.

O modalitate prin care municipalitățile pot plăti din surse proprii este de a economisi anual și de a investi economiile realizate. Conform Legii Finanțelor Publice (72/1992)

² a împrumuta" are mai multe forme. Împrumuturi de la bănci sau obligațiuni municipale sunt forme de a te împrumuta. În acest capitol vorbim în general despre împrumuturi, fără, a face distincție între tipurile de împrumut. Mai târziu, vom examina aceste diferite tipuri de împrumut.

municipalitățile nu puteau economisi de la un an la altul. În cazul în care ar fi înregistrat un excedent acesta trebuia vărsat în contul bugetului de stat. Conform Legii Finanțelor Publice Locale (189/1998), articolul 32, municipalitățile pot depozita aceste sume într-un "fond de rulment". Acest fond de rulment poate fi utilizat pentru acoperirea unor deficite temporare de casă (însă aceste sume trebuie rambursate) sau pentru finanțarea unor investiții (în acest caz, sumele nu mai trebuie rambursate). Există, însă și următoarele modalități de a plăti din surse proprii:

- *Fonduri nerambursabile (Granturi)*. Granturile sunt o excelentă sursă de fonduri, deoarece autoritatea locală nu trebuie să ramburseze sumele puse la dispoziție. Granturile sunt totuși impredictibile. Transferurile pentru cheltuieli de capital nu mai există, excepție făcând o serie de orașe care sunt parte la acordurile de împrumut extern și pentru care statul s-a angajat să asigure cofinanțarea respectivelor programe de investiții.
- *Taxele de dezvoltare*.³ Taxele de dezvoltare îmbracă diferite forme. Acestea includ "contribuții speciale", "contribuții la îmbunătățiri ...", etc. De obicei, aceste contribuții sunt impuse deținătorilor de proprietăți, în domenii care suferă îmbunătățiri prin acțiuni publice.

AVANTAJELE FINANȚĂRII DIN SURSE PROPRII. Plata din surse proprii oferă următoarele **avantaje**⁴:

1	Economii la costurile cu dobânda	În cazul finanțării din surse proprii, nu apar costuri legate de dobânzi. Aceste economii pot fi folosite la creșterea capitalului. De asemenea, unele autorități locale nu-și pot asuma multele și marile taxe asociate îndatorării
2	Păstrarea flexibilității financiare	În cazul finanțării din surse proprii nu există obligații pe termen lung. Autoritatea locală are, în fiecare an, mai multă flexibilitate în legătura cu, angajarea veniturilor în finanțarea de capital versus cheltuieli operaționale. Acest fapt este important, în cazul în care este dificil să estimezi veniturile viitoare, datorită instabilității economice sau din alte motive.
3	Întărirea percepției calității creditului	În condițiile în care toți sunt egali, o autoritate locală care nu este foarte îndatorată este privită favorabil de către comunitate. Finanțarea din surse proprii <i>astăzi</i> , oferă autorității locale șansa de a obține un împrumut <i>mâine</i>

DEZAVANTAJELE FINANȚĂRII DIN SURSE PROPRII. În ciuda tuturor acestor avantaje, finanțarea din surse proprii implică de asemenea anumite dezavantaje:

1	Fonduri insuficiente pentru necesarul de capital	A te baza pe numerarul disponibil poate duce la insuficiente investiții de capital. Aceasta datorită faptului că multe autorități locale au nevoie de un capital cu mult mai mare decât sumele în numerar disponibile într-un an. Situații în care finanțarea în numerar este insuficientă includ:
---	--	--

³ Sursa: Bahl, Roy W.; și Linn, Johannes F., Finanțe publice urbane în țări în curs de dezvoltare, Banca Mondială, 1992, pag.374

⁴ Patricia Tigue, "Programarea Cheltuielilor de capital: Ghid pentru municipalități mici", Government Finance Officers Association, 1996, pag. 85-86.

		<p><i>Un număr mare de proiecte.</i> În acest caz, autoritatea locală are un număr de proiecte de maximă prioritate pe care dorește să le realizeze, însă pur și simplu nu are suficienți bani.</p> <p><i>Unele proiecte sunt prea mari și costisitoare.</i> Finanțarea din resurse proprii poate fi indicată pentru proiecte mai mici, însă a economisi pentru un proiect de anvergură este dificil.</p> <p><i>Costurile proiectelor sunt în creștere.</i> Chiar dacă municipalitatea a economisit bani pentru un proiect, se poate afla în situația în care, datorita inflației sau a altor factori, la momentul la care are banii necesari, costurile cu forța de muncă sau costurile terenurilor să fi crescut foarte mult. Costurile proiectului, pe ansamblu, au crescut dramatic. Autoritatea locală trebuie să amâne investiția și să continue să economisească.</p> <p>De aceea, în condițiile finanțării din resurse proprii, autoritățile locale pot avea mult de așteptat pentru a fi în măsură să acumuleze suficiente fonduri pentru finanțarea proiectului necesar.</p>
2	Principiul echității finanțării publice	<p>Acesta este un argument important împotriva finanțării din resurse proprii și deci implicit un argument în favoarea împrumutului. Principiul în cauză, este: acei care beneficiază de proiect ar trebui în general, să plătească pentru el.</p> <p>Împrumutul ajută la atingerea echității dintre generații, prin <i>alinierea cursului beneficiilor la cel al costurilor</i>. În exemplul de mai jos, beneficiile se vor face simțite timp de 20 de ani sau chiar mai mult. Din punct de vedere al echității este logic să extinzi costurile pe o perioada aproximativ egală cu cea a beneficiilor.</p>
3	Cheltuieli de capital repartizate inegal	<p>Cu alte cuvinte acestea necesită de obicei cheltuieli inițiale foarte mari. Plata pentru aceste bunuri produce adesea o repartizare inegală a cheltuielilor de capital, de la un an la altul. Veniturile, pe de alta parte, pot fi mai constante și mai ușor de estimat. Managementul financiar poate fi mai ușor dacă atât veniturile cât și cheltuielile ar fi aproximativ egale de la an la an.</p>

Exemplu de echitate între generații

Într-un oraș mic se dorește construirea unui drum de care vor beneficia cu toții. Drumul va avea o durată de viață de cel puțin 20 de ani.

Locuitorii orașelului ar putea plăti pentru acest drum, astăzi. Cu toate acestea, oamenii care trăiesc în oraș astăzi nu vor mai fi și aceeași care vor folosi drumul în acești 20 de ani. Se nasc copii, oamenii mor, populația se muta din și în zonă. Populația nu va mai fi aceeași în 10, 15 sau 20 de ani; va fi diferita de locuitorii de astăzi.

Potrivit principiului echității, nu este drept ca populația de astăzi să plătească 100% din costurile construcției, în timp ce, de exemplu cineva care se va muta în oraș anul viitor, se va bucura de toate beneficiile drumului fără a trebui să plătească nimic.

AVANTAJELE FINANȚĂRII PRIN INDATORARE

Finanțarea prin contractarea de datorie are și unele avantaje:

1	permite autorităților locale să abordeze mai devreme anumite proiecte
2	asigură o mai mare echitate între generații
3	egalizează în timp costurile investiției

Realizarea unor noi proiecte, mai curând în loc de mai târziu, are ca efect că ele vor genera beneficii mai curând. Pe tot parcursul acestui material, vom face referire la proiecte ca fiind "investiții". Cuvântul "investiție" ne reamintește faptul că proiectele sunt construite (și realizate) ca să genereze beneficii. Beneficiile și costurile asociate anumitor tipuri de proiecte sunt mai greu de evaluat și cuantificat, decât altele. Cu toate acestea, dacă toate beneficiile și costurile ar fi evidențiate și cuantificate corect, beneficiile ar depăși (în mod firesc) costurile - - dacă nu, proiectul nu ar merita să fie implementat .

Multe dintre investițiile pe care autoritățile locale le pot face, generează beneficii sub forma dezvoltării economice. Reabilitarea unui drum poate contribui la dezvoltarea activităților economice (indiferente de ce natură ar fi ele). Chiar și așa numitele "investiții sociale", cum sunt sistemele de distribuție a apei potabile, sistemele de colectare a apei reziduale, dezvoltarea sistemului educațional contribuie, direct sau indirect, măsurabil sau nu, la stimularea afacerilor. Aceste investiții duc la creșterea bunăstării comunității. În cazul în care proiectele sunt realizate, mai repede, oamenii pot beneficia de ele mai curând. Când proiectele sunt amânate și beneficiile se obțin mai târziu. Unii oameni și anumite afaceri pot "obosi" așteptând și se pot reorienta către alte comunități, care oferă o mai bună infrastructură și o mai bună "calitate a vieții".

FINANȚAREA PRIN CONTRACTAREA DE DATORII. Principalele subiecte abordate:

- Împrumuturi pentru scopuri generate
- Împrumuturi pentru proiecte care generează venituri
- Credite bancare
- Contractare unui împrumut în funcție de caracteristicile proiectului și ale împrumutatului

Introducere Legea Finanțelor Publice Locale (LFPL) stabilește clar dreptul autorităților locale de a contracta împrumuturi. Legea prevede:

- articolul 48 (al.1): "Consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, pot aproba contractarea de împrumuturi interne sau externe, pe termen mediu și lung, pentru realizarea de investiții publice de interes local... "
- articolul 48 (al. 4)] autorizează contractarea a doua tipuri principale de împrumuturi: „Instrumentele datoriei publice locale sunt în principal următoarele: (1) titluri de valoare (2) împrumuturi de la băncilor comerciale sau de la alte instituții de credit...”

În cele ce urmează, bazându-ne pe cele arătate până acum vom discuta, în continuare, despre:

- Structurile de bază ale contractării datoriilor
- Contractarea de împrumuturi de la instituțiile autorizate

STRUCTURILE DE BAZĂ ALE CONTRACTĂRII DATORIILOR⁵

DEFINIȚIE DE LUCRU Se impune, mai întâi, o prezentare succintă a unei tranzacții de împrumutare: Contractarea datoriei implică unul sau mai mulți investitori care doresc să acorde un împrumut / credit unui împrumutat.

Banii împrumutați sunt utilizați pentru anumite obiective / scopuri. Noi ne vom concentra asupra finanțării cheltuielilor de capital, dar împrumuturile pot fi utilizate și în alte scopuri (ex.: pentru a asigura capital curent, pe termen scurt).

Împrumutatul este de acord să ramburseze împrumutul și să plătească o dobândă pe o perioadă de timp și în funcție de un calendar convenit.

Investitorul este expus riscului atunci când împrumută banii. Rambursarea împrumutului nu este certă. Pentru a asigura un anumit grad de încredere, împrumutul specifică care sunt sursele de rambursare și care sunt asigurările și modalitățile de recuperare, în cazul în care rambursarea sau plata dobânzii nu se efectuează la timp. Aceasta poartă denumirea de asigurare / garantare a împrumutului.

Din cele arătate putem constata foarte ușor că o tranzacție de contractare de datorie conține elemente diversificate. Unele dintre aceste elemente pot fi utilizate pentru a clasifica datoria. În cele ce urmează, clasificăm datoria în funcție de sursa de la care ne așteptăm să provină banii (garanția primară) și cine sunt investitorii sau creditorii.

STRUCTURA DATORIEI FUNCȚIE DE TIPUL DE GARANȚIE În cele ce urmează considerăm trei structuri de bază. Diferența dintre acestea este **sursa potențială pentru rambursarea împrumutului**.

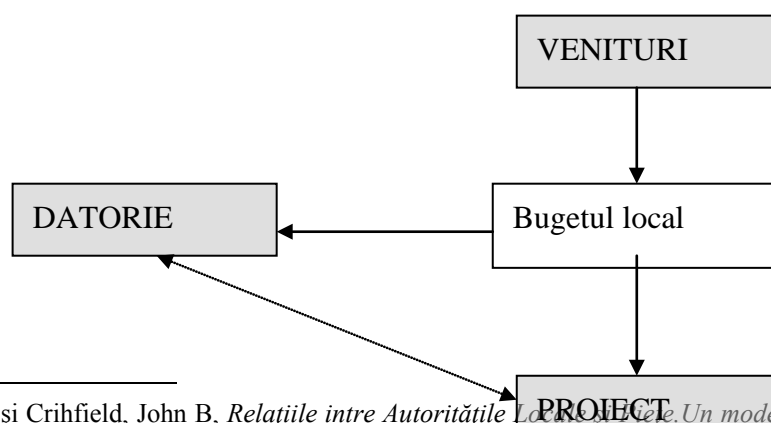
Contractarea datoriei pentru finanțarea activităților generale / pentru scopuri generale

Primul tip de bază al structurii creditului este "obligația generală" și este descris după cum urmează (vezi și figura de mai jos):

Autoritatea locală garantează cu "propriile venituri" achitarea serviciului datoriei.

Sumele împrumutului sunt utilizate pentru realizarea proiectului. Totuși, nici proiectul în sine și nici câștigurile care se obțin după realizarea acestuia nu constituie surse ale achitării serviciului datoriei.

CONTRACTAREA DATORIEI PENTRU FINANȚAREA ACTIVITĂȚILOR GENERALE

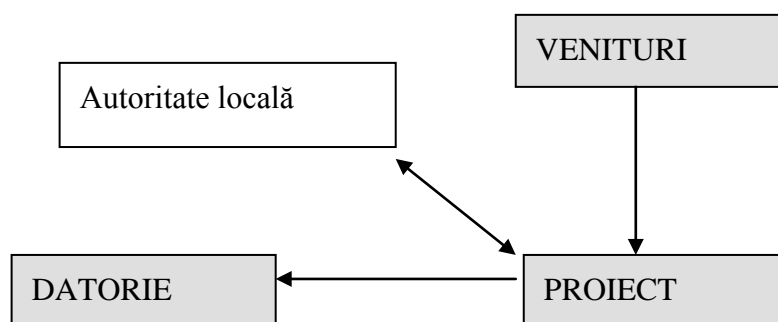


⁵ Petersen, John E. și Crihfield, John B, *Relațiile între Autoritățile Locale și Cele. Un model pentru Dezvoltarea Piețelor de Credit Municipal în Țările în Dezvoltare*, ARD/GFG, Aprilie 1999, pag. 7-11. Aceste structuri de bază ale datoriei pot descrie instrumente variate ale datoriei (ex. Credite bancare sau obligațiuni municipale)

În multe țări, o astfel de structură este utilizată pentru proiecte care nu sunt generatoare de venituri. Exemple: siguranță publică, învățământ și sănătate, cheltuieli de capital pentru activități cu caracter social, etc.

Un asemenea sistem prezintă o garanție deosebită pentru creditori pentru că practic toate veniturile bugetului local, în masă, pot fi privite ca fiind destinate acoperirii datoriei contractate. Într-un sens mult mai strict, garanția oferită creditorilor o reprezintă capacitatea bugetului local de-a atrage viitoare venituri, pentru că patrimoniului public al comunității locale, nu i se poate oferi o destinație privată (poate doar în cazuri excepționale, particulare).

CONTRACTAREA DATORIEI PENTRU PROIECTE GENERATOARE DE VENITURI



Contractarea datoriei este garantată, în principal sau în mod exclusiv, cu **veniturile generate de proiect**.

Proiectul sau facilitatea este o întreprindere care obține venituri din tarife sau taxe. Aceste venituri sunt utilizate pentru a acoperi, în mare parte sau integral, costurile cu achitarea serviciului datoriei și pentru menținerea în funcționare a proiectului.

- Datoria este contractată de proprietarul proiectului (care poate fi un agent economic, special cu activități specifice) sau în numele acestuia de către un sponsor - autoritate publică locală sau de stat.

În general, veniturile proprii, ale bugetului local, nu sunt sursa unei garanții directe. Exemple de astfel de agenție economice sunt companiile de utilitate publică locală cum ar fi cele pentru alimentarea cu apă și tratarea apelor reziduale, distribuția energiei electrice, piețe publice, porturi terminale locale.

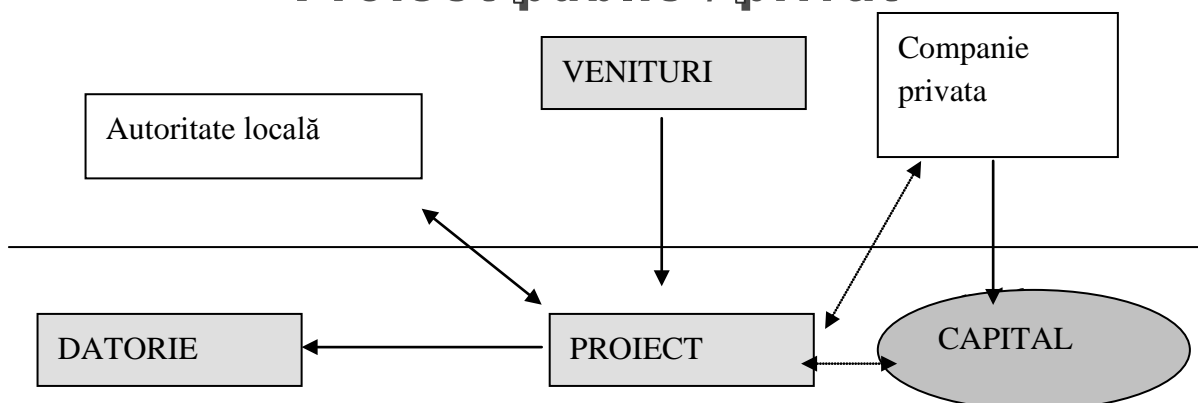
Finanțarea proiectelor în baza unor parteneriate de tip public / privat

Ultimul tip de structură a datoriei, finanțarea proiectelor în baza unor parteneriate de tip public / privat este descris în cele ce urmează (vezi figura de mai jos):

Aceste finanțări presupun o combinație de **fonduri publice și private**.

Autoritățile locale încheie contracte cu agenți privați (cum ar fi contracte de concesiune sau de parteneriat) în scopul construirii, deținerii și exploatării unui proiect.

Proiect public / privat



Obligațiile și drepturile fiecărei părți sunt prevăzute în contract.

Autoritatea locală poate asigura mai multe tipuri de participare la: capital, subvenții și variate forme de garantare a cererii (pentru produsul rezultat) și a ofertei (furnizarea materialelor necesare pentru realizarea proiectului).

Sectorul privat poate contribui cu capital, contractare de datorie și alte forme de finanțare sau garantare.

În general, datoria este contractată în numele deținătorului proiectului. Pentru garanții se pot lua în considerare, veniturile obținute în urma punerii în funcțiune a proiectului, proprietatea și / sau alte active.

INSTRUMENTELE DATORIEI PE TIPURI DE INVESTITORI Atât creditele bancare cât și emisiunile de obligațiuni sunt forme de împrumut. Principala diferență se referă la condițiile pieței, la ce fel de creditori pot fi interesați să investească în respectivul instrument.

Un credit bancar este o obligație a unei autorități locale față de o **instituție finanțatoare** de a rambursa capitalul împrumutat. Împrumutul este un plasament direct al băncii. Instituția financiară se poate implica direct în monitorizarea activităților împrumutatului.

Obligațiune municipală este de asemenea o obligație a unei administrații locale de a rambursa capitalul împrumutat. Totuși, obligațiunile municipale pot atrage **un grup mai mare de investitori** și de persoane fizice. Aceștia sunt investitori pasivi - ei nu se implică în activități de supraveghere a împrumutatului. Obligațiunile pot fi tranzacționate pe piață.

Piața creditului municipal include atât creditele bancare cât și obligațiunile municipale. Piețele de credit municipal s-au dezvoltat și au căpătat caracteristici specifice, în diferite țări. De exemplu, importanța creditelor și a obligațiunilor variază, în funcție de specificul acestor piețe. Municipalitățile din țările vest-europene sunt mai interesate în contractarea de credite bancare. Băncile respective sunt specializate pentru a răspunde nevoilor acestor municipalități (vezi comentariul de mai jos⁶).

Obligațiunile municipale în SUA

Piața creditului municipal, în SUA, a început să se dezvolte pe baza creditelor acordate de bănci, din activele clienților. La sfârșitul secolului 19, când costurile investițiilor municipale au atins niveluri care depășeau capacitatea de finanțare a unei singure bănci, pentru a răspunde necesităților autorităților locale, instituțiile financiare au început să acorde credite sindicalizate, prin combinarea resurselor financiare individuale.

Prin tranzacționarea pe piață și oferirea unor stimulente fiscale deținătorilor acestor titluri de valoare, s-au născut obligațiunile municipale.

Europa Occidentală - Bănci și Fonduri care răspund nevoilor municipalităților

Cele mai multe țări din Europa vestică au creat instituții care acordă autorităților locale credite pentru investiții: Banca de Credit Municipal în Belgia, Asociația pentru Credit Municipal în Danemarca, etc., au fost înființate, în mod exclusiv, pentru a oferi municipalităților finanțare sub forma de credite. Alte instituții, acordă împrumuturi mai multor agenți economici publici și privați, inclusiv autorităților locale.

Aceste instituții, care au fost înființate cu mai mult de o 100 de ani în urmă, constituie importante surse de finanțare a investițiilor. Astfel, de exemplu, în Belgia, în 1983, respectiva banca a finanțat 80% din investițiile realizate de autoritățile locale.

În Europa vestică, fondurile municipale au fost în mare măsură finanțate de piețele financiare. Mecanismele de finanțare ale pieței au fost variate. De exemplu, în Austria, Belgia, Germania, Italia și Portugalia, cele mai importante au fost depozitele directe de economii private. În alte țări, instituțiile financiare - fondurile de pensii,

⁶ Davey, Kenneth, *Fonduri de Dezvoltare Municipala și Intermediari*, Raportul Băncii Mondiale privind Dezvoltarea - Working Papers, 1988, pag. 4-14; 41.

companiile de asigurări, băncile comerciale - au fost cele mai importante surse (prin contrast, cele mai noi fonduri de dezvoltare municipale, din țările în dezvoltare, au fost finanțate în mare măsură cu fonduri publice) Aceste credite bancare pot fi structurate astfel încât să răspundă cât mai bine nevoilor municipalităților. În Franța, de exemplu, împrumuturile pentru finanțarea infrastructurii locale sunt acordate pe o perioadă de 15-20 ani.

Cum va evolua piața creditului municipal în România?

Cel puțin pe termen scurt, creditele bancare vor predomina, din următoarele motive:

- În România există deja un sector bancar, relativ bine conturat. Băncile românești cunosc, relativ foarte bine, situația macroeconomică și pot evalua corespunzător factorii specifici de risc.
- Legile actuale prevăd unele stimulente fiscale pentru băncile care acordă credite, pe termen lung, autorităților locale.
- Modalitatea de utilizare a creditului poate fi astfel structurată încât fondurile să fie disponibile atunci când este nevoie de ele; ex. liniile de credit.
- Creditele bancare au un anumit grad de flexibilitate: se pot satisface necesități variate. Creditele pe termen scurt pot fi utilizate pentru atragerea de capital curent și pentru susținerea unui anumit flux de numerar. Creditele pot fi structurate pentru a răspunde necesităților de finanțare a cheltuielilor de capital la nivelul municipalităților.

Unitatea1.3 Creditele municipale bancare

OBIECTIVE:	Cunoașterea elementelor tehnice specifice creditării bancare.
NOȚIUNI CHEIE	Împrumuturi externe, împrumuturi interne, piață financiară locală, instituții financiare, linie de credit, aranjament de leasing financiar, condiționalități ale acordurilor de împrumut.

Un credit bancar este o obligație asumată, față de o instituție financiară de a rambursa capitalul împrumutat. Această obligație se asuma prin încheierea unui acord / contract care include o serie de condiționalități, evaluări financiare și prevederi restrictive, care guvernează respectivul acord și proiectul finanțat.

Autoritățile locale au acces la aceste capitaluri comerciale dacă demonstrează capacitatea și dorința de a rambursa creditul. Odată ce autoritățile locale au o relație de creditare cu o banca și demonstrează performanțe bune, în ce privește rambursarea, accesul la alte credite este mai simplu și costurile acestora pot fi mai reduse.

Conform celor citate mai sus, LFPL (articolul 48 al. 1) permite autorităților locale să aprobe următoarele tipuri de împrumuturi:

- împrumuturi externe sau
- împrumuturi interne.

În cele ce urmează sunt prezentate condițiile privind împrumuturile contractate pe cele două piețe sus menționate.

IMPRUMUTURI EXTERNE DE LA INSTITUTII FINANCIARE INTERNATIONALE (IFI)

LFPL (articolul 48 al. 6 și 7) stipulează:

Articolul 6: "Consiliile locale, județene și Consiliul general al Municipiului București, după caz, pot angaja împrumuturi fără garanția Guvernului cu condiția informării prealabile a Ministerului Finanțelor"

Articolul 7: "Împrumuturile externe se vor contracta numai cu aprobarea comisiei de autorizare a acestor împrumuturi... "

Legea LFPL permite astfel efectuarea de împrumuturi externe fără garanții guvernamentale. Guvernul își rezerva totuși dreptul de a aproba toate împrumuturile externe.

Cu toate acestea până în ianuarie 2000, IFI nu au acordat împrumuturi, direct autorităților locale. Autoritățile locale nu au fost părți cosemnatate ale Acordurilor de împrumut, ci numai beneficiari ai sumelor împrumuturilor. Astfel, cele mai importante împrumuturi acordate după 1990, sunt menționate mai jos:

<u>IFI</u>	Proiect / Împrumut
BERD	Proiectul de Dezvoltare a Utilităților Municipale (I și II și Valea Jiului) Program de Reabilitare a unor Regii de Distribuție a Energiei Termice
BIRD	Programul de Reabilitare și Modernizare a RGAB
EIB	Programul de Reabilitare și Modernizare a RADET

În general, în cadrul operațiunilor cu IFI sunt încheiate trei tipuri de acorduri, între diferitele părți angajate.

Principalul instrument juridic este **Acordul de împrumut** încheiat între respectiva IFI și țara împrumutată

În al doilea rând, se încheie un **Acord de proiect** între IFI și beneficiarii finali ai împrumutului (utilitatea locală sau regia autonoma ("RA") și autoritatea locală ca și garant)

În final, se încheie un **Acord subsidiar de împrumut** între țara împrumutată – în cazul nostru România, reprezentată de Ministerul Finanțelor și beneficiarii finali ai împrumutului

Ca parte angajată în acordarea acestor împrumuturi, IFI acordă adesea asistență tehnică pentru a ajuta autoritățile locale și furnizorii de servicii să-și îmbunătățească managementul financiar și furnizarea serviciilor. Aceste acorduri pot implica și unele condiționalități care încearcă să încurajeze participanții în procesul de perfecționare a performanței lor financiare și operaționale. Pentru a satisface aceste condiționalități, împrumutătorul este de acord să implementeze un program de perfecționare a performanțelor financiare și operaționale. Acest program poate include următoarele prevederi: Creșterea tarifelor; Controlul datoriei clientului; Reducerea costurilor de operare; Păstrarea unui rezerve în cont; Adoptarea și implementarea unui plan de afaceri; Consultarea opiniei publice locale. Pentru prezentări mai detaliate referitoare la aceste condiționalități, vezi Anexa B.

ÎMPRUMUTURI INTERNE DE LA INSTITUȚII FINANCIARE ROMÂNEȘTI Creditele bancare, de la băncile locale, sunt (cel puțin la prima vedere) cele mai flexibile și mai accesibile forme de credit. De cele mai multe ori, se obțin destul de repede și în volumul adecvat nevoilor. Creditele bancare pot fi structurate astfel încât să asigure:

- *Necesarul de finanțare pe termen scurt* ex. asigurând capital curent, acoperind nevoi urgente;

-
- *Necesar de finanțare pe termen lung* - asigurând finanțarea cheltuielilor de capital.

Iată doar două exemple care arată multitudinea posibilităților de structurare a unui credit pentru a răspunde nevoilor unei comunități locale:

- *linie de credit* - atunci când o autoritate locală calificată are acces la o anumită sumă maximă de creditare. Atunci când este nevoie de capital, municipalitatea respectivă poate utiliza respectiva sumă din linia de credit. Aceasta ajută la susținerea unui anumit nivel al fluxurilor de numerar.
- *Aranjamentul de leasing financiar* este util atunci când municipalitatea poate garanta cu un activ pentru un credit bancar și poate beneficia imediat de acesta. Municipalitatea nu dispune de drept de proprietate asupra garanției depuse și anume până când creditului este achitat și toate celelalte condiționalități sunt îndeplinite. Avantajele utilizării unui astfel de mecanism de leasing este că, în general, autoritățile locale nu trebuie să înregistreze obligațiile derivate din contractarea creditului în raportările financiare.

Creditorii pot structura creditul astfel încât să răspundă necesităților împrumutatului. Rambursarea împrumutului se poate face în tranșe egale sau în tranșe crescătoare, plătibile lunar, trimestrial, semi-anual și se poate amortiza într-o perioadă de mai multe luni sau ani; dobânda poate fi fixă sau variabilă, etc. Întrucât termenii și condițiile pot varia, când municipalitățile caută să contracteze un credit bancar, ele nu trebuie să accepte automat un credit care oferă cele mai reduse costuri ale capitalului. Oficialitățile trebuie să evalueze condițiile și restricțiile, după cum urmează: penalități pentru plata în avans sau neplată la termen, garanții exagerat de mari, solicitările de constituirea unor fonduri exagerate de rezervă, informații mult prea detaliate chiar și după expirarea contractului, ajustări discutabile ale ratei dobânzii, etc.

Municipalitățile trebuie să caute acele credite care răspund cel mai bine nevoilor lor. Într-un mediu inflaționist, dobânzile sunt mai degrabă variabile decât fixe. Întrucât în astfel de condiții ratele dobânzilor sunt relativ mari, municipalitățile anticipează că aceste rate vor scădea în cursul perioadei rambursării creditului; astfel, o rata variabilă a dobânzii poate conduce la diminuarea costului total al creditului.

Sectorul financiar din România este încă dominat de bănci, care formează centrul activității financiare și a creditării comerciale. În prezent, sectorul bancar de stat se confruntă cu o criza majoră datorită fenomenului subcapitalizării și a unui larg portofoliu de împrumuturi nerentabile. Aceasta este de asemenea consecința unor politici anterioare în care băncile comerciale de stat erau forțate să finanțeze un sector neperformant. O masivă restructurare a acestor bănci precum și privatizarea lor este o prioritate pe termen scurt, de mare importanță. Actualmente, în România, există un număr total de 45 de bănci din care 6 sunt de stat; activele totale deținute de băncile de stat se ridică la 58% din totalul activelor sistemului bancar. În ciuda poziției lor majoritare, în termeni de active și capital social, profitul lor se ridică la numai 20% din profitul generat de sectorul bancar. Datorită unui portofoliu mare de împrumuturi nerentabile, rezervele lor totale pentru riscul reprezentând 63% din rezervele totale ale întregului sector bancar.

În prezent, numai două bănci, de stat, importante, au fost privatizate - Banca Română de Dezvoltare și Banc Post. Împreună, acestea reprezintă aproximativ 10% din patrimoniul total al sectorului bancar. Pe de altă parte, 2 bănci de stat (importante) fac parte dintr-un proces de restructurare: Banca Agricola și Banca Comerciala Romana (combinată și cu fuziunea cu Bancorex).

Nu exista suficientă cerere pentru investiții pe termen lung, datorită unei baze instituționale subdezvoltate de investiții. Fondurile mutuale investesc în mod curent în piața de capital pe termen scurt, obligațiuni și acțiuni. Companiile de asigurări sunt limitate în investițiile lor de către lege și de lipsa unei capacități active de management a portofoliului. La ora actuală, Fondurile de pensii nu funcționează ca investitori și nu se așteaptă ca acest lucru să se întâmple într-un viitor apropiat.

Pe parcursul ultimilor doi ani băncile nu au constatat nici o creștere în activitatea de creditare. Acest lucru se datorează în cea mai mare parte structurii prezente a dobânzilor care oferă profituri mai mari în cazul depozitelor la Banca Națională în certificate de trezorerie față de împrumuturile acordate clienților.

Până în prezent, cel puțin câteva bănci cum ar fi BRD-SG și BCR și-au actualizat normele de creditare, având în vedere prevederile noului cadru legislativ. Aceste bănci pot oferi credite pe termen mediu și lung, consiliilor locale și județene, regiilor autonome de interes local, în completarea fondurilor proprii. Sumele obținute pot fi utilizate pentru acoperirea cheltuielilor prevăzute în proiectele de investiții aprobate pentru:

- Realizarea de investiții publice de interes local;
- Procurarea de mașini, utilaje și mijloace de transport.

Documentele necesare pentru redactarea cererii de împrumut:

Consilii Locale și Consilii Județene

Normele prevăd ea pentru a obține un împrumut, consiliile locale și județene trebuie să prezinte următoarele documente:

- Lista care cuprinde cheltuielile de capital pentru investițiile aprobate
- Aprobarea creditului pentru investiții de către consiliul local, județean sau Consiliul General al Municipiului București, din care să rezulte natura creditelor, valoarea și perioada de creditare
- Aprobarea cuprinderii în proiectele de BVC pe toată perioada de creditare - a contravalorii ratelor, dobânzilor și comisioanelor aferente creditului
- Dovada informării Ministerului Finanțelor referitor la solicitarea împrumutului
- Situația (situațiile) din care banca poate extrage informații referitoare la media și procentajul privind colectarea veniturilor autorității respective în ultimii trei ani

Ca și garanții acestea pot oferi: garanții reale (ipoteci, gajuri) aflate în proprietatea municipalităților în discuție sau veniturile prognozate pe toată perioada de creditare

Regii Autonome

- Bilanțul contabil, contul de profit și pierdere, încheiate pe ultimul an, inclusiv raportul comisiei de cenzori sau certificarea bilanțului de un expert contabil autorizat independent
- Bugetul de venituri și cheltuieli aprobat sau proiectul acestuia pentru anul în care se solicita creditul, întocmit pe baza contractelor sau comenzilor confirmate care au stat la baza fundamentării acestuia
- ultimele situații privind "Rezultatele financiare" și "Situația patrimoniului"
- ultima bilanță de verificare
- Studiul de fezabilitate care trebuie să includă: * Cadrul general al activității regiei autonome * Informații privind piața și vânzările * Informații privind capacitățile de producție, tehnologiile și produsele fabricate * Situațiile economică și financiar-contabile pentru ultimii 3-5 ani * Diferite variante de strategii de dezvoltare * Concluzii privind strategia optima care trebuie să fie aleasa.
- Proiecția surselor pe perioada de acordare și rambursare a creditului

-
- Acte privind situația juridică a terenului
 - Acordurile și avizele prevăzute de legea privind protecția mediului înconjurător

Ca și garanții pot fi oferite: terenuri, clădiri, echipamente, scrisori de garanție, scrisori din partea fondurilor de garantare, care trebuie să acopere creditul și valoarea dobânzii pentru primul an de creditare.

În această perioadă, deși normele de credite au fost stabilite, volumul creditelor acordate municipalităților a fost de aproximativ 1% din totalul creditelor acordate de către bănci. Această situație se datorează, parțial, faptului că municipalitățile dețin puține garanții reale pe care să le poată oferi, iar fluxurile prognozate de disponibilități nu sunt nici ele prea optimiste. O altă problemă constă în faptul că toate entitățile de stat trebuie să aibă cont deschis la Trezoreria Statului. Astfel, toate plățile, la și de la aceste entități, trebuie să fie efectuate prin trezorerie. Autoritățile locale nu pot dezvolta relații de afaceri și înțelegere reciprocă cu băncile comerciale. Acest lucru descurajează autoritățile locale în încercarea de contractare de credite bancare.

În ciuda acestor condiții vitrege, autoritățile locale au raportat începând cu 1999 câteva cazuri de împrumuturi bancare.

FACTORI CRITICI PENTRU APARIȚIA UNEI PIETE FINANCIARE LOCALE DE DURATĂ Dezvoltarea unui cadru coerent pentru a asigura controlul și transparența pieței, împreună cu un cadru bine articulat pentru împrumuturi locale, este critică pentru asigurarea disciplinei de piață și reducerea riscului moral. Elementele critice ale cadrului sunt:

- Stabilirea unui cadru legal și de reglementare care să definească drepturile și obligațiile debitorilor locali și ale creditorilor lor. Se așteaptă ca noua Lege Bancară să ofere acordurilor de împrumut o putere executivă și să consolideze abilitatea băncilor de a încasa de la colaterali. Urmare adoptării Legii Patrimoniului se așteaptă ca atât autoritățile locale, cât și serviciile locale, să beneficieze de instrumente adecvate pentru a asigura împrumutul.
- Consolidarea cadrului juridic pentru rezolvarea conflictelor contractuale între debitorii și creditorii locali (inclusiv o lege municipală a falimentului); din moment ce o procedura de urmărire în caz de fraudă municipală a fost inclusă în proiectul Legii Finanțelor Publice Locale, dar exclusă din cadrul Legii adoptate, ar fi benefic să se pregătească o lege aparte pentru situația unui faliment municipal.
- Stabilirea unor nivele limitate asupra emiterii de garanții de stat pentru tranzacțiile locale. Legea referitoare la finanțele locale stabilește, în mod explicit, că tranzacțiile administrațiilor locale nu sunt garantate de către Stat, ca problemă de principiu; totuși, garanțiile pot fi acordate conform prevederilor Legii referitoare la datoria publică care implică o procedură specifică de aprobare.
- Integrarea obligațiilor implicite de către administrațiile locale ca parte din datoria publică totală (generală) și, introducerea în cadrul legii datoriei publice a unei distincții clare între datoria publică totală și datoria utilităților municipale; în acest scop, definirea utilităților municipale să se facă după natura activității și nu după natura proprietății.
- Introducerea limitelor la împrumuturile administrației locale, ca măsură temporară, pentru a asigura stabilitatea fiscală până ce instrumentele de disciplină bazate pe

piață, menționate mai sus, încep să funcționeze. Aceasta a fost făcută prin intermediul Legii finanțelor locale și anterior prin intermediul Legii bugetului pentru 1997 și 1998. Ceea ce lipsește este caracterul temporar al acestei măsuri, dar aceasta poate fi adresată, la momentul oportun, amendând legea existentă.

Continuitatea pieței de capital local depinde, în mod critic, de existența unui cadru coerent de reglementare și supraveghere a sectorului financiar pentru datoria locală. Punctele critice sunt:

- Stabilirea unui set detaliat de reglementari pentru diseminarea informațiilor, girarea, emiterea, tranzacționarea și stabilirea datoriei locale, incluzând, în mod special, reglementari detaliate care definesc informațiile care urmează să fie furnizate de entitățile locale, ca parte din prospectul lor și, ca parte din diseminarea lor, instituind în cazul problemelor de interes public și un set de reglementări minime de diseminare în cazul plasamentelor private.
- Stabilirea unui sistem central de înregistrare a tuturor datoriilor administrațiilor locale, incluzând împrumuturile pe termen scurt, mediu și lung, garanțiile și alte obligații, și difuzarea acestor informații către toți participanții la piața de capital local. Legea prevede că "fiecare autoritate publică să stabilească și să mențină un Registru al datoriei publice locale; autoritatea locală să înregistreze fiecare contract de împrumut în Registrul respectiv, detaliind fiecare articol conform Legii privitoare la regulile de implementare a finanțelor locale emisă de Ministerul de Finanțe (astfel de reguli nu sunt încă emise). Obligațiile totale vor fi anual raportate Ministerului Finanțelor, ca parte integrantă a declarațiilor financiare".
- Stabilirea unui cadru de supraveghere pentru datoria locală, aflat în legătură cu sistemul de bilanț contabil al administrației locale, și cu autoritatea care supraveghează piețele bancare și de capital.
- Apariția unei piețe de capital locale de durată ar trebui văzută ca o parte integrantă a dezvoltării globale a piețelor de capital. Dincolo de acțiunile orientate spre obținerea unei adânciri și diversificări a pieței de capital (dezvoltarea pieței certificatelor de trezorerie, introducerea sistemului privat de pensii, dezvoltarea unui sistem de economii și asigurări contractuale), elementele specifice care contribuie la creșterea competiției și diversificarea pieței locale de capital includ:
- Asigurarea că investitorii sunt dispuși să preia riscul de credit local, că statul nu contractează împrumuturi în numele administrațiilor locale, că intermediarii financiari particulari și participanții la viitoarea piață de capital sunt responsabili pentru stabilirea "prețului" de credit pentru autoritățile locale și administrațiile locale și companiile municipale se împrumută direct de la sectorul privat și fac față unui test de piață. Pentru toate aceste motive, nu este nici de dorit, nici eficient, să se stabilească vreun intermediar nou care aparține statului sau administrației locale. În loc de aceasta, să se creeze condiții pentru o piață locală de credit deschisă, competitivă.
- Stimularea competiției în rândul băncilor private pentru a deține depozitele autorităților locale. Până în prezent, conturile curente ale municipalităților sunt deschise, în mod obligatoriu, la Trezoreria Statului. Acest lucru elimină o sursă naturală de gaj pentru

împrumuturile de la bănci și obstrucționează capacitatea lor de a construi o relație de tip bancă-client. Doar utilitățile locale pot avea conturi în băncile comerciale.

- Încurajarea procesului de stabilire a gradului de risc a oricărei emisiuni publice sau particulare aflată pe piața locală. Furnizarea de acces autorităților locale la instrumentele diversificate oferite prin concurența între intermediarii financiari.

CONDITIONALITĂȚI ALE ACORDURILOR DE ÎMPRUMUT ÎNCHEIATE CU IFI Cel mai adesea, acordurile includ condiționalități care au ca scop îmbunătățirea performanțelor financiare și operaționale ale împrumutatului (în cazul nostru utilitatea locală). Împrumutatului i se cere să implementeze un program de îmbunătățire a activității și a situației financiare, incluzând următoarele componente:

- Majorarea tarifelor pentru serviciile de alimentare cu apă și canalizare.
- Controlul datoriilor clienților
- Rata de acoperire a serviciului datoriei prin fluxul de numerar
- Controlul costurilor de producție.
- Fondul I I D (Fondul pentru întreținerea, înlocuirea și dezvoltarea mijloacelor fixe)
- Planul de afaceri
- Consultarea publicului

STUDIUL DE CAZ: ÎMPRUMUT? Da sau Nu.

Următorul exemplu ilustrează câteva dintre avantajele finanțării prin contractarea de datorie comparativ cu finanțarea din resurse proprii.

Primarul unei localități încearcă să se decidă dacă să contracteze sau nu un împrumut, pentru a finanța, parțial, trei investiții importante. Cele trei proiecte și costurile lor sunt următoarele:

Proiect	Cost (milioane lei)
Deșeuri	67.039
Transport urban	156.424
Sisteme apă potabilă / apă reziduală	71.508

El este interesat în mod deosebit să realizeze aceste proiecte în perioada în care este primar – importanța lor fiind ordinea în care sunt prezentate. Dorește să știe când poate realiza fiecare proiect, în condițiile a două scenarii:

1. finanțare din resurse proprii,
2. împrumut.

În cazul ambelor scenarii el dorește să mențină un surplus de operare (diferența dintre venituri și cheltuieli) de 5-8 miliarde lei.

Scenariul A „Finanțare din resurse proprii Pe baza Declarației de venituri și cheltuieli a primăriei se stabilesc datele pentru scenariul A „Finanțare din resurse proprii”.

Declarația de venituri și cheltuieli:

	Actual 1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total venituri curente	89385	93584	98547	103474	108648	114080	122641
Total cheltuieli operaționale	58844	61786	64876	68119	71525	75102	78857
Alte surse de finanțare							

Venit local extraordinar	5400	5670	5954	6251	6564	6892	7237
Transfer prg invest	-30000	-31500	-33075	-34729	-36465	-38288	-43060
Serviciul datoriei	0	0	0	0	0	0	0
Total alte surse	-24600	-25830	-27122	-28478	-29901	-31397	-35823
Surplus net operațional	5941	6238	6550	6877	7221	7582	7961

Proiect	Cost (mil. lei)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Neacoperit
Deșeuri	67.039	30000	31500	5539					0
Transport urban	156.424			27536	34729	36465	38288	19405	0
Sisteme apă potabilă /apă reziduală	71.508							23655	-47853
Total surse proprii	294971	30000	31500	33075	34729	36465	38288	43060	-47853

Mai întâi adunăm veniturile curente cu venitul local extraordinar și scădem cheltuielile de operare. Vom afla că, în fiecare an, ne putem permite să transferăm următoarele fonduri în programul de investiții: (menținând un surplus net operațional de 5 - 8 miliarde lei)

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
30.000	31.500	33.075	34.729	36.465	38.288	43.060

Aceste sume sunt înregistrate în Declarația de venituri și cheltuieli ca ieșiri către programul de investiții de capital. (Observați cum "surplusul operațional net" rămâne între 5 și 8 miliarde lei.) Aceste sume vor fi cele disponibile pentru finanțarea Programului investițiilor de capital (partea de jos a documentului).

Pasul următor - folosind aceleași sume, determinăm când putem implementa proiectele primarului. Veți afla astfel că puteți finaliza proiectul referitor la deșeuri în anul 2001 și proiectul pentru transportul urban în anul 2005. Din păcate nu veți putea finaliza proiectul pentru sistemul de alimentare, cu apa potabilă / apă reziduală până în anul 2005. De remarcat că "diferența de acoperit" este de 47.853 milioane lei.

Scenariul B „Finanțare prin contractare de datorie” Mențineți același nivel al "transferurilor către programul de investiții" în scenariul B ca și în scenariul A (a se vedea mai jos).

	Actual 1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total venituri curente	89385	93584	98547	103474	108648	114080	122641
Total cheltuieli operaționale	58844	61786	64876	68119	71525	75102	78857
Alte surse de finanțare							
Venit local extraordinar	5400	5670	5954	6251	6564	6892	7237
Transfer prg invest	-30000	-31500	-33075	-34729	-36465	-38288	-43060
Serviciul datoriei	0	0	0	0	0	0	0
Total alte surse	-24600	-25830	-27122	-28478	-29901	-31397	-35823
Surplus net operațional	5941	6238	6550	6877	7221	7582	7961

Proiect	Cost (mil. lei)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Neacoperit
Deșeuri	67.039	30000	31500	5539	0	0	0	0	0
Transport urban	156.424			27536	34729	305	0	0	0
Surse proprii	62570	0	0	0	0	93854	0	0	0
Împrumut	93854	0	0	0	0	0	0	0	0
Sisteme apă potabilă /apă	71.508	0	0	0	0	28160	19288	24060	0

reziduala									
Surse proprii	201116	30000	31500	33075	34729	28465	19288	24060	0
Datorie	93854	0	0	0	0	93854	0	0	0

În această variantă am considerat că 60% din proiectul pentru transportul urban va fi finanțat printr-un împrumut. În anul 2003, vă propuneți să împrumutați 93,854 milioane lei pentru a ajuta la finanțarea aceluși proiect. Astfel finanțarea prin contractare de datorie va permite municipalității să finalizeze proiectului pentru transportul urban doi ani mai devreme, comparativ cu scenariul finanțare din surse proprii.

Cu toate acestea, mai este un avantaj al acestei metode. Finanțarea unei părți a proiectului pentru transportul urban prin obținerea unui împrumut eliberează fonduri pentru alte proiecte. Primăria folosește aceste fluxuri adiționale de numerar (fonduri disponibile după achitarea serviciului datoriei) pentru a finanța proiectul „sisteme de alimentare cu apă potabilă și sisteme pentru apă reziduală”. Împrumutând, construcția proiectului sisteme de alimentare cu apă potabilă și sisteme pentru apă reziduală - este accelerată, cu toate că o parte este finanțată folosind numai fonduri proprii disponibile!

Realizarea unui compromis convenabil între elementele menționate adăugând și costul datoriei, prioritatea proiectelor, constrângerile potențialilor creditori

Compararea celor două scenarii ale graficului de implementare:

Proiect	Scenariul A	Scenariul B
	Fără împrumut	Cu împrumut
Deșeuri	2001	2001
Transport urban	2005	2003
Sisteme apă potabilă/apă reziduală	după 2005	2005

Rezultatul, din punct de vedere al implementării proiectului, este că finanțarea prin împrumut este opțiunea cea mai bună.

NOTĂ:

S-ar putea comenta foarte multe privind decizia de împrumut:

- Cât să se împrumute și cât să se finanțeze din surse proprii
- Căruia/căroră dintre proiectele de investiții să le fie destinat împrumutul
- Care să fie momentul contractării datoriei

Bibliografie Modul 1

1. Basno Cezar, "Introducere în teoria finanțelor publice", Centrul editorial A.S.E., București, 1994
2. Harold M. Groves, "Financing Government", 6-ed., Winston, New York, 1994
3. Hicks Ursula, "Public Finance", ed.3-a, Cambridge University Press, 1998
4. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, ISBN 973-99690-3-8, Ed.Gewalt, Cluj-Napoca, 2000
5. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Elemente de finante publice”, ISBN 973-8095-43-3, Ed. Presa Universitara Clujeana, Cluj-Napoca, 2000
6. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, Ed. Marineasa, Timișoara, 2003
7. Văcărel Iulian, "Finanțe publice", Ed, Didactică și Pedagogică, București, 1994
8. Văcărel Iulian, Politici economice și financiare de ieri și de azi, Editura Economica, București, 1996

MODULUL 2. Introducere în evaluarea stării financiare

MODULUL 2 INTRODUCERE ÎN EVALUAREA STĂRII FINANCIARE	27
<i>Obiective</i>	27
<i>Noțiuni cheie</i>	27
<i>Lecturi obligatorii</i>	27
<u>UNITATEA 1.</u> Starea financiară	27
<u>UNITATEA 2.</u> Sistemul de monitorizare a tendințelor financiare	31
<i>Sarcini-teme de casă</i>	35
Bibliografie Modul 2	35

OBIECTIVE:	Însușirea de către studenți a elementelor specifice stării financiare a unei comunități locale.
NOȚIUNI CHEIE	Stare financiară, solvabilitate, insolvabilitate, obstacolele măsurării stării financiare, tendințe financiare, indicatori financiari
LECTURI OBLIGATORII	Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, Ed. Marineasa, Timișoara, 2003, pag. 46-58

Unitatea 2.1 Starea financiară

OBIECTIVE:	Lămurirea noțiunii de stare financiară, cu diferitele sale variante de solvabilitate. Legăturile dintre starea financiară și prosepriatea comunității locale. Înțelegerea obstacolelor ce stau în calea măsurării stării financiare.
NOȚIUNI CHEIE	Solvabilitate financiară, solvabilitate bugetară, solvabilitate pe termen lung, solvabilitatea serviciilor, solvabilitate, insolvabilitate, obstacolele măsurării stării financiare.

CE ESTE „STAREA FINANCIARĂ” ? De-a lungul anilor, autoritățile locale de la toate nivelele s-au confruntat cu un număr din ce în ce mai mare de probleme financiare. Acestea au apărut în relație cu următoarele elemente: creșterea cererilor de servicii, presiunea sindicatelor, schimbări structurale ale economiei, creșterea galopantă a ratei inflației, precum și împreună cu schimbări semnificative în relațiile interguvernamentale.

Multe dintre aceste probleme nu s-au evidențiat dintr-o dată, ci au evoluat în timp. De fapt ele au fost determinate de una sau mai multe din următoarele situații: Un declin al veniturilor realizate; Creșterea nivelului cheltuielilor publice; Bugete deficitare și rareori, excedentare; Creșterea datoriilor publice; Acumularea de noi responsabilități nefinanțate; Un declin al bazei de impozitare sau o creștere a cererilor de noi servicii publice; Apariția unor probleme la nivel macroeconomic, cum ar fi creșterea ratei inflației sau șomajul; Constrângeri de la nivel central; Influența presiunilor politice la nivel local; Lipsa unei legislații și a unui management adecvat; Dezastre și calamități naturale

Unele din aceste situații, cum ar fi creșterea datoriilor publice, au fost datorate în cea mai mare parte ineficienței autorităților locale. Altele, ca de exemplu calamitățile naturale sau dezechilibrele economice de la nivel macroeconomic, nu cad în sarcina acestora, chiar dacă cu timpul efectele lor puteau fi combătute.

Termenul de stare „financiară” are mai multe înțelesuri. Stricto sensu, desemnează posibilitatea autorității locale de a genera destule lichidități pentru a-și acoperi cheltuielile, în termen de cel mult 60 de zile. Aceasta se referă **„solvabilitatea financiară”** a instituției. Starea financiară poate să semnifice și capacitatea de a genera suficiente venituri, în cadrul unei perioade bugetare normale (un an), în vederea acoperirii cheltuielilor previzionate, fără însă a determina un deficit bugetar. Această abordare este cel adesea cunoscută ca **„solvabilitatea bugetară”**.

În sens larg, starea financiară se poate referi la abilitatea autorității locale pe – termen lung – de a acoperi toate cheltuielile angajate, incluzând atât cele prevăzute în bugetul anual, cât și cele care se desfășoară pe parcursul mai multor ani, cum ar fi investițiile în infrastructură, echipamente, clădiri, etc. Deși aceste costuri pot fi prevăzute în buget, cu alocațiile de rigoare, o analiză pe termen scurt (1- 5 ani) nu poate releva efectele lor. De aceea, acest echilibru pe termen lung, între venituri și cheltuieli, necesită o atenție deosebită și se referă la **„solvabilitatea pe termen lung”**.

Nu în ultimul rând, starea financiară se referă la posibilitatea unei autorități locale de a putea oferi nivelul și calitatea de servicii cerute de către cetățeni. Aceasta se referă la **„solvabilitatea serviciilor”**. Lipsa unei astfel de capacități, în cazul unei autorități locale care respectă toate celelalte condiții financiare, dar nu este capabilă să ofere servicii publice adecvate, va avea de suferit pe termen lung.

Nu puține sunt cazurile în care diferite autorități locale, au înregistrat grave probleme financiare, în mod deosebit în ceea ce privește rambursarea creditelor sau acoperirea cheltuielilor curente. De aceea, această lucrare va încerca să dea acea definiție stării financiare, care să cuprindă cele patru tipuri de insolvabilitate redată în prezentarea anterioară și care au fost determinate de una sau mai multe din următoarele considerente:

- Autoritățile locale se află sub presiunea rezolvării unor probleme minore și sunt incapabile să identifice apariția altora, mai importante.
- Autoritățile locale se confruntă cu probleme majore, dar nu sunt capabile să le identifice.
- Autoritățile locale se află într-o stare financiară bună, dar caută metode sistematice de a monitoriza schimbările și de a anticipa viitoarele probleme.

Deci, starea financiară este abilitatea comunității locale de acoperi toate costurile necesare realizării prosperității. Prosperitatea se referă la:

- Menținerea nivelurilor serviciilor existente
- Adaptarea la problemele economice locale și regionale
- Satisfacerea cererilor determinate de schimbările apărute în structura populației, creșterea sau declinul acesteia

Abilitatea de a menține nivelele serviciilor existente Această abordare ne împinge spre a ne întreba: pot autoritățile locale să-și permită să plătească serviciile pe care le oferă la ora actuală? Pe lângă serviciile de bază finanțate din veniturile curente locale, acest subiect ar trebui de asemenea să includă și abilitatea de a menține programe în viitor, care fiind finanțate din surse extrabugetare cum ar fi alocațiile guvernamentale și care, pe măsură ce se vor diminua, vor trebui să fie înlocuite cu alte finanțări. Totodată include și abilitatea de a întreține facilități, cum ar fi străzile, clădirile, în așa manieră încât să se protejeze investițiile inițiale și pentru a fi exploatate.

Adaptarea la problemele economice Starea financiară cuprinde și capacitatea orașului de a rezista problemelor economice locale și regionale, cum ar fi decizia unor proprietari de companii de a-și muta afacerile în alte locuri, fapt care ar duce la pierderea unor locuri de muncă și la o scădere a bazei impozabile. O creștere a ratei inflației afectează nivelul cheltuielilor mai mult decât cel al veniturilor și, chiar dacă quantumul acestora din urmă este mai ridicat, puterea de cumpărare este mai scăzută datorită devalorizării monedei.

Abilitatea de a satisface viitoarele cereri determinate de oscilațiile populației Starea financiară se referă și la abilitatea comunității de a satisface cereri viitoare pe fondul unor schimbări apărute. Cu trecerea timpului, orașele cresc, populația scade sau rămâne constantă, etc. Fiecare din aceste situații creează presiuni financiare.

Creșterea numărului de locuitori poate determina un oraș să contracteze noi împrumuturi în vederea dezvoltării infrastructurii sau îl poate determina să crească fiscalitatea.

Scăderea populației, pe de altă parte, determină autoritățile locale să întrețină aceeași infrastructură, dar cu mai puțini contribuabili.

Dacă mărimea orașului rămâne aceeași avem din nou de a face cu o presiunea financiară. De exemplu, dacă populația orașului rămâne constantă, dar sub influența unor schimbări structurale, autoritatea locală trebuie să ofere noi programe. Costurile inițierii și implementării acestora sunt foarte mari și pot apărea multe probleme în ceea ce privește implementarea atunci când populația devine săracă sau vârstnică.

Întrebările fundamentale sunt: Poate orașul să plătească în continuare pentru ceea ce face? Există rezerve sau alte surse de finanțare economică? Există destulă flexibilitate financiară pentru a permite orașului să urmeze un proces normal de schimbare?

Dacă orașul poate să satisfacă aceste cerințe este într-o stare financiară bună. Dacă nu, este puțin probabil că va putea răspunde acestor probleme sau să le poată anticipa.

OBSTACOLE ÎN MĂSURAREA STĂRII FINANCIARE Este orașul vostru într-o condiție financiară bună? Pentru a răspunde la această întrebare este nevoie, mai întâi, să putem măsura starea financiară. Din perspectiva stării financiare, definite ca solvabilitate bugetară, am avea o perspectivă restrânsă asupra indicatorilor de măsurare despre care

discuțăm. Prin includerea solvabilității pe termen lung și a solvabilității serviciilor vom îngloba o sferă mai largă a problemelor. Aceste probleme sunt în relație cu:

- Natura sectorului public
- Gradul de dezvoltare în analiza financiară locală
- Tipul de practici contabile locale

Natura socială a sectorului public Companiile private pot ușor influența un proces de schimbare cu ajutorul unei asistențe guvernamentale locale. Metoda de bază este realizarea profitului care conduce la eficiență economică. Pentru sectorul public profitul nu este un motiv, dar eficiența este unul din principalele obiective. De exemplu, obiective primare sunt asistența medicală și socială, care sunt priorități ce pot fi măsurate în mod subiectiv. Astfel, prin includerea conceptului de solvabilitate a serviciilor în definiția largă a stării financiare trebuie să ne mulțumim cu mai puțin decât o măsurare precisă.

Gradul de dezvoltare. Până acum câțiva ani practicienii și cercetătorii din domeniul finanțelor publice s-au confruntat cu probleme de solvabilitate monetară și bugetară dar nu au acordat atenție problemelor ce priveau solvabilitatea serviciilor și solvabilitatea pe termen lung. Excepție au fost investițiile comunitare, dar care erau strict relaționate de capacitatea de finanțare a lor. De-a lungul ultimilor ani, autoritățile locale și-au lărgit perspectivele, dar nici una nu a dezvoltat, în mod practic, o evaluare a stării financiare pentru o anumită entitate locală. Aceasta a fost datorată anumitor factori:

În primul rând, creșterea orientării către mediul autorităților locale nu a atras întotdeauna atenția asupra problemelor care afectau condiția financiară.

În al doilea rând, datele ce sunt furnizate nu pot fi întotdeauna comparate cu cele din alte orașe, deoarece fiecare oraș este unic în mărime, funcții, poziție geografică, structura veniturilor și alte caracteristici semnificative.

În al treilea rând, datele din domeniul economic și demografic sunt dificil și, uneori, chiar imposibil de obținut.

În al patrulea rând, nu există nici o teorie general acceptată care să explice legăturile între baza economică și veniturile orașului. Cât și cum va afecta nivelul veniturilor orașului o creștere a șomajului sau o trecere de la producție la comerț?

În ultimul rând, gradul de dezvoltare al orașului nu oferă standarde normale pe care caracteristicile financiare ar trebui să le facă. Care este, de exemplu, rata cheltuielilor pentru sănătate per capita, nivelul rezervelor sau mărimea datoriei publice?

Nivelul de dezvoltare al industriei are un rol foarte important în evaluarea orașelor, dar acest rol trebuie să fie relaționat cu alte criterii cum ar fi: diversitatea bazei impozabile a orașului sau existența unor piețe de desfacere în zonele limitrofe. Câteva încercări de a dezvolta standardele au fost făcute în diverse orașe prin compararea unuia cu altul, dar datorită unicității fiecărei localități și datorită lipsei de date obiective această comparație între orașe a fost acceptată de către puține autorități locale.

Tipologia sistemelor contabile locale Pe parcursul anilor, de la începutul secolului XX, sistemele contabile folosite de autoritățile locale s-au dezvoltat prin concentrarea asupra audit-ului (revizie contabilă) și prin transparența conturilor instituțiilor guvernamentale. Sistemele contabile funcționau în temeiul legilor și după principiul „orice leu intrat în trezorerie trebuie să și iasă”. Mai mult, contabilizarea lor însemna separarea veniturilor

curente de cheltuieli în două părți (debit și credit) și se acorda mai mică atenție măsurării pe termen lung a stării financiare. Rezultatul a fost că cele mai multe orașe întocmeau bugete prezentând veniturile și cheltuielile acestora, dar majoritatea guvernelor le cereau să le echilibreze într-o modalitate sau alta. În plus, multe orașe întocmesc la sfârșitul anului documente financiare în care include atât execuția bugetului, cât și starea contului de execuție a acestuia. Aceste rapoarte arată fluxurile financiare de-a lungul unui an, dar care nu oferă informații necesare evaluării stării financiare pe termen lung. Ele nu prezintă în detaliu costurile pentru fiecare serviciu oferit și nici toate costurile anuale care au fost reportate pentru perioadele viitoare. Rapoartele nu prezintă în mod necesar scăderea puterii de cumpărare cauzată de inflație și nu arată scăderea flexibilității în ceea ce privește folosirea fondurilor datorită creșterii presiunii administrației centrale. În plus, nu arată eroziunea străzilor, clădirilor și a altor mijloace fixe, dar nici nu prezintă schimbările din domeniul economic și demografic care la rândul lor determină schimbări la nivelul veniturilor și cheltuielilor orașului. În cele din urmă, cum aceste documente sunt elaborate pe perioada unui an, această perioadă de timp nu prezintă o perspectivă plurianuală care ar lua în considerare mai multe aspecte.

Unitatea 2.2 SISTEMUL DE MONITORIZARE A TENDINȚELOR FINANCIARE

OBIECTIVE:	Familiarizarea studenților cu sistemul de monitorizare a tendințelor financiare a unei comunități locale, cu factorii ce o determină, cu indicatorii ce trebuie urmăriți
NOȚIUNI CHEIE	Sistemul de monitorizare a tendințelor financiare, factorii ce determină starea financiară, indicatori financiari

După cum se vede din discuțiile anterioare, evaluarea stării financiare este un fenomen complex. Este un proces de sortare a mai multor elemente. Aceste elemente includ economia națională, nivelul populației și compoziția acesteia, climatul local de afaceri, activitățile desfășurate de autoritățile locale și statale și caracterul financiar intern al orașului. Nu numai că este un număr mare de factori de evaluat, dar mulți dintre ei sunt dificil de cuantificat și separat. În plus, nici un element nu poate acoperi întregul subiect. Unele sunt mai importante decât altele, însă, de obicei nu putem să exprimăm acest lucru până când nu am terminat procesul de asamblare a tuturor elementelor. De exemplu, veniturile pot fi mai mari ca niciodată, în cifră absolută, și pot depăși cu mult nivelul cheltuielilor. De altfel, dacă un oraș nu consideră că o rată a inflației de 40% pe an de-a lungul ultimilor 10 ani a determinat o scădere a puterii de cumpărare mai mult de 100 de ori și, a fost necesară reparația și întreținerea mai multor străzi, au avut răgazul să se gândească dacă starea financiară a rămas la fel de sănătoasă. În fața acestei complexități, a lipsei de date complete, a lipsei de teorii

general acceptate și a unor standarde normale, o întrebare se poate pune: este posibil a se raționaliza procesul de evaluare a stării financiare? Răspunsul este afirmativ.

În ceea ce privește obstacolele, un oraș poate colecta un număr mare de informații folositoare, chiar dacă aceste informații sunt doar o parte din ceea ce ar trebui să știm. Știința medicală (medicina) a învățat puțin despre corpul uman, comparând ceea ce știe, cu ceea ce ar trebui să cunoască. Această lipsă de cunoștințe nu împiedică medicii să folosească ceea ce știu pentru a vindeca diferitele boli și pentru a le diagnostica înainte de a deveni serioase.

Sistemul de monitorizare a tendințelor financiare (STMS) este un sistem ce identifică factorii ce afectează starea financiară și, îi aranjează într-o ordine rațională, astfel încât ei să fie mult mai ușor de analizat, de măsurat. Este o metodă de conducere ce oferă informații pertinente din raportările financiare și bugetare, iar împreună cu date despre starea economică și demografică, creează o serie de indicatori financiari, iar când aceștia sunt analizați pe o perioadă de timp, ei pot fi folosiți pentru a monitoriza schimbări ale stării financiare. Indicatorii folosesc 36 de componente diferite cum ar fi lichiditatea monetară, nivelul cifrei de afaceri, schimbări în ceea ce privește echilibrul bugetar, dezvoltarea unor surse de finanțare extrabugetară. Folosirea acestui sistem nu oferă răspunsuri la probleme ce apar sau nu oferă o cifră care să măsoare starea financiară. Ce oferă sunt:

1. semnale în vederea identificării problemelor
2. cauzele apariției acestor probleme
3. momentul când apar

De asemenea, oferă instrumente necesare prezentării problemelor și presiunilor financiare ale orașului către consiliul local. Poate oferi informații raționale pentru a determina prioritățile interne ale autorităților locale.

În cele din urmă, dacă este folosit înainte de elaborarea bugetului poate oferi date ce țin de considerații pe termen lung în viitorul proces bugetar.

Sistemul de monitorizare a tendinței financiare este elaborat pe baza a 12 factori, reprezentând elementele primare ce influențează starea financiară. Acești factori ai stării financiare sunt ulterior asociați celor 36 de indicatori care compară diferite aspecte a 7 dintre acești factori. O dată bine conturați, acești indicatori pot fi folosiți în monitorizarea schimbărilor din cadrul fiecărui factor sau, general privit, pot fi folosiți în monitorizarea schimbărilor din cadrul stării financiare. Cei 12 factori, împreună cu cei 36 de indicatori, constituie „Sistemul de monitorizare a tendinței financiare”. Mai întâi, vor fi analizați factorii, iar apoi, indicatorii.

FACTORII STĂRII FINANCIARE. Cei 12 factori ai stării financiare sunt reprezentați în dreptunghiurile din anexa 1. Ei sunt descriși în explicațiile de sub fiecare dreptunghi – factor. Fiecare factor este clasificat fie ca factor al realității sociale și al mediului ambiant, fie ca factor organizatoric, fie ca factor financiar. Acești factori derivă din cauzele problemelor financiare enumerate anterior și, sunt strâns asociați acestora. Însumați, factorii reprezintă un inventar de considerații și, pot fi folosiți drept ghid pentru organizarea și îngemănarea elementelor variate, greu de sesizat și controversate, elemente ce trebuie luate în considerare când are loc o evaluare a stării financiare.

Schema prezintă factorii ca și cum ar fi contribuții către, și rezultate, din fiecare dintre ei. Acest tip de relație nu este singulară. De exemplu, mulți factori, uneori, se regăsesc nu numai în ei înșiși, ci și în alți factori. Forma de prezentare a factorilor sugerează, de asemenea, că există o puternică relație cauză – efect între factorii realității sociale și ai mediului ambiant și factorii financiari, chiar dacă acest lucru nu este întotdeauna adevărat. Relațiile prezentate aici sunt, oricum, cele fundamentale și ele vor cele vizate în cadrul sistemului.

Pe scurt, factorii realității sociale și ai mediului ambiant, reprezentând influențele externe asupra administrării unui oraș, sunt filtrați printr-un set de factori financiari, care descriu structura financiară internă a unității administrativ – teritoriale. Clasificarea ce urmează privește factorii în context larg, prezentând cele trei categorii principale de factori:

1. Factori aparținând realității sociale și mediului ambiant. Aceștia își lasă amprenta asupra orașului în două moduri. În primul rând acești factori creează cereri. De exemplu, o creștere a populației e posibil să forțeze orașul să întărească poliția, iar acceptarea unei relaxări fiscale e posibil să necesite noi proceduri de verificare a raportărilor venituri - cheltuieli, investiții - profit, verificări făcute de persoane calificate în acest sens. În al doilea rând, factorii realității sociale și ai mediului ambiant asigură resurse. De exemplu, creșterea a populației care a determinat întărirea forței polițienești duce și la o creștere a avuției comunității, a veniturilor provenite din impozite. Într-un fel sau altul acești factori pot crea cereri, asigura resurse, stabili limite sau pot face toate acestea simultan. Privitor la efectul acestor factori asupra stării financiare se pune întrebarea: pot acești factori asigura destule resurse pentru plata cererilor pe care le creează?

2. Factori organizatorici. Factorii organizatorici sunt răspunsurile guvernării la schimbările apărute în domeniul factorilor realității sociale și ai mediului ambiant. Putem presupune că orice guvernare poate să rămână într-o stare financiară bună dacă face pașii organizatorici potriviți la apariția unor condiții vitrege prin: reducerea serviciilor, creșterea eficienței, mărirea impozitelor sau alte măsuri propice. Acest lucru are în vedere faptul că oficialitățile au luat la cunoștință despre problemă, îi înțeleg esența și magnitudinea, știu ce au de făcut și au voința necesară. Acestea sunt niște presupuneri optimiste mai ales în lumina constrângerilor politice. Privitor la efectul factorilor organizatorici asupra stării financiare se pune întrebarea: procedurile legislative și practicile manageriale asigură șansa de a da răspunsul potrivit la schimbările de mediu (ambiant social)?

3. Factorii financiari. Aceștia reflectă starea financiară internă a orașului. În unele privințe factorii financiari sunt rezultatul influenței factorilor organizatorici și a factorilor realității sociale și a mediului ambiant. Dacă mediul creează mai multe cereri decât resurse asigurate și, dacă organizarea nu este eficientă în a da un răspuns echilibrat, factorii financiari ar da semne de insolvabilitate bugetară pe termen lung. În acest sens factorii financiari apar acolo unde probleme nesoluționate devin vizibile dacă nu sunt rezolvate în timp util. Analizând efectul pe care factorii financiari îl au asupra stării financiare întrebarea care apare este:

administrația locală plătește întregul cost operațional fără să amâne costurile pentru o perioadă ulterioară când veniturile s-ar putea să nu fie disponibile plății acestor costuri?

4. Indicatorii. Indicatorii sunt instrumentele primare ale sistemului. Ei reprezintă un mod de a cuantifica schimbările din factorii discutați anterior. Figura următoare (anexa 2) arată o parte din indicatori, alături de factorii cu care sunt asociați. Lângă fiecare indicator se găsește o săgeată, care îndreptată în sus înseamnă „crescător”, iar îndreptată în jos înseamnă „descrescător”. Dacă într-un oraș se arată că un indicator se îndreaptă spre o direcție diferită de cea normală, ne arată faptul că trebuie avută în vedere o potențială problemă ce necesită analize aprofundate. Indicatorii sunt arătați pentru doar 4 din cei 12 factori. Acest lucru are 2 explicații. Prima, nu toți factorii pot fi cuantificați într-un sens pur managerial, așa că unii, ca de exemplu cultura politică și dezastre naturale și urgențe, nu prezintă indicatori. A doua explicație este că, unii indicatori se aplică mai multor factori, dar apar într-un singur loc. De exemplu, procentajul veniturilor interguvernamentale aflat sub factorul financiar „venituri” poate fi considerat indicator și sub factorul realității sociale și mediului ambiant „constrângeri guvernamentale” pentru că urmărește dependența pe care un oraș o poate dobândi față de alocațiile guvernamentale. La fel, deficitele operaționale arătate sub factorul financiar „starea operațională” poate fi considerat un indicator și sub factorul organizatoric „proceduri legislative și practici manageriale”. Indicatorii au fost grupați sub factorii alături de care se potrivesc în mod logic sau convenabil.

Modul de calcul al celor mai importanți indicatori este prezentat după cum urmează:

Indicator	Formula
Venituri per capita	Venituri nete operaționale / număr de locuitori
Venituri interguvernamentale	Alocații guvernamentale operaționale / venituri operaționale consolidate
Venituri provenite din impozite	Venituri din impozite / venituri operaționale nete
Venituri excepționale	Venituri excepționale operaționale / Venituri operaționale nete
Venituri din impozitele pe proprietate	Venituri din impozitele pe proprietate, în lei constanți
Gradul de necolectare al impozitelor pe proprietate	Impozite pe proprietate necolectate / total impozit net pe proprietate
Gradul de acoperire a costurilor serviciilor de către beneficiar	Venituri din contribuțiile beneficiarului / cheltuieli pentru serviciile oferite beneficiarului
Variația veniturilor pe termen scurt	Diminuări-cresțeri ale veniturilor pe termen scurt / venituri operaționale nete
Cheltuieli per capita	Cheltuieli operaționale nete în lei / număr de locuitori
Angajați per locuitor	Numărul total al angajaților / numărul de locuitori
Indicele costurilor fixe	Costuri fixe / cheltuieli operaționale nete
Indicele deficitului operațional	Deficitul operațional / venituri operaționale nete
Pierderi ale întreprinzătorilor	Pierderi sau profituri ale întreprinzătorilor în lei
Gradul de lichiditate	Numerar și investiții pe termen scurt / lichidități curente
Obligații curente	Obligații curente / venituri operaționale nete
Indicele serviciului datoriei	Serviciul net al datoriei / venituri operaționale nete

Concluzie Multe aspecte ale stării financiare nu pot fi măsurate în mod explicit. Cuantificând cei 36 de factori și dezvoltându-i pe o perioadă de cel puțin 5 ani, oficialitățile pot începe monitorizarea performanței financiare a administrației orașului. Se pot observa astfel, scăderi ale ratelor de colectare a impozitelor pe proprietate, se poate urmări poziția orașului în relație cu lichiditățile pe care le deține, se poate identifica o dependență crescândă față de veniturile externe sau se pot anticipa efectele deficitelor bugetare.

Utilizarea acestor indicatori nu furnizează răspunsuri la întrebări de genul: de ce apare o problemă sau care e soluția cea mai potrivită, dar poate furniza șansa de a formula un răspuns, o reacție managerială, făcută la timp.

Sarcini-teme de casă	Ce este starea financiară ? Ce este solvabilitatea financiară ? Ce este solvabilitatea bugetară ? Ce este solvabilitatea pe termen lung ? Ce este solvabilitatea serviciilor ? Care sunt elementele ce arată prosperitatea unei comunități locale ? Care sunt obstacolele ce stau în calea măsurării financiare ? În ce constă sistemul de monitorizare a tendințelor financiare ? Care sunt factorii ce determină starea financiară ?
-----------------------------	--

Bibliografie Modul 2

1. Gliga Ioan, "Drept financiar", Ed. All, București, 1994
2. Harold M. Groves, "Financing Government", 6-ed., Winston, New York, 1994
3. Hicks Ursula, "Public Finance", ed.3-a, Cambridge University Press, 1998
4. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, ISBN 973-99690-3-8, Ed.Gewalt, Cluj-Napoca, 2000
5. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Administrație publică”, ISBN 973-99821-2-3, Ed. Accent, Cluj-Napoca, 2000
6. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, Ed. Marineasa, Timișoara, 2003
7. Lalumière Pierre, "Les finances publiques", Librairie Armand Colin, Paris, 1970
8. Paysant Andre, "Finances Publiques", ed.-2-a, Ed. Masson, Paris, 1988
9. Xavier Frege, "Descentralizarea", Ed. Humanitas, București, 1991

MODULUL 3. Stabilirea politicilor financiare

MODULUL 3 STABILIREA POLITICILOR FINANCIARE	36
<i>Obiective</i>	36
<i>Noțiuni cheie</i>	36
<i>Lecturi obligatorii</i>	36
<u>UNITATEA 1.</u> Politicile financiare ale municipalității	36
<u>UNITATEA 2.</u> Modele ale politicilor financiare	39
<u>UNITATEA 3.</u> Studii de caz	41
<i>Sarcini-teme de casă</i>	68
Bibliografie Modul 3	68

OBIECTIVE:	Studentii trebuie să se familiarizeze cu noțiunile specifice politicilor financiare ale unei comunități locale. Înțelegerea diferitelor modele și variante ale politicilor financiare.
NOȚIUNI CHEIE	Politici financiare, selectarea politicilor financiare, modele de politici financiare
LECTURI OBLIGATORII	Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, Ed. Marineasa, Timișoara, 2003, pag.58-65

Unitatea 3.1 Politicile financiare ale municipalității

OBIECTIVE:	Cunoașterea semnificațiilor și motivațiilor specifice politicilor financiare. Specificul selectării politicilor financiare
NOȚIUNI CHEIE	Politici financiare, selectarea politicilor financiare.

CE SUNT POLITICILE FINANCIARE? Performanța financiară a unui oraș este greu de evaluat. Spre deosebire sectorul privat, autoritățile locale nu pot calcula profitul, care să poată măsura performanța lor financiară. În ultimii ani, multe organizații publice au adoptat diferite tipuri de management prin obiective (MBO) ca metodă de măsurare a performanței programelor și serviciilor lor. Sub un astfel de sistem consiliul local și managerii lucrează

împreună pentru a alege care sunt obiectivele orașului, precum și normele care permit oficialilor să decidă cât de bine sunt satisfăcute aceste obiective. Odată stabilite normele și obiectivele, performanța este evaluată prin compararea rezultatelor cu normele.

Acest material arată cum poate o autoritate locală să utilizeze politicile financiare pe termen lung în vederea stabilirii obiectivelor și a normelor pentru operațiunile financiare astfel încât managerul, consiliul local și comunitatea să poată monitoriza cât de bine progresează orașul și să fie informați asupra stării sale financiare. Următoarele pagini conțin o scurtă prezentare a utilității politicilor financiare și sugestii asupra stabilirii lor.

DE CE STABILIM POLITICI FINANCIARE? Stabilirea politicilor financiare aduce numeroase beneficii. Unul dintre cele mai importante este că poate ajuta funcționarii locali să-și creeze o imagine de ansamblu pe termen lung în ceea ce privește managementul financiar. În majoritatea comunităților politicile financiare sunt prevăzute în bugete, în planurile de dezvoltare generală, într-o cartă, în hotărârile consiliului sau în practicile administrative. Când politicile financiare sunt împrăștiate printre aceste feluri de documente, sunt nescrise sau sunt redactate una după alta, este probabil că deciziile vor fi luate fără a ține cont de deciziile politice curente, deciziile politice trecute sau alternativele politice viitoare. Acest tip de politică poate duce la:

- Politici contradictorii: consiliul local poate lua decizii care sunt în conflict.
- Politici nepotrivite: consiliul local poate lua decizii sigure și să urmărească politici sigure în ceea ce privește o anumită problemă, dar care sunt folosite și în probleme care nu sunt similare celei anterioare.
- Politici incomplete: consiliul local poate să facă o politică și să nu ia nici o decizie în domeniul managementului financiar.

Cunoașterea unui astfel de set de politici poate ajuta managerul și consiliul local să identifice conflicte, nepotriviri și lipsuri în contextul unei anumite politici financiare. Poate, de asemenea, să ajute managerul și consiliul să dezvolte perspective similare cu privire la luarea deciziilor manageriale, legislative și financiare. Mai sunt și alte beneficii provenite din stabilirea politicii financiare. Unele dintre acestea sunt:

- Declarațiile politice adoptate public contribuie în mod elocvent la creșterea credibilității autorităților locale în ochii cetățenilor. Pentru oamenii de afaceri locali și posibii investitori, o asemenea declarație arată angajamentul conducerii orașului față de un management financiar solid.
- Având stabilită politica se poate economisi timp și energie atât pentru manager, cât și pentru consiliu. Odată ce anumite decizii sunt luate la nivel politic, problemele nu mai trebuie discutate de fiecare dată când o decizie trebuie să fie luată.
- Procesul de dezvoltare globală îndreaptă atenția managerilor și a membrilor consiliului, mai degrabă asupra stării financiare a întregului oraș, decât asupra unei singure zone. Mai mult, acest proces cere managerilor și consiliului să se gândească la îmbinarea planurilor financiare pe termen lung cu operațiunile curente.

Odată ce politicile de dezvoltare globală sunt elaborate, procesul de încercare de a se rezolva împreună problemele poate aduce la suprafață noi informații și, să dezvăluie rezultate mai repede decât este nevoie.

Discutarea politicilor financiare poate fi un proces educativ pentru consiliul local. Poate ajuta consiliul să fie mai precaut asupra importanței politicii lor, un rol important având menținerea unei stării financiare bune.

Discutarea problemelor financiare și adoptarea unor poziții formale va ajuta consiliul la pregătirea unor situații financiare neprevăzute, prin aceasta evitând soluțiile pe termen scurt, care pot crea probleme mai grave pe termen lung.

Alegerea politicii poate îmbunătăți stabilitatea fiscală a orașului. Poate ajuta oficialii orașului să fixeze impozitele și taxele în rate și să planifice extinderea lor pe o perioadă de 2-3 ani, pentru a crea o planificare financiară consistentă.

În final, având o politică explicită aceasta contribuie la continuitatea managementului financiar al orașului. Managerul și membrii consiliului se pot schimba în timp, dar politicile financiare, deseori, rămân aceleași, și pot ghida viitorii deținători ai acestor poziții.

Pe scurt, stabilirea unei politici financiare explicite poate, în mai multe moduri să ajute atât managerii, cât și oficialii aleși, să ia decizii financiare corecte. Gradul în care comunitatea se poate bucura de aceste decizii depinde de: cum este formulată politica și cine participă la acest proces, care sunt problemele substanțiale cu care au de-a face și care este politica adoptată în acel moment?

CUM SELECTĂM POLITICILE FINANCIARE? Nu există o metodă sigură de selectare a politicilor financiare. În orice comunitate, alegerea cu succes a politicii va depinde de aceleași lucruri ca și legătura dintre manager și consiliu, de tipul de politici financiare care există deja, de prezentarea și previzionarea stării financiare a orașului. În unele comunități, un mod de abordare cuprinzător și sistematic ar putea să funcționeze acolo unde o varietate a politicilor managementului financiar sunt gândite la timp. În alte comunități, un mod de abordare pas cu pas ar putea funcționa mai bine acolo unde selectarea politicilor financiare este gândită peste câțiva ani. Odată ales modul de abordare pașii implicați sunt asemănători:

- Determinarea celui care va fi activ în alegerea politicii.
- Determinarea cărora dintre domeniile managementului financiar îi vor fi adresate
- Determinarea conținutului și formatului declarațiilor politice anuale.

În primul rând, un grup de studiu al politicii ar trebui să fie selectat astfel încât să fie alcătuit din persoane care să identifice și să dezvolte problemele cu care orașul se confruntă. Acest grup ar putea să includă managerul, directorul economic, directorii administrativi, comitetul financiar al consiliului, consiliul local, grupuri de cetățeni și specialiști din domeniu. Implicarea puternică a consiliului și a liderilor de grup în acest stadiu inițial poate fi cheia acceptării politicilor financiare care vor fi eventual stabilite. După ce acest grup a fost ales prima sarcină este de a alege domeniile managementului financiar pe care le vor studia: bugetul, contabilitatea, investițiile de capital, managementul datoriei publice. Un alt mod de identificare a zonelor cărora se adresează politicile este axarea asupra problemelor financiare curente. De exemplu, dacă declarațiile politice ar fi formulate în interiorul zonei

bugetului, ar trebui să fie elaborat un studiu pentru a decide asupra alegerii declarațiilor specifice cu privire la politica financiară. Iată câteva sugestii pentru acest proces:

Abordarea împreună a politicilor explicite și implicite existente. Studiind și punând împreună politicile existente putem alege munca de teren și putem indica viitoarea politică necesară. Documentele și normele interne sunt probabil cel mai bun punct de plecare pentru acest obiectiv. Trebuie luate în considerare legile locale și statale care se aplică asupra managementului financiar în ceea ce privește alegerea politicilor.

Utilizarea șefilor de departamente. O altă cale de elaborare a tipurilor de politici este de a cere șefilor de departamente să se supună la 2 recomandări pentru alegerea unei noi politici și, eventual, pentru schimbarea politicii existente.

Axarea pe probleme. Dacă o comunitate încearcă o evaluare sistematică a stării financiare municipale, problema identificării zonelor cărora le sunt adresate politicile poate fi realizată. Atunci, identificarea zonelor se face, acolo unde declarațiile politice sunt îndreptate.

Utilizarea asistenței tehnice, a materialelor și oamenilor. Sunt multe organizații și persoane fizice ce pot fi pline de inițiativă în procesul de alegere a politicii. Organizațiile, ca grupuri de interes public, reprezentanții comunității de afaceri, consultanții și asociațiile municipale, universitățile, pot fi capabile să furnizeze materiale scrise, ca de exemplu, manuale. Persoanele puse în legătură cu aceste organizații ajută cu experiența lor profesională.

Comunicarea cu alte comunități. O altă sursă de idei pentru declarațiile politice este să se examineze politicile altor comunități.

Preluarea propunerilor comunității. Felul în care văd cetățenii viitorul este important, și poate fi valoros, în câștigarea suportului comunității. Reprezentanții oamenilor de afaceri cum ar fi Camera de Comerț sau băncile și, existența grupurilor orășenești cum ar fi asociația chiriașilor, pot participa la procesul de elaborare a politicilor.

Din aceste surse de informații poate fi formulat un domeniu al posibilelor declarații politice.

Unitatea 3.2 Modele ale politicilor financiare

OBIECTIVE:	Cunoașterea selectarea și aplicarea diferitelor variante și modele ale politicilor financiare ale comunităților locale
NOȚIUNI CHEIE	Modele de politici financiare, politici de îndatorare, politici de investiții, politici în domeniul veniturilor,

MODEL DE POLITICI DE ÎNDATORARE Orașul va limita împrumuturile pe termen lung pentru investiții sau a proiectelor care nu pot fi finanțate din veniturile curente.

Când orașul finanțează proiecte de investiții prin emiterea de obligațiuni, el le va plăti de-a lungul unei perioade, dar fără să afecteze durata de realizare a proiectelor.

Orașul va încerca să mențină ajungerea la maturitate a obligațiilor municipale în _____ ani.

La toate proiectele finanțate din datoria publică, orașul va face o plată minimă de cel puțin _____% din costul total al proiectului, din veniturile curente.

Serviciul total al datoriei publice nu va depăși _____% din totalul veniturilor operaționale.

Este posibil ca orașul să folosească un fond special, venit sau alt tip de obligațiune, în afară obligațiunile municipale.

Orașul nu va folosi o îndatorare pe termen lung pentru operațiunile curente.

Orașul va prezenta o anticipare a îndatorării anuale și va prezenta o procesul de emiter de obligațiuni înainte cu 6 luni de a fi operaționale.

Orașul va menține o bună comunicare cu societățile de valori mobiliare în ceea ce privește evaluarea condiției sale financiare.

MODEL DE POLITICI DE INVESTIȚII BUGETARE. Orașul va face toate cheltuielile de capital în acord cu adoptarea unui program de investiții.

Orașul va dezvolta un plan de investiții pluriannual și-l va verifica anual.

Orașul va adopta un buget anual bazat pe planul de investiții pe termen lung. Cheltuielile de capital viitoare necesare datorită schimbărilor în structura populației sau a evoluției economice, vor fi calculate și incluse în proiectele de buget.

Orașul va coordona bugetul investițiilor cu bugetul anual. Viitoarele costuri asociate cu noile investiții vor fi calculate și incluse în previziunile bugetare viitoare.

Orașul va folosi asistență guvernamentală pentru a finanța doar acele investiții care sunt potrivite cu prioritățile orașului și a căror costuri operaționale și de susținere au fost incluse în previziunile bugetare.

Orașul va identifica costurile estimate și sursele potențiale de finanțare, iar fiecare proiect propus va fi supus, mai întâi, aprobării consiliului.

Orașul va determina metodele financiare care relevă un cost minim pentru toate noile proiecte.

MODEL DE POLITICI ÎN DOMENIUL VENITURILOR. Orașul va încerca menținerea unui venit diversificat și stabil pentru a-l feri de fluctuațiile ce apar în orice altă sursă de venit.

Orașul va estima veniturile sale anuale pe baza unui proces analitic și obiectiv.

Orașul va proiecta veniturile pentru următorii (3-5 sau mai mulți ani) și va redacta acest proiect anual. Fiecare sursă de venit existentă și potențială va fi reexaminată anual.

Creșterea de la an la an a veniturilor curente din impozitul pe proprietate nu va depăși _____%. Reevaluările vor fi făcute la toate proprietățile la cel puțin _____ ani.

Orașul va urma o politica agresivă de colectare a veniturilor din impozitele pe proprietate. Nivelul anual al impozitelor pe proprietate necolectate nu vor întrece _____%.

Orașul va calcula prețurile serviciilor publice, în concordanță cu costurile oferirii lor. În fiecare an orașul va recalcula costurile totale a serviciilor prestate pentru a identifica impactul inflației și, dacă este necesar, să modifice prețul acestora.

Orașul va stabili prețuri pentru fiecare serviciu prestat de regii, cum ar fi cele ale regiei apă-canal, la un nivel la care bugetul orașului îl cere. Prețurile vor include și costurile deprecierei anuale a capitalului fix.

Orașul va fixa taxe pentru alte activități cum ar fi recreația la un nivel care să suporte un procent de _____ din costurilor indirecte și directe.

Unitatea 3.3 Studii de caz

OBIECTIVE:	În urma analizării acestor studii de caz studenții vor trebui să fie capabili să elaboreze bugete conform metodelor moderne de elaborare prezentate, să elaboreze și să analizeze un Program de investiții de Capital, să cunoască etapele și procesul creditării locale și emisiunii de obligațiuni municipale.
NOȚIUNI CHEIE	Buget bază zero, Bugetul pe Programe, Bugetul pe Performanțe, creditare municipală, obligațiuni municipale, programe de investiții de capital.

3.3.1 Elemente de fundamentare a cheltuielilor folosind metode moderne de elaborare a bugetului.

Procesul de elaborare a bugetului local este un fenomen complex, care necesită analize privind capacitatea financiară a comunităților locale. Aceste analize pot fi retrospective sau prospective. Cele retrospective permit o diagnoză asupra trecutului financiar al colectivității locale și se referă atât la evoluția situației financiare a colectivității pe parcursul anilor precedenți, cât și la identificarea motivelor care au determinat această evoluție. De asemenea analiza financiară retrospectivă va furniza datele necesare pentru realizarea unei analize prospective, un rol esențial în acest caz având capacitatea de autofinanțare a colectivităților locale. Analiza prospectivă pornește de la o previziune a evoluției veniturilor colectivității și se încheie prin determinarea limitelor în care-și poate finanța cheltuielile. Acest proces, chiar dacă este necesar, totuși, nu are caracter obligatoriu. În materie de cheltuieli, evaluarea cifrelor bugetare trebuie făcută plecându-se de la date concrete, printr-o evaluare directă, și nu de la un buget precedent prin preluarea datelor acestuia din contul de încheiere al exercițiului bugetar anterior. Analiza cheltuielilor trebuie să țină cont de modificările economice și financiare, de evoluția demografică a localității respective, precum și de evenimente cu caracter excepțional (calamități naturale, război, etc.). În acest sens, sumele prevăzute în contul de încheiere a exercițiului bugetar anterior, capitolul „cheltuieli” nu trebuie să facă

obiectul unei simple actualizări la condițiile actuale, ci trebuie în întregime recalculat. În evaluarea veniturilor, anumite previziuni parvin colectivităților locale de la nivel central prin intermediul Direcțiilor Generale ale Finanțelor Publice (cote defalcate din impozitul pe venitul global și din TVA, alocațiile primite de la bugetul de stat, etc.), iar altele pe baza unei analize proprii (impozite pe clădiri, terenuri, venituri din amenzi, concesiuni și închirieri, etc.)

Așadar, reflectarea necesităților reale ale comunității locale ce trebuie susținute bugetar și a resurselor ce realmente pot fi mobilizate prin buget pentru finanțarea acestor acțiuni depind de temeinicia calculului de fundamentare, de veridicitatea informației preluate, de acuratețea metodelor folosite în procesul de elaborare a bugetului.

Practica bugetară a consacrat două metode clasice în fundamentarea bugetului (Metoda automată sau a penultimei și Metoda majorării sau diminuării)⁷ și asupra cărora nu vom insista pe parcursul acestei lucrări. Ne-am oprit, însă asupra principalelor metode moderne de elaborare a bugetului, a căror prezentare am făcut-o în cele ce urmează. Constatând că la ora actuală în literatura de specialitate există numeroase referiri strict teoretice asupra metodelor moderne de elaborare a bugetului, ne-am gândit că ar fi de un real interes să realizăm o analiză practică a implementării acestora la nivelul Bugetului Municipiului Baia Mare. Precizăm că au fost preluate metodele de inspirație americană⁸, celelalte, atât modelul francez, canadian, australian și englez sunt derivate ale diferitelor modele americane. Dintre metodele moderne de elaborare a bugetului vor fi analizate:

1. Metoda Buget Bază Zero (Zero Base Budgeting – ZBB)
2. Metoda Bugetelor pe Performanță (Performance Budgets)
3. Bugetul pe Programe și Performanțe (derivată a Planning, Programing, Budgeting System - PPBS)

Metoda Buget Bază Zero (ZBB)

Bazele acestei metode au fost formulate și dezvoltate de Verne Lewis în 1952, când a făcut pentru prima dată referiri la analiza marginală a formulării deciziilor privind alocarea resurselor⁹. Această tehnică care este specifică finanțelor firmei, la fel ca analiza cost - avantaje a fost preluată de Jimmy Carter pe vremea când era guvernator al statului Georgia și aplicată sectorului public. Apoi, după ce a fost ales președinte al SUA, a extins-o la nivel federal.

Metoda ZBB este un model, care vine să încurajeze curentul „decrementalist” (non – incrementalist), prezentat anterior și se concentrează asupra procesului de realocare a resurselor, menținându-se o abordare de la bază, spre vârf (jos în sus) în procesul de fundamentare a bugetului. Această metodă se diferențiază de cele prezentate mai sus, prin faptul că acordă importanță majoră implicării managerilor (serviciu, departament, etc.), în procesul de luare a deciziei bugetare. Modelul ZBB, alături de Metoda Bugetului pe Performanțe, pe care o vom dezbate mai târziu, se bazează pe capacitatea de expertiză a managerilor de a-și planifica politica bugetară, de a alege dintre soluțiile alternative de

⁷ A se vedea Lazăr, D., *Bugetul Public în Era Informațională* Ed. Accent, Cluj Napoca, 2004, pag. 37-38

⁸ Nota autorului – vezi RCB - ul francez, formă derivată PPBS-ului american; Bugetul plic canadian, formă a Bugetului funcțional, etc.

⁹ Vezi Gianakis, Gerasimos A., McCue, Clifford P., *Local Government Budgeting – A managerial approach*, Praeger Publishers, Westport, 1999, pag. 27

dezvoltare, precum și pe modul de alocare a resurselor. Rolul primordial al acestora este prezentat și de inițiatorul metodei Verne Lewis, care afirma că: „o analiză marginală de alocare a resurselor nu poate funcționa coerent dacă veriga de bază a acesteia (unitatea decizională) nu este optimizată”.

ZBB este o metodă de elaborare a bugetului, care încerca să preîntâmpine creșterea nivelului cheltuielilor de la un an la altul. Acest lucru se realiza printr-o reexaminare periodică (anuală) a cheltuielilor pe baza analizei marginale a acestora făcută, începând de la cea mai mică unitate decizională (birou), ierarhic, până la cea mai înaltă. Se presupune că fiecare pornește de la premisa că nu are nici un buget la dispoziție pentru anul curent și se elaborează soluțiile alternative pentru fiecare program de finanțat. Se stabilesc care programe trebuie finanțate (se mai numește și pachet decizional), se ierarhizează și sunt trimise unității decizionale superioare. Aceasta la rândul ei, își formulează soluțiile alternative prin agregarea pachetelor decizionale permise de la subordonații lor și pe baza aceluiași proces, ca cel prezentat anterior, se stabilesc propriile programe de finanțat (pachet decizional) și le trimite unității decizionale superioare. Totalitatea pachetelor decizionale se reflectă în bugetul previzionat al statului, respectiv al comunității locale. În continuare, se determină nivelul angajamentului bugetar (limita de resurse disponibilă aferentă cheltuielilor) și se ierarhizează pachetele decizionale, în funcție de prioritățile generale ale guvernului (local sau central) după cum urmează: ordonatorul superior preia cifrele bugetare corespondente cheltuielilor acestei unității decizionale inferioare pe anul anterior și analizează pentru fiecare program, în parte, utilitatea și eficacitatea acestuia. În cazul în care, se observă că randamentul unui program este foarte scăzut, atunci ne aflăm la nivelul 0, ceea ce înseamnă o anulare a alocației bugetare pentru respectivul pachet decizional. Dacă randamentul programului este relativ mic, în comparație sumele cheltuite ne situăm în dreptul nivelului redus, ceea ce înseamnă continuarea finanțării, dar cu resurse inferioare. Ne aflăm în nivelul normal (randamentul așteptat), atunci când alocațiile rămân aceleași. Și, nu în ultimul rând, nivelul crescut, când se mărește finanțarea pentru pachetul decizional respectiv datorită performanței deosebite a acestui program. Același proces se va desfășura și la nivelul ierarhic inferior, până la bază, alegându-se care pachete decizionale se vor finanța din resursele existente.

O metodă asemănătoare ZBB este buget țintă – bază, care cere managerilor să-și evalueze pachetele decizionale pornind de la premisa că alocațiile bugetare viitoare vor fi reduse la 70 sau 80% din alocațiile curente. Această stare de fapt determină managerii, pe de o parte să alcătuiască pachete decizionale, care vor fi complet diferite de cele anterioare pentru a înlătura situațiile în care li se întrerupe sau reduce finanțarea și, pe de altă parte, îi va stimula să găsească surse alternative de finanțare și să mărească indicele de colectare a impozitelor și taxelor.

În vederea prezentării laturii practice a metodei am ales aplicarea modelului ZBB (buget bază zero) la fundamentarea cheltuielilor bugetului local al Municipiului Baia Mare pe anul 2004-Capitolul “Învățământ”.

Etape:

1. Elaborarea de către fiecare unitate de învățământ finanțată din bugetul local, în funcție de obiectivele stabilite, precum și a notei de fundamentare a acestuia;

-
2. Analiza de către Primăria Baia Mare a variantelor de buget propuse, în funcție de randamentul utilizării resurselor alocate în anul precedent, precum și în funcție de anumite criterii de eficiență;
 3. Compararea nivelului sumelor solicitate de unitățile bugetare cu resursele disponibile în funcție de politica bugetară locală în domeniu;
 4. Alocarea resurselor financiare pe fiecare unitate finanțată, în funcție de rezultatul analizei eficienței rezultatelor și disponibilităților bugetare existente :
 - Eficiența (disponibilități) scăzută(e) - alocare la nivel inferior
 - Eficiența (disponibilități) normală(e) - alocare la nivelul solicitat
 - Eficiența (disponibilități) superioară(e) - alocare la nivel superior

Pentru exemplificare vom proceda la analiza modului de alocare al resurselor către Grupul Școlar C.D. Nenițescu-Baia Mare, în funcție de bugetul solicitat de unitate și nota de fundamentare a acestuia. Indicatorii (criteriile) folosite în cadrul procedurii de alocare a resurselor au fost :

- în cazul **Cheltuielilor cu utilitățile** (încălzire, iluminat, apa, canal), indicatorul folosit a fost **Gradul de utilizare al suprafețelor disponibile**, calculat ca raport între suprafața efectiv utilizată pentru activitatea didactică și suprafața totală disponibilă a unității. Astfel, din cauza constatării unui grad inferior de utilizare al spațiilor disponibile, s-a procedat la o alocare inferioară a resurselor solicitate pentru finanțarea acestor cheltuieli.
- în privința **Cheltuielilor cu reparațiile**, s-a utilizat ca indicator **Gradul de uzura al clădirii**, apreciat în funcție de vechimea clădirii, starea fizică a rețelelor de apă, electrice și canalizare. Astfel constatându-se un grad ridicat de uzură a clădirii unității, s-a procedat la o alocare superioară a resurselor solicitate, în scopul reabilitării cât mai rapide.
- la **Cheltuielile de capital și Transferuri pentru Burse** criteriul folosit pentru alocarea resurselor a fost **‘Disponibilitățile existente în bugetul local’** pentru finanțarea acestor cheltuieli. Astfel, din cauza insuficienței acestora, s-a procedat la o alocare inferioară față de sumele solicitate.
- și **Cheltuielile de personal**, alocarea resurselor s-a făcut aproximativ la nivelul solicitat, deoarece acest tip de cheltuieli este finanțat printr-un transfer special din bugetul statului care le acoperă integral, administrația locală neavând competența legală în aprecierea eficienței utilizării acestor resurse.

Prin extrapolarea modelului prezentat mai sus, la nivelul tuturor unităților de învățământ finanțate din bugetul local, se poate proceda la alocarea resurselor bugetare în funcție de eficiența obținută și de disponibilitățile existente în bugetul local.

După repartizarea resurselor către unitățile bugetare, pe baza criteriilor menționate, prin agregarea tuturor bugetelor acestora, se poate obține dimensiunea efortului bugetului local pentru finanțarea capitolului ‘ÎNVĂȚĂMÂNT’, în condițiile aplicării principiului Buget cu Bază Zero.

Proiect de buget pe anul 2004, -mii lei-						
Denumire indicator	Buget aprobat 2003	Buget solicitat 2004	% C04/03	Buget aprobat 2004	% Ba/Bs	Nivel alocare
I Cheltuieli totale	10.886.000	19.250.000	176,83	13.920.100	72,31	Inferior
I.1 Cheltuieli personal	6.306.000	7.700.000	122,10	7.415.000	96,29	Solicitat
I.2 Cheltuieli materiale	4.280.000	6.470.000	151,16	5.000.000	77,27	Inferior
I.3 Transfer-Burse	50.000	80.000	160,00	55.100	68,87	Inferior
I.4 Cheltuieli capital	250.000	5.000.000	2000,00	1.450.000	29,00	Inferior

Notă:

- coloana a patra semnifică **creșterea procentuală** a sumelor solicitate în anul 2004 de către unitatea bugetară, față de anul precedent;
- penultima coloana semnifică **procentul** sumelor aprobate de ordonatorul principal de credite în anul 2004, față de cele solicitate de unitatea bugetară;
- ultima coloană semnifică **nivelul de alocare** față de sumele solicitate.

Nota de fundamentare privind cheltuielile finanțate din bugetul local pe anul 2004 -mii lei				
Denumire indicator	Buget solicitat 2004	Buget aprobat 2004	% Ba/Bs	Nivel alocare
I. Cheltuieli materiale(din care):	6.470.000	5.000.000	77,27	Inferior
I.1 Drepturi cu caracter social(transport elevi)	450.000	450.000	100,00	Solicitat
I.2 Încălzire	3.340.000	2.000.000	59,88	Inferior
I.3 Iluminat	350.000	250.000	71,42	Inferior
I.4 Apa, canal, salubritate	350.000	280.000	80,00	Inferior
I.5 Telefon	90.000	90.000	100,00	Solicitat
I.6 Materiale	520.000	520.000	100,00	Solicitat
I.7 Obiecte de inventar	680.000	680.000	100,00	Solicitat
I.8 Reparații curente	660.000	700.000	106,06	Superior
I.9 Alte cheltuieli	30.000	30.000	100,00	Solicitat
II. Transferuri-Burse	80.000	55.1000	68,87	Inferior
III. Cheltuieli capital (Sala sport)	5.000.000	1.450.000	29,00	Inferior
IV. Cheltuieli personal	7.700.000	7.415.000	96,29	Solicitat

Avantajul acestei metode este faptul că la procesul de elaborare a bugetului participă toate nivelurile de decizie, ceea ce înseamnă o mai bună comunicare între ordonatorii de credite superiori și cei inferiori, o mai bună evaluare a nevoilor fiecărei unități organizaționale, precum și o acuratețe a informațiilor în fundamentarea programelor. Pe de altă parte, această metodă stimulează concurența în interiorul organizației (între birouri, departamente, servicii, etc.) de a elabora pachete decizionale coerente, bine fundamentate, în vederea obținerii alocației bugetare. În același timp, încurajează aceste unități decizionale să fie eficiente, dacă doresc să-și suplimenteze resursele.

Metoda, prezintă totuși și o serie de dezavantaje:

- în aplicarea metodei, nu se ține seama de factorul politic, care, după cum se știe, are rolul determinant în alocarea fondurilor, și se poate transpune într-o denaturare a ierarhiei pachetelor decizionale, datorită intereselor și influențelor forurilor decizionale superioare.
- în procesul de elaborare a bugetului, după cum s-a arătat anterior, informația circulă de la bază spre vârf, în procesul de fundamentare a bugetului, și de la vârf spre bază, în

implementarea deciziei bugetare. Acest lucru complică foarte mult elaborarea bugetului, datorită numărului imens de informații cuprinse în sutele de programe propuse, iar prelucrarea acestora este, uneori, practic, imposibilă.

- ierarhizarea pachetelor decizionale, făcându-se, mai ales, pe baza criteriului de eficiență, nu se ține seama de diferențele între atribuțiile unităților decizionale. Spre exemplu, un spital nu va fi neapărat, mai eficient, decât altul, dacă vindecă mai mulți bolnavi. Depinde foarte mult, de bolile de care au suferit aceștia.
- nu în ultimul rând, unul dintre cele mai importante dezavantaje este factorul timp. Pentru un volum atât de mare de informații și datorită numeroaselor nivele de prelucrare a acestora e necesară o perioadă destul de mare până la luarea deciziei bugetare.

Din punct de vedere conceptual metoda ZBB este poate cel mai important model de elaborare a bugetului, din perspectiva în care, este singura metodă care stimulează instituțiile publice să fie eficiente (să nu risipească banul) public, dar și eficace (să răspundă nevoilor cetățeanului).

Așadar, ZBB a fost și rămâne, una dintre cele mai interesante, dar și controversate metode, datorită specificului ei, mult diferențiat de toate celelalte metode, atât în ceea ce privește etapa de planificare (fundamentarea pachetelor decizionale), cât și în cea de bugetare (alegerea pachetelor decizionale și implementarea acestora).

Metoda Bugetelor de Performanță

Metoda Bugetelor pe Performanță presupune ca orice organizație publică (minister, serviciu, birou, departament) să-și maximizeze producția de bunuri și servicii publice, cu un anumit nivel dat de resurse. Alocațiile bugetare sunt orientate către activități specifice, care aduc rezultate imediate și, nu ca în cazul Metodei Bugetului Funcțional¹⁰ (folosită actualmente în Administrația Publică Românească) care practic prevede consumul de resurse pe ansamblul procesului de producție a bunurilor și serviciilor publice.

Despre model se poate spune¹¹ că este o metodă de elaborare a bugetului de la bază spre vârf (jos în sus), non-incrementalistă, în sensul că depinde de capacitatea de expertiză a managerilor, ca în cazul metodei prezentate anterior, care își îndreaptă întregul efort spre a atinge eficiența. Important, în cazul acestei metode, este, câtă muncă se depune, și mai puțin, ce fel de muncă? și pentru atingerea cărui scop? Astfel de bugete se vor elabora pentru a finanța activități cum ar fi curățarea și repararea străzilor. Dacă ar fi să facem o comparație cu Metoda Bugetului Funcțional, aceleași fonduri se vor aloca după cum urmează: cheltuieli de personal A mld. lei, cheltuieli materiale B mld. lei, asfalt C mld. lei și motorină mld. lei. Nu se prevede câte străzi se vor curăți sau câte drumuri se vor repara. Metoda Bugetului pe Performanțe presupune măsurarea performanțelor, și anume: cu X lei se vor curăța sau repara Y Km de drum. Din nou specificăm că, această metodă nu are în vedere o anumită viziune strategică, ci servește cel mai bine ca suport în managementul operațional. De fapt, premisa de la care se pornește este aceea că, managerii aplică modelul pentru a eficientiza acel serviciu

¹⁰ A se vedea Lazăr, D., Inceu A, *Finanțe și bugete publice*, Ed. Accent, Cluj Napoca, 2003, pag. 69

¹¹ Gianakis, Gerasimos A., McCue, Clifford P., op. cit, p.26

public, care este direct implicat în implementarea uneia sau mai multor politici publice. Aceasta înseamnă că, informațiile furnizate și expertizele elaborate de către manageri, sunt proeminente, atât în formularea politicii publice, cât și în alocarea fondurilor. Vor fi încurajați, doar manageri eficienți, alocațiile viitoare depinzând fundamental de nivelul producției realizate.

În același timp, acestui model, i se poate atașa un management prin obiective (MBO) pentru a planifica și evalua deciziile bugetare. O analiză retrospectivă a performanțelor unei organizații, se poate transpune, într-o planificare a ce performanțe se pot obține pe mai mulți ani.

Pe de altă parte, bugetarea pe performanțe se poate aplica doar, în cazul acelor organizații care prestează servicii a căror performanțe obținute se pot cuantifica. Specifice, sunt companiile de utilități publice, teatre, cinematografe, librării, etc. Nu intră în această categorie secțiile de poliție sau pompieri, spitalele și unitățile de învățământ, deoarece performanța acestora nu se poate măsura cantitativ, ci acestea, necesită, așa cum am prezentat anterior, o abordare calitativă.

Trecând peste lipsurile pe care le vom prezenta ulterior, Metoda Bugetelor pe Performanțe prezintă și anumite avantaje¹²:

- ▶ implică managerul atât în ceea ce privește procesul de producție a serviciilor publice, cât și în elaborarea politicilor publice;
- ▶ prezintă un mecanism de realocare a resurselor bazat pe o analiză a performanțelor procesului de producție;
- ▶ încurajează organizațiile să fie eficiente pentru a-și păstra sau extinde alocațiile bugetare;
- ▶ ar putea limita influența factorului politic, datorită existenței unei reguli clare - performanța - în procesul de alocare a resurselor.

Dintre dezavantaje putem aminti: abordarea strict economică, în ceea ce privește

- ▶ măsurarea performanțelor;
- ▶ inexistența unei viziuni strategice în procesul de elaborare a bugetului;
- ▶ lipsa comunicării între departamente și servicii.

Pentru exemplificare, vom prezenta aplicarea acestui principiu bugetar, la fundamentarea capitolului « Servicii și Dezvoltare Publică », subcapitolul «Reparații Străzi».

Notă de fundamentare activitatea de reparație a rețelei stradale S.C. DRUSAL S.A.					
Denumire obiectiv	Activitatea	Indicatori			Valoarea (mii lei)
		Suprafața (mp)	Consum (t)	Volum (mc)	
Str. Moldovei	Plombare gropi	84	6	-	25.207
Str. Bucovinei	Covor uzură	418	31	-	105.753
Bd. Independenței	Covor uzură	774	72	-	232.534
	Fundații	-	-	40	59.992
Str. Reconstrucției	Covor uzură	825	77	-	248.552
	Fundații	-	-	46	63.298

¹² Bland, Robert L, Rubin Irene S. , *Budgeting – A guide for local Governments*, Edit. ICMA, Washington D.C., 1997, p.135

Str. Minerilor	Covor uzură	1.018	95	-	306.513
	Fundații	-	-	53	68.583
Aleea Independenței	Covor asfaltic	2.840	335	-	1.073.293
Str. Forestierilor	Covor asfaltic	5.775	831	-	2.102.272
	Fundații	-	-	260	322.982
Str. Valea Roșie	Covor asfaltic	2.358	339	-	858.389
Str. Nisiparilor	Plombare gropi	112	14	-	61.408
Str. Oborului	Plombare gropi	376	47	-	206.157
Str. Barajului	Plombare gropi	448	56	-	245.635
Str. Limpedea	Plombare gropi	192	24	-	105.272
TOTAL	Plombare gropi	1.212	147	-	643.679
	Covor uzură	3.035	275	-	893.352
	Fundații	-	-	399	514.855
	Covor asfaltic	10.973	1.505	-	4.033.954
TOTAL GENERAL	REPARAȚII	15.220	1927	399	6.085.840

Aplicarea metodei bugetului de performanță presupune ca unitatea care asigură activitatea de întreținere a rețelei stradale, va reabilita o suprafață totală de 15.220 mp străzi, cu un consum de 1.927 tone și 399 mc de materiale, la un nivel al alocărilor bugetare de 6.085.840 lei.

Alocările viitoare vor depinde fundamental, de măsura în care, unitatea va realiza indicatorii de performanță stabiliți prin programul inițial.

Acesta metoda are avantajul că prezintă un mecanism de alocare al resurselor bazat pe performanțele obținute în procesul de producție și încurajează organizațiile bugetare după acest principiu să-și păstreze sau chiar extindă alocațiile bugetare.

Concluzii finale:

Notă de execuție finală activitatea reparații rețea stradală S.C. DRUSAL S.A.					
Denumire obiectiv	Activitatea	Indicatori			Valoarea (mii lei)
		Suprafața (mp)	Consum (t)	Volum (mc)	
TOTAL	Plombare gropi	1.333	147	-	643.679
	Covor uzura	3.338	275	-	893.352
	Fundații	-	-	399	514.855
	Covor asfaltic	12.070	1.505	-	4.033.954
TOTAL GENERAL	REPARATII	16.741	1927	399	6.085.840

În urma analizei notei de execuție finale a lucrărilor de reparații, s-a constatat că unitatea a realizat o depășire cu aproximativ 10% a suprafeței totale asumată inițial a fi realizată la nivelul alocării bugetare propuse. Ca urmare nivelul alocărilor bugetare viitoare va fi majorat corespunzător performanței obținute de unitate.

Bugetarea pe performanțe se poate aplica doar, în cazul acelor organizații care prestează servicii a căror performanțe obținute se pot cuantifica. Specifice sunt companiile de utilități publice, teatre, cinematografe, librării, etc. Nu intră în această categorie secțiile de poliție sau pompieri, spitalele și unitățile de învățământ, deoarece performanța acestora nu se poate măsura cantitativ, ci acestea, necesită, așa cum am prezentat anterior, o abordare calitativă.

Trecând peste lipsurile pe care le vom prezenta ulterior, Metoda Bugetelor pe Performanțe prezintă și anumite avantaje¹³:

¹³ Bland, Robert L, Rubin Irene S. , *Budgeting – A guide for local Governments*, Edit. ICMA, Washington D.C., 1997, p.135

-
- implică managerul atât în ceea ce privește procesul de producție a serviciilor publice, cât și în elaborarea politicilor publice;
 - prezintă un mecanism de realocare a resurselor bazat pe o analiză a performanțelor procesului de producție;
 - încurajează organizațiile să fie eficiente pentru a-și păstra sau extinde alocațiile bugetare;
 - ar putea limita influența factorului politic, datorită existenței unei reguli clare - performanța - în procesul de alocare a resurselor.

Dintre dezavantaje putem aminti: abordarea strict economică, în ceea ce privește măsurarea performanțelor; inexistența unei viziuni strategice în procesul de elaborare a bugetului; lipsa comunicării între departamente și servicii.

Bugetul pe Programe și Performanțe

Bugetul pe Programe și Performanțe a apărut la începutul anilor '50 și este o metodă modernă de elaborare a bugetului ce presupune următoarele etape:

- identificarea scopurilor și obiectivelor comunității (stat sau autorități locale);
- estimarea costurilor programelor propuse pentru îndeplinirea acestor obiective;
- colectarea datelor cantitative și calitative care evaluează performanțele fiecărui program.

Pentru a înțelege mai bine acest model de elaborare am prezentat, după cum arată tabelul următor, costurile a câtorva activități majore de menținere a străzilor, bazate pe un program de muncă detaliat, incluzând unități de măsură și obiecte de cheltuieli.

Pentru exemplificarea acestui tip de buget vom prezenta un exemplu privind alocarea de resurse pe programele realizate de către Serviciul Public Ambient Urban, având ca obiectiv : **Înființarea și Modernizarea locurilor de joacă pentru copii.**

În vederea atingerii acestui obiectiv am considerat a fi necesară atașarea a două programe după cum urmează :

1. Modernizarea locurilor de joacă existente în Municipiul Baia Mare
2. Înființarea de locuri de joacă

Lista cu proiecte propuse pentru fiecare program cuprinde date cu privire la termenul și durata programului; costurile totale estimate; instituția coordonatoare; beneficiarii; indicatorii de impact.

Pentru fiecare program s-a analizat matricea cost-avantaje, acordându-se un punctaj pentru fiecare program, în funcție de costul acestuia și avantajele oferite, stabilindu-se topul proiectelor, urmând ca cele viabile să primească finanțare.

I. Modernizarea locurilor de joacă existente în municipiul Baia Mare

Situația actuală. Datorită programelor anuale de întreținere locurile de joacă din municipiu sunt, per ansamblu, într-o stare relativ bună, însă actele duc la distrugerea totală sau parțială a unor piese sau instalații de pe locurile de joacă, sporadic înregistrându-se chiar și furturi.

Date de identificare și Activități eligibile : Proiecte de refacere și modernizare a locurilor de joacă; Durata estimată : 2003 – 2005; Instituția coordonatoare/responsabilă :

Consiliul Local al municipiului Baia Mare – Serviciul Public de Ambient Urban; Localizare : Municipiul Baia Mare - parcurile, piețele si străzile vizate unde sunt amplasate; Beneficiar (grup țintă): copiii si aparținătorii (părinți, bunici, etc.) din zonele adiacente locurilor de joacă; Indicatori de impact măsurabili : număr jocuri/instalații reabilitate si modernizate

Valori țintă (minimale) pentru indicatorii de impact : 5 jocuri / lună

Proiecte propuse							
Nr.	Denumire proiect	Perioada de realizare	Localizare	Valoare estimata (Mii lei)	Instituție responsabilă	Sursa de finanțare	Indicatori de impact
101	Modernizare loc de joacă	2003-2004	str.Moldovei nr.1	194.000	C.L.- SPAU	Buget local	16
102	Modernizare loc de joacă	2004	str.Narciselor nr.2	58.000	C.L.- SPAU	Buget local	5
103	Modernizare loc de joacă	2004-2005	Str. Luminișului/ S Electrolizei	192.000	C.L.-SPAU	Buget local	16
104	Modernizare loc de joacă	2004	Str. I.Manu nr.3-5	118.000	C.L.-SPAU	Buget local	10
105	Modernizare loc de joacă	2004	Str. Gării nr.3A	116.000	C.L. -SPAU	Buget local	10
106	Modernizare loc de joacă	2004	Str. G. Coșbuc nr. 19	60.000	C.L. - SPAU	Buget local	5
107	Modernizare loc de joacă	2004	Str.C.Porumbesc nr.4	79.000	C.L.-SPAU	Buget local	8
108	Modernizare loc de joacă	2003-2004	Str. Nufărului nr. 2	240.000	C.L.-SPAU	Buget local	20
109	Modernizare loc de joacă	2004	Bd. Republicii nr. 80/A	120.000	C.L. -SPAU	Buget local	10
110	Modernizare loc de joacă	2004	Str. I.Slavici nr.3	80.000	C.L.-SPAU	Buget local	5

Matricea cost-avantaje:				
Proiect	Cost - mil. lei-	Avantaje	Cost / impact	Top final
107	79	8	9.875	1
102	58	5	11.6	2
105	116	10	11.6	3
104	118	10	11.8	4
103	192	16	12	5
106	60	5	12	6
108	240	20	12	7
109	120	10	12	8
101	194	16	12.125	9
110	80	5	16	10

Concluzii. Ca urmare a aplicării matricei s-a dovedit ca proiectul cel mai viabil si cu mai multe șanse de reușită este cel propus pentru modernizarea locului de joacă situat pe

strada Str. C.Porumbescu nr.4, urmând ca acesta să obțină alocarea de resurse la nivelul solicitat.

Alocările bugetare pe care le va primi unitatea, vor depinde fundamental de modul în care aceasta va reuși să îndeplinească obiectivele asumate prin programele finanțate.

II. Înființarea locurilor de joacă

Situația actuală. Exista zone ale orașului – cartiere, străzi – care nici la aceasta data nu beneficiază de locuri de joacă, printre care: cartierele Ferneziu si Valea Borcutului, străzile Ana Ipătescu, Aleea Rotundă, etc.

Activități eligibile: Proiecte de înființare de locuri de joacă; Durata estimată: 2004 – 2010; Instituția coordonatoare/responsabilă : Consiliul Local al municipiului Baia Mare – Serviciul Public Ambient Urban; Localizare : Municipiul Baia Mare – cartierele și străzile fără locuri de joacă; Beneficiar (grup țintă) : copiii si ceilalți locuitori ai zonelor respective; Indicatori de impact măsurabili : număr de locuri de joacă realizate; Valori țintă (minimale) pentru indicatorii de impact : 1 instalație de joc/lună

Proiecte propuse							
Nr. crt.	Denumire proiect	Perioada de realizare	Localizare	Valoare estimată (MII lei)	Instituție responsabilă	Sursa de finanțare	Indicator de impact
101	Înființare loc de joacă	2004-2005	Cartier Ferneziu complex alimen	250.000	C.L.-SPAU	Buget local	8
102	Înființare loc de joacă	2004-2005	Str. A.Ipătescu 3	240.000	C.L.-SPAU	Buget local	8
103	Înființare loc de joacă	2004-2005	Str. Aleea Rotundă	320.000	C.L.-SPAU	Buget local	10

Matricea cost-avantaje				
Nr. crt.	Cost (Mil. lei)	Avantaje	Cost / impact	Top final
101	250	8	31.25	2
102	240	8	30	3
103	320	10	32	1

Concluzii. Analiza proiectelor a relevat faptul că cele mai mari șanse de reușită are proiectul 103 *Înființarea unui loc de joacă pe str. Str. Aleea Rotundă*, acesta urmând să primească finanțare la nivelul solicitat.

Alocările bugetare pe care le va primi unitatea, vor depinde fundamental de modul în care aceasta va reuși să îndeplinească obiectivele asumate prin programele finanțate.

Astfel, pe baza acestui model de bugetare, se pot aloca resurse la nivelul tuturor programelor propuse pentru finanțare către Serviciul Public Ambient Urban, iar prin consolidarea valorii tuturor programelor se poate evalua dimensiunea efortului bugetar local la capitolul Servicii Publice -Ambient Urban.

3.3.2. Elaborarea Programului de Investiții de Capital

Un Program de Investiții de Capital (PIC)¹⁴ este o listă de proiecte - investiții de capital - pe care o municipalitate dorește să le implementeze pe o perioadă de mai mulți ani. Aceste investiții sunt programate sau eşalonate pe perioada respectivă de timp. Unele proiecte sunt programate a se derula în anul 2, altele în anul 3, etc. Programul PIC cuprinde de asemenea previziuni realiste ale costurilor proiectului și ale surselor planificate de finanțare.

În fiecare an, atunci când o administrație publică locală începe procesul anual de bugetare, proiectele prioritare sunt "realocate" din PIC-ul pentru anii următori în "bugetul anual de investiții de capital". Dacă totul se desfășoară conform programului, proiectele anului 3 sunt realocate în anul 2, iar cele din anul 2 în anul 1, etc. Putem afirma totuși că un PIC nu este "o cămașă de forță". Aleșii locali pot revizui PIC-ul periodic pentru ca acesta să reflecte prioritățile apărute pe plan local. De exemplu, dacă un proiect programat pentru anul 5 devine o prioritate, el poate fi inclus în bugetul anual de investiții de capital înaintea altora. Astfel, un PIC nu reprezintă doar o simplă "listă de dorințe" a unei administrației publice locale, ci este o serie programată, realistă de investiții.

Programul de investiții încurajează factorii de decizie: • Să analizeze perspectivele de dezvoltare pe termen scurt, mediu și lung; • Să stabilească un set de obiective care pot fi atinse; • Să determine un anumit consens cu cetățenii și alți factori implicați în legătură cu aceste obiective; • Să considere proiectele ca părți componente ale soluției unor obiective mai largi; • Să considere proiectele ca investiții; • Să determine dimensiunile adecvate ale proiectelor și planificarea lor în timp; • Să aloce proiectelor anumite surse de finanțare

Pregătirea unui PIC implică trasarea unei distincții fundamentale între investițiile de capital și alte tipuri de cheltuieli locale. Printre primele sarcini ale unei autorități locale se numără numirea unui responsabil PIC. Acesta poate fi reprezentat printr-un individ sau un comitet.¹⁵

Sarcinile principale ale responsabilului PIC sunt următoarele: • Să pregătească calendarul PIC, formularele și instrucțiunile; • Să ajute personalul local în predarea propunerilor de proiect; • Să creeze oportunități de implicare a cetățenilor; • Să comunice procesul PIC-ului cetățenilor și personalului administrației locale; • Să evalueze opțiunile de finanțare privitoare la proiectele predate; • Să gestioneze exercițiul de prioritizare; • Să monitorizeze implementarea proiectului, etc.

Responsabilul PIC trebuie inițial să stabilească ce tipuri de proiecte trebuie incluse în PIC, să determine numărul de ani de derulare a PIC, să elaboreze un calendar cu evenimentele cheie și termenii limită și să elaboreze metode de culegere a opiniilor cetățenilor privind întregul proces. Toate acestea trebuie incluse într-un raport, redactat de responsabilul PIC și distribuit tuturor celor implicați în proces.¹⁶

Este deosebit de important să se decidă că politicile aferente procesului PIC sunt bine integrate în alte politici și procese financiare, cum ar fi procesul curent de bugetizare și

¹⁴ Inceu Adrian Mihai, Lazăr Dan Tudor, „Managementul financiar al comunităților locale”, Ed. Gewalt, Cluj-Napoca, 2000, Ed. Marineasa, Timișoara, 2003 pag.11

¹⁵ Adaptat după Conway, Francis și Purdy, Bruce "Planificarea Investițiilor de Capital din România", Ghid de studiu. individual, USAID, Octombrie 1999.

¹⁶ Inceu A., Lazăr D., „Managementul financiar al comunităților locale”, Ed. Gewalt, Cluj-Napoca, 2000, Ed. Marineasa, Timișoara, 2003 pag.16

politici de îndatorare. Aceste politici trebuie să facă distincție între, tipurile de activități sau proiecte care ar trebui incluse în PIC și tipurile care ar trebui incluse în bugetul curent.

Perioada destinată planificării investițiilor de capital se referă la numărul de ani ce urmează a fi incluși în PIC - pe ce perioadă viitoare se va derula PIC. Pe o perioadă mai mare de unul sau doi ani, devine din ce în ce mai dificilă estimarea costurilor și a surselor de finanțare. Însă a include în PIC numai proiecte care urmează să înceapă peste un an sau doi ar afecta analiza anumitor proiecte pe termen lung ce pot fi eşalonate pe o perioadă mai lungă de doi ani. Proiectele pe termen lung îi obligă pe toți cei implicați în proces să se concentreze asupra nevoilor viitoare, în loc să se concentreze (exclusiv) asupra problemelor curente. Aceasta în schimb, contribuie la crearea unui consens privind prioritățile și nevoile de capital. La rândul lor, împrumutătorii doresc să vadă o concentrare asupra proiectelor pe termen lung. În majoritatea proceselor PIC o perioadă de trei până la cinci ani reprezintă un cadru temporal adecvat.¹⁷

Pentru o înțelegere mai bună a modului cum se întocmește un program de investiții de capital am folosit datele din Strategia de dezvoltare a județului Bistrița-Năsăud. Din Strategia de dezvoltare a județului Bistrița Năsăud s-a identificat ca și componentă principală „Calitatea vieții”, iar ca și subcomponentă vitală „Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii județului”.

În vederea realizării dezideratului nostru se parcurge ca prima etapă evaluarea nevoilor. Această evaluare se realizează folosind anumite metode de cercetare: observarea, ancheta (chestionarul, sondaj, analiza de document, experimentul). Pe baza nevoilor se stabilesc obiectivele care servesc la satisfacerea nevoilor. Fiecare dintre programe se va realiza prin intermediul proiectelor.

Din analiza cost-efect raportată la obiectivele strategice, pe componenta „Calitatea vieții” au fost determinate direcțiile prezentate în tabelul 1:

Planuri de acțiune pe componenta „Calitatea vieții”			
Denumire axă de dezvoltare	Denumire direcție de acțiune	Denumire plan de acțiune	OBSERVAȚII
Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii județului	Îmbunătățirea și dezvoltarea alimentării cu energie electrică a localităților	Alimentare cu energie electrică a localităților lipsite de energie electrică	Fond special Dezvoltarea sistemului Energetic
		Alimentare cu energie electrică a zonelor neelectrificate	Aceeași sursă/S.C. Electrica
	Modernizarea și dezvoltarea rețelei de drumuri	Legarea tuturor comunelor cu drumuri modernizate	Finanțare CL
		Modernizarea podurilor	
		Reabilitarea și modernizarea drumurilor naționale	Finanțare AND, MLPTL
		<i>Reabilitarea și modernizarea drumurilor județene</i>	
	Îmbunătățirea sistemului de alimentare cu apă a localităților	<i>Dezvoltarea căilor de comunicație cu județele limitrofe(MS,SV,MM)</i>	
		Înființarea și extinderea sistemelor de alimentare cu apă	Finanțare CL
		<i>Modernizarea captărilor de apă și a stațiilor de tratare a apei</i>	
		Reabilitare sisteme de alimentare cu apă și canalizare	Finanțare CL

¹⁷ Inceu A., Lazăr D., „Programul de investiții de capital”, Revista Transilvană de Științe Administrative, nr.2(5) / 2000, pag. 110-115

	Extinderea și reabilitarea sistemului de canalizare	Modernizarea și extinderea rețelelor de canalizare în orașele Beclean și Năsăud precum și în localitatea Rodna	Finanțare CL
		Modernizarea și extinderea stațiilor de epurare existente	Finanțare CL
		<i>Înființarea de noi sisteme de canalizare</i>	
	Dezvoltarea rețelei de alimentare cu gaze naturale	Finanțarea lucrărilor de alimentare cu gaze naturale începute în anii anteriori	Finanțare CL
		Înființarea de noi alimentări cu gaze naturale	Finanțare CL
		Extinderea rețelelor de distribuție cu gaze naturale în județul Bistrița	Finanțare CL
		<i>Creșterea capacității de transport a conductei de gaze naturale ce alimentează municipiul Bistrița</i>	

Din start eliminăm planurile de acțiune a căror finanțare depinde de Consiliul local, Agenția Națională a Drumurilor, S.C. Electrica etc., după cum urmează: Alimentare cu energie electrică a localităților lipsite de energie electrică, Alimentare cu energie electrică a zonelor neelectrificate, Legarea tuturor comunelor cu drumuri modernizate, Reabilitarea și modernizarea drumurilor naționale, Înființarea și extinderea sistemelor de alimentare cu apă, Modernizarea și extinderea rețelelor de canalizare în orașele Beclean și Năsăud precum și în localitatea Rodna, Modernizarea și extinderea stațiilor de epurare existente, Finanțarea lucrărilor de alimentare cu gaze naturale începute în anii anteriori, Înființarea de noi alimentări cu gaze naturale, Extinderea rețelelor de distribuție cu gaze naturale în județul Bistrița.

În selecția proiectelor se au în vedere următoarele etape¹⁸:

Selecția preliminară (se elimină proiectele repetitive și cele care nu intră în competența autorităților respective).

Pentru axa de dezvoltare” Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii județului” s-au depus proiecte de investiții după cum urmează:

Proiecte de investiții (măsură) pe planuri de acțiune din componenta „Calitatea vieții”						
Cod măsură	Denumire proiect	Localizare	Valoare estimată Mld. lei	Instituție responsabilă	Sursă de finanțare	Indicator Impact
Modernizarea podurilor						
101	Pod peste Valea Ilvei DJ 172D la Măgura Ilvei	Măgura	8.2	CJ	Buget FS	12
102	Pod peste Valea Ilvei DJ 172D la Ilva Mare	Ilva Mare	7.9	CJ	Buget FS	12
103	Pod peste Someșu Mare DC 2D	Rebrișoara Poderei	6.9	CJ	Buget FS	12
.....						
118	Consolidarea și sporirea capacității de circulație a podului peste râul Bistrița	Bistrița zona 1	9.8	CL Bistrița	Buget local	Impact local
119	Pod Someș	Sângeorz-Băi Zona 4	12	CL Sângiorz-Băi	Buget Stat	Impact local
Reabilitarea și modernizarea drumurilor județene						
120	Modernizarea DJ 173 A	Zona turistică	171	CJ Apele	Buget FS	9

¹⁸ Francis J. Conway “Planificarea investițiilor de capital” The Urban Institute Washington DC 1999;

	Colibița Colonie-Mita	Colibița		Române		
121	Modernizarea DJ 173 D Colibița Lac-Mureșenii Bârgăului	Zona turistică Colibița	128	CJ	Buget FS	9
.....						
Dezvoltarea căilor de comunicație cu județele limitrofe(MM,SV,MS)						
123	DN 17 D Valea Mare-limita jud SV	Valea Mare Carlibaba	260	AND	Buget AND	6
124	DJ 170 Negrileşti limita jud MM	Negrileşti Suci de Sus	225	CJ	Buget FS	4
.....						
Modernizare captărilor de apă și a stațiilor de tratare a apei						
130	Modernizare stație de tratare a apei Anieș	Comuna Maieru localitatea Anieș	66	CJ BN RAJA - AQUABIS	Bl și Buget central	7
.....						
133	Reabilitare stație de epurare	Sângeorz Băi Zona 4	0.5	CL Sângeorz Băi	Buget local	Impact local
Modernizarea și extinderea stațiilor de epurare existente						
134	Modernizarea stației de epurare în orașul Năsăud	Orașul Năsăud	96	CL al Orașului Năsăud	Buget local	8
.....						
138	Modernizare stație de epurare Rodna	Comuna Rodna Localitatea Rodna	49	CJ BN RAJA AQUABIS	Buget local și Buget stat	4
NOTĂ: Valoarea pentru fiecare măsură, proiect de investiții este preluată din devize de calcul estimative; Indicatorul de impact a fost evaluat de către Direcția de specialitate a CJ Bistrița						

Un pas important este eliminarea proiectelor a căror instituție responsabilă este alta decât Consiliul județean și a proiectelor care au un impact local. Vom elimina astfel după cum se observă în tabelul care urmează proiectele a căror instituție responsabilă este Consiliul local și care au un impact local:

Excluderi de proiecte de investiții – impact local (măsuri) pe planuri de acțiune din componenta „Calitatea vieții”						
Cod măsură	Denumire proiect	Localizare	Valoare estimată Mld. lei	Instituție responsabilă	Sursă de finanțare	Indicator Impact
116	Pod din beton armat	Sieu Odorhei Zona III	27	CL Sieu Odorhei	SAPARD	Impact local
117	Construire pod Satu Nou	Satu Nou	2.5	CL Cetate	CJ	Impact local
.....						
131	Extindere și modernizare stație de tratare a apei	Orașul Beclean	27.4	CL al Orașului Beclean	Alocații Buget de stat și buget local	10
.....						
136	Modernizarea și extinderea stației de epurare Beclean	Orașul Beclean	14	CL al Orașului Beclean	Alocații Buget de stat și buget local	9

După ce au fost eliminate proiectele, în cazul în care scorurile la cele rămase sunt foarte apropiate sau chiar egale se ierarhizează ținând cont de prioritățile din strategie de dezvoltare.

O alta etapă de luat în seamă în selecția programelor este întocmirea unei matrici și anume: Matricea conflict-complementaritate-compatibilitate. Când vorbim de conflict ne-am putea referi la proiecte care intră în conflict, când vorbim de complementaritate ne-am putea referi la un proiect mai mare care îl absoarbe pe cel mic, iar când vorbim de compatibilitate la faptul că programele sunt indiferente unele față de celelalte, nu se afectează nu sunt în conflict sau complementaritate.¹⁹

În exemplul luat de noi parcurgerea acestei etape nu este necesară deoarece nu este cazul, proiectele noastre ne aflându-se în nici una din situațiile amintite mai sus.

Pe baza tabelelor 3 și 4 se realizează matricea cost-avantaje prin tabelul 5. Din proiectele rămase se realizează o matrice alcătuită astfel:

Matricea Cost Avantaje					
Măsurii	Proiect	Cost (mld. Lei)	Cost (mil. Lei)	Impact	Cost / Impact
Modernizarea podurilor	101	8,20	8200	12	683,33
	102	7,9	7900	12	658,33
	103	6,9	6900	12	575,00
	104	30,4	30400	3	10133,33
	105	7,8	7800	15	520,00
	106	4,2	4200	9	466,67
	107	12,5	12500	4	3125,00
	108	10,6	10600	4	2650,00
	109	9,5	9500	4	2375,00
	110	9,5	9500	4	2375,00
	111	7,7	7700	15	513,33
	112	7,7	7700	12	641,67
	113	12,6	12600	5	2520,00
	114	8,5	8500	8	1062,50
	115	8,5	8500	8	1062,50
Drumuri judetene	120	171	171000	9	19000,00
	121	128	128000	9	14222,22
	122	238,6	238600	1	238600,00
Cai de comunicatie cu jud limitrofe	124	225	225000	4	56250,00
	125	190,8	190800	4	47700,00
	126	105	105000	5	21000,00
	127	80	80000	5	16000,00
	128	15	15000	5	3000,00
	129	90	90000	2	45000,00
Capta ri apa	130	66	66000	7	9428,57
	132	66	66000	3	22000,00
Statii azepura re	137	99	99000	11	9000,00
	138	49	49000	4	12250,00
G azepura re	142	200	200000	6	33333,33

Această matrice a fost întocmită luând în considerare proiectele rămase după eliminarea pentru toate cele 5 măsuri avute în vedere la axa de dezvoltare „Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii județului”. După transformarea costului fiecărui proiect din miliarde în milioane lei, am construit coloana cost-impact prin împărțirea costului în milioane lei la indicatorul de impact.

Pe baza datelor din tabelul 5 am construit un top al tuturor proiectelor prin ordonarea coloanei cost-impact în ordine crescătoare. După cum se va observa în cele ce urmează, pe

¹⁹ Lazăr D., Inceu A. *Managementul financiar al comunităților locale*, Ed. Gewalt, Cluj Napoca, 2000

lângă coloana top am întocmit și o altă coloană numită Costuri cumulate de care vom uza mai târziu.

TOP Cost Avantaje						
Proiect	Cost (mld. Lei)	Cost (mil. Lei)	Impact	Cost / Impact	TOP	Costuri Cumulate
106	4,2	4200	9	466,67	1	4.200
111	7,7	7700	15	513,33	2	11.900
105	7,8	7800	15	520,00	3	19.700
103	6,9	6900	12	575,00	4	26.600
112	7,7	7700	12	641,67	5	34.300
102	7,9	7900	12	658,33	6	42.200
101	8,2	8200	12	683,33	7	50.400
114	8,5	8500	8	1062,50	8	58.900
115	8,5	8500	8	1062,50	9	67.400
109	9,5	9500	4	2375,00	10	76.900
110	9,5	9500	4	2375,00	11	86.400
113	12,6	12600	5	2520,00	12	99.000
108	10,6	10600	4	2650,00	13	109.600
128	15	15000	5	3000,00	14	124.600
107	12,5	12500	4	3125,00	15	137.100
137	99	99000	11	9000,00	16	236.100
130	66	66000	7	9428,57	17	302.100
104	30,4	30400	3	10133,33	18	332.500
138	49	49000	4	12250,00	19	381.500
121	128	128000	9	14222,22	20	509.500
127	80	80000	5	16000,00	21	589.500
120	171	171000	9	19000,00	22	760.500
126	105	105000	5	21000,00	23	865.500
132	66	66000	3	22000,00	24	931.500
142	200	200000	6	33333,33	25	1.131.500
129	90	90000	2	45000,00	26	1.221.500
125	190,8	190800	4	47700,00	27	1.412.300
124	225	225000	4	56250,00	28	1.637.300
122	238,6	238600	1	238600,00	29	1.875.900

Am realizat astfel o prioritizare a proiectelor ținând cont de coloana cost-impact. După alcătuirea acestui top al tuturor proiectelor, în vederea finanțării am elaborat mai multe scenarii:

SCENARIU 1						
Proiect	Cost (mil. Lei)	TOP	Costuri Cumulate	Finanțare proprie	Disponibil	AN
106	4200	1	4.200	70511	66.311	2004
111	7700	2	11.900		54.411	
105	7800	3	19.700		34.711	
103	6900	4	26.600		8.111	
112	7700	5	34.300		0	
112	7700	5	26.189	70511	44.322	2005
102	7900	6	42.200		2.122	
101	8200	7	50.400		0	
101	8200	7	48.278	70511	22.233	2006
114	8500	8	58.900		0	
114	8500	8	36.667	70511	33.844	2007
115	8500	9	67.400		0	
115	8500	9	33.556	70511	36.955	2008
109	9500	10	76.900		0	
109	9500	10	39.945	70511	30.566	2009
110	9500	11	86.400		0	
110	9500	11	55.834	70511	14.677	2010

113	12600	12	99.000		0	
113	12600	12	84.323	70511	0	2011
113	12600	12	13.812	70511	56.699	2012
108	10600	13	109.600		0	
108	10600	13	52.901	70511	17.610	2013
128	15000	14	124.600			
107	12500	15	137.100			
137	99000	16	236.100			
130	66000	17	302.100			
104	30400	18	332.500			
138	49000	19	381.500			
121	128000	20	509.500			
127	80000	21	589.500			
120	171000	22	760.500			
126	105000	23	865.500			
132	66000	24	931.500			
142	200000	25	1.131.500			
129	90000	26	1.221.500			
125	190800	27	1.412.300			
124	225000	28	1.637.300			
122	238600	29	1.875.900			
ani 27						

Studiind datele bugetului județului Bistrița-Năsăud am observat faptul că cheltuielile destinate axei de dezvoltare „Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii județului” au fost de 70.511 milioane lei. Având în vedere faptul că finanțarea noastră proprie este de 70.511 milioane lei, am putut finanța integral primele patru proiecte (106,111,105,103) rămânându-ne pentru anul următor un disponibil de 8.111 milioane lei. În următorii ani considerând că vom avea aceeași finanțare proprie, constatăm că în 2005 reușim să finanțăm două proiecte iar din 2006 până în 2010 doar câte un proiect. În orizontul de timp 2004-2013 observăm că s-au finanțat primele 13 proiecte, al 13-lea parțial. Un calcul estimativ arată faptul că toate proiectele se vor finanța în 27 de ani.

În scenariul doi construit prin intermediul tabelului 8 am considerat așa după cum prevede legea că vom putea apela în fiecare an la un împrumut de 20% din veniturile totale prevăzute în bugetul anului 2004. Făcând acest calcul am ajuns la concluzia că în fiecare an vom putea apela la un împrumut de 68.000 milioane lei. Bineînțeles că folosindu-ne în fiecare an de acest împrumut vom putea finanța mai multe proiecte. Astfel în anul 2004 vom constata că se vor finanța integral primele 6 proiecte, în anul 2005 următoarele trei, ajungându-se ca până în 2013 să se finanțeze 17 proiecte, al 17-lea proiect fiind finanțat parțial.

SCENARIU 2							
Proiect	Cost (mil. Lei)	TOP	Costuri Cumulate	Finanțare proprie	Împrumut	Disponibil	ANI
106	4200	1	4.200	70511		66.311	2004
111	7700	2	11.900			54.411	
105	7800	3	19.700			34.711	
103	6900	4	26.600			8.111	
112	7700	5	34.300			0	
		5	26.189		68.000	41.811	
102	7900	6	42.200			0	
			389	70511		70.122	2005
101	8200	7	50.400			19.722	
114	8500	8	58.900			0	
			39.178		68.000	28.822	
115	8500	9	67.400			0	

			38.578	70511	31.933	2006
109	9500	10	76.900		0	
			6.389		68.000	61.611
110	9500	11	86.400		0	
			24.789	70511		45.722
113	12600	12	99.000		0	2007
			53.278		68.000	14.722
108	10600	13	109.600		0	
			94.878	70511		0
			24.367		68000	43.633
128	15000	14	124.600		0	2008
			80.967	70511		0
			10.456		68000	57.544
107	12500	15	137.100	70511		0
			66.589		68000	1.411
137	99000	16	236.100		0	2010
			234.689	70511		0
			164.178		68000	0
			96.178	70511		0
			25.667		68000	42.333
130	66000	17	302.100	70511		2012
			231.589		68000	
			163.589			
104	30400	18	332.500			
138	49000	19	381.500			
121	128000	20	509.500			
127	80000	21	589.500			
120	171000	22	760.500			
126	105000	23	865.500			
132	66000	24	931.500			
142	200000	25	1.131.500			
129	90000	26	1.221.500			
125	190800	27	1.412.300			
124	225000	28	1.637.300			
122	238600	29	1.875.900			
Împrumut maxim	341149	68229,8	68000			
ani	14					

Făcând o paralelă între scenariul 2 și 1 se poate spune că dacă în scenariul 1 toate proiectele se pot finanța în 27 de ani, prin scenariul 2 vom avea nevoie doar de 14 ani pentru a finanța toate proiectele. Sigur că dacă dorim să continuăm această paralelă vom putea spune că în fiecare an se vor finanța mai multe proiecte în scenariul 2 comparativ cu scenariul 1.

Scenariul 3 este construit folosind o metodă bine cunoscută și anume metoda majorării diminuării. Preluând datele din bugetul județului Bistrița-Năsăud începând din anul 2000 până în anul 2004 vom calcula pentru început un ritm de creștere uzând doar de aceste cheltuieli. Ritmul de creștere al fiecărui an se va calcula împărțind cheltuielile anului curent la anul anterior. După ce am calculat ritmul de creștere al fiecărui an (2001-2004) vom face o medie a acestor ritmuri de creștere printr-o împărțire a sumei ritmurilor de creștere din toți acești ani la numărul anilor. Pentru un calcul cât mai exact al acestui ritm de creștere am apelat la calculul, pe de o parte unui ritm de creștere luând în considerare cursul leu – dolar, iar pe de altă parte a unui ritm de creștere luând în considerare inflația. Făcând o medie a tuturor ritmurilor de creștere de mai sus am calculat un ritm de creștere de 1,95.

SCENARIU 3

Ani	Cheltuieli mil. lei	Ritm creștere	Recalcul după cursul leu dolar			Recalcul după inflație		
			leu/dolar	Ch dolar	Ritm creștere	Inflația	ch pret 2004	Ritm creștere
2004	70511	2,657	32800	2.149.726	2,645	116	70.511	2,290
2003	26541	2,469	32655	812.770	2,528	122,5	30.788	2,015
2002	10750	1,654	33440	321.471	1,563	117,8	15.276	1,404
2001	6500	1,625	31597	205.716	1,333	130,4	10.881	1,246
2000	4000		25926	154.285		140,7	8.731	
medie		2,101	2,017315542			1,73895155		
MEDIE			1,952460573					

Având acest ritm de creștere vom putea calcula cheltuielile previzionate în anii posteriori anului 2004. Aceste cheltuieli ilustrate în tabelul nr. 10 sunt calculate prin înmulțirea cheltuielilor anului anterior cu ritmul de creștere (1,95).

PREVIZIONARE CHELTUIELI		
	Cheltuieli mil.lei	Cheltuieli CUMULATE mil.lei
2004	70.511	70.511
2005	137.670	208.181
2006	277.724	485.905
2007	560.256	1.046.161
2008	1.130.214	2.176.375
2009	2.279.998	4.456.373
2010	4.599.476	9.055.849
2011	9.278.594	18.334.442

Făcând aceste calcule am obținut sumele prezentate în tabelul de mai sus. În acest scenariu se poate observa că toate obiectivele de investiții sunt finalizate între 2007-2008, aproximativ mijlocul anului 2008.

În finanțarea programelor s-a ținut seama de următoarele²⁰: cheltuielile curente și de capital din cadrul bugetelor încheiate; previziunile acelorași cheltuieli din 2004-2013; granturi (PHARE, ISPA, SAPARD, Banca Mondială, BERD); contribuții private, care pot fi (parteneriat public privat, concesiuni, donații, sponsorizări); credite (bancar, aranjament de leasing financiar, emisiune de obligațiuni locale).

Am ales Metoda Majorării sau Diminuării deoarece Metoda automată sau a penultimei determinativă nu ține seama de anumiți factori cum ar fi: nu se cunoaște precis care va fi dinamica economiei (în speță a veniturilor); nu se cunoaște nivelul inflație până în anul 2010; Metoda nu ține seama de anumite conjuncturi cum ar fi: finalizarea anumitor proiecte, ceea ce înseamnă că nu mai sunt necesare fonduri pentru astfel de proiecte, de schimbare a priorităților, a mediului politic și a conflictelor de interese.

Pe de altă parte metoda are anumite avantaje: arată dacă cresc sau scad veniturile; era mai facilă atât din punct de vedere al factorului timp, cât și a faptului că nu necesita calcule complicate.

Se putea face o previzionare econometrică sau expertă, dar era mult mai laborioasă, pentru că cerea mai mult timp, efort, precum și date pe care în momentul de față nu le aveam la dispoziție (indicatori demografici, sociali, economici).

Desigur că finanțările din viitor se vor realiza ținând cont de modificările legislației și de rata inflației în perioada respectivă, dar cu toate acestea trebuie să mărturisim faptul că

²⁰ Sursa: Bahl, Roy W.; și Linn, Johannes F., Finanțe publice urbane în țări în curs de dezvoltare, Banca Mondială, 1992, pag.374

autoritățile locale au fost foarte surprinse de rezultatele cercetării noastre. Cu toate că, fiecare dintre noi este conștient de faptul că mai avem mult timp de așteptat până să dispunem într-o măsură suficientă de resurse necesare pentru finanțare autoritățile locale nu ar trebui să încerce, automat, să soluționeze problemele prin identificarea investițiilor de capital. Ele ar trebui să studieze și să vadă dacă nu există căi mai eficiente de atingere a rezultatelor dorite, care nu presupun investiții de capital. Chiar dacă autoritățile ajung la concluzia că o investiție este necesară, ele ar trebui să analizeze soluțiile alternative la investiția respectivă.

3.3.3. Studiu de caz privind creditarea municipală comparativ cu emisiunea de obligațiuni municipale

Instrumentele datoriei pe tipuri de investitori. Atât creditele bancare cât și emisiunile de obligațiuni sunt forme de împrumut. Principala diferență se referă la condițiile pieței, la ce fel de creditori pot fi interesați să investească în respectivul instrument.

- ❖ *Un credit bancar* este o obligație a unei autorități locale față de o **instituție finanțatoare** de a rambursa capitalul împrumutat. Împrumutul este un plasament direct al băncii. Instituția financiară se poate implica direct în monitorizarea activităților împrumutatului.
- ❖ *Obligațiune municipală* este de asemenea o obligație a unei administrații locale de a rambursa capitalul împrumutat. Totuși, obligațiunile municipale pot atrage **un grup mai mare de investitori** și de persoane fizice. Aceștia sunt investitori pasivi - ei nu se implică în activități de supraveghere a împrumutatului. Obligațiunile pot fi tranzacționate pe piață.

Piața creditului municipal include atât creditele bancare cât și obligațiunile municipale. Piețele de credit municipal s-au dezvoltat și au căpătat caracteristici specifice, în diferite țări. De exemplu, importanța creditelor și a obligațiunilor variază, în funcție de specificul acestor piețe. Municipalitățile din țările vest-europene sunt mai interesate în contractarea de credite bancare. Băncile respective sunt specializate pentru a răspunde nevoilor acestor municipalități (vezi comentariul de mai jos²¹).

Obligațiunile municipale în SUA. Piața creditului municipal, în SUA, a început să se dezvolte pe baza creditelor acordate de bănci, din activele clienților. La sfârșitul secolului 19, când costurile investițiilor municipale au atins niveluri care depășeau capacitatea de finanțare a unei singure bănci, pentru a răspunde necesităților autorităților locale, instituțiile financiare au început să acorde credite sindicalizate, prin combinarea resurselor financiare individuale.

Prin tranzacționarea pe piață și oferirea unor stimulente fiscale deținătorilor acestor titluri de valoare, s-au născut obligațiunile municipale.

Europa Occidentală - Bănci și Fonduri care răspund nevoilor municipalităților. Cele mai multe țări din Europa vestică au creat instituții care acordă autorităților locale credite pentru investiții: Banca de Credit Municipal în Belgia, Asociația pentru Credit Municipal în Danemarca, etc., au fost înființate, în mod exclusiv,

²¹ Davey, Kenneth, *Fonduri de Dezvoltare Municipală și Intermediari*, Raportul Băncii Mondiale privind Dezvoltarea - Working Papers, 1988, pag. 4-14; 41.

pentru a oferi municipalităților finanțare sub forma de credite. Alte instituții, acordă împrumuturi mai multor agenți economici publici și privați, inclusiv autorităților locale.

Aceste instituții, care au fost înființate cu mai mult de o 100 de ani în urmă, constituie importante surse de finanțare a investițiilor. Astfel, de exemplu, în Belgia, în 1983, respectiva banca a finanțat 80% din investițiile realizate de autoritățile locale.

În Europa vestică, fondurile municipale au fost în mare măsură finanțate de piețele financiare. Mecanismele de finanțare ale pieței au fost variate. De exemplu, în Austria, Belgia, Germania, Italia și Portugalia, cele mai importante au fost depozitele directe de economii private. În alte țări, instituțiile financiare - fondurile de pensii, companiile de asigurări, băncile comerciale - au fost cele mai importante surse (prin contrast, cele mai noi fonduri de dezvoltare municipale, din țările în dezvoltare, au fost finanțate în mare măsură cu fonduri publice).

Aceste credite bancare pot fi structurate astfel încât să răspundă cât mai bine nevoilor municipalităților. În Franța, de exemplu, împrumuturile pentru finanțarea infrastructurii locale sunt acordate pe o perioadă de 15-20 ani.

Etapele și elementele unei emisiuni de obligațiuni municipale

A. Elemente pregătitoare – alegerea intermediarului

elaborarea caietului de sarcini ce revin intermediarului. Intermediarul financiar va realiza în vedere realizării emisiunii, următoarele servicii de specialitate :întocmirea prospectului de emisiune publică, elaborarea procedurilor de subscriere, obținerea avizului C.N.V.M., contactarea de potențiali investitori, distribuția emisiunii de obligațiuni, înregistrarea investitorilor și realizarea decontărilor, înscrierea obligațiunilor la cota Bursei de valori, elaborarea procedurilor privind plata dobânzilor și rambursării la scadență, asistență la contractarea serviciilor bancare, etc..

demararea procedurilor legale de atribuire a contractului de achiziție publică. Trebuie precizat că în acest caz deși nu este obligatorie²² se recomandă că formă de achiziție cererea de oferte. Se recomandă astfel numirea unei comisii de evaluare formată din directorii departamentelor, direcțiilor, serviciilor de specialitate implicate în realizarea acțiunii;

Trimiterea de scrisori de informare privind organizarea cererii de oferte, dublată, eventual, de publicarea unor anunțuri de cerere de participare la ofertă, la mai multe cotidiane;

În urma analizei ofertei și a eventualelor solicitării de clarificări, comisia de evaluare, va desemna câștigătorul, precizându-se și eventualele condiții în realizarea emisiunii de obligațiuni.

B. Prezentarea obiectivelor ce vor fi finanțate prin emisiunea de obligațiuni

Pentru fiecare obiectiv de investiții, în parte vor fi prezentate elemente de genul: denumire descriere și localizare obiectiv, cine a elaborat documentația tehnică (Proiectul Tehnic, Detaliile de execuție și Caietul de sarcini), cine a avizat și verificat documentația, durata de execuție, etc.

C. Elementele Prospectului de Ofertă Publică de Vânzare de obligațiuni municipale

1. Emitent: MunicipiulXXX, reprezentat de primar

2. Intermediarul ofertei: selectat în urma cererii de oferte

3. Grup de Vânzare

4. Caracteristici: Obligațiuni generale, dematerializate (sau materializate), evidențiate prin înscriere în cont.

5. Număr de obligațiuni;

6. Mărimea fondurilor scontate a fi obținute;

²² OGU 60/2001, HGR 461/2001, Ordinul M.F. 1013/2001, Legea 212/2002

-
- 7.Scopul: finanțarea totală sau parțială a obiectivelor precizate la pct. B.
 8. Modul de garantare a obligațiunilor: (garantarea plății dobânzilor și a comisioanelor, a rambursărilor principalului aferente obligațiunilor), la termenele de scadență, conform “Acordului de garantare” .
 9. Valoarea nominală, lei per obligațiune;
 10. Prețul de vânzare, lei per obligațiune;
 11. Prețul de emisiune: lei / obligațiune.
 12. Data scadenței: ;
 13. Dobânda plătită investitorilor: de regulă anuală și poate fi variabilă (cu diferite moduri de calcul, și diferite dobânzi de care este ancorată) sau fixă,;
 14. Sursele de plată a dobânzilor și de rambursare a capitalului la termenele scadente;
 15. Modalități de plată a împrumutului și a dobânzii către investitori; în numerar la unitățile de subscriere inițiale sau prin virament în contul indicat pe cererea de subscriere;
 16. Modalitatea de realizare a ofertei: De exemplu, plasament intermediat prin metoda “celei mai bune execuții”.
 17. Comisionul de intermediere;
 18. Comisionul Grupului de Vanzare;
 19. Perioada de derulare a ofertei publice de vânzare;
 20. Tranzacționarea pe piața secundară: De exemplu la Bursa de Valori București.
 21. Data și numărul deciziei de autorizare a ofertei publice primare de vânzare: oferta publică primară de vânzare a fost autorizată de către CNVM sub numărul ___ la data de ___ .

C.1. DEFINIȚII

BUBID	Reprezintă rata medie a dobânzii plătite de o bancă (dobânda pasivă) pentru depozitele atrase de la alte bănci pe piața interbancară monetară.
BUBOR	Reprezintă rata medie a dobânzii percepută de o bancă (dobânda activă) pentru depozitele plasate la alte bănci pe piața interbancară monetară.
BVB	Bursa de Valori București
CNVM	Comisia Națională a Valorilor Mobiliare
Durata subscrierii	Numărul de zile calendaristice de la data inițierii ofertei, termen care va putea fi prelungit la cererea Emitentului, cu acordul CNVM.
Încheierea Cu succes	Oferta va fi considerată ca fiind încheiată cu succes dacă, la data închiderii acesteia, au fost subscribe și plătite minim XX% din numărul de Obligațiuni oferite public.
Închiderea ofertei	Oferta va fi considerată închisă la expirarea perioadei de subscriere.
Confirmarea raportului privind rezultatele Ofertei	CNVM va confirma raportul privind rezultatele ofertei primare în condițiile legii.
OEVM	Oficiul de Evidență a Valorilor Mobiliare.
Prețul <i>bid</i>	Reprezintă cel mai mare preț la cumpărare introdus în sistemul de tranzacționare al BVB pentru un emitent la un moment dat.
Prețul <i>ask</i>	Reprezintă cel mai mic preț la vânzare introdus în sistemul de tranzacționare al BVB pentru un emitent la un moment dat.

Data De referință	Reprezintă data la care o persoană trebuie să fie înregistrată în Registrul Deținătorilor de Obligațiuni pentru a avea dreptul la încasarea următoarei tranșe din dobândă sau din împrumut.
-------------------	---

Trebuie reținut că în tot acest proces informațiile și datele prezentate nu sunt garantate de către CNVM sau intermediar²³.

C.2. DECLARAȚIE OFICIALĂ - ACORD DE GARANTARE

Art.1 Toate plățile dobânzilor la termene și rambursările principalului la termenele de scadență aferente obligațiunilor municipiului vor fi efectuate din ..., conform legii.

Art.2. Municipiul garantează plățile dobânzilor la termene și rambursările principalului la termenele de scadență aferente obligațiunilor prin întreaga sa putere fiscală și de impozitare, în condițiile legii.

Art.3 Municipiul garantează plata integrală a principalului în valoare de ... și a dobânzilor de ... cu parte din creanțele pe care le are de încasat, creanțe ce reprezintă ...

Art.4. Constituirea ca garanții a creanțelor în sume de

Art. 5. Municipiul garantează și răspunde de colectarea, existența și validitatea acestor creanțe în momentul constituirii ca garanție.

Art.6. Municipiul răspunde și garantează că până la data închiderii ofertei publice de vânzare primară a obligațiunilor nu a intervenit nici o clauză de stingere.

Art.7. Prezentă garantare prin venituri devine valabilă și se aplică din momentul acordării garanției.

Art.8. Veniturile care se constituie în garanție și care sunt încasate la bugetul local vor fi supuse condițiilor acordului de garantare respectiv, care se va aplica cu prioritate față de orice revendicări ale unor terți către autoritatea administrației publice locale, indiferent dacă aceste terțe părți cunosc sau nu cunosc acordul de garantare.

²³ “Autorizația acordată de CNVM nu constituie o aprobare sau o altă formă de apreciere de către CNVM a calității plasamentului în respectivele valori mobiliare sau a condițiilor de preț în care valorile mobiliare sunt oferite public”; „Informațiile conținute în prospect sunt puse la dispoziție de municipalitate sau provin din alte surse care trebuie indicate în prospect. Intermediarul nu face nici o interpretare și nu dă nici o garanție, expresă sau implicită, în legătură cu acuratețea și integralitatea unor astfel de informații și nimic din conținutul acestui prospect nu este și nu trebuie să fie înțeles ca fiind o promisiune sau ca o interpretare făcută de către intermediar.” „Emitentul și intermediarul nu vor avea nici o responsabilitate în legătură cu oferta efectuată în conformitate cu acest prospect în cazuri de forță majoră”. „Investitorii potențiali se vor informa în legătură cu (a) condițiile de impozitare în vigoare și efectele acestora; (b) cerințele cadrului juridic; și (c) orice restricții privind schimbul valutar sau în legătură cu controlul acestuia ce pot avea relevanță în cazul subscripției, proprietății sau renunțării la obligațiuni.” „Potențialii investitori nu vor interpreta conținutul acestui Prospect ca pe o recomandare de investiție. Fiecare investitor trebuie să-și consulte proprii consultanți, contabili sau alți consilieri în legătură cu aspectele juridice, de impozitare, de afaceri, financiare sau în legătură cu aspectele implicate de subscripția, cumpărarea, păstrarea sau transferarea Obligațiunilor.”

-
1. EMITENTUL: Date de identificare a emitentului; Informații generale: localizare, istorie, infrastructură, populație, economie, cultură; Administrație
 2. DATE FINANCIARE: Aspecte legale; Lista impozitelor și taxelor locale, Conturile de execuție bugetară (pe minim ultimii trei ani), Bugetele locale (pe minim ultimii trei ani), Previziunile asupra bugetului local (pe minim următorii cinci ani) și Bilanțurile contabile încheiate (pe minim ultimii trei ani); Împrumuturi ale Emitentului: Împrumuturi curente; Împrumuturi anterioare; Creanțe asupra emitentului și nestinse încă la data întocmirii prospectului de ofertă publică; Alte garanții acordate terților; Emisiuni anterioare de valori mobiliare; Surse de rambursare a împrumutului; Gradul de acoperire a scadențelor de plată anuale; Politica de investiții
 3. INFORMAȚII PRIVIND OFERTA PUBLICĂ DE OPERAȚIUNI MUNICIPALE: Hotărârea Consiliului Local cu privire la emisiunea de obligațiuni; Numele Emitentului; Cadrul legal; Alte acte normative, avize și autorizații; Intermediar; Grup de Vanzare; Tipul valorilor mobiliare care fac obiectul ofertei; Perioada de valabilitate a ofertei; Perioada de publicitate; Date de deschidere și de închidere a ofertei; Încheierea cu succes; Numărul de obligațiuni emise; Valoarea nominală; Preț de vânzare; Comision de intermediere ; Preț de emisiune; Scadența împrumutului; Mărirea fondurilor care se scontează a fi obținute de Emitent; Destinația fondurilor obținute prin ofertă; Descrierea proiectelor de investitii; Perioada de subscriere; Locurile unde se poate face subscrierea; Programul de lucru cu publicul; Modul de garantare; Registrul de evidență și transfer; Dreptul de proprietate asupra obligațiunilor; Tranzacționarea pe piața secundară; Subordonarea față de creanțele și drepturile creditorilor altele decât cele care decurg din obligațiunile municipale garantate de către emitent; Persoana de legătură cu Emitentul; Persoanele care pot solicita obligațiuni; Metoda de alocare a obligațiunilor; și proceduri în caz de exces de subscriere; Numărul de obligațiuni solicitate; Regimul fiscal; Prescriere; Legea aplicabilă; Completarea formularelor (cererilor de subscriere); Plata obligațiunilor de către investitori; Dobânda; Recalcularea excepțională a dobânzii; Plata dobânzii; Agentul de plată și procedura de plată a dobânzilor, principalului precum și a sumelor aferente obligațiunilor subscrise/plătiteși nealocate rezultate în cazul suprasubscrierii sau a închiderii fără succes a prezentei oferte; Comisioanele bancare; Drepturi de răscumpărare și restituire; Cotarea obligațiunilor; Registrul de evidență și transfer; Diseminarea informației; Alte informatii cu privire la modificarea datelor de identificare ale detinatorilor de obligațiuni; Tipuri de evenimente care conduc la neîndeplinirea unor obligații și care grăbesc scadența obligațiunilor
 4. FACTORI DE RISC. Risc referitor la preț; Risc referitor la evoluția economică a Emitentului; Risc economic; Risc generat de factori naturali (Risc seismic; Risc de inundații; Risc de secetă.)
 5. ALTE INFORMAȚII: Informații semnificative neincluse în prospect; Incapacitate de plată; faliment; litigii; procese în curs; Responsabilitatea privind întocmirea prospectului; Obținerea și consultarea prospectului; Anularea ofertei publice
 6. ANEXE: Acordul de garantare între Emitent și investitori; Hotărârea C.L.; Contul de execuție bugetară; Raportul auditorului; Documentațiile tehnico- economice ale proiectelor de investiții și avizele aferente; Organigrama Primăriei; etc.
-

Cum contractăm împrumutul bancar. Un prim pas îl poate reprezenta organizarea de către municipalitate a unor întâlniri cu reprezentanții băncilor, în timpul cărora, ar trebui prezentate următoarele elemente: - bugetul local pe anul în curs; - prognoza bugetului local pe următorii 3-5 ani; - programul de investiții de capital pe următorii 3-5 ani; - gradul maxim de îndatorare; - datoria publică angajată; datorie publică maxim de angajat

Această primă întâlnire își păstrează importanța, cu atât mai mult cu cât, încă, în acest domeniu există o slabă experiență, atât din partea băncilor dar și a municipalităților. Astfel dintr-o asemenea întâlnire s-ar putea desprinde concluzii cum ar fi:

- Municipalitățile sunt potențiali clienți pentru bănci dar relații de tip „bancă-client”, prin care bancherii să se familiarizeze cu specificul operațiunilor financiare și nevoilor specifice municipalităților sunt totuși ocazionale;
- Nefamiliarizarea deplină a băncilor cu modul de lucru al autorității locale pe principii bugetare.
- Existența unei anumite nesiguranțe a băncilor legată de faptul că autoritatea locală poate să efectueze doar anumite încasări și plăți prin bănci comerciale, majoritatea lor desfășurându-se prin intermediul Trezoreriei. Credem că trebuie amintit aici că, actualmente ²⁴, se acceptă ca instituțiile publice să poată deschide, cu avizul Ministerului Finanțelor Publice, conturi bancare, conturi în care să se colecteze veniturile și alte disponibilități, în limita unor sume, în condiții stabilite prin convenții încheiate între părți. Astfel, s-a eliminat interdicția de a efectua operațiuni de încasări și plăți prin bănci comerciale pentru instituțiile publice care se împrumută. Condiții privind derularea operațiunilor de către instituțiile publice prin conturi bancare: ♦ Instituțiile publice pot colecta în conturile deschise la bănci numai veniturile prevăzute în acordurile încheiate cu instituțiile finanțatoare externe sau interne; ♦ În conturile bancare pot fi depuse venituri bugetare încasate în numerar prin casieria proprie, venituri bugetare virate din conturile deschise la unitățile trezoreriei statului, precum și sume rezultate din împrumuturile acordate de instituțiile finanțatoare externe sau interne; ♦ În conturile deschise la bănci nu pot fi transferate sume provenite din împrumuturi acordate din contul curent general al trezoreriei statului; ♦ În vederea avizării deschiderii de conturi, instituțiile publice vor prezenta la Ministerul Finanțelor Publice următoarele documente: proiectul acordului de împrumut sau de leasing, după

²⁴ OUG 146/2002 privind formarea și utilizarea resurselor derulate prin trezoreria statului, aprobată cu modificări prin Legea nr. 201/2003, Ordinului 1235/19.09.2003 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor OUG 146/2002

caz; convenția (proiect) ce urmează a fi încheiată între instituția publică și bancă pentru deschiderea contului.

- o Trebuie să se pună un accent mai mare pe realizarea unui program de investiții de capital
- o Se pune accent mare pe realizarea unor previziuni bugetare realiste pe anii în care ar exista datorie publică de achitat

Pentru o mai bună posibilă colaborare între municipalități și bănci acestea din urmă insistă asupra prezentării unor informații de genul:

- Prognoza bugetului local pe durata valabilității viitorului contract de împrumut
- Politica de investiții a autorității locale pe următorii ani
- Prezentarea autorității locale – executiv, legislativ, servicii publice de interes local, regii autonome
- prezentarea obiectivelor de investiții, avize, documentații tehnice
- Estimarea excedentului net de operare care ar reflecta capacitatea autorității publice locale de a realiza investiții și de a rambursa împrumuturile contractate
- Date despre alte împrumuturi contractate de autoritatea locală
- Reticență față de garanția de participare impusă prin documentațiile de licitații
- Interes față de gradul de realizare a veniturilor bugetare, acestea constituind sursa de garantare și de rambursare a împrumuturilor contractate.

În contractarea unui împrumut bancar de către autoritățile locale trebuie parcurse următoarele etape:

- Identificarea obiectivului de investiții și aprobarea documentației tehnico-economice de către Consiliul Local : descriere obiectiv, localizare, avantaje preconizate, costuri, etapizare, stadiul obiectivului
- Aprobarea de către Consiliul Local a contractării împrumutului pentru realizarea obiectivului de investiții respectiv
- Notificarea Ministerului Finanțelor Publice, Direcția Generală a Trezoreriei Statului cu privire la intenția autorității locale de a contracta un împrumut bancar
- Numirea unor Comisii de pregătire a acțiunii de împrumut precum și pentru evaluarea ofertelor de credit
- Elaborare documentației tehnico-economică pentru întocmire oferte de creditare²⁵

²⁵ OUG 60/2001 privind achizițiile publice aprobată și completată prin Legea 212/2002

- Stabilirea condițiilor în care autoritatea locală dorește contractarea împrumutului elaborând Caietul de sarcini. Caietul de sarcini va preciza: suma împrumutului, procedura de tragere: (tragerea se va efectua fie pe măsura recepționării lucrărilor de investiții, fie într-o singură sumă la o dată convenită); durata împrumutului; rambursarea împrumutului (anual, trimestrial, lunar, cu sau fără posibilitatea rambursării anticipate voluntare); termene de rambursare, perioadă de grație, periodicitatea rambursării creditului și plăților de dobândă; garantare împrumut, obligații financiare ale autorității contractante: a). Rata creditului; b). Dobânda (formulă, zi de plată, marja ratei dobânzii, baza pentru rata dobânzii); c). Comisioane.
- Transmiterea caietului de sarcini potențialilor creditori bancari. Modalitățile prin care municipalitatea ar putea solicita băncilor oferte de credit ar fi: anunț la Monitorul Oficial, parte a VI Achiziții publice, conform prevederilor OUG 60/2001; adrese înaintate băncilor prin care s-a solicitat sprijinul acestora în realizarea proiectului de investiții respectiv; întâlniri cu reprezentanții băncilor
- Adjudecarea ofertei câștigătoare. În urma organizării procedurii de licitație deschisă, municipalitatea va primi ofertele de creditare. Comisia de evaluare a ofertelor, conform algoritmului de evaluare a ofertelor va elabora o situație a ofertelor și punctajului acordat în funcție de criterii cum are fi: 1. Punctajul dat pentru intervalul de timp pe care se oferă creditul; 2. Punctajul dat pentru marja dobânzii oferită de bancă; 3. Punctajul dat pentru comisionul total estimat ca procent din valoarea creditului; 4. Experiența în creditări ale autorităților publice locale:
 - Aprobarea contractelor de credit și de cesiune de venituri de către Consiliul Local și semnarea lui de către persoanele împuternicite
 - Derularea contractelor
 - Transmiterea Situației privind împrumutul contractat la MF, copii după contractele de credit și cesiune venituri în termen de 10 zile de la intrarea în vigoare a împrumutului respectiv
 - Transmitere de situații lunare la MFP, până pe data de 20 a lunii, privind împrumuturile contractate.

De-a lungul anilor, autoritățile locale de la toate nivelele s-au confruntat cu un număr din ce în ce mai mare de probleme financiare. Multe din probleme cu care s-au confruntat autoritățile locale nu s-au evidențiat dintr-o dată, ci au evoluat în timp, iar de cele mai multe ori rezolvarea acestora s-a realizat apelând la cele două modalități de împrumut amintite.

Sarcini-teme de casă	Ce sunt politicile financiare ?
-----------------------------	---------------------------------

	De ce stabilim politici financiare ? Cum selectăm politicile financiare ? În ce constă un model de politică de îndatorare ? În ce constă un model de politică de investiții ? În ce constă un model de politică în domeniul veniturilor ?
--	---

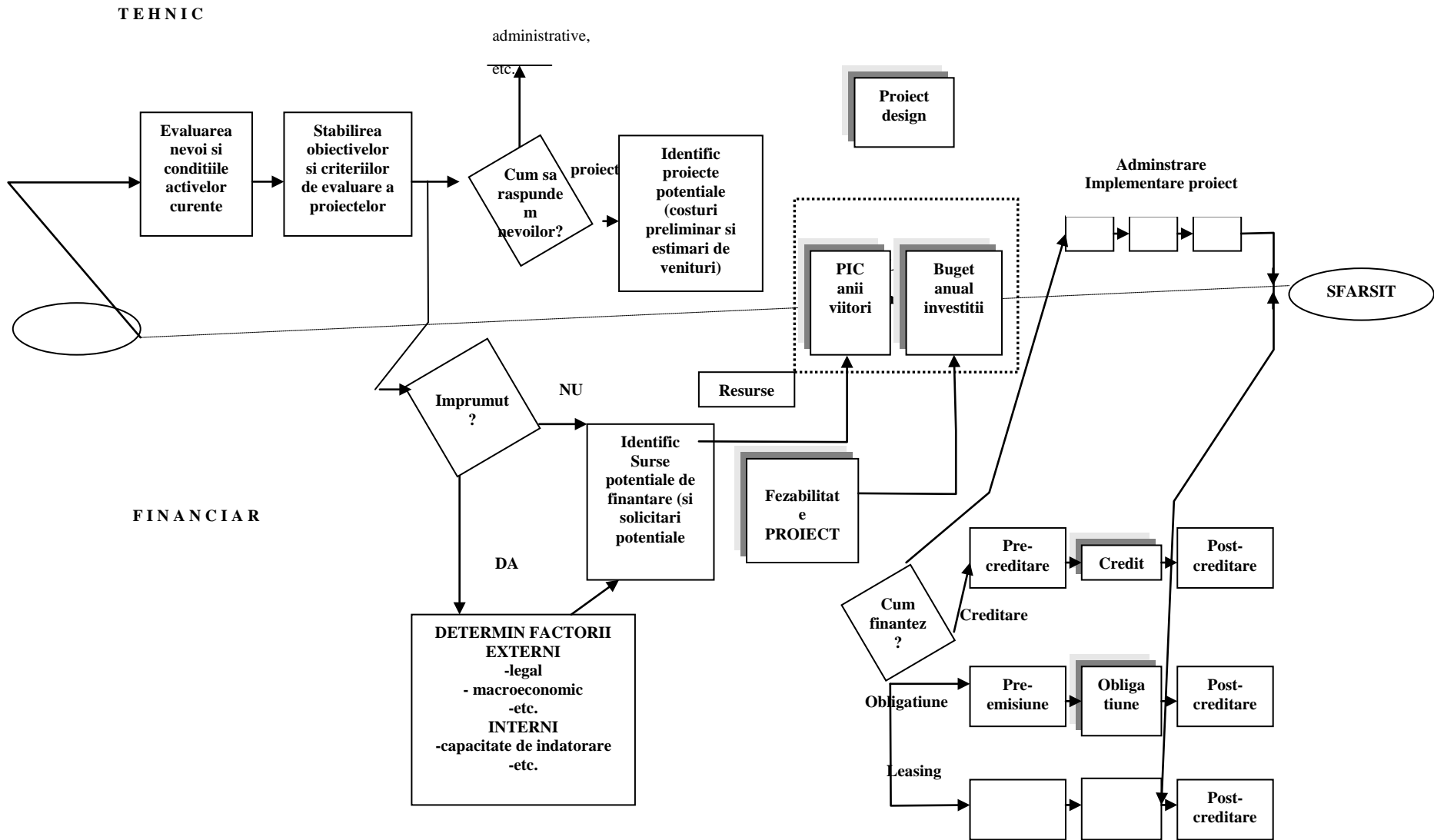
Bibliografie Modul 3

1. Atkinson Anthony B., Stiglitz Joseph, "Lectures on Public Economics, Mc Graw Hill Book, New York, 1982
2. Genreux Jacques, "Politici economice", Ed. Institutul European, 1998
3. Gheorghe Manolescu (coordonator), "Politici economice", Ed. Economică, București
4. Văcărel Iulian, Politici economice și financiare de ieri și de azi, Editura Economica, București, 1996
5. Xavier Frege, "Descentralizarea", Ed. Humanitas, București, 1991
6. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Administrație publică”, ISBN 973-99821-2-3, Ed. Accent, Cluj-Napoca, 2000
7. Baker Samuel H., Elliot Catherine, "Readings in Public Sector Economics", D.C. Heath and Company, Lexington, 1990

Bibliografie generală

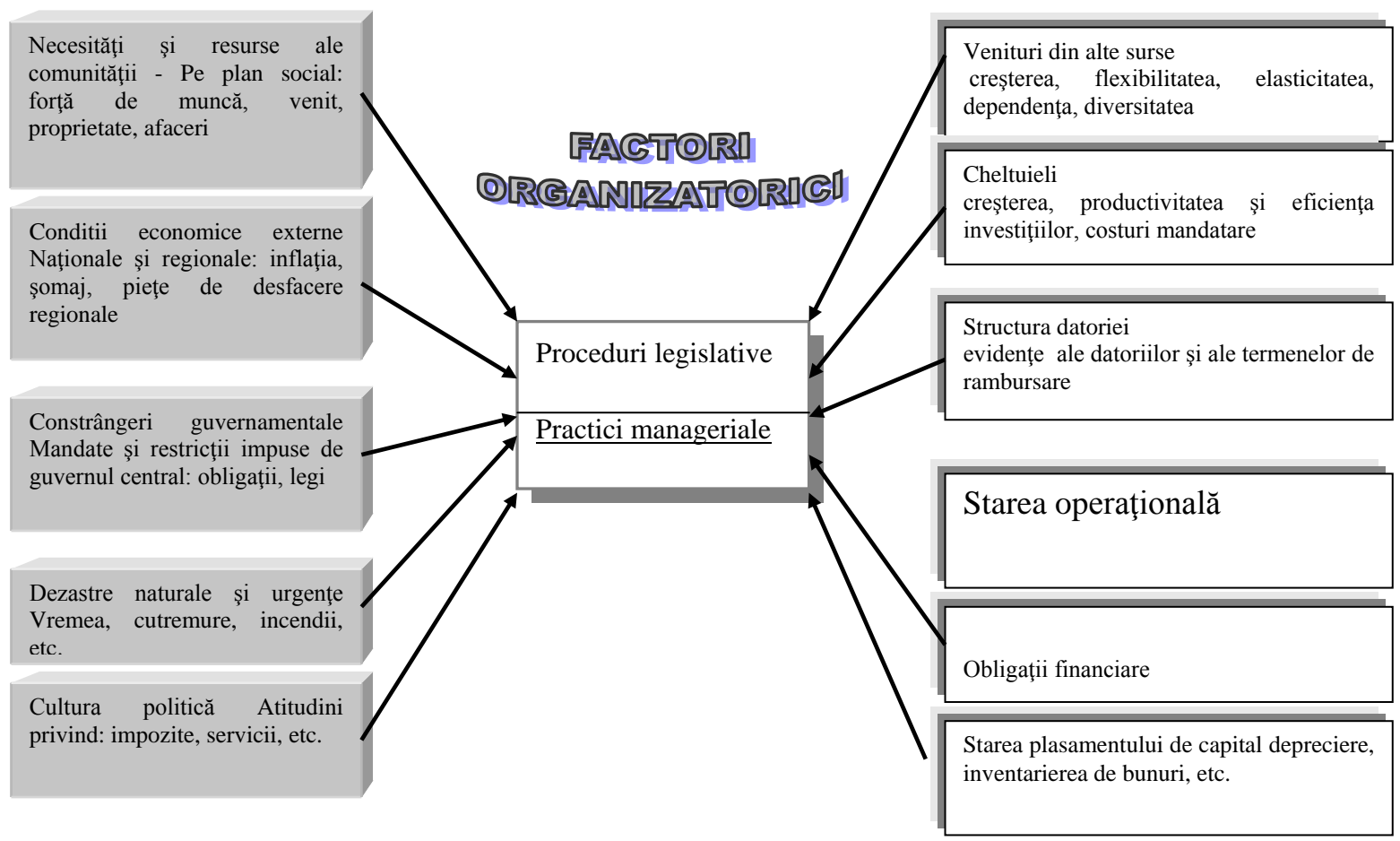
1. Atkinson Anthony B., Stiglitz Joseph, "Lectures on Public Economics, Mc Graw Hill Book, New York, 1982
2. Baker Samuel H., Elliot Catherine, "Readings in Public Sector Economics", D.C. Heath and Company, Lexington, 1990
3. Basno Cezar, "Introducere în teoria finanțelor publice", Centrul editorial A.S.E., București, 1994
4. Genreux Jacques, "Politici economice", Ed. Institutul European, 1998
5. Gheorghe Manolescu (coordonator), "Politici economice", Ed. Economică, București
6. Gliga Ioan, "Drept financiar", Ed. All, București, 1994
7. Harold M. Groves, "Financing Government", 6-ed., Winston, New York, 1994
8. Hicks Ursula, "Public Finance", ed.3-a, Cambridge University Press, 1998
9. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, ISBN 973-99690-3-8, Ed. Gewalt, Cluj-Napoca, 2000
10. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Administrație publică”, ISBN 973-99821-2-3, Ed. Accent, Cluj-Napoca, 2000
11. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Elemente de finante publice”, ISBN 973-8095-43-3, Ed. Presa Universitara Clujeana, Cluj-Napoca, 2000
12. Inceu Adrian Mihai, în colaborare, „Managementul financiar al comunităților locale”, Ed. Marineasa, Timișoara, 2003
13. Lalumière Pierre, "Les finances publiques", Librairie Armand Colin, Paris, 1970
14. Paysant Andre, "Finances Publiques", ed.-2-a, Ed. Masson, Paris, 1988
15. Șaguna Dan Grosu, "Drept financiar și fiscal", Ed. Oscar Print, București, 1994
16. Scholes Myron S., Wolfson Mark A., "Taxes and Business Strategy", Ed. Prentice Hall, New Jersey, 1992
17. Șaguna Dan Grosu, "Drept financiar și fiscal", Ed. Oscar Print, București, 1994
18. Talpoș Ioan, "Finanțele României" vol.I, Editura Sedona, Timișoara, 1996
19. Văcărel Iulian, "Finanțe publice", Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1994
20. Văcărel Iulian, Politici economice și financiare de ieri și de azi, Editura Economica, București, 1996
21. Xavier Frege, "Descentralizarea", Ed. Humanitas, București, 1991

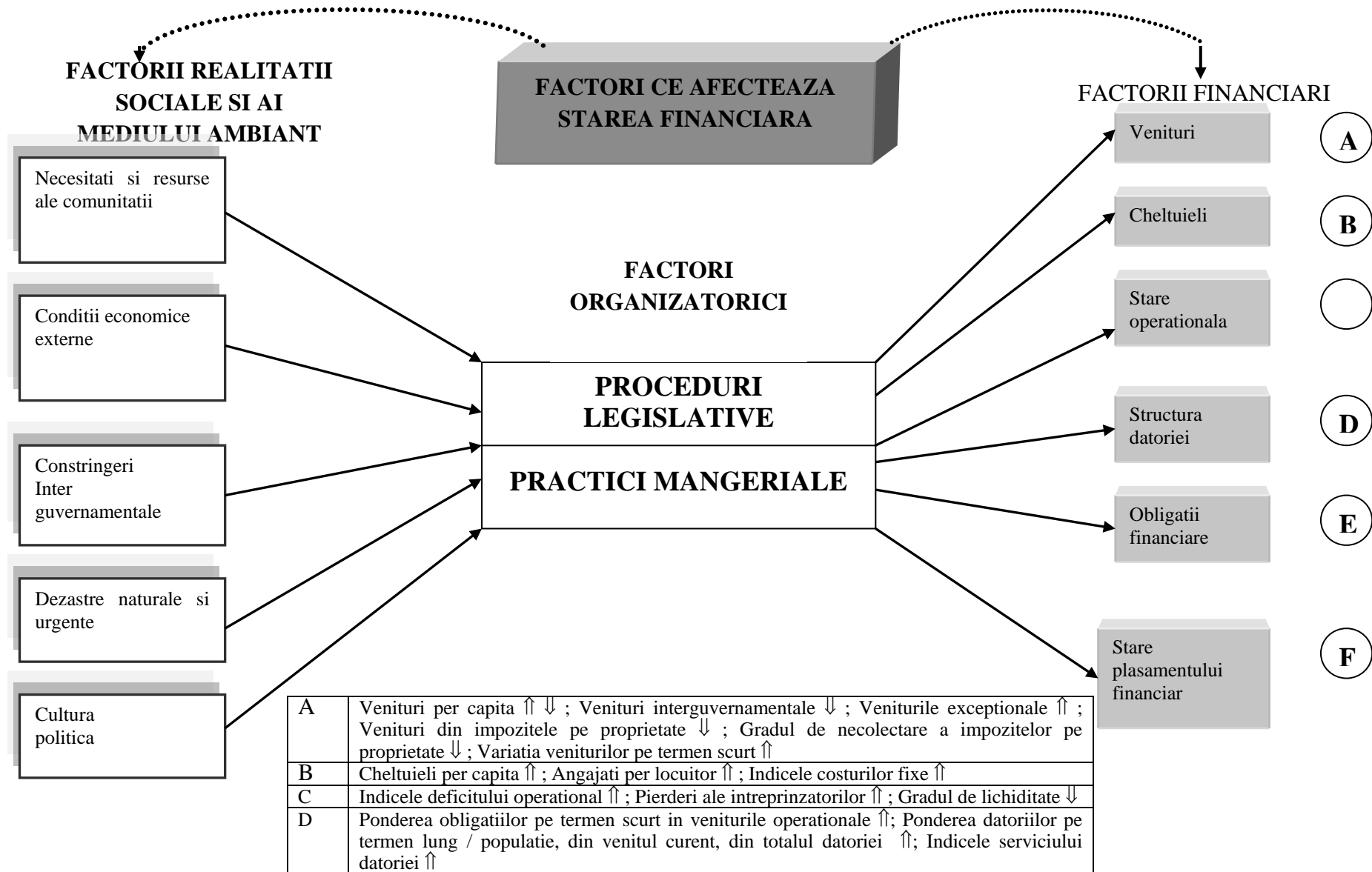
Colecția revistei Capital, Tribuna Economica, Adevărul Economic
Legi și alte acte normative in domeniul financiar



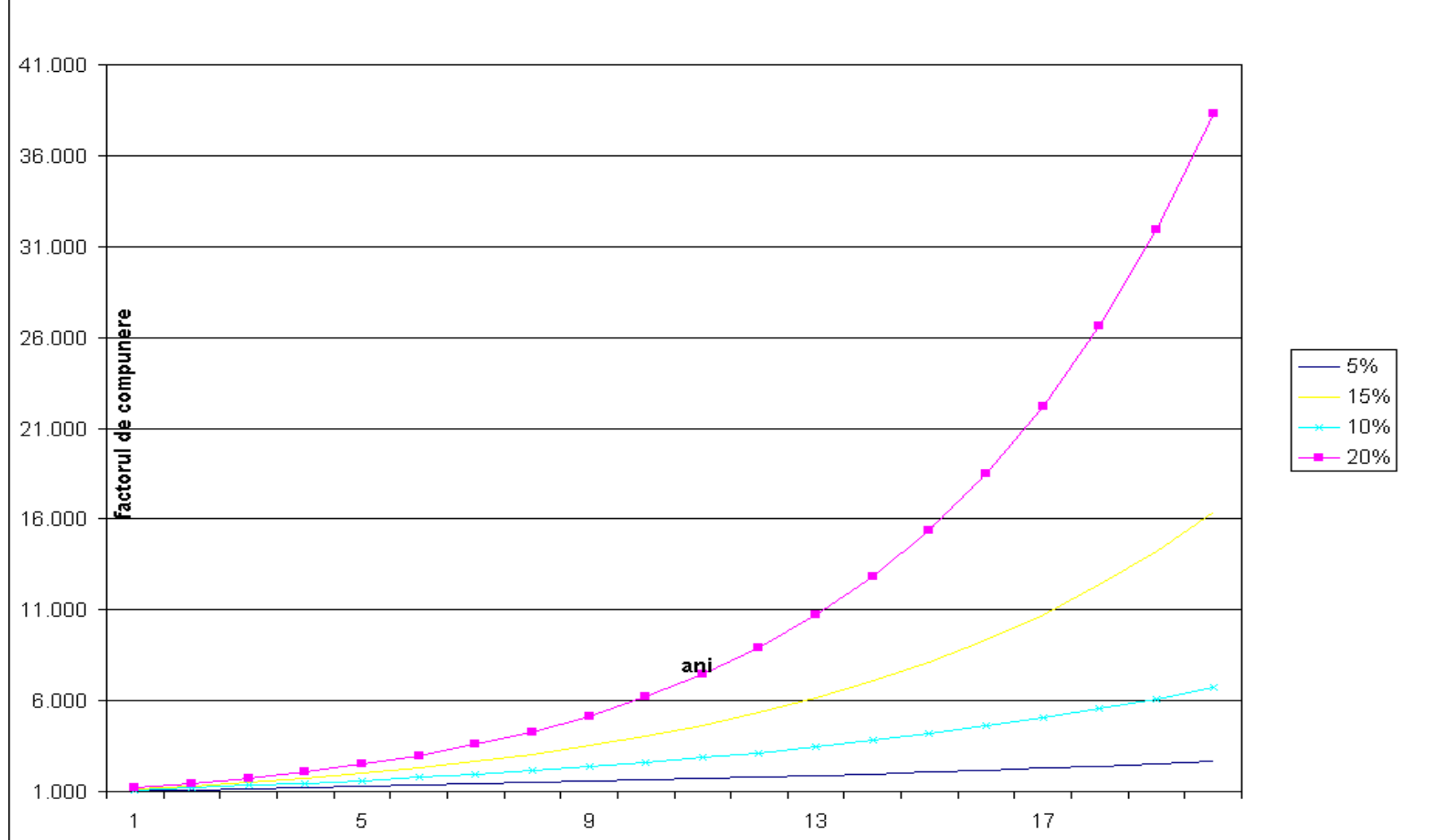
**FACTORI ȘI REALITĂȚI SOCIALE
ȘI AI MEDIULUI AMBIANT**

**FACTORI
FINANCIARI**





Compunere



COMPUNERE

t/d	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1	1.010	1.020	1.030	1.040	1.050	1.060	1.070	1.080	1.090	1.100	1.110	1.120	1.130	1.140	1.150	1.160	1.170	1.180	1.190	1.200
2	1.020	1.040	1.061	1.082	1.103	1.124	1.145	1.166	1.188	1.210	1.232	1.254	1.277	1.300	1.323	1.346	1.369	1.392	1.416	1.440
3	1.030	1.061	1.093	1.125	1.158	1.191	1.225	1.260	1.295	1.331	1.368	1.405	1.443	1.482	1.521	1.561	1.602	1.643	1.685	1.728
4	1.041	1.082	1.126	1.170	1.216	1.262	1.311	1.360	1.412	1.464	1.518	1.574	1.630	1.689	1.749	1.811	1.874	1.939	2.005	2.074
5	1.051	1.104	1.159	1.217	1.276	1.338	1.403	1.469	1.539	1.611	1.685	1.762	1.842	1.925	2.011	2.100	2.192	2.288	2.386	2.488
6	1.062	1.126	1.194	1.265	1.340	1.419	1.501	1.587	1.677	1.772	1.870	1.974	2.082	2.195	2.313	2.436	2.565	2.700	2.840	2.986
7	1.072	1.149	1.230	1.316	1.407	1.504	1.606	1.714	1.828	1.949	2.076	2.211	2.353	2.502	2.660	2.826	3.001	3.185	3.379	3.583
8	1.083	1.172	1.267	1.369	1.477	1.594	1.718	1.851	1.993	2.144	2.305	2.476	2.658	2.853	3.059	3.278	3.511	3.759	4.021	4.300
9	1.094	1.195	1.305	1.423	1.551	1.689	1.838	1.999	2.172	2.358	2.558	2.773	3.004	3.252	3.518	3.803	4.108	4.435	4.785	5.160
10	1.105	1.219	1.344	1.480	1.629	1.791	1.967	2.159	2.367	2.594	2.839	3.106	3.395	3.707	4.046	4.411	4.807	5.234	5.695	6.192
11	1.116	1.243	1.384	1.539	1.710	1.898	2.105	2.332	2.580	2.853	3.152	3.479	3.836	4.226	4.652	5.117	5.624	6.176	6.777	7.430
12	1.127	1.268	1.426	1.601	1.796	2.012	2.252	2.518	2.813	3.138	3.498	3.896	4.335	4.818	5.350	5.936	6.580	7.288	8.064	8.916
13	1.138	1.294	1.469	1.665	1.886	2.133	2.410	2.720	3.066	3.452	3.883	4.363	4.898	5.492	6.153	6.886	7.699	8.599	9.596	10.699
14	1.149	1.319	1.513	1.732	1.980	2.261	2.579	2.937	3.342	3.797	4.310	4.887	5.535	6.261	7.076	7.988	9.007	10.147	11.420	12.839
15	1.161	1.346	1.558	1.801	2.079	2.397	2.759	3.172	3.642	4.177	4.785	5.474	6.254	7.138	8.137	9.266	10.539	11.974	13.590	15.407
16	1.173	1.373	1.605	1.873	2.183	2.540	2.952	3.426	3.970	4.595	5.311	6.130	7.067	8.137	9.358	10.748	12.330	14.129	16.172	18.488
17	1.184	1.400	1.653	1.948	2.292	2.693	3.159	3.700	4.328	5.054	5.895	6.866	7.986	9.276	10.761	12.468	14.426	16.672	19.244	22.186
18	1.196	1.428	1.702	2.026	2.407	2.854	3.380	3.996	4.717	5.560	6.544	7.690	9.024	10.575	12.375	14.463	16.879	19.673	22.901	26.623
19	1.208	1.457	1.754	2.107	2.527	3.026	3.617	4.316	5.142	6.116	7.263	8.613	10.197	12.056	14.232	16.777	19.748	23.214	27.252	31.948
20	1.220	1.486	1.806	2.191	2.653	3.207	3.870	4.661	5.604	6.727	8.062	9.646	11.523	13.743	16.367	19.461	23.106	27.393	32.429	38.338
21	1.232	1.516	1.860	2.279	2.786	3.400	4.141	5.034	6.109	7.400	8.949	10.804	13.021	15.668	18.822	22.574	27.034	32.324	38.591	46.005
22	1.245	1.546	1.916	2.370	2.925	3.604	4.430	5.437	6.659	8.140	9.934	12.100	14.714	17.861	21.645	26.186	31.629	38.142	45.923	55.206
23	1.257	1.577	1.974	2.465	3.072	3.820	4.741	5.871	7.258	8.954	11.026	13.552	16.627	20.362	24.891	30.376	37.006	45.008	54.649	66.247
24	1.270	1.608	2.033	2.563	3.225	4.049	5.072	6.341	7.911	9.850	12.239	15.179	18.788	23.212	28.625	35.236	43.297	53.109	65.032	79.497
25	1.282	1.641	2.094	2.666	3.386	4.292	5.427	6.848	8.623	10.835	13.585	17.000	21.231	26.462	32.919	40.874	50.658	62.669	77.388	95.396
26	1.295	1.673	2.157	2.772	3.556	4.549	5.807	7.396	9.399	11.918	15.080	19.040	23.991	30.167	37.857	47.414	59.270	73.949	92.092	114.475
27	1.308	1.707	2.221	2.883	3.733	4.822	6.214	7.988	10.245	13.110	16.739	21.325	27.109	34.390	43.535	55.000	69.345	87.260	109.589	137.371

28	1.321	1.741	2.288	2.999	3.920	5.112	6.649	8.627	11.167	14.421	18.580	23.884	30.633	39.204	50.066	63.800	81.134	102.967	130.411	164.845
29	1.335	1.776	2.357	3.119	4.116	5.418	7.114	9.317	12.172	15.863	20.624	26.750	34.616	44.693	57.575	74.009	94.927	121.501	155.189	197.814
30	1.348	1.811	2.427	3.243	4.322	5.743	7.612	10.063	13.268	17.449	22.892	29.960	39.116	50.950	66.212	85.850	111.065	143.371	184.675	237.376
31	1.361	1.848	2.500	3.373	4.538	6.088	8.145	10.868	14.462	19.194	25.410	33.555	44.201	58.083	76.144	99.586	129.946	169.177	219.764	284.852
32	1.375	1.885	2.575	3.508	4.765	6.453	8.715	11.737	15.763	21.114	28.206	37.582	49.947	66.215	87.565	115.520	152.036	199.629	261.519	341.822
33	1.389	1.922	2.652	3.648	5.003	6.841	9.325	12.676	17.182	23.225	31.308	42.092	56.440	75.485	100.700	134.003	177.883	235.563	311.207	410.186
34	1.403	1.961	2.732	3.794	5.253	7.251	9.978	13.690	18.728	25.548	34.752	47.143	63.777	86.053	115.805	155.443	208.123	277.964	370.337	492.224
35	1.417	2.000	2.814	3.946	5.516	7.686	10.677	14.785	20.414	28.102	38.575	52.800	72.069	98.100	133.176	180.314	243.503	327.997	440.701	590.668
36	1.431	2.040	2.898	4.104	5.792	8.147	11.424	15.968	22.251	30.913	42.818	59.136	81.437	111.834	153.152	209.164	284.899	387.037	524.434	708.802
37	1.445	2.081	2.985	4.268	6.081	8.636	12.224	17.246	24.254	34.004	47.528	66.232	92.024	127.491	176.125	242.631	333.332	456.703	624.076	850.562
38	1.460	2.122	3.075	4.439	6.385	9.154	13.079	18.625	26.437	37.404	52.756	74.180	103.987	145.340	202.543	281.452	389.998	538.910	742.651	1020.675
39	1.474	2.165	3.167	4.616	6.705	9.704	13.995	20.115	28.816	41.145	58.559	83.081	117.506	165.687	232.925	326.484	456.298	635.914	883.754	1224.810
40	1.489	2.208	3.262	4.801	7.040	10.286	14.974	21.725	31.409	45.259	65.001	93.051	132.782	188.884	267.864	378.721	533.869	750.378	1051.668	1469.772

ANUITATI VALOAREA PREZENTA

t/d	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1	0.9901	0.9804	0.9709	0.9615	0.9524	0.9434	0.9346	0.9259	0.9174	0.9091	0.9009	0.8929	0.8850	0.8772	0.8696	0.8621	0.8547	0.8475	0.8403	0.8333
2	1.9704	1.9416	1.9135	1.8861	1.8594	1.8334	1.8080	1.7833	1.7591	1.7355	1.7125	1.6901	1.6681	1.6467	1.6257	1.6052	1.5852	1.5656	1.5465	1.5278
3	2.9410	2.8839	2.8286	2.7751	2.7232	2.6730	2.6243	2.5771	2.5313	2.4869	2.4437	2.4018	2.3612	2.3216	2.2832	2.2459	2.2096	2.1743	2.1399	2.1065
4	3.9020	3.8077	3.7171	3.6299	3.5460	3.4651	3.3872	3.3121	3.2397	3.1699	3.1024	3.0373	2.9745	2.9137	2.8550	2.7982	2.7432	2.6901	2.6386	2.5887
5	4.8534	4.7135	4.5797	4.4518	4.3295	4.2124	4.1002	3.9927	3.8897	3.7908	3.6959	3.6048	3.5172	3.4331	3.3522	3.2743	3.1993	3.1272	3.0576	2.9906
6	5.7955	5.6014	5.4172	5.2421	5.0757	4.9173	4.7665	4.6229	4.4859	4.3553	4.2305	4.1114	3.9975	3.8887	3.7845	3.6847	3.5892	3.4976	3.4098	3.3255
7	6.7282	6.4720	6.2303	6.0021	5.7864	5.5824	5.3893	5.2064	5.0330	4.8684	4.7122	4.5638	4.4226	4.2883	4.1604	4.0386	3.9224	3.8115	3.7057	3.6046
8	7.6517	7.3255	7.0197	6.7327	6.4632	6.2098	5.9713	5.7466	5.5348	5.3349	5.1461	4.9676	4.7988	4.6389	4.4873	4.3436	4.2072	4.0776	3.9544	3.8372
9	8.5660	8.1622	7.7861	7.4353	7.1078	6.8017	6.5152	6.2469	5.9952	5.7590	5.5370	5.3282	5.1317	4.9464	4.7716	4.6065	4.4506	4.3030	4.1633	4.0310
10	9.4713	8.9826	8.5302	8.1109	7.7217	7.3601	7.0236	6.7101	6.4177	6.1446	5.8892	5.6502	5.4262	5.2161	5.0188	4.8332	4.6586	4.4941	4.3389	4.1925
11	10.3676	9.7868	9.2526	8.7605	8.3064	7.8869	7.4987	7.1390	6.8052	6.4951	6.2065	5.9377	5.6869	5.4527	5.2337	5.0286	4.8364	4.6560	4.4865	4.3271
12	11.2551	10.5753	9.9540	9.3851	8.8633	8.3838	7.9427	7.5361	7.1607	6.8137	6.4924	6.1944	5.9176	5.6603	5.4206	5.1971	4.9884	4.7932	4.6105	4.4392

13	12.1337	11.3484	10.6350	9.9856	9.3936	8.8527	8.3577	7.9038	7.4869	7.1034	6.7499	6.4235	6.1218	5.8424	5.5831	5.3423	5.1183	4.9095	4.7147	4.5327
14	13.0037	12.1062	11.2961	10.5631	9.8986	9.2950	8.7455	8.2442	7.7862	7.3667	6.9819	6.6282	6.3025	6.0021	5.7245	5.4675	5.2293	5.0081	4.8023	4.6106
15	13.8651	12.8493	11.9379	11.1184	10.3797	9.7122	9.1079	8.5595	8.0607	7.6061	7.1909	6.8109	6.4624	6.1422	5.8474	5.5755	5.3242	5.0916	4.8759	4.6755
16	14.7179	13.5777	12.5611	11.6523	10.8378	10.1059	9.4466	8.8514	8.3126	7.8237	7.3792	6.9740	6.6039	6.2651	5.9542	5.6685	5.4053	5.1624	4.9377	4.7296
17	15.5623	14.2919	13.1661	12.1657	11.2741	10.4773	9.7632	9.1216	8.5436	8.0216	7.5488	7.1196	6.7291	6.3729	6.0472	5.7487	5.4746	5.2223	4.9897	4.7746
18	16.3983	14.9920	13.7535	12.6593	11.6896	10.8276	10.0591	9.3719	8.7556	8.2014	7.7016	7.2497	6.8399	6.4674	6.1280	5.8178	5.5339	5.2732	5.0333	4.8122
19	17.2260	15.6785	14.3238	13.1339	12.0853	11.1581	10.3356	9.6036	8.9501	8.3649	7.8393	7.3658	6.9380	6.5504	6.1982	5.8775	5.5845	5.3162	5.0700	4.8435
20	18.0456	16.3514	14.8775	13.5903	12.4622	11.4699	10.5940	9.8181	9.1285	8.5136	7.9633	7.4694	7.0248	6.6231	6.2593	5.9288	5.6278	5.3527	5.1009	4.8696
21	18.8570	17.0112	15.4150	14.0292	12.8212	11.7641	10.8355	10.0168	9.2922	8.6487	8.0751	7.5620	7.1016	6.6870	6.3125	5.9731	5.6648	5.3837	5.1268	4.8913
22	19.6604	17.6580	15.9369	14.4511	13.1630	12.0416	11.0612	10.2007	9.4424	8.7715	8.1757	7.6446	7.1695	6.7429	6.3587	6.0113	5.6964	5.4099	5.1486	4.9094
23	20.4558	18.2922	16.4436	14.8568	13.4886	12.3034	11.2722	10.3711	9.5802	8.8832	8.2664	7.7184	7.2297	6.7921	6.3988	6.0442	5.7234	5.4321	5.1668	4.9245
24	21.2434	18.9139	16.9355	15.2470	13.7986	12.5504	11.4693	10.5288	9.7066	8.9847	8.3481	7.7843	7.2829	6.8351	6.4338	6.0726	5.7465	5.4509	5.1822	4.9371
25	22.0232	19.5235	17.4131	15.6221	14.0939	12.7834	11.6536	10.6748	9.8226	9.0770	8.4217	7.8431	7.3300	6.8729	6.4641	6.0971	5.7662	5.4669	5.1951	4.9476
26	22.7952	20.1210	17.8768	15.9828	14.3752	13.0032	11.8258	10.8100	9.9290	9.1609	8.4881	7.8957	7.3717	6.9061	6.4906	6.1182	5.7831	5.4804	5.2060	4.9563
27	23.5596	20.7069	18.3270	16.3296	14.6430	13.2105	11.9867	10.9352	10.0266	9.2372	8.5478	7.9426	7.4086	6.9352	6.5135	6.1364	5.7975	5.4919	5.2151	4.9636
28	24.3164	21.2813	18.7641	16.6631	14.8981	13.4062	12.1371	11.0511	10.1161	9.3066	8.6016	7.9844	7.4412	6.9607	6.5335	6.1520	5.8099	5.5016	5.2228	4.9697
29	25.0658	21.8444	19.1885	16.9837	15.1411	13.5907	12.2777	11.1584	10.1983	9.3696	8.6501	8.0218	7.4701	6.9830	6.5509	6.1656	5.8204	5.5098	5.2292	4.9747
30	25.8077	22.3965	19.6004	17.2920	15.3725	13.7648	12.4090	11.2578	10.2737	9.4269	8.6938	8.0552	7.4957	7.0027	6.5660	6.1772	5.8294	5.5168	5.2347	4.9789
31	26.5423	22.9377	20.0004	17.5885	15.5928	13.9291	12.5318	11.3498	10.3428	9.4790	8.7331	8.0850	7.5183	7.0199	6.5791	6.1872	5.8371	5.5227	5.2392	4.9824
32	27.2696	23.4683	20.3888	17.8736	15.8027	14.0840	12.6466	11.4350	10.4062	9.5264	8.7686	8.1116	7.5383	7.0350	6.5905	6.1959	5.8437	5.5277	5.2430	4.9854
33	27.9897	23.9886	20.7658	18.1476	16.0025	14.2302	12.7538	11.5139	10.4644	9.5694	8.8005	8.1354	7.5560	7.0482	6.6005	6.2034	5.8493	5.5320	5.2462	4.9878
34	28.7027	24.4986	21.1318	18.4112	16.1929	14.3681	12.8540	11.5869	10.5178	9.6086	8.8293	8.1566	7.5717	7.0599	6.6091	6.2098	5.8541	5.5356	5.2489	4.9898
35	29.4086	24.9986	21.4872	18.6646	16.3742	14.4982	12.9477	11.6546	10.5668	9.6442	8.8552	8.1755	7.5856	7.0700	6.6166	6.2153	5.8582	5.5386	5.2512	4.9915
36	30.1075	25.4888	21.8323	18.9083	16.5469	14.6210	13.0352	11.7172	10.6118	9.6765	8.8786	8.1924	7.5979	7.0790	6.6231	6.2201	5.8617	5.5412	5.2531	4.9929
37	30.7995	25.9695	22.1672	19.1426	16.7113	14.7368	13.1170	11.7752	10.6530	9.7059	8.8996	8.2075	7.6087	7.0868	6.6288	6.2242	5.8647	5.5434	5.2547	4.9941
38	31.4847	26.4406	22.4925	19.3679	16.8679	14.8460	13.1935	11.8289	10.6908	9.7327	8.9186	8.2210	7.6183	7.0937	6.6338	6.2278	5.8673	5.5452	5.2561	4.9951
39	32.1630	26.9026	22.8082	19.5845	17.0170	14.9491	13.2649	11.8786	10.7255	9.7570	8.9357	8.2330	7.6268	7.0997	6.6380	6.2309	5.8695	5.5468	5.2572	4.9959
40	32.8347	27.3555	23.1148	19.7928	17.1591	15.0463	13.3317	11.9246	10.7574	9.7791	8.9511	8.2438	7.6344	7.1050	6.6418	6.2335	5.8713	5.5482	5.2582	4.9966
