



UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

# MANAGEMENT PE BUGETE

- Manualul participantului -

BUCUREȘTI

FEBRUARIE 2012

**Formatori :**

**Marin Constantin**

**Mircea Tulea**



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## CUPRINS

1	Introducere	3
2	Politici și proceduri financiare	6
3	Planificare financiară	21
4	Finanțarea instituțiilor publice ; ordonatorii de credit	31
5	Bugetul	35
6	Programul multianual de investiții	67
7	Analiza cost beneficiu	88
8	Masurarea performantei	96
9	Contabilitatea de gestiune	105
10	Control intern și audit	112
11	Egalitatea de șanse	135
12	Dezvoltare durabilă	143
13	Bibliografie	150



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## I. INTRODUCERE

### 1.1. Scop și obiective

**Scop :** *utilizarea unui management financiar-bugetar* astfel ca să se **optimizeze** activitatea sistemului bugetar, finanțat integral sau parțial din fonduri publice. El se adresează instituțiilor și autorităților publice, finanțate din bani publici.

Există **două posibilități de optimizare**, în funcție de puterea financiară a perioadei :

- **cu aceleași eforturi bugetare** să se realizeze **mai mult și mai bine** , variantă ce este recomandat a se aplica în perioada în care economia este în creștere și nu există greutate în colectarea veniturilor fiscal-bugetare;

*(la efort constant, realizări maxime)*

- să se la un an la altul;

*(realizări realizeze **aceeași activitate**, dar cu un **efort bugetar cât mai scăzut**, variantă ce este recomandat a se aplica în perioada în care veniturile fiscal-bugetare sunt în stagnare sau chiar în scădere, de *constante cu efort minim*)*

#### Obiective generale :

- Cunoașterea importanței și rolului suportului metodologic al managementului financiar precum și a componentelor și instrumentelor de care dispune acesta pentru asigurarea și gestionarea eficientă a tuturor categoriilor de resurse de finanțare necesare cerințelor de dezvoltare instituțională a administrației publice din România;
- Prezentarea conceptelor, a diferitelor abordări, metodologii și instrumente ale managementului financiar pentru asigurarea și dezvoltarea activităților din instituții publice.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

### Obiective specifice :

- Cunoașterea legislației de bază care reglementează asigurarea, administrarea, gestionarea și utilizarea resurselor financiare și bugetare publice;
- Însușirea a cel puțin câte două metode, tehnici și instrumente eficiente ale managementului financiar și bugetar, care să genereze eficiență, eficacitate și performanțe în elaborarea și implementarea de bugete echilibrate pentru funcționarea și dezvoltarea capacităților administrative ale structurilor administrației publice, pentru dezvoltarea locală, regională și națională;
- Abordarea comparativă a conceptelor, componentelor și instrumentelor managementului financiar și bugetar, a surselor și resurselor de finanțare, a avantajelor și dezavantajelor, a efectelor și rezultatelor scontate, în scopul asigurării și utilizării eficiente a acestora.

### Cunoștințe

- Legislația de bază și legislația subsecventă privind finanțarea instituțiilor și autorităților publice.

### Abilități

- Utilizarea de metode și tehnici de elaborare a bugetelor pentru instituții și autorități publice.

## 1.2. Management public modern (MPM)

### 1.2.1. Noul management public

Deși relativ controversat, așa numitul « *nou management public* » propune o serie de provocări, asupra cărora este util să meditam.

Plecând de la premisa că modelul tradițional de abordare a administrației publice ar trebui schimbat, noul model propune o serie de principii și valori care să orienteze reforma sistemului.

Primele elemente ale noului curent în domeniul managementului public au fost identificate în SUA, după alegerea lui Ronald Reagan ca președinte în 1980 și în Marea Britanie o dată cu preluarea mandatului de prim ministru de către d-na Margaret Thatcher.

Succint, caracteristicile noului management sunt următoarele:



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- atenție deosebită acordată fundamentării și realizării obiectivelor;
- accentul pus pe responsabilitatea individuală a managerilor publici pentru realizarea obiectivelor;
- creșterea gradului de autonomie și flexibilitate managerială;
- introducerea indicatorilor de performanță pentru măsurarea gradului de realizare a obiectivelor fundamentale și individuale;
- integrarea în gândirea managerială a celor „3E”, însemnând economie, eficiență și eficacitate;
- orientarea către piață și deplasarea centrului atenției de la modul de desfășurare a proceselor asupra gradului în care, prin rezultatele oferite, nevoile sociale sunt satisfăcute.

### 1.2.2. „Noul” manager financiar

„Noul” manager financiar;

- gândește în termeni de scopuri generale, obiective specifice, strategii, programe alternative și priorități;
- este orientat către rezultate și nu către proces;
- tratează cetățeanul ca pe un client, îl respectă și țintește maximizarea satisfacției acestuia;
- minimizează costul resurselor alocate pentru atingerea obiectivelor;
- în procesul de decizie, pentru fiecare program sau activitate alternativă compară permanent costurile cu beneficiile estimate;
- are etica profesională și principii morale;
- impune în practica curentă metode și instrumente de lucru evolute.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 2. POLITICI ȘI PROCEDURI FINANCIARE

### 2.1. Politici publice și financiare, concept și utilitate

Spre deosebire de abordările curente, în acest capitol vom discuta despre politici din perspectiva instituției publice și cu precădere a managementului financiar al acesteia.

Dacă misiunea unei instituții publice lămurește CARE sunt motivele existenței ei, iar strategia arată ÎNCOTRO se îndreaptă acea instituție, CE obiective țintește să atingă, politicile răspund la întrebarea CUM își va atinge instituția publică obiectivele.

Definite în general, politicile sunt *poziții oficiale adoptate de conducerea instituției publice în sprijinul realizării obiectivelor propuse.*

La nivelul unei instituții publice, politicile financiare *descriu principiile și obiectivele după care se orientează practicile de management financiar ale acesteia.*

Politicile financiare sunt *ghiduri de acțiune* atât pentru managementul financiar al instituției, influențându-l în luarea deciziilor, cât și pentru personalul de execuție, oferindu-i repere ferme în activitatea curentă.

Politicile financiare au un grad mai mare de generalizare, în vreme ce procedurile financiare sunt detaliate, conducând la implementarea politicilor.

### 2.2. Responsabilitatea elaborării politicilor financiare

Dacă în cazul administrației publice locale, această responsabilitate revine autorităților executive - adică primarilor, în cazul administrației publice centrale responsabilitatea elaborării politicilor financiare revine în principal Ministerului Economiei și Finanțelor.

Aspectele nereglementate, detalierea sau adaptările politicilor instituționalizate la specificul fiecărei organizații în parte, evident cu respectarea cadrului legal, sunt la latitudinea și în competența conducătorilor instituțiilor publice.

*În această situație politicile financiare pot fi mult extinse în zona procedurilor financiare.*

Realizate cu discernământ și adaptate culturii organizaționale și caracteristicilor instituției publice, politicile și procedurile pot contribui la creșterea calității activităților specifice funcțiunii financiare



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Adoptarea de politici și proceduri nu trebuie să sporească birocracia, ci doar să ofere îndrumare managementului și specialiștilor - când aceasta este necesară. De asemenea, nu trebuie să descurajeze creativitatea și inițiativa individuală, atâta vreme cât acestea contribuie la atingerea obiectivelor individuale și instituționale.

### 2.3. Cerințe referitoare la forma adoptării politicilor financiare

În principiu, politicile financiare trebuie să conțină o sumă de declarații prezentate în formă scrisă, coerente și ușor de înțeles care să acopere toate domeniile managementului financiar și ale metodelor de contabilitate aplicate de instituția publică.

În continuare, prezentăm câteva exemple de enunțuri de politici financiare :

- Instituția publică va stabili și va menține practicile contabile în concordanță cu principiile și standardele de contabilitate general acceptate.
- Instituția publică va organiza o analiză periodică a costurilor tuturor serviciilor publice furnizate.
- Instituția publică va solicita un audit anual, efectuat de o entitate independentă specializată în contabilitate publică care va emite o opinie oficială despre rapoartele financiare anuale și o scrisoare către direcțiune, în care va detalia domeniile care necesită îmbunătățiri.
- Instituția publică va stabili un sistem de control și audit intern, revizuindu-l periodic.
- *Instituția publică va face proiecția veniturilor și a cheltuielilor pentru următorii 3 – 5 ani și va actualiza proiecția anual.*
- Elaborarea proiectului bugetului anual se realizează, în concordanță cu prevederile Legii 500 din 2003, privind finanțele publice, conform manualului intern de planificare bugetară, cuprinzând termene, modele de documente și instrucțiuni de întocmire, elaborat de conducătorul funcțiunii financiare și aprobat de către conducătorul instituției.
- Instituția publică va elabora un program prin care măsurarea performanțelor și indicatorii de performanță să fie integrați în bugetul anual.
- La jumătatea exercițiului bugetar, directorul economic, sau un reprezentant al său, va organiza analiza bugetului și va face o informare către conducerea instituției.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- În cazul investițiilor, instituția publică va face proiecții ale viitoarelor costuri de întreținere și exploatare, asociate cu obiectivele ce urmează a fi date în folosință, și le va include în prognozele de bugete anuale.
- Instituția publică va elabora și va respecta planuri multianuale de întreținere și înlocuire a activelor.
- Instituția publică va elabora un plan multianual de investiții, îl va actualiza anual și îl va respecta în activitatea investițională.
- Instituția publică va elabora criterii de evaluare și de stabilire a priorității fiecărei investiții.
- Instituția publică va centraliza, la nivel organizatoric, funcția de achiziții publice.
- Acceptarea totală, parțială sau respingerea la plată a facturilor pentru achiziționarea de produse, servicii și lucrări se realizează de către persoanele autorizate prin dispoziție a conducătorului instituției, în termen de maxim .... zile de la înregistrarea documentului în registrul general de intrare – ieșire documente.
- Plata facturilor emise de furnizori se face conform normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1792 din 2002, numai în ordinea înregistrării în registrul general de intrare - ieșire

Prin grija conducătorului compartimentului de specialitate (cel care realizează funcțiunea financiară a organizației) aceste politici pot fi detaliate prin proceduri scrise, care trebuie să respecte aceleași reguli de concizie și claritate.

#### **2.4. Absența unei politici sau proceduri financiare și efectele atașate**

Absența unor politici și proceduri financiare, scrise și oficializate, poate crea probleme serioase. Fără ele, atât managementul financiar cât și specialiștii implicați în realizarea funcțiunii financiare devin nesiguri pe poziția instituției în diversele probleme de management financiar. Acest neajuns se agravează atunci când se schimbă conducerea la nivel de vârf, sau chiar la nivelul funcțiunii financiare.

#### **2.5. Sfera de cuprindere a politicilor și procedurilor financiare**

Politicile și procedurile financiare ar trebui să acopere toate activitățile financiare majore desfășurate de instituția publică.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

De mare ajutor în identificarea lipsei de politici și/sau proceduri este realizarea unui inventar al tuturor activităților financiare derulate de către instituția în cauză.

Următoarele activități financiare sunt domeniile în care pregătirea și adoptarea de politici și proceduri scrise contribuie la uniformizarea practicilor, reducând nesiguranța:

- contabilitate
- auditare
- raportările financiare
- planificare și execuție bugetară
- programarea multianuală a investițiilor
- gestionarea lichidităților
- achiziții
- managementul riscurilor
- gestionarea mijloacelor fixe
- granturi și ajutoare financiare, etc.

## 2.6. Avantajele unei politici financiare prezentate în scris

Un ansamblu de politici și proceduri financiare atent formulate, cu flexibilitatea necesară spre a răspunde nevoilor și condițiilor în schimbare, devine unul dintre cele mai valoroase instrumente financiare aflate la dispoziția instituțiilor publice. Iată câteva dintre avantajele politicilor financiare scrise:

- facilitează procesul de planificare financiară;
- ajută la evitarea improvizațiilor și a „stării de urgență”;
- asigură o bază pentru stabilirea și evaluarea practicilor de management financiar;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- ajută la obținerea consensului și a coerenței în elaborarea deciziilor financiare;
- contribuie la menținerea stabilității financiare;
- îmbunătățesc credibilitatea instituției publice.

## 2.7. Elaborarea politicilor și procedurilor financiare

O abordare sistematică poate simplifica elaborarea politicilor și procedurilor financiare. În abordarea la care ne vom referi, parcurgem următoarele etape:

- Organizarea procesului de elaborare a politicilor financiare;
- Trecerea în revistă a politicilor și practicilor existente;
- Stabilirea unor etaloane pentru politicile și practicile financiare;
- Elaborarea proiectului de politici și proceduri financiare;
- Examinarea și adoptarea politicilor și procedurilor financiare;
- Monitorizarea aplicării politicilor și procedurilor financiare.

### *a. Organizarea procesului de elaborare a politicilor financiare*

În această etapă, conducătorul instituției publice stabilește un colectiv de lucru și numește un conducător al acestuia.

Prin același ordin, dispoziție sau alt act de autoritate se stabilesc:

- obiectivele;
- principalele atribuții și responsabilități;
- termenele;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- rezultatele țintite;
- relațiile cu celelalte structuri organizatorice din cadrul instituției publice.

*b. Trecerea în revistă a politicilor, procedurilor și practicilor existente*

Această etapă constă în identificarea și trecerea în revistă a politicilor, procedurilor și practicilor curente. În general, este necesar să se facă multe investigații pentru a dovedi existența unor politici și proceduri financiare. Ele pot fi găsite în legi, ordonanțe ale guvernului, hotărâri de guvern, ordine ale miniștrilor și ale conducătorilor agențiilor naționale, actele de autoritate ale conducătorului instituției sau chiar în documente de circuit intern emise de manageri de nivel mediu din structurile organizației.

*c. Stabilirea unor standarde pentru politicile și practicile financiare*

Strângerea de informații despre standarde adecvate sau etaloane (adică, practicile recunoscute ca fiind cele mai bune din punct de vedere al progresului instituției) sunt deosebit de utile în procesul de elaborare de politici și practici financiare.

*d. Elaborarea proiectului de politici și proceduri financiare*

După ce se diagnostichează situația curentă și sunt identificate politicile și procedurile pe care organizația le poate considera dezirabile, se trece la elaborarea proiectului acestora. Proiectul trebuie să fie clar, concis și inteligibil.

Ipotezele de plecare și raționamentele prin care se susțin politicile și practicile recomandate trebuie să fie explicate.

Politicile trebuie să răspundă nevoilor organizației în cauză și să fie flexibile. În general, este util să se grupeze politicile și procedurile după activitatea financiară căreia i se adresează, cum ar fi elaborarea bugetului, investiții, plăți etc. Dacă sunt prezentate într-un manual sau într-o broșură, politicile și procedurile financiare ajung mai ușor la cei interesați.

*e. Examinarea și adoptarea politicilor și procedurilor financiare*

După elaborarea proiectului de politici și proceduri financiare, acesta trebuie examinat de către șefii de compartimente, de structuri specializate, dacă există, (compartimente metodologice), sau chiar de către experți.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Odată revizuirea terminată, politicile și procedurile sunt prezentate conducătorului instituției pentru adoptare. Prezentarea propunerilor este bine să fie însoțită de explicarea procesului de elaborare.

#### *f. Monitorizarea aplicării politicilor și procedurilor financiare*

Monitorizarea continuă și ajustarea sunt esențiale pentru eficiența politicilor și procedurilor financiare. Politicile și procedurile necesită ajustări, redefiniri și actualizări, ca răspuns la schimbările cadrului legal, sau datorită problemelor și nevoilor nou apărute.

## 2.8. Obstacole în calea elaborării politicilor financiare

În fapt nu este ușor să se creeze un set articulat de politici și proceduri financiare. Sunt mai multe obstacole:

- rezistența profesională,
- timpul necesar,
- informații financiare inadecvate,
- lipsa de cunoștințe despre conceptele și practicile financiare,
- prea puține standarde de calitate și etaloane de acțiune în domeniu.

## 2.9 Politica fiscal-bugetară actuală.

**Cadrul legal** actual pentru definirea conceptelor, obiectivelor, principiilor și regulilor privind politica fiscal-bugetară, strategia fiscal-bugetară, bazele elaborării bugetelor multianuale și creșterea eficienței utilizării fondurilor publice este dat de Legea 69/2010 privind responsabilitatea fiscal-bugetară. Aceasta completează cele două legi fundamentale ale sistemului bugetar : Legea 500/2002 privind finanțele publice și Legea 273/2006 privind finanțele publice locale, ambele cu modificări și completări ulterioare.

**Obiective** a) *menținerea datoriei publice* la un nivel sustenabil **pe termen mediu și lung;**  
b) *realizarea unui sold al bugetului general consolidat* aproape de zero **pe durata ciclului economic**, concomitent cu asigurarea competitivității țării;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- c) *gestionarea prudentă a resurselor și a obligațiilor* asumate ale sectorului public și a riscurilor fiscal-bugetare;
- d) *menținerea unui nivel adecvat al resurselor bugetare* pentru **plata serviciului datoriei publice**;
- e) *asigurarea predictibilității nivelului cotelor și bazelor de impozitare sau taxare.*

### Politica fiscal-bugetara - principii

1. Principiul transparenței
2. Principiul stabilității - să asigure predictibilitatea pe termen mediu, în scopul menținerii stabilității macroeconomice.
3. Principiul responsabilității fiscale – din partea Guvernului
4. Principiul echității - Guvernul va derula politica fiscal-bugetară luând în calcul impactul financiar potențial asupra generațiilor viitoare, precum și impactul asupra dezvoltării economice pe termen mediu și lung.
5. Principiul eficienței - utilizarea eficientă a resurselor publice limitate.
6. Principiul gestionării eficiente a cheltuielilor de personal plătite din fonduri publice. Politica salarială și a numărului de personal aferentă instituțiilor, autorităților, entităților publice și/sau de utilitate publică trebuie să fie în conformitate cu țintele fiscal-bugetare din strategia fiscal-bugetară, cu scopul de a eficientiza gestiunea fondurilor cu această destinație.

Principiile sunt aplicabile în mod corespunzător și autorităților administrației publice locale și, respectiv, altor entități ale căror bugete fac parte din bugetul general consolidat .

### Politica fiscal-bugetară - reguli

- *soldul bugetului general consolidat și cheltuielile de personal* ale bugetului general consolidat, exprimate ca procent în produsul intern brut, **nu pot depăși plafoanele anuale** stabilite în cadrul fiscal-bugetar din strategia fiscal-bugetară pentru primii 2 ani acoperiți de aceasta;
- *soldul și, respectiv, soldul primar al bugetului general consolidat*, luând în considerare componentele acestuia, pentru anul bugetar următor, **nu vor putea depăși plafonul stabilit prin cadrul fiscal-bugetar** din strategia fiscal-bugetară, aprobată de către Parlament;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- *cheltuielile totale ale bugetului general consolidat și cheltuielile de personal, ..., nu vor depăși plafonul specificat în cadrul fiscal-bugetar din strategia fiscal-bugetară pentru anul bugetar următor;*
- pentru fiecare dintre cei 3 ani acoperiți de strategia fiscal-bugetară, *rata anuală de creștere a cheltuielilor totale* ale bugetului general consolidat **va fi menținută sub rata anuală de creștere nominală a produsului intern brut** prognozată pentru anul bugetar respectiv, până când soldul preliminar al bugetului general consolidat a înregistrat surplus în anul anterior anului pentru care se elaborează proiectul de buget;
- pentru fiecare dintre cei 3 ani acoperiți de strategia fiscal-bugetară, *rata anuală de creștere a cheltuielilor totale* ale bugetului general consolidat **va fi cel mult egală cu rata anuală de creștere nominală a produsului intern brut** prognozată pentru anul bugetar respectiv, în perioada în care soldul preliminar al bugetului general consolidat este în echilibru sau excedentar în anul anterior.
- **în cazul în care se majorează cotele de impozitare, .... Creșterea nominală a cheltuielilor se poate realiza începând cu anul următor** celui în care au fost majorate cotele de impozitare a avizat și numai după ce Consiliul fiscal estimează referitoare la creșterea nominală a veniturilor bugetare;
- pe parcursul exercițiului bugetar, *creditele bugetare aprobate pentru cheltuieli de investiții nu pot fi virate și utilizate pentru cheltuieli curente;*
- în cazul în care *soldul pozitiv* al bugetului general consolidat pentru anul bugetar respectiv și în următorii 2 ani *va fi mai mare decât cel prognozat, diferența respectivă se va utiliza la diminuarea datoriei publice* acumulate din anii precedenți.

## 2.10. Concepte, obiective, exigente ale managementului financiar public

Problemele fundamentale ale unei societăți cuprind, între altele, și pe cele privind activitatea economică din sectorul public. Între acestea, un loc important și actual îl dețin finanțarea, riscul și performanța. Enumerarea problemelor nu începe cu producția, cercetarea, comercializarea sau alte activități, considerate toate importante, ci cu finanțarea, cu asigurarea resurselor financiare. Principalii factori care duc la creșterea rolului managementului financiar sunt :

- competiția tot mai dură între organizații ;
- schimbările tehnologice rapide;
- dinamica ratelor inflației și dobânzilor;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale de Funcționari Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- nesiguranța economiei mondiale.

Aceștia determină rolul hotărâtor al managementului financiar în stabilitatea, afirmarea și creșterea valorii organizației.

**Managementul financiar** reprezintă ansamblul :

- principiilor,
- metodelor,
- instrumentelor și
- obiectivelor ,

specifice organizației având drept scop poziționarea constituirii și utilizării resurselor economico – financiare.

**Obiectivul global** al managementului financiar este acela de a asigura :

- eficiența utilizării capitalului;
- crearea fondurilor necesare organizației ;
- suportul financiar necesar performanțelor de piață ale organizației.

**Sarcinile** principale ale managementului financiar sunt :

- a) evaluarea efortului financiar al tuturor acțiunilor ce urmează a fi întreprinse într-o perioadă de gestiune dată;
- b) asigurarea capitalului necesar
  - la momentul oportun,
  - în structura și condițiile de calitate reclamate de nevoi,
  - la un cost cât mai scăzut posibil;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- c) urmărirea modului de utilizare a capitalului și influențarea factorilor de decizie din celelalte centre de responsabilitate , în direcția asigurării unei utilizări eficiente a tuturor fondurilor atrase în circuit;
- d) asigurarea și menținerea echilibrului financiar atât pe termen scurt cât și pe termen lung, în concordanță cu nevoile organizației;
- e) controlul permanent pentru obținerea rezultatului financiar scontat și repartizarea acestuia pe destinațiile stabilite prin scopul și obiectivele organizației.

Este foarte important de a înțelege și de a respecta toate intercondiționările dintre funcțiunea financiar-contabilă și toate celelalte funcțiuni ale organizației :

- funcțiunea de cercetare-dezvoltare;
- funcțiunea de producție;
- funcțiunea comercială;
- funcțiunea de personal .

Aceste funcții nu există independent decât în plan teoretic, în activitatea practică ele se întrepătrund, se condiționează reciproc, se manifestă într-o strânsă interdependență.

Unul din principiile de bază ale managementului financiar este **principiul celor trei concepte E** : economicos, eficace și eficient.

Economicos se realizează prin metode ale „economiei resurselor” - achiziționarea input - urilor la nivelul de calitate specificat și la cel mai scăzut cost posibil.

Eficacitatea constă în producerea rezultatelor dorite.

Eficiența arată cât de bine au fost folosite resursele în efortul de obținere a rezultatelor dorite,

Trebuie subliniată **obligația** instituțiilor publice de a demonstra atingerea obiectivelor pe baza economiei resurselor, eficienței și eficacității.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Printre **exigențele** managementului financiar public modern se numără :

- căutarea eficacității;
- recunoașterea responsabilităților individuale în exercitarea misiunilor publice;
- descentralizarea responsabilităților;
- introducerea și dezvoltarea managementului strategic;
- contractarea unor servicii către sectorul privat,
- introducerea tehnicilor moderne de management .

## 2.11. Funcțiile managementului financiar public

*1) Previziunea financiară în managementul financiar public reprezintă ansamblul acțiunilor realizate în vederea stabilirii obiectivelor strategice și tactice ale organizației, a resurselor financiare și materiale necesare pentru atingerea lor.*

Previziunea financiară poate contribui major la activitatea de previziune generală a organizației în special în următoarele etape :

- stabilirea obiectivelor strategice ale organizației și poziționarea în timp a acestora;
- valorificarea în activitatea de previziune generală a rezultatelor analizei – diagnostic a activității economico – financiare a organizației;
- cuantificarea factorilor perturbatori anticipați și a ponderii acestora, în ansamblul factorilor care vor influența evoluția situației financiare a organizației;
- elaborarea, în funcție de aceste date, a strategiei de dezvoltare a organizației;
- elaborarea scenariilor pentru stabilirea tacticii organizației pentru atingerea obiectivelor strategice;
- stabilirea priorităților și termenelor.

Rezultatele previziunii se materializează în:



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Programe - se elaborează pentru un orizont redus de timp, de la câteva luni la o zi, au un grad mare de detaliere și certitudine.
- Planurile - se elaborează pentru perioade cuprinse între câteva luni și cinci ani, se utilizează pe scară largă în toate organizațiile din sectorul public, au un nivel redus de detaliere și au un caracter executiv obligatoriu.
- Prognozele - se fundamentează pentru un orizont de timp de minim 10 ani, au un caracter aproximativ și nu sunt obligatorii .

**2) Organizarea financiară** definește competențele, autoritatea, responsabilitatea și include activitățile necesare pentru :

- îndeplinirea obiectivelor financiare ale organizației,
- repartizarea acestora ca sarcini pe salariați și structuri organizatorice;
- poziționarea structurilor financiare într-un cadru bine conturat de adoptare și urmărire a deciziilor.

**3) Coordonarea financiară** include toate activitățile prin care se corelează deciziile și acțiunile personalului organizației și ale subsistemelor sale, pe linia resurselor financiare și materiale, în cadrul strategiilor, procedurilor tactice și a sistemului organizatoric adoptate pentru organizație.

**4) Antrenarea financiară** vizează ansamblul activităților prin care se determină personalul organizației să realizeze obiectivele stabilite cu ocazia previziunii financiare, în condițiile de eficiență stabilite.

**5) Control - evaluarea financiară** încheie ciclul procesului managerial financiar,

cuantifică finalitatea/rezultatele modului de realizare a celorlalte funcții ale managementului financiar, determină abaterile și cauzele care le-au generat, punctele forte și punctele slabe ale instituției și măsurile care se impun pentru corectarea și evitarea apariției în viitor a unor abateri.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Controlul în managementul financiar public nu este numai un mijloc de evitarea pierderilor și de atingere a obiectivelor stabilite, ci și un factor de siguranță, de autonomie.

## 2.12. Managementul cheltuielilor publice

### 2.12.1 Scopul și rolul managementului cheltuielilor publice

Pentru a-și îndeplini rolul ce-i revine administrația publică trebuie să:

- colecteze suficiente resurse din mediul economic, într-o manieră adecvată;
- alocă aceste resurse responsabil, eficient și eficace.

**Bugetul național**, prin toate componentele sale (buget de stat, buget al asigurărilor sociale, bugete ale fondurilor speciale, etc) și prin diverse forme (buget general consolidat, cheltuieli primare ale bugetului general consolidat, soldul bugetului consolidat respectiv soldul primar al bugetului consolidat, etc) constituie principalul instrument prin care aceste tranzacții sunt planificate și transpuse în practică, într-un mod echilibrat.

Managementul cheltuielilor publice realizează o **relație** esențială între venituri și cheltuieli, folosind banii ca cea mai potrivită modalitate de a reflecta preferințele /așteptările populației.

Totodată, managementului cheltuielilor publice este un **instrument** prin care se poate face distincția dintre:

- politici privind cheltuielile : răspund la întrebarea “ce” se face,
- managementul cheltuielilor : răspund la întrebarea “cum” se face.

### 2.12.2 Obiectivele managementului cheltuielilor publice

#### a) *Menținerea disciplinei fiscale*

Disciplina fiscală permite un control eficient asupra bugetului total, prin stabilirea plafoanelor de cheltuieli obligatorii atât la nivel centralizat cât și la nivelul cheltuielilor individuale ale diferitelor entități.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

*b) Alocarea resurselor conform priorităților guvernamentale*

Alocarea eficientă reprezintă capacitatea de a stabili în cadrul bugetului cum se distribuie resursele pe baza priorităților guvernamentale și a programelor eficiente precum și mutarea resurselor de la prioritățile vechi către unele noi, sau de la cele cu activități mai puțin productive către cele productive, conform cu obiectivele guvernamentale.

*c) Încurajarea furnizării serviciilor publice eficiente*

Eficiența tehnică și operațională în folosirea resurselor bugetare reprezintă capacitatea de a se implementa programe și a se furniza servicii publice la cel mai mic cost (ex. minimizarea costurilor pe unitatea de element de ieșire).

Cele trei obiective sunt complementare și interdependente. Fără disciplină financiară nu se pot realiza prioritățile în mod eficiente. Îmbunătățirea sistemului de management intern nu va fi eficient.

### 2.12.3 Legătura dintre managementul cheltuielilor publice și managementul bugetului - Implicații în procesul bugetar

Chiar dacă bugetul se elaborează pe o perioadă de un an trebuie avute în vedere obiectivele politicii fiscale și sustenabilitatea financiară pe termen lung.

Bugetul național este cel mai important instrument de politici pentru punerea în aplicare într-un mod eficient și eficace a priorităților economice și sociale mai ales ale unei țări cu resurse insuficiente pentru asigurarea cheltuielilor publice.

**Principalele legături dintre cele trei obiective ale Managementului cheltuielilor publice și procesul bugetar sunt :**

- *Menținerea disciplinei fiscale* solicită controlul cheltuielilor totale, cu cheltuieli previzionate pe baza unor venituri estimate realist și capacitatea de a stabili ținte fiscale care să fie aplicate. Punctul de plecare în elaborarea bugetului trebuie să fie pregătirea unui cadru macroeconomic și fiscal.
- *Alocarea resurselor conform priorităților guvernamentale* operează la diferite niveluri. Alocarea resurselor pe "domenii strategice" prin înțelegeri între ministere, agenții și alți titulari de buget pentru finanțarea celor mai bune din punct de vedere al raportului cost-beneficii.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- *Încurajarea furnizării serviciilor publice eficiente*, în principal la nivel operațional, constă în înțelegerea necesității de a implementa programele printr-un sistem de management eficient și eficace al banilor.

Trebuie subliniate și unele aspecte politice ale intercondiționărilor dintre managementul cheltuielilor publice și managementul bugetului. Asta deoarece disciplina fiscală și alocarea resurselor în mod eficient este adesea împiedicată prin numeroșii "pretendenți" la buget, cum ar fi : grupuri de interese, legiuitori, ministere. Fiecare dintre aceștia au preferințe privind felul în care trebuie alocat bugetul, punând în felul acesta presiune pe creșterea cheltuielilor.

Succesul în reformarea sistemului bugetar pentru îmbunătățirea disciplinei fiscale și alocarea eficientă a resurselor depinde în mod fundamental de angajamentele politice de a îndeplini aceste obiective.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

### 3. PLANIFICARE FINANCIARĂ

#### 3.1. Concepte, definiții

Planificarea financiară este un proces în cadrul căruia sunt elaborate și implementate strategii cuprinzătoare în scopul realizării obiectivelor financiare ale unei instituții publice. Aceste strategii sunt elaborate pe baza proiecțiilor privitoare la viitor, realizate pentru diferite orizonturi de timp.

Instituțiile publice evaluează probabilitatea de realizare a acestor proiecții și elaborează un răspuns (un plan financiar) pentru a diminua consecințele financiare defavorabile.

Deși sunt utilizate mai ales de către firme, instrumentele și tehnicile de planificare financiară vor intra cu timpul și în practica curentă a administrației publice.

Instrumentele și tehnicile de planificare financiară utilizate de instituțiile publice sunt:

- prognoza financiară
- planificarea bugetară
- strategiile de dezvoltare

#### 3.2. Prognoza financiară

reprezintă unul dintre instrumentele de bază ale planificării financiare. Planificarea bugetară, programarea investițiilor de capital - instrumente ale planificării financiare în cadrul unei instituții publice vor face obiectul capitolelor următoare ale prezentului manual.

Prognoza financiară este un proces în cadrul căruia instituția generează proiecții asupra cheltuielilor și veniturilor din anii viitori, pe baza unui set de presupuneri / ipoteze politice și economice bine definite. Prognozele sunt instrumente de management financiar care pot prevedea impactul financiar viitor al politicilor curente, al tendințelor economice și al ipotezelor de lucru. Atunci când se aplică pe perioade mai lungi decât bugetul anual, prognozele leagă bugetul anual de alte eforturi de planificare și dezvoltare pe termen mai lung, cum ar fi, de exemplu, strategiile de dezvoltare.

Din perspectiva acestui manual, prognozele financiare multianuale asupra veniturilor și cheltuielilor corelează bugetul anual, în special, cu programarea investițiilor.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Procesul de prognoză financiară este organizat la nivelul fiecărei instituții publice astfel încât să satisfacă necesitățile, obiectivele și constrângerile specifice administrației publice. În consecință, există o multitudine de posibile abordări. Cu toate acestea, se pot face unele generalizări privitoare la procesul și rezultatele ce se așteaptă de la prognozele financiare multianuale.

- Spre deosebire de bugetul anual care, la nivelul bugetului de stat trebuie să se încadreze într-un nivel stabilit de deficit iar la nivelul bugetelor locale trebuie să fie echilibrat, prognozele tind să fie dezechilibrate, cheltuielile depășind veniturile. Motivul acestei stări de fapt constă în metodologia de prognoză utilizată, care se bazează pe politici, programe și ipoteze economice curente. Aceste politici și ipoteze afectează, în mod diferit, veniturile și cheltuielile, deoarece ele au rate de creștere diferite, făcând, în acest fel, ca un buget echilibrat să devină dezechilibrat în viitor.
- Prognozele privitoare la cheltuieli sunt, în principal, prelungiri ale programelor curente de servicii sau ale programelor de investiții planificate și aprobate, aflându-se sub controlul instituției publice. Prognozele de venituri, pe de altă parte, se bazează, parțial, pe ipoteze economice, care nu se află sub controlul instituției publice și, parțial, pe ipoteze politice privitoare la nivelul taxelor și impozitelor, care se stabilesc prin lege.

O prognoză financiară servește următoarelor două scopuri de bază:

- 1) poate cuantifica impactul viitor al deciziilor, programelor și politicilor curente (*analiza de impact*),
- 2) poate identifica și analiza opțiunile privind ajustarea veniturilor și a cheltuielilor cu scopul de a anula diferența dintre venituri și cheltuieli (*analiza de decalaj*).

Prognoza financiară este utilă pentru că:

- Servește ca sistem de avertizare în avans, ajutând la înțelegerea situației financiare eliminând surprizele și oferind răgazul necesar întreprinderii măsurilor de prevenire necesare;
- Îmbunătățește elaborarea politicilor financiare și procesul de pregătire a bugetului;
- Evaluează planuri financiare alternative;
- Ajută la luarea deciziilor;
- Susține activitatea de lobby;
- Promovează transparența administrației publice și dezvăluirea informațiilor de interes public.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

### 3.3. Organizarea procesului de prognoză financiară

Organizarea procesului de prognoză financiară este similară cu implementarea altor programe. Procesului inițial de realizare a prognozei trebuie să-i fie alocate resurse suficiente (personal, timp și echipament), să i se acorde acces la datele și informațiile necesare și să fie susținut de către structuri de management.

Procesul se poate organiza și desfășura centralizat, în cadrul unui compartiment specializat sau al unei echipe de proiect care culege informațiile relevante și elaborează prognozele sau, descentralizat, în cadrul fiecărui compartiment funcțional, în baza unui calendar și metodologii prestabilite.

În cazul unei abordări descentralizate, conducătorii de departamente pot fi utilizați pentru a furniza prognoze referitoare la programele din domeniilor pe care le coordonează, pe baza nivelelor curente ale serviciilor sau pe baza angajamentelor viitoare.

Abordarea legată de organizarea procesului de prognoză financiară depinde de organizație, de resursele disponibile, de timpul alocat pentru a finaliza prognoza, de gradul de sprijin din partea managementului.

În organizarea procesului de prognoză financiară se parcurg, de regulă, următorii pași procedurali:

- definirea scopului prognozei și a potențialelor avantaje pentru organizație ;
- opțiunea între abordarea centralizată și cea descentralizată de organizare a procesului ;
- stabilirea personalului implicat în proces, a sarcinilor, atribuțiilor și responsabilităților;
- clarificarea obiectului prognozei (venituri și cheltuieli, sau numai cheltuieli);
- stabilirea abordării și metodologiei de prognozare a cheltuielilor (pe departamente, pe programe, sau o combinație a celor doua alternative), ținând cont în mod obligatoriu de specificul și posibilitățile sistemului de raportare contabilă și financiară ;
- stabilirea setului de ipoteze majore, în baza cărora se elaborează prognoza;
- identificarea informațiilor relevante pentru procesul de prognoză financiară, a disponibilității și acurateței acestora;
- stabilirea și asigurarea logisticii necesare;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- elaborarea planului de acțiune care să impună liniile directoare în cadrul proiectului și să includă rezultate așteptate, termene de execuție, sarcini precise și responsabilități individuale;
- monitorizarea activității la intervale planificate care reprezintă stadii finalizate ale proiectului;
- elaborarea propriu-zisă a prognozei ;
- analiza prognozei împreună cu funcționari de supervizare și alte persoane care pot oferi puncte de vedere utile;
- adoptarea eventualelor corecții ;
- elaborarea materialelor care prezintă prognoza și acțiunile recomandate.

### 3.4. Cerințe privitoare la date și informații

În procesul de prognoză sunt necesare date istorice (precedente), deoarece majoritatea metodologiilor de prognoză utilizează experiența istorică (anterioară), ca punct de plecare pentru a realiza o nouă prognoză. De obicei, se constituie ca o necesitate minimală datele reale privitoare la venituri și cheltuieli pe ultimii cinci ani. În cazul unor anumite metodologii de prognoză, cel mai bine este să fie utilizate serii de 10 - 15 ani de observații (de exemplu, analiza regresiei).

Pentru a putea fi utilizate în procesul de prognoză datele trebuie să fie comparabile. Aceasta înseamnă, pe de o parte, că trebuie să se refere la același program sau structură organizatorică care desfășoară activitatea în baza aceluiași act administrativ de organizare și funcționare, având aceleași atribuții și competențe și pe de altă parte, adoptând corecțiile impuse de influența factorului timp (făcând calcule de actualizare a seriilor de date istorice la un anumit moment în timp).

### 3.5. Tipologia datelor colectate

*Referitor la venituri*, următoarele tipuri de date sunt în general necesare în procesul de prognoză financiară :

- venituri efective, colectate pe surse (dacă este cazul);
- definiția și descrierea sursei de venit;
- baza legală pentru sursa de venit;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- date specifice privitoare la venit: număr de clienți, rate și baze de calcul pentru sursele de venit, rate de colectare, politici în domeniu, formule și orice alți factori importanți, referitori la venituri.

*Referitor la cheltuieli*, următoarele tipuri de date sunt în general necesare în procesul de prognoză financiară :

- cheltuieli efective conform clasificăției bugetare, pe programe sau pe departamente;
- baza legală sau contractuală pentru cheltuielile efectuate conform clasificăției bugetare, pe programe sau pe departamente;

Date specifice privitoare la cheltuieli: (trebuie să fie suficient de detaliate, pentru a se putea corela creșterile / descreșterile anuale semnificative, în raport cu politica, programul sau schimbările care au avut loc).

Personalul implicat în elaborarea prognozei trebuie să aibă în vedere și colectarea altor informații financiare conexe care s-ar putea dovedi utile pentru înțelegerea mediului de realizare a prognozei și a planurilor existente care vor influența prognoza în viitor. În mod ocazional, băncile, instituțiile financiare și universitățile pot fi surse pentru aceste informații, deoarece ele adună date economice, în scopul desfășurării propriei lor activități.

### 3.6. Tipuri de prognoze financiare

Anterior, prognoza financiară a fost definită ca procesul care furnizează o proiecție a veniturilor și cheltuielilor, din anii viitori, pe baza unui set de ipoteze politice și economice.

Atunci când este vorba despre tipuri de prognoze financiare, utilizate în cadrul unei instituții publice, distingem în general următoarele tipuri:

- termen scurt (până la un an),
- pe termen mediu (1 - 5 ani) și
- pe termen lung (peste 10 ani).

Pentru elaborarea bugetelor anuale, prognozele pe termen scurt și pe termen mediu sunt mai utile și mai relevante decât prognoza pe termen lung.

Planificarea pe termen lung este cel mai adesea utilizată în planificarea strategică.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

### 3.7. Metode de prognoză

Abordarea adecvată a activității de prognoză depinde de perioada avută în vedere. În general, prognozele pe termen scurt nu necesită o abordare sofisticată. Prognozele pe termen lung solicită un model mult mai sofisticat, datorită gradului mai mare de incertitudine implicată într-un astfel de proces. Deși atât prognozele pe termen scurt, cât și cele pe termen lung prezintă interes, această secțiune se va concentra pe prognoza pe termen mediu (de la 1 la 5 ani), utilă atât în planificarea bugetară cât și în cea a investițiilor.

Prognozele pe termen mediu au cea mai mare utilitate pentru management și pentru decidenții politici, deoarece:

- sunt o extindere a politicilor curente,
- sunt mai sigure, și, în consecință, mai credibile,
- evenimentele prognozate se vor întâmpla în perioada mandatului curent – ele nu pot fi ignorate.

Nu întotdeauna prognozele trebuie să fie exacte, pentru a fi eficiente. De fapt, în activitatea de prognoză exactitatea este mai puțin importantă, decât procesul însuși. Se poate dovedi că se îmbunătățește eficiența operațională a instituției publice. De exemplu, dacă o instituție prognozează o diminuare a veniturilor în doi ani, mărimea diminuării este mai puțin importantă decât însuși faptul că va exista o diminuare. Dacă instituția acționează, acum, în sensul rezolvării viitoarei diminuări de venituri, atunci procesul de prognoză influențează decidenții, făcându-i să reacționeze mai timpuriu, decât ar fi făcut-o în alte condiții, prin aceasta îmbunătățind situația financiară a administrației locale pentru anii viitori.

În general, există un compromis între costul de colectare al datelor pentru prognoză și cantitatea și exactitatea informațiilor din cadrul unei metodologii. Metodele mai simple costă mai puțin, necesită specialiști mai puțin experimentați și solicită mai puțin timp pentru elaborarea unei prognoze. Metodele mai complexe implică un număr mai mare de variabile, sunt mai potrivite pentru analiza sistemică și oferă mai multe informații utile pentru analizarea opțiunilor politice.

#### • Metoda « judecății expertului » (sau cea mai bună judecată)

Metoda „judecății expertului”, sau a „celeia mai bune judecăți”, se bazează pe un expert pentru a prognoza veniturile și cheltuielile. Este dificil să spunem prea multe despre prognoza „expertului”, deoarece nu există o singură tehnică sau procedură implicată în această metodă de prognozare. „Expertul” își utilizează, pur și simplu, intuiția și experiența îndelungată, privind tendința evoluției veniturilor și cheltuielilor, pentru a realiza o prognoză. Expertul de succes este un om care cunoaște sistemul financiar și modul cum să obțină informații



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

suplimentare. Cheia reușitei, în cadrul acestei metode, este găsirea „expertului”. Funcționarii publici, care lucrează de mai mult timp în serviciul departamentelor de finanțe sau buget, sunt adesea considerați „experți” în prognoză. Avantajul „metodei expertului” constă în capacitatea de a fi emise prognoze rezonabil de exacte cu costuri relativ scăzute. Dezavantajul constă în lipsa unei tehnici suficient de explicite, lucru ce face foarte dificil să se determine ce a fost corect și ce fost greșit, atunci când se analizează metodologia de prognoză. Faptul că metoda depinde de o singură persoană poate să diminueze eficiența instituției, dacă acea persoană părăsește organizația. În sfârșit, este foarte probabil că metoda se va dovedi slabă atunci când prognoza este extinsă pe termene mai mari de un an, datorită numărului mai mare de factori care trebuie luați în calcul.

#### • Metoda extrapolării tendinței

Această tehnică se bazează pe punerea în evidență a evoluțiilor înregistrate în anii anteriori, identificarea unei tendințe dominante și extrapolarea acesteia pe orizontul de prognoză. Este o tehnică simplă dar care oferă predicții destul de exacte pentru viitorii unu sau doi ani, fiind în același timp și necostisitoare. Simplitatea metodei creează însă și anumite dezavantaje, ținând mai ales de faptul că metoda nu ia în calcul schimbările viitoare în evoluția unor variabile.

Metoda tendinței este potrivită pentru prognozarea veniturilor și cheltuielilor care nu sunt legate de condițiile economice și în cazul cărora rata de schimbare, de la an la an, nu este absolută, dar prezintă o schimbare procentuală relativ constantă, fără variații anuale semnificative.

Metode determinate de prognoză

Prognozele deterministe utilizează alți factori, decât timpul, în „determinarea” proiecțiilor. Între acești factori se pot include: schimbările demografice, numărul de clienți serviți sau alte variabile sociale și economice, care afectează direct veniturile și cheltuielile. Cele mai obișnuite prognoze deterministe se bazează pe formule prestabilite la calcularea unui venit sau a unei cheltuieli proiectate.

Deși în mod evident prognoza determinista operează cu o serie de ipoteze simplificatoare, rezultatele pot fi bune pe orizonturi de timp medii.

Este de asemeni simplu de utilizat și nu este costisitoare.

#### • Metoda analizei de regresie

Este cea mai obișnuită abordare în materie de prognoză econometrică. În cadrul acestui proces de prognoză se identifică o relație între un anumit venit sau o anumită cheltuială și una sau două variabile independente. Se colectează informații istorice referitoare la aceste variabilele dependente și independente și se calculează aportul pe care evoluțiile variabilelor independente îl provoacă variabilelor dependente.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

În final, valorile proiectate ale variabilei independente sunt utilizate pentru a realiza prognoza seriilor de variabile dependente (venituri sau cheltuieli).

Analiza de regresie este singura metodologie care își propune să realizeze proiecția veniturilor și cheltuielilor pe baza schimbărilor din mediul economic. Este mai precisă decât alte tehnici și nu este limitată la prognozarea într-o singură direcție (crescătoare sau descrescătoare), așa cum sunt tehnicile bazate pe evoluția tendinței. Spre deosebire de tehnicile deterministe această tehnică ia în considerare mai multe variabile.

Din păcate, acuratețea rezultatelor acestei tehnici implică și costuri pe măsură, personal instruit și timp mai îndelungat pentru colectarea datelor și pentru introducerea acestora în analiza de regresie.

### 3.8. Elaborarea unor modele proprii de prognoză bugetară

Un model este o abordare sistematică a planificării și prognozei, care include utilizarea de scenarii. În totalitatea sa, un model prezintă o viziune a situației viitoare bazată pe un set de ipoteze. Prin schimbarea ipotezelor, autorul prognozei poate măsura efectul pe care schimbările situației politice sau economice îl vor avea asupra modelului. Aceste informații sunt utile pentru ca decidenții să înțeleagă impactul pe termen lung generat de schimbările variabilelor sau deciziilor politice.

Modelele pot fi construite cu, sau fără ajutorul calculatoarelor. Fără ajutorul computerelor, construirea unui model durează mai mult, iar numărul scenariilor, care pot fi încercate, este limitat. Utilizarea unui calculator și a programelor de calcul tabelar pentru a construi un model este preferată în domeniul planificării financiare.

Dintre avantajele, pentru planificarea și prognoza financiară, oferite de utilizarea modelelor realizate pe bază de calculator și a software-ului de calcul tabelar, amintim:

- ușurința de a-l construi și capacitatea de a revizui modelul;
- rapiditatea și flexibilitatea de a elabora scenarii de tip „ce ar fi dacă?”;
- costul relativ scăzut al calculatoarelor și al programelor de calcul tabelar;
- nevoia de a dispune de numai unul sau doi analiști, care să mențină în funcțiune sistemul (nu sunt necesari programatori); și
- potențialul său de a îmbunătăți înțelegerea relațiilor între variabile.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

### 3.9. Legături cu alte activități de planificare

Proгноza și planificarea financiară nu există într-un spațiu gol. Dacă nu sunt corelate cu alte activități de planificare, acestea vor fi inutilizabile ca unelte pentru echipa de management. Planificarea și prognoza financiară trebuie să fie legate de bugetul anual, de programarea investițiilor, de monitorizarea tendinței evoluției unor fenomene (de exemplu a încasărilor din amenzi) și de activitățile de planificare strategică pe termen lung.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 4. FINANȚAREA INSTITUȚIILOR PUBLICE ; ORDONATORII DE CREDIT

### 4.1. Tipologia instituțiilor publice după modul de finanțare

În funcție de modul de finanțare, instituțiile publice se pot împărți în:

- Instituții publice finanțate integral de la buget,
- Instituții publice finanțate parțial de la buget, în completarea veniturilor proprii,
- Instituții publice finanțate integral din venituri proprii.

#### *Instituțiile publice finanțate integral de la buget*

Primesc finanțarea sub forma deschiderilor de credite bugetare.

Pentru ordonatorii principali de credite, finanțarea se deschide de Ministerul Economiei și Finanțelor (deschiderea de credite bugetare se face global pentru toate instituțiile din subordine).

Ordonatorii secundari/terțieri de credite primesc finanțarea de la ordonatorii superiori de credite.

Creditele bugetare primite reprezintă plafoanele maxime ce pot fi cheltuite. Creditele bugetare se deschid distinct pe fiecare capitol de cheltuială (domeniu) și pe fiecare titlu de cheltuială (tip de cheltuială).

Bugetul instituțiilor publice finanțate integral de la buget are doar parte de cheltuieli, deoarece aceste instituții nu încasează venituri. Eventualele venituri accidentale (inclusiv donațiile și sponsorizările) se virează la bugetul de la care se finanțează instituția. Dacă este cazul, cu sumele virate la buget se pot majora cheltuielile.

#### *Instituțiile publice finanțate parțial de la buget, în completarea veniturilor proprii*

Aceste instituții au venituri proprii (din încasări de taxe, tarife pentru prestări de servicii specifice, amenzi, etc.), insuficiente însă pentru asigurarea integrală a finanțării; în consecință primesc în completare subvenții de la buget.

Subvențiile neutilizate la sfârșitul anului se restituie instituției publice care a acordat subvenția (ordonatorului superior de credite).

#### *Instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii*



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Sunt instituții publice care își acoperă integral cheltuielile din veniturile proprii încasate. În cazul în care acestea nu sunt subordonate unei alte instituții poartă denumirea de "instituții publice autonome". Sumele încasate din prestări de servicii rămân la dispoziția lor (inclusiv de la un an la altul). În cazul instituțiilor publice de subordonare locală, la sfârșit de an excedentul poate fi preluat la bugetul local.

#### 4.2. Activități finanțate integral din venituri proprii

Instituțiile publice finanțate integral de la buget pot organiza anumite activități finanțate integral din venituri proprii, dacă identifică o astfel de activitate generatoare de venituri previzibile. Această activitate este bugetară separat, iar veniturile și cheltuielile sunt derulate în conturi separate de trezorerie.

#### 4.3. Donațiile și sponsorizările

Instituțiile publice pot primi bunuri materiale și fonduri bănești de la persoanele juridice și fizice, sub formă de donații și sponsorizări, cu respectarea prevederilor legale, pe care le pot utiliza în vederea desfășurării activității lor specifice.

În situația instituțiilor publice finanțate integral de la buget, sumele astfel primite se varsă direct la bugetul de la care se finanțează instituția. Donațiile și sponsorizările vor majora creditele bugetare ale bugetului respectiv și se vor utiliza potrivit prevederilor de la deschiderea creditelor bugetare și cu respectarea destinațiilor stabilite de transmitător.

Lunar, în termen de 10 zile de la expirarea lunii, ordonatorii principali de credite vor transmite Ministerului Economiei și Finanțelor situația privind sumele virate la buget și utilizate potrivit procedurii prezentate, în vederea introducerii modificărilor corespunzătoare în volumul și structura bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale, după caz.

Bunurile materiale primite de instituțiile publice se înregistrează în contabilitatea acestora, conform legii.

#### 4.4. Finanțarea de la mai multe categorii de bugete

Finanțarea cheltuielilor unor instituții publice, indiferent de subordonare, se poate asigura atât din bugetul de stat, cât și, de exemplu, din bugetele locale, dar numai în cazurile în care, prin legea bugetară anuală sau prin legi speciale, se stabilesc categoriile de cheltuieli care se finanțează prin fiecare buget.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

#### 4.5. Categoriile de ordonatori de credite

*Ordonatorii principali* de credite sunt miniștrii, conducătorii celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, conducătorii altor autorități publice și conducătorii instituțiilor publice autonome.

Ordonatorii principali de credite pot delega această calitate înlocuitorilor de drept, secretarilor generali sau altor persoane împuternicite în acest scop. Prin actul de delegare ordonatorii principali de credite vor preciza limitele și condițiile delegării.

În cazurile prevăzute de legi speciale, ordonatorii principali de credite sunt secretarii generali, sau persoanele desemnate prin aceste acte normative.

Conducătorii instituțiilor publice cu personalitate juridică din subordinea ordonatorilor principali de credite sunt *ordonatori secundari* sau *terțieri* de credite, după caz.

#### 4.6. Rolul ordonatorilor de credite

Ordonatorii principali de credite repartizează creditele bugetare aprobate, pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice subordonate, ai căror conducători sunt ordonatori secundari sau terțieri de credite, în raport cu sarcinile acestora.

Ordonatorii secundari de credite repartizează creditele bugetare aprobate pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice subordonate, ai căror conducători sunt ordonatori terțieri de credite.

Ordonatorii terțieri de credite utilizează creditele bugetare ce le-au fost repartizate numai pentru realizarea sarcinilor instituțiilor pe care le conduc, potrivit prevederilor din bugetele aprobate și în condițiile stabilite prin dispozițiile legale.

#### 4.7. Responsabilitățile ordonatorilor de credite

Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice respective și cu respectarea dispozițiilor legale.

Ordonatorii de credite răspund, potrivit legii, de:

- angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor în limita creditelor bugetare repartizate,
- realizarea veniturilor,



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- angajarea și utilizarea creditelor bugetare pe baza unei bune gestiuni financiare,
- integritatea bunurilor încredințate instituției pe care o conduc,
- organizarea și ținerea la zi a contabilității și prezentarea la termen a situațiilor financiare asupra situației patrimoniului aflat în administrare și a execuției bugetare,
- organizarea sistemului de monitorizare a programului de achiziții publice și a programului de lucrări de investiții publice,
- organizarea evidenței programelor, inclusiv a indicatorilor aferenți acestora,
- organizarea și ținerea la zi a evidenței patrimoniului, conform prevederilor legale.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 5. BUGETUL

### 5.1. Bugetul de stat

Bugetul de stat este o categorie fundamentală a finanțelor la definirea căreia concură o abordare juridică și o alta economică.

Sub aspect juridic bugetul de stat:

- reprezintă un act juridic prin care se prevăd și se aproba, prin lege, veniturile și cheltuielile anuale ale statului;
- este un act de autorizare prin care puterea executivă este împuternicită de puterea legislativă să cheltuiască și să perceapă venituri pentru finanțarea acestor cheltuieli;
- este un act de previziune a resurselor publice și a modului de utilizare a acestor resurse;
- este un act anual, anul bugetar ca perioada de exercițiu financiar este cel mai potrivit interval pentru care se poate efectua programarea și se poate urmări execuția veniturilor și cheltuielilor.

Sub aspect economic, bugetul de stat:

- exprimă, în formă bănească, relațiile economice care apar în procesul repartiției produsului intern brut (P.I.B.), în concordanță cu obiectivele de politică economică, socială și financiară ale fiecărei perioade; aceste relații se manifestă în dublu sens:
  - pe de o parte, ca relații prin intermediul cărora se mobilizează resursele bănești la dispoziția statului;
  - pe de altă parte, ca relații prin care se repartizează aceste resurse
- este un plan financiar la nivel macroeconomic;

În România, Legea finanțelor publice a instituit o variantă originală de organizare bugetară, care este aplicată prin „bugetul public național” statuat și de Constituția țării din 1991. Conform art. 137 din Constituția României, bugetul public național este alcătuit din:

1. bugetul de stat;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

2. bugetele locale;
3. bugetul asigurărilor sociale de stat.

Originalitatea acestei variante de organizare bugetară rezidă în faptul că bugetul public național cuprinde, pe lângă bugetul de stat și bugetele locale și bugetul asigurărilor sociale de stat care, la fel ca bugetele locale, este autonom față de bugetul statului.

Totodată, potrivit legii, gestionarea resurselor financiare publice se realizează printr-un sistem unitar de bugete care cuprinde:

- o bugetul de stat;
- o bugetul asigurărilor sociale de stat;
- o bugetele locale;
- o bugetul trezoreriei statului;
- o bugetele altor instituții cu caracter autonom.

Acest sistem unitar și corelat de fonduri formează bugetul general consolidat care evidențiază fluxurile financiare publice de formare a veniturilor fiscale și nefiscale și de repartizare a acestora pe destinații, în conformitate cu nevoia socială și cu obiectivele de politică financiară specifice anului la care se referă.

## 5. 2. Procesul bugetar

Procesul bugetar, sub aspectul conținutului, reprezintă ansamblul acțiunilor și măsurilor întreprinse de instituțiile competente ale statului în scopul concretizării politicii financiare aplicate de autoritatea guvernamentală.

Procesul bugetar presupune existența unor resurse financiare și alocarea lor în scopul furnizării către cetățeni a bunurilor și serviciilor publice. Totalitatea resurselor financiare publice și a cheltuielilor publice se reflectă în bugetul general consolidat care cuprinde ansamblul bugetelor care reflectă fluxurile de venituri și cheltuieli ale sectorului public.

Conținutul procesului bugetar prezintă anumite diferențieri în funcție de categoria de bugete la care se referă, dar are și multe elemente comune ce corespund unui proces decizional.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Procesul bugetar presupune parcurgerea următoarelor faze consecutive:

- a) elaborarea proiectului de buget;
- b) aprobarea bugetului;
- c) execuția bugetului;
- d) încheierea exercițiului bugetar;
- e) controlul execuției bugetului;
- f) aprobarea execuției bugetului.

a. Elaborarea proiectului de buget

Lucrările de elaborare a proiectului bugetului de stat sunt coordonate de către Guvern, care are între atribuțiile sale:

- întocmirea,
- avizarea,
- prezentarea spre dezbateri Parlamentului a proiectului de buget.

Propunerile ce se înscriu în proiectul de buget se fundamentează pe baza analizelor efectuate asupra nevoilor de resurse și posibilităților de procurare a acestora, urmărind:

- realizarea obiectivelor programului de guvernare,
- integrarea în politica financiară a statului,
- menținerea în limite admisibile a deficitului bugetar.

Elaborarea proiectului de buget are la bază:

- prognozele indicatorilor macroeconomici și sociali pentru anul bugetar  
în cauză și pentru următorii trei ani,



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- politicile fiscale și bugetare,
- prevederile memorandumurilor de finanțare, sau ale altor acorduri cu organisme și instituții financiare internaționale,
- politicile și strategiile sectoriale, prioritățile stabilite în formularea propunerilor de buget, prezentate de ordonatorii principali de credite,
- propunerile de cheltuieli detaliate ale ordonatorilor principali de credite,
- programele întocmite de către ordonatorii principali de credite în scopul finanțării unor acțiuni de ansamblu, cărora le sunt asociate obiective precise și indicatori de rezultate și de eficiență,
- propunerile de sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, precum și de transferuri consolidabile pentru autoritățile administrației publice locale,
- posibilitățile de finanțare a deficitului bugetar.

Procesul elaborării proiectului de buget se desfășoară pe baza unui calendar ce stabilește termenele limită pentru fiecare sub etapă a acestuia, astfel:

**Pas 1.** Până la data de **30 mai** a fiecărui an, **Guvernul, la propunerea Ministerului Finanțelor Publice** aprobă **strategia fiscal-bugetară pentru următorii 3 ani** și o trimite Parlamentului spre aprobare. Aceasta conține :

- cadrul macroeconomic care stă la baza politicii fiscal-bugetare,
- cadrul fiscal-bugetar cu prognozele bugetare și politica fiscal-bugetară,
- cadrul de cheltuieli pe termen mediu și
- o declarație de răspundere.

Odată cu strategia fiscal-bugetară Guvernul depune și proiectul legii pentru aprobarea limitelor specificate în cadrul fiscal-bugetar și fundamentate în strategia fiscal-bugetară. Limitele pentru soldul total și cheltuielile de personal ale bugetului general consolidat sunt obligatorii pentru următorii 2 ani bugetari. Celelalte limite conținute în proiect și aprobate de Parlament, sunt obligatorii pentru anul bugetar următor.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

**Cadrul macroeconomic** conține informații privind situația macroeconomică și prognozele:

1. pentru anul bugetar curent și 3 ani ulteriori, rezultatele efective ale ultimilor 2 ani bugetari, referitoare la:

- produsul intern brut și componentele sale;
- indicele prețurilor de consum și deflatorul produsului intern brut;
- șomajul și ocuparea forței de muncă;
- poziția de cont curent a balanței de plăți;
- premisele ce stau la baza prognozelor;
- o declarație privind concordanța sau diferențele față de prognozele Comisiei Europene;

2. prognozele macroeconomice pe termen mediu ce afectează politica fiscală.

**Cadrul fiscal-bugetar** cuprinde plafoane pentru anul bugetar următor și 2 ani ulteriori, rezultatele efective pe 2 ani anteriori anului bugetar în curs și rezultatele estimate ale anului în curs pentru:

- soldul bugetului general consolidat, exprimat ca pondere în produsul intern brut;
- cheltuielile de personal ale bugetului general consolidat, exprimate ca pondere în produsul intern brut, conform prevederilor legale privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice;
- plafoanele privind finanțările rambursabile care pot fi contractate, precum și cele privind tragerile din finanțările rambursabile contractate sau care urmează să fie contractate de către unitățile administrativ-teritoriale;
- plafoanele privind emiterea de garanții de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice, și de către unitățile administrativ-teritoriale;
- nivelul nominal al cheltuielilor totale și de personal pentru bugetul general consolidat, bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele locale, bugetele instituțiilor autofinanțate, bugetele fondurilor



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

speciale și alte bugete componente ale bugetului general consolidat, exclusiv asistența financiară din partea Uniunii Europene și a altor donatori;

- soldul nominal al bugetului general consolidat, bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale și al altor bugete componente ale bugetului general consolidat;
- soldul primar al bugetului general consolidat.

Secțiunea de cadru fiscal-bugetar din strategia fiscal-bugetară mai cuprinde:

1. rezultatele efective pe 2 ani anteriori anului bugetar în curs și rezultatele estimate ale anului în curs, precum și prognozele pentru 3 ani ulterioari acestuia pentru bugetul general consolidat și pentru bugetele componente ale acestuia, referitoare la:

- nivelul veniturilor bugetului general consolidat, pe tipuri de venituri;
- nivelul cheltuielilor bugetului general consolidat, în clasificare economică și în clasificare funcțională;
- cheltuieli de natura investițiilor;
- nivelul datoriei publice;
- orice alte informații pe care Ministerul Finanțelor Publice le consideră importante pentru strategia fiscală;
- premisele-cheie care stau la baza determinării indicatorilor din strategia fiscal-bugetară;
- analiza de sensibilitate a țintelor fiscale la schimbările indicatorilor macroeconomici;

2. explicația politicilor fiscal-bugetare prin raportare la principiile și obiectivele responsabilității fiscale și la regulile fiscale și orice măsuri temporare ce vor fi implementate pentru a asigura conformarea cu acestea.

3. o analiză referitoare la:

- politica de venituri, inclusiv modificările de impozite și taxe planificate și politicile ce afectează alte venituri;
- politica de îndatorare publică și de finanțare a deficitului bugetar și o analiză a sustenabilității datoriei;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- politica de cheltuieli, inclusiv prioritățile în materie de cheltuieli, intențiile privind cheltuielile totale ale bugetului consolidat și pentru alte bugete și plafoanele de cheltuieli și alte ținte sau limite implicate sau impuse de regulile fiscale;

4. analiza privind riscurile fiscale, cuprinzând orice angajamente ce nu sunt incluse în prognozele fiscale și toate circumstanțele ce pot avea un efect substanțial asupra prognozelor fiscale și economice și care nu au fost deja încorporate în prognozele fiscale, precum și informații privind pierderile și plățile restante ale companiilor cu capital majoritar de stat;

5. o explicație cu privire la legătura dintre strategia fiscal-bugetară revizuită și cea anterioară și o explicație referitoare la modificările semnificative.

**Cadrul de cheltuieli pe termen mediu** conține planurile de alocare a resurselor bugetare pentru anul bugetar următor și 2 ani ulteriori acestuia, rezultatele estimate pentru anul bugetar curent și rezultatele efective pentru 2 ani anteriori, referitoare la:

a) prioritățile în materie de cheltuieli și argumentarea acestora în detaliu, incluzând și o explicație a modului în care Guvernul intenționează să își îmbunătățească politica, eficiența și eficacitatea serviciilor oferite, calitatea activităților sale de reglementare și inițiativele sale de reducere a barierelor pentru mediul de afaceri și de încurajare a creșterii sectorului privat în diferite domenii;

b) cheltuielile bugetului de stat, detaliate pe primii 10 ordonatori principali de credite ai bugetului de stat, în ordine descrescătoare, stabiliți de către Guvern, cheltuielile altor bugete componente ale bugetului general consolidat, precum și estimările privind cheltuielile totale ale bugetului centralizat al unităților administrativ-teritoriale;

c) programul de investiții publice care să includă prioritățile Guvernului, argumentarea lor, precum și detalierea acestora pe primii 10 ordonatori principali de credite ai bugetului de stat, în ordine descrescătoare, stabiliți de către Guvern.

**Declarația de răspundere** conține o declarație semnată de primul-ministru și de ministrul finanțelor publice, prin care se atestă corectitudinea și integralitatea informațiilor din strategia fiscal-bugetară și conformitatea acesteia cu prezenta lege, țintele sau limitele pentru regulile fiscale și respectarea principiilor responsabilității fiscale.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

**Pas 2. Parlamentul dezbate și aprobă** strategia fiscal-bugetară și toate documentele anexate.

**Pas 3. Până la 15 Iulie**, fiecare **ordonator principal de credite** depune o propunere de cheltuieli bugetare în concordanță cu strategia fiscal-bugetară și cu **metodologia** pentru elaborarea **proiectului anual de buget**, ce includ plafoanele de cheltuieli și numărul de personal, emise de Ministerul Finanțelor Publice.

**Restricție** : Prealocarea unor sume bugetare cu destinație specială unor ordonatori principali de credite sau unor sectoare nu este permisă. Alocările de fonduri bugetare pentru ordonatori principali de credite sau sectoare pot fi făcute doar prin proiectul anual al bugetului. Ministerul Finanțelor Publice are prin legea responsabilității fiscal-bugetare autoritatea de a respinge toate propunerile de buget ce includ propunerile de cheltuieli prezentate de ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și bugetelor fondurilor speciale în cursul procesului bugetar anual, dacă acestea nu sunt în concordanță cu strategia fiscal-bugetară și cu metodologia pentru elaborarea proiectului anual de buget, și în cazul în care ordonatorii de credite nu aliniază propunerea lor de buget în intervalul de timp specificat de Ministerul Finanțelor Publice, acesta este abilitat, după negocieri, sub medierea primului-ministru, **să ajusteze unilateral** propunerea de buget, spre a fi inclusă în bugetul anual.

**Pas 4. Până la 30 septembrie, Ministerul Finanțelor Publice** trebuie să depună la Guvern un proiect de buget anual. **Guvernul** are obligația de a prezenta Parlamentului, **până la 15 Octombrie, un buget anual** care să respecte principiile responsabilității fiscale, regulile fiscale, strategia fiscal-bugetară și orice alte prevederi ale legii responsabilității fiscal-bugetare, iar primul-ministru și ministrul finanțelor publice vor semna o declarație ce atestă această conformitate, declarație care va fi prezentată Parlamentului împreună cu bugetul anual. În eventualitatea că Guvernul nu poate respecta condiția de conformitate, primul-ministru și ministrul finanțelor publice vor menționa în declarație abaterile, precum și măsurile și termenele până la care Guvernul va asigura conformitatea cu principiile responsabilității fiscale, cu regulile fiscale și cu strategia fiscal-bugetară. În acest caz și Consiliul fiscal va exprima o opinie cu privire la declarație

**Pas 5. Parlamentul dezbate și aprobă** prin lege bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat. Legea bugetului de stat și legea bugetului asigurărilor sociale de stat, pentru fiecare an, trebuie să fie armonizate cu strategia fiscal-bugetară.

**Pas 6. După publicarea legilor bugetare anuale, ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat** repartizează ordonatorilor subordonați (secundari sau terțiari aflați în finanțare directă), sumele ce le revin, în termen de 15 zile. **Ordonatorii principali ai bugetelor locale** elaborează și aprobă bugetele proprii în termen de 45 de zile, conform legislației în vigoare.

**Observație.** Legislația prevede soluții alternative (restrictive) în toate cazurile când calendarul bugetar nu este respectat.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## b. Aprobarea bugetului

Instituția publică împuternicită prin Constituție să aprobe proiectul de buget este Parlamentul.

În vederea dezbaterii și aprobării de către Parlament, proiectul de buget este transmis acestuia de către Guvern, sub forma unei documentații compuse din :

- proiectul de lege pentru aprobarea bugetului, cuprinzând veniturile și cheltuielile bugetare;
- expunerea de motive care explică opțiunile concretizate în proiectul de buget, inclusiv propunerile de modificare a legislației fiscale;
- anexele la proiectul de lege pentru aprobarea bugetului, în care se detaliază structura veniturilor și a cheltuielilor bugetare;
- alte materiale documentare necesare analizei detaliate a prevederilor bugetare, de către Parlament.

Într-o primă etapă, proiectul de buget transmis Parlamentului se analizează, făcându-se observații și propuneri de amendamente (modificări), la nivel de comisii parlamentare specializate ale fiecărei camere, unde are loc avizarea proiectului.

După întocmirea Raportului comun urmează dezbateră generală în ședință comună a celor două Camere ale Parlamentului. La această dezbateră generală participă și primul-ministru, discutându-se atât proiectul bugetului de stat și proiectul legii bugetare anuale, cât și Raportul comun privind amendamentele.

Dezbateră proiectului de buget se realizează pe ansamblu, pe părți, capitole, subcapitole, titluri, articole și alineate, după caz și pe ordonatorii principali de credite, pentru anul bugetar, precum și creditele de angajament pentru acțiuni multianuale.

Adoptarea Legii bugetului de stat se efectuează pe baza votului de ansamblu a legii.

După adoptare legea este supusă promulgării de către Președintele țării, apoi este publicată în Monitorul Oficial.

Dacă legile bugetare nu au fost adoptate cu cel puțin trei zile înainte de expirarea exercițiului bugetar, Guvernul îndeplinește sarcinile prevăzute în bugetul anului precedent, limitele lunare de cheltuieli neputând depăși de regulă 1/12 din prevederile bugetelor anului precedent, cu excepția cazurilor deosebite, temeinic justificate de către ordonatorii principali de credite, sau, după caz 1/12 din sumele propuse în proiectul de buget, în situația în care acestea sunt mai mici decât cele din anul precedent.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Legile bugetare anuale pot fi modificate în cursul exercițiului bugetar prin legi de rectificare elaborate cel mai târziu până la data de 30 noiembrie. Acestor legi rectificative li se aplică aceleași proceduri ca și legilor bugetare anuale inițiale.

### c. Execuția bugetului

Execuția bugetului constă în încasarea veniturilor bugetare și efectuarea cheltuielilor aprobate prin buget.

Derularea fluxurilor bugetare de încasări (venituri) și plăți (cheltuieli) într-un cadru organizatoric adecvat și efectuarea operațiunilor respective fie prin viramente, fie în numerar, constituie o componentă a activității bugetare denumită generic execuția de casă a bugetului.

Aceasta se realizează prin sistemul trezoreriei statului și prin sistemul bancar.

Execuția efectivă a bugetului este precedată de repartizarea veniturilor și cheltuielilor bugetare pe trimestre și pe instituții.

Această operațiune este aprobată de Ministerul Economiei și Finanțelor și de ordonatorii de credite bugetare.

Astfel, veniturile și cheltuielile aprobate prin buget sunt repartizate pe trimestre în funcție de termenele legale de încasare a veniturilor și de perioada în care este necesară efectuarea cheltuielilor, precum și de posibilitățile de asigurare a surselor de finanțare a deficitului bugetar.

I. Execuția părții de venituri bugetare (având ca principală componentă încasarea impozitelor) implică mai multe acțiuni eșalonate în timp, și anume:

- așezarea,
- lichidarea,
- emiterea titlurilor de încasare și
- perceperea (încasarea) propriu-zisă a veniturilor bugetare.

Așezarea veniturilor bugetare, ca operațiune specifică impozitelor (principalele venituri bugetare) presupune, pe de o parte, identificarea materiei impozabile și pe de alta parte, stabilirea mărimii acesteia, în condițiile prevăzute de legislația fiscală.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Lichidarea veniturilor bugetare se referă la stabilirea cuantumului impozitului aferent materiei impozabile, pe baza cotelor și a altor elemente prevăzute de lege.

Emiterea titlurilor de încasare (percepere) constă în înscrierea cuantumului venitului bugetar într-un act pe baza căruia se autorizează organul fiscal pentru perceperea unui anumit nivel în contul bugetului.

Perceperea veniturilor bugetare reprezintă operațiunea de încasare efectivă a impozitelor, taxelor și a altor venituri bugetare.

II. Execuția părții de cheltuieli bugetare reprezintă activitatea de efectuare a cheltuielilor prevăzute în buget, în limita sumelor aprobate ce se pun la dispoziția beneficiarilor de alocații (credite) bugetare și presupune, la rândul său, o procedură specifică, cu operațiuni corespunzătoare următoarelor etape distinctive, și anume:

- angajarea,
- lichidarea,
- ordonanțarea,
- plata.

Angajarea unei cheltuieli publice bugetare se concretizează prin actul care generează obligația unei entități publice de a plăti o sumă de bani unui terț pe baza unui act juridic (lege, contract, decizie ministerială, hotărâre judecătorească).

Lichidarea cheltuielilor bugetare constă în verificarea existenței angajamentelor, a sumelor datorate, a condițiilor de exigibilitate a angajamentului, pe baza documentelor justificative care să ateste operațiunea respectivă.

Ordonanțarea cheltuielilor bugetare este etapa în care se confirmă că livrările de bunuri și servicii au fost efectuate sau alte creanțe au fost verificate și că plata poate fi realizată.

Plata cheltuielilor bugetare reprezintă actul final prin care entitatea publică achită obligațiile sale față de terți (transmiterea efectivă a sumei de bani datorate).

Primele trei operații – angajarea, lichidarea și ordonanțarea – sunt efectuate de către conducătorii instituțiilor publice (ordonatorii de credite bugetare) sau de către împuterniciții acestora, iar a patra operație – plata – se efectuează de către gestionarii de bani publici (casieri sau contabili publici).



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Instrumentele de plată utilizate trebuie să fie însoțite de documentele justificative. Aceste documente trebuie să certifice exactitatea sumelor de plată, recepția bunurilor, prestarea serviciilor și executarea lucrărilor și altele asemenea, conform angajamentelor legale încheiate.

Instrumentele de plata se semnează de contabil și șeful compartimentului financiar-contabil.

Efectuarea plăților, în limita creditelor bugetare aprobate, se face numai pe bază de acte justificative, întocmite în conformitate cu dispozițiile legale, și numai după ce acestea au fost lichidate și ordonanțate potrivit prevederilor legale

Guvernul poate stabili prin hotărâre, la propunerea ministrului finanțelor publice, acțiunile și categoriile de cheltuieli pentru care se pot efectua plăți în avans de până la 30% din fondurile publice, criteriile, procedurile și limitele care se vor folosi în acest scop (Hotărârea nr. 264 din 13/03/2003 privind stabilirea acțiunilor și categoriilor de cheltuieli, criteriilor, procedurilor și limitelor pentru efectuarea de plăți în avans din fonduri publice, modificată de H.G. nr. 525/2004, H.G.nr. 712/ 2004, H.G. nr. 1451/2004 și H.G. nr. 728/2006)

Sumele reprezentând plăți în avans, efectuate potrivit alineatului anterior și nejustificate prin bunuri livrate, lucrări executate și servicii prestate până la sfârșitul anului, în condițiile prevederilor contractuale, vor fi recuperate de către instituția publică care a acordat avansurile și se vor restitui bugetului din care au fost avansate. În cazul nelivrării bunurilor, neefectuării lucrărilor și serviciilor angajate pentru care s-au plătit avansuri, recuperarea sumelor de către instituția publică se face cu perceperea majorărilor de întârziere existente pentru veniturile bugetare, calculate pentru perioada de când s-au acordat și până s-au recuperat.

#### Principiile execuției bugetare

- Prin legile bugetare anuale se prevăd și se aprobă creditele bugetare pentru cheltuielile fiecărui exercițiu bugetar, precum și structura funcțională și economică a acestora;
- Creditele bugetare aprobate sunt autorizate pe durata exercițiului bugetar;
- Alocațiile pentru cheltuielile de personal, aprobate pe ordonatori principali de credite și, în cadrul acestora, pe capitole, nu pot fi majorate și nu pot fi virate și utilizate la alte articole de cheltuieli;
- Creditele bugetare aprobate pentru un ordonator principal de credite nu pot fi virate și utilizate pentru finanțarea altui ordonator principal de credite. De asemenea, creditele bugetare aprobate la un capitol nu pot fi utilizate pentru finanțarea altui capitol;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Virările de credite bugetare între celelalte subdiviziuni ale clasificăției bugetare, care nu contravin dispozițiilor Legii finanțelor publice sau legilor bugetare anuale, sunt în competența fiecărui ordonator principal de credite, pentru bugetul propriu și bugetele instituțiilor subordonate, și se pot efectua în limita a 10% din prevederile capitolului bugetar la nivelul ordonatorului principal de credite, care urmează a se suplimenta, cu cel puțin o lună înainte de angajarea cheltuielilor;
- Pe baza justificărilor corespunzătoare, virările de credite de la un capitol la alt capitol al clasificăției bugetare, precum și între programe se pot efectua, în limita de 10% din prevederile capitolului bugetar, la nivelul ordonatorului principal de credite și, respectiv, de 5% din prevederile programului care urmează a se suplimenta, cu cel puțin o lună înainte de angajarea cheltuielilor, cu acordul Ministerului Economiei și Finanțelor;
- Virările de credite bugetare, în condițiile alineatelor anterioare se pot efectua începând cu trimestrul al III-lea al anului bugetar. Aceste virări se efectuează dacă nu contravin prevederilor Legii finanțelor publice, legilor bugetare sau legilor de rectificare;
- Sunt interzise virările de credite bugetare de la capitolele care au fost majorate din fondurile de rezervă bugetară și de intervenție la dispoziția Guvernului;
- Propunerile de virări de credite bugetare sunt însoțite de justificări, detalieri și necesități privind execuția, până la finele anului bugetar, a capitolului și subdiviziunii clasificăției bugetare de la care se disponibilizează și, respectiv, a capitolului și subdiviziunii clasificăției bugetare la care se suplimentează prevederile bugetare;
- Ordonatorii principali de credite transmit lunar Ministerului Economiei și Finanțelor, în termen de 5 zile de la închiderea lunii, situația virărilor de credite bugetare între celelalte subdiviziuni ale clasificăției bugetare, potrivit instrucțiunilor aprobate de Ministerul Economiei și Finanțelor.

Repartizarea pe trimestre a veniturilor și cheltuielilor bugetare

Repartizarea pe trimestre a veniturilor și cheltuielilor aprobate în buget se aprobă de către:

- Ministerul Economiei și Finanțelor: pe capitole de cheltuieli și în cadrul acestora, pe titluri, la propunerea ordonatorilor principali de credite;
- ordonatorii principali de credite, pentru celelalte subdiviziuni ale clasificăției bugetare, pentru bugetele proprii și pentru bugetele ordonatorilor secundari de credite bugetare sau ale ordonatorilor terțiari de credite, după caz;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- ordonatorii secundari de credite, pentru bugetele proprii și pentru bugetele ordonatorilor terțiari de credite bugetare.

#### Deschiderea de credite bugetare

- Creditele bugetare aprobate pot fi folosite, la cererea ordonatorilor principali de credite, numai după deschiderea de credite, repartizarea creditelor bugetare și/sau alimentarea cu fonduri a conturilor deschise pe seama acestora.
- Aprobarea deschiderii de credite se face:
  - în limita creditelor bugetare
  - potrivit destinațiilor aprobate pe capitole, subcapitole, titluri de cheltuieli
  - în raport cu gradul de folosire a fondurilor puse la dispoziție anterior,
  - cu respectarea dispozițiilor legale care reglementează efectuarea cheltuielilor respective,
  - în funcție de gradul de încasare a veniturilor bugetare
  - în funcție de posibilitățile de finanțare a deficitului bugetar.
- În vederea menținerii echilibrului bugetar, Guvernul poate aproba lunar, până la finele lunii în curs pentru luna următoare, limite lunare de cheltuieli, în funcție de estimarea încasării veniturilor bugetare, în cadrul cărora ordonatorii principali de credite deschid și repartizează credite bugetare pentru bugetul propriu și pentru instituțiile publice subordonate.
- Ordonatorii principali de credite pot dispune retragerea creditelor bugetare deschise și neutilizate din conturile proprii sau ale instituțiilor subordonate, numai în cazuri temeinic justificate, cu avizul Ministerului Economiei și Finanțelor, anterior datei de 25 a fiecărei luni.

#### Transferurile între ordonatorii principali de credite

În situațiile în care, în timpul exercițiului bugetar, pe baza dispozițiilor legale, au loc treceri de unități, acțiuni sau sarcini de la un ordonator principal de credite la altul, sau în cadrul aceluiași ordonator principal de credite, Ministerul Economiei și Finanțelor este autorizat să introducă modificările corespunzătoare în



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

bugetele acestora și în structura bugetului de stat, fără afectarea echilibrului bugetar și a Fondului de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.

#### Fondurile externe nerambursabile

- Creditele bugetare aferente fondurilor externe nerambursabile au caracter previzional și se derulează conform acordurilor încheiate cu partenerii externi.
- Fondurile externe nerambursabile vor fi acumulate într-un cont distinct și vor fi cheltuite numai în limita disponibilităților existente în acest cont și în scopul în care au fost acordate.

#### Execuția de casă bugetară

Execuția de casă a bugetelor ce compun sistemul bugetar se realizează prin trezoreria statului pe baza normelor metodologice emise de Ministerul Economiei și Finanțelor care asigură:

- a) încasarea veniturilor bugetare;
- b) efectuarea plăților;
- c) efectuarea operațiunilor de încasări și plăți privind datoria publică;
- d) efectuarea altor operațiuni financiare.

#### d. Încheierea exercițiului bugetar

Încheierea exercițiului bugetar presupune lucrări caracteristice care urmăresc să stabilească rezultatul activității de execuție bugetară, respectiv, cheltuielile efectuate, veniturile încasate și soldul înregistrat la finele fiecărui an bugetar. În acest scop, se întocmește „contul de execuție bugetară”, care trebuie să reflecte, într-o formă sintetică, totalitatea veniturilor și a cheltuielilor bugetare realizate și rezultatul execuției, care poate fi „deficit” sau „excedent”, pe anul bugetar respectiv.

Exercițiul bugetar se încheie la data de 31 decembrie a fiecărui an.

Conform sistemului de gestiune bugetară, efectele încheierii exercițiului bugetar sunt:



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Orice venit neîncasat până la 31 decembrie se va încasa în contul bugetului pe anul următor, în rezultatele cărui urmează a se reflecta;
- Orice cheltuială neefectuată se va putea plăti numai în contul bugetului noului an.

În legătură cu încheierea execuției bugetului public, Guvernul este obligat să prezinte în fața Parlamentului modul în care a fost efectuată execuția.

Situațiile ce se prezintă de către Guvern la sfârșitul anului sunt:

- contul general al execuției bugetului de stat;
- rezultatul execuției, sub forma excedentului sau deficitului;
- conturile anuale ale execuției bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor locale, bugetelor fondurilor speciale și ale ordonatorilor de credite;
- contul general al datoriei publice;
- raportul public anual .

#### e. Controlul execuției bugetului

Întregul proces bugetar și cu deosebire execuția bugetului implică exercitarea controlului, începând cu verificarea realității informațiilor folosite în fundamentarea prevederilor înscrise în proiectul de buget și încheind cu asigurarea veridicității costului de execuție bugetară.

Curtea de Conturi efectuează controlul jurisdicțional și elaborează Raportul public anual cuprinzând observațiile asupra conturilor de execuție a bugetelor supuse controlului său, abaterile financiare și neregulile constatate, măsurile de tragere la răspundere luate și alte aspecte pe care le consideră necesare.

#### f. Aprobarea execuției bugetului

Guvernul analizează și definitivează contul general anual de execuție a bugetului de stat și îl prezintă spre aprobare Parlamentului, până la data de 1 iulie a anului următor celui de execuție.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Contul general anual de execuție a bugetului de stat se aprobă prin lege odată cu conturile anuale de execuție ale bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale, ale ordonatorilor principali de credite, după verificarea acestora de către Curtea de Conturi.

### 5.3. Clasificația bugetară

Clasificația bugetară reprezintă un instrument de programare și de urmărire a veniturilor și cheltuielilor bugetului public.

Structura resurselor bugetului public diferă de la un stat la altul.

În România, resursele financiare publice sunt structurate pe criterii economice, în conformitate cu structura sistemului bugetar. Potrivit prevederilor Legii privind finanțele publice, resursele financiare publice se constituie și se gestionează printr-un sistem unitar de bugete, și anume:

- bugetul de stat,
- bugetul asigurărilor sociale de stat,
- bugetele locale,
- bugetul trezoreriei statului și
- bugetele altor instituții cu caracter autonom.

Întrucât cheltuielile publice ilustrează modul în care sunt orientate resursele bănești ale statului spre anumite obiective, acestea sunt analizate atât din punct de vedere al structurii, cât și din punct de vedere al dinamicii, pe baza diferitelor criterii (economice, funcționale, administrative, politice, financiare, etc.).

Asemenea criterii se folosesc de către autoritatea finanțelor publice din fiecare stat la elaborarea clasificațiilor indicatorilor bugetari pe baza cărora se întocmește și se execută bugetul.

În practica financiară și statistică a statelor și organismelor internaționale, se folosesc următoarele tipuri de clasificații :

- administrativă;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- economică;
- funcțională;
- financiară;
- în funcție de rolul lor în procesul reproducției sociale;
- gruparea folosită de organisme O.N.U. și
- clasificării mixte sau combinate .

Clasificarea administrativă are la bază criteriul tipului de instituție prin care se efectuează cheltuielile publice :

- ministere (departamente, agenții guvernamentale);
- instituții publice autonome;
- unități administrativ – teritoriale ;

Acest criteriu este folosit la repartizarea cheltuielilor publice pe ordonatorii de credite bugetare, deoarece alocațiile bugetare se stabilesc pe beneficiari : ministere și alte instituții centrale , județe , orașe , comune etc. .

Clasificarea economică folosește două criterii de grupare :

primul, conform căruia cheltuielile se împart în:

- cheltuieli curente (de funcționare) și
- cheltuieli de capital (cu caracter de investiții) ;

al doilea , care împarte cheltuielile în :

- cheltuieli ale serviciilor publice sau administrative și
- cheltuieli de transfer (de redistribuire).



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Cheltuielile curente asigură întreținerea și funcționarea instituțiilor publice. Ele reprezintă un consum definitiv de produs intern brut

Cheltuielile de capital (de investiții) se concretizează în achiziționarea de bunuri de folosință îndelungată, destinate atât sferei producției materiale, cât și sferei neproductive (școli, spitale, administrație etc.). Ele reprezintă o avansare de produs intern brut.

Cheltuielile privind serviciile publice sau administrative au la bază o contraprestație în momentul și în măsura în care acestea se efectuează de către stat.

Cheltuielile de transfer reprezintă trecerea unor sume de bani de la buget la dispoziția unei persoane juridice, fizice sau a unor bugete ale administrațiilor locale, și pot avea caracter economic (subvenții acordate) sau social (burse, pensii, ajutoare și alte indemnizații definitive și fără contraprestație).

Clasificarea funcțională folosește drept criterii domeniile, ramurile, sectoarele de activitate, spre care sunt dirijate resursele financiare publice, sau alte destinații ale cheltuielilor legate de efectuarea unor transferuri între diferitele niveluri ale administrațiilor publice, plata dobânzilor la datoria publică sau constituirea de rezerve la dispoziția autorității executive.

Ele reflectă obiectivele politicii financiare a statului.

Acest criteriu este important pentru repartizarea resurselor financiare publice pe domenii de activitate și obiective care definesc nevoile publice și reprezintă obiectivul principal urmărit la examinarea și aprobarea prevederilor bugetare de către Parlament.

În cuprinsul bugetului de stat veniturile și cheltuielile sunt grupate într-o ordine unitară și obligatorie, având la bază anumite criterii științifice. Această ordine se stabilește prin clasificarea bugetară pe care o întocmește și o aprobă Ministerul Economiei și Finanțelor. Structura clasificării bugetare este formată dintr-un număr de diviziuni și de subdiviziuni în care sunt încadrate veniturile și cheltuielile bugetare și este obligatorie pentru toate organele și instituțiile cu atribuții în elaborarea și executarea bugetului de stat.

Prin Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 1954 din 16/12/2005 este aprobată clasificarea indicatorilor privind finanțele publice.

Fiecare sumă încasată pentru buget și plătită din credite bugetare trebuie încadrată exact într-o anumită subdiviziune a clasificării bugetare, corespunzătoare venitului realizat sau cheltuielii efectuate.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 5.4. Principiile bugetare

Legea 500/2002 privind finanțelor publice introduce și definește următoarele principii bugetare:

- Principiul universalității
- Principiul publicității
- Principiul unității
- Principiul anualității
- Principiul specializării bugetare
- Principiul unității monetare

**Universalitatea bugetară.** Potrivit acestui principiu, veniturile și cheltuielile statului trebuie să figureze în buget cu sumele lor totale. Respectarea principiului universalității permite cunoașterea și controlul sumelor exacte a veniturilor și cheltuielilor publice. Bugetul întocmit cu respectarea principiului universalității poartă denumirea de buget brut și presupune ca veniturile să fie înscrise în buget cu produsul lor brut, iar cheltuielile cu cifra lor totală, iar nu cu soldul dintre acestea. În practică, acest principiu nu este respectat și se trece astfel la bugetul net, care cuprinde numai rezultatul final al acțiunilor producătoare de venit și al celor generatoare de cheltuieli, ca apoi să se ajungă la bugetul mixt, în care la unele poziții figurează cifre totale, iar la altele numai soldul dintre venituri și cheltuieli.

**Realitatea bugetară** (specialitatea) este principiul bugetar potrivit căruia, veniturile bugetare trebuie să fie aprobate de către parlament pe surse de proveniență, iar cheltuielile bugetare pe categorii de destinații și obiective. În scopul realizării acestei cerințe și pentru a se oferi Parlamentului o imagine cât mai clară asupra bugetului de stat, veniturile și cheltuielile au fost grupate după o anumită schemă, luând astfel naștere, deja cunoscuta, clasificare bugetară.

**Unitatea bugetară**, principiu corelat cu principiul universalității bugetare, presupune ca toate veniturile și cheltuielile bugetare să fie înscrise într-un singur document, formulă în măsură să ofere o imagine clară și cuprinzătoare a situației financiare a statului.

**Neafectarea veniturilor** bugetare este principiul bugetar potrivit căruia, veniturile publice încasate trebuie să se depersonalizeze pentru a servi la acoperirea cheltuielilor bugetare, privite în ansamblul lor. Altfel spus, nu se admite ca un anumit venit bugetar să fie afectat pentru finanțarea unor anumite cheltuieli.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

**Anualitatea bugetară** este principiul bugetar potrivit căruia perioada de timp pentru care se întocmește și în care se execută bugetul de stat este de un an

Publicitatea bugetului este principiul potrivit căruia bugetul de stat este adus la cunoștința opiniei publice, în scopul informării cu privire la resursele preconizate de guvern și la destinația dată banilor publici.

**Unitatea monetară**, conform căruia, toate operațiunile bugetare se exprimă în monedă națională.

### 5.5. Bugetul din perspectiva instituției publice

La nivelul instituției publice bugetul reprezintă:

- un document legal, asigurând conformitatea cu legile și reglementările în vigoare;
- un document de stabilire a politicilor, exprimând și instrumentând politicile adoptate, elaborate pe baza alegerii scopurilor, obiectivelor sau priorităților și determinând căile pentru atingerea acestora. Din aceasta perspectivă bugetul stabilește prioritățile, oferind o alternativă de alocare a resurselor limitate;
- un plan financiar, fiind un instrument de reglementare a operațiunilor financiare anuale;
- un instrument de management, slujind la alocarea resurselor în vederea atingerii obiectivelor, la monitorizarea, controlul și evaluarea performanțelor în furnizarea serviciilor publice;
- un instrument de comunicare cu mediul extern prezentând proiectele pe care instituția intenționează să le realizeze în anul fiscal, a volumului sau a extinderii serviciilor planificate.

### 5.6. Structurarea bugetului instituțiilor publice din România

Forma tradițională de structurare a bugetului unei instituții publice, conform metodologiei impuse de Ministerul Economiei și Finanțelor este următoarea:

- Pentru venituri



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Capitole
- Subcapitole
- Paragrafe
- Pentru cheltuieli
  - Clasificația funcțională
    - Capitole
    - Subcapitole
    - Paragrafe
  - Clasificația economică
    - Titlu
    - Articol
    - Alineat

Această formă de structurare a bugetului prezintă o serie de avantaje:

- Foarte bine cunoscut de toți specialiștii care deservesc funcțiunea financiară,
- Cu cât cheltuielile sunt mai detaliate, cu atât controlul ierarhic este mai facil.

În același timp există și o serie de dezavantaje evidente, care în fapt precumpănesc avantajele menționate anterior:

- Oferă informații doar cu privire la resursele utilizate pentru a furniza serviciile publice – dar nu oferă informații cu privire la ce s-a realizat în urma utilizării acelor resurse;
- Cu cât capitolele sunt mai detaliate, cu atât conducerea are mai puțină flexibilitate;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Gradul de detaliere poate fi foarte greu de înțeles de nespecialiști, dacă ținem seama de clasificarea bugetară și termenii utilizați;
- De obicei, este bazat pe o abordare extensivă (de creștere a cheltuielilor). Cheltuielile anului trecut stau la baza fundamentării celor prezente, cu ajustările care reflectă inflația, cererea crescută sau nivelul mai bun al serviciilor furnizate. Metoda extensivă nu privește reducerea costurilor, păstrând același nivel al serviciilor, sau măsura în care serviciile furnizate corespund nevoilor curente.

### 5.7. Metode de dimensionare a veniturilor și cheltuielilor bugetare (indicatorilor bugetari)

În practica bugetară se utilizează numeroase metode, grupate în două mari categorii: clasice și moderne.

#### a. Metode clasice.

- Metoda automată sau a penultimei constă în întocmirea proiectului de buget luând ca bază execuția bugetară a penultimului an bugetar (ultimul an bugetar nefiind încheiat, nu poate oferi decât informații preliminare). Metoda are avantajul simplității, dar și dezavantajul că datele oferite drept bază sunt deja perimate, mai ales în condițiile unei economii în plin proces de transformare.
- Metoda majorării sau diminuării presupune stabilirea unui ritm mediu de variație a indicatorilor bugetari pe o perioadă de 5-10 ani. Pentru aceasta, se iau în calcul indicatorii rezultați în exercițiile bugetare ale perioadei anterioare anului pentru care se proiectează noul buget. Valoarea ritmului mediu astfel rezultată se aplică asupra indicatorilor aferenți anului bugetar în curs, determinând nivelul veniturilor și al cheltuielilor pentru anul următor. Această metodă este aproximativă, deoarece se bazează pe extrapolarea tendințelor manifestate în evoluția indicatorilor din anii precedenți, neavând în vedere influențele unor factori diverși care pot acționa în realitatea economică viitoare, mai mult sau mai puțin intens. În general, practica bugetară modernă a renunțat la aceste metode din necesitatea evaluării cât mai reale a valorilor înscrise în proiectele de buget.
- Metoda evaluării directe are în vedere calcule pentru fiecare sursă de venit sau categorie de cheltuieli, bazate pe execuția preliminară a bugetului pe anul în curs, precum și pe previziunile în domeniul economico-social ale perioadei pentru care se previzionează bugetul.

În general, metodele clasice sunt depășite, având anumite limite din următoarele considerente:

- volumul insuficient de informații utilizat la construirea bugetului;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- imposibilitatea previzionării și cuantificării efectelor unor factori ce pot interveni pe parcurs în economia reală și finanțele țării;
- nu vizează urmărirea eficienței acțiunilor ce se finanțează din resursele publice;
- nu-și propun să coreleze cheltuielile la nivelul tuturor instituțiilor publice participante la implementarea unui anumit obiectiv.

#### b. Metodele moderne

- Metoda de planificare, programare și bugetizare reprezintă o metodă de utilizare optimă a cheltuielilor bugetare în contextul aplicării deciziilor într-un mod cât mai eficient. Aceasta constă într-un sistem de contabilizare prin care se corelează costurile input-urilor cu output-urile sau cu activitățile realizate în sectorul public. Cheltuielile publice sunt evidențiate, în mod tradițional, în funcție de domeniul unde se efectuează (ministerul care le administrează), precum și în funcție de modul cum se efectuează (cheltuieli de personal, cheltuieli materiale și servicii, cheltuieli de capital etc.).

Președintele Johnson enunța în anul 1965 principiile pe care administrația americană urma să construiască bugetul, utilizând metoda sus amintită.

- Elaborați cu atenție scopuri și obiective clare,
- Evaluați fiecare program identificat prin prisma perspectivelor de atingere a obiectivelor, comparând costurile cu beneficiile,
- Examinați, în fiecare caz, mijloace alternative de atingere a obiectivelor,
- Întocmiți solicitările bugetare în baza acestei analize și justificați-le în contextul unor programe și planuri financiare multianuale.

Metoda este precisă, dar laborioasă și necesită existența unei baze de date referitoare la fiecare obiectiv în parte, ceea ce este relativ dificil de determinat sau prognozat. De asemenea, întocmirea unui buget pe baza metodei de planificare, programare și bugetizare nu înlocuiește forma tradițională a bugetului (pe capitole, subcapitole, paragrafe, etc.), între cele două planuri financiare existând numeroase deosebiri legate de conținut, sferă de cuprindere, orizont de timp, forță juridică.

- Bugetele bazate pe programe utilizează informațiile de care dispun autoritățile publice pentru clarificarea unor probleme cum sunt:



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- stabilirea obiectivelor în cadrul fiecărui program;
- selectarea informațiilor referitoare la modul în care sunt folosite resursele financiare;
- aprecierea eficienței programelor prin prisma obiectivelor prevăzute;
- evaluarea mijloacelor alternative pentru realizarea obiectivelor propuse;
- revederea periodică a programelor, corespunzător schimbărilor intervenite.

În continuare, prezentăm un model de buget pe programe, al departamentului transporturi din cadrul unei autorități publice locale :

RON

Instituția	xxx
Departamentul	Transporturi
Program	
Administrație	15.000.000
Terenuri și clădiri	45.000.000
Construcție și întreținere autostrăzi	
Proiectare și management de proiect	60.000.000
Construire	450.000.000
Întreținere	150.000.000



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Operare puncte de încasare taxă	2.000.000
Transport public	25.000.000
Siguranța trafic	55.000.000
Managementul traficului	33.975.000
<b>TOTAL</b>	<b>775.975.000</b>

Se poate observa o structură mult diferită de cea a bugetului tradițional. Ce este esențial este gradul mare de autonomie și flexibilitate acordat managerului departamentului, care în limitele alocației bugetare trebuie să implementeze programele.

Avantajele bugetarii pe programe sunt următoarele:

- Îmbunătățește calitatea și costurile serviciilor oferite, în comparație cu costurile resurselor (serviciilor) achiziționate (buget pe capitole);
- Oferă conducerii o flexibilitate în a atinge „ținta nivelului de servicii”, prin orice căi (de exemplu, nu este limitat de către structura bugetului pe capitole), atât timp cât acestea rămân în limitele bugetului alocat.

Dezavantajele bugetarii pe programe sunt următoarele:

- Complexitate mai mare,
- Orientat spre analiză și muncă birocratică de birou,
- Poate intensifica conflictele, deoarece în cazul în care un serviciu este extins, altul trebuie să fie redus.
- Bugetele bazate pe performanță.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Prin aceste bugete se alocă resurse financiare pe programe dar specificându-se suplimentar și nivelul serviciului pentru care bugetul este construit.

Nivelul serviciului este determinat prin utilizarea indicatorilor de performanță.

Obiectivul principal al bugetului bazat pe performanță îl constituie utilizarea sa ca instrument de management financiar.

Iată în continuare un buget bazat pe performanță pentru același departament de transport, detaliat pentru programul „Construcție și întreținere autostrăzi”.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Instituția xxx  
Departamentul Transporturi

Program, denumire și ariile de performanță

Construcție și întreținere autostrăzii

Misiunea: Să furnizeze în mod sistematic planificarea, construirea și întreținerea autostrăzilor din județ

Obiectivele programului:

1. Să îmbunătățească siguranța pe autostrăzile din județ pe durata anului bugetar
2. Să planifice, proiecteze și să realizeze (construiască) extinderea sistemului de autostrăzi la un cost între \_\_\_\_ și \_\_\_\_ RON pe kilometru de bandă de autostradă
3. Să întrețină autostrăzile din județ, incluzând drumurile de acces, poduri, etc.

Indicatori de performanță

Eficacitate (rezultat)

Numărul accidentelor la un milion de kilometri vehicul

Procentajul de km de autostradă testați ca având aderență satisfăcătoare

Numărul de plângeri privind starea autostrăzilor

Numărul de km de autostradă / lucrător de întreținere



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Eficiență

Costul / km de bandă de autostradă pe durata anului bugetar

Costul de întreținere /km

## Cheltuieli bugetare

Proiectare și management de proiect	60.000.000
Construire	450.000.000
Întreținere	150.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>660.000.000</b>

În capitolul dedicat măsurării performanței vor fi prezentate principiile sistemului, noțiunile de baza și procesele specifice.

În România, este previzibil că în următorii ani se va produce o trecere de la sistemul clasic, de structurare a bugetului pe capitole și articole la un sistem mai evoluat, pe programe, orientat către performanță.

Avantajele acestui nou sistem sunt:

- modernizarea procesului bugetar și alinierea la standardele internaționale în acest domeniu, având în vedere aderarea României la Uniunea Europeană, care presupune, în cadrul programului de implementare a acquis-ului comunitar, implementarea bugetului multianual;
- evidențierea direcțiilor de acțiune și rezultatele scontate în perioada respectivă;
- creșterea transparenței bugetului în sensul că oferă informații nu numai asupra modului de utilizare a fondurilor puse la dispoziția ordonatorilor de credite, dar și a eficienței cheltuirii acestora;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- asigurarea concordanței între țintele fiecărei instituții, exprimate în programe și măsuri propuse prin programul de guvernare;
- creșterea responsabilității instituțiilor publice în stabilirea priorităților și alocarea fondurilor bugetare, prin implicarea factorilor de răspundere din conducerea acestora în elaborarea obiectivelor programelor și măsurarea performanțelor bugetare;
- informarea mai bună și mai completă a factorilor de decizie în domeniul politicilor bugetare și a modalității de alocare a fondurilor, în funcție de priorități ;
- stimularea inițiativelor creatoare în domeniul dezvoltării programelor;
- crearea unei valoroase baze de date în evoluție, specifică fiecărei activități și instituții;
- punerea la dispoziția oamenilor politici, parlamentarilor și contribuabililor a unor date concrete asupra rezultatelor obținute prin cheltuirea banului public;
- identificarea și evidențierea indicatorilor de rezultate și efectuarea unor analize cost-beneficiu;
- crearea unui tablou de ansamblu asupra tuturor fondurilor din care se finanțează un program (buget, intrări de credite externe, sume alocate din venituri proprii, fonduri externe nerambursabile, etc.).

Sistemul prezintă și o serie de dezavantaje, dintre care putem aminti:

- complexitatea; se cer mai multe informații,
- concentrează atenția asupra eficienței și eficacității, însă nu răspunde la întrebările fundamentale cum ar fi: dacă un program este necesar sau nu, sau cum să se aloce mai bine resursele limitate între programe concurente.

Având în vedere tendința actuală de trecere de la bugetul structurat sub formă tradițională la cel pe programe, orientat către performanță, explicăm succint principalele elemente constitutive ale unui astfel de buget.

1. Scopul (ținta)
2. Obiectivele
3. Denumirea programului



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

4. Indicatori fizici
5. Indicatori de eficiență
6. Indicatori de rezultate
7. Finanțarea programului.

1. Scopul (ținta), reprezintă un obiectiv de largă cuprindere și care se regăsește în programul guvernamental, în funcție de care ordonatorii principali de credite își direcționează activitățile, înscriindu-le în ordinea importanței lor în cadrul activității desfășurate de către aceștia.

Unui scop (țintă) îi corespunde unul sau mai multe obiective.

2. Obiectivele reprezintă acțiuni specifice pentru realizarea țintelor.

Obiectivele trebuie să definească concret rezultatele specifice care se estimează a fi realizate și care marchează un progres spre atingerea scopului final.

Pentru realizarea obiectivelor pot fi utilizate unul sau mai multe programe.

3. Denumirea (stabilirea) programului care este identificat de cele mai multe ori cu funcțiile instituției.

La stabilirea programelor ce urmează a fi finanțate se vor avea în vedere următoarele:

- a) identificarea priorităților și a serviciilor oferite în contextul legislativ actual, precum și orizontul de timp la care se referă;
- b) identificarea posibilităților de creștere a eficienței în utilizarea fondurilor;
- c) investițiile necesare în perioada respectivă și stabilirea priorităților acestora;
- d) analiza fondurilor necesare finanțării programelor.

4. Indicatorii fizici exprimă cantitatea de bunuri și/sau servicii estimate a se realiza prin implementarea programului. Indicatorii fizici trebuie să fie legați de program și să ofere informații exacte pe întreaga perioadă a programului.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

5.Indicatorii de eficiență cuantifică costul unitar sau productivitatea prognozată în obținerea rezultatului estimat. Aceștia se exprimă sub formă de cost mediu unitar, unități de timp etc. și trebuie să reflecte progresele privind performanțele obținute.

6.Indicatorii de rezultate măsoară eficacitatea unui program și sunt specifici obiectivului pe care îl măsoară.

Trebuie să existe cel puțin un indicator de rezultat pentru fiecare obiectiv.

Indicatorii trebuie să aibă următoarele caracteristici:

- să se focalizeze pe rezultate;
- să fie relevanți pentru activitatea instituției;
- să fie verificabili și ușor de înțeles.

În selectarea acestor indicatori, accentul se pune pe cei care:

- sunt specifici obiectivelor Programului de guvernare;
- au legătură cu acțiunea finanțată din buget;
- exprimă schimbările în politici sau în cererea de servicii;
- mențin continuitatea seriilor de date.

7.Finanțarea programului trebuie să cuprindă ansamblul fondurilor alocate programului (bugetul de stat, credite externe, sume alocate din venituri proprii, fonduri externe nerambursabile, etc.).



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 6. PROGRAMUL MULTIANUAL DE INVESTIȚII

Un program multianual de investiții reprezintă o listă de obiective de investiții pe care organizația dorește 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 și aplicate cu consecvență și sunt evaluate din punct de vedere al duratei de realizare și costurilor de investiții și 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 și disponibilizate.

### 6.1. Argumente în favoarea întocmirii programelor multianuale

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, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr.597 din 13.08.2002;
- Creează legătura între strategia guvernului/ministerului și bugetele anuale;
- Ajută la stabilirea ordinii de priorități în programarea și finanțarea investițiilor;
- Asigură coerență și consecvență procesului investițional, prin orientarea în mod constant, a resurselor financiare limitate către proiectele prioritare;
- Asigură continuitatea financiară pe perioade care depășesc un mandat legislativ;
- Asigură coordonarea dintre programarea financiară și cea de execuție a obiectivelor de investiții;
- Poate genera efecte sinergice prin corelarea cu programele de investiții ale altor autorități centrale și locale sau ale diferitelor entități publice sau private;
- Favorizează legătura cu mediul extern instituției publice;
- Atrage atenția asupra obiectivelor prioritare și a capacității financiare;
- Asigură informarea publicului asupra nevoilor și obiectivelor de investiții, contribuind la construcția susținerii publice a programelor de investiții;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Identifică mijloacele cele mai eficiente și mai economice de finanțare a obiectivelor de investiții;
- Consolidează credibilitatea financiară (bonitatea);
- Formalizează fluxul informațional utilizat pentru stabilirea nevoilor și implicit a listei de investiții, conducând la eficientizarea și creșterea calității procesului;
- Responsabilizează funcționarii publici implicați în acest proces;
- Crește numărul ocaziilor de obținere a finanțărilor externe (instrumente de finanțare nerambursabilă, instituții financiare internaționale, guverne străine, credite etc.) sau din surse private.

## 6.2. Metodologia planificării multianuale și bugetării investițiilor

Planificarea multianuală și bugetarea investițiilor constituie un proces dinamic, implicând o serie de pași procedurali ce se succed într-o ordine logică și cronologică.

- Adaptarea sistemului informațional și a structurii organizatorice;
- Stabilirea politicilor bugetare și de investiții;
- Elaborarea formularelor și instrucțiunilor de utilizare;
- Identificarea și evaluarea nevoilor de investiții;
- Pregătirea propunerilor de proiecte de investiții;
- Analiza propunerilor de proiecte de investiții
- Prognoza bugetară și identificarea opțiunilor financiare;
- Stabilirea priorităților;
- Întocmirea programului multianual și a bugetului de investiții;
- Aprobarea programului și a bugetului de investiții;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Implementarea și monitorizarea programului și bugetului de investiții

În continuare, sunt prezentați sintetic doar cei mai importanți pași procedurali în planificarea multianuală și bugetarea investițiilor.

#### a. Elaborarea formularelor și instrucțiunilor de utilizare

Coordonatorii programelor multianuale de investiții trebuie să elaboreze:

- calendarul
- formularele
- instrucțiunile de utilizare necesare.

##### a1. Calendarul bugetar

Având în vedere calendarul bugetar stabilit prin legea finanțelor publice, este de dorit ca procesul de planificare multianuală a investițiilor să înceapă și să se sfârșească înainte de data de 15 iunie, moment în care Ministerul Economiei și Finanțelor comunică ordonatorilor principali de credite limitele de cheltuieli în vederea definitivării proiectelor de buget. Rațiunea acestei constrângeri este evidentă – necesitatea evitării aglomerării funcționarilor publici și lipsa timpului suficient pentru analize.

##### a2. Formularele și instrucțiunile standardizate

Acestea sunt esențiale în procesul de planificare a investițiilor, fiindcă asigură informațiile complete și permanente cerute la evaluare, la stabilirea priorităților, precum și la calendarul cererilor de proiecte. De principiu formularele utilizate trebuie să furnizeze cel puțin informația cerută în mod expres în lege, însă este de dorit ca acestea să satisfacă pe deplin nevoile de informație ale organizației.

Prin Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.980 din iulie 2005 au fost aprobate Normele metodologice privind criteriile de evaluare și selecție a obiectivelor de investiții publice.

Acest document, de o mare importanță în procesul de planificare multianuală a investițiilor stabilește și structurează informația ce trebuie prezentată într-o fișă de proiect. În mod evident enumerarea din actul normativ amintit nu este limitativă, coordonatorii procesului, specialiștii implicați în proces putând adăuga orice informație considerată relevantă.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

În continuare prezentăm un posibil model simplificat de fisa de proiect, care furnizează informația strict necesară pentru realizarea tuturor pașilor procedurali ulteriori și încheierea cu succes a procesului de planificare multianuală.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## SOLICITARE DE INVESTITII - A

TITLUL INVESTITIEI

SOLICITATA DE

PERSOANA DE CONTACT

FUNDAMENTAREA INVESTITIEI

a. Justificare:

b. Obiective

b. Descrierea investitiei

d. Beneficii și beneficiari:

e. Legatura de conditionare cu alte proiecte

f. Cofinantare din surse atrase

COSTUL ESTIMAT AL INVESTITIEI (estimari in preturile anului curent)

RON

DATA PROPUA PENTRU DAREA IN FUNCTIUNE

(luna/anul)

IMPACT ESTIMAT ASUPRA BUGETULUI LOCAL (estimari in preturile anului curent)

RON

Specificatie	An 1 (curent+12)	An 2 (curent+2)	An 3 (curent+3)	An 4 (curent+4)	An 5 (curent+5)
Impact asupra veniturilor bugetului local (+/- comparativ cu situatia anterioara punerii in functiune)					
Impact asupra cheltuielilor bugetului local (+/- comparativ cu situatia anterioara punerii in functiune)					

Intocmit

Verificat

Avizat





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## b. Identificarea și evaluarea nevoilor de investiții

Cele mai multe organizații au nevoie de investiții ce depășesc resursele lor financiare. Nu trebuie să se uite că optarea pentru anumit proiect de investiții înseamnă, de cele mai multe ori, renunțarea la un altul. Gestionând bani publici, obiectivul primordial al responsabililor financiari trebuie să fie obținerea celei mai mari valori pentru fiecare leu investit. Din acest punct de vedere trebuie să ne asigurăm ca reușim să identificăm cvasi-totalitatea proiectelor de investiții necesare organizației și ca punem la punct un sistem de evaluare a acestora în baza unui set obiectiv și larg acceptat de criterii.

Pentru identificarea nevoilor de investiții elaborarea unei baze solide de informații, necostisitoare și ușor accesabilă este foarte importantă. Această bază de informații trebuie să ajute la:

- identificarea și stabilirea priorităților în nevoile de investiții ;
- alegerea celor mai bune strategii de întreținere, reparații, înlocuire sau disponibilizare;
- reducerea la minim a efectelor și costurilor generate de lucrările de întreținere amânate;
- evaluarea metodelor alternative de satisfacere a nevoilor de investiții;
- evaluarea opțiunilor financiare;
- reducerea numărului de reclamații și de întreruperi în funcționare (acolo unde este cazul);
- îmbunătățirea raportărilor financiare;
- controlul costurilor de investiții.

Este bine ca organizațiile să își concentreze atenția, mai degrabă, asupra nevoilor și problemelor legate de investiții, decât asupra unor obiective specifice. În acest sens, se pun câteva întrebări esențiale:

- care este natura nevoii / problemei?
- cine este afectat?
- care este extinderea nevoii / problemei?
- când apare?



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- care ar fi câteva alternative de soluționare?
- ce consecințe apar dacă nu se întreprinde nimic?

Informațiile necesare pentru a răspunde acestor întrebări sunt disponibile din câteva surse, printre care:

#### b.1. Informațiile privitoare la evaluarea activelor corporale și a stării lor

Informațiile privitoare la mijloacele fixe se găsesc în registrul mijloacelor fixe sau în evidențele speciale dezvoltate în completarea acestuia. Sursa de informații o prezintă documentele de achiziționare, cărțile tehnice, documentațiile de inginerie, urbanism, arhitectură, polițe de asigurări etc. În principiu, aceste evidențe trebuie să furnizeze informații referitoare la:

- numărul, categoria și descrierea sumară a fiecărui mijloc fix,
- amplasarea,
- vechimea,
- dimensiunile,
- metoda constructivă și tipul materialelor,
- starea fizică,
- istoricul reparațiilor și costurilor aferente,
- data de înlocuire propusă,
- costurile de înlocuire,
- costurile de exploatare și întreținere,
- tipul și intensitatea utilizării.

Starea mijloacelor fixe este afectată de vechimea acestora, climă, condițiile de sol, modul de utilizare, metodele și materialele de construcție ca și de practicile de întreținere. Informațiile despre starea fizică sunt esențiale în determinarea nevoii de intervenție și investiție.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Metodele de evaluare a stării fizice sunt:

- inspecția vizuală,
- expertiza,
- analiza situației reparațiilor, precum și
- analiza situației reclamațiilor și a întreruperilor în funcționare

### I. Inspecția vizuală

Angajații sau consultanții inspectează dotările, folosind standardele din domeniu și alte criterii. Inspecțiile se bazează pe existența unor definiții general acceptate, a unor liste de verificări, formulare și scări de ierarhizare, precum:

- foarte bun, bun, acceptabil, slab, foarte slab;
- fără pondere semnificativă, sever, foarte sever;
- fără probleme, problemă limitată, problemă extinsă, pericol.

Astfel, evaluarea stării fizice a clădirilor prin simpla inspecție vizuală poate identifica problemele structurii de rezistență, etanșeitatea închiderilor (uși, ferestre), modul de funcționare al instalațiilor (alimentare cu apă, canalizare, instalații electrice), etc. Raportul întocmit în urma inspecției vizuale trebuie să identifice:

- deficiențele,
- acțiunile corective,
- costurile și
- prioritățile.

În lipsa personalului competent se poate apela la ajutorul unor terțe persoane specializate, sau firme cu care se poate contracta această activitate.

### II. Expertiza



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Experții, de regulă inginerii specializați și autorizați, pot fi angajați în scopul evaluării stării fizice a unor mijloace fixe. Aceasta alternativă, care conduce la rezultate mult mai detaliate și exacte este însă și mult mai costisitoare, nefiind uzitată pe scară largă. Tehnologia folosită este deseori sofisticată și costisitoare, dar oferă un valoros instrument de documentare.

### III. Analiza situației reparațiilor

Informațiile privind natura, frecvența și costurile reparațiilor ușurează mult evaluarea stării fizice a mijloacelor fixe. Ele necesită existența unui sistem de evidență, care să descrie reparațiile și costurile lor. Costurile unitare mari și reparațiile frecvente indică existența unei probleme reale. Informațiile despre reparații ajută și la evaluarea diferitelor strategii de întreținere și reparații. Sistemele automatizate de management al lucrărilor de întreținere ne stau la dispoziție atunci când vrem să identificăm și să analizăm frecvența și costurile reparațiilor, ca și atunci când stabilim calendarul lucrărilor de întreținere preventivă.

### IV. Analiza situației reclamațiilor și a întreruperilor în funcționare

Identificarea și analizarea reclamațiilor și a întreruperilor în funcționare reprezintă o metodă eficientă și ieftină de a obține informații despre starea fizică a activelor. Date despre clădiri cu probleme, echipamente nefuncționale, etc. ajută la documentarea nevoilor de investiții. Plângerile cetățenilor și chiar ale personalului organizației pot fi folosite la identificarea potențialelor nevoi de investiții.

b.2. Strategia de investiții a Guvernului la care se adaugă orice alte studii și programe relevante pentru strategia și politica de investiții

Conform prevederilor Legii nr. 500 din 2002 privind finanțele publice, Guvernul, prin Ministerul Economiei și Finanțelor, elaborează strategia în domeniul investițiilor publice. Strategiile sectoriale și politicile publice cuprind informații importante în identificarea nevoilor de investiții. Ministerul Economiei și Finanțelor, instituția care coordonează și elaborarea Planului Național de Dezvoltare a formulat următoarele propuneri privind prioritățile naționale de dezvoltare pentru perioada 2007 – 2013 :

- Creșterea competitivității economice
- Dezvoltarea și modernizarea infrastructurii de transport
- Protejarea și îmbunătățirea calității mediului
- Dezvoltarea resurselor umane, creșterea gradului de ocupare și combaterea excluziunii sociale
- Dezvoltarea economiei rurale și creșterea productivității în sectorul agricol



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Sprijinirea participării echilibrate a tuturor regiunilor României la procesul de dezvoltare socio-economică

### b.3. Informații privind standardele serviciilor

O altă sursă de informații utile în determinarea nevoilor de investiții o constituie anumite standarde de performanță, standarde ale asociațiilor profesionale, etc.

Raportarea la standarde ajută la identificarea unor rezultate mai bune și a unor metode mai eficiente de atingere a obiectivelor. Practicile de management performant se referă la procesele, practicile și sistemele identificate în organizațiile publice, care se desfășoară la un nivel excepțional și care sunt recunoscute ca îmbunătățind performanța și eficiența unei organizații într-un anumit domeniu.

### b.4. Sondajele de opinie cetățenească

Sondajele sunt eficiente în identificarea și măsurarea așteptărilor cetățenilor, legate de nevoile de investiții și de metodele de a plăti pentru satisfacerea lor. De exemplu, un sondaj poate scoate la iveală faptul că, de fapt, cetățenii acordă prioritate, mai degrabă, reparării și consolidării unei clădiri decât achiziționării unor mașini de lux pentru directorii instituției. Sondajele reprezintă un mijloc de identificare a nivelului de susținere sau de opoziție la diferite proiecte. În administrația publică s-a constatat că sondajele de opinie ajută substanțial în luarea deciziilor legate de investiții.

### c. Pregătirea propunerilor de proiecte de investiții

Angajații departamentelor și ai agențiilor respective sunt responsabili de redactarea cererilor de proiecte, în conformitate cu formularele, instrucțiunile și normele emise de echipa desemnată să lucreze la programul de investiții. Exemplele de informații tipice cerute au fost discutate în secțiunea de formulare și instrucțiuni. Aici ne vom concentra asupra componentelor din cerere privind justificarea, costul și finanțarea.

#### c.1. Justificarea necesității proiectului

În justificarea unui proiect de investiții este important să se furnizeze informații exacte, obiective și argumentate, baza necesară pentru o evaluare corectă a priorității realizării obiectivului de investiție respectiv. Este recomandabil să fie discutate atât beneficiile tangibile, cât și cele intangibile.

Fezabilitatea proiectului trebuie analizată din punct de vedere:

- tehnic,



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- financiar,
- economic,
- politic,
- juridic
- instituțional
- de mediu.

### c.2. Costurile (financiare) de proiect

Hotărârea de Guvern nr. 1179 din 24 octombrie 2002 privind aprobarea Structurii devizului general și a Metodologiei privind elaborarea devizului general pentru obiective de investiții și lucrări de intervenții prevede categoriile de cheltuieli ce trebuie avute în vedere la determinarea costului obiectivului de investiție.

La toate costurile legate de realizarea investiției este foarte important să se adauge costurile de întreținere și funcționare ale obiectivului de investiție, acestea însemnând costuri cu munca vie, cu materiale, utilități, etc.

Determinarea corectă a tuturor costurilor menționate la alineatul precedent este deosebit de importantă pentru realizarea analizei cost - beneficiu .

### c.3. Finanțarea

Deși compartimentul financiar este acela care ar trebui să furnizeze soluțiile privind alternativele de finanțare, este binevenită recomandarea surselor de finanțare de către aceia care redactează propunerile de proiecte de investiții. Adesea, aceștia dețin informații despre sursele de finanțare, altminteri inaccesibile.

În occident, alternativele de finanțare sunt integrate în evaluarea inițială a proiectelor de investiții de capital. Aceasta trebuie să fie separată de evaluarea proiectului. În orice an vor exista mai multe proiecte cu un bun raport cost-beneficiu decât fonduri disponibile.

Proiectele bune pot să nu aibă finanțare, dimpotrivă proiecte minore care nu trec testul cost-beneficiu pot să se bucure de o finanțare mare.

Un criteriu pentru finanțarea proiectelor de investiții este dacă vor economisi la cheltuielile operaționale. Integrarea aprobării proiectului de investiție de capital și mecanismele de finanțare care stimulează



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

operațiunile eficiente pot servi drept legătură între procesele de întocmire a bugetului și cel de investiții de capital.

#### d. Analiza propunerilor de proiecte de investiții

După redactare, propunerile de proiecte de investiții sunt analizate, urmărindu-se să fie exacte și complete. Analiza cererii de proiect este coordonată de responsabilul/ echipa de implementare a planului multianual de investiții, în cooperare cu funcționarii specializați în planificare, finanțe, inginerie și arhitectură.

Uneori pot participa și experți tehnici externi.

Accelerarea și simplificarea analizei sunt sprijinite prin pregătirea din timp a unei liste de verificări și a unor criterii de analiză. În analiza proiectului apar clarificări și solicitări de informații suplimentare. Vizitele pe teren și audierile în cadrul departamentelor sunt și ele componente folositoare în cadrul procesului de analiză.

Se identifica următoarele tipuri de analiză:

- de conformitate administrativă,
- de conformitate cu documentele de planificare,
- de conformitate tehnică (inginerie, urbanism) și
- de conformitate financiară.

Fiecare organizație va avea nevoie de elaborarea propriului proces de analiză, în funcție de mărimea și resursele sale. Prezentăm mai jos o listă de verificări cuprinzând întrebări care facilitează fiecare tip de analiză.

#### e. Stabilirea priorităților

Cel mai dificil și mai pretențios aspect al analizei proiectelor este stabilirea priorităților și selecția acestora. De obicei, nu există fonduri disponibile pentru finanțarea tuturor proiectelor de investiții necesare. Autoritățile publice/ organizațiile trebuie să facă, prin urmare, alegeri dure între proiectele concurente. Prea adesea se întâmplă ca astfel de decizii să se bazeze pe intuiție și raționamente subiective în loc de a se întemeia pe un set explicit de criterii de evaluare.

Evaluarea proiectelor și procesul de stabilire a priorităților devine mai obiectiv și mai rațional prin elaborarea unor criterii predefinite și clar definite.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Nici un sistem de evaluare nu este perfect. Nu toate criteriile sunt aplicabile fiecărui proiect. Judecata solidă, bunul simț și considerațiile politice vor continua să joace un rol important. Obstacole în calea formulării unor criterii utile sunt: costul atașat, timpul limitat, disponibilitatea informațiilor, beneficiile intangibile, pericolul supraîncărcării cu informații și teama de a compromite procesul politic. Cu toate acestea, criteriile bine elaborate vor stimula diferențierea proiectelor și îngustarea ariei de dezacorduri, asigurând astfel o bază de discuție. Este esențial ca selecția proiectelor să fie susținută de informații corecte, relevante și demne de încredere.

Modalități de stabilire a priorităților

Există mai multe abordări în fixarea priorităților:

- standardul unic;
- stabilirea priorităților pe categorii, în baza valorilor comunitare;
- criterii multiple, cu ponderi și punctaje.

#### I. Standardul unic

Această abordare folosește un standard unic pentru evaluarea proiectelor, ca rentabilitatea investiției sau disponibilitatea sursei de finanțare. Pot fi considerate ca fiind de maximă prioritate proiectele cu indicatori economici și financiari superiori, perioadă scurtă de recuperare a investiției, sau acelea care pot fi finanțate din alte surse decât fondurile bugetului, după caz.

Una dintre cele mai utilizate modalități de evaluare a proiectelor de investiții o reprezintă analiza cost-beneficiu care va fi tratată într-un capitol următor.

#### II. Stabilirea priorităților pe categorii, în baza valorilor organizației

Fiecare proiect este plasat într-un număr mic de categorii de ierarhizare pe baza urgenței și a valorilor organizației. Printre exemplele de categorii se numără:

- obligatoriu,
- urgent,
- esențial,



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- necesar,
- dezirabil,
- acceptabil și
- amânabil.

În general, acest tip de sistem nu stabilește prioritățile din interiorul categoriilor, dar pot fi atribuite puncte, ierarhizând proiectele.

### III. Stabilirea priorităților pe baza criterii multiple

Această abordare folosește criterii multiple la evaluarea proiectelor, urmărind să echilibreze valori și nevoi diverse și aflate în concurență. Ca exemple de criterii, putem enumera: financiare, de sănătate și siguranță în utilizare, economice, de mediu, de buget operațional și de impact politic. Se pot alocă ponderi numerice, de la 1 la 10, fiecărui criteriu, în conformitate cu importanța să și valorile organizației, cum ar fi:

- |                          |     |
|--------------------------|-----|
| • siguranță              | 9,0 |
| • impact financiar       | 8,5 |
| • impact economic        | 4,5 |
| • impact asupra mediului | 3,5 |

În cadrul fiecărui criteriu proiectul este ierarhizat numeric și punctat:

- |                                |               |
|--------------------------------|---------------|
| • impact major                 | 6 – 10 puncte |
| • impact minor                 | 1 – 5 puncte  |
| • fără impact / impact negativ | 0 puncte      |

Pentru fiecare criteriu, punctajul se înmulțește cu ponderea respectivă și se obține punctajul total. Punctajul general, pentru fiecare proiect, este calculat prin însumarea punctajelor tuturor criteriilor după care a fost apreciat.

#### f. Evaluarea opțiunilor financiare



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Planificarea investițiilor necesită identificarea și evaluarea unor surse alternative de finanțare. Printre exemplele de opțiuni, mai des întâlnite, de finanțare a investițiilor se numără:

- alocațiile și alocații speciale de la bugetul de stat,
- vânzarea activelor,
- taxele speciale,
- leasing-ul,
- închirieri,
- împrumuturi,
- parteneriatul public-privat,
- donațiile.

Frecvent se folosesc combinații ale celor de mai sus. Alegerea celei sau celor mai adecvate surse de finanțare se complică prin existența numărului mare și varietății de opțiuni disponibile, schimbărilor de legislație la nivel național, volatilității piețelor financiare, dezvoltării constante a unor noi surse de finanțare, complexe și creative.

Din aceste motive, funcționarii din serviciile financiare ar trebui să întreprindă o analiză a caracteristicilor principale, a avantajelor și dezavantajelor fiecărui tip de finanțare a investițiilor. Trebuie făcute toate eforturile pentru a identifica și a evalua toate sursele disponibile.

La operațiunea aceasta, o matrice prin care se compară diferitele surse vine în ajutorul funcționarilor și elaboratorilor de politici pentru a lua decizii informate asupra gradului de adecvare și fezabilitate a fiecărei opțiuni de finanțare.

Fiecare organizație are nevoie de identificarea și evaluarea opțiunilor disponibile în finanțarea investițiilor. Informații asupra opțiunilor pot fi obținute din statutele diverselor organizații și ministerului economiei și finanțelor, de la consultanții financiari și asociațiile profesionale, ca și de la alte autorități locale. Șefii de departamente cunosc, în cele mai multe cazuri, sursele de finanțare a proiectelor legate de propriile activități. Atunci când analizăm alternativele financiare, cu scopul de a elabora criterii de evaluare, trebuie să includem:

- legalitatea,



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- caracteristicile sursei,
- adecvarea fondurilor,
- impactul asupra comunității,
- impactul economic,
- fezabilitatea politică și administrativă.

#### g. Întocmirea programului de investiții și a bugetului

După ce directorul economic finalizează recomandarea privind programul și bugetul de investiții, se elaborează documentul ce urmează a fi înaintat conducătorului organizației. Programul și bugetul pot fi combinate într-un singur document sau lăsate ca atare, în documente separate.

Componentele clasice ale documentului sunt:

- raportul de însoțire a programului de investiții,
- sumarul graficelor de execuție și
- informații detaliate despre proiecte.

#### Raportul de însoțire

Prin raportul de însoțire a programului se face, sub formă narativă, o prezentare generală. Exemple de subiecte prezentate sunt:

- elementele și tendințele principale care au influențat programul și bugetul, precum starea financiară, evaluările stării fizice a dotărilor;
- descrierea procesului și glosarul de termeni;
- declarațiile privind politicile financiare în general și politicile de investiții, în special;
- criteriile luate în considerație la fixarea priorităților;
- procentul de proiecte pe categorii de priorități;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- rezultatele consultării cetățenilor (sondaje de opinie, audieri publice, comitete consultative);
- reliefarea proiectelor în bugetul de investiții;
- sursele de finanțare, inclusiv procentul din întregul cost, sursele noi, condiționările;
- situația proiectelor din bugetul pe anul curent ;
- impactul asupra bugetului operațional;
- datoriile scadente și viitoare, capacitatea de plată, serviciul datoriei;
- schimbările survenite de la precedentul program, inclusiv proiectele abandonate, întârziate, accelerate, noi și modificate;
- distribuția proiectelor după scop, valoarea fondurilor și an;
- nevoi nesatisfăcute și volumul lucrărilor de întreținere amânate și motivațiile corespunzătoare.

Sumarul graficelor de execuție

Sumarul graficelor de execuție a obiectivelor de investiții sunt elaborate pe:

- departamente,
- valoarea fondurilor
- prioritate
- surse de finanțare.

Se adaugă și termenele scadente pentru plata datoriilor și a dobânzilor.

Informații detaliate despre obiectivele de investiții

Această secțiune furnizează informațiile detaliate despre fiecare obiectiv, cuprinzând:

- descrierea,



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- departamentul,
- valoarea fondurilor,
- costurile de proiect,
- costurile de exploatare și întreținere,
- sursele de finanțare
- cerințele anuale.

Hărțile sunt utile pentru localizare. Obiectivele pot fi ilustrate prin fotografii, diagrame, scheme și alte materiale grafice.

h. Adoptarea programului și bugetului de investiții

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

Cheltuielile pentru investițiile publice și alte cheltuieli de investiții finanțate din fonduri publice se cuprind în proiectele de buget, în baza programelor de investiții publice.

Ordonatorii principali de credite prezintă anual programul de investiții publice, pe clasificarea funcțională.

**6.3. Rolul metodologic și competențele Ministerului Economiei și Finanțelor** Ministerul Economiei și Finanțelor este împuternicit să stabilească conținutul, forma și informațiile referitoare la programele de investiții necesare în procesul de elaborare a bugetului.

Ministerul Economiei și Finanțelor stabilește prin norme metodologice criteriile de evaluare și selecție a obiectivelor de investiții publice.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Ministerul Economiei și Finanțelor, analizează programul de investiții din punct de vedere al încadrării în limitele de cheltuieli stabilite, al respectării criteriilor de selecție și prioritizare și a eșalonării creditelor bugetare în funcție de durata de execuție a obiectivelor.

Ministerul Economiei și Finanțelor coordonează monitorizarea întregului program de investiții, scop în care va solicita ordonatorilor principali de credite toate informațiile necesare.

#### 6.4. Aprobarea proiectelor de investiții publice

Documentațiile tehnico-economice aferente obiectivelor de investiții noi care se finanțează, 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 între 18 miliarde lei și 130 miliarde lei;
- c) ceilalți ordonatori de credite, pentru valori până la 18 miliarde lei, cu avizul prealabil al ordonatorului principal de credite.

Documentațiile tehnico-economice aferente investițiilor 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 competențele de aprobare a documentațiilor tehnico-economice ale obiectivelor de investiții noi se pot modifica prin hotărâre a Guvernului, în funcție de evoluția indicilor de prețuri.

#### 6.5. Condiții pentru includerea proiectelor de investiții în proiectul de buget

Obiectivele de investiții și celelalte cheltuieli asimilate investițiilor se cuprind în programele de investiții anuale, anexe la buget, numai dacă, în prealabil, documentațiile tehnico-economice, respectiv notele de fundamentare privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor asimilate investițiilor, au fost elaborate și aprobate potrivit dispozițiilor legale.

Ordonatorii principali de credite, pe propria răspundere, actualizează și aprobă valoarea fiecărui obiectiv de investiții nou sau în continuare, în funcție de evoluția indicilor de actualizare.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 6.6. Monitorizarea de către ordonatorii principali de credite a proiectelor de investiții

Pe parcursul execuției bugetare ordonatorii principali de credite vor urmări derularea procesului investițional, în conformitate cu dispozițiile prezentei legi, și vor întocmi rapoarte trimestriale de monitorizare, pe care le vor transmite Ministerului Economiei și Finanțelor.

În cazul în care, pe parcursul derulării procesului investițional, apar probleme în implementarea unui obiectiv, ordonatorul principal de credite va consemna în raportul de monitorizare cauza și măsurile ce se impun pentru remedierea acestui lucru.

În situația în care, din motive obiective, implementarea unui proiect de investiții nu se poate realiza conform proiecției bugetare, ordonatorii principali de credite pot solicita Ministerului Economiei și Finanțelor, până la data de 31 octombrie, redistribuirea fondurilor între proiectele înscrise în programul de investiții anexa la buget.

Ordonatorii principali de credite sunt responsabili de realizarea obiectivelor de investiții incluse în programele de investiții.

## 6.7. Acordurile internaționale legate de investițiile publice

Toate angajamentele legale, din care rezultă o cheltuială pentru investițiile publice și alte cheltuieli asimilate investițiilor, cofinanțate de o instituție internațională, se vor efectua în conformitate cu prevederile acordului de finanțare.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 7. ANALIZA COST BENEFICIU

### 7.1. Decizia de alocare a resurselor

Trăim într-o lume în care resursele sunt limitate. Știința economică ne învață acest lucru. Pe de altă parte nevoile sunt nelimitate. În viața de zi cu zi, cât și în activitatea profesională decidem în permanență în privința alocării resurselor rare unor alternative concurente.

Trebuie înțeles că orice decizie de alocare implică renunțarea la o altă alternativă de utilizare a resursei. Acest cost de renunțare este numit cost de oportunitate și reprezintă valoarea alternativei la care s-a renunțat în favoarea celei alese.

### 7.2. Principiul călăuzitor în alocarea resurselor

Resursele utilizate trebuie să conducă la obținerea celui mai bun (avantajos) rezultat, având în vedere opțiunile posibile și din acest punct de vedere, administrația publică trebuie să urmărească:

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

### 7.3. 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 câteva 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, în afara costurilor și beneficiilor financiare și externalitățile pozitive și negative care se pot identifica și cuantifica.

### 7.4. Analiza simplificată

Aceasta reprezintă o formă simplă de analiză și se pretează :

- proiectelor riscante și ale căror costuri se doresc a fi recuperate rapid ;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- când se dorește generarea rapidă a unor beneficii de imagine, politice și economice

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

### 7.5. Analiza financiară

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

Specificul acestei analize este că operează numai cu fluxuri de numerar (încasări și 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 specificul analizei financiare vom prezenta pentru început câteva considerații privind valoarea în timp a banilor.

## ELEMENTE PREGĂTITOARE PENTRU ANALIZA COST BENEFICIU -valoarea în timp a banilor-

*Se pleacă de la constatarea ca un leu deținut astăzi are o valoare mai mare decit un leu detinut in viitor*

Cât va valora în 3 ani de zile 1 leu capitalizat astăzi (la o dobînda de 5%)?

An	Sumă		Dobândă		Sumă +dobândă
1	1	X	1,05	=	1,05
2	1,05	X	1,05	=	1,1025
3	1,1025	X	1,05	=	<b>1,1576</b>

Din exemplul prezentat rezultă că 1 leu pe care îl dețin în anul 1 este echivalent cu 1,1025 lei pe care i-aș deține în anul 2 și cu 1,1575 lei pe care i-aș deține în anul 3. Concluzia logică este că dacă dorim să operăm



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

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:

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

În alegerea unei rate de actualizare, administrația publică manifestă două puncte de vedere diferite atunci când este vorba de investiții – un punct de vedere financiar și unul social. Rata de actualizare se stabilește astfel în mod diferit în aceste situații.

- Rata de actualizare financiară reprezintă rata dobânzii pe care autoritatea publică o plătește pentru împrumutul acordat de băncile comerciale (sau rata dobânzii practică de băncile comerciale cu împrumuturile acordate statului). Aceasta rată este de obicei mai scăzută.
- 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, deși ar conduce la concluzii economice mai juste.

În privința orizontului de timp al analizei, durata normală 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, deși prezintă o un avantaj major și anume faptul că elimină distorsiunile provocate de factorul timp prezintă totuși și un punct slab, neluarea în considerare a avantajelor și dezavantajelor indirecte – externalitățile. Din acest punct de vedere analiza financiară nu poate reflecta întotdeauna punctul de vedere al statului și instituțiilor sale. Limitele acestui tip de analiză constau în faptul că nu permite compararea unor proiecte "sociale" cu cele "economice".

În afară de stabilirea efectivă a cuantumului ratei (coeficientului) de actualizare (denumită și 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.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Modul de calcul al coeficientilor de actualizare este următorul:

- pentru a afla valoarea prezentă a unui leu din anul viitor se aplică formula (1)

- pentru a afla valoarea prezentă pentru 1 leu din anii viitori se aplică formula(2)

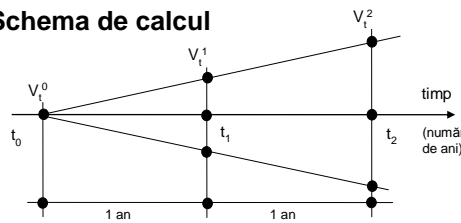
(1)

$$V_t^0 = \frac{V_t^1}{1+a}$$

(n)

$$V_t^0 = \frac{V_t^n}{(1+a)^n}$$

### Schema de calcul



Cu:

- $V_t^0$  - valoarea prezentă a unui leu din viitor
- $V_t^1, V_t^2$  - valoarea nominală a unui leu în primul, al doilea an, etc
- $a$  - rata de actualizare (ex: 2%, 5%, 10% etc);
- $n$  - numărul de ani pentru care se calculează

Exemplu:

- pentru 1 leu de anul viitor și rată de 10%:  $V_t^0 = 1 / (1+10\%) = 1 / (1+0,1) = 1 / 1,1 = 0,909$
- pentru 1 leu de peste 3 ani și rată de 5%:  $V_t^0 = 1 / (1+5\%)^3 = 1 / (1+0,05)^3 = 1 / 1,05^3 = 1 / 1,1576 = 0,864$

Utilizând metoda de calcul a coeficientului de actualizare , prezentăm în continuare un exemplu simplu de calcul de actualizare. Perioada de analiza este de 3 ani, iar rata de actualizare(discount) este de 10%.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Exemplu de calcul de actualizare

Calculul beneficiilor generate într-o perioadă de 3 ani, cu o rată de actualizare de 10%

An	Beneficii totale		Discount	=	Valoare cu discount
1	9000	X	0,909	=	8181
2	9000	X	0,826	=	7434
3	0	X	0,751	=	0
	<hr/>				<hr/>
	18000				15615

Analiza financiară presupune, în principal, calculul următorilor indicatori:

- valoarea netă actualizată ;
- rata internă de rentabilitate;
- raportul beneficiu/ cost.

Valoarea neta actualizată (VNA) se obține scăzând 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. Dacă RIR este mai mare decât rata de actualizare, atunci proiectul merită să fie realizat.

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



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 7.6. Analiza de senzitivitate

Analiza de senzitivitate se realizează pentru a vedea care dintre variabilele luate în calcul poate avea cea mai mare influență asupra valorii nete actualizate și pentru evaluarea succesului proiectului în condiții de risc.

De asemenea, analiza de senzitivitate ne ajută să comunicăm decidenților existența factorilor de nesiguranță și risc în cadrul unei investiții. Suntem desigur interesați de acei factori care ar putea să aducă un plus în evaluarea unei decizii de investiții.

Cu titlu de exemplificare putem menționa o serie de factori de risc, care pot fi luați în calcul la modelarea unor scenarii de calcul a indicatorilor financiari prezentați anterior:

- depășirea costurilor estimate ale investiției
- depășirea costurilor estimate cu întreținerea și funcționarea obiectivului de investiții
- nerealizarea beneficiilor estimate
- depășirea perioadei de realizare a investiției
- scurtarea duratei de viață a obiectivului de investiții, etc.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Analiza financiara

Pr.	An	Costuri totale	Beneficii totale	Rata de discount 10%	Costuri totale cu discount	Beneficii totale cu discount	Raport beneficiu cost	Beneficiu – cost (valoarea neta actualizata)
1	1	14000	9000	0.909	12726	8181		
	2	4000	9000	0.826	3304	7434		
	3			0.751				
	T	18000		8000	16030	15615	15615/ 16030 = 0.97	-415
2	1	7000	9000	0.909	6363	8185		
	2	11000	7000	0.826	9086	5782		
	3	3000	10000	0.751	2253	7510		
	T	21000	26000	11000	21000	21473	21473/ 17702 = 1.213	3771
3	1	21000	11000	0.909	19089	9999		
	2	4000	10000	0.826	3304	8260		
	3	4000	16000	0.751	3004	12016		
	T	29000	37000		25397	30375	30375/ 25397 = 1.197	4978

**7.8. Analiza economică** extinde analiza precedentă în afara planului strict financiar prin identificarea, cuantificarea și preluarea în modelul de analiză a așa numitelor externalități.

### Externalitățile

Externalitățile sunt cunoscute ca fiind efecte externe, economii sau pierderi indirecte, neurmărite ca obiectiv principal de către proiectul de investiții. Ca și exemplu, un apicultor generează efecte pozitive asupra vecinilor prin oferirea serviciilor de polenizare. Poluarea reprezintă în schimb, un efect negativ. În timp ce externalitatea pozitivă mărește utilitatea sau beneficiul agenților afectați, cea negativă le diminuează.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale de Funcționari Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

În situația unei externalități pozitive, nu se pune problema unei soluții deoarece nu există contradicții între generatorul de externalitate și beneficiarul non-producător de externalitate. Nici dacă producătorul acesteia consideră că poate cere o plată din partea beneficiarilor de efectele acțiunilor sale. Aceasta deoarece beneficiarii de externalitate nu au interesul să plătească din moment ce nu au solicitat nici o activitate.

O soluție a externalității se impune numai în cazul externalității negative. De această dată, acțiunea unui individ sau organizații dăunează sau afectează negativ acțiunile altor indivizi sau organizații și prin urmare, interesele lor sunt contradictorii.

Externalitățile trebuie și pot fi controlate. Acțiunile de control al externalităților capătă forma interdicțiilor, izolarilor și reglementărilor guvernamentale. Aceste acțiuni diferă de la economie la economie, și, în cadrul aceleiași țări, de la o externalitate la alta deoarece legislația este diferită și în plus, diferă și localizarea și tipul producătorilor de externalitate, ca și grupurile afectate de aceasta.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 8. MASURAREA PERFORMANTEI

Măsurarea performanței este un proces obiectiv și sistematic pentru colectarea, analiza și folosirea informației pentru a determina cât de eficient și de eficace sunt prestate serviciile asigurate de administrația publică și sunt atinse obiectivele.

Un sistem de măsurare a performanței este un etalon a ceea ce organizația consideră important și a gradului de îndeplinire a performanței. Așa cum un sistem bun de măsurare a performanței poate conduce o organizație într-o direcție pozitivă, un sistem slab o poate conduce spre o direcție diametral opusă. Lipsa măsurării este un obstacol important în calea perfecționării.

Pentru a un program al unei instituții publice trebuie făcute trei lucruri, în mod continuu și sistematic:

- *definirea rezultatelor* pe care un program intenționează să le obțină
- *măsurarea performanțelor* programului, în comparație cu realizarea rezultatelor așteptate
- *raportarea rezultatelor* la factorii de decizie care pot acționa pe baza acestor informații

### 8.1. Avantajele măsurării performanței

În lumea afacerilor piața acționează ca un regulator al activității agenților economici, sancționându-i pe cei care furnizează bunuri sau servicii la prețuri mari și/sau sub nivelul de calitate cerut.

Cu totul altfel stau lucrurile în administrația publică, unde sistem de măsurare a performanței, elaborat și administrat corespunzător, poate compensa feedback-ul pieții, generând o serie avantaje pentru instituția publică:

- *Elaborarea și urmărirea politicilor.* Consolidază procesul dezvoltării politicilor, oferindu-le factorilor de decizie o bază solidă pentru a pune întrebări referitoare la necesitatea și performanțele serviciilor prestate și pentru a lua deciziile legate de realocare a resurselor, atunci când este cazul.
- *Direcția operativă.* Oferă managerilor o modalitate, mai sistematică, de a detecta punctele tari și „slăbiciunile” operaționale și de a realiza, în mod permanent, analiza programelor, a planificării, a evaluării și a controlului costurilor.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- *Responsabilitatea.* Poate ajuta departamentele și întreaga organizație să câștige încrederea cetățenilor, demonstrând o bună transformare în servicii a veniturilor primite.
- *Planificarea.* Facilitează planificarea strategică și operațională, prin furnizarea informațiilor necesare pentru stabilirea scopurilor și a obiectivelor și planificarea programelor de realizare a acestora.
- *Managementul.* Asigură o bază pentru identificarea din timp a deficiențelor operaționale și o modalitate de a demonstra cât de eficient sunt utilizate resursele, pentru prestarea serviciilor și atingerea scopurilor.
- *Bugetarea.* Îmbunătățește procesul bugetar permițând luarea unor decizii obiective în ceea ce privește alocarea și redistribuirea resurselor, reducerea costurilor și investirea fondurilor suplimentare.
- *Contractarea.* Contribuie la realizarea unor contracte competitive, prezentând date bine documentate despre costuri și performanță, monitorizând performanța prevăzută în contract privind calitatea serviciilor.
- *Supravegherea muncii.* Acest sistem este util pentru îmbunătățirea performanțelor angajaților, prin asigurarea unei baze obiective pentru stabilirea sarcinilor de performanță și asigurarea feedbackului și a stimulentelelor.

## 8.2. Un rol nou pentru funcționarul financiar

În multe țări din lume, funcționarii financiari preiau conducerea eforturilor de îmbunătățire a performanțelor activităților administrației publice locale. Nu numai că derulează controlul financiar (audit) al instituțiilor administrației publice și al programelor finanțate de administrația publică locală, dar, de asemenea, măsoară și performanțele unor anumite funcții ale unităților operaționale (departamente ale administrației publice), pentru a determina dacă au fost realizate rezultatele programate.

## 8.3. Întocmirea unui sistem de măsurare a performanței

Planificarea și proiectarea detaliată sunt cruciale pentru un sistem eficace de măsurare a performanței. O abordare sistematică poate simplifica dezvoltarea sistemului și asigură acceptarea și utilizarea sa.

Abordarea pe care o propunem este una simplificată, concentrându-se pe cele mai importante etape procedurale:

- Definirea scopului
- Elaborarea unui plan de lucru



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Inițierea programelor de orientare și perfecționare profesională
- Selectarea ariei de servicii ce va fi măsurată
- Identificarea unităților de măsură a performanței
- Realizarea unui sistem de colectare, analiză și raportare a datelor
- Monitorizarea și evaluarea

#### *a. Definirea scopului*

Trebuie definit, foarte clar, scopul pentru care se dezvoltă un program de măsurare a performanței. De principiu acesta poate sluji la:

- îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor,
- îmbunătățirea planificării,
- îmbunătățirea managementului,
- îmbunătățirea bugetării,
- responsabilizarea salariaților, etc.

#### *b. Elaborarea unui plan de lucru*

Următorul pas constă în realizarea unui plan de lucru scris care să cuprindă elementele legate de: planificare, management, personal, programarea în timp, buget, instruire, strategie și criteriile de monitorizare. Un plan de lucru, bine întocmit, poate preveni greșelile și întârzierile costisitoare și ajută promovarea ideii de măsurare a performanței la elaboratorii politicii organizației, la manageri și la angajați. Planul de lucru trebuie să desemneze persoana sau compartimentul responsabil cu realizarea proiectului. Atunci când se alege managerul de proiect, factorii importanți, care trebuie luați în seamă, sunt: abilități de lucru bine formate, cu personalul și în echipă, o autoritate suficientă, pentru a rezolva conflicte, și un sprijin puternic din partea echipei de management a organizației. În plus, managerului trebuie să i se acorde un timp corespunzător pentru a se



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

dedica proiectului. Pentru a veni în sprijinul managerului de proiect, ar trebui să se constituie un comitet format din „consumatori ai serviciului” (de exemplu, consumatorii pot fi angajați ai altor departamente ale administrației publice, dar și utilizatori din afară ai serviciului), care sunt interesați de serviciul respectiv și obiectivele acestuia. Sprijinul unui personal adecvat este important pentru succesul unui proiect. Mărimea personalului depinde de domeniul proiectului. Personalul desemnat ar trebui să aibă competență, conferind ajutor în selecționarea unităților de măsură, în procedurile de colectare a datelor, analiză și raportare. Personalul existent în domeniul buget, financiar, calculatoare și analiză managerială poate primi sarcini în cadrul proiectului.

O altă opțiune o reprezintă consultanții externi. Ei pot fi folosiți atunci când personalul calificat nu este disponibil, sau proiectul este de mare anvergură. Consultanții pot oferi o asistență de specialitate în domenii tehnice, cum ar fi: colectarea datelor, sondajele de opinie, instruirea și elaborarea formularelor și a rapoartelor. Consultanții profesioniști dețin bănci de date ce conțin unități de măsură și vaste informații privind experiența altor autorități/instituții publice care au aplicat măsurarea performanței. De asemenea, ei pot fi de ajutor în identificarea problemelor și la stabilirea standardelor.

Participarea maximă a personalului este cheia unui sistem de succes. Planul de lucru trebuie să arate modul în care se vor implica angajații și compartimentele lor de muncă în dezvoltarea sistemului.

Un alt element al planului de lucru este orarul activităților. Planificarea realistă, a termenelor pentru îndeplinirea sarcinilor necesare, reprezintă un instrument de management indispensabil. Experiența demonstrează că aplicarea unui sistem de măsurare a performanței poate necesita doi până la cinci ani, în funcție de domeniul proiectului.

Planul de lucru include și un buget al proiectului. Bugetul trebuie să cuprindă o estimare a costurilor pentru personal, servicii de consultanță, instruire, colectare a datelor, studii și alte materiale și servicii. Se pot culege informații legate de costuri și de la alte autorități/instituții, care au aplicat măsurarea performanței.

Pregătirea și orientarea profesională reprezintă un alt element important al planului de lucru. Se va stabili tipul de pregătire care urmează să fie asigurată și beneficiarii. Programul de orientare profesională va fi descris într-un mod explicit și se va stabili modul în care va fi comunicat, conducerii organizației și angajaților, progresul realizat.

În încheiere, planul de lucru trebuie să descrie modul în care proiectul va fi monitorizat. Se vor stabili criteriile de performanță, pe baza cărora se măsoară succesul proiectului. Astfel de criterii ar putea fi: informațiile privind îmbunătățirea calității, satisfacția angajaților și a cetățenilor, economiile documentate de costuri și îmbunătățirile serviciilor.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Validitatea și fiabilitatea datelor vor trebui verificate iar planul de lucru trebuie să lămurească metodologia utilizată în acest sens.

### *c. Inițierea programelor de orientare și perfecționare profesională*

Acceptarea măsurării performanței depinde de implicarea utilizatorilor principali și de activitatea eficace de orientare și perfecționare profesională.

Orientarea profesională trebuie să acopere domeniul proiectului, modul de utilizare a datelor și etapele implicate.

Instruirea pentru măsurarea performanței trebuie să fie structurată astfel încât să satisfacă nevoile diverșilor utilizatori. Exemple de teme de instruire sunt:

- Conceptele și terminologia măsurării performanței
- Etapele implicate
- Scrierea obiectivelor
- Selectarea unităților de măsură
- Colectarea datelor, analiza și raportarea
- Utilizarea datelor
- Impedimente (bariere, obstacole)
- Standarde, exemple de succes
- Experiențe ale altor autorități locale

### *d. Selecția domeniilor serviciilor care urmează a fi măsurate*

Selecția atentă a domeniilor de servicii, pentru care se inițiază măsurarea performanței, este esențială pentru succesul proiectului. Unele servicii ale administrației publice sunt mult mai ușor de măsurat decât altele.

Serviciile fără rezultate concrete, cum sunt, de exemplu, serviciile sociale, medicale, etc. sunt mai dificil de măsurat, pentru că rezultatele sunt imprevizibile, dificil de evaluat și necesită mult timp pentru a fi realizate.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

#### *e. Identificarea unităților de măsură*

După ce au fost elaborate misiunea, scopurile și obiectivele, urmează identificarea unităților de măsură a performanței, care cuantifică resursele folosite, serviciile furnizate, rezultatele și costurile serviciilor.

Acestea ajută la determinarea gradului în care sunt realizate obiectivele.

În vederea realizării scopurilor țintite, atenția trebuie concentrată asupra a patru tipuri de unități de măsură ale performanței:

- Indicators de intrare
- Indicators de ieșire
- Indicators de rezultat
- Indicators de eficiență

#### *Descrierea tipurilor și caracteristicilor unităților de măsură*

##### *Indicators de intrare*

Arată resursele (financiare, umane, materiale, echipamente) folosite pentru a furniza un serviciu, cum ar fi: cheltuielile bugetare, orele prestate de angajați, cantitatea de materiale și orele de utilizare a echipamentelor. Indicatorii de intrare sunt ușor de identificat și se regăsesc, adesea, în bugete și în rapoarte de management. Totuși, aceștia nu spun nimic despre ceea ce se realizează cu ajutorul resurselor.

##### *Indicators de ieșire*

Arată încărcarea cu muncă realizată, cum ar fi: tone de gunoi colectat, m<sup>2</sup> de spații verzi amenajate, km străzi reparate, număr de autorizații eliberate și număr de inspecții ale clădirilor realizate. De obicei, acești indicatori se colectează, dar furnizează puține informații despre calitatea și costul muncii. Aceștia pot fi interpretați în diferite moduri.

##### *Indicators de rezultat*

Prezintă rezultatele și calitatea serviciilor furnizate. Acești indicatori descriu gradul în care serviciile îndeplinesc misiunea, scopurile și obiectivele care le-au fost conferite. Exemple de indicatori de rezultat sunt: evaluările satisfacției cetățenilor și a utilizatorilor, rata combaterii infracționalității, procentul din iluminatul



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

stradal scos din funcțiune și procentul străzilor în stare excelentă și bună. O categorie aparte de indicatori de rezultat, numiți *indicatori de calitate*, se referă la standardele care sunt importante pentru consumatori, cum ar fi: încadrarea în timp, precizia, disponibilitatea, siguranța, bunăvoință, comoditatea, compatibilitatea cu normele și, totodată, un serviciu ușor de înțeles, prietenos și activ.

#### *Indicatori de eficiență*

Arată costul ieșirilor și al rezultatelor, exprimat în lei sau ore pe angajat pe compartiment. Exemple de indicatori de eficiență sunt: costul pe tonă de gunoi colectat, numărul gropilor reparate, numărul de reclamații rezolvate, numărul de inspecții realizate, numărul de infracțiuni penalizate și numărul de ore pe angajat pentru o infracțiune rezolvată. Indicatorii de eficiență, evaluați în timp, dau o imagine a tendinței productivității

#### *f. Stabilirea unui sistem de culegere, analiză și raportare a datelor*

Un element esențial al măsurării performanței îl constituie disponibilitatea informației. Trebuie să se ia o decizie în ceea ce privește tipul informațiilor necesare, pentru a determina rezultatele și problemele de performanță și modul în care aceste informații pot fi obținute. Culegerea și analiza informațiilor poate fi dificilă și costisitoare. Ca urmare, acestor activități ar trebui să li se acorde o atenție deosebită. Ar trebui să se pună accentul pe datele care sunt colectate și actualizate cu ușurință, pe datele complete, prompte, precise, constante în timp, practice și aflate la îndemână.

#### *Analiza datelor*

Măsurarea eficientă a performanței depinde de calitatea analizei datelor. Datele primare nu spun foarte mult. Este extrem de important de înțeles ce arată și ce nu arată datele. Analizând ce a mers bine și ce a mers rău, se poate pregăti un plan de acțiune pentru a corecta sau îmbunătăți performanța. O înțelegere considerabilă poate fi obținută trecând performanța prezentă prin mai multe comparații, cum ar fi:

- Compararea cu obiectivele prestabilite
- Compararea cu o perioadă de performanță anterioară (lună, an)
- Compararea cu sarcinile de performanță, cum ar fi acelea planificate față de acelea realizate
- Compararea cu standarde tehnice de dezvoltare
- Comparațiile interjurisdicționale
- Raportarea la standarde și la exemplele clasice de succes



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Pentru analiza datelor este extrem de importantă nevoia de a explica ce vor releva datele sau comparațiile. Devierile de la liniile de comparație, sarcini, standarde, perioade anterioare și practici de succes, trebuie scoase în evidență și explicate. Multe dintre acestea sunt, adesea, greu de înțeles și pot să nu ducă la concluzii.

### *Raportarea*

Odată terminate colectarea și analiza datelor, se pregătesc rapoartele de performanță. Informațiile pot fi bune, dar fără de folos dacă nimeni nu înțelege ce înseamnă ele. Informațiile bune sunt inutile dacă semnificația lor nu poate fi înțeleasă. De aceea, este important ca informațiile să fie prezentate astfel încât să fie ușor de înțeles, să permită comparațiile, să satisfacă nevoia de informații a utilizatorilor și să-i ajute la formularea unor concluzii relevante. Sistemul de raportare trebuie să arate care sunt așteptările, ce s-a întâmplat de fapt și să explice diferențele.

Rapoartele folosesc, în mod intensiv, grafice, diagrame, fotografii, hărți și tabele care oferă date comparative.

La elaborarea raportului, trebuie acordată o atenție deosebită informațiilor explicative prezentate sub formă narativă. Aceste informații trebuie să explice motivele diferențelor, factorii care afectează rezultatele și limitele calității datelor. Trebuie identificați factorii asupra cărora instituția nu are sau are un control limitat. Trebuie notate schimbările apărute în definirea datelor, în unitățile de măsură și în metodele de colectare. În final, trebuie descrise acțiunile propuse pentru îmbunătățire, precum și orice obstacol care ar putea sta în calea îmbunătățirii.

### *g. Monitorizarea și evaluarea*

Integritatea unui sistem de măsurare a performanței depinde de monitorizarea strictă și de reglarea fină a acțiunilor de corectare posibile. Măsurarea performanței este un proces continuu și evolutiv care necesită o permanentă verificare a performanței sub aspectele preciziei, îndeplinirii și utilității.

Verificarea independentă a datelor crește credibilitatea. De aceea, auditul independent periodic al sistemului este la fel de esențial ca și auditul financiar final.

Monitorizarea strictă oferă obiective reformulate, unități de măsură, sarcini de performanță, proceduri de colectare, formate de raportare și planuri de îmbunătățire, ca răspuns la problemele identificate și la condițiile schimbătoare. Problemele tipice constau în obiective nerealiste, unități de măsură care nu se pot aplica, date imprecise sau incomplete, rapoarte care nu răspund nevoilor utilizatorilor și planuri de îmbunătățire deficitare. Evaluările continue și competente previn subminarea procesului prin informații distorsionate sau aleatorii.

Procesul de monitorizare trebuie să implice personalul executiv, utilizatorii rapoartelor și clienții care trebuie contactați frecvent pentru a se determina nivelul lor de satisfacție față de sistem. La evaluarea sistemului,



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

trebuie folosite declarațiile privind misiunea, scopul și obiectivele, feedback-ul clienților, tendințele trecute, date comparative și observații din analiza colectării și tehnicile de raportare.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

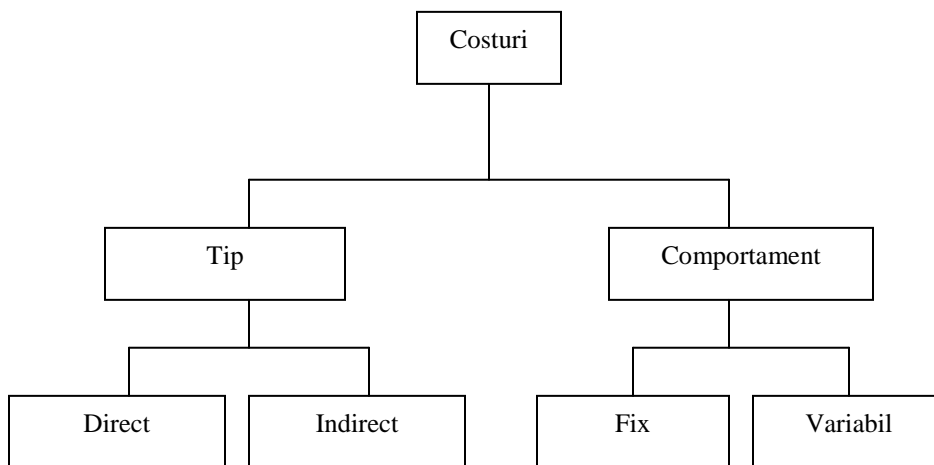
## 9. CONTABILITATEA DE GESTIUNE

În administrația publică, controlul costurilor este un proces care subliniază oportunitatea de păstrare sau creștere a calității serviciilor. Controlul costurilor nu reprezintă un tip de management de austeritate, prin care managementul ia măsuri drastice de înghețare a posturilor și reduceri forțate de personal. Controlul costurilor are ca scop scăderea costurilor care pot fi evitate, în același timp cu păstrarea rezultatelor finale ale serviciilor. Acesta se realizează printr-o analiză riguroasă de management și poate duce la crearea unor strategii alternative de furnizare a serviciilor.

### 1. Costurile serviciilor publice, conținut economic, tipologie, importanta contabilității costurilor

Costul reprezintă valoarea resurselor utilizate în vederea realizării unui serviciu public/ program/ activitate și care ca urmare a proceselor realizate devin indisponibile pentru alte utilizări.

Costurile pot fi clasificate pe baza mai multor criterii. Vă prezentăm mai jos două astfel de posibilități de clasificare, bazate pe tipurile și comportamentele costurilor.



*Costurile directe* sunt cele legate direct de realizarea unui serviciu public/ program/ activitate și astfel direct identificabile pe serviciu/program/activitate cit și pe structura organizatorica generatoare a acestuia, de



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

exemplu: costul materialelor folosite sau salariile plătite funcționarilor care au realizat serviciul public de eliberare a unor autorizații.

*Costurile indirecte* sunt cele care nu sunt legate direct de realizarea unui serviciu/ proiect/ activitate, de ex. costurile administrative, chirii, salariile conducerii organizației. etc.

*Costurile fixe* sunt reprezentate de sumele care trebuie plătite pentru a se realiza servicii/ programe/ activități și care nu se schimbă în funcție de cantitatea acestora, de ex. chiria pentru clădire sau salariul directorului etc.

*Costurile variabile* sunt legate de situația în care cantitatea de resurse necesare pentru realizarea unui serviciu/ program/ activitate variază direct proporțional cu cantitatea, numărul de servicii/ programe/ activități.

*Costul total* se obține prin adunarea costurilor directe și a celor indirecte, sau prin adunarea costurilor fixe și a celor variabile. Dacă se împarte costul total la cantitatea de produse/servicii se obține *costul mediu*.

Costul generat de realizarea unei unități suplimentare de serviciu/ program/ activitate este definit drept *cost marginal*.

Calcularea costurilor și raportarea se fac de către *contabilitatea costurilor sau contabilitatea de gestiune*.

Trebuie remarcat ca în sistemele de contabilitate de gestiune utilizate în țara noastră se utilizează în primul rând evidențierea costurilor directe și indirecte pentru calculul costurilor totale și unitare/medii.

Sistemul contabil cu care sunt familiarizați participanții la curs este, în general, contabilitatea financiară, care reflectă situația patrimonială a organizației.

Nu există două contabilități ci este vorba de două forme de aplicare ale aceleiași tehnici care își propun să furnizeze informații diferite (contabilitatea financiară – pentru utilizatori externi, contabilitatea de gestiune – pentru utilizatori interni).

Înregistrarea cheltuielilor în contabilitatea de gestiune se face simultan cu înregistrarea din contabilitatea financiară pe baza acelorași documente sau pe baza unor documente centralizatoare, cu deosebire că datele se vor prelua după criteriul propriu.

## 9.2. Contabilitatea de gestiune; sistem informațional și organizare funcțională, metode și instrumente de calculație a costurilor, sisteme de raportare

Obiectul contabilității de gestiune îl constituie determinarea costurilor prestabilite/ normate, înregistrarea costurilor ocazionate de activitatea de furnizare de servicii publice, determinarea costului efectiv, stabilirea



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

abaterilor dintre costul prestabilit/ normat și costul efectiv, analiza acestora cât și determinarea rezultatelor analitice.

În cadrul contabilității de gestiune practicate în mod curent în țara noastră și al calculației costurilor sunt evidențiate numai cheltuieli care au o anumită legătură (directe sau indirecte) cu activitatea desfășurată.

Contabilității de gestiune și calcularea costurilor mai este denumită și contabilitate analitică, deoarece dă posibilitatea determinării rezultatelor, în mod analitic, pe fiecare purtător de cost (serviciu/program/activitate) și/sau structura organizatorică (direcție, serviciu, birou, sector de producție, etc.)

Obiectivele contabilității de gestiune rezultă din obiectul acesteia și sunt următoarele:

- determinarea costului prestabilit, normat, antecalculat pe purtători de cost și structuri organizatorice;
- colectarea cheltuielilor de furnizare a serviciului, administrarea și determinarea costului efectiv
- determinarea abaterilor dintre costul prestabilit și cel efectiv, analiza acestora, cât și determinarea rezultatelor analitice
- determinarea costurilor ca bază a instituirii unor taxe, tarife etc., sau a fundamentării deciziei de externalizare a furnizării serviciilor.

Contabilitatea de gestiune îndeplinește o serie de funcții și anume:

- *funcția previzională*, presupune determinarea costurilor standard antecalulate, bugetare. Determinarea acestora se face pe baza normelor de consum și de muncă științific fundamentate cât și pe baza analizei cheltuielilor înregistrate în ultimele perioade de gestiune (5-10 ani), valorile fiind luate în date comparabile.

- *funcția de înregistrare analitică curentă*, presupune colectarea și înregistrarea tuturor cheltuielilor efectuate pe destinații în mod analitic și în momentul efectuării acestora. În acest fel orice cheltuială efectuată pentru furnizarea serviciului public respectiv va fi înregistrată în momentul efectuării, pe baza documentelor justificative care atestă efectuarea operațiunii.

- funcția de analiză și control, se realizează numai cu condiția îndeplinirii primelor două funcții. Presupune determinarea abaterilor dintre costul prestabilit și costul efectiv, recuperarea eventualelor pagube și luarea de măsuri pentru a preîntâmpina în viitor asemenea deficiențe.

**O primă modalitate de structurare a costului serviciilor/ programelor/ activităților constă din împărțirea costului pe elemente primare:**



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## I. Materiale: - materii prime

- materiale:
- combustibili și energie
- apă
- cheltuieli cu amortizarea
- chirii și taxe.

## II. Manoperă: - salarii

- alte drepturi bănești (indemnizații, premii, sporuri, teci)
- contribuții (CAS, CASS, șomaj, etc.)

În funcție de tipul lor (directe sau indirecte), cheltuielile se evidențiază pe articole de calculație:

1. Materii prime și materiale directe aceste cheltuieli se realizează în compartimentul care furnizează serviciile publice
2. Combustibili și energie directă
3. Salarii directe
4. Impozitul pe salariile directe
5. CAS asupra salariilor directe
6. Constituirea fondului de șomaj

### TOTAL CHELTUIELI DIRECTE (1÷6)

7. Cheltuieli cu întreținerea și funcționarea capitalului fix din compartimente care furnizează serviciile publice
8. Cheltuieli cu reparația elementelor de capital fix



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

9. Cheltuieli comune (generale) materiale și cu salariul personalului de conducere și administrativ

10. Amortizarea capitalului fix

11. Cheltuieli cu încălzirea și iluminatul compartimentelor care furnizează serviciile publice

**TOTAL CHELTUIELI (COST) DE COMPARTIMENT (1÷11)**

12. Cheltuieli generale ale organizației cu salarizarea personalului de conducere, a personalului administrativ de îngrijire și pază, cu amortizarea clădirilor neutilizate în procesul de furnizare de servicii, cheltuieli de poștă și telefon

13. Cheltuieli cu încălzirea și iluminarea spațiilor administrative

14. Cheltuieli cu rechizitele de birou (consumabile)

**TOTAL COST (1-14)**

Metoda de calculație este calea de urmat prin utilizarea unor procedee specifice de calculație în scopul realizării obiectivului primordial al contabilității de gestiune, respectiv determinarea costului unitar pe purtător și pe sectoare de activitate.

Simplificând lucrurile, calculul costurilor implica parcurgerea următoarelor etape:

- determinarea și delimitarea cheltuielilor directe pe purtător și pe structuri organizatorice;
- repartizarea cheltuielilor indirecte
- separarea cheltuielilor în variabile și fixe
- determinarea costului total al serviciului
- determinarea costului unitar al serviciului



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

**ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ**





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

În baza Regulamentului privind aplicarea Legii contabilității nr. 82/1991 aprobat prin HG nr.704/1993, unitarilor patrimoniale le revine sarcina organizării contabilității de gestiune. Modul de organizare este un atribut al fiecărei unitate patrimoniale, în funcție de specificul activității și necesitățile proprii ale acesteia.

Conform teoriei, contabilitatea de gestiune poate fi organizată fie autonom, fie integrat.

*Organizarea autonomă* presupune existența unui circuit aparte și este caracteristică concepției dualiste, concept preluat și de România. Acest circuit al contabilității de gestiune are o anumită independență față de contabilitatea financiară și își poate organiza lucrările specifice fie utilizând conturi speciale, fie prin dezvoltarea în analitic a conturilor din contabilitatea financiară, conform particularităților din fiecare întreprindere, fie extracontabil prin intermediul evidenței tehnico-operative proprii.

*Organizarea integrată* presupune realizarea calculației costurilor prin intermediul conturilor din contabilitatea financiară.

Repartizarea cheltuielilor indirecte reprezintă unul dintre pașii procedurali delicat în procesul de calculare a costurilor. Practica comună utilizează metoda cheii de repartizare în funcție de un element de cheltuială directă – de exemplu cheltuială cu salariile directe. În funcție de specificul activității și de opțiunile conducerii organizației se pot utiliza și alte metode, importanta fiind însă utilizarea cu consecvență, pe un interval de timp îndelungat a aceluiași metode de calculație.

Metoda de repartizare a cheltuielilor indirecte în funcție de un element de cheltuială directă este exemplificată în exercițiul propus participanților la seminar.

În continuare, determinarea costului total și unitar al serviciului /programului/activității nu ridică probleme speciale.

Ceea ce este adevărat important și deseori dificil de realizat este pregătirea pentru implementarea contabilității de gestiune. Aceasta înseamnă identificarea centrelor de generare de costuri și a serviciilor/programelor/activităților pentru care se impune calculația costurilor.

În continuare, sistemul informațional al funcțiunii financiar contabile trebuie regândit și reproiectat astfel încât să satisfacă cerințele de identificare a centrelor generatoare de costuri și a serviciilor/ programelor sau activităților ce vor face obiectul calculației costurilor.

Utilizarea unor bonuri de consum pentru materiale care să cuprindă informația necesară identificării centrelor de costuri și a serviciului/ programului/ activității trebuie dublată de elaborarea unor instrucțiuni detaliate de lucru și formarea personalului implicat în proces.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Nu în ultimul rând informatizarea funcțiunii financiar contabile și utilizarea unor produse informatice flexibile și adaptabile care să permită, de exemplu, detalierea în analitic a conturilor de cheltuieli.

Calculul costurilor efective și compararea acestora cu cele planificate, reprezintă de asemeni o activitate complexa care de principiu trebuie realizata de personal specializat și în baza unor metodologii aprobate și utilizate consecvent.

Este esențial ca informația relevantă, furnizată de calculația costurilor să fie raportată factorilor de decizie în vederea fundamentării deciziei acestora. Raportările trebuie realizate într-un format simplu, ușor de interes și care să pună în evidență abaterile costurilor efective de la cele planificate și să explice succint cauzele acestor abateri. Numai în acest mod, factorii de decizie – care pot să aibă sau nu formația economică necesară înțelegerii acestor fenomene - vor putea lua deciziile corecte, care să conducă la creșterea eficienței activității organizației în condițiile menținerii sau creșterii satisfacției beneficiarilor serviciilor.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 10. CONTROL INTERN ȘI AUDIT

Dacă înainte de 1989 rolul controlului intern aducea într-o oarecare măsură cu acela al unei structuri polițienești, ajutând aparatul de partid și de stat să identifice greșelile sau discrepanțele apărute în activitatea diferitelor nivele inferioare ale administrației centrale și locale, astăzi, în contextul importantelor reforme administrative, rolul acestuia s-a schimbat radical.

O caracteristică esențială a controlului intern este aceea că s-a transformat într-un important instrument de management, dar și de control al societății exercitat asupra diverselor nivele ale administrației.

De asemeni, dacă într-o abordare tradițională controlul intern era orientat spre procesele specifice administrațiilor publice și spre controlul financiar, astăzi controlul intern se orientează către rezultatele obținute de administrație, urmărind realizarea dezideratului celor « 3 E » (economicitate, eficacitate, eficiență).

Cadrul legal al organizării și realizării controlului intern în România

- Controlul intern și controlul financiar preventiv la entitățile publice cât și utilizarea fondurilor publice și administrarea patrimoniului public sunt reglementate de Legea contabilității nr. 82/1991, republicată;
- Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată;
- Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor;
- Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 200/2005 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 22/2005 pentru completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi;
- Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 423/2004 pentru modificarea și completarea normelor generale de audit public intern;
- OMFP nr. 38/2003 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern;
- OMFP nr. 522/2003 pentru aprobarea Normelor metodologice generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv, modificate prin OMFP nr. 1.226/2003 și prin OMFP nr. 1.679/2003, modificate și completate prin OMFP nr. 912/2004;
- OMFP nr. 252/2004 pentru aprobarea Codului privind conduita etică a auditorului intern;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## a. Controlul intern

### a.1. Definiția controlului intern

Controlul intern reprezintă ansamblul formelor de control exercitate la nivelul entității publice, inclusiv auditul intern, stabilit de conducere în concordanță cu obiectivele organizației și cu reglementările legale, pentru a asigura administrarea economică, eficientă și eficace a resurselor. Controlul se extinde și asupra structurilor organizatorice, metodelor și procedurilor de lucru utilizate.

În literatura internațională<sup>1</sup> controlul intern este definit ca ansamblul de politici și practici utilizate în vederea asigurării că programele guvernamentale își ating rezultatele stabilite, că resursele utilizate sunt corelate cu scopurile și obiectivele instituției, că programele sunt protejate de risipă, fraude și management necorespunzător și că informația corectă este obținută, stocată, raportată și utilizată de factorii de decizie.

În țări ca Franța, Portugalia și Spania etc., cu o legislație bazată pe Codul napoleonian, accentul este pus pe controlul exercitat de către o terță organizație centrală - o structura specializată a ministerului finanțelor, sau chiar de către acesta din urmă.

În țări ca Olanda, Marea Britani, Suedia, Norvegia, etc., responsabilitatea controlului intern a fost descentralizată la nivelul conducerii ministerelor de linie și al altor entități bugetare, sau chiar la nivelul unor oficiali din departamentele de buget finanțe ale organizațiilor.

### a.2. Regulele generale ale organizării controlului intern

- Utilizarea unor instrucțiuni clare și instruirea corespunzătoare a întregului personal în privința obiectivelor, politicilor și codurilor de conduită specifice;
- Definierea clară și lipsită de ambiguitate a responsabilităților personalului, în mod special a responsabilităților delegate;
- Separație clară a atribuțiilor între salariații implicați în realizarea tranzacțiilor financiare, operațiuni vizând managementul resurselor și în mod special încheierea și executarea contractelor;
- Dezvoltarea unei culturi organizaționale deschise care să încurajeze personalul să sesizeze (semnalizeze) toate neregularitățile și neconformitățile;
- Cunoașterea și aplicarea de către întregul personal a instrucțiunilor relevante.

<sup>1</sup> Managing Public Expenditure – A Reference Book for Transition Countries



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

### a.3. Tipologia controlului

- *Controlul ante actiune sau preventiv* este inițiat pentru a se asigura că înainte de a efectua activitățile programate există toate premisele pentru obținerea rezultatelor urmărite. Controlul financiar preventiv este un exemplu de control care permite preîntâmpinarea apariției utilizării neeconomice a resurselor, a erorilor sau fraudelor.
- *Controlul de pilotaj sau de îndrumare*, cunoscut sub denumirea de control de revenire sau control cibernetic este destinat să detecteze devierile la anumite stadii ale derulării activităților generând acțiuni corective, înainte ca secvența particulară din activități să fie complet realizată.
- *Sita de control sau controlul Da/Nu* prevede o analiză a procesului în etapele sale specifice, esențiale, procedând la aprobarea sau respingerea anumitor activități pe baza comparării rezultatelor obținute cu standardele stabilite inițial.
- *Controlul postacțiune* monitorizează rezultatele finale ale activităților, fiind important pentru a corecta evenimentele nefavorabile prezente în procesele ciclice, pe baza premisei ca devierile din situațiile similare în viitor sunt generate de aceleași cauze.

### a.4. Obiectivele generale ale controlului intern

Controlul intern are următoarele obiective generale:

- realizarea, la un nivel corespunzător de calitate, a atribuțiilor instituțiilor publice, stabilite în concordanță cu propria lor misiune, în condiții de regularitate, eficacitate, economicitate și eficiență;
- protejarea fondurilor publice împotriva pierderilor datorate erorii, risipei, abuzului sau fraudei;
- respectarea legii, a reglementărilor și deciziilor conducerii;
- dezvoltarea și întreținerea unor sisteme de colectare, stocare, prelucrare, actualizare și difuzare a datelor și informațiilor financiare și de conducere, precum și a unor sisteme și proceduri de informare publică adecvată prin rapoarte periodice.

### a.5. Obligațiile conducătorului instituției publice în domeniul controlului intern; cerințele controlului intern



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Conducătorul instituției publice trebuie să asigure elaborarea, aprobarea, aplicarea și perfecționarea permanentă a :

- structurilor organizatorice de control,
- reglementărilor metodologice,
- procedurilor,
- și criteriilor de evaluare,

pentru a satisface cerințele generale și specifice de control intern.

#### a.6.Cerințele generale de control intern

- asigurarea îndeplinirii obiectivelor entității publice prin evaluarea sistematică și menținerea la un nivel considerat acceptabil a riscurilor asociate structurilor, programelor, proiectelor sau operațiunilor;
- asigurarea unei atitudini cooperante a personalului de conducere și de execuție, acesta având obligația să răspundă în orice moment solicitărilor conducerii și să sprijine efectiv controlul intern;
- asigurarea integrității și competenței personalului de conducere și de execuție, a cunoașterii și înțelegerii de către aceștia a importanței și rolului controlului intern;
- stabilirea obiectivelor specifice ale controlului intern, astfel încât acestea să fie adecvate, cuprinzătoare, rezonabile și integrate misiunii instituției și obiectivelor ei de ansamblu;
- supravegherea continuă de către personalul de conducere a tuturor activităților și îndeplinirea de către personalul de conducere a obligației de a acționa corectiv, prompt și responsabil ori de câte ori se constată încălcări ale legalității și regularității în efectuarea unor operațiuni sau în realizarea unor activități în mod neeconomic, ineficace sau ineficient;

#### a.7.Caracteristici care condiționează buna funcționare a unui sistem de control intern

- *Controlul intern trebuie să fie o politică (program, strategie)*



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Acest lucru este realizat de obicei sub forma unor manuale, precizări sau

memorandumuri. Cel mai bun mijloc de a controla operațiunile este elaborarea unui manual de proceduri operaționale. Un manual operațional trebuie să conțină declararea politicilor majore, organigramele și procedurile detaliate pentru efectuarea operațiunilor. Un asemenea manual este un element cheie pentru control și pentru realizarea consecventă a operațiunilor. Este de o valoare inestimabilă pentru auditori

deoarece descrie standardele conform cărora o operațiune poate fi evaluată.

- *Politica trebuie să fie comunicată în mod adecvat personalului*

Politica ce conține standardele și sistemele de control trebuie să fie publicată și făcută cunoscută în mod corespunzător întregului personal. Sistemele de control nu pot fi puse în practică dacă nu sunt cunoscute.

- *Controlul trebuie exercitat în mod corespunzător și consecvent (în mod corect și cu rigoare de către angajatul căruia i s-a repartizat sarcina)*

Elementul final din procesul de evaluare a funcționalității unui control intern este disciplina, rigoarea cu care este exercitat. Acest lucru trebuie definit până la nivelul de bază al executării unei operații. Permanent cineva trebuie să efectueze o activitate, cum ar fi analiza și semnarea unui document, pregătirea unei reconcilierii. Acestea sunt controale de baza și trebuie să existe o disciplină astfel încât ele să fie eficiente.

## b. Controlul financiar preventiv

Termenul « Controlul financiar » se referă de obicei la aspectele financiare ale controlului intern.

Controlul financiar preventiv constă în verificarea sistematică a proiectelor de operațiuni din punctul de vedere al:

- legalității și regularității;
- încadrării în limitele creditelor bugetare sau creditelor de angajament, după caz, stabilite potrivit legii.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

### b.1. Organizarea controlului financiar preventiv

Ministerul Economiei și Finanțelor este autoritatea de coordonare și reglementare a controlului financiar preventiv pentru toate entitățile publice.

Controlul financiar preventiv se organizează și se exercită în următoarele forme:

- *controlul financiar preventiv propriu*, la toate entitățile publice și asupra tuturor operațiunilor cu impact financiar asupra fondurilor publice și a patrimoniului public;
- *controlul financiar preventiv delegat*, la ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, precum și ai bugetului oricărui fond special, prin controlori delegați ai Ministerului Economiei și Finanțelor.

Controlul financiar preventiv trebuie integrat în mod treptat în sfera răspunderii manageriale

### b.2. Organizarea controlului financiar preventiv propriu

- Conducătorii entităților au obligația să organizeze controlul financiar preventiv propriu și evidența angajamentelor în cadrul compartimentului contabil,
- Conducătorii entităților publice au obligația să stabilească proiectele de operațiuni supuse controlului financiar preventiv, documentele justificative și circuitul acestora,
- Controlul financiar preventiv propriu se exercită, prin viză, de persoane din cadrul compartimentelor de specialitate, desemnate în acest sens de către conducătorul entității publice.

### b.3. Viza de control financiar preventiv propriu

- Se supun aprobării ordonatorului de credite numai proiectele de operațiuni care respectă întru totul cerințele de legalitate, regularitate și încadrare în limitele creditelor bugetare sau creditelor de angajament aprobate și care poartă viza de control financiar preventiv propriu.
- Viza de control financiar preventiv propriu se exercită prin semnătura persoanelor în drept și prin aplicarea de către acestea a sigiliului personal.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- În vederea acordării vizei de control financiar preventiv propriu, proiectele de operațiuni se prezintă însoțite de documentele justificative corespunzătoare, certificate în privința realității și legalității prin semnătura conducătorilor compartimentelor de specialitate care inițiază operațiunea respectivă.
- Conducătorii compartimentelor de specialitate menționați anterior răspund pentru realitatea, regularitatea și legalitatea operațiunilor ale căror documente justificative le-au certificat.

#### **b.4. Organizarea controlului financiar preventiv delegat**

Controlul financiar preventiv delegat se organizează și se exercită de către Ministerul Economiei și Finanțelor prin controlori delegați.

Controlorii delegați exercită viza de control financiar preventiv delegat asupra proiectelor de operațiuni vizate în prealabil de către controlul financiar preventiv propriu al instituției publice.

Controlorii delegați își desfășoară activitatea la sediul instituțiilor publice la care au fost numiți.

Controlorul delegat își exercită atribuțiile în mod independent. El îl poate informa în mod direct pe ministrul finanțelor publice asupra situațiilor deosebite apărute în activitatea sa și nu i se poate impune, pe nici o cale, acordarea ori refuzul vizei de control financiar preventiv delegat.

#### **b.5. Autorizarea efectuării unor operațiuni pentru care se refuză viza de control financiar preventiv**

O operațiune pentru care s-a refuzat viza de control financiar preventiv se poate efectua de către ordonatorul de credite pe propria răspundere, numai dacă prin aceasta nu se depășește creditul bugetar aprobat. Ordonatorul de credite poate decide efectuarea operațiunii numai în baza unui act de decizie internă, emis în formă scrisă, prin care dispune, pe propria răspundere, efectuarea operațiunii. O copie a actului de decizie internă se transmite compartimentului de audit public intern al entității publice, precum și controlorului delegat, după caz.

### **c. Caracteristicile sistemului control intern ; riscuri**

Trăsăturile esențiale ale unui sistem de control intern public sunt următoarele :

- Identificarea riscurilor,
- Proiectarea sistemului și procedurilor care să permită diminuarea sau eliminarea riscurilor,



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Dezvoltarea unui sistem de audit intern care să verifice dacă sistemul de control intern este eficace în diminuarea sau eliminarea riscurilor, să identifice eventualele riscuri care nu au fost avute în vedere sau au fost tratate necorespunzător,

### c.1. Conceptul de risc vizează următoarele elemente:

- Irosirea de resurse financiare, umane și tehnice, inclusiv de ajutoare externe,
- Lipsa regularității și eficienței în execuția bugetului sau a altor forme de politici publice,
- Infrațiunile financiare sau fraudele financiare,
- Corupția,
- Eroarea,
- Evidență contabilă necorespunzătoare,
- Incapacitatea de a furniza la timp informația financiară de calitate necesară managementului.

### c.2. Forme de infrațiune financiară sau de fraudă financiară

Infrațiunile financiare sau fraudele financiare reprezintă un termen generic utilizat pentru a desemna activitățile ilegale sau infraționale desfășurate în legătură cu, sau în cadrul unei instituții prin care se urmărește obținerea unor câștiguri sau a unor avantaje ilicite de către cei care la comit.

Exemple :

- Deturnare de fonduri, însușire ilegală de active, delapidare: furtul activelor aparținând unei instituții (active monetare / numerar, bunuri, etc.) de către membri din conducerea instituției, alte persoane care ocupă funcții importante sau de către orice angajat în beneficiul propriu,
- Abuz de încredere: acțiuni intenționate comise cu scopul de a induce în eroare persoane aflate în funcții de încredere și a obține astfel avantaje personale sau câștiguri financiare,
- Prezentarea eronată a datelor, fals în declarații: modificarea sau prezentarea situațiilor financiare într-un mod care nu reflectă adevărata valoare sau operațiunile financiare reale ale unei instituții.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

**c.3. Corupția, darea și luarea de mită** (precum și șantajul) reprezintă utilizarea ilegală a unei poziții oficiale pentru a obține avantaje prin încălcarea propriilor îndatoriri. Se poate referi și la promiterea unor avantaje economice sau a altor favoruri, recurgerea la intimidare sau șantaj, precum și la acceptarea unor astfel de promisiuni.

În procesul de adaptare a sistemului social global la condițiile economiei de piață

concreționale, factorii de risc s-au multiplicat, iar *corupția a devenit un fenomen structurat, specializat și profesionist care, prin rețele informale de organizații și persoane, poate influența factorii de decizie din sfera politicului, legislativului, administrației sau justiției și implicit siguranței naționale.*

Combaterea corupției

Combaterea corupției reprezintă una dintre prioritățile administrației centrale și locale. Este însă esențial să se reușească prevenirea actelor și faptelor de corupție și abia apoi, în cazul producerii acestora, să se procedeze la sancționarea lor, conform legii.

Din experiența acumulată în ultimii ani se poate trage și concluzia că sancționarea, chiar severă a actelor și faptelor de corupție nu produce schimbări sistemice importante și nu descurajează suficient potențialii făptuitori.

În procesul prevenirii actelor și faptelor de corupție esențiale sunt :

- Perfecționarea cadrului legislativ,
- Promovarea principiilor bunei guvernări și în mod special a transparenței,
- Sensibilizarea societății civile și sprijinul acordat acesteia în controlul exercitat asupra administrației publice centrale și locale.

O bună modalitate de intervenție în sensul prevenirii corupției o constituie, de exemplu, utilizarea bugetării pe programe orientate către performanță.

În aceste condiții, prin accesul neîngrădit al cetățenilor la bugetul elaborat într-o formă ușor accesibilă și comprehensibilă, în care obiectivele, rezultatele urmărite și costurile aferente sunt clar precizate se asigură o responsabilizare sporită a administrației publice și o limitare a posibilităților de utilizare discreționară, sau ilegală a resurselor.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

O bună soluție pentru combaterea corupției o constituie elaborarea *codurilor de conduită etică* care să reglementeze activitatea unor corpuri profesionale. Un exemplu este prezentat în continuare.

Codul privind conduita etică și profesională în domeniul auditului financiar

Codul are ca obiective îndeplinirea a patru cerințe de bază:

- *Credibilitate*

În întreaga societate se manifestă nevoia de credibilitate a informațiilor și sistemelor de informație.

- *Profesionalism*

Clienții, angajatorii și alte părți interesate au nevoie de persoane care să poată fi identificate cu exactitate drept profesioniști în cadrul domeniului de audit financiar.

- *Calitatea serviciilor*

Este necesară asigurarea că toate serviciile obținute de la un auditor financiar sunt efectuate la cel mai înalt standard de performanță.

- *Încredere*

Utilizatorii serviciilor furnizate de auditorii financiari trebuie să poată avea încredere că exista un cadru general al conduitei etice și profesionale care guvernează desfășurarea acestora.

În scopul atingerii obiectivelor profesiei de auditor financiar, auditorii financiari trebuie să respecte următoarele principii fundamentale.

- *Integritatea*

Un auditor financiar trebuie să fie direct și onest în desfășurarea serviciilor profesionale.

- *Obiectivitatea*

Un auditor financiar trebuie să fie corect și nu trebuie să îngăduie ca obiectivitatea să fie afectată de prejudecăți, conflicte de interese sau influențe externe.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- *Competența profesională și atenția cuvenită*

Un auditor financiar trebuie să desfășoare serviciile profesionale cu atenția cuvenită, competență și conștiinciozitate, și are datoria permanentă de a menține cunoștințele și aptitudinile profesionale la nivelul necesar pentru a se asigura că un client sau un angajator beneficiază de avantajele unui serviciu profesional competent, bazat pe cele mai noi aspecte de practică, legislație și tehnici.

#### **d. Controlul intern și sistemul informatic**

Există câteva obiective ale conducerii unei instituții publice, specifice apariției și dezvoltării sistemelor informatice, și anume să se sigure că:

- Este organizat și funcționează un sistem ce asigură că, computerele funcționează corect, fără opriri accidentale și că datele gestionate de sistemul informatic sunt corecte și disponibile pentru procesare atunci când este necesar;
- Sistemul informatic se conformează oricăror prevederi legale, dacă acestea există;
- Managementul funcțiunii informatice este bine organizat și planificat în așa fel încât, în cazul achiziționării de echipamente și software, se obține cea mai bună valoare pentru banii publici.

Instituțiile publice se pot confrunta cu două tipuri majore de risc în activitatea lor cotidiană, și anume :

- computerul nu poate să-și realizeze funcțiile,
- datele sunt incorecte sau nu sunt disponibile.

Managerii trebuie să evalueze riscurile legate de sistemul informațional, cum ar fi incendiile sau furtul și să ia în considerare potențiala pierdere a unor aplicații sau informații. Prioritățile pentru recuperarea informației trebuie discutate și convenite cu șefii de departamente în funcție de impactul pe care pierderea acestora le poate genera. Este necesar ca un plan de acțiune în caz de situații de criză să fie pus la punct și testat periodic.

Contractele cu furnizorii de service trebuie să asigure că echipamentele funcționează corespunzător. Un astfel de contract trebuie să asigure service-ul regulat, curățarea echipamentelor și intervențiile în caz de urgență în cazul unor avarii.

Instituțiile publice trebuie să dispună de sisteme funcționale de securizare a calculatoarelor, a accesului la date și controlul aplicațiilor pentru a preveni următoarele evenimente ce pot produce prejudicii și să minimizeze riscul de procesare incorectă :



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- apariția unor discontinuități în alimentarea cu energie, defectarea sistemului de climatizare sau de răcire cu apă. Pentru un computer, asigurarea unei alimentări continue cu energie reprezintă o bună protecție în privința pierderilor de informații,

- chiar dacă mediul în care funcționează computerul este adecvat și asigurat împotriva riscurilor, dar controlul în privința accesului la aplicații și date este inadecvat, pot avea loc alte evenimente cauzatoare de pierderi/prejudicii. Datele pot să fie pierdute sau schimbate și programele distruse sau alterate ca să dea informații false. Se pot petrece astfel fraude, fără nici un alt semn evident, care ar putea preveni conducerea,

- în orice aplicație este important ca datele introduse în sistem să fie corecte, ca procesarea lor să se facă la momentul potrivit iar rapoartele să fie produse conform specificațiilor. Ocazional, datorită erorilor umane sau unor acțiuni deliberate lucrurile pot să meargă prost.

În instituțiile publice este necesar să existe un plan documentat, care să includă :

- situația prezentă în privința utilizării computerelor,
- schimbările intenționate,
- obiectivele țintite,
- modalitățile de atingere a acestor obiective,
- beneficiile introducerii schimbărilor,
- alocarea responsabilităților,
- costurile atașate schimbării,

Este important ca acest plan să fie cunoscut și susținut de către toate departamentele, să nu reprezinte doar viziunea departamentului informatic.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## e. Audit

### e. 1. Auditul public intern,

#### Cadrul legal.

În România, auditul public intern la entitățile publice, cu privire la formarea și utilizarea fondurilor publice și administrarea patrimoniului public este reglementat de Legea nr. 672 din 19/12/2002, modificată și completată de O.G. nr.37 din 2004.

#### Definiția auditului public intern

Auditul public intern reprezintă activitatea funcțional independentă și obiectivă, care dă asigurări și consiliere conducerii pentru :

- buna administrare a veniturilor și cheltuielilor publice, perfecționând activitățile entității publice;
- a ajuta entitatea publică să își îndeplinească obiectivele printr-o abordare sistematică și metodică, care evaluează și îmbunătățește eficiența și eficacitatea sistemului de conducere bazat pe gestiunea riscului, a controlului și a proceselor de administrare.

#### Obiectivele auditului public intern

- asigurarea obiectivă și consilierea, destinate să îmbunătățească sistemele și activitățile entității publice;
- sprijinirea îndeplinirii obiectivelor entității publice printr-o abordare sistematică și metodică, prin care se evaluează și se îmbunătățește eficacitatea sistemului de conducere bazat pe gestiunea riscului, a controlului și a proceselor administrării.

#### Sfera de cuprindere a auditului public intern

- activitățile financiare sau cu implicații financiare desfășurate de entitatea publică din momentul constituirii angajamentelor până la utilizarea fondurilor de către beneficiarii finali, inclusiv a fondurilor provenite din asistență externă;
- constituirea veniturilor publice, respectiv autorizarea și stabilirea titlurilor de creanță, precum și a facilităților acordate la încasarea acestora;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale de Funcționari Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- administrarea patrimoniului public, precum și vânzarea, gajarea, concesiunea sau închirierea de bunuri din domeniul privat/public al statului ori al unităților administrativ-teritoriale;
- sistemele de management financiar și control, inclusiv contabilitatea și sistemele informatice aferente.

### Organizarea compartimentului de audit public intern

- conducătorul instituției publice sau, în cazul altor entități publice, organul de conducere colectivă are obligația instituirii cadrului organizatoric și funcțional necesar desfășurării activității de audit public intern;
- la instituțiile publice mici, care nu sunt subordonate altor entități publice, auditul public intern se limitează la auditul de regularitate și se efectuează de către compartimentele de audit public intern ale Ministerului Economiei și Finanțelor;
- conducătorul entității publice subordonate, respectiv aflate în coordonarea sau sub autoritatea altei entități publice, stabilește și menține un compartiment funcțional de audit public intern, cu acordul entității publice superioare; dacă acest acord nu se dă, auditul entității respective se efectuează de către compartimentul de audit public intern al entității publice care a decis aceasta

### Atribuțiile compartimentului de audit public intern

- elaborează norme metodologice specifice entității publice în care își desfășoară activitatea, cu avizul Uniunii Centrale de Armonizare pentru Auditul Public Intern (UCAAPI), iar în cazul entităților publice subordonate, respectiv aflate în coordonarea sau sub autoritatea altei entități publice, cu avizul acesteia;
- elaborează proiectul planului anual de audit public intern;
- efectuează activități de audit public intern pentru a evalua dacă sistemele de management financiar și control ale entității publice sunt transparente și sunt conforme cu normele de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate;
- informează UCAAPI despre recomandările neînsușite de către conducătorul entității publice auditate, precum și despre consecințele acestora;
- raportează periodic asupra constatărilor, concluziilor și recomandărilor rezultate din activitățile sale de audit;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- elaborează raportul anual al activității de audit public intern;
- în cazul identificării unor iregularități sau posibile prejudicii, raportează imediat conducătorului entității publice și structurii de control intern abilitate ;
- verifică respectarea normelor, instrucțiunilor, precum și a Codului privind conduita etică în cadrul compartimentelor de audit intern din entitățile publice subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, și poate iniția măsurile corective necesare, în cooperare cu conducătorul entității publice în cauză

### Tipurile de audit

- *auditul de sistem*, care reprezintă o evaluare de profunzime a sistemelor de conducere și control intern, cu scopul de a stabili dacă acestea funcționează economic, eficace și eficient, pentru identificarea deficiențelor și formularea de recomandări pentru corectarea acestora;
- *auditul performanței*, care examinează dacă criteriile stabilite pentru implementarea obiectivelor și sarcinilor entității publice sunt corecte pentru evaluarea rezultatelor și apreciază dacă rezultatele sunt conforme cu obiectivele;
- *auditul de regularitate*, care reprezintă examinarea acțiunilor asupra efectelor financiare pe seama fondurilor publice sau a patrimoniului public, sub aspectul respectării ansamblului principiilor, regulilor procedurale și metodologice care le sunt aplicabile.

### Tematici de audit public intern

Compartimentul de audit public intern auditează, cel puțin o dată la trei ani, fără a se limita la acestea, următoarele:

- angajamentele bugetare și legale din care derivă direct sau indirect obligații de plată, inclusiv din fondurile comunitare;
- plățile asumate prin angajamente bugetare și legale, inclusiv din fondurile comunitare;
- vânzarea, gajarea, concesiunea sau închirierea de bunuri din domeniul privat al statului ori al unităților administrativ-teritoriale;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- concesionarea sau închirierea de bunuri din domeniul public al statului ori al unităților administrativ-teritoriale;
- constituirea veniturilor publice, respectiv modul de autorizare și stabilire a titlurilor de creanță, precum și a facilităților acordate la încasarea acestora;
- alocarea creditelor bugetare;
- sistemul contabil și fiabilitatea acestuia;
- sistemul de luare a deciziilor;
- sistemele de conducere și control, precum și riscurile asociate unor astfel de sisteme;
- sistemele informatice.

### Elaborarea planului de audit public intern

Proiectul planului de audit public intern se elaborează de către compartimentul de audit public intern, pe baza evaluării riscului asociat diferitelor structuri, activități, programe/proiecte sau operațiuni, precum și prin preluarea sugestiilor conducătorului entității publice, prin consultare cu entitățile publice ierarhic superioare, ținând seama de recomandările Curții de Conturi.

### Aprobarea planului de audit public

Conducătorul entității publice aprobă anual proiectul planului de audit public intern.

### Pista de audit

Circuitul auditului (pista de audit) reprezintă stabilirea fluxurilor informațiilor, atribuțiile și responsabilitățile referitoare la acestea, precum și arhivarea documentației justificative complete, pentru toate stadiile desfășurării unei acțiuni, care să permită totodată reconstituirea operațiunilor de la suma totală până la detalii individuale și invers.

Pista de audit este deci o înregistrare cronologică a activităților din sistem pentru a permite reconstrucția și examinarea succesiunii de evenimente și/sau schimbări într-un proces.

O pistă de audit conform regulamentelor comunitare va fi considerată suficientă dacă permite:



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- reconcilierea sumelor din execuțiile de casa ale Trezoreriei cu înregistrările de cheltuieli individuale și documentele suport deținute la diverse nivele administrative și de către beneficiarii finali, inclusiv unde cei din urmă nu sunt beneficiarii finali ai finanțării, organismele sau firma ce desfășoară operațiunile,
- verificarea alocării și transferurilor fondurilor disponibile comunitare și naționale.

O descriere orientativă a cerințelor de informații pentru o pistă de audit suficientă este oferită în Regulamentul Comunităților Europene nr.438/2001.

Este responsabilitatea auditorului intern să informeze conducerea când consideră că o pistă de audit este necorespunzătoare pentru procesul pe care îl auditează.

### Audit ad-hoc

Aceste misiuni de audit nu sunt planificate din timp dar sunt inițiate, de la caz la caz, ca răspuns la cererile din partea conducerii sau datorită informațiilor ce ajung la auditori și care pot justifica inițierea unei misiuni. Entitățile auditate sunt înștiințate, în acest caz, cu cel puțin trei zile în avans.

### Consiliere managerială

Consilierea reprezintă activitatea desfășurată de auditorii interni menită să aducă

plusvaloare și să îmbunătățească administrarea entității publice, gestiunea riscului și controlul intern, fără ca auditorul intern să-și asume responsabilități manageriale.

### Tipuri de consiliere

Activitățile de consiliere desfășurate de către auditorii interni din cadrul compartimentelor de audit intern cuprind următoarele tipuri de consiliere:

- consultanță având ca scop identificarea obstacolelor care împiedică desfășurarea normală a proceselor, stabilirea cauzelor, determinarea consecințelor, prezentând totodată soluții pentru eliminarea acestora;
- facilitarea înțelegerii destinată obținerii de informații suplimentare pentru cunoașterea în profunzime a funcționării unui sistem, standard, sau



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

prevedere normativă, necesare personalului care are ca responsabilitate implementarea acestora;

- formarea și perfecționarea profesională destinată furnizării cunoștințelor teoretice și practice referitoare la managementul financiar, gestiunea riscurilor și controlul intern prin organizarea de cursuri și seminarii.

Organizarea și desfășurarea activității de consiliere

Activitatea de consiliere se organizează și se desfășoară sub formă de:

- misiuni de consiliere formalizate, cuprinse într-o secțiune distinctă a planului de audit anual, efectuate prin abordări sistematice și metodice conform unor proceduri prestabilite având un caracter formalizat, așa cum se prevede în O.M.F.P. nr.1702/2005 pentru aprobarea normelor privind organizarea și exercitarea activității de consiliere;
- misiuni de consiliere cu caracter informal, realizate prin participarea în cadrul diferitelor comitete permanente sau la proiecte de durată determinată, la reuniuni punctuale, schimburi curente de informații;
- misiuni de consiliere pentru situații excepționale, cuprinzând participarea în cadrul unor echipe constituite în vederea reluării activităților urmare a unei situații de forță majoră sau alte evenimente excepționale.

Șeful organizației sau al departamentelor/unităților poate cere Direcției Audit să

desfășoare activități specifice de consiliere, ce nu sunt incluse în Planul de Audit ar fi:

- emiterea unei opinii profesioniste privind calitatea noilor procese și proceduri;
- supravegherea implementării noilor procese sau sistemelor informaționale;
- asigurarea conformității cu noile cerințe legislative.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Planul anual de audit va ține cont de asemenea activități în fiecare an.

Natura și aria de cuprindere a angajamentului de consultanță se supun acordului cu conducătorul instituției.

Pentru desfășurarea activității de consultanță, auditorul intern trebuie să-și păstreze obiectivitatea și să nu își asume responsabilitatea conducerii.

Este interzis, în mod expres, ca același auditor să ofere servicii de consultanță într-un domeniu iar ulterior să-l auditeze.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## f. Auditul financiar

### Cadrul legal

Cadrul legal este stabilit prin Ordonanța de Urgență nr. 75 (r1) din 01/06/1999 privind activitatea de audit financiar, completată și modificată cu O.G. 37 din 2004 și Legea 397 din 2006.

### Sfera de cuprindere și obiective

Auditul financiar este o activitate care constă în examinarea informațiilor din situațiile financiare și a informațiilor folosite pentru întocmirea acestora.

Examinarea este realizată de auditori financiari.

Obiectivul unui audit al situațiilor financiare este obținerea unei opinii bine fundamentate, referitoare la întocmirea acestora, sub toate aspectele semnificative, în conformitate cu normele de raportare financiară în vigoare.

Pot fi supuse auditării toate entitățile care sunt obligate să întocmească situații financiare, indiferent de forma de proprietate și de administrare a elementelor patrimoniale.

Beneficiarii rezultatului obținut în urma realizării unui audit pot fi investitorii, creditorii, clienții, angajații entității, statul, comunitatea de afaceri, comunitatea financiară și alte entități interesate de corectitudinea întocmirii situațiilor financiare.

Mulți dintre acești utilizatori își bazează deciziile numai pe informațiile oferite de situațiile financiare întocmite de entitate, acestea reprezentând sursa lor principală de informații, deoarece nu au posibilitatea să obțină informații adiționale care să le satisfacă nevoile informaționale specifice. Opinia auditorului sporește credibilitatea situațiilor financiare, oferind un nivel de asigurare înalt, dar nu absolut.

Normele în vigoare în conformitate cu care entitățile trebuie să întocmească situațiile financiare sunt:

- (a) standardele internaționale de contabilitate;
- (b) standardele naționale de contabilitate;
- (c) alte norme de raportare financiară cu caracter obligatoriu și comprehensiv, care au fost concepute pentru a fi utilizate la întocmirea situațiilor financiare.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Clasificarea activităților de audit

În literatura de specialitate se întâlnesc mai multe criterii de clasificare a auditului. În funcție de criteriul folosit deosebim mai multe tipuri fundamentale de audit.

### Dupa obiectivul și aria de aplicabilitate ale auditului deosebim:

- auditul situațiilor financiare (auditul financiar);
- auditul operațional (auditul performantei);
- auditul conformității.

*Auditul financiar* reprezintă activitatea de examinare, în vederea exprimării de către auditorii financiari a unei opinii asupra situațiilor financiare, în conformitate cu standardele naționale de audit, armonizate cu standardele internaționale de audit.

*Auditul operațional* (auditul performantei) este întâlnit și sub numele de auditul rezultatelor sau auditul managementului.

Conform standardelor de audit emise de Comitetul de Standardizare al Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit, (INTOSAI), auditul performanței urmărește să evidențieze eficiența utilizării resurselor (umane, financiare etc.) de către entitatea auditată, să examineze sistemul indicatorilor de performanță și a procedurile folosite, să compare obiectivele cu rezultatele entității, să compare impactul general, rezultat ca urmare a activității entității, cu cel programat și așteptat.

*Auditul conformității*, numit și auditul legalității, își propune să compare comportamentul real al entității, față de persoanele fizice și juridice cu care interacționează, cu cel prevăzut în normele care reglementează acest comportament. Prin auditul conformității se dorește atestarea responsabilităților financiare a entităților. Aceasta presupune examinarea și evaluarea înregistrărilor financiare și exprimarea opiniilor asupra situațiilor financiare și

constă în:

- atestarea responsabilităților financiare ale entităților administrației centrale și locale;
- auditul sistemelor și tranzacțiilor financiare, cuprinzând evaluarea conformității cu statutele și reglementările în vigoare;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- auditul controlului intern și al funcțiilor acestuia;
- auditul onestității și al caracterului adecvat al deciziile administrative luate în cadrul entității auditate.

#### După modul de organizare a activităților desfășurate pentru atingerea obiectivelor auditului *deosebim*:

- auditul intern;
- auditul extern

*Auditul intern* reprezintă o activitate organizată în cadrul entității, de către entitate, pentru examinarea, evaluarea și monitorizarea conformității și eficienței sistemelor contabile și de control intern. Aria de aplicabilitate și obiectivele auditului intern variază considerabil în funcție de dimensiunea și structura entității și cerințele conducerii acesteia. Activitățile de audit intern pot fi extinse de la verificarea sistemelor contabile și de control intern, la examinarea informațiilor financiare și operaționale, la revizuirea unor operațiuni, inclusiv a controalelor nonfinanciare, la verificarea dacă se respectă legile, reglementările și alte cerințe externe entității, dacă se respectă politicile și directivele manageriale și alte cerințe interne.

Rolul principal al auditului intern este acela de a oferi conducerii asigurarea că politicile și procedurile entității sunt aplicate, iar controalele efectuate, în scopul evitării erorilor umane și combaterii fraudelor sau acțiunilor greșite, acționează eficient.

Auditorii interni trebuie să fie independenți în raport cu activitățile auditate și obiectivi când examinează aceste activități. Poziția lor în sistemul de alocare a autorității și responsabilității trebuie să le permită îndeplinirea fără ingerințe a misiunii cu care au fost investiți.

*Auditul extern* reprezintă o activitate realizată într-o entitate, la cererea acesteia sau a altui beneficiar îndreptățit să exprime o astfel de cerere, de o persoană care are pregătirea și dreptul de a executa o astfel de activitate, numită auditor, cu scopul de a verifica dacă situațiile financiare prezintă în mod corect, sub toate aspectele semnificative, situația patrimonială a entității rezultată în urma tranzacțiilor efectuate într-o anumită perioadă.

#### Dupa momentul în care se desfășoară auditul *deosebim*:

- auditul preventiv;
- auditul ulterior.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

*Auditul preventiv* se definește ca o examinare sistematică a proiectelor operațiunilor administrative sau financiare cu scopul de a preveni prejudiciul înainte ca acesta să apară. Auditul preventiv verifică dacă operațiunile propuse se vor desfășura în limitele prevederilor legale în vigoare, dacă se vor desfășura în condițiile respectării principiilor, regulilor procedurale și metodologice valabile, dacă resursele alocate pentru desfășurarea operațiunilor se încadrează în limitele prevederilor bugetului inițial.

*Auditul ulterior* se definește ca o examinare a operațiunilor administrative sau financiare după desfășurarea lor. El poate duce la recuperarea pagubelor prin stabilirea responsabilităților celor vinovați și poate preveni repetarea erorilor.

Auditul preventiv și auditul ulterior reprezintă apanajul exclusiv al unor instituții și este reglementat în mod expres prin legile proprii de organizare și funcționare (ex. Curtea de Conturi care realizează control financiar ulterior extern).



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## . 11. EGALITATEA DE ȘANSE

### Definiții și interpretări

- *Egalitatea de șanse (equal opportunities)* – conceptul conform căruia se asigura participarea deplina a fiecărei persoane la viața economică și socială, fără deosebire de origine etnică, sex, religie, vârstă, dizabilități sau orientare sexuală.
- Conform Ordonanței Guvernamentale nr.137/31.08.2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare prin **discriminare** se înțelege „orice **deosebire, excludere, restricție sau preferință**, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice”.

### Tipuri de discriminări

Se poate discuta de două forme de discriminare: directă și indirectă

- Prin *discriminare directă* se înțelege situația în care o persoană este tratată mai puțin favorabil, pe criterii de gen, rasă, naționalitate, categorie socială, handicap, boala cronică, etc, decât este, a fost sau ar fi tratată altă persoană într-o situație comparabilă.
- Prin *discriminare indirectă* se înțelege situația în care o dispoziție, un criteriu sau o practică, aparent neutră, ar dezavantaja în special persoane aparținând unui grup defavorizat în raport cu persoanele majoritare, cu excepția cazului în care aceasta dispoziție, acest criteriu sau această practică este justificată obiectiv de un scop legitim.

### Principiile conceptului “egalitate de șanse”

- *Egalitatea de tratament* – lipsa oricărui tratament discriminatoriu, direct sau indirect, pe criteriu de sex, în special cel referitor la starea civilă sau familială.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- *Tratament discriminatoriu* - orice excludere, restricție ori diferență de tratament, direct sau indirect, între femei și bărbați, dar și la relația cu alte grupuri dezavantajate dintr-o societate.

## Contextul internațional

- În combaterea discriminărilor de orice natura, la nivel internațional există o serie de Convenții ce vizează discriminări legate de rasă și sex.
- Astfel, la 4 Ianuarie 1969 a intrat în vigoare Convenția Internațională privind eliminarea tuturor formelor de Discriminare Rasială. România este parte a Convenției din 15 Septembrie 1970.
- La 18 Decembrie 1979 a intrat în vigoare Convenția Internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare la adresa femeilor. România este parte a Convenției din 7 Ianuarie 1982.
- În 1981 a intrat în vigoare Convenția privind Egalitatea de Șanse și Tratatul Egal pentru bărbații și femeile angajate: angajați cu responsabilități familiale. România **nu** este parte a Convenției.

## Contextul Uniunii Europene

- Uniunea Europeană este construită pe principiile libertății, democrației, respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, principii ce sunt comune și Statelor Membre. Dreptul la egalitate în fața legii și protecția tuturor persoanelor în fața discriminării este esențial în buna funcționare a societăților democratice: **UE promovează drepturile fundamentale, nediscriminarea și egalitatea de șanse pentru toți.**
- Conform 1083/2006 al Consiliului Uniunii Europene, egalitatea de șanse constituie unul dintre principiile de intervenție ale Fondurilor Structurale.
- Uniunea Europeană definește standardele "egalității de șanse" prin următoarele directive:
- Directiva 75/117/CE privind aplicarea principiului egalității remunerației pentru femei și bărbați.
- Directiva 76/207/CE privind aplicarea principiului egalității de tratament între femei și bărbați în privința accesului la angajare, formare profesională și promovare, precum și în cea ce privește condițiile de muncă.
- Directiva 92/85/CE privind introducerea măsurilor de încurajare a îmbunătățirii securității și sănătății în munca a lucrătoarelor gravide, lăuze sau care alăptează.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Directiva 97/80/CE privind sarcina probei în cazurile de discriminare pe baza de sex
- Directiva 79/7/CE privind aplicarea progresiva a principiului de tratament între bărbații și femeile care executa o activitate independenta, inclusiv agricola, precum și a protecției maternității.
- Directiva 96/34/EC referitoare la concediul parental.
- Directiva 78/2000/EC privind egalitatea în domeniul ocupării precum și alte aspecte ale vieții cotidiene.
- Directiva 43/2000/CE privind tratamentul egal al persoanelor indiferent de origine rasiala și etnica.
- Egalitatea de șanse / non-discriminarea = coeziune sociala ?
- Pe lângă directivele emise de-a lungul timpului, acțiunile Uniunii Europene în domeniul nediscriminării se desfășoară în baza unor programe ce vizează accelerarea implementării legislațiilor privind discriminarea.
- Programul de Acțiune pentru Combaterea Discriminării 2001-2006. Scopul acestui program a fost de a încuraja măsuri concrete pentru combaterea discriminării și să completeze activitățile (în principal legislative) al UE și al Statelor Membre.
- De la 1 Ianuarie 2007, programul de acțiune pentru combaterea discriminării a fost înlocuit de Programul Comunitar "PROGRESS" 2007-2013. Scopul acestui program este de a acorda ajutor financiar pentru implementarea obiectivelor UE în sectorul ocupării forței de muncă și a societății civile.
- Anul European privind Egalitatea de Șanse pentru Toți (2007) – Către o Societate Echitabila. În anul 2007, Uniunea Europeana a dorit să conștientizeze avantajele unei societăți echitabile și bazata pe solidaritate (sau "*just and solidarity-based society*"). Acțiunile întreprinse la nivelul UE și al Statelor Membre promovau inițiativele ce combăteau atitudinile discriminatorii și informau cetățenii în privința drepturilor și obligațiilor legale ale acestora. .
- De asemenea, pentru promovarea egalității de șanse la nivelul Statelor Membre, anul 2010 este intitulat drept "Anul Combaterii Sărăciei și a Excluziunii Sociale. Obiectivele și rezultatele prevăzute pentru finalul de an au în vedere recunoașterea drepturilor cetățenilor aflați în situația de sărăcie și excluziune sociala pentru un nivel de trai decent și un rol activ în societate. De asemenea, se pune accent pe acțiunile



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

participative și responsabilitățile cetățenilor, pe coeziune ( sau “*cohesive society*”), angajamente și acțiuni concrete în reducerea (sau eradicarea ) sărăciei și a excluziunii sociale.

## Contextul național

- În calitate de Stat Membru UE, România se angajează să respecte și să promoveze și să apere drepturile cetățenilor privind egalitatea de șanse și non-discriminarea.
- Tipuri de discriminări în regiunile de dezvoltare din România: discriminare după gen, după orientare sexuală, după vârstă, după handicap, după etnie, după religie.
- Legislația din România în domeniul discriminării și egalității de șansă a fost elaborată în conformitate cu directivele europene.

## Structura administrativă existentă

- Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale (MMFPS) a fost desemnat Organism Național de Implementare care va avea ca responsabilitate organizarea implementării activităților asumate de România în ceea ce privește elaborarea politicilor de incluziune socială și dezvoltarea măsurilor adresate prevenirii sărăciei și combaterii excluziunii sociale, prin direcțiile de specialitate din structura proprie.
- Sub autoritatea Ministerului funcționează Agenția Națională pentru Egalitatea de Șansă între Femei și Bărbați: <http://www.anes.ro/>
- În afara de MMFPS, la nivel Național funcționează Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării – CNCD: <http://www.cncd.org.ro/> cu atribuții în:
  - Prevenirea faptelor de discriminare
  - Medierea faptelor de discriminare
  - Investigarea, constatarea și sancționarea faptelor de discriminare
  - Monitorizarea cazurilor de discriminare
  - Acordarea de asistență de specialitate victimelor discriminării.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Programe în implementare

- În conformitate cu decretarea anului 2010 ca Anul European pentru Combaterea Sărăciei și Excluziunii Sociale, România a elaborat un program de activități în sprijinirea obiectivului prioritar privind eradicarea discriminării de orice natură.
- Website:  
<http://www.eurodiaconia.org/files/2010%20European%20Poverty%20Year/ROMANIA%202010%20national%20programme%20ro.pdf>
- În cadrul Programului Operațional Sectorial "Dezvoltare Resurselor Umane" (POS-DRU) este în derulare proiectul denumit "Șanse egale pe piața muncii", având ca beneficiar Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale – Departamentul Politici Familiale, incluziune și asistență socială
- **Obiectiv general:** creșterea oportunităților de angajare în munca a persoanelor cu handicap
- **Grup țintă:** 300 persoane cu handicap din București și Județele Iași și Arad

## Documente programatice

- Programul de Guvernare 2009-2012, cap. 7 "*Piața Muncii*"
  - o *Obiectiv de guvernare:* îmbunătățirea accesului pe piața forței de muncă a grupurilor dezavantajate, dezvoltarea pieței muncii incluzive și îmbătrânirea activă
- Programul de Guvernare 2009-2012, cap. 9 "*Familia, protecția copilului și egalitatea de șanse*"
  - o *Obiectiv de guvernare:* asigurarea creșterii echilibrului socio-economic al familiilor din mediul urban și rural, al familiilor și persoanelor de vârstă a treia, al persoanelor cu dizabilități și al familiilor aparținătoare.
- Raportul Național Strategic privind Protecția Socială și Incluziunea Socială ( 2008-2010)
  - o *Obiectiv prioritar:* creșterea gradului de ocupare a persoanelor defavorizate



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

Website:

[http://www.mmuncii.ro/pub/imagemanager/images/file/Domenii/Incluziune%20si%20asistenta%20sociala/Raportari%20si%20indicatori/170609Raportul%202008%20-%202010%20Final%20octombrie%202008\\_doc.pdf](http://www.mmuncii.ro/pub/imagemanager/images/file/Domenii/Incluziune%20si%20asistenta%20sociala/Raportari%20si%20indicatori/170609Raportul%202008%20-%202010%20Final%20octombrie%202008_doc.pdf)

- Manual Operațional pentru “Programe de Asistență Socială” și “Dezvoltarea Capacității de incluziune socială a populației de etnie romă” – 2010
- Planul Național de Reforma 2007-2013 – Capitolul “Piața Muncii”
- Strategia Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați pentru perioada 2006-2009

### Protejarea românilor de peste hotare

- La 5 Noiembrie 2007 Guvernul României a aprobat “Planul de măsuri privind sprijinirea cetățenilor români aflați în Italia, ca urmare a situației create prin adoptarea de către statul italian a noilor reglementări ce vizează îndepărtarea de pe teritoriu”

### Legislație națională anti discriminare

- o Legea nr. 27 din 05.martie.2004 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 77/2003 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare
- o Hotărârea nr. 1279 din 04.noiembrie.2003 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.194/2001 privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării
- o Ordonanța nr. 77 din 28.august.2003 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare
- o Legea nr. 283 din 26.iunie.2003 pentru ratificarea Protocolului opțional la Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare fata de femei, adoptat la New York la 6 octombrie 1999
- o Hotărârea de Guvern nr. 1514 din 18.decembrie.2002 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.194/2001 privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Legea nr. 612 din 13.noiembrie.2002 pentru formularea unei declarații privind recunoașterea de către România a competenței Comitetului pentru Eliminarea Discriminării Rasiale, în conformitate cu art. 14 din Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, adoptată de Adunarea generală a Organizației Națiunilor Unite la New York la 21 decembrie 1965
- Legea nr. 48 din 16.Ianuarie.2002 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare
- Hotărârea de Guvern nr. 1194 din 27.noiembrie.2001 privind organizarea și funcționarea **Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării**
- Ordonanța nr. 137 din 31.august.2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare

#### Legislație națională în domeniul egalității de șanse

- Hotărârea nr. 237/24.03.2010 privind aprobarea Strategiei naționale pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru perioada 2010 - 2012 și a Planului general de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru perioada 2010 – 2012 (M.O. nr. 242/15.04.2010)
- Legea nr. 62/01.04.2009 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 61/2008 privind implementarea principiului egalității de tratament între femei și bărbați în ceea ce privește accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii (M.O. nr. 229/08.04.2009)
- Ordonanță de urgență nr. 61/14.05.2008 privind implementarea principiului egalității de tratament între femei și bărbați în ceea ce privește accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii (M.O. nr. 385/21.05.2008)
- Legea nr. 44/19.03.2008 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 67/2007 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în cadrul schemelor profesionale de securitate socială (M.O. nr. 227/25.03.2008)
- Ordonanța de Urgență nr. 67 din 27.iunie.2007 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în cadrul schemelor profesionale de securitate socială
- Legea nr. 202 din 19 aprilie 2002 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați (M.O. nr. 150 din 1 martie 2007\*\*\*Republicată)



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Hotărârea nr. 537 din 7 aprilie 2004 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2003 privind protecția maternității la locurile de muncă (M.O. nr. 378 din 29 aprilie 2004)
- Hotărârea nr. 285 din 04.martie.2004 privind aplicarea Planului național de acțiune pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați
- Hotărârea nr. 266 din 26 februarie 2004 privind participarea echilibrată a femeilor și a bărbaților în cadrul echipelor de experți trimise în misiune la Comisia Europeană (M.O. nr. 228 din 16 martie 2004)
- Lege nr. 25 din 5 martie 2004 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2003 privind protecția maternității la locurile de muncă (M.O. nr. 214 din 11 martie 2004)
- Ordonanță de urgență nr. 96 din 14 octombrie 2003 privind protecția maternității la locurile de muncă (M.O. nr. 750 din 27 octombrie 2003)
- Lege nr. 452 din 8 iulie 2002 pentru ratificarea Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 183/2000 privind revizuirea Convenției (revizuită) asupra protecției maternității din 1952, adoptată la cea de-a 88-a sesiune a Conferinței Generale a Organizației Internaționale a Muncii la Geneva la 15 iunie 2000 (M.O. nr. 535 din 23 iulie 2002)
- Hotărârea de Guvern nr. 1273 din 07.decembrie.2000 privind aprobarea Planului național de acțiune pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați
- Hotărâre nr. 244 din 10 aprilie 2000 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii concediului paternal nr. 210/1999(M.O. nr. 150 din 11 aprilie 2000)
- Legea nr. 210 din 31 decembrie 1999 Legea concediului paternal (M.O. nr. 654 din 31 decembrie 1999)

### **Agencia Națională pentru Egalitate de Șanse între femei și bărbați**

Hotărârea de Guvern nr. 484 din 23 mai 2007 privind aprobarea Statutului Agenției Naționale pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați

### **Comisia națională în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați (CONES)**

Ordin nr. 157/14.09.2007 al președintelui Agenției Naționale pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Comisiei naționale în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați (CONES) (M.O. nr. 113/13.02.2008)



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## 12. DEZVOLTARE DURABILĂ

### Dezvoltare durabilă - context istoric și originea conceptului

- Autorul Rachel Carson a lansat în **1962** cartea intitulată "**Silent Spring**" (sau "*Primăvara tăcută*"), în care evidențiază abuzul utilizării pesticidelor și efectele acestora asupra mediului și a oamenilor.
- **Stockholm, 1972 Conferința Națiunilor Unite.** Cele 113 națiuni prezente au adus în discuție modul în care activitatea umana influențează mediul. Sunt evidențiate problemele generate de activitatea omului: poluarea, distrugerea resurselor, deteriorarea mediului, pericolul disparițiilor unor specii.
- **In 1972** a fost publicată cartea "**Limits to growth**" (sau "*Limitele dezvoltării*"). Autorii au expus în premieră limitele fizice ale planetei (limitele resurselor) de a susține viața, ca urmare a creșterii rapide a populației și a nevoilor acesteia.
- **In 1986**, Națiunile Unite înființează Comisia Mondială de Mediu și Dezvoltare. Aceasta a fost prezidată de prim-ministrul Norvegiei, Gro Harlem Brundtland. A rămas în istorie drept "**Comisia Brundtland**".

### Definirea "Dezvoltării durabile conform Raportului Brundtland

- In 1987, Comisia Brundtland a emis raportul "Viitorul nostru comun" în care definește pentru prima dată conceptul de "dezvoltarea durabilă":

*"Dezvoltarea durabilă este dezvoltarea care satisface nevoile generațiilor prezente fără a compromite capacitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi."*

- Conform definiției, Comisia Brundtland propune două ipoteze de lucru:
  - o Necesitatea dezvoltării – dezvoltarea ca factor de reducere a sărăciei
  - o Dezvoltarea ca o soluție – dezvoltarea tehnologică, ca răspuns la necesitatea diminuării efectelor negative asupra mediului a activității oamenilor



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Summitul de la Rio

- **In 1992**, Conferința Națiunilor Unite de la Rio de Janeiro (cunoscut drept "Summitul Pământului") stabilește dezvoltarea durabilă ca obiectiv și principiu fundamental în dezvoltarea statelor participante (160 de țări partenere la Summit).
- Această dezvoltare este văzută ca un obiectiv comun al țărilor participante, obiectiv agreat în cadrul programului de acțiune numit **Agenda 21**.
- Guvernele naționale au sugerat necesitatea implementării programului de fiecare autoritate locală în parte, urmărind principiul "gândește global, acționează local". Aceste abordări au dus la dezvoltarea programului "**Agenda Locala 21**": în implementarea programelor destinate comunităților reprezentate, autoritățile locale trebuie să țină seama de principiile dezvoltării durabile la nivel global (ex: efectele globale pe care le poate produce o acțiune într-un anumit sector).



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European

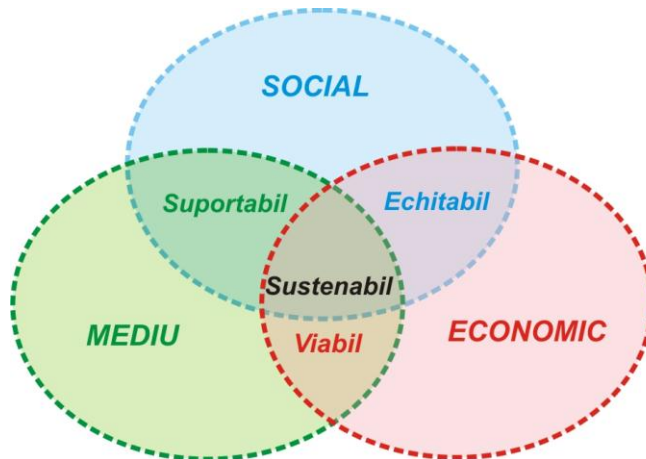


GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



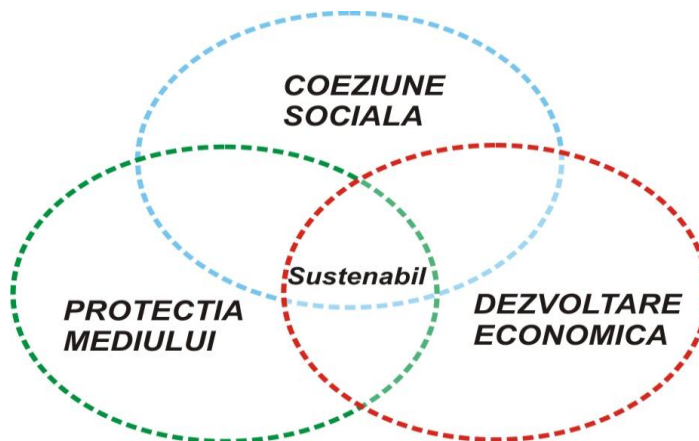
Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Modelul dezvoltării durabile în concepția Raportului Bruntland și al Summitului de la Rio



- conform Raportului Bruntland și al Summit-ului de la Rio 1992, conceptul dezvoltării durabile este definit ca intersecția dintre trei factori de importanță egală: social, economic și mediu.
- Când toate cele trei condiții sunt îndeplinite simultan, atunci există dezvoltare durabilă.
- Este aceasta o situație *win-win-win*?

## Contextul și modelul european al dezvoltării durabile



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Modelul european al dezvoltării durabile consideră esențial ca **dezvoltarea economică, protecția mediului și coeziunea socială trebuie să funcționeze împreună.**

La nivelul Uniunii Europene, în cadrul Consiliului European de la Göteborg din 2001 a fost adoptată Strategia Europeană de Dezvoltare Durabilă (SDD) *“O Europa durabilă pentru o lume mai bună”*

### Strategia de Dezvoltare durabilă a Uniunii Europene 2001

- SDD 2001 reprezintă un document politic ca răspuns la Strategia de la Lisabona (2000), în care este evidențiată o nouă abordare în formularea politicilor europene ce trebuie să țină cont de principiile dezvoltării durabile.
- Statelor Membre le este recomandat să își definească Strategiile Naționale de Dezvoltare Durabilă, urmărind liniile directoare descrise în Strategia Europeană.
- SDD 2001 stabilește că Uniunea Europeană și Statele Membre să își orienteze politicile spre anumite probleme cheie:
  - Schimbarea climatică și surse de energie regenerabile
  - Transportul durabil
  - Conservarea și utilizarea eficientă a resurselor naturale
  - Sănătatea publică
  - Incluziunea socială, situația demografică și migrația populației
  - Sărăcia la nivel global

### Strategia reînnoită a Dezvoltării durabilă a Uniunii Europene 2006

- În 2006, Consiliul European a adoptat o versiune nouă a Strategiei de Dezvoltare Durabilă.
- Față de versiunea din 2001, noul document accentua nevoia continuării și accelerării implementării liniilor directoare de dezvoltare durabilă de către UE și Statele Membre



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

- Reprezintă un document axat pe rezultate și acțiuni concrete ce trebuie îndeplinite de Statele Membre: document mai "tehnic".
- Versiunea 2006 evidențiază abordarea globală de către UE trebuie să țină cont și astfel adaugă noua problemă de care Uniunea trebuie să țină cont în viitor: **consumul și producția durabilă**.
- Acest nou element cheie prezintă conceptul de "comerț echitabil" (sau "*fair trade*") în relația exporturilor/importurilor UE cu restul Statelor după Glob.
- Această abordare vine ca răspuns la presiunea Organizației Mondiale a Comerțului (World Trade Organisation) privind politicile UE de alocare a subvențiilor. Ex: fermierii africani nu puteau să își vândă produsele agricole, pentru ca nu puteau concura cu producătorii europeni (subvenționați de Statele Membre)
- Versiunea 2006 a SDD UE continua încurajarea dezvoltării politicilor în domeniul dezvoltării durabile

### Strategia revizuită a Dezvoltării durabile a Uniunii Europene 2009

- Având în vedere contextul dificil în care se afla Uniunea Europeană începând cu a 2-a jumătate a anului 2008 (economie scăzută, șomaj în creștere) și faptul ca acesta pune în pericol obiectivele documentelor anterioare, Comisia Europeană a lansat în Iunie 2009 un nou document, cu un obiectiv și mesaj clar: sa transforme criza economică într-o oportunitate de dezvoltare.
- Acest mesaj se bazează pe următoarea ipoteza: promovând un plan de relansare bazat pe investiții inteligente în tehnologia de mâine, se pot crea noi locuri de muncă în același timp cu dezvoltarea unei economii bazate pe emisie scăzută de carbon.

### Contextul național

- In calitate de Stat Membru, România si-a asumat responsabilitatea de elaborare a unei Strategii Naționale de dezvoltare durabile, conform obiectivelor convenite la nivel comunitar.



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”  
cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Strategia Națională de Dezvoltare durabilă – obiective generale

- La data de 12 Noiembrie 2008, Guvernul României a aprobat *Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă 2013-2020-2030* ce urmează direcțiile de acțiune menționate de Comisia Europeană.
- Strategia propune o viziune a dezvoltării României în perspectiva următoarelor două decenii:
- Orizont 2013: Incorporarea organică a principiilor și practicilor dezvoltării durabile în ansamblul programelor și politicilor publice ale României;
- Orizont 2020: Atingerea nivelului mediu actual al țarilor Uniunii Europene la principalii indicatori ai dezvoltării durabile;
- Orizont 2030: Aproximarea semnificativă a României de nivelul mediu din acel an al țarilor UE

## Strategia Națională de Dezvoltare durabilă – direcții de acțiune

- În atingerea obiectivelor strategiei, documentul propune o serie de direcții principale de acțiune, detaliate pe orizonturi și sectoare de timp
  - Corelarea rațională a obiectivelor de dezvoltare
  - Modernizarea accelerată a sistemelor de educație și formare profesională, sănătate publică și servicii sociale
  - Folosirea generalizată a celor mai bune tehnologii existente, din punct de vedere economic și ecologic, în deciziile investiționale;
  - Anticiparea efectelor schimbărilor climatice și elaborarea din timp a unor planuri de măsuri pentru situații de criză generate de fenomene naturale sau antropice;
  - Asigurarea securității și siguranței alimentare prin valorificarea avantajelor comparative ale României,
  - Identificarea unor surse suplimentare de finanțare pentru realizarea unor proiecte și programe de anvergură.
  - Protecția și punerea în valoare a patrimoniului cultural și natural național;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## Agenda Locală 21 în România – structura instituțională

- În 1997 se înființează Centrul Național pentru Dezvoltare Durabilă (CNDD)
- Începând cu anul 2000 CNDD a început implementarea Agendei Locale 21 pentru nou orașe din România, numite "orașe pilot": Baia Mare, Galați, Giurgiu, Iași, Miercurea Ciuc, Oradea, Ploiești, Râmnicu Vâlcea și Târgu Mureș.
- Proiectul privind implementarea Agendei Locale 21 a fost apreciat atât la nivel central guvernamental, cât și la nivelul autorităților locale. În acest sens, o dată cu finalizarea proiectelor pilot în 2003, implementarea AL21 a continuat în patru faze pentru o serie de localități din România

## Desfășurarea procesului de implementare a Agendei locale 21

### *Structura de management*

- **Comitetele Locale de Coordonare (CLC)** a procesului. Din cadrul acestor comitete fac parte reprezentanți ai Autorităților Locale, IMM-uri, Inspectoratul de protecție a mediului, Agenții de Dezvoltare Regionala, ONG, Mass-media, etc.
- **Biroul Local al AL21** cu rol de a asigura legătura permanentă între actorii interesați
- **Grupurile de Lucru (Social, Economic și de Mediu)**, pentru elaborarea diferitelor variante ale strategiei și planului local de acțiune.

### *Documentul final al Agendei Locale 21*

Agenda Locală 21 este alcătuită din 3 părți: Strategia Locală pentru Dezvoltare Durabilă, Planul Local de Acțiune și Portofoliul de Proiecte

- **Strategia** – ca analiză a situației actuale a comunitatii, reprezentând fundamentul pentru elaborarea obiectivelor și scenariilor de dezvoltare pe termen mediu și lung.
- **Planul Local de Acțiune** – materializarea obiectivelor și a scenariilor prin stabilirea priorităților și a pașilor ce trebuie urmați. **Portofoliul de proiecte** – proiectele majore considerate esențiale în dezvoltarea durabilă a comunității



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ







UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

## BIBLIOGRAFIE:

1. Androniceanu Armenia, Management public, editura economică, 1999
2. Iulian Văcărel și colectiv, Finanțe publice, Ed.didactică și pedagogică, București, 2000,
3. Băcescu Marius, Băcescu Angela Carbutaru, Compendiu de macroeconomie, Ed. Economica, București, 1997,
4. Talpaș Ion, Finanțele Romaniei, Ed. Sedona, Timișoara, 1996,
5. Budget în brief, 2003, Savannah, Georgia,
6. Gerald Gordon, Strategic Planning for Local Government, ICMA, 1993,
7. Ioan Gherasim, Adriana Tiron Tudor, Contabilitatea instituțiilor publice, Dacia, 2002,
8. Fremont L Lyden, Ernest G. Miller, Public Budgeting - Program Planning and Implementation, Prentice – Hall Inc, Englewood Cliffs, New Jersey, 1982
9. George Guess, Todor Costel, Mircea Tulea, Planificarea multianuală a investițiilor, document elaborat cu asistență tehnică în cadrul programului GRASP, finanțat de Guvernul American prin intermediul USAID
10. George Guess, Management financiar, document elaborat cu asistență tehnică în cadrul programului GRASP, finanțat de Guvernul American prin intermediul USAID
11. James McMaster, Urban Financial Management, Economic Development Institute of The World Bank, 1994
12. Legea contabilității nr. 82/1991, republicată;
13. Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată;
14. Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor;
15. Legea nr.215/2001 a administrației publice locale, republicată, adoptată de Parlament reglementează regimul general al autonomiei locale, organizarea și funcționarea autorităților administrației publice locale;



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ





UNIUNEA EUROPEANĂ  
Fondul Social European



GVERNUL ROMÂNIEI  
Ministerul Administrației și Internelor



Inovație în administrație  
Programul Operațional  
"Dezvoltarea Capacității Administrative"

16. Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, cu modificările și completările ulterioare;
17. Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare;
18. Legea nr. 340/2004 privind instituția prefectului, republicată;
19. Legea nr. 200/2005 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 22/2005 pentru completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi;
20. Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare;
21. Legea nr. 195/2006 Legea-cadru a descentralizării, care stabilește principiile, regulile și cadrul instituțional care reglementează procesul de descentralizare administrativă și financiară;
22. Legea nr. 69/2010 privind responsabilitatea fiscal-bugetară;
23. Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
24. <http://www.mfinante.ro>
25. [www.consiliulfiscal.ro](http://www.consiliulfiscal.ro)



„Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect, în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”

cod SMIS nr. 22857

ADMINISTRAȚIE ȘI APĂRARE – PARTENERIAT PENTRU PERFORMANȚĂ

