PROGRAMUL MULTIANUAL DE INVESTIȚII DERULAT ÎN CADRUL INSTANȚELOR JUDECĂTOREŞTI

VONEA RĂZVAN LUCIAN
Colegiul Economic „Partenie Cosma" Oradea, str. Lugojului nr. 19, tel. 0359/412934
E-mail: *vonea_razvan@yahoo.com*

My article presents investments programmes which are applied during 4-6 years in a public institution, therefor also in courts. The article refers to the presentation of multiannual programmes, to the establishment of priorities in project analysis, to the investments project endorsement.

1. Conceptul şi beneficiile programului multianual de investiții

Un program multianual de investiții reprezintă o listă de obiective de investiții pe care organizația doreşte să le realizeze într-un orizont de timp de 4-6 ani. Obiectivele de investiții sunt aranjate în ordinea descrescătoare a priorității lor, determinată conform unei metodologii prestabilite si aplicate cu consecvență şi sunt evaluate din punct de vedere al duratei de realizare şi costurilor de investiții şi funcționare.

Un program multianual de investiții corect întocmit nu este o simplă "listă de dorințe", ci o serie programată, realistă de investiții, cu surse de finanțare temeinic identificate şi disponibilizate.

Lipsa unei legi speciale (Legea nr. 9 din 18 decembrie 1980 privind investițiile a fost abrogată) face ca, în practică, distincția dintre obiectivele de investiții şi celelalte programe ale unei instituții publice să genereze divergențe de opinii între specialiştii din administrația publică şi organele de control financiar.

În principiu, un proces investițional se concretizează în achiziționarea sau realizarea unor active corporale sau necorporale şi în construcția, extinderea, modernizarea activelor corporale.

Literatura de specialitate identifică o serie de argumente în favoarea întocmirii programelor multianuale de investiții, dintre care putem aminti:

- Reprezintă o cerință legală a Legii nr. 500 din 11.07.2002 privind finanțele publice;
- Creează legătura între strategia guvernului/ministerului şi bugetele anuale;
- Ajută la stabilirea ordinii de priorități în programarea şi finanțarea investițiilor;
- Asigură coerență şi consecvență procesului investițional, prin orientarea in mod constant, a resurselor financiare limitate catre proiectele prioritare.
- Asigură continuitatea financiară pe perioade care depăşesc un mandat legislativ.
- Asigură coordonarea dintre programarea financiară şi cea de execuție a obiectivelor de investiții;

- Poate genera efecte sinergice prin corelarea cu programele de investiţii ale altor autorităţi centrale şi locale sau ale ale diferitelor entităţi publice sau private;
- Favorizează legătura cu mediul extern instituţiei publice;
- Atrage atenţia asupra obiectivelor prioritare şi a capacităţii financiare;
- Asigură informarea publicului asupra nevoilor şi obiectivelor de investiţii, contribuind la construcţia susţinerii publice a programelor de investiţii.

2. Stabilirea priorităţilor în analiza proiectelor

Cel mai dificil şi mai pretenţios aspect al analizei proiectelor este stabilirea priorităţilor şi selecţia acestora. De obicei, nu există fonduri disponibile pentru finanţarea tuturor proiectelor de investiţii necesare. Autorităţile publice/ organizaţiile trebuie să facă, prin urmare, alegeri dure între proiectele concurente. Prea adesea, se întâmplă ca astfel de decizii să se bazeze pe intuiţie şi raţionamente subiective în loc de a se întemeia pe un set explicit de criterii de evaluare.

Modalităţi de stabilire a priorităţilor

Există mai multe abordări în fixarea priorităţilor: standardul unic; stabilirea priorităţilor pe categorii, în baza valorilor comunitare; criterii multiple, cu ponderi şi punctaje.

a. Standardul unic

Această abordare foloseşte un standard unic pentru evaluarea proiectelor, ca rentabilitatea investiţiei sau disponibilitatea sursei de finanţare. Pot fi considerate ca fiind de maximă prioritate proiectele cu indicatori economici şi finaniari superiori, perioadă scurtă de recuperare a investiţiti, sau acelea care pot fi finanţate din alte surse decât fondurile bugetului, după caz.

Una dintre cele mai utilizate modalutăţi de evaluare a proiectelor de investiţii o reprezintă analiza cost beneficiu.

a.1. Analiza cost beneficiu - decizia de alocare a resurselor

Trăim întro lume în care resursele sunt limitate. Ştiinţa economică ne învaţă acest lucru. Pe de altă parte nevoile sunt nelimitate. În viaţa de zi cu zi cât şi în activitatea profesională decidem în permanenţă în privinţa alocării resurselor rare unor alternative concurente.

Trebuie înţeles că orice decizie de alocare implică renunţarea la o altă alternativă de utilizare a resursei. Acest cost de renunţare este numit cost de oportunitate şi reprezintă valoarea alternativei la care s-a renunţat în favoarea celei alese.

a.2. Principiul călăuzitor în alocarea resurselor

Resursele utilizate trebuie să conducă la obţinerea celui mai bun (avantajos) rezultat, având în vedere opţiunile posibile şi din acest punct de vedere, administraţia publica trebuie să urmărească:

- ca utilizând un buget limitat, proiectele finanţate să conducă la obţinerea celei mai înalte valori pentru leul investit.
- minimizarea costului de oportunitate.

a.3. Definiția analizei cost beneficiu

Analiza cost beneficiu este o tehnică de management financiar menită să exploreze modalitățile alternative de alocare a resurselor în scopul obținerii unui beneficiu maxim la cost minim.

Înainte de a intra în conținutul problemei este necesar să facem cîteva precizări de ordin terminologic. În mod curent prin analiză cost beneficiu se înțelege analiză economică. Analiza economică, la rândul ei, este o analiză financiară mai complexă, care ia în calcul, înafara costurilor şi beneficiilor financiare şi externalitățile pozitive şi negative care se pot identifica şi cuantifica.

a.4. Analiza simplificată

Aceasta reprezintă o formă simplă de analiză şi se pretează :

- proiectelor riscante şi ale căror costuri se doresc a fi recuperate rapid;
- când se doreşte generarea rapidă a unor beneficii de imagine, politice şi economice

Metoda prezintă o serie de dezavantaje dintre care, cel mai serios este generat de faptul că, compară costuri şi beneficii care apar în diferite momente în timp, fără un calcul de actualizare, producând o distorsionare a rezultatului. De asemeni, nu ia în considerare o serie de costuri şi beneficii indirecte – *externalitățile*;

a.5. Analiza financiară

Aceasta reprezintă o metodă evoluată de analiza care ia în considerație, pe de o parte, toate costurile financiare de investiție şi cele de întreținere şi funcționare, iar pe de alta parte toate încasările.

Specificul acestei analize este că operează numai cu fluxuri de numerar (încasări şi plăți efective). Din acest punct de vedere, amortizarea, care este un flux fictiv de numerar nu este luată în considerație. Pentru a înțelege mai bine specifiul analizei financiare vom prezenta pentru început câteva considerații privind valoarea in timp a banilor.

Concluzia logică este că dacă dorim să operăm comparații în timp a valorii banilor trebuie să utilizăm o metodă de corectare a valorii acestora, metodă care poartă numele de actualizare.

În orice calcul de actualizare, doua variabile sunt esențiale:

- marimea ratei de actualizare;
- orizontul de timp al analizei.

În alegerea unei rate de actualizare, administratia publica manifestă doua puncte de vedere diferite atunci când este vorba de investiții – un punct de vedere financiar şi unul social. Rata de actualizare se stabileşte astfel in mod diferit în aceste situații.

- *Rata de actualizare financiară* reprezintă rata dobânzii pe care autoritatea publică o plateşte pentru împrumutul acordat de bancile comerciale (sau rata dobânzii

practicată de bancile comerciale cu dezmembramntele statului). Aceasta rată este de obicei mai scazută.

- *Rata de actualizare socială* reprezintă rata rentabilității (costul de oportunitate) care ar fi fost obținută de sectorul privat, dacă fondurile nu ar fi fost folosite de sectorul public. Aceasta este, în general, mai puțin utilizată, deşi ar conduce la concluzii economice mai juste.

În privința orizontului de timp al analizei, durata normala de viață a investiției reprezintă un reper des utilizat în practica curentă.

Analiza cost beneficiu presupune compararea valorii actualizate a beneficiilor cu costurile actualizate. Proiectele care au un raport beneficiu/cost mai mare decât 1 sunt considerate viabile din punct de vedere financiar. Acest tip de analiză, deşi prezintă o un avantaj major şi anume faptul ca elimină distorsiunile provocate de factorul timp prezintă totuşi şi un punct slab, neluarea în considerare a avantajelor şi dezavantajelor indirecte – externalitățile. Din acest punct de vedere analiza financiară nu poate reflecta întotdeauna punctul de vedere al statului şi instituțiilor sale. Limitele acestui tip de analiză constau în faptul ca nu permite compararea unor proiecte "sociale" cu cele "economice".

Înafară de stabilirea efectivă a cuantumului ratei (coeficientului) de actualizare (denumită şi de discount), calculul coeficientului de actualizare, pentru fiecare din anii de analiză prezintă un interes practic. În acest sens se pot folosi funcțiile predeterminate ale programului de calcul tabelar Excel, se pot folosi tabele cu coeficienți gata calculați, sau se pot elabora propriile modele de calcul.

Analiza financiară presupune, în principal, calculul urmatorilor indicatori:

- valorea netă actualizată;
- rata interna de rentabilitate;
- raportul beneficiu/ cost.

Valoarea neta actualizată (VNA) se obtine scazând din valoarea totală actualizata a beneficiilor valoarea totală actualizata a costurilor.

Rata internă de rentabilitate (RIR) este egală cu rata de actualizare care face valoarea netă actualizată a beneficiilor egală cu valoarea netă actualizata a costurilor. La această rată de actualizare raportul beneficiu/cost este 1.Daca RIR este mai mare decat rata de actualizare, atunci proiectul merită să realizat.

Raportând beneficiul total actualizat la costul total actualizat se obține un coeficient, care dacă este supraunitar dovedeşte că proiectul este viabil din punct de vedere financiar.

Analiza economică extinde analiza precedentă în afara planului strict financiar prin identificarea, cuantificarea şi preluarea în modelul de analiză a aşa numitelor externalități.

3. Adoptarea programului şi bugetului de investiții

În sistemul administrației centrale, aprobarea bugetului şi a programului de investiții se realizează prin legea bugetară anuală.

Cheltuielile pentru investiţiile publice şi alte cheltuieli de investiţii finanţate din fonduri publice se cuprind în proiectele de buget, în baza programelor de investiţii publice, care se prezintă ca anexă la bugetul fiecărui ordonator principal de credite.

Ordonatorii principali de credite prezintă anual programul de investiţii publice, pe clasificaţia funcţională. Ordonatorii principali transmit pentru fiecare obiectiv de investiţii inclus în programul de investiţii informaţii financiare şi nefinanciare.

Informaţiile financiare vor include: valoarea totala a proiectului; creditele de angajament; creditele bugetare; graficul de finanţare, pe surse şi ani, corelat cu graficul de execuţie; analiza cost-beneficiu, care va fi realizată şi în cazul obiectivelor în derulare; costurile de funcţionare şi de întreţinere după punerea în funcţiune.

Informaţiile nefinanciare vor include: strategia în domeniul investiţiilor, care va cuprinde în mod obligatoriu prioritătile investiţionale şi legătura dintre diferite proiecte, criteriile de analiză care determină introducerea în programul de investiţii a obiectivelor noi în detrimentu celor în derulare; descrierea proiectului; stadiul fizic al obiectivelor.

Guvernul, prin Ministerul Finanţelor Publice, va elabora strategia în domeniul investiţiilor publice, pe baza propunerilor de programe de investiţii elaborate de ordonatorii principali de credite. Ministerul Finanţelor Publice este împuternicit să stabilească conţinutul, forma şi informaţiile referitoare la programele de investiţii necesare în procesul de elaborare a bugetului.

Ministerul Finanţelor Publice coordonează monitorizarea întregului program de investiţii, scop în care va solicita ordonatorilor principali de credite toate informaţiile necesare. Documentaţiile tehnico-economice aferente obiectivelor de investiţii noi care se finantează, potrivit legii, din fonduri publice se aprobă de către:
a) Guvern, pentru valori mai mari de 130 miliarde lei;
b) ordonatorii principali de credite, pentru valori cuprinse intre 18 miliarde lei şi 130 mld;
c) ceilalţi ordonatori de credite, pentru valori până la 18 miliarde lei, cu avizul prealabil al ordonatorului principal de credite.

Documentaţiile tehnico-economice aferente investiţiilor publice ce se realizează pe baza de credite externe contractate sau garantate de stat, indiferent de valoarea acestora, se supun aprobării Guvernului. Limitele valorice privind competentele de aprobare a documentatiilor tehnico-economice ale obiectivelor de investiţii noi se pot modifica prin hotărâre a Guvernului, în funcţie de evoluţia indicilor de preţuri.

Obiectivele de investiţii şi celelalte cheltuieli asimilate investiţiilor se cuprind în programele de investiţii anuale, anexe la buget, numai dacă, în prealabil, documentaţiile tehnico-economice, respectiv notele de fundamentare privind necesitatea şi oportunitatea efectuării cheltuielilor asimilate investiţiilor, au fost elaborate şi aprobate potrivit dispoziţiilor legale. Ordonatorii principali de credite, pe propria răspundere, actualizează şi aprobă valoarea fiecarui obiectiv de investiţii nou sau în continuare, în funcţie de evoluţia indicilor de actualizare. Pe parcursul execuţiei bugetare ordonatorii principali de credite vor urmări derularea procesului investiţional, în conformitate cu dispoziţiile prezentei legi, şi vor întocmi rapoarte trimestriale de monitorizare, pe care le vor transmite Ministerului Finanţelor Publice. În cazul în care, pe parcursul derulării procesului investiţional, apar

probleme în implementarea unui obiectiv, ordonatorul principal de credite va consemna în raportul de monitorizare cauza şi măsurile ce se impun pentru remedierea acestui lucru.

În situaţia în care, din motive obiective, implementarea unui proiect de investiţii nu se poate realiza conform proiecţiei bugetare, ordonatorii principali de credite pot solicita Ministerului Finanţelor Publice, până la data de 31 octombrie, redistribuirea fondurilor între proiectele înscrise în programul de investiţii anexa la buget. Ordonatorii principali de credite sunt responsabili de realizarea obiectivelor de investiţii incluse în programele de investiţii.

Bibliografie

1. Androniceanu, A., - „Management public”, Editura Economică, Bucureşti, 1999
2. Bibu N., - „Managementul organizaţiilor publice”, Cecma Partner 2002 Programul LEDA
3. Legea nr. 500/2002 privind finanţele publice
4. Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară
5. HG nr. 387/2005 privind regulamentul de organizare şi funcţionare a instanţelor judecătoreşti