

# Tendențe în analiza financiară a comunităților locale

**Luciana OPREA**  
**Administratia Financiara a Afacerilor**  
**Facultatea de Economie si Administrarea Afacerilor**  
**Universitatea de Vest din Timisoara**  
**Profesor coordonator : Alexandru BUGLEA**

*Administrația publică locală din statele membre UE a fost, pe parcursul ultimilor ani, subiectul unor modificări multiple. Reforma pusă în aplicație în majoritatea statelor comunitare vizează armonizarea contabilității publice cu practicile contabile ale societăților comerciale.*

*România, ca stat membru al Uniunii Europene, a aplicat prevederile directivelor europene cu privire la metodele de evaluare a activelor și datoriiilor, principiile de contabilitate general acceptate, structura planului de conturi și structura situațiilor financiare. În aceste condiții comunităților locale dispun de o contabilitate mai transparentă și utilizatorii informației contabile pot întocmi mai ușor analiza financiară a situațiilor financiare.*

*Aceasta lucrare are drept scop propunerea unor metode de analiza financiară împrumutate din practicile din sfera privată. Studiind și analizând modelul pus în aplicare de administrațiile publice locale din Franța, vom face o prezentare detaliată a principalilor indicatori financiari, aplicați în analiza contabilității publice.*

*Prezenta lucrare propune atât metode de calcul a principalilor indicatori financiari cât și modul de interpretare a acestora. În plus este prezentată modalitatea de a construi un sistem de alertă pentru administrațiile publice locale.*

*Cuvinte cheie : administrația publică, analiza financiară, indicatori financiari*

## **Introducere :**

Analiza financiară reprezintă un ansamblu de instrumente și tehnici, inclusiv indicatori financiari și prognoze, care permite măsurarea situației financiare prezente a unei organizații publice sau private.

Am observat de-a lungul timpului că măsurarea performanței instituțiilor publice sau a furnizării serviciilor publice este unul dintre cele mai des invocate obiective ale oricărui program sau strategie de reformă în administrație. Deși utilitatea unui asemenea demers pare să fie neîndoieabilă, practica este atât de dificilă, încât de cele mai multe ori obiectivul rămâne la statutul de deziderat. Observăm totuși că factorii decizionali, cei care elaborează politicile, societatea civilă și chiar cetățenii reiau subiectul cu obstinație, parcă mai mobilizați de fiecare eșec, pentru a arăta că acest demers laudabil de cuantificare a rezultatelor și eventual a impactului resurselor utilizate pentru producerea unui bun public este posibil.

Transparența contabilității publice este foarte importantă. Indicatorii financiari pot deveni instrumente utile pentru primarii interesați de monitorizarea și evaluarea sistematică a activității structurilor subordonate și de comunicare a progreselor înregistrate către membrii comunității;

pentru membrii de rând ai comunităților locale în a stabili dacă aleșii locali le îndeplinesc sau nu așteptările și promisiunile făcute; pentru orice ales local, funcționar sau cetățean care dorește să compare starea de fapt și evoluția propriei administrații cu cele din alte localități.

De asemenea informațiile furnizate de o contabilitate mai transparentă pot deveni utile pentru oamenii politici aflați în opoziție la nivel local în vederea evaluării și monitorizării continue a activității primarului și pentru aducerea la cunoștința publică a nerealizărilor acestuia, dacă este cazul. Mai mult, indicatorii de performanță pot deveni instrumente deosebit de utile pentru factorii de decizie și funcționarii implicați în elaborarea politicilor publice din administrația publică centrală deoarece le oferă o imagine detaliată și în termeni (aproximativ) reali asupra situației existente și le dă posibilitatea să-și adapteze inițiativele la realitățile momentului și să-și stabilească obiective fezabile și cuantificabile.

Cu toate acestea administrațiile publice din România nu au înțeles importanța unei analize financiare și au refuzat să pună în practică ceea ce guvernul încerca să implementeze. În perioada 2003-2005 măsurarea performanței unei comunități locale din România s-a realizat doar la cererea unor autorități de control sau la inițiativa punctuală a unor primari.

Odată cu aderarea la Uniunea Europeană, România a fost obligată să adopte normele europene de contabilitate publică. Măsurile de reformă a contabilității publice în România se înscriu în 2006 în contextul internațional de reglementare privind contabilitatea publică. Astfel s-a urmărit adoptarea *Standardelor Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public (IPSAS)* care asigură trecerea de la contabilitatea de casă la contabilitatea de angajamente. În plus aceste standarde facilitează transparența utilizării fondurilor publice. Mai mult, aplicarea IPSAS-urilor asigură nevoia de informație a utilizatorilor.

Ceea ce trebuie subliniat este faptul că *Standardele Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public (IPSAS)* au ca punct de plecare *Standardele Internaționale de Raportare Financiară (IFRS)*. De aici deducem faptul că se dorește o apropiere a contabilității publice de contabilitatea privată. În plus, la nivel european se considera că sistemul de raportare financiară în orice țară constituie o condiție esențială în vederea dezvoltării economice.

Măsurile de reformă în linii mari constau în:

- Separarea atribuțiilor ordonatorului de credite de atribuțiile contabilului sau ale lucrătorului în domeniul financiar-contabil;
- Funcționarul public devine manager public ;
- Adoptarea Standardelor Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public, etc.

Mai concret reforma urmărește întărirea disciplinei financiare în instituțiile publice, crearea unui suport pentru procesul de analiză, decizie și control la diversele nivele ierarhice. Angajarea cheltuielilor trebuie să se facă numai în limita creditelor bugetare aprobate. Se dorește urmărirea zilnică a disponibilului din buget și evidența contabilă la zi. Instituțiile trebuie să înregistreze operațiunile în momentul generării dreptului de creanță sau de obligații - principiul actual, în conformitate cu cerințele europene.

După reforma impusă de Uniunea Europeană, fiecare comunitate locală ar trebui deci să dețină conturi administrative transparente pentru fiecare contribuabil în parte. Desigur aceasta transparentă nu va fi una mai mare decât a contabilității unei întreprinderi, fiecare utilizator interpretând informațiile reflectate în conturile administrației publice în funcție de cunoștințe și în funcție de scopul utilizării ei.

Reforma ar trebui să-i permită unui analist financiar să calculeze aproximativ aceiași indicatori financiari ca și în cazul unei societăți comerciale private. Pentru a înțelege mai bine care ar trebui să fie efectele reorganizării contabilității publice vom studia în continuare metodele de analiză financiară puse în practică în cadrul comunităților locale din Franța. În prima parte voi prezenta metodele tradiționale în analiza financiară (mai ales în mediul privat) : solduri intermediare de

gestiune, capacitate de autofinanțare, bilanț funcțional, fluxurile de trezorerie, gradul de îndatorare. In cea de-a doua parte a lucrării voi prezenta doua metode de analiza caracteristice sistemului francez.

## 1. Indicatorii tradiționali din analiza financiara

Apariția reformei contabilității publice, atât in Franța cat si in România, a modificat considerabil metodele de analiza financiara, fără a modifica insa obiectivul acesteia. Analiza situației financiare a comunitarilor locale cuprindea indicatori precum gradul de îndatorare, gestiunea activelor, marjele de intervenție, etc. Reforma M14 care a avut loc in Franța a reprezentat inițial o frână pentru analiștii financiari, bazele de analiza schimbându-se de la un an la altul. Treptat insa metodele de analiza s-au apropiat de cele utilizate in mediul privat : studiul soldurilor intermediare de gestiune, transformarea bilanțului contabil in bilanț funcțional, determinarea rezultatelor, etc.

### 1.1 Soldurile intermediare de gestiune

Alinierea principiilor contabilităților publice la cele din contabilitatea privata si reformarea planului de conturi ar trebui sa permită întocmirea si calcularea soldurilor intermediare de gestiune, a capacitații de autofinanțare, bilanțul funcțional si a tabelului fluxurilor de trezorerie sau numerar. Pentru a înțelege mai bine cum ar fi posibile acestea putem sa studiem situațiile întocmite de analiștii financiare ai comunităților locale franceze.

Soldurile intermediare de gestiune sunt întocmite in Franța după modelul următor :

Resurse de natura fiscala	SC
Resurse cu caracter instituțional	SC
Resurse din exploatare	SC
<b>Venituri operaționale curente</b>	
Achiziții si cheltuieli externe	SD
Cheltuieli cu personalul	SD
Subvenții si participații vărsate	SD
Impozite si taxe	SD
Alte cheltuieli de gestiune curenta	SD
<b>Cheltuieli operaționale curente</b>	
<b>Excedent brut operațional</b>	
Venituri calculate (sold creditor amortizări si provizioane)	SC
Venituri calculate (transferuri de cheltuieli din exploatare)	SC
Cheltuieli calculate (sold debitor amortizări si provizioane)	SD
<b>Rezultat curent (ne-financiar)</b>	
Venituri financiare	SC
Cheltuieli financiare	SD
<b>Rezultat curent financiar</b>	
<b>Rezultat curent</b>	
Venituri extraordinare	SC
Cheltuieli extraordinar	SD
<b>Rezultat extraordinar</b>	
<b>Rezultat contabil (VIII = VI+VII)</b>	

Soldurile intermediare de gestiune, in acest format, reflecta evoluția marilor mase bugetare. Se poate observa, de exemplu, daca veniturile operaționale progresează mai încet decât cheltuielile operaționale. In contabilitatea publica nu vom putea vorbi de valoare adăugată, scopul unei administrații publice nefiind profitul, ci satisfacerea populației. Principalul merit al acestor solduri intermediare il constituie calculul excedentului brut operațional. EBO reprezintă excedentul veniturilor asupra cheltuielilor reale din fiecare ciclu. Acest indicator ar trebui sa fie pozitiv. Daca nu este cazul atunci comunitatea locala nu ar putea sa ramburseze împrumuturile. Cauzele unui dezechilibru sunt in mod tradițional cheltuielile prea ridicate sau veniturile insuficiente. O reducere a cheltuielilor si o mai buna colectare a veniturilor este impusa.

Ciclul financiar din SIG poate foarte ușor sa fie negativ, cheltuielile financiare fiind cu atât mai importante cu cat comunitatea este îndatorata. In ceea ce privește rezultatul extraordinar e bine de știut ca acesta este de regula majorat de vânzările de imobile din patrimoniul administrației publice locale.

Plecând de la SIG, analiza financiara poate merge mai in detaliu, studiind fiecare post in parte. Pentru o comunitate locala cele mai rigide cheltuieli sunt cele cu personalul si este foarte importanta gestiunea lor. In ceea ce privește veniturile, este important sa se cunoască evoluția celor trei mari posturi: resurse fiscale, financiare si extraordinare. Daca veniturile sunt insuficiente, administrația publica locala va lua decizii cu privire la colectarea impozitelor locale.

Mergând mai departe cu analiza, reforma contabilității publice ar trebui sa ne permită calculul capacității de autofinanțare. Voi face din nou apel la modelul francez pentru a pune in evidenta posibilitatea de a calcula acest indicator.

<b>Excedent brut operațional</b>	
Transferuri de cheltuieli	SC
Venituri financiare (minus SC depreciari)	SC
Cheltuieli financiare (minus SD depreciari)	SD
Venituri extraordinare (minus SC depreciari)	SC
Cheltuieli extraordinare (minus SD depreciari)	SD
<b>CAF bruta</b>	
Venituri pentru investiții	
<b>Autofinanțare disponibila</b>	
Venituri externe pentru investiții	
Cedare/vânzare de active	SC
<b>Finanțare proprie disponibila</b>	
Rambursări ale altor datorii pe termen lung	
Rambursări ale împrumuturilor si datoriilor asimilate	
<b>Marja de autofinanțare</b>	

Administrațiile publice locale ar trebui, in general, sa aibă politici de investiții de mare amploare, iar pentru aceasta au nevoie de finanțare. Daca nu dispun de o capacitate de autofinanțare suficienta, comunitățile locale se vad constrânse sa-si limiteze proiectele de modernizare. Cum reforma ar trebui sa prevadă si o limita legala de îndatorare, aceasta nu trebuie depășită nici chiar in cazul unui proiect mareț de investiții.

CAF este deci soldul care ii rămâne instituției după ce si-a plătit și încasat cheltuielile și veniturile operaționale reale, fie ca e vorba de cele curente, financiare sau extraordinare. Într-o abordare largă, putem spune ca autofinanțarea reprezintă suma pe care administrațiile publice locale reușesc să o economisească din elementele sale de gestiune, cu scopul de a finanța toate sau o parte din cheltuielile secțiunii de investiții.

Analiza poate merge chiar mai departe, până la calculul marjei de autofinanțare curente care reprezintă suma efectiv disponibilă pentru comunitatea locală, după ce si-a achitat anuitățile de împrumut de capital.

În contabilitatea publică, la fel de mult ca și în cea privată, capacitatea de autofinanțare ar constitui unul din cei mai importanți indicatori, ea urmând să fie folosită și de băncile care analizează cererile de finanțare venite din partea unei primării de exemplu.

## 1.2 Bilanțul funcțional

În analiza financiară a unei comunități locale trebuie ținut cont și de secțiunea de investiții. Putem considera ca tot ce se materializează printr-un aport sau întoarcere în patrimoniul instituției: achiziții, lucrări de renovare, etc. În general cheltuielile pentru investiții se traduc printr-o creștere a patrimoniului și este interesant ca acestea să fie analizate pe o perioadă de minim 5 ani. Astfel se poate observa mai bine politica de investiții pusă în practică de administrația publică locală. În plus, marile comunități locale investesc în proiecte de lungă durată și valoarea imobilizărilor în curs variază în funcție de evoluția lucrărilor, iar un nivel mare al cheltuielilor nu se traduce neapărat printr-o decizie de achiziție sau construcție nouă. În această categorie de cheltuieli am putea și ar trebui să încadrăm și plățile pentru rambursarea împrumuturilor.

Toate aceste cheltuieli trebuind să fie finanțate, este important să studiem foarte detaliat resursele acestei secțiuni. În general activitatea de investiții nu generează suficiente resurse și este îndeosebi deficitară. Putem vorbi aici de resurse interne precum capacitatea de autofinanțare, venituri din vânzarea elementelor de activ, disponibilități afectate investițiilor și resurse externe de investiții, precum împrumuturile bancare. Separarea aceasta ne permite să evaluăm ponderea fiecăreia și să măsurăm riscurile generate de fiecare mod de finanțare.

Dacă până acum am prezentat în mare posibilitățile de analiză a rezultatelor unei colectivități locale ne vom orienta în continuare la posibilitatea de a studia structura și stabilitatea unei colectivități locale. Ne vom orienta tot către analiștii francezi care propun un bilanț funcțional calculat pe baza bilanțului unei comunități locale franceze. Acesta se prezintă astfel :

<b>Bilanț funcțional</b>	
Capitaluri proprii Provizioane și amortizări	SC
<b>Resurse proprii (Total 1)</b>	
Datorii financiare (exceptând primele de rambursare și ICNE)	SC
<b>Resurse pe termen mediu și lung (Total 2)</b>	
Imobilizări din exploatare	SD
Imobilizări în afara exploatarei	SD
Imobilizări financiare	SD
Alte active imobilizate	SD
<b>Activ imobilizat brut (Total 3)</b>	
<b>Fond de rulment net global (Total 4= Total 1 + Total 2 - Total 3)</b>	

Stoc si active in curs de productie	SD
Creante rezultate din vanzari	SD
Alte creante din exploatare	SD
Conturi de legatura (SD)	SD
Operatiuni in numele tertilor si a particularilor	SD
Diversi debitori	SD
Operatiuni ce trebuiesc clasate sau regularizate	SD
Conturi tranzitorii, viramente interne	SD
<b>Crante din exploatare (Total 5)</b>	
<b>Necesarul de fond de rulment din exploatare (Total 7 = Total 6- Total 5)</b>	
Datorii privind achizitii din exploatare	SC
Personal et conturi asociate	SC
Datorii fiscale si sociale	SC
Conturi de legatura (SC)	SC
Operatiuni in numele tertilor si a particularilor	SC
Creditori diversi	SC
Operatiuni ce trebuiesc clasate sau regularizate	SC
Conturi tranzitorii, viramente interne	SC
<b>Datorii din exploatare (Total 6)</b>	
Alte creante diverse	SD
Altes dettes diverse	SC
ICNE	SC
<b>Necesar de fond de rulment in afara exploatarii (Total 8 =SD - SC)</b>	
<b>Necesar de fond de rulment (NFR) (Total 9 = Total 7+ Total 8)</b>	
Valori mobiliare de plasament	SD
Regii si avansuri	SD
<b>Trezorerie mobilizabila (Total 10)</b>	
Disponibilitati	SD
Credite bancare pe termen scurt	SC
<b>Disponibilitati nete (Total 11)</b>	
<b>Trezorerie neta (Total 12= Total 10 + Total 11; Total 12 = Total 4-Total 9)</b>	

Fondul de rulment reprezintă excedentul resurselor pe termen lung asupra mijloacelor fixe (conturile din clasa 2). Pe lângă acest bilanț funcțional am putea determina și variația fondului de rulment : adunăm CAF și împrumuturile pentru a obține masa financiară disponibilă pentru investiții, iar aceasta sumă o comparăm cu cheltuielile de investiții. Fondul de rulment ar constitui un indicator foarte important, mai ales în cazul în care acesta se degradează de la an la an, ceea ce ar însemna că administrația publică locală nu poate să-și susțină financiar activitatea și ar sublinia necesitatea unei surse de finanțare exterioare.

Necesarul de fond de rulment este egal cu diferența între conturile de activ circulant (exploatare și în afara exploatarii) și datoriile pe termen scurt. Reforma care impune o contabilitate de angajamente pentru administrația publică locală, presupune că o creanță este constatată chiar dacă nu este încasată și deci ar crește necesarul de fond de rulment. Datoriile pe termen scurt, care nu sunt încă plătite, vor diminua acest necesar de fond de rulment. Necesarul de fond de rulment s-ar traduce deci printr-un decalaj între încasarea veniturilor și plata datoriilor.

Acești indicatori de echilibru oferă informații prețioase. O comunitate publică locală trebuie să-și analizeze împreună pentru a obține informații coerente. E important de știut că un necesar de fond de rulment pozitiv conjugat cu un fond de rulment negativ ar pune instituția în mari dificultăți, ea regăsindu-se în situația în care nu ar mai putea respecta obligația legală de a-și echilibra bugetul.

Trezoreria este diferența dintre fondul de rulment și necesarul de fond de rulment. Analiza trezoreriei ar permite o viziune diferită a marilor echilibre bugetare, într-o optică de încasări versus plăți. Pentru analiza trezoreriei se poate merge chiar mai departe prin construcția tabelului fluxurilor de trezorerie. Acest tabel ar oferi o mai bună imagine a formării și a evoluției trezoreriei. Prin acest tabel s-ar asigura o mai bună supraveghere a conturilor terților și mai ales se poate controla ritmul încasării veniturilor și a plăților cheltuielilor.

	N-2	N-1	N
<b>Excedent brut operațional</b>			
+/- variația datoriilor			
+/- variația creanțelor			
+/- variația stocurilor			
<b>Excedent de trezorerie operațional</b>			
- Cheltuieli financiare			
+ Venituri financiare			
<b>Excedent (sau insuficiența) de trezorerie curentă</b>			
+ Venituri din investiții			
<b>Excedent (sau insuficiența) de trezorerie definitivă</b>			
+ Venituri din vânzarea de elemente de activ			
- Achiziția de imobilizări			
<b>Excedent (sau insuficiența) de trezorerie după investiții</b>			
- Rambursarea împrumuturilor			
+ Împrumuturi noi			
<b>Excedent (sau insuficiența) de trezorerie din ciclul financiar</b>			
<b>Excedent (sau insuficiența) de trezorerie din ciclul extraordinar</b>			
<b>Variația de trezorerie a exercițiului</b>			

Dacă se dorește o dinamică mai mare și o apropiere de realitate, este posibil ca tabelul fluxurilor de trezorerie să se construiască în fiecare lună, cu o supraveghere sporită a conturilor de furnizori ai exercițiului curent sau anterior, datornicii exercițiului curent, disponibilități, credite de

trezorerie si rambursările împrumuturilor. Un astfel de control pune in evidenta repartizarea termenelor de plata: daca acestea sunt împărțite omogen pe parcursul anului sau daca au loc toate in același timp.

### **1.3 Cazul particular al gradului de îndatorare**

Analiza financiara a unei administrații publice locale nu s-ar putea face fără a tine cont de gradul de îndatorare al acesteia. Pentru formularea unei păreri in acest sens, se pot calcula mai mulți indicatori. In cele ce urmează sunt prezentați indicatorii care permit o analiza mai apropiata de realitatea gradului de îndatorare. Nu este vorba de o lista exhaustiva de indicatori.

#### Indicatori de structura ai datoriilor

Ar fi interesant sa calculam un indicator care sa reflecte evoluția duratei medii de rambursare a datoriilor :

$$I_1 = \text{Suma rămasa de rambursat (la } 1/1/N) / \text{Rambursări ale datoriilor in } N.$$

Acest indicator ne permite sa aflam numărul de ani care ii trebuiesc comunității locale pentru a rambursa totalitatea împrumuturilor actuale, restituind aceeași suma in fiecare an. Pentru o comunitate mica sau mijlocie am putea estima ca un rezultat mai mare de 15 ani reflecta un împrumut contractat de curând si asupra căruia nu exista nici o marja de intervenție.

Un alt indicator interesant de calculat ar putea fi cel care determina rata medie a dobânzilor :

$$I_2 = \text{Dobândă plătită in } N / \text{Capital rămas de rambursat la } 1/1/N.$$

Daca rata medie a dobânzilor este mai ridicata fata de cea practicata pe piața financiara atunci am putea deduce : ca datoria este tână si plătim mai multa dobândă decât rambursam sau ca împrumutul a fost contractat cu o rata a dobânzii ridicata (in acest caz ne putem gândi la o eventuala posibilitate de renegociere a contractului). Daca rata medie a dobânzilor este mica putem deduce ca împrumutul este vechi sau ca este făcut cu o rata a dobânzii scăzută. In acest ultim caz nu sunt multe soluții de acțiune asupra datoriilor.

#### Indicatori ai gradului de îndatorare

Evaluarea capacității de rambursare a datoriilor se poate dovedi foarte importanta pentru analiza financiara. Raportul intre suma restanta si capacitatea de autofinanțare indica numărul de ani necesari pentru ca administrația publica locala sa-si ramburseze datoriile daca ar consacra totalitatea autofinanțării disponibile. Analiza gradului de îndatorare ar permite executivului local sa determine necesitatea si pertinenta renegocierii împrumuturilor. In acest sens ei ar putea sa adopte politici financiare care sa amelioreze secțiunea de exploatare.

Acest indicator poate duce la aprecieri contradictorii. Trebuie ținut cont de contextul in care se afla administrația publica locala. De exemplu o comunitate locala care beneficiază de venituri fiscale ridicate, gradul de îndatorare pe cap de locuitor ar putea părea important, dar in același timp același grad de îndatorare ar putea reprezenta o parte mica a resurselor operaționale sau a capacității de autofinanțare. In plus, am putea considera drept datorii financiare toate închirierile cu opțiune de cumpărare (leasing) si astfel le putem integra in calculul indicatorului menționat mai sus.

Pe lângă metodele tradiționale de analiza financiara, comunitățile locale franceze beneficiază de alte instrumente de gestiune si control. Voi prezenta aceste metode specifice in ce-a de-a doua parte a lucrării.



## 2. Indicatorsi particulari

### 2.1 Indicatorsi reglementați

Cel mai important rezultat al reformei ar trebui sa fie colectarea principalelor informații de către o autoritate autorizata, clasarea lor in funcție de mărimea si numărul de locuitori ai comunității locale si întocmirea unor statistici anuale care sa permită fiecărei autorităților publice locale sa-si compare rezultatele atât cu media națională cat si cu cele mai performante dintre ele. Acest lucru nu este posibil decât daca un număr de indicatori este calculat si publicat in fiecare an. De exemplu in Franța fiecare primărie este obligata, conform Codului General al Colectivităților Teritoriale, sa publice patru categorii de indicatori: cheltuieli operaționale, venituri operaționale si capacitate de economisire, efortul de investiții si finanțare, si costul îndatorării.

#### RATIOS FINANCIERS MAJEURS VILLE DE STRASBOURG

RATIOS N°	DEFINITION	DETERMINATION	Valeurs Strasbourg			Moyenne nationale
			2006 (*)	2007	2008	2007
<b>A- VOLUME DU BUDGET COMMUNAL</b>						
	Expression du volume budgétaire par habitant	Dépenses réelles totales / population	2 128 €	1 668 €	1 681 €	nd
<b>A- DEPENSES DE FONCTIONNEMENT</b>						
Ratio 1	Evaluation de la charge totale de fonctionnement par habitant	Dépenses réelles de fonctionnement / Population	1 116 €	1 092 €	1 123 €	1 171 €
Ratio 7	Part des dépenses de fonctionnement affectées aux frais de personnel	Frais de personnel x 100 / Dépenses réelles de fonctionnement	57,16 %	59,62 %	58,97 %	56,10 %
	Part des dépenses de fonctionnement affectées aux intérêts de la dette	Intérêts de la dette / Dépenses réelles de fonctionnement	2,68 %	1,85 %	2,40 %	nd
	Part des dépenses de fonctionnement affectées aux charges de gestion générale	Charges de gestion générale / Dépenses réelles de fonctionnement	20,39 %	17,68 %	18,53 %	nd
<b>B- RECETTES DE FONCTIONNEMENT ET CAPACITE D'EPARGNE</b>						
Ratio 3	Evaluation des ressources courantes totales par habitant	Recettes réelles de fonctionnement / Population	1 385 €	1 325 €	1 289 €	1 379 €
Ratio 6	Produit de la dotation globale de fonctionnement, en euros par habitant	Dotations globales de fonctionnement / Population	214 €	224 €	231 €	289 €
Ratio 2	Produit des quatre taxes par habitant	Produit des impositions directes / population	437 €	449 €	469 €	509 €
Ratio 8 bis	Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élargi	Produit des quatre taxes / Potentiel fiscal corrigé	102,90 %	100,79 %	101,93 %	109,50 %
	Taux d'épargne : part des recettes de fonctionnement affectées à la couverture des dépenses d'investissement	Epargne brute x 100 / Recettes réelles de fonctionnement	19,44 %	17,61 %	12,90 %	nd

RATIOS N°	DEFINITION	DETERMINATION	Valeurs Strasbourg			Moyenne nationale
			2006	2007	2008	2007
<b>C- EFFORT D'EQUIPEMENT ET FINANCEMENT</b>						
Ratio 4	Evaluation de l'effort d'équipement par habitant	Dépenses d'équipement brut / Population	273 €	315 €	302 €	359 €
Ratio 10	Comparaison de l'effort d'équipement au niveau des recettes réelles de fonctionnement	Dépenses d'quipement brut x 100 / Recettes réelles de fonctionnement	19,70 %	23,81 %	23,42 %	26,00 %
<b>D- CHARGE DE LA DETTE</b>						
Ratio 5	Evaluation de l'endettement total par habitant	Dettes totales (au 31/12) / Population	531 €	458 €	419 €	1 085 €
	Part des recettes courantes correspondant à la charge de la dette pour l'exercice considéré	Annuité de la dette x 100 / Recettes réelles de fonctionnement	9,90 %	7,09 %	5,07 %	n.d.
Ratio 11	Importance relative de l'encours de la dette (capital restant dû)	Dettes totales au 31/12 / Recettes réelles de fonctionnement	38,00 %	35,00 %	35,50 %	78,70 %
	Désendettement, en nombre d'années nécessaires au remboursement de la dette	Dettes totales au 31/12 / Capitalisation de l'excédent de fonctionnement, des amortissements et des provisions	3,83	2,83	2,36	n.d.
Ratio 9	Marge d'autofinancement courant	Dépenses réelles de fonctionnement + Remboursement de la dette (capital) / Recettes réelles de fonctionnement	92,75 %	87,96 %	90,08 %	93,40 %

(\*) Hors opérations de cession de l'IPE en 2006

#### REMARQUES :

Les moyennes nationales sont celles de 2007, et concernent les communes appartenant à une communauté urbaine à TPU. Elles ont pour origine le guide des ratios des communes de plus de 10.000 habitants publié par le Ministère de l'Intérieur (mai 2009)

Les numéros des ratios sont ceux définis par l'article L.2313-1 du CGCT

n.d. : données non disponibles

## 2.2 Sistemul de alerta

Odată cu reforma contabilității publice legiuitorul ar trebuie să se asigure că transparența conturilor să fie una reală și în plus să ia o serie de măsuri pentru ca informațiile contabile să fie transmise și traduse publicului larg.

Soluția găsită de legiuitorul francez a fost aceea de a crea un sistem de alertă care să le permită aleșilor locali să aibă o analiză rapidă a sănătății comunității lor. Scopul acestui sistem a fost acela de a furniza rapid informații despre situația financiară reală a administrației publice locale. S-a dorit prin construirea acestui sistem de alertă crearea unor instrumente financiare care permit detectarea comunităților locale cu o situație financiară delicată.

Acest sistem folosește indicatori care oferă informații sintetice asupra gestiunii și situației financiare a fiecărei administrații publice locale, oferind o mai bună informație asupra necesităților acestora în materie de politici specifice și de ajutoare financiare.

Metoda sistemului de alertă este folosită în Franța atât de trezoreria publică cât și de prefecturi și curtea regională de conturi. Scopul este acela de a avea un control bugetar mai eficient.

Analiza se bazează pe patru indicatori de bază :

a) Coeficientul de autofinanțare curent

**CAC = (Cheltuieli operaționale + Rambursarea datoriilor – Re-finanțări – Credite pe termen lung) / Veniturile operaționale**

Prin acest indicator se măsoară capacitatea administrației publice locale de a-și rambursa împrumuturile și a-și finanța investițiile, plecând de la autofinanțarea degajată de secțiunea operațională. Putem de asemenea să calculăm marjele de manevră de care dispune comunitatea locală.

Dacă indicatorul este mai mare de 1, cheltuielile operaționale cumulate cu plățile pentru rambursarea împrumuturilor sunt mai mari decât veniturile operaționale.

Acest indicator are coeficientul 4 în sistemul de alertă francez. Acest coeficient se traduce prin o pondere importantă în calculul scorului final.

b) Rigiditatea cheltuielilor structurale

**RCS = (Cheltuieli cu personalul, contingenți + cheltuielile cu dobânda - re-finanțarea datoriilor – credite pe termen lung renegotiabile) / Venituri operaționale (exceptând vânzările din patrimoniu)**

Putem astfel măsura ponderea celor mai rigide cheltuieli operaționale în raport cu veniturile operaționale luate în calcul la capacitatea de autofinanțare curentă (exceptând vânzările de active, recalcularea amortizărilor și a provizioanelor, cota-parte din subvențiile pentru investiții transferate în contul de profit și pierdere).

Un rezultat ridicat al raportului traduce disproporția ponderii acestor cheltuieli în raport cu veniturile, și măsoară dificultățile de reechilibrare a situației. Se mai poate măsura și marjele de manevrabilitate bugetară a comunității locale.

Acest indicator are coeficientul 2.

c) Supra-îndatorarea

**S = Datorii financiare la 31.12.N / Venituri operaționale (exceptând vânzarea de active)**

Acest indicator măsoară ponderea datoriilor față de veniturile operaționale. Importanța lui este probată de faptul că oferă informații cu privire la durată teoretică necesară comunității locale pentru a-și rambursa totalitatea împrumuturilor, folosindu-se de totalitatea veniturilor operaționale.

Cu cât indicele este mai mare cu atât administrația publică locală întâmpină greutate în a-și achita datoriile. Evoluția acestui indicator poate arăta dacă datoriile cresc mai repede sau mai încet decât veniturile operaționale. Aceste informații sunt foarte importante având în vedere că evoluția datoriilor are o incidență asupra cheltuielilor financiare din secțiunea operațională.

O supra-îndatorare poate pune în pericol echilibrul fundamental al bugetului comunității locale și să-i limiteze capacitatea de a face investiții.

Acest indicator are coeficientul 4, ceea ce probează insistența asupra a tot ce înseamnă îndatorarea administrației publice locale.

d) Coeficientul de mobilizare a potențialului fiscal

### **CMPF = Venituri provenind din taxele locale / Potențialul fiscal**

Legiuitorul francez a stabilit în Codul General al Colectivităților Teritoriale regulile cu ajutorul cărora se calculează potențialul fiscal. El reprezintă suma totală care ar putea fi plătită de locuitorii unei comunități locale în contul impozitelor și taxelor locale directe, dacă rata acestor taxe și impozite ar fi aceeași cu cea medie națională, într-un an dat.

Acest indicator măsoară presiunea fiscală exercitată de administrația publică locală, pe care o compară apoi cu media națională a presiunilor fiscale. Putem astfel calcula marja de manevrabilitate de care dispune comunitatea locală : de exemplu, în Franța, un rezultat de 0,78 se traduce printr-o presiune fiscală net inferioară mediei naționale. În caz de nevoie, comunitatea locală în chestiune ar putea mari bazele impozitelor sale locale.

Dacă CMPF este mare iar autofinanțarea mică soluția nu poate fi altă decât reducerea cheltuielilor operaționale și a celor de investiții. Dacă CMPF scăzut, la fel și autofinanțarea, mărirea taxelor fiscale permite reechilibrarea situațiilor financiare, aceasta soluție fiind preferată unui împrumut bancar.

#### Modul de calcul al scorului sistemului de alertă

Calculul scorului pornește de la tabelul următor :

Indicator	Definiție	Coeficient (pondere)	Coeficient de penalizare					
			0	-1	-2	-3	-4	-5
Coeficient de autofinanțare curentă	(Cheltuieli operaționale + Rambursarea împrumuturilor) / Venituri operaționale	4	< 0,865	0,865 la 0,901	0,901 la 0,935	0,935 la 0,975	0,975 la 1,035	> 1,035
Indicator de rigiditate a cheltuielilor structurale	(Cheltuieli cu personalul + contingente + cheltuieli cu dobânda) / Venituri operaționale	2	< 0,468	0,468 la 0,276	0,476 la 0,506	0,506 la 0,539	0,539 la 0,584	> 0,584
Indicator de supra-îndatorare	(Datorii financiare la 31/12/N) / Venituri operaționale	4	< 0,614	0,614 la 0,759	0,759 la 0,919	0,919 la 1,119	1,119 la 1,435	> 1,435
Coeficient de mobilizare a potențialului fiscal	Venituri provenind din taxele locale / Potențial fiscal	1	< 0,723	0,723 la 0,784	0,784 la 0,853	0,853 la 0,941	0,941 la 1,084	> 1,084

Scorul se stabilește în funcție de intervalele din tabel, prin atribuirea de puncte. Formula de calcul propusă în sistemul francez este următoarea :

$$\text{Scor} = 100 + [(4 \times \text{penalități CAC}) + (2 \times \text{penalități RCS}) + (4 \times \text{penalități S}) + (1 \times \text{penalități CMPF})] \times 20/11$$

Un scor inferior lui 20 reflectă o situație care impune o analiză financiară aprofundată care să confirme riscurile la care este supusă comunitatea locală. De asemenea, o analiză detaliată este indicată și în cazul comunităților cu un scor cuprins între 20 și 30, mai ales în cazul unei evoluții defavorabile a scorului.

Acest sistem de alertă a fost conceput cu scopul de a permite realizarea unei analize financiare rapide. În cazul francez, s-a încercat crearea unui mecanism de control, utilizat mai ales de trezoreria publică. Cu toate acestea primarii și consilierii locali pot beneficia de acest instrument pentru a-și oferi informații rapide despre „sănătatea” comunității locale și pot preveni eventuale derapaje.

Colectivitățile care obțin un scor mai mic decât 20 sau mai mic decât 30 pe parcursul a două exerciții consecutive sunt înscrise într-o sistem de alertă. În Franța, avizul contabilului public este solicitat în acest caz, și în conformitate cu caracteristicile fiecărei comunități locale sunt luate măsuri de corectare a derapajelor. Avizul contabilului este foarte important el fiind specialistul care ar trebui să cunoască cel mai bine realitatea economică și financiară a administrației publice locale.

Nu trebuie neglijat faptul că vorbim aici de un instrument de analiză rapidă. De multe ori însă, se impune o analiză detaliată care să cuprindă toate elementele conturilor administrative. Acest dispozitiv ar putea permite, în anumite situații, furnizarea unor informații esențiale pentru gestiunea comunității, chiar înainte de votarea bugetului. Astfel, consilierii locali și primarii ar putea lua măsuri pentru redresarea situației financiare a comunității locale.

Ceea ce se poate reproșa acestui sistem este orientarea foarte mare spre analiza gradului de îndatorare : trei din patru indicatori țin cont de datorii. În plus sistemul poate atrage atenția asupra comunităților în dificultate dar, în același timp, poate să piardă din vedere administrații publice puțin îndatorate dar cu un echilibru al bugetului fragil. Cu toate acestea sistemul de alertă rămâne un instrument interesant, având meritul de a fi foarte reactiv. Ar trebui să permită, înainte de votul bugetului primitiv, descoperirea principalelor dificultăți financiare, facilitând punerea în practică a unor măsuri de redresare.

## **Concluzii :**

**Administrațiile publice locale dispuneau și probabil mai dispun încă de o contabilitate particulară, câteodată foarte greu de interpretat, mai ales de către aleșii locali care în general nu dispun de cunoștințe în domeniul financiar. Ultimele reforme limitează această „opacitate” a conturilor administrative dar dificultățile de interpretare persistă.**

**Cea mai importantă realizare ale noilor reforme este apropierea contabilității publice de cea privată. Reprezentanții comunităților locale dispun de acum de tehnici de analiză financiară comparabile cu cele utilizate în sfera privată. Cu toate acestea, așa cum am văzut în cazul administrațiilor publice locale din Franța, metodele tradiționale de analiză pot fi aplicate și în domeniul privat, trebuie ținut cont de particularitățile contabilității publice. Nu putem să aplicăm aceleași metode de analiză ignorând detalii importante precum situațiile financiare întocmite de comunitățile locale, sursa principală a veniturilor, scopul existenței lor.**

## **Bibliografie:**

1. Planul de conturi al comunităților locale după reforma franceza M14 (2006): « *Plan comptable des collectivités territoriales- M14* », Franța
  2. Codul General al Comunităților Locale (2008): « *Code Général des Collectivités Territoriales* », Franța
  3. Volumul I, II, și III al instrucțiunii bugetare și contabile M 14 (2006): « *Tomes I, II, III de l'instruction budgétaire et comptable M14* », publicate de Direcția Generală a Comunităților Locale, Franța
  4. Analiza financiară a orașului Strasbourg (2006): « *Analyse financière de la Ville de Strasbourg* », efectuată de Contabilul Public, Franța
  5. Analiza bugetelor și a conturilor (2007): « *L'analyse des budgets et des comptes* », ghidul programului informatic de analiză financiară Safran, Franța
  6. Publicația: « *Les finances des groupements de communes à fiscalité propre en 2006* », Ministerul de Interne, al DOM și al Comunităților Locale, Franța
  7. Publicația: « *L'analyse des comptes 2007 des communes* », Ministerul de Interne, al DOM și al Comunităților Locale, Franța
  8. Ghid intern de proceduri contabile (2009): « *Guide interne des procédures comptables* » – Comunitatea Urbana din Strasbourg, Franța
  9. Internet :
    - [www.dgcl.interieur.gouv.fr](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr)
    - [www.colloc.bercy.gouv.fr](http://www.colloc.bercy.gouv.fr)
    - [www.minefi.gouv.fr](http://www.minefi.gouv.fr)
    - [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
- Intranet Comunitatea Urbana din Strasbourg