

CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24 Sector 1 cod 011948 București
Telefon: 021 307.88.18; Fax 021 307.88.75
Internet: <http://www.curteadeconturi.ro> e-mail: rei@rcc.ro

Nr. 4321/20.05.2015

St. Secretar General - Contor Perici
ny, vfr BP, pt Comisiile de
specialitate



CAMERA DEPUTAȚILOR

**Domnului Valeriu Ștefan ZGONEA
PREȘEDINTE**

Ștefan Zgonea
St. Secretar
BP
[Signature]

Am onoarea să vă prezint, alăturat, raportul „*Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014*”, întocmit de către Curtea de Conturi a României la Ministerul Finanțelor Publice.

Vă rog să primiți asigurarea înaltei mele considerații.

PREȘEDINTE,

Nicolae VĂCĂROIU

[Signature]





CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24 Sector 1 cod 011948 București
Telefon: (+40) 21 3078 736; Fax : (+40) 21 3078 787
www.curteadeconturi.ro; e-mail: DepartamentII@rcc.ro

RAPORT DE AUDIT DE PERFORMANȚĂ

**„EVALUAREA MANAGEMENTULUI DATORIEI PUBLICE
ÎN PERIOADA 2012 - 2014”
LA MINISTERUL FINANȚELOR PUBLICE**

București, martie 2015

Lista abrevierilor

D.G.T.D.P.	– Direcția Generală de Trezorerie și Datorie Publică
D.G.R.F.I.	– Direcția Generală Relații Financiare Internaționale
D.G.T.C.P.	– Direcția Generală Trezorerie și Contabilitate Publică
M.F.P.	– Ministerul Finanțelor Publice
P.I.B.	– Produsul Intern Brut
U.E.	– Uniunea Europeană
B.N.R.	– Banca Națională a României
F.M.I.	– Fondul Monetar Internațional
O.G.	– Ordonanța Guvernului
O.U.G.	– Ordonanța de Urgență a Guvernului

CUPRINS

CAPITOLUL I.	PREZENTARE GENERALĂ	Pag.6
	I.1. Prezentarea misiunii de audit. Scopul și obiectivele misiunii	Pag.6
	I.2. Descrierea metodologiei de audit, respectiv a procedurilor de audit utilizate pentru colectarea, analizarea și interpretarea probelor de audit, cu precizarea surselor	Pag.7
	I.3. Modul de organizare și funcționare a entității auditate	Pag.7
	I.4. Evoluția climatului economico – financiar extern	Pag.9
	I.5. Sinteza principalelor constatări și concluzii rezultate în urma misiunii de audit al performanței	Pag.12
CAPITOLUL II.	PREZENTAREA SINTETICĂ A CONTEXTULUI ÎN CARE SE DESFĂȘOARĂ MANAGEMENTUL DATORIEI PUBLICE, INCLUSIV A CADRULUI INSTITUȚIONAL	Pag.16
	II.1. Cadrul conceptual cu privire la datoria publică	Pag.16
	II.2. Cadrul conceptual cu privire la sustenabilitatea datoriei publice	Pag.20
	II.3. Cadrul juridic cu privire la sustenabilitatea datoriei publice	Pag.21
CAPITOLUL III.	CONSTATĂRILE ȘI CONCLUZIILE REFERITOARE LA REALIZAREA OBIECTIVELOR SPECIFICE MANAGEMENTULUI DATORIEI PUBLICE, INCLUSIV ASPECTELE POZITIVE	Pag.22
	III.1. Evoluția datoriei publice a României în perioada 2012 – 2014	Pag.22
	III.2. Datoria publică raportată la Produsul Intern Br și la exporturile de bunuri și servicii	Pag.26
	III.3. Datoria publică internă și externă raportată la Produsul Intern Brut (PIB) și la exporturile de bunuri și servicii	Pag.30
	III.4. Evoluția datoriei publice guvernamentale în perioada 2012 – 2014	Pag.32
	III.5. Indicatori de analiză a datoriei publice guvernamentale	Pag.34
	III.5.1. Evoluția și structura datoriei publice guvernamentale interne în perioada 2012 – 2014	Pag.35
	III.5.2. Structura datoriei publice guvernamentale interne după tipul acesteia	Pag.37

III.5.3. Structura datoriei publice guvernamentale interne pe tipuri de creditori	Pag.41
III.5.4. Structura datoriei publice guvernamentale interne după tipul de instrument	Pag.42
III.5.5. Structura datoriei publice guvernamentale interne după moneda de emisiune	Pag.43
III.5.6. Structura datoriei publice guvernamentale interne după maturitatea inițială	Pag.44
III.5.7. Structura datoriei publice guvernamentale interne după rata dobânzii	Pag.45
III.5.8. Structura datoriei publice guvernamentale interne după destinație	Pag.46
III.5.9. Evoluția și structura datoriei publice guvernamentale externe în perioada 2012 – 2014	Pag.48
III.5.10. Structura datoriei publice guvernamentale externe pe tipuri de creditori și pe scadențe	Pag.52
III.5.11. Structura datoriei publice guvernamentale externe pe tipuri de creditori	Pag.52
III.5.12. Structura datoriei publice guvernamentale externe pe scadențe	Pag.53
III.5.13. Structura datoriei publice guvernamentale externe în funcție de scopul pentru care a fost contractată	Pag.54
III.6. Împrumuturile contractate de către Ministerul Finanțelor Publice în perioada 2012 - 2014	Pag.55
III.7. Indicatori de analiză ai datoriei publice locale	Pag.66
III.7.1. Evoluția datoriei publice locale în perioada 2012 - 2014	Pag.66
III.7.2. Evoluția și structura datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014	Pag.67
III.8. Analiza serviciului datoriei publice	Pag.69
III.8.1. Evoluția serviciului datoriei publice în perioada 2012 – 2014	Pag.69
III.8.2. Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale în perioada 2012 – 2014	Pag.71
III.8.3. Evoluția costurilor anuale aferente instrumentelor de datorie publică guvernamentală	Pag.72
III.8.4. Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale interne	Pag.74
III.8.5. Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale externe	Pag.75
III.8.6. Evoluția serviciului datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014	Pag.77

	III.8.7. Evoluția costurilor anuale aferente instrumentelor de datorie publică locală în perioada 2012 – 2014	Pag.79
	III.9. Constituirea și utilizarea sumelor din rezerva financiară /buffer-ul financiar la dispoziția trezoreriei statului în perioada 2012 – 2014	Pag.80
	III.10. Finanțarea deficitului bugetului de stat în perioada 2012 – 2014	Pag.85
	III.10.1. Influența sumelor alocate pentru derularea programelor sau proiectelor finanțate prin fondurile externe nerambursabile care funcționează pe principiul rambursării cheltuielilor, asupra deficitului bugetului de stat în perioada 2007 - 2013	Pag.87
	III.11. Constituirea și utilizarea fondului de risc în perioada 2012 – 2014	Pag.91
	III.12. Împrumuturile contractate de ministerul finanțelor publice și subîmprumutate ordonatorilor principali de credite	Pag.95
	III.13. Strategiile de administrare a datoriei publice guvernamentale	Pag.98
CAPITOLUL IV.	ALTE ASPECTE REFERITOARE LA CONTRACTAREA, UTILIZAREA ȘI RAMBURSAREA ÎMPRUMUTURILOR CONTRACTATE DE MINISTERUL FINANTELOR PUBLICE	Pag.100
	IV.1. Aranjamentul stand-by dintre România și Fondul Monetar Internațional, convenit prin Scrisoarea de intenție transmisă de autoritățile române, semnată la București la 24 aprilie 2009, și prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 4 mai 2009, precum și a Scrisorii suplimentare de intenție, semnată de autoritățile române la data de 8 septembrie 2009 și aprobată prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 21 septembrie 2009	Pag.100
	IV.2. Împrumutul în valoare de 395 milioane euro acordat României de către Banca Europeană de Investiții pentru finanțarea Proiectului de modernizare a metroului din București – etapa a IV-a, Magistrala 5 Drumul Taberei – Pantelimon, tronsonul Drumul Taberei – Universitate, ratificat prin Legea nr. 133/2010;	Pag.110
CAPITOLUL V.	EVALUAREA SISTEMULUI INFORMATIC AL GESTIONĂRII DATORIEI PUBLICE	Pag.112
CAPITOLUL VI.	RECOMANDĂRI FORMULATE DE AUDITORII PUBLICI EXTERNI ÎN URMA MISIUNII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI	Pag.120

În conformitate cu prevederile art. 21 alin. (2), Capitolul III „Competența și atribuțiile Curții de Conturi”, Secțiunea 1 „Dispoziții generale” din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României, republicată în anul 2009, *”Curtea de Conturi poate exercita auditul performanței asupra gestiunii bugetului general consolidat, precum și a oricăror fonduri publice”*. Având autoritatea legală de a efectua misiuni de audit a performanței, Curtea de Conturi a României a prevăzut în Programul de activitate pentru anul 2014 acțiunea de audit cu tema *”Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014¹”* la Ministerul Finanțelor Publice.

Conform prevederilor punctului 2.3. *”Responsabilitatea și asigurarea integrității informațiilor privind datoria publică de către agențiile cu responsabilități în administrarea și gestionarea datoriei publice”* din *Liniile directoare cu privire la managementul datoriei publice, revizuite, elaborate de către Fondul Monetar Internațional și Banca Mondială, Martie 2014, ... ”activitățile de administrare și gestionare a datoriei publice trebuie auditate anual de către auditorii externi”*.

Perioada supusă auditării a fost 01.01.2012 – 31.12.2014.

CAPITOLUL I. PREZENTARE GENERALĂ

I.1. Prezentarea misiunii de audit. Scopul și obiectivele misiunii

Obiectivul general al auditului a fost de a evalua modul de administrare și gestionare a datoriei publice de către Ministerul Finanțelor Publice prin prisma analizării sustenabilității acesteia, așa cum stabilesc liniile directoare cu privire la managementul datoriei publice, revizuite, elaborate de către Fondul Monetar Internațional și Banca Mondială, Martie 2014.

În scopul atingerii obiectivului general au fost stabilite următoarele **obiective specifice**:

- ✓ evaluarea structurii portofoliului de datorie publică (structura portofoliului datoriei publice în funcție de monedă, rata dobânzii, maturitate, graficul de amortizare);
- ✓ evaluarea sustenabilității datoriei publice în interrelație cu sustenabilitatea politicilor fiscale;
- ✓ evaluarea politicilor de finanțare la nivel guvernamental.

¹ Potrivit Ghidului *”Auditul performanței managementului datoriei publice”* aprobat prin Hotărârea Plenului nr. 281 din 28 noiembrie 2013 *”dintre temele de audit al performanței managementului datoriei publice ce pot fi selectate pentru a fi incluse în programul de activitate anual al Curții de Conturi”*

Cu privire la indicatorii de analiză a sustenabilității datoriei publice menționăm faptul că aceștia sunt proiectați pentru a oferi răspunsul la următoarele întrebări principale:

- ✚ Care este evoluția datoriei publice comparativ cu cea a economiei țării și cum se reflectă din punct de vedere al riscului de solvabilitate?
- ✚ În ce proporție se află datoria publică externă față de mărimea veniturilor provenind din exportul de bunuri și servicii? Cum influențează nivelul acestui indicator capacitatea de rambursare a României?
- ✚ În condițiile unei tendințe de creștere a datoriei publice care ar trebui să fie măsurile luate de Guvern în privința taxelor și cheltuielilor?

1.2. Descrierea metodologiei de audit, respectiv a procedurilor de audit utilizate pentru colectarea, analizarea și interpretarea probelor de audit, cu precizarea surselor

Pentru atingerea obiectivului general și a celor specifice, au fost aplicate o serie de proceduri de audit, după cum urmează:

a) *proceduri de audit* utilizate în scopul obținerii probelor de audit:

- examinarea documentelor;
- interviuarea personalului cu atribuții specifice;
- obținerea de date și informații prin metoda chestionarelor;
- studierea literaturii de specialitate.

b) *proceduri de audit analitice* prin care se explică ce s-a constatat și se stabilește legătura dintre cauză și efect, cuprinzând analiza nivelului de îndeplinire a obiectivelor stabilite, analiza comparativă, etc.

În cadrul auditului performanței, probele de audit, respectiv actele, documentele și informațiile obținute, sunt utilizate pentru a demonstra dacă managementul și personalul entității auditate au acționat în conformitate cu principiile stabilite prin procedurile, politicile și standardele adoptate și dacă au folosit resursele în mod economic, eficient și eficace, după caz.

Criteriile de audit sunt alese de auditorii publici externi prin exercitarea raționamentului lor profesional și trebuie să îndeplinească următoarele caracteristici: să fie de încredere, obiective, relevante, inteligibile, comparabile, exhaustive și acceptabile, pentru a corespunde obiectivelor auditului performanței.

1.3. Modul de organizare și funcționare a entității auditate

Entitatea auditată este **Ministerul Finanțelor Publice (MFP)** care este organizat și funcționează ca organ de specialitate al administrației publice centrale și care exercită administrarea generală a finanțelor publice, asigurând utilizarea pârghiilor financiare.

Activitatea MFP este reglementată prin Hotărârea Guvernului României nr. 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit prevederilor art. 2, alin. 2, lit. (a) și lit. (h) din Hotărârea Guvernului României nr. 34/2009, **MFP îndeplinește funcția de strategie asigurând elaborarea strategiei în**

domeniul datoriei publice și funcția de administrare a datoriei publice și are următoarele atribuții specifice:

- contractează și rambursează datoria publică guvernamentală și administrează riscurile aferente portofoliului datoriei publice guvernamentale;
- elaborează raportul privind datoria publică a României, pe care îl prezintă semestrial Guvernului și Parlamentului;
- contractează și garantează împrumuturi de stat de pe piața financiară internă și externă, în scopul și în limitele competențelor stabilite de lege;
- urmărește respectarea angajamentelor asumate prin acordurile încheiate cu organismele și/sau instituțiile financiare internaționale în domeniul datoriei publice, inclusiv asistența financiară rambursabilă acordată de instituțiile financiare internaționale sau de Uniunea Europeană, și exercită calitatea de reprezentant al României la organismele internaționale cu caracter financiar, în condițiile legii.

Conform prevederilor pct. 3.1. din Hotărârea Guvernului nr. 1.470/2007 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare, **„Ministerul Finanțelor Publice este singurul administrator al datoriei publice guvernamentale, directă și garantată, în lei și în valută ...”**.

Potrivit prevederilor art. 9 alin. (2), Capitolul 4 *„Organizarea structurilor din cadrul aparatului propriu al ministerului coordonate de ministrul delegat pentru buget și atribuțiile specifice ale acestora”*, pct. 4.7. *„Direcția Generală de Trezorerie și Datorie Publică”* din *Regulamentul de organizare și funcționare a structurilor organizatorice din aparatul propriu al Ministerului Finanțelor Publice coordonate de ministrul delegat pentru buget*, aprobat prin Ordinul ministrului delegat pentru buget nr. 674/2013, MFP, prin Direcția Generală de Trezorerie și Datorie Publică, Departamentul Front Office, Serviciul Datorie Publică Locală **„asigură monitorizarea finanțărilor rambursabile contractate și/sau garantate de unitățile administrativ-teritoriale care constituie datorie publică locală”**.

În cadrul Ministerului Finanțelor Publice, atribuțiile specifice cu privire la administrarea și gestionarea datoriei publice se realizează prin **Direcția Generală de Trezorerie și Datorie Publică (DGTDP) și prin Direcția Generală Relații Financiare Internaționale (DGRFI)**.

Organizarea și conducerea contabilității operațiunilor efectuate de MFP în contul și în numele statului care privesc încasările și plățile privind fondul de risc, împrumuturile externe guvernamentale, finanțarea sau refinanțarea deficitului bugetului de stat, datoria publică internă pe bază de legi speciale, serviciul datoriei publice interne și externe se efectuează de către **Direcția Generală Trezorerie și Contabilitate Publică (DGTCP)**.

În prezent, cadrul general și principiile administrării datoriei publice sunt reglementate prin:

- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată prin Legea nr. 109/2008, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare;
- Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 146/2002 privind formarea și utilizarea resurselor derulate prin trezoreria statului, aprobată prin Legea nr. 201/2003;

- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 1.470/2007 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 9/2007 privind constituirea, componența și funcționarea Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 1.059/2008 privind aprobarea Normelor metodologice pentru înregistrarea și raportarea datoriei publice;
- Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 2.005/2008 pentru aprobarea Normelor privind modul de constituire, administrare și utilizare a fondului de risc, precum și reflectarea în contabilitatea Trezoreriei Statului și în contabilitatea persoanelor juridice a operațiunilor legate de acordarea de garanții de stat și subîmprumuturi;
- Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 138/2009 pentru aprobarea procedurilor privind contractarea datoriei publice guvernamentale prin emiterea de garanții de stat;
- Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, modificat și completat prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 529/2009;
- Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 1.235/2003 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 146/2002 privind formarea și utilizarea resurselor derulate prin trezoreria statului, republicată.

I.4. Evoluția climatului economico – financiar extern

Pe plan european și mondial, stabilitatea financiară este perturbată de creșterea alarmantă a datoriilor. Astfel, față de anul 2007, anul crizei financiare mondiale anterioare, la finele anului 2014 datoriile la nivel global au crescut cu 57.000 miliarde de dolari, ajungând la un nivel apropiat de 200.000 miliarde de dolari. Ritmul de creștere al datoriilor îl depășește pe cel al creșterii economiei mondiale. Astfel, potrivit informațiilor prezentate de Financial Times, în raport cu economia globală datoriile au explodat de la 270% din PIB la 286% din PIB, ceea ce înseamnă că la nivel mondial se datorează de 3 ori mai mult decât se produce.

Nivelul acestor datorii a constituit sorgintea crizei din anul 2007 a creditelor subprime americane și ulterior a crizei datoriilor suverane din anul 2011 din zona euro cauzate de supraîndatorarea Greciei.

Se constată faptul că la nivel mondial guvernele nu și-au stabilizat datoriile și nici nu și-au diminuat ritmul de îndatorare. Înainte de criza din anul 2007, ritmul de creștere anual al datoriei publice globale era de 5,8%, iar după anul 2007 acest ritm anual de creștere a crescut la 9,3%. Stocul datoriilor are o tendință agresivă de creștere, într-un ritm superior celui de

creștere economică, în state cu economie dezvoltată precum Spania, Japonia, Portugalia, Franța, Italia și Marea Britanie. Pentru a contracara efectele negative ale acestei creșteri, în perioada imediat următoare guvernele acestor state vor trebui să aplice măsuri concrete în sensul reducerii cheltuielilor publice și al stimulării creșterii economice.

Ca parte componentă a economiei mondiale, economia României înregistrează și ea aceleași tendințe, respectiv de creștere a datoriei publice într-un ritm superior celui de creștere economică, astfel încât sustenabilitatea finanțelor publice trebuie să fie o provocare majoră la nivelul politicilor publice.

Politicile adecvate pentru abordarea provocării sustenabilității finanțelor publice trebuie să aibă ca bază strategia de ansamblu a Uniunii Europene (focalizată pe cele trei componente și anume, reducerea datoriei publice, creșterea productivității și cea a ocupării forței de muncă și reformarea sistemelor de pensii și de îngrijire) și cauzele principale ale problemelor în materie de sustenabilitate a finanțelor publice întâmpinate de diferite state membre. Pentru asigurarea unor niveluri sustenabile ale datoriei publice este necesară realizarea de către statele membre ale Uniunii Europene a unor obiective bugetare pe termen mediu prin care să se asigure o tendință descendentă pentru datoria publică, prin respectarea cu strictețe a regulilor de politică bugetară.

Având în vedere implicațiile crizei financiare asupra managementului datoriei publice în contextul macroeconomic actual corelate cu creșterea semnificativă a datoriei publice a României din ultimii ani au impus efectuarea de către Curtea de Conturi a României a unui audit al performanței cu tema „*Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014*”.

În ceea ce privește România, în condițiile crizei economice și financiare din perioada 2009 – 2013, dacă analizăm evoluția deficitelor bugetare calculate conform metodologiei Uniunii Europene, a datoriei publice și a rezervei valutare la dispoziția Trezoreriei Statului în numerar, constatăm următoarele:

- valoarea cumulată a deficitului bugetar din perioada 2009 – 2013 a fost de 26,3 puncte procentuale în PIB;
- datoria publică a României a crescut în perioada 2009 – 2013 cu 24,5 puncte procentuale în PIB;
- rezerva în valută la dispoziția Trezoreriei Statului în numerar a ajuns la 5,5 miliarde Euro la finele anului 2013.

Potrivit Eurostat¹, la sfârșitul anului 2013, 16 state membre ale Uniunii Europene depășesc valoarea de referință privind datoria publică de 60% din PIB stabilită prin Tratatul de la Maastricht (între acestea nu se regăsește și România), nivelul mediu de îndatorare fiind de 85,4% în PIB la nivelul Uniunii Europene și de 90.9% în PIB în zona Euro.

La sfârșitul anului 2013 statele cel mai puternic îndatorate din punct de vedere al raportului datoriei publice în PIB au fost următoarele:

- Grecia 174,9%;
- Portugalia 128.0%;

² Conform publicației „Euro area and EU 28 government deficit at 2.9% and 3.2% of GDP respectively, Government debt at 90.9% and 85.4%” din 21 octombrie 2014 – pentru prima data date corespunzătoare metodologiei SEC2010.

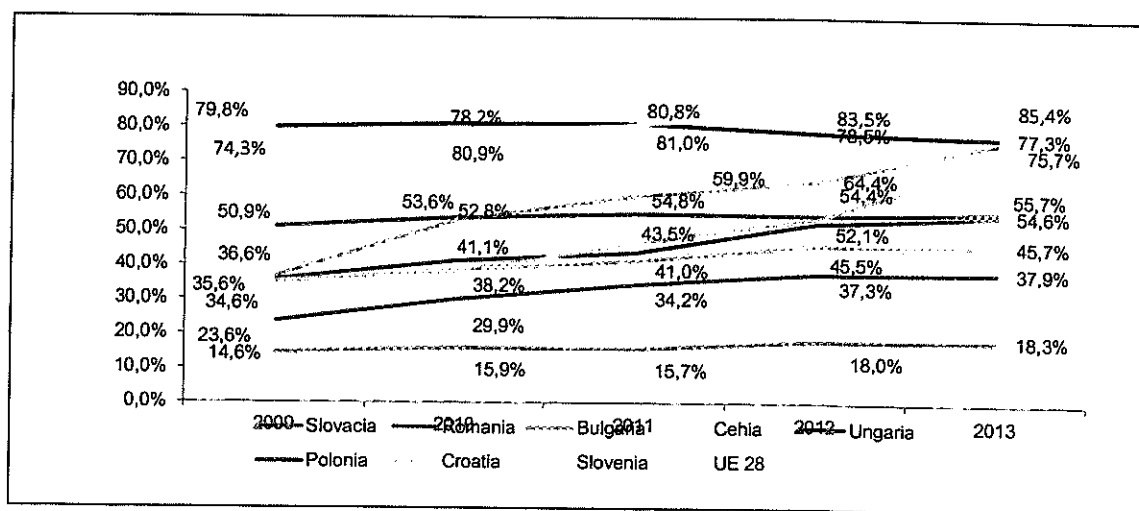
- Italia 127,9%;
- Irlanda 123,3%.

Statele cel mai puțin îndatorate din punct de vedere al raportului datoriei publice în PIB la sfârșitul anului 2013 au fost următoarele:

- Estonia 10,1%;
- Bulgaria 18,3%;
- Luxemburg 23,6%;
- România 37,9%.

Pentru anul 2014, au fost luate în considerare datele disponibile pentru trimestrul al II-lea. Potrivit acestora, România se situează printre statele membre ale Uniunii Europene cel mai puțin îndatorate (nu toate statele membre ale UE au disponibili indicatorii trimestriali de datorie în PIB pentru anul 2014 datorită implementării noii metodologii UE SEC2010 începând cu octombrie 2014), în timp ce nivelul mediu de îndatorare la nivelul UE a ajuns la 87,0 % în PIB și la 92,7 % în PIB în zona Euro, și este de așteptat ca această tendință să se păstreze și pentru sfârșitul anului 2014.

Așadar se poate concluziona că, în comparație cu alte statele membre ale Uniunii Europene din regiune care au înregistrat, de asemenea, deficite bugetare ridicate în perioada 2009–2013, **România este semnificativ mai puțin îndatorată decât majoritatea acestora (Cehia, Croatia, Polonia, Slovenia, Slovacia și Ungaria)**. Excepție face Bulgaria cu un nivel mai redus al acestui indicator pe fondul unor deficite bugetare mult mai reduse (între 4,3 % în PIB în 2009 și 1,2% în 2013), comparativ cu cele înregistrate de România (9,0% în PIB în 2009 și 2,2% în 2013).



În contextul macroeconomic previzionat de Comisia Națională de Prognost (comunicat februarie 2015), respectiv o creștere economică de cca 3% și un curs de schimb relativ stabil al monedei naționale față de Euro, datoria publică conform legislației naționale se estimează a se situa pe termen mediu sub 43% din PIB, iar datoria conform metodologiei UE sub 40% din PIB.

I.5. Sinteza principalelor constatări și concluzii rezultate în urma misiunii de audit al performanței

1. Datoria publică a României, în perioada analizată, a manifestat o tendință de creștere continuă, la 31.12.2014 ajungând la o valoare de **295.578,7 milioane lei (65.946,5 milioane euro)**, față de nivelul înregistrat la 31.12.2012, respectiv de **240.842,5 milioane lei (54.382,2 milioane euro)**.
2. În perioada auditată datoria publică în euro pe locuitor a înregistrat o creștere semnificativă, astfel încât la data de 31.12.2014 era de **3.313,9 euro/locuitor** față de **2.705,6 euro/locuitor** la data de 31.12.2012, ceea ce indică faptul că ritmul de îndatorare al țării s-a accelerat.
3. Având în vedere raportul dintre datoria publică și PIB, s-a observat majorarea volumului datoriei publice, de la o mărime relativă de 40,4% din PIB în anul 2012 la 41,9% în anul 2013, pentru ca în anul 2014 să ajungă la **44,1% cu o deteriorare de 3,7 puncte procentuale**.
4. În aceeași perioadă, **creșterea datoriei publice a depășit nevoia de finanțare a deficitului**.
5. Cu toate că raportul dintre datoria publică guvernamentală și produsul intern brut se situează cu mult sub pragul de alertă de **60%** (prevăzut în tratatul de la Maastricht - Tratatul Uniunii Europene publicat în Jurnalul Oficial C191 din 29 iulie 1992), apreciem că **în condițiile menținerii unui ritm de creștere al datoriei publice guvernamentale care devansează ritmul de creștere al economiei, riscul de solvabilitate va crește**. Acesta constituie un motiv în plus pentru adoptarea unei conduite proactive, prin continuarea adoptării de către Guvern a măsurilor de consolidare fiscală. Banca Națională a României [Direcția Stabilitate Financiară] subliniază faptul că din rațiuni de **sustenabilitate în grupul economiilor emergente**, precum și pentru a modera cheltuielile cu dobânzile și impactul acestora asupra deficitului primar, **procesul de consolidare fiscală trebuie să plafoneze nivelul datoriei publice la ponderi de sub 40% din PIB**.
6. Ca și în anii precedenți, în perioada 2012 – 2014 **datoria publică guvernamentală internă a fost deținută integral de sectorul bancar privat**, creându-se astfel un cerc vicios între datoria publică și consolidarea bancară. Apreciam că, în calitatea lor de depozitari ai resurselor financiare ale populației și ale societăților comerciale, băncile dețin o poziție privilegiată pe piață. Întrucât acestea trebuie să-și valorifice resursele, prin plasarea lor în titluri de stat, MFP a asigurat sectorului bancar privat un venit sigur și plasamente în active fără risc.
7. Pentru perioada 2012 – 2014 se observă faptul că în totalul datoriei publice guvernamentale interne, **datoria publică guvernamentală internă contractată prin împrumuturi din contul general al trezoreriei statului a crescut de la 13,1 % în anul 2012 la 16,9% în anul 2014**.
8. Având în vedere atât riscul de schimb valutar care poate genera probleme majore, cât și necesitatea creșterii volumului exporturilor astfel încât să fie asigurată valuta necesară pentru rambursarea datoriei publice guvernamentale interne, *apreciem*

drept pozitivă strategia MFP de contractare a datoriei publice guvernamentale interne în moneda națională.

9. În perioada analizată, nu a existat un echilibru între împrumuturile cu rata dobânzii fixă și cele cu rata dobânzii variabilă contractate de pe piața internă, așa cum era prevăzut în strategiile de administrare a datoriei publice. Astfel, în anul 2012, raportul privind ponderea datoriei publice guvernamentale interne cu rata dobânzii fixă și rata variabilă a fost de 59,2 % și, respectiv 40,8%, în anul 2013 raportul a fost de 71,9% și 28,1 %, iar în anul 2014 de 68,8 % și 31,2 %. Această structură a datoriei publice guvernamentale interne generează menținerea unui risc de rată a dobânzii.
10. În structura pe destinații a datoriei publice interne, cea mai mare pondere a fost deținută de datoria contractată pentru finanțarea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei publice. În concluzie, datoria publică guvernamentală internă directă a fost utilizată aproape în totalitate pentru finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice, **finanțarea de proiecte având o pondere nesemnificativă de 0,1% din total datorie publică guvernamentală internă.** Apreciem că politica de contractare a împrumuturilor de stat trebuie să fie orientată către efectuarea de cheltuieli productive și anume realizarea de investiții în resurse umane, în infrastructură, în cercetare, investiții în tehnologie și tehnică avansată și alte activități benefice pe termen lung, care pot să asigure în viitor atât rambursarea obligațiunilor emise și plata dobânzilor aferente, cât și dezvoltarea economiei în ansamblu.
11. Referitor la maturitatea împrumuturilor contractate de către MFP pe piețele externe de capital, împrumuturi ale căror scadențe au fost stabilite în anul 2022 la data de 07.02, în anul 2020 la data de 18.09 și în anul 2024 la data de 22.01, data de 24.04 și 28.10, *subliniem faptul că MFP trebuia să se orienteze către maturități diferite care să asigure evitarea vârfurilor de datorie, al riscului de refinanțare și implicit al creșterii serviciului datoriei publice.*
12. Datoria publică guvernamentală externă contractată pentru **finanțarea de proiecte** se situează la un **nivel îngrijorător de scăzut** comparativ cu datoria publică guvernamentală externă contractată pentru susținerea balanței de plăți, consolidarea rezervei valutare, finanțarea de deficit și refinanțarea datoriei publice. Mai mult, în anul 2014 ponderea împrumuturilor externe contractate în scopul finanțării unor proiecte prioritare pentru economia românească în total datorie publică guvernamentală externă a cunoscut cel mai mic nivel, respectiv de **23,0%.**
13. Deși MFP a utilizat împrumuturile pentru asigurarea necesarului de finanțare, având în vedere minimizarea costurilor prin plata comisioanelor de neutilizare din bugetul de stat, urmare neefectuării la timp a tragerilor din împrumuturile contractate și subîmprumutate ordonatorilor principali de credite, pentru cinci împrumuturi în valoare de 2.570 milioane euro, **Ministerul Finanțelor Publice a plătit comisioane în valoare de 11,5 milioane euro.** Referitor la împrumuturile contractate de către MFP ale căror scadențe au fost stabilite în anul 2023 la data de 01.02, în anul 2024 la data de 01.02 și în anul 2032 la data de 01.03 și data de 15.05 precizăm că rambursarea sumelor *de tip bullet ar putea creea un vârf al datoriei publice.*
14. În ceea ce privește **serviciul datoriei publice**, se constată că pentru perioada analizată acest indicator a avut o evoluție fluctuantă. Cel mai mare nivel al

serviciului datoriei publice a fost atins în anul 2013, când acesta a ajuns la o valoare de **68.710,3 milioane lei**. Ritmul de creștere al serviciului datoriei publice a fost superior atât ritmului de creștere al PIB, cât și ritmului de creștere al cheltuielilor bugetului general consolidat ceea ce poate conduce la îndatorarea excesivă a generațiilor viitoare.

15. De asemenea, menționăm faptul că în anul 2024 statul român are de rambursat suma totală de **2.750 milioane Euro și 1.000 milioane USD**, provenind din trei împrumuturi contractate sub formă de emisiuni de obligațiuni pe piețele externe de capital. În acest sens MFP trebuie să găsească soluții pentru evitarea vârfurilor scadente în condiții cât mai eficiente și în condițiile limitării riscurilor aferente datoriei publice guvernamentale.
16. Ministerul Finanțelor Publice **nu corelează** tragerile din împrumuturile contractate și subîmprumutate cu alocarea fondurilor de la bugetul de stat pentru realizarea proiectelor, nu monitorizează realizarea fizică a proiectelor de către subîmprumutați și nu corelează alocarea fondurilor (buget de stat și împrumut) în funcție de realizarea proiectului.
17. Utilizarea de către Ministerul Finanțelor Publice în scopul finanțării deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice în procesul de administrare a datoriei publice guvernamentale ca tip de instrument „*contractarea de împrumuturi pentru proiect*” nu asigură minimizarea costurilor pe termen lung și limitarea riscurilor implicate, așa cum stabilește obiectivul propus prin strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale.
18. Chiar dacă scăderea costurilor aferente datoriei publice guvernamentale are o influență financiară pozitivă asupra poziției fiscale a statului pentru anul 2014, trebuie avut în vedere faptul că datoria publică guvernamentală a crescut în perioada analizată ceea ce ar putea genera influențe negative în anii următori.
19. În anul 2013 statul român a suportat un efort financiar în sumă totală de **54.286,6 milioane lei**, efort generat de plata serviciului datoriei publice guvernamentale interne, acesta înregistrând o pondere de aproximativ **82,0%** din totalul serviciului datoriei publice guvernamentale.
20. La finele perioadei financiare 2007-2013 (conform calendarului multianual al bugetului Uniunii Europene) pentru a atrage **2.308 milioane lei** necesari acoperirii deficitului bugetului de stat, statul român s-a împrumutat în condițiile în care această sumă putea fi rambursată de către Comisia Europeană din fonduri europene. Atragerea acestei sume a mărit nivelul serviciului datoriei publice a statului, cu costurile aferente împrumutului, fapt ce putea fi evitat printr-un management mai eficient al mecanismului rambursării cheltuielilor efectuate din bugetul de stat în contul programelor și proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile. Având în vedere faptul că fenomenul analizat la nivelul bugetului de stat se regăsește și la nivelul celorlalte bugete componente ale bugetului general consolidat (bugetul unităților administrativ-teritoriale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul asigurărilor sociale pentru șomaj, bugetul instituțiilor publice autonome, bugetul instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din venituri proprii, etc.) se poate concluziona că valoarea sumelor pentru care statul român s-a împrumutat pentru a acoperirea deficitul este mai mare, în condițiile în care avea de primit sume importante de la Uniunea Europeană, crescând nejustificat serviciul datoriei publice.

Monitorizarea reîntregirii bugetelor din care s-au efectuat plăți în contul proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile nu este o activitate în sarcina direcțiilor care administrează datoria publică, dar trebuie să constituie o preocupare a Ministerului Finanțelor Publice pentru dimensionarea deficitului bugetar la un nivel optim.

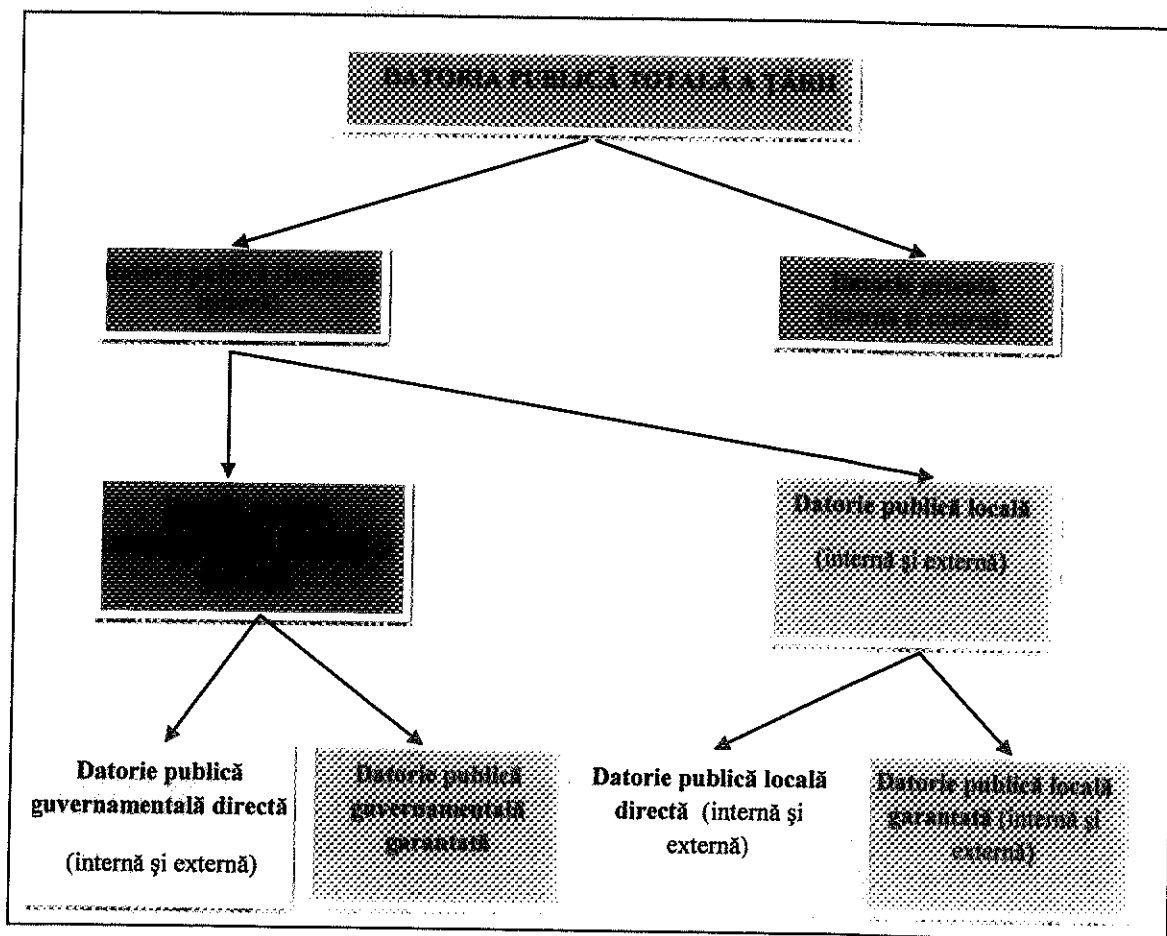
21. În opinia noastră, la nivelul MFP ar trebui identificate și alte surse pentru finanțarea deficitului bugetului de stat în afara bufferul-ui creat pentru îmbunătățirea modului de gestiune și a profilului de maturitate al datoriei publice.
22. În perioada analizată, Guvernul a **anulat datorii la fondul de risc în sumă totală de 3.167,254 milioane lei**, din care **1.829,885 milioane lei**, reprezentând majorări de întârziere.
23. În ceea ce privește **gradul de recuperare** a sumelor reprezentând rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri aferente cu sau fără obligațiile fiscale accesorii reprezentând majorări și penalități de întârziere la fondul de risc, atât pentru operatori economici garantați de stat sau subîmprumutați cât și beneficiarilor programului pentru IMM-uri, nivelul încasărilor a avut o evoluție fluctuantă, astfel: 28,10% în 2012, 62,98% în 2013 și 34,49% în anul 2014.
24. În perioada analizată 2012-2014, gradul de conformare a agenților economici garantați /subîmprumutați, prin plată voluntară la fondul de risc, a scăzut vertiginos, de la 24% în anul 2012 ajungând la 6% în 2014. Acest trend descrescător determină o creștere a cheltuielilor bugetare, punând o amprentă negativă asupra deficitului bugetului de stat și așa destul de împovărat.
25. Deși a fost inclusă în strategia de administrare a datoriei publice, în scopul lărgirii bazei de investitori, susținerii pieței titlurilor de stat și promovării comportamentului de economisire pe termen lung, măsura lansării emisiunii titlurilor de stat adresate populației nu a fost pusă în practică până la 31.12.2014.
26. În urma analizei, se poate concluziona că în timp ce o parte din sumele trase din împrumuturile contractate de la băncile externe în perioada 2003-2011, pentru finanțarea proiectelor de investiții, sunt utilizate la rambursarea împrumutului FMI din 2009 *se diminuează posibilitatea de creștere economică, prin realizarea investițiilor de către ordonatorii de credite.*
27. Având în vedere că cele 21 de împrumuturi utilizate pentru rambursarea împrumutului FMI sunt din perioada 2003 – 2011, există un risc major ca aceste *investiții să fie realizate parțial, cu întârziere sau să nu mai fie realizate.*
28. Băncile finanțatoare au anulat în perioada 2012 – 2014 suma totală de 54,26 milioane euro și respectiv suma totală de 73,19 milioane dolari SUA aferente a 8 împrumuturi contractate de România prin Ministerul Finanțelor Publice pentru finanțarea unor proiecte.
29. Deși OUG 88/2013 privind adoptarea unor măsuri fiscal bugetare prevede prioritizarea investițiilor, *la nivelul MFP nu au fost dispuse măsuri în vederea realizării acestui obiectiv de o importanță vitală pentru dezvoltarea economiei.*
30. Sistemul informatic și aplicațiile IT care contribuie la susținerea activității privind administrarea datoriei publice nu dispun de facilități care să permită integrarea cu sistemele informatice guvernamentale cu specific bugetar sau financiar.

31. Exceptând programele de instruire cu caracter de specialitate, adresate specialiștilor IT și utilizatorilor finali ai sistemului informatic, în urma verificărilor efectuate, echipa de audit nu a identificat un program de perfecționare continuă cu o tematică dedicată, aferentă sistemelor și aplicațiilor evaluate.
32. Nu a fost identificată existența unui sistem de indicatori de performanță sau măsurători cu privire la estimarea satisfacției utilizatorilor finali ai sistemelor/aplicațiilor informatice care susțin administrarea datoriei publice.

II. PREZENTAREA SINTETICĂ A CONTEXTULUI ÎN CARE SE DESFĂȘOARĂ MANAGEMENTUL DATORIEI PUBLICE, INCLUSIV A CADRULUI INSTITUȚIONAL

II.1. Cadrul conceptual cu privire la datoria publică

Datoria totală a României este formată din datoria publică (internă și externă) și datoria privată (internă și externă). Schematic, datoria totală a României pe elementele sale componente poate fi ilustrată astfel:



Structura datoriei publice totale

Datoria publică este constituită din totalitatea obligațiilor de natura datoriei publice guvernamentale și locale.

Datoria publică guvernamentală reprezintă totalitatea obligațiilor statului la un moment dat, care provin din finanțările rambursabile angajate pe baze contractuale sau garantate de Guvern prin Ministerul Economiei și Finanțelor.

Datoria publică guvernamentală directă reprezintă totalitatea obligațiilor financiare ale statului la un moment dat, care provin din finanțările rambursabile angajate pe baze contractuale de Guvern, inclusiv cele contractate de autoritățile administrației publice centrale.

Datoria publică guvernamentală garantată reprezintă totalitatea obligațiilor financiare ale statului la un moment dat, care provin din finanțările rambursabile garantate de Guvern prin Ministerul Economiei și Finanțelor, exclusiv cele contractate de autoritățile administrației publice centrale.

Prin **garanție** se înțelege angajamentul asumat în numele și în contul statului de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice, sau de către unitățile administrativ-teritoriale, prin autoritățile administrației publice locale, în calitate de garant, de a plăti la scadență obligațiile neonorate ale garantatului.

Fondul de risc este constituit la Ministerul Finanțelor Publice, pentru situațiile în care garanții/subîmprumutații nu își onorează obligațiile prevăzute în acordurile încheiate cu Ministerul Finanțelor Publice. Fondul de risc reprezintă fondul constituit la Ministerul Finanțelor Publice și la nivelul unității administrativ-teritoriale de către autoritățile administrației publice locale, din comisioanele încasate de la subîmprumutați/garanți de Guvern, respectiv de la garanții de către autoritățile administrației publice locale, precum și din alte surse prevăzute de lege.

Sursele fondului de risc sunt următoarele: sumele încasate sub formă de comisioane de la subîmprumutați/garanți de stat; sumele încasate de la subîmprumutați/garanți de stat reprezentând rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri aferente finanțărilor rambursabile garantate sau subîmprumutate de stat plătite de Ministerul Finanțelor Publice, în numele garantatului sau subîmprumutatului; dobânzi la disponibilitățile aflate în contul fondului de risc; majorări de întârziere, la nivelul celor prevăzute pentru neplata în termen a obligațiilor fiscale, aplicate pentru neplata în termen de către subîmprumutați sau garanți de stat, a comisioanelor la fondul de risc și, respectiv, a ratelor scadente, dobânzilor, comisioanelor și a altor costuri aferente finanțării rambursabile; sume recuperate conform legii; fonduri alocate de la bugetul de stat în acest scop.

Datoria publică locală este alcătuită din totalitatea obligațiilor financiare ale unităților administrativ-teritoriale, la un moment dat, rezultate din finanțările rambursabile angajate pe baze contractuale sau garantate de către autoritățile administrației publice locale, de pe piețele financiare. Menționăm că datoria publică locală face parte din datoria publică a României, dar nu reprezintă obligații ale Guvernului, iar plata serviciului datoriei publice locale se va efectua din veniturile proprii ale unității administrativ-teritoriale împrumutate sau după caz, din resursele financiare proprii ale beneficiarilor de garanții emise de unitățile administrativ-teritoriale.

Datoria publică locală directă reprezintă totalitatea obligațiilor financiare ale unităților administrativ-teritoriale, la un moment dat, provenind din finanțările rambursabile angajate direct de către acestea, pe baze contractuale.

Datoria publică locală garantată reprezintă totalitatea obligațiilor financiare ale unităților administrativ-teritoriale, la un moment dat, provenind din finanțările rambursabile garantate de către acestea.

Din graficul care prezintă structura datoriei publice totale se observă că, datoria publică guvernamentală este componentă a datoriei publice interne și externe. În funcție de proveniența surselor de finanțare, datoria publică este compusă din datorie publică externă și datorie publică internă.

Datoria publică internă reprezintă o obligație necondiționată a statului de rambursare a împrumuturilor contractate în lei, de plată a dobânzilor și a altor costuri aferente.

Datoria publică externă reprezintă o obligație necondiționată și irevocabilă a statului de rambursare a împrumuturilor contractate în valută, de plată a dobânzilor și a altor costuri aferente.

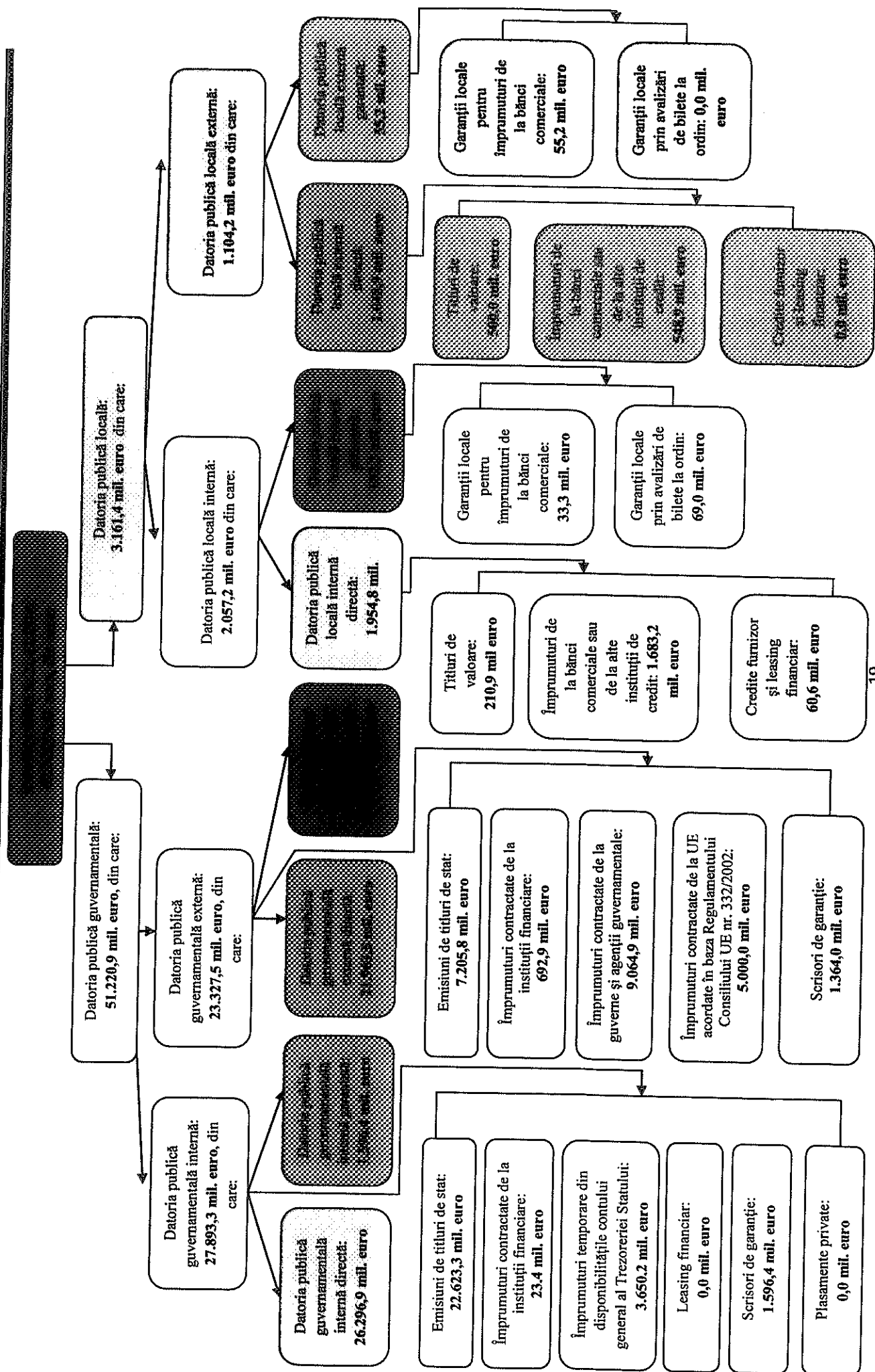
Precizăm că OUG nr. 64/2007 privind datoria publică nu prevede definițiile datoriei publice interne și externe.

Recomandare:

Având în vedere că metodologia UE (SEC95) precum și cea a FMI (MGFS2006) utilizează pentru structura datoriei criteriul rezidenței creditorului și nu al valutei în care e denominată datoria se impune reformularea definițiilor datoriei publice interne și externe.

Mai jos este prezentată schema datoriei publice la data de 31.12.2014, cu toate componentele sale:

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014



II.2. Cadrul conceptual cu privire la sustenabilitatea datoriei publice

Conform prevederilor art. 4 (3) din Legea nr. 69/2010 privind responsabilitatea fiscal-bugetară *„sustenabilitatea finanțelor publice presupune ca, pe termen mediu și lung, Guvernul să aibă posibilitatea să gestioneze riscuri sau situații neprevăzute fără a fi nevoit să opereze ajustări semnificative ale cheltuielilor, veniturilor sau deficitului bugetar cu efecte destabilizatoare din punct de vedere economic sau social.”*

Potrivit Capitolului 7 „Impactul implementării Strategiei 2012 – 2014 asupra datoriei publice guvernamentale”, Subcapitolul 7.1 „Analiza de sustenabilitate a datoriei publice” din Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale 2012 – 2014 *„sustenabilitatea datoriei publice este influențată de volumul și dinamica stocului de datorie publică, de costul datoriei publice, precum și de structura portofoliului de datorie publică (în termeni de maturitate, expunere la riscul valutar, raportul dintre datoria cu rata fixă și cea cu rată variabilă, etc). Totodată, sustenabilitatea datoriei publice este influențată de cadrul macroeconomic general, precum și de vulnerabilitățile prezente la nivelul sectorului privat, în special în ceea ce privește datoria externă. În scopul evaluării sustenabilității datoriei publice, MFP efectuează în mod regulat analize/simulări asupra factorilor de risc și a impactului acestora asupra portofoliului de datorie publică. Totodată, feedback-ul primit din partea participanților pe piața primară și secundară a titlurilor de stat prezintă o importanță ridicată în evaluarea sustenabilității datoriei publice.”*

În literatura de specialitate conceptul de finanțe publice este asociat cu *„statul, cu unitățile administrativ-teritoriale și alte instituții de drept public, în legătură cu resursele, cheltuielile, împrumuturile și datoria acestora.”* Referitor la finanțele publice, William J. Shultz și C. Lowell Harriss afirmă că *„știința finanțelor publice se ocupă cu studiul faptelor, principiilor, tehnicilor și efectele dobândirii și cheltuirii fondurilor de către organele guvernamentale și ale administrării datoriei publice.”* De asemenea, potrivit opiniei lui Harold M. Groves *„finanțele publice formează un domeniu de cercetări care tratează problemele de venituri și de cheltuieli ale guvernelor (federal, al statelor și locale). În timpurile moderne, aceste probleme se împart în patru mari diviziuni: venitul public, cheltuiala publică, datoria publică și anumite probleme ale sistemului fiscal în ansamblu, cum ar fi administrația locală și politica fiscală”.*

Din analiza celor prezentate mai sus rezultă că sustenabilitatea datoriei publice reprezintă un concept care inter-relaționează cu sustenabilitatea finanțelor publice.

„Sustenabilitatea datoriei publice reprezintă gradul în care un guvern poate menține programele existente și poate îndeplini cerințele creditorilor fără a crește povara datoriei publice asupra economiei.”

Sustenabilitatea datoriei publice reprezintă un concept care inter-relaționează cu sustenabilitatea politicii fiscale. **Analiza acestora presupune un exercițiu complex și cu implicații multiple. Această analiză trebuie să ia în considerare următoarele:**

- tendința indicatorului datoria publică raportată la produsul intern brut (PIB);

- indicatorul datoria publică raportată la PIB care se consolidează la un nivel ridicat dar cu un risc de refinanțare acceptabil și cu menținerea tendinței de creștere economică;
- structura datoriei publice care poate crește probabilitatea apariției unor circumstanțe negative asupra acesteia.

Politica fiscală este considerată nesustenabilă dacă, în absența unei ajustări semnificative, mai devreme sau mai târziu guvernul nu va putea să-și onoreze plata serviciului datoriei publice.

Analiza sustenabilității are scopul de a oferi răspunsuri în ceea ce privește capacitatea guvernului de a menține aceeași direcție a cheltuielilor și veniturilor sau dacă acesta va trebui să realizeze o ajustare pentru a menține constantă datoria publică guvernamentală ca proporție în PIB.

II.3. Cadrul juridic cu privire la sustenabilitatea datoriei publice

În vederea soluționării deficiențelor politicilor economice și fiscale s-a simțit nevoia elaborării unei legi prin care să se stabilească modul de elaborare și implementare a unei strategii fiscal – bugetare pe 3 ani, care să conțină cadrul macroeconomic ce stă la baza politicii fiscal-bugetare, cadrul fiscal-bugetar cu prognozele bugetare și politica fiscal-bugetară și o declarație de răspundere.

Astfel, a fost aprobată în anul 2010 legea responsabilității fiscal-bugetare care are ca *obiective generale principale*:

1. asigurarea și menținerea disciplinei fiscal-bugetare, a transparenței și sustenabilității pe termen mediu și lung a finanțelor publice;
 2. stabilirea unui cadru de principii și reguli pe baza căruia Guvernul să asigure implementarea politicilor fiscal-bugetare care să conducă la o bună gestiune financiară a resurselor;
 3. gestionarea eficientă a finanțelor publice pentru a servi interesul public pe termen lung, asigurarea prosperității economice și ancorarea politicilor fiscal-bugetare într-un cadru durabil.
- Astfel a fost creat cadrul legal care stabilește *principiile, obiectivele și regulile politicii fiscal-bugetare*.

Principiile politicii fiscal-bugetare prin care Guvernul României va defini și va derula politica fiscal-bugetară sunt:

1. *Principiul transparenței* în ceea ce privește stabilirea obiectivelor fiscal-bugetare și derularea politicii fiscale și bugetare. Guvernul și autoritățile publice locale au obligația de a face publice și de a menține în dezbatere un interval de timp rezonabil toate informațiile necesare ce permit evaluarea modului de implementare a politicilor fiscale și bugetare, rezultatelor acestora și a stării finanțelor publice centrale și, respectiv, locale.

2. *Principiul stabilității prin care* Guvernul are **obligația** de a conduce politica fiscal-bugetară într-un mod care să **asigure predictibilitatea** acesteia **pe termen mediu**, în scopul menținerii stabilității macroeconomice.

3. *Principiul responsabilității fiscale*

Guvernul are obligația de a conduce politica fiscal-bugetară în mod prudent și de a gestiona resursele și obligațiile bugetare, precum și riscurile fiscale de o manieră care să asigure sustenabilitatea poziției fiscale pe termen mediu și lung. Sustenabilitatea finanțelor publice presupune ca, pe termen mediu și lung, Guvernul să aibă posibilitatea să gestioneze riscuri sau situații neprevăzute, fără a fi nevoit să opereze ajustări semnificative ale cheltuielilor, veniturilor sau deficitului bugetar cu efecte destabilizatoare din punct de vedere economic sau social.

4. Principiul echității prin care 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

Prin politica fiscal-bugetară Guvernul va avea la bază utilizarea eficientă a resurselor publice limitate, va fi definită pe baza eficienței economice, iar deciziile de alocare a investițiilor publice, inclusiv cele finanțate din fonduri nerambursabile primite de la Uniunea Europeană și alți donatori, se vor baza inter alia pe evaluarea economică, precum și pe evaluarea capacității de absorbție.

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.

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

Obiectivele politicii fiscal-bugetare sunt prezentate în secțiunea a 2- a prevederii legale, astfel:

1. Guvernul are obligația să îndeplinească obiectivele de politică fiscal-bugetară, să elaboreze și să aplice strategia fiscal-bugetară anuală potrivit regulilor fiscal-bugetare prevăzute în lege.

2. Obiectivele politicii fiscal-bugetare sunt:

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

III. CONSTATĂRILE ȘI CONCLUZIILE REFERITOARE LA REALIZAREA OBIECTIVELOR SPECIFICE MANAGEMENTULUI DATORIEI PUBLICE, INCLUSIV ASPECTELE POZITIVE

III.1. Evoluția datoriei publice a României în perioada 2012 – 2014

Analiza datoriei publice a României în perioada 2012 – 2014 a fost realizată pe baza raportărilor MFP și a situațiilor prezentate de acesta la solicitarea echipei de audit.

Astfel, în perioada 2012 – 2014, datoria publică a României a cunoscut următoarea evoluție:

**Evoluția datoriei publice a României în milioane lei/milioane euro
și a datoriei publice în euro pe locuitor în perioada 2012 – 2014**

Anul	Datoria publică (milioane lei)	Datoria publică (milioane euro)	Populația României (persoane)	Datoria publică în euro pe locuitor
0	1	2	3	4=2/3*1.000.000
2012	240.842,6	54.382,2	20,1	2.705,6
2013	267.150,9	59.569,4	20,0	2.978,5
2014*	295.578,7	65.946,5	19,9	3.313,9

*date operative la 31.12.2014

Structura datoriei publice în perioada 2012 – 2014 este prezentată în tabelul de mai jos:

Structura datoriei publice în perioada 2012 – 2014

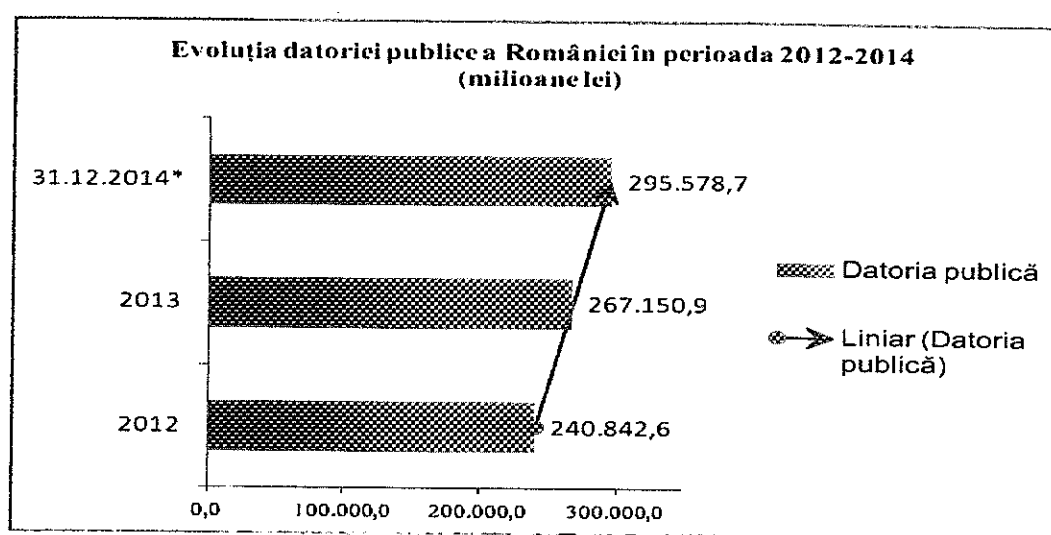
Indicatori	Anul		
	2012	2013	2014*
Datorie publică (milioane euro), din care:	54.382,2	59.569,3	65.946,5
Datorie publică guvernamentală, din care:	51.220,8	56.231,1	62.678,3
• Datorie publică guvernamentală internă	27.893,3	30.449,0	33.399,7
• Datorie publică guvernamentală externă	23.327,5	25.782,1	29.278,6
Datorie publică locală, din care:	3.161,4	3.338,2	3.268,2
• Datorie publică locală internă	2.057,2	2.187,8	2.148,9
• Datorie publică locală externă	1.104,2	1.150,4	1.119,3
Datorie publică (milioane lei), din care:	240.842,5	267.150,9	295.578,7

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

Datorie publică guvernamentală, din care:	226.841,8	252.179,8	280.930,5
• Datorie publică guvernamentală internă	123.531,2	136.554,7	149.700,9
• Datorie publică guvernamentală externă	103.310,6	115.625,1	131.229,6
Datorie publică locală, din care:	14.000,7	14.971,1	14.648,2
• Datorie publică locală internă	9.110,6	9.811,7	9.631,4
• Datorie publică locală externă	4.890,1	5.159,4	5.016,8

*date operative la 31.12.2014

În figura de mai jos este prezentată grafic evoluția datoriei publice a României în perioada 2012 – 2014:



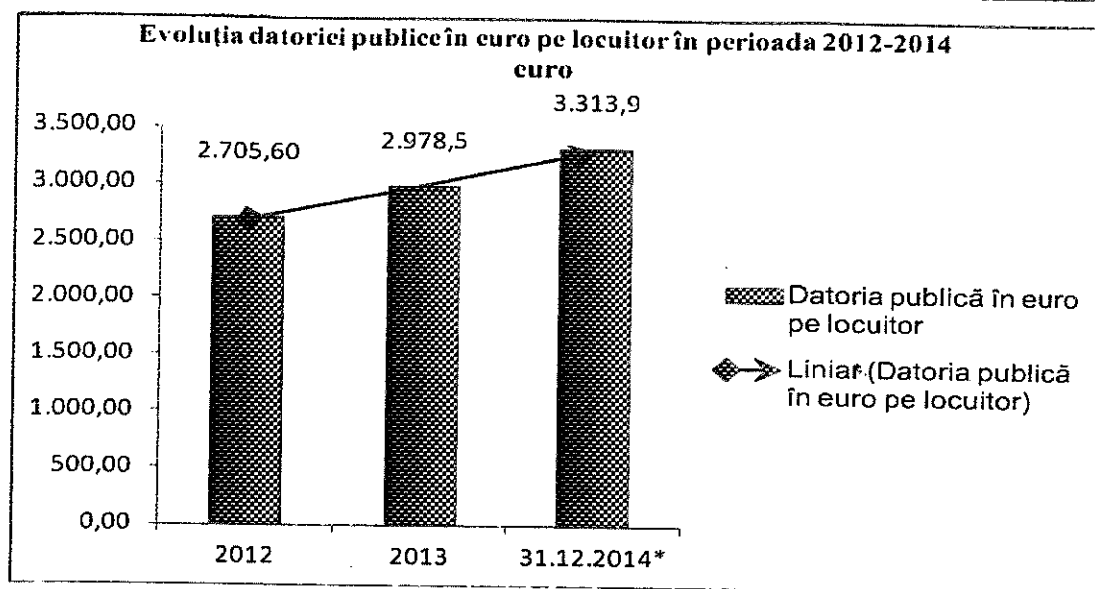
*date operative la 31.12.2014

Așa cum se poate observa, în perioada analizată, datoria publică a României manifestă o tendință de creștere continuă, la 31.12.2014 ajungând la o valoare de **295.578,7 milioane lei (65.946,5 milioane euro)**, față de nivelul înregistrat la 31.12.2012, respectiv de **240.842,5 milioane lei (54.382,2 milioane euro)**.

În anul 2013 creșterea înregistrată de datoria publică a fost cu 8,71% față de anul 2012, iar în anul 2014 cu 9,6% față de anul 2013, fapt care a atras după sine în mod inevitabil, sporirea dobânzilor aferente, precum și a cheltuielilor publice totale.

Pentru menținerea la un nivel rezonabil a datoriei publice și care să reprezinte o atracție și pentru investitori în același timp, este necesară accelerarea ritmului de creștere economică mai mare decât în prezent și diminuarea deficitului bugetului.

Evoluția datoriei publice în euro pe locuitor în perioada 2012 – 2014 este prezentată în graficul următor:



Așa cum rezultă și din prezentarea grafică, în perioada considerată, datoria publică în euro pe locuitor a crescut mai mult decât semnificativ, astfel că aceasta a fost la 31.12.2014 de 1,23 ori mai mare față de 31.12.2012.

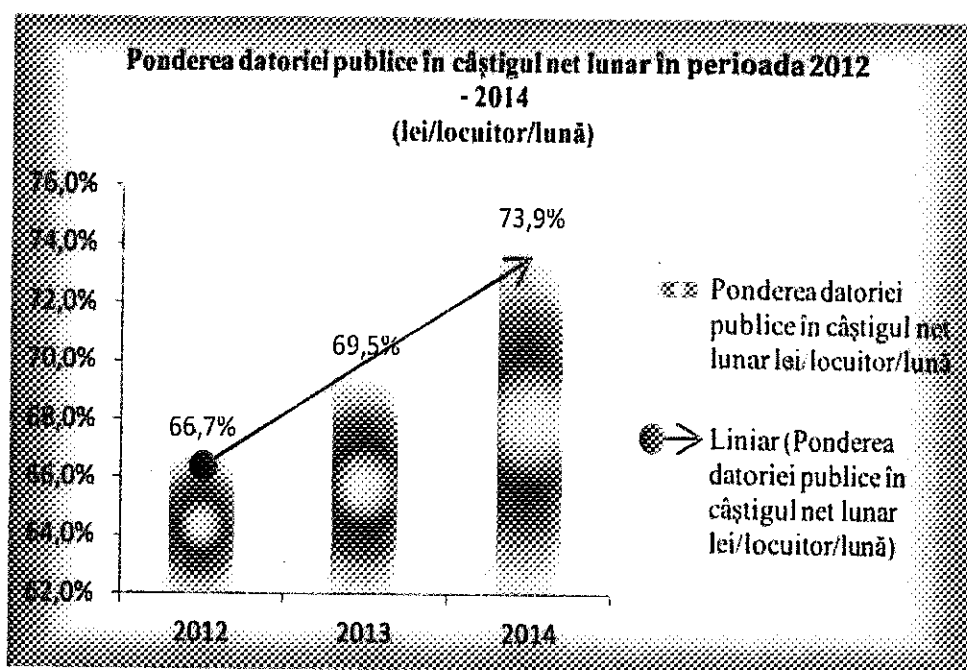
Luând în calcul câștigul salarial net în perioada 2012-2014, precum și nivelul mediu al cursului euro în aceeași perioadă de timp, situația se prezintă astfel:

	2012	2013	2014
Câștigul salarial mediu net lunar – lei *	1.507	1.579	1.661
Cursul mediu anual al EURO**	4,4560	4,4190	4,4445
Datoria publică în euro/locuitor	2.705,6	2.978,6	3.313,9

*) sursa: Comisia Națională de Prognoză - PROIECȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI MACROECONOMICI PENTRU PERIOADA 2014 – 2018 – Prognoza de toamnă 2014 (noiembrie 2014)

sursa: Comisia Națională de Prognoză - PROIECȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI MACROECONOMICI PENTRU PERIOADA 2014 – 2018 - Prognoza de iarnă 2015 (februarie 2015)

**) BNR



Se menționează că, pentru o persoană care în anul 2012 avea un câștig net salarial lunar de 1.507 lei, 66,7 % din acesta, respectiv 1.004,68 lei reprezenta plată datorie publică. Din graficul de mai sus, se poate observa cum ponderea datoriei publice în câștigul net lunar, în lei /lună, are un trend crescător, ajungând în 2014 la 73,9% din câștigul net lunar.

Această analiză prezentată mai sus reflectă un nivel mare de îndatorare din salariul net lunar cu influențe asupra gradului de suportabilitate de către populație.

III.2. Datoria publică raportată la Produsul Intern Brut (PIB) și la exporturile de bunuri și servicii

Indicatorul Datoria publică/PIB este indicatorul cel mai folosit și măsoară nivelul de îndatorare în raport cu activitatea economică a țării. Acest indicator este recunoscut ca fiind cel mai important în măsurarea gradului de îndatorare, subliniind solvabilitatea țării.

Potrivit aprecierilor formulate la punctul 23 din Raportul de țară nr. 14/87 din martie 2014 elaborat de către Fondul Monetar Internațional **"datoria publică a României este sustenabilă"**.

Luând în calcul raportul dintre datoria publică și PIB, în vederea evaluării sustenabilității finanțelor publice, s-a observat o deteriorare în anul 2013 (+1,5 puncte procentuale, până la 41,9%).

Majorarea volumului datoriei publice, de la o mărime relativă de 40,4% din PIB în anul 2012 la 41,9% în anul 2013, pentru ca în anul 2014 să ajungă la 44,1% cu o deteriorare de 3,7 puncte procentuale, este explicată nu doar de nevoia de finanțare a deficitului bugetar, ci și de deprecierea monedei naționale și consolidarea rezervelor de lichiditate ale Trezoreriei Statului.

Banca Națională a României [Direcția Stabilitate Financiară] subliniază faptul că din rațiuni de **sustenabilitate în grupul economiilor emergente**, precum și pentru a modera cheltuielile cu dobânzile și impactul acestora asupra deficitului primar, **procesul de consolidare fiscală trebuie să plafoneze nivelul datoriei publice la ponderi de sub 40% din PIB**.

**Datoria publică raportată la produsul intern brut și la exporturile de bunuri și servicii
în perioada 2012 – 2014**

Anul	Datoria publică (milioane lei)	Datoria publică (milioane euro)	PIB* (milioane lei)	Datorie publică, procent în PIB (%)	Deficit buget de stat cumulat ² (milioane lei)	Deficit buget de stat, procent în PIB (%)	Exporturi de bunuri și servicii (milioane euro)**)	Datorie publică, procent în exporturile de bunuri și servicii (%)
0	1	2	3	4	5	6	7	8
2012	240.842,60	54.382,20	596.700,00	40,4	-50.753,69	8,5	53.472	101,7
2013	267.150,90	59.569,40	637.600,00	41,9	-35.681,95	5,6	57.306	103,9
31.12.2014	295.578,70	65.946,50	670.500,00	44,1	-40.571,02	6,05	61.687	106,9

*) date operative la 31.12.2014

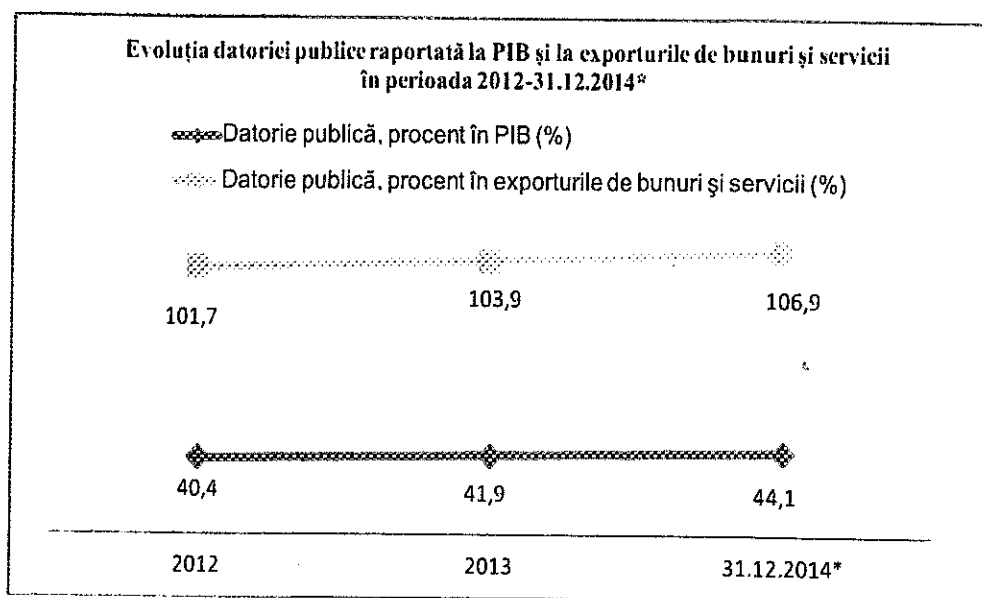
**) sursa: Comisia Națională de Prognoză - PROIECȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI MACROECONOMICI PENTRU PERIOADA 2014 – 2018 -pentru fundamentare buget -09 decembrie 2014

După cum se observă, în perioada analizată **creșterea datoriei publice a depășit nevoia de finanțare a deficitului**.

Indicatorul Datoria publică/Exporturi este definit ca fiind raportul dintre soldul datoriei publice rămasă de rambursat la sfârșitul anului și exporturile de bunuri și servicii din anul financiar respectiv. Acest indicator poate fi utilizat ca măsură a sustenabilității deoarece o creștere în timp a indicatorului la o rată a dobânzii dată implică creșterea datoriei publice într-un ritm mai alert decât a veniturilor externe, indicând faptul că s-ar putea înregistra probleme în ceea ce privește onorarea la scadență a obligațiilor de plată.

Indicatorul de analiză reprezentat de raportul dintre datoria publică și nivelul exporturilor de bunuri și servicii indică în ce proporție se află datoria publică față de mărimea veniturilor provenind din exportul de bunuri și servicii.

Acest indicator de analiză a sustenabilității datoriei publice este util în analiza capacității de rambursare a țării.



*) date operative la 31.12.2014

După cum se observă din tabelul de mai jos, între anii 2012 și 2013 indicatorul analizat reprezentând ponderea datoriei publice în exporturile de bunuri și servicii a avut o tendință ușor crescătoare ca urmare a creșterii volumului exporturilor cu aproximativ 107,2% și a creșterii datoriei publice cu aproximativ 109,5%.

În anul 2014 comparativ cu anul 2013 raportul dintre datoria publică și exporturile de bunuri și servicii a înregistrat o foarte ușoară tendință de creștere, de doar 0,4 puncte procentuale comparativ cu ritmul de creștere al datoriei publice, care a înregistrat o creștere de 1,2 puncte procentuale. Altfel spus, exporturile au avut un ritm mai lent al creșterii, timp în care datoria publică a crescut, această stare de fapt reflectându-se negativ asupra capacității de rambursare.

Evoluția ritmului de creștere al datoriei publice, al exporturilor de bunuri și servicii și al PIB în perioada 2012 – 2014

Anul	Ritmul de creștere (scădere) al datoriei publice ** (%)	Ritmul de creștere (scădere) al exporturi de bunuri și servicii** (%)	Ritmul de creștere (scădere) al PIB** (%)
0	1	2	3
2012	105,2	100,3	105,5
2013	109,5	107,2	106,9
31.12.2014*	110,7	107,6	105,2

* date operative

* este calculat ca raport între nivelul fiecărui an și nivelul anului precedent

După cum se observă, între anii 2012 și 2013 ritmul de creștere al datoriei publice a devansat ritmul de creștere al exporturilor de bunuri și servicii, acest lucru reflectându-se negativ asupra raportului dintre datoria publică și nivelul exporturilor.

Acest lucru a continuat și în anul 2014, când ritmul de creștere al datoriei publice a fost superior celui de creștere al exporturilor de bunuri și servicii, acest lucru reflectându-se negativ asupra raportului dintre datoria publică și nivelul exporturilor.

În ceea ce privește ritmul de creștere al datoriei publice comparativ cu nivelul PIB-ului menționăm:

- în anul 2013 ritmul de creștere al datoriei publice a devansat pe cel al PIB-ului, cu alte cuvinte nivelul de îndatorare în raport cu activitatea economică a României a crescut.

- în anul 2014 comparativ cu anul 2013 se păstrează trendul crescător al ritmului de creștere al datoriei publice, iar PIB-ul în anul 2014 a înregistrat o scădere de -1,7 puncte procentuale comparativ cu anul precedent.

Apreciem că în condițiile existenței unui ritm de creștere al datoriei publice care devansează ritmul de creștere al economiei, riscul de solvabilitate crește.

Riscul de solvabilitate este cel de a nu dispune de fonduri proprii suficiente pentru absorbția pierderilor eventuale.

Evoluția exporturilor și importurilor de bunuri și servicii în perioada 2012 – 2014

Anul	Exporturi de bunuri și servicii* (milioane euro)	Importuri de bunuri și servicii* (milioane euro)	Deficitul balanței bunurilor și serviciilor (milioane euro)
0	1	2	3=1-2
2012	53.472,0	59.721,0	-6.249,0
2013	57.306,0	58.049,0	-743,0
31.12.2014**	61.687,0	61.335,0	352

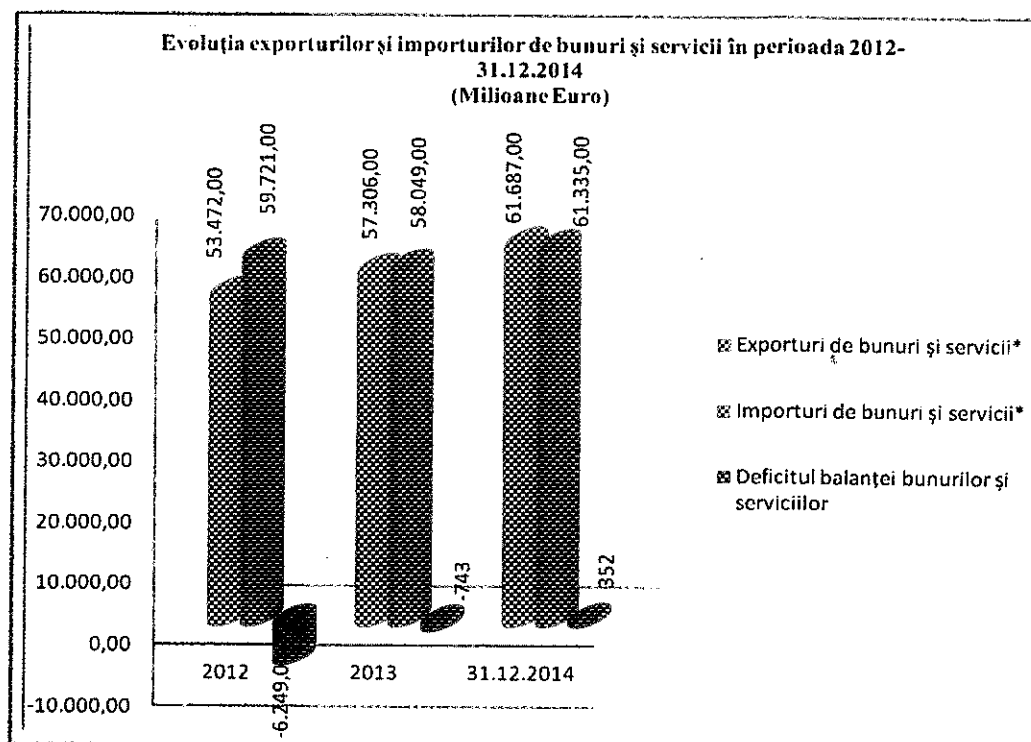
*Comisia Națională de Prognoză "Proiecția principalilor indicatori macroeconomici pentru perioada 2014 – 2018 pentru fundamentare buget – 9 decembrie 2014"

*Comisia Națională de Prognoză "Proiecția principalilor indicatori macroeconomici pentru perioada 2014 – 2018-prognoza de toamnă 2014"

** date operative

Din datele prezentate în tabelul de mai sus se poate aprecia că România consumă mai mult decât produce, ceea ce se reflectă în mod negativ în balanța bunurilor și serviciilor, respectiv în contul curent al balanței de plăți.

În perioada 2012-2013, deficitul balanței bunurilor și serviciilor este determinat de volumul exporturilor care este inferior volumului importurilor, fapt ce conduce la necesitatea contractării de împrumuturi, doar în anul 2014, respectiv în trimestrul IV, volumul exporturilor a fost superior volumului importurilor.



III.3. Datoria publică internă și externă raportată la Produsul Intern Brut (PIB) și la exporturile de bunuri și servicii

Indicatorul Datoria publică externă/PIB este definit ca fiind raportul dintre soldul datoriei publice externe rămasă de rambursat la sfârșitul anului și PIB și este util pentru verificarea capacității de plată.

Indicatorul Datoria publică externă/Exporturi reprezintă un indicator util de evoluție a datoriei publice externe, reflectând capacitatea de refinanțare a acesteia.

În condițiile modificării ratei de schimb, acest indicator are avantajul de a fi mai puțin volatil decât indicatorul **Datoria publică externă/PIB**, deoarece permite concluzii semnificative asupra evoluției datoriei publice externe.

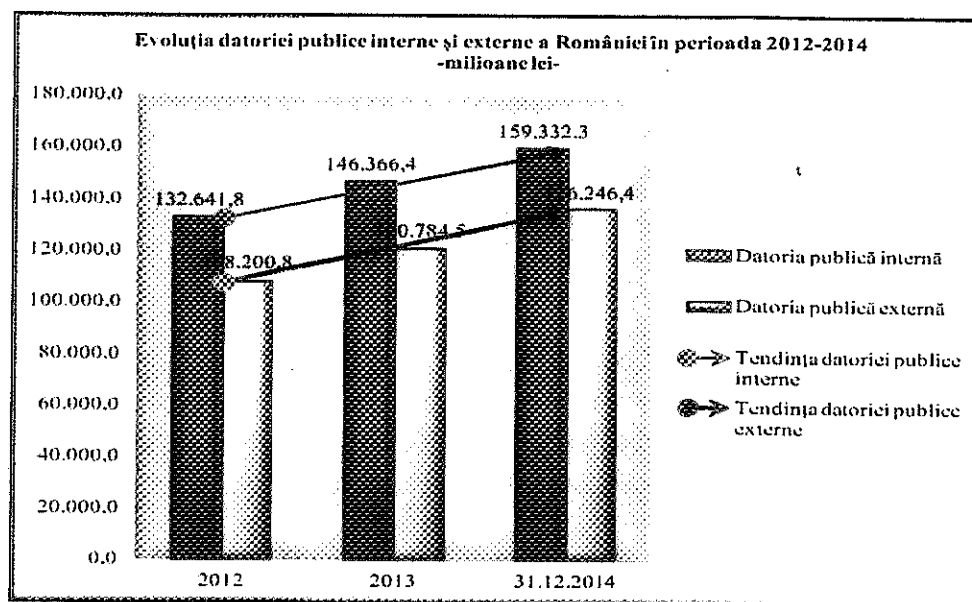
În perioada analizată, datoria publică internă și externă a României a cunoscut următoarea evoluție:

Evoluția datoriei publice interne și externe a României, a raportului datorie publică internă în PIB și a raportului datorie publică externă în PIB și în exporturile de bunuri și servicii, în perioada 2012 – 2014

An	Datoria publică, din care: (milioane lei)	Datoria publică internă (milioane lei)	Datoria publică externă (milioane lei)	Datoria publică, din care: (milioane euro)	Datoria publică internă (milioane euro)	Datoria publică externă (milioane euro)	PIB (milioane lei)	Datoria publică internă, procent în PIB (%)	Datoria publică externă, procent în PIB (%)	Exporturi de bunuri și servicii (milioane euro)	Datoria publică externă, procent în exporturile de bunuri și servicii (%)
0	1=2+3	2	3	4=5+6	5	6	7	8	9	10	11
2012	240.842,60	132.641,80	108.200,80	54.382,20	29.950,50	24.431,70	596.700,00	22,2	18,1	53.472,00	45,7

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

2013	267.150,90	146.366,40	120.784,50	59.569,40	32.636,80	26.932,60	639.300,00	23,0	18,9	57.306,00	47
31.12.14	295.578,70	159.332,30	136.246,40	65.946,50	35.548,60	30.397,90	674.300,00	23,8	20,3	61.687,00	49,3



Pe parcursul perioadei analizate 2012-2014, în totalul datoriei publice o pondere de aproximativ **55,1%** a avut-o datoria publică internă, în timp ce datoria publică externă a avut o pondere de aproximativ **44,9%**. Cu alte cuvinte, statul român a făcut apel în proporție mai mare la resursele de pe piața internă, mai ales prin emisiuni de obligațiuni de tip benchmark cu maturitate pe termen mediu și lung. Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus se poate observa că în perioada analizată *datoria publică internă a avut o evoluție fluctuantă*, iar *datoria publică externă a înregistrat o evoluție ascendentă*.

Indicatorii de îndatorare internă/externă sunt definiți ca raport dintre soldul datoriei publice interne/externe rămasă de rambursat la sfârșitul anului și PIB fiind utili pentru evaluarea capacității de plată.

Acești indicatori de analiză a sustenabilității datoriei publice reflectă cât ar trebui sacrificat la nivelul unui an din PIB pentru rambursarea integrală a datoriei în anul respectiv.

În perioada 2012 – 2014 evoluția *datoriei publice interne* în raport cu produsul intern brut variază între **22,2%** și **23,8%**, cu un vârf de **23,8%** la nivelul anului 2014. Evoluția raportului indică o evoluție ascendentă în perioada analizată, întrucât ritmul de creștere al datoriei publice interne devansează ritmul de creștere al PIB.

În perioada 2012 – 2014 evoluția datoriei publice externe în raport cu produsul intern brut înregistrează o tendință de creștere continuă, atingând un vârf de **20,3%** la nivelul anului 2014.

Acest lucru se explică prin faptul că ritmul de creștere al datoriei publice externe este cu mult mai mare decât ritmul de creștere al PIB.

Din analiza datelor prezentate în tabelul anterior rezultă faptul că evoluția datoriei publice externe în raport cu exporturile de bunuri și servicii înregistrează o tendință de creștere continuă, atingând un vârf de **49,3%** la nivelul anului 2014.

În perioada 2012 – 2014 ritmul de creștere al datoriei publice externe este cu mult mai mare decât ritmul de creștere al exporturilor, aceasta reflectându-se negativ asupra capacității de rambursare.

Concluzii cu privire la evoluția indicatorilor de analiză a datoriei publice

1. În perioada analizată, respectiv 2012-2014, datoria publică a României a avut o tendință continuă de creștere, prezentând o traiectorie ascendentă a necesarului de finanțare.

Dacă în anul 2012 valoarea datoriei publice a fost de **240.842,6 milioane lei** (respectiv **54.382,2 milioane euro**) în 2014 s-a atins nivelul de **295.578,70 milioane lei** (respectiv **65.946,50 milioane euro**).

Această evoluție ascendentă are drept consecință inevitabil și o creștere a dobânzilor precum și a cheltuielilor publice totale.

O altă consecință a creșterii datoriei publice se reflectă și în nivelul de creștere al acesteia pe cap de locuitor.

2. Din documentele auditate s-a constatat o evoluție crescătoare a datoriei publice externe în raport cu exporturile de bunuri și servicii, iar ritmul de creștere al datoriei publice externe a fost mai alert, devansând ritmul de creștere al exporturilor, fapt ce se reflectă negativ asupra capacității de rambursare.

III.4. Evoluția datoriei publice guvernamentale în perioada 2012 – 2014

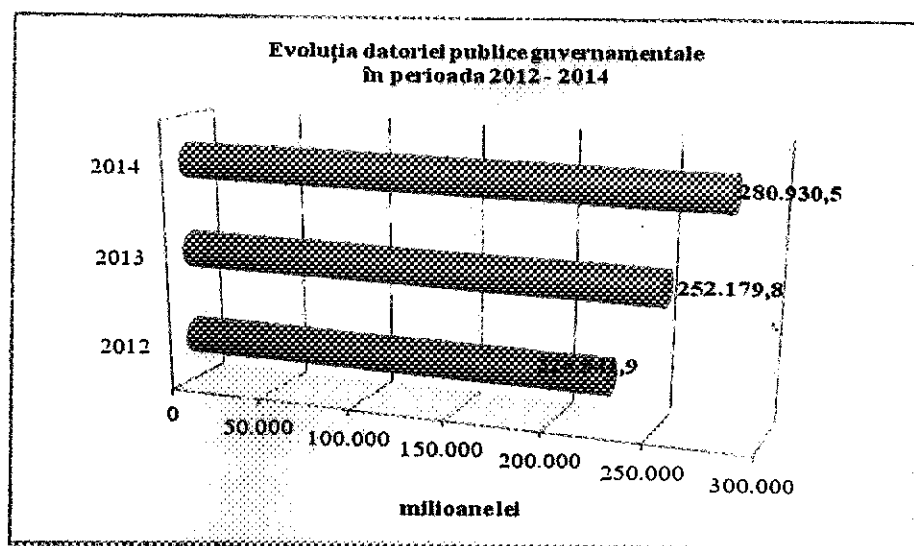
În perioada analizată, datoria publică guvernamentală a României a cunoscut următoarea evoluție:

Evoluția datoriei publice guvernamentale în perioada 2012 – 2014

Anul	Indicatori								
	Datorie publică guvernamentală			Datorie publică guvernamentală internă			Datorie publică guvernamentală externă		
	Total (milioane lei)	milioane lei	milioane valută denominat în lei	Total (milioane lei)	milioane lei	milioane valută denominat în lei	Total (milioane lei)	milioane lei	milioane valută denominat în lei
0	1=2+3	2	3	4=5+6	5	6	7=8+9	8	9
2012	226.841,9	99.439,1	127.402,8	123.531,2	99.299,4	24.231,8	103.310,7	139,7	103.171,0
2013	252.179,8	111.762,0	140.417,8	136.554,7	111.622,4	24.932,3	115.625,1	139,6	115.485,5
2014	280.930,5	126.561,8	154.368,7	149.700,9	126.430,5	23.270,4	131.229,6	131,3	131.098,3

Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus, rezultă că în intervalul analizat datoria publică guvernamentală a României a crescut de aproximativ **1,24 ori** (de la **226.841,9 milioane lei** în anul 2012 la **280.930,5 milioane lei** în anul 2014).

Totodată, se observă că la finalul perioadei analizate, în totalul datoriei publice guvernamentale o pondere de aproximativ **53,3%** a avut-o datoria publică guvernamentală internă, în timp ce datoria publică guvernamentală externă a avut o pondere de aproximativ **46,7%**. Deci, în totalul datoriei publice guvernamentale ponderea cea mai mare o dețin obligațiile financiare ale statului datorate creditorilor de pe piața internă.



Așa cum se observă din reprezentarea grafică, în perioada analizată a avut loc o creștere continuă a datoriei publice guvernamentale.

Structura datoriei publice guvernamentale în perioada 2012 – 2014

Nr. crt.	Indicatori	2012	2013	2014
1.	Datoria publică guvernamentală			
2.	Total milioane lei, din care:	226.841,8	252.179,8	280.930,5
3.	milioane lei	99.439,0	111.762,0	126.561,8
4.	milioane valută denominat în lei	127.402,8	140.417,8	154.368,7
5.	Datoria publică guvernamentală internă directă			
6.	Total milioane lei, din care:	116.461,1	127.697,7	139.048,3
7.	milioane lei	99.049,2	110.891,1	123.791,10
8.	milioane valută denominat în lei	17.411,9	16.806,6	15.257,20
9.	Datoria publică guvernamentală internă garantată			
10.	Total milioane lei, din care:	7.070,1	8.857,0	10.652,6
11.	milioane lei	250,1	731,3	2.639,5
12.	milioane valută denominat în lei	6.820,0	8.125,7	8.013,1
13.	Datoria publică guvernamentală externă directă			
14.	Total milioane lei, din care:	97.269,8	110.274,4	126.544,9
15.	milioane lei	139,7	139,6	131,3
16.	milioane valută denominat în lei	97.130,1	110.134,8	126.413,6
17.	Datoria publică guvernamentală externă garantată			
18.	Total milioane lei, din care:	6.040,8	5.350,8	4.684,7
19.	milioane lei	0	0	0
20.	milioane valută denominat în lei	6.040,8	5.350,8	4.684,7

**date operative la 31.12.2014*

Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus, rezultă că în intervalul analizat ponderea datoriei publice guvernamentale interne directe în total datorie publică guvernamentală a scăzut de la 51,3% în anul 2012 la 49,5% în anul 2014, în timp ce ponderea datoriei publice guvernamentale externe directe în total datorie publică guvernamentală a crescut de la 42,9% în anul 2012 la 45,0% în anul 2014. Cu alte cuvinte, în totalul datoriei publice guvernamentale a crescut ponderea obligațiilor financiare ale statului contractate direct și datorate creditorilor de

pe piața externă și a scăzut ponderea obligațiilor financiare ale statului contractate direct și datorate creditorilor de pe piața internă.

În intervalul analizat ponderea datoriei publice guvernamentale interne garantate în total datorie publică guvernamentală a crescut de la 3,1% în anul 2012 la 3,8% în anul 2014. Ponderea datoriei publice guvernamentale externe garantate în total datorie publică guvernamentală a scăzut de la 2,7% în anul 2012 la 1,7% în anul 2014. Cu alte cuvinte, în totalul datoriei publice guvernamentale a scăzut ponderea obligațiilor financiare garantate de stat și datorate creditorilor de pe piața externă și a crescut ponderea obligațiilor financiare garantate de stat și datorate creditorilor de pe piața internă.

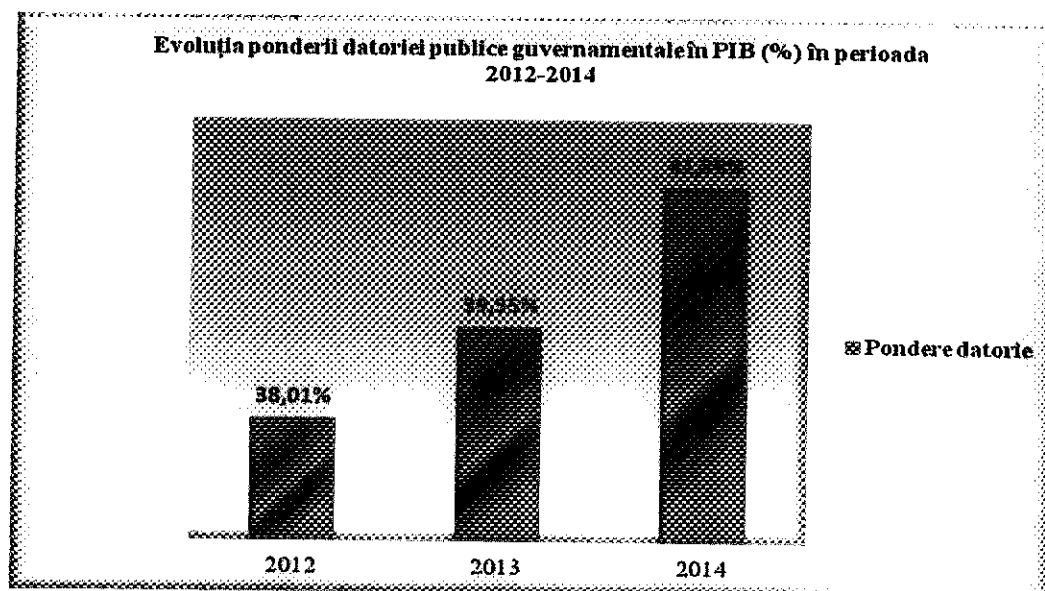
III.5. Indicatori de analiză a datoriei publice guvernamentale

În perioada supusă analizei ponderea datoriei publice guvernamentale în produsul intern brut a cunoscut o creștere continuă, de la o mărime relativă de 38,01% în anul 2012, la 39,55% în anul 2013 și la 41,89% în anul 2014.

Evoluția ponderii datoriei publice guvernamentale în produsul intern brut în perioada 2012 – 2014

Anul	Datorie publică guvernamentală (milioane lei)	PIB (milioane lei)	Ponderea datoriei publice guvernamentale în PIB (%)
0	1	2	3=1/2*100
2012	226.841,8	596.682,0	38,01
2013	252.179,8	637.600,0	39,55
2014	280.930,5	670.500,0	41,89

Cu toate că raportul dintre datoria publică guvernamentală și produsul intern brut se situează cu mult sub pragul de alertă de 60% prevăzut în tratatul de la Maastricht (Tratatul Uniunii Europene publicat în Jurnalul Oficial C191 din 29 iulie 1992), apreciem că în condițiile menținerii unui ritm de creștere al datoriei publice guvernamentale care devansează ritmul de creștere al economiei, riscul de solvabilitate va crește.

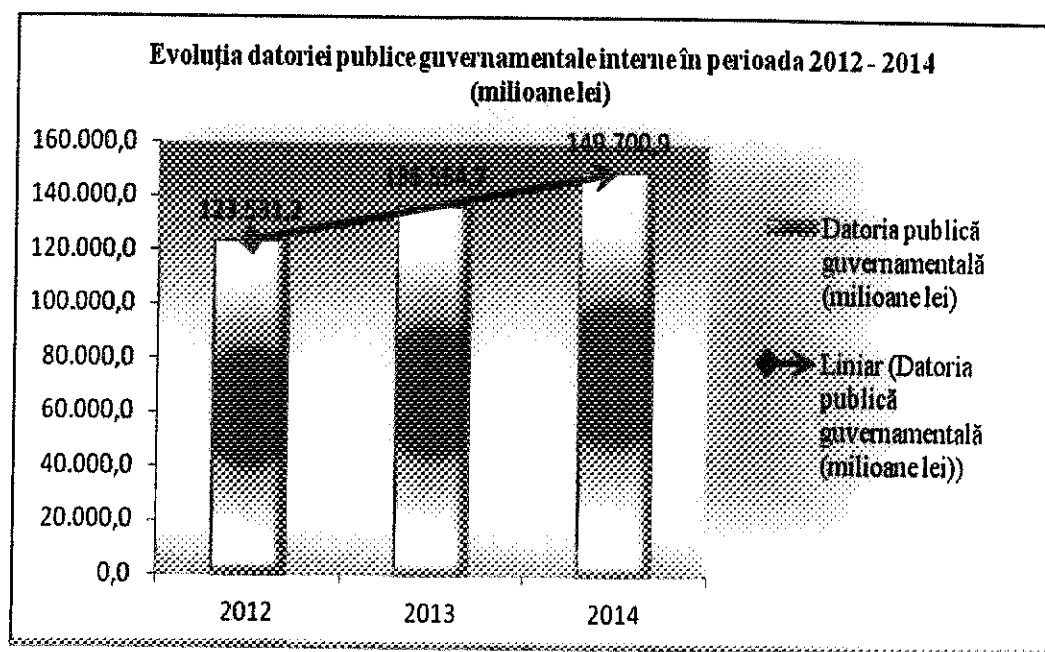


Chiar dacă acest indicator se încadrează în limita de 60% din PIB, ritmul său de creștere rămâne preocupant, având în vedere că datoria publică guvernamentală conform legislației naționale, va crește ca urmare a angajării de datorie nouă pentru finanțarea deficitului bugetar care se aproba prin lege, dar și faptul că include împrumuturile din disponibilitățile trezoreriei statului (element care nu reprezintă datorie publică conform metodologiei UE) precum și datoria garantată indiferent de sursa de rambursare. Drept urmare, pentru menținerea la nivel sustenabil a datoriei publice guvernamentale este necesară continuarea politicii de consolidare fiscală și de menținere la nivele reduse a deficitului bugetar, dar și menținerea la un nivel prudent a emiterii de garanții guvernamentale care se realizează prin aprobare prin lege a plafonului anual pentru garanții guvernamentale.

Acesta este un motiv în plus pentru adoptarea unei conduite proactive, prin continuarea adoptării de către Guvern a măsurilor de consolidare fiscală.

III.5.1. Evoluția și structura datoriei publice guvernamentale interne în perioada 2012 - 2014

Evoluția datoriei publice guvernamentale interne în perioada analizată este reprezentată grafic în următoarea figură:



Așa cum rezultă din datele analizate, în perioada 2012-2014, datoria publică guvernamentală internă a crescut în mod sistematic, astfel: cu 21,18% la sfârșitul anului 2013 față de sfârșitul anului 2012 și cu 9,62 % la sfârșitul anului 2014 față de sfârșitul anului 2013.

Structura datoriei publice guvernamentale interne în perioada analizată este prezentată în tabelul următor:

Structura datoriei publice guvernamentale interne în perioada 2012 -2014

Nr. crt.	Indicatori	2012	2013	2014***
0	1	2	3	4
1.	Total datorie publică guvernamentală internă exprimată în milioane euro	27.893,3	30.449,0	33.399,7
2.	Total datorie publică guvernamentală internă exprimată în milioane lei, din care:	123.531,2	136.554,7	149.700,9
2.1.	după tip	123.531,2	136.554,7	149.700,9
	directă	116.461,1 ^b	127.697,7	139.048,3
	garantată	7.070,1	8.857,0	10.652,6
2.2.	după creditor	123.531,2	136.554,7	149.700,9
	multilaterală	—	—	—
	bilaterală	—	—	—
	bancă privată	123.531,2	136.554,7	149.700,9
2.3.	după tipul de instrument	123.531,2	136.554,7	149.700,9
	certificate de trezorerie interbancare în lei și valută	27.262,6	10.298,1	10.793,5
	obligațiuni de stat	72.929,1	98.137,6	102.920,6
	împrumuturi de stat	103,9	106,2	93,7
	leasing financiar	—	—	0,0
	instrumente de cash management	—	—	0,0
	împrumuturi din contul general al trezoreriei statului pentru finanțarea temporară a deficitului bugetului de stat	16.165,5	19.155,8	25.240,5
	împrumuturi aprobate pe baza de legi speciale	7.070,1	8.857,0	10.652,6
2.4.	după valută	123.531,2	136.554,7	149.700,9
	lei	99.299,4	111.622,4	126.430,5
	dolari SUA	69,5	67,5	15,7
	euro	24.162,30	24.864,8	23.254,7
2.5.	după maturitatea inițială	123.531,2	136.554,7	149.700,9
	termen scurt	44.428,20	29.453,9	36.034,0
	termen mediu	65.810,80	83.119,7	72.511,6
	termen lung	14.292,20	23.981,1	41.155,3
2.6.	după rata dobânzii	123.531,2	136.554,7	149.700,9
	fixă	73.132,40	98.137,6	102.920,6
	variabilă	50.398,80	38.417,1	46.780,3
2.7.	după destinație	123.531,2	136.554,7	149.700,9
	finanțarea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei publice	116.357,20	127.591,5	138.954,6
	legi speciale*)	7.070,10	8.857,0	10.652,6
	leasing financiar	—	—	0,0
	finanțare de proiecte**)	103,9	106,2	93,7

*)include și garanțiile emise în cadrul programului guvernamental "Prima casă"

**)include împrumutul pentru SNN și Centrala Electrică Pârșeni

***)date operative

III.5.2. Structura datoriei publice guvernamentale interne după tipul acesteia

Pe parcursul perioadei analizate, în totalul datoriei publice guvernamentale interne o pondere de peste **93,5%** a avut-o datoria publică guvernamentală internă directă, în timp ce datoria publică guvernamentală internă garantată a avut o pondere nesemnificativă de aproximativ **6,4%**. Totuși, se remarcă o ușoară creștere a datoriei publice guvernamentale internă garantată de la **5,7%** în anul 2012 la **7,1%** în anul 2014.

Evoluția datoriei publice guvernamentale interne directe/garantate contractată în perioada 2012 –2014, pe tipuri de instrumente

Indicatori	2012		2013		2014		Pondere instrument de datorie publică în total datorie publică guvernamentală internă directă/garantată contractată în anul 2012 2013 și 2014 (%)		
	milioane lei	milioane Euro*	milioane lei	milioane Euro*	milioane lei	milioane Euro*			
1	2	3	4	5	6	7	8		
Total datorie publică guvernamentală internă directă contractată, din care:									
Certificate de trezorerie	29.001,0	6.548,4	10.785,1	2.404,9	12.822,8	2.860,9	24,6	15,1	24,5
Obligațiuni de stat emise pe piața internă	32.558,8	7.351,8	44.796,1	9.988,7	31.910,9	7.119,7	27,6	62,8	61,1
Împrumuturi din disponibilitățile contului curent general al trezoreriei statului	0,0	0,0	2.990,2	666,8	5.763,7	1.285,9	0,0	4,2	11,0
Instrumente de cash management	56.268,0	12.705,3	12.770,0	2.847,5	1.750,0	390,4	47,8	17,9	3,4
Total datorie publică guvernamentală internă garantată contractată, din care:									
Legi speciale	2.352,1	531,1	2.207,4	492,2	2.273,9	507,3	100,0	100,0	100,0

*) Pentru echivalentul în lei și în euro s-a utilizat cursul valutar comunicat de BNR în ultima zi bancară a perioadei de raportare: 4,4287 lei la data de 31.12.2012, 4,4847 lei la data de 31.12.2013 și 4,4821 lei la data de 31.12.2014

Din analiza datelor prezentate de Ministerul Finanțelor Publice, a rezultat că în total datorie publică guvernamentală internă directă contractată în perioada 2012-2014 ponderea cea mai mare au deținut-o instrumentele de cash management și titlurile de stat pe termen mediu și lung. Astfel, în total datorie publică guvernamentală internă directă contractată, instrumentele de cash management au avut o pondere de **47,8%** în anul 2012 iar obligațiunile de stat, o pondere de **62,8%** în anul 2013 și o pondere de **61,1 %** la nivelul anului 2014.

Volumul titlurilor de stat emise în lei și Euro, pe piața primară a avut un trend descrescător în perioada 2012-2014, astfel a scăzut la **55.581,0 milioane lei** față de **61.559,7 milioane lei** în 2012 și la **44.733,8 milioane lei** în anul 2014 față de **55.581,0 milioane lei** în 2013.

Titlurile de stat emise pe piața internă pentru acoperirea necesităților de finanțare au fost:

- certificate de trezorerie cu discount în lei cu scadență până la 1 an în valoare de **29.000,9 milioane lei** în anul 2012, **10.785,0 milioane lei** anul 2013 și **12.822,9 milioane lei** în anul 2014;
- obligațiuni de stat de tip benchmark în lei cu maturități de până la 15 ani, în valoare de **29.178,5 milioane lei** în anul 2012, **37.753,4 milioane lei** în anul 2013 și **27.748,6 milioane lei** în anul 2014;
- titluri de stat în Euro cu scadențe la 3, 4 și 5 ani în valoare echivalentă de **3.380,2 milioane lei (763,3 milioane Euro)** în anul 2012, **7.042,3 milioane lei (1.570,3 milioane Euro)** în anul 2013 și **4.162,4 milioane lei (928,6 milioane Euro)** în anul 2014.

În perioada supusă analizei, situația emisiunilor de certificate de trezorerie cu discount și a obligațiunilor de stat tip benchmark se prezintă astfel:

• în anul 2012 MFP a emis **72 titluri de stat pe piața internă** în sumă totală de **61.559,7 milioane lei (58.179,5 milioane lei și 763,2 milioane Euro)**, din care **27 certificate de trezorerie²** în sumă de **29.000,9 milioane lei** și **45 obligațiuni de stat de tip benchmark³** în sumă de **32.558,8 milioane lei (29.178,5 milioane lei și 763,2 milioane Euro)**. În cursul anului 2012 suma totală de **61.559,7 milioane lei** reprezentând contravaloarea celor **72 titluri de stat pe piața internă** a avut următoarea destinație:

- suma de **17.462,0 milioane lei** pentru finanțare deficit buget de stat;
- suma de **18.161,1 milioane lei** pentru refinanțare titluri de stat;
- suma de **22.554,7 milioane lei** pentru rambursare împrumuturi pentru acoperirea golurilor temporare de casă;
- suma de **1,6 milioane lei** pentru refinanțare rate de capital aferente creditelor externe;
- suma de **3.380,2 milioane lei** se regăsește în bufferul financiar, calculat la cursul comunicat de către BNR la sfârșitul perioadei de raportare, respectiv 4,4287 lei/euro pentru anul 2012.

• în anul 2013 MFP a emis **78 titluri de stat pe piața internă** în sumă totală de **55.581,0 milioane lei (48.538,4 milioane lei și 1.570,4 milioane Euro)**, din care **16 certificate de trezorerie** în sumă de **10.785,0 milioane lei** și **62 obligațiuni de stat de tip benchmark** în sumă de **44.796,0 milioane lei (37.753,4 milioane lei și 1.570,3 milioane Euro)**. În cursul anului 2013 suma totală de **55.581,0 milioane lei** reprezentând contravaloarea celor **78 titluri de stat pe piața internă** a avut următoarea destinație:

- suma de **12.859,4 milioane lei** pentru finanțare deficit buget de stat;
- suma de **17.257,7 milioane lei** pentru refinanțare titluri de stat;
- suma de **18.419,7 milioane lei** pentru rambursare împrumuturi pentru acoperirea golurilor temporare de casă;
- suma de **1,6 milioane lei** pentru refinanțare rate de capital aferente creditelor externe;
- suma de **7.042,6 milioane lei** se regăsește în bufferul financiar, calculat la cursul comunicat de către BNR la sfârșitul perioadei de raportare, respectiv 4,4847 lei/euro pentru anul 2013.

²Cu scadențe la 6, 8, 11 și 12 luni în anul 2012, cu scadențe la 6 și 12 luni în anul 2013 și cu scadențe la 6, 7, 11 și 12 luni în anul 2014.

³Cu scadențe la 2, 3, 4, 5, 7, 10 și 15 ani în anul 2012 și în anul 2013, cu scadențe la 3, 4, 5, 7, 10 și 15 ani în anul 2014.

• în anul 2014 MFP a emis **81 titluri de stat pe piața internă** în sumă totală de **44.733,8 milioane lei** (**40.571,5 milioane lei** și **928,6 milioane Euro**), din care **17 certificate de trezorerie** în sumă de **12.822,9 milioane lei** și **64 obligațiuni de stat de tip benchmark** în sumă de **31.910,9 milioane lei** (**27.748,6 milioane lei** și **928,6 milioane Euro**). În cursul anului 2014 suma totală de **44.733,8 milioane lei** reprezentând contravaloarea celor **81 titluri de stat pe piața internă** a avut următoarea destinație:

- suma de **13.325,3 milioane lei** pentru finanțare deficit buget de stat;
- suma de **7.966,6 milioane lei** pentru refinanțare titluri de stat; suma de **18.784,9 milioane lei** pentru rambursare împrumuturi pentru acoperirea golurilor temporare de casă;
- suma de **494,7 milioane lei** pentru refinanțare rate de capital aferente creditelor externe;
- suma de **4.162,3 milioane lei** se regăsește în bufferul financiar, calculat la cursul comunicat de către BNR la sfârșitul perioadei de raportare, respectiv **4,4821 lei/euro** pentru anul 2014.

Concluzionând, în perioada analizată destinația celor **231 de titluri de stat** (emisiuni noi și redeschideri de titluri de stat) emise de MFP pe piața internă a fost următoarea:

- suma totală de **43.646,7 milioane lei** pentru finanțarea deficitului bugetului de stat;
- suma totală de **43.385,4 milioane lei** pentru refinanțarea titlurilor de stat;
- suma totală de **59.759,3 milioane lei** pentru rambursare împrumuturi pentru acoperirea golurilor temporare de casă;
- suma totală de **497,9 milioane lei** pentru refinanțarea ratelor de capital aferente creditelor externe;
- suma totală de **14.585,1 milioane lei** se regăsește în rezerva financiară la dispoziția Trezoreriei Statului (buffer).

Structura pe maturități a titlurilor de stat, în lei și Euro a fost în anul 2012 de **47%** emisiuni de titluri de stat pe termen scurt și de **53%** emisiuni de titluri de stat pe termen mediu și lung. În anul 2013, MFP a extins maturitatea medie a titlurilor de stat pe segmentele de maturitate cuprinse între 2-5 ani ceea ce a determinat o scădere a ponderii titlurilor de stat pe termen scurt la **19,4%** și o creștere a ponderii titlurilor de stat pe termen mediu și lung la **80,6%**. Pentru anul 2014, ponderea titlurilor de stat pe termen scurt a fost de **28,6%** iar ponderea titlurilor de stat pe termen mediu și lung de **71,4%**.

În tabelul de mai jos sunt prezentate sintetic emisiunile de titluri de stat în perioada 2012 – 2014:

Anul	Total titluri de stat (milioane lei)	Volumul net adjudecat al certificatelor de trezorerie (milioane lei)	Pondere certificate de trezorerie în total titluri de stat (%)	Volumul net adjudecat al obligațiunilor de stat de tip benchmark (milioane lei)	Pondere obligațiuni de stat de tip benchmark în total titluri de stat (%)
0	1	2	3	4	5
2012	61.559,7	29.000,9	47,1	32.558,8	52,9
2013	55.581,0	10.785,0	19,4	44.796,0	80,6
2014	44.733,8	12.822,9	28,6	31.910,9	71,4

Din datele raportate de trezoreriile teritoriale, a rezultat pentru certIFICATELE DE TREZORERIE PENTRU POPULAȚIE NERĂSCUMPĂRATE LA SCADENȚĂ ȘI TRANSFORMATE ÎN CERTIFICATE DE DEPOZIT, emise în anii anteriori, un sold de **293,5 milioane lei** la data de 31.12.2014.

În anul 2014, a fost revizuită rata dobânzii pentru certificatele de trezorerie transformate în depozite la trezoreria statului prin două ordine emise de Ministerul Finanțelor Publice: OMFP nr. 415/14.03.2014 și OMFP nr. 1168/03.09.2014, aceasta fiind de 3,75% pe an începând cu data de 1.04.2014 și respectiv 3% începând cu 1.10.2014.

Evoluția privind rata dobânzii pentru certificatele de trezorerie transformate în depozite la trezoreria statului se prezintă astfel:

Anul	2005	2009	2010	2014	
0	1	2	3	4	5
Rata dobânzii	7%	10%	6,25%	3,75%	3%

Din analiza *"Situțiilor subscrierilor și adjudecărilor titlurilor de stat în lei și Situațiilor subscrierilor și adjudecărilor titlurilor de stat în euro"* transmise de BNR – Direcția Operațiuni de Plată pentru perioada 2012 – 2014 a rezultat faptul că din participanții pe piața primară (în nume propriu și clienți nebankari), ponderea cea mai mare a titlurilor de stat este deținută de băncile:

- Unicredit Țiriac Bank S.A. în proporție de **15,92 %**, BRD – Group Societe Generale S.A. în proporție de **12,91 %**, Banca Comercială Română S.A. în proporție de **11,95 %**, ING Bank N.V. Amsterdam – Sucursala București în proporție de **12,16 %** și Raiffeisen Bank S.A. în proporție de **10,19 %** pentru titlurile de stat emise de MFP **în lei**;
- Raiffeisen Bank S.A. în proporție de **25,07 %**, Unicredit Țiriac Bank S.A. în proporție de **18,70 %**, Banca Comercială Română S.A. în proporție de **18,68 %**, CitiBank Europe PLC Dublin – Sucursala România în proporție de **11,73 %** și Bankpost S.A. în proporție de **11,37 %** pentru titlurile de stat emise de MFP **în euro**.

Menționăm că ponderea cea mai mare pentru titlurile de stat a avut-o **Unicredit Țiriac Bank S.A.** care a adjudecat **22,80 %** din titlurile de stat emise în lei în anul 2013 și **31,06%** din titlurile de stat emise în euro în anul 2014.

De precizat este și faptul că pentru anul 2012 și 2013 **CEC Bank S.A și EximBank, instituții cu capital de stat**, au deținut o pondere de **10,43%** din volumul plasamentelor titlurilor de stat emise de MFP în lei.

În anul 2012 Banca de Export-Import a României EXIMBANK - S.A. a deținut o pondere de **2,57%** și de **1,51 %** în anul 2013 din volumul plasamentelor titlurilor de stat emise de MFP în lei.

Referitor la Banca de Export-Import a României EXIMBANK - S.A. amintim că Statul roman este acționar majoritar, prin Ministerul Finanțelor Publice (95,374 %), și că are atribuții privind emiterea de garanții de stat în conformitate cu prevederile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică. În acest sens, Banca de Export -Import a României EXIMBANK - S.A. analizează și supune spre avizare Comitetului Interministerial de Finanțări, Garanții și Asigurări proiectele propuse în vederea autorizării emiterii unei garanții de stat sau acordării unui subîmprumut de către Ministerul Finanțelor Publice, cu avizul prealabil al acestuia.

În perioada analizată, Guvernul României, prin Ministerul Finanțelor Publice, a contractat un număr de două împrumuturi de pe piața internă, în sumă totală de **35,65 milioane euro** destinate finanțării de proiecte și anume:

- împrumutul în valoare de **17,95 milioane euro** pentru finanțarea Proiectului "Centrala Electrică Paroșeni", ratificat prin Legea nr. 121/2012 contractat de MFP prin Contractul de credit nr. MFP 615.111/BCR DSPFI-DAPC/51/4594 din 03.12.2013 încheiat între MFP și Banca Comercială Română (BCR), subîmprumutat conform AIS nr. 615.734 din data 05.12.2013 Ministerului Economiei, prin Departamentul pentru Energie și Societatea Complexul Energetic Hunedoara SA;
- împrumutul în valoare de **14,70 milioane euro** pentru finanțarea Proiectului "Centrala Electrică Paroșeni", ratificat prin Legea nr. 121/2012, contractat de MFP prin Contractul de credit nr. 60 încheiat între MFP și BRD - Group Societe Generale SA, subîmprumutat conform AIS nr. 539.296 din data 05.06.2014 Ministerului Economiei, prin Departamentul pentru Energie și Societatea Complexul Energetic Hunedoara SA.

III.5.3. Structura datoriei publice guvernamentale interne pe tipuri de creditor

Ca și în anii precedenți, în perioada 2012 – 2014 datoria publică guvernamentală internă a fost deținută integral de sectorul bancar privat, creându-se astfel un cerc vicios între datoria publică și consolidarea bancară. Apreciem că, în calitatea lor de depozitari ai resurselor financiare ale populației și ale societăților comerciale, băncile au o poziție privilegiată pe piață. Întrucât acestea trebuie să-și valorifice resursele, prin plasarea lor în titluri de stat, MFP a asigurat sectorului bancar privat un venit sigur și plasamente în active fără risc.

Referitor la acest aspect MFP precizează că *"în perioada 2012-2014, titlurile de stat au fost deținute în principal de banci cu capital privat, dar și de investitori instituționali, nerezidenți și persoane fizice și juridice și menționează următoarele:*

- *Finanțarea deficitului și refinanțarea datoriei publice de pe piața internă, prin emisiuni de titluri de stat se poate realiza doar prin intermediul Dealerilor primari care facilitează accesul/vanzarea titlurilor de stat către o bază largă de investitori, inclusiv a investitorilor nerezidenți. De altfel, țările cu un management al datoriei avansat utilizează sistemul dealerilor primari în vederea plasării emisiunilor de titluri de stat;*
- *la sfârșitul anului 2012 băncile dețineau 63% din titlurile de stat emise pe piața internă în timp ce la sfârșitul anului 2014 aceste dețineri au scăzut la 52,2 %. Ponderea titlurilor de stat deținute de către banci se va reduce gradual pe măsura dezvoltării pieței interne a titlurilor de stat și diversificarea bazei de investitori, obiective prevăzute de Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale pe termen mediu, precum și în condițiile reluării procesului de creditare pe piața internă care va permite redirectionarea resurselor disponibile ale acestora către finanțarea economiei.*
- *Instituțiile de credit care au calitatea de dealeri primari au o poziție privilegiată din perspectiva participării directe la piața primară în cadrul licitațiilor de titluri de*

stat însă au și obligații (a se vedea prevederile Regulamentului nr.11/2012 privind piața primară a titlurilor de stat emis de către BNR) fapt pentru care, la evaluarea anuală, dealeri primari care nu își îndeplinesc obligațiile minime, pot fi excluși din grupul dealerilor primari (ex: la evaluarea aferentă anului 2013 au fost excluși 3 dealeri primari: Alpha Bank, CEC Bank și RBS); mai mult, desi doar dealerii primari au dreptul de a participa la piața primară, aceștia preiau ordine de la clienți instituționali și retail care se regăsesc în cererea aferentă licitațiilor derulate de către BNR.”

Față de observațiile precizate recomandăm:

Extinderea bazei de investitori pe piața locală a titlurilor de stat prin creșterea ponderii investitorilor nerezidenți și non-bancari, inclusiv fondurile de pensii, pentru atingerea obiectivului privind dezvoltarea pieței locale a titlurilor de stat, dat fiind rolul pe care aceștia îl pot avea în atenuarea șocurilor externe, precum și în asigurarea unei cereri susținute pentru titlurile de stat.

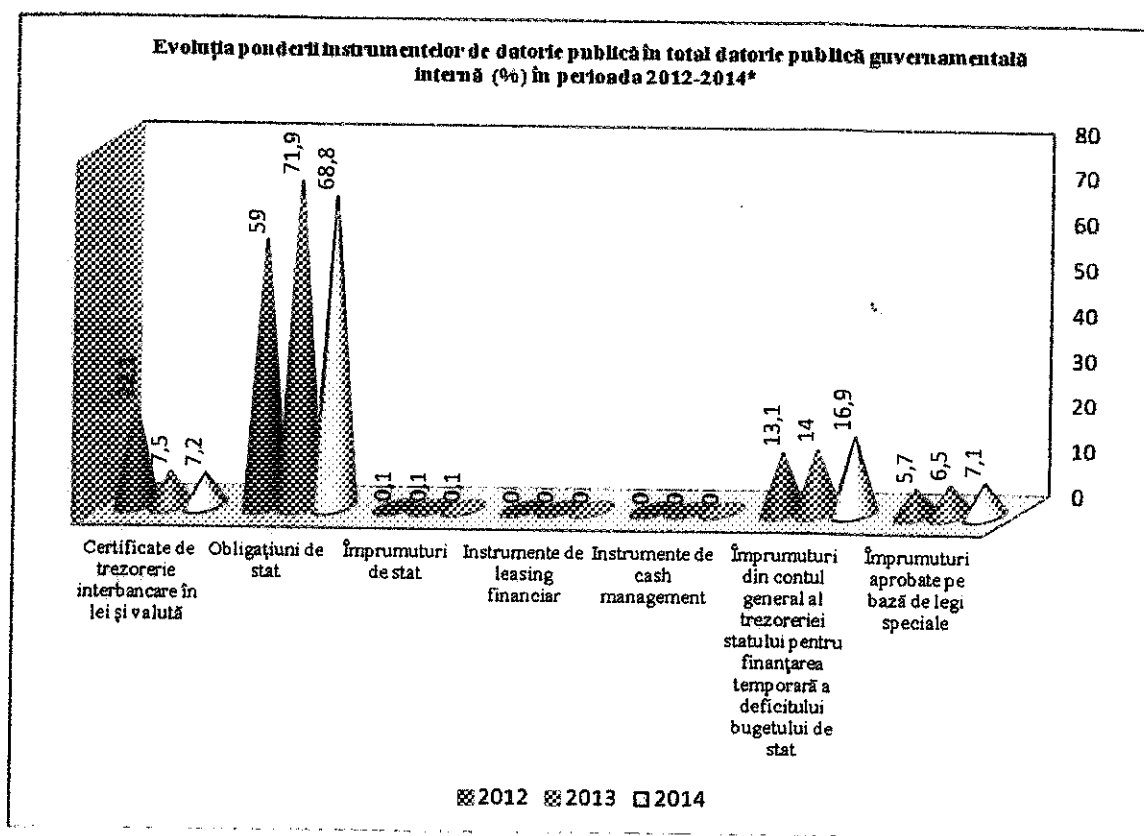
III.5.4. Structura datoriei publice guvernamentale interne după tipul de instrument

În perioada 2012 – 2014 obligațiunile de stat au deținut cea mai mare pondere în total datorie publică guvernamentală internă. Evoluția acestui indicator a înregistrat un trend crescător de la 59,0 % în anul 2012 la 71,9 % în anul 2013 și un trend descrescător în anul 2014 până la 68,8% în total datorie publică guvernamentală internă.

Ponderea instrumentelor de datorie publică guvernamentală internă în total datorie publică guvernamentală internă

- procente -							
Anul	Ponderea certificatelor de trezorerie interbancare în lei și valută	Ponderea obliga- țiunilor de stat	Ponderea împru- muturilor de stat	Ponderea leasing- ului financiar	Ponderea instrumente -lor de cash management	Ponderea împrumu- turilor din contul general al trezoreriei statului pentru finanțarea temporară a deficitului bugetului de stat	Ponderea împru- mutu- rilor aprobat pe bază de legi speciale
0	1	2	3	4	5	6	7
2012	22,1	59,0	0,1	0,0	0,0	13,1	5,7
2013	7,5	71,9	0,1	0,0	0,0	14,0	6,5
2014	7,2	68,8	0,1	0,0	0,0	16,9	7,1

Din analiza datelor a rezultat preocuparea MFP pentru modificarea structurii pe scadențe a portofoliului datoriei publice guvernamentale interne, în favoarea obligațiunilor tip benchmark care au condus la diminuarea stocului de datorie pe termen scurt. De asemenea se remarcă recurgerea la finanțarea temporară din disponibilitățile contului curent general al Trezoreriei Statului prin creșterea ponderii împrumuturilor din contul general al trezoreriei statului pentru finanțarea temporară a deficitului bugetului de stat de la 13,1 % în anul 2012 la 16,9% în anul 2014.



III.5.5. Structura datoriei publice guvernamentale interne după moneda de emisiune

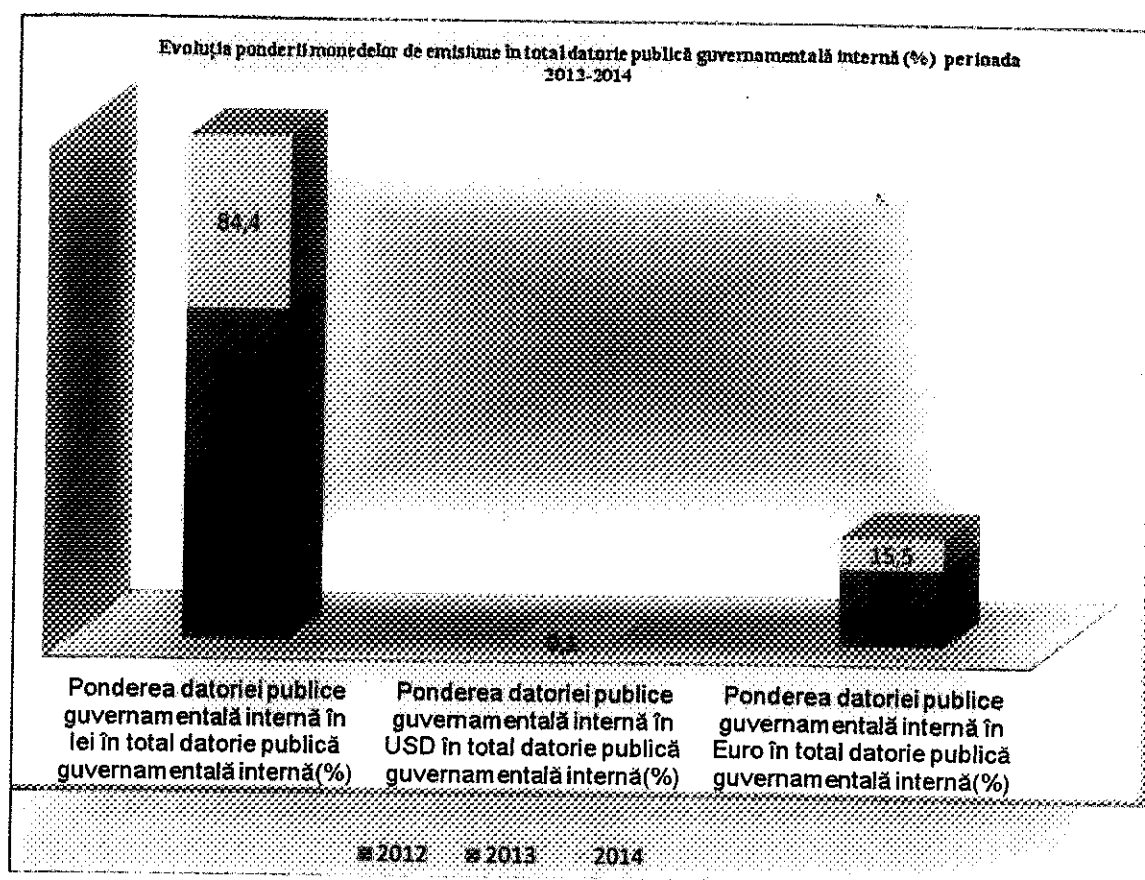
În perioada 2012 – 2014, în structura pe valute a datoriei publice guvernamentale interne, ponderea devizelor este relativ redusă.

Având în vedere atât riscul de schimb valutar care poate genera probleme majore, cât și necesitatea creșterii volumului exporturilor astfel încât să fie asigurată valuta necesară pentru rambursarea datoriei publice guvernamentale interne, **apreciem drept pozitivă strategia MFP de contractare a datoriei publice guvernamentale interne în moneda națională.**

Ponderea monedelor de emisiune a datoriei publice guvernamentale interne în total datorie publică guvernamentală internă

Anul	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne în lei în total datorie publică guvernamentală internă (%)	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne în USD în total datorie publică guvernamentală internă (%)	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne în Euro în total datorie publică guvernamentală internă (%)
0	1	2	3
2012	80,4	0,1	19,5
2013	81,8	0,1	18,2
2014	84,4	0,1	15,5

Evoluția datoriei publice guvernamentale interne în perioada analizată după moneda de emisiune este reprezentată grafic în următoarea figură:



III.5.6. Structura datoriei publice guvernamentale interne după maturitatea inițială

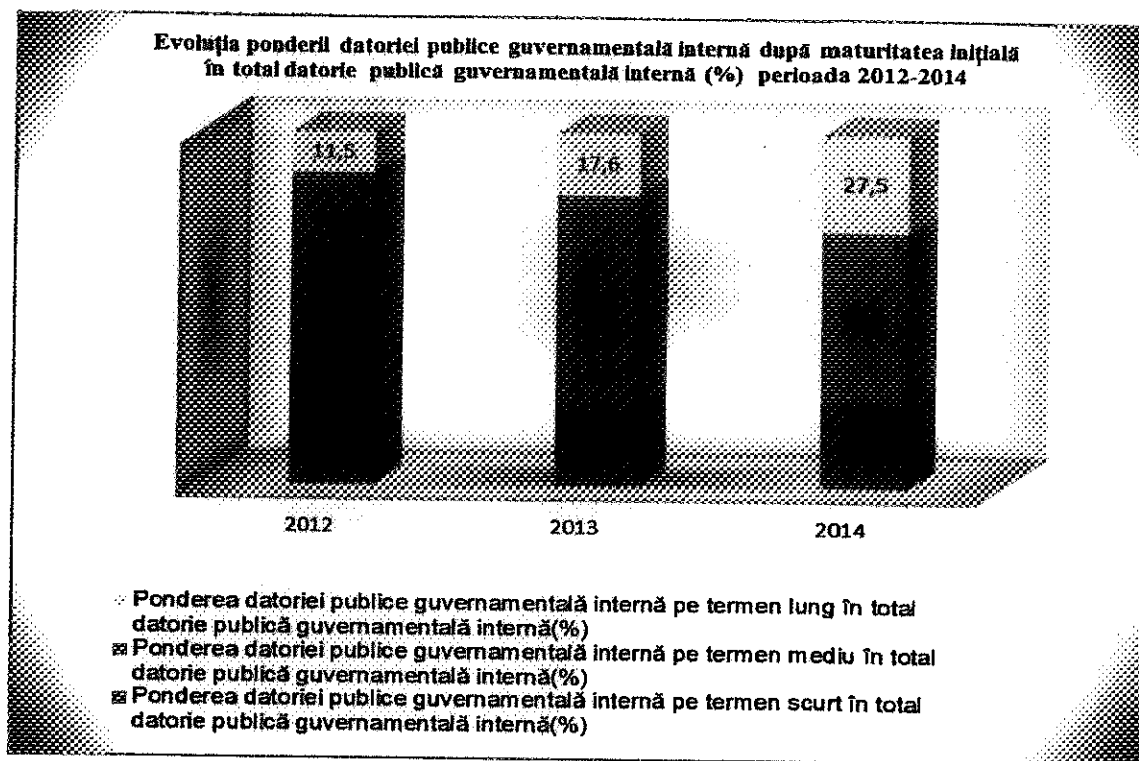
Structura datoriei publice guvernamentale interne în funcție de maturitatea inițială are un impact considerabil asupra riscului de lichiditate.

Pondere datorii publice guvernamentale interne după maturitatea inițială în total datorie publică guvernamentală internă

Anul	Pondere datorii publice guvernamentale interne pe termen scurt în total datorie publică guvernamentală internă (%)	Pondere datorii publice guvernamentale interne pe termen mediu în total datorie publică guvernamentală internă (%)	Pondere datorii publice guvernamentale interne pe termen lung în total datorie publică guvernamentală internă (%)
0	1	2	3
2012	35,2	53,3	11,5
2013	21,6	60,8	17,6
2014	24,1	48,4	27,5

În perioada 2012 – 2014, în totalul datoriei publice guvernamentale interne datoria publică guvernamentală internă contractată pe termen mediu a deținut cea mai mare pondere, cu limite cuprinse între 48,4% și 60,8%. Din analiza datelor, se observă un trend crescător al

datoriei publice guvernamentale internă contractată pe termen lung de la 11,5% la 27,5 % în totalul datoriei publice guvernamentale interne.



III.5.7. Structura datoriei publice guvernamentale interne după rata dobânzii

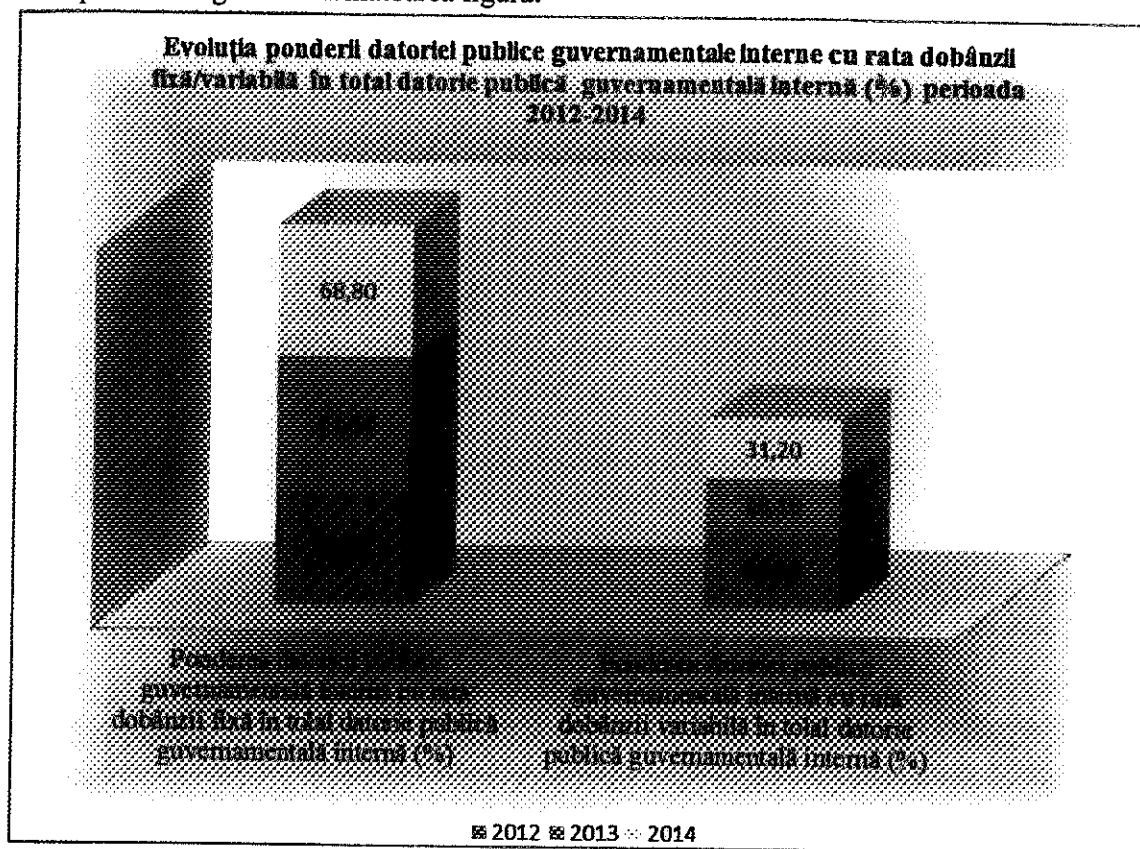
În perioada analizată, nu a existat un echilibru între împrumuturile cu rata dobânzii fixă și cele cu rata dobânzii variabilă contractate de pe piața internă. Astfel, în anul 2012 raportul privind ponderea datoriei publice guvernamentale interne cu rata dobânzii fixă și rata variabilă a fost de 59,2 % și respectiv 40,8%, în anul 2013 raportul a fost de 71,9% și 28,1 % iar în anul 2014 de 68,8 % și 31,2 %. Această structură a datoriei publice guvernamentale interne generează menținerea unui risc de rată a dobânzii.

Ponderea datoriei publice guvernamentale interne cu rata dobânzii fixă/variabilă în total datorie publică guvernamentală internă

Anul	Total datorie publică guvernamentală internă (milioane lei)	Datorie publică guvernamentală internă cu rata dobânzii fixă (milioane lei)	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne cu rata dobânzii fixă în total datorie publică guvernamentală internă (%)	Datorie publică guvernamentală internă cu rata dobânzii variabilă (milioane lei)	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne cu rata dobânzii variabilă în total datorie publică guvernamentală internă (%)
0	1=2+4	2	3	4	5
2012	123.531,2	73.132,4	59,2	50.398,8	40,8
2013	136.554,7	98.137,6	71,9	38.417,1	28,1
2014	149.700,9	102.920,6	68,8	46.780,3	31,2

În perioada 2012 – 2014, se observă că ponderea cea mai mare în totalul datoriei publice guvernamentale interne au deținut-o împrumuturile cu rata dobânzii fixă contractate de pe piața internă. Totuși, în contextul situației macroeconomice și politiciii fiscal-bugetară, această structură a datoriei publice guvernamentale interne trebuie monitorizată pentru limitarea riscului de rată a dobânzii.

Evoluția datoriei publice guvernamentale interne în perioada analizată după rata dobânzii este reprezentată grafic în următoarea figură:



III.5.8. Structura datoriei publice guvernamentale interne după destinație

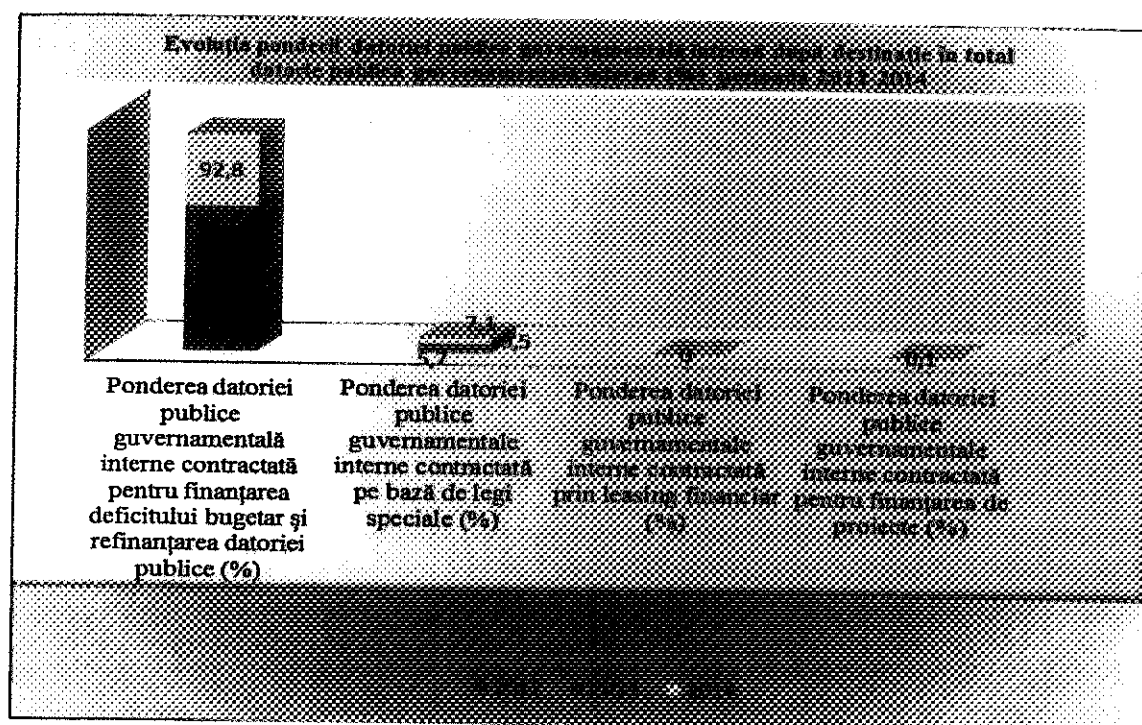
În toată perioada analizată, în structura pe destinații a datoriei publice interne cea mai mare pondere a fost deținută de datoria contractată pentru finanțarea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei publice.

Ponderea datoriei publice guvernamentale interne după destinație în total datorie publică guvernamentală internă

Anul	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne contractată pentru finanțarea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei publice (%)	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne contractată pe bază de legi speciale (%)	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne contractată prin leasing financiar (%)	Ponderea datoriei publice guvernamentale interne contractă pentru finanțarea de proiecte (%)
0	1	2	3	4
2012	94,2	5,7	0,0	0,1
2013	93,4	6,5	0,0	0,1
2014	92,8	7,1	0,0	0,1

Așa cum rezultă din analiza datelor, peste 92% din datoria publică guvernamentală contractată la intern a fost absorbită de finanțarea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei publice. Totodată, se observă o ușoară tendință de scădere a ponderii datoriei publice guvernamentale interne contractată pentru finanțarea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei publice și creșterea ponderii datoriei publice guvernamentale interne contractată pe baza de legi speciale în datoria publică guvernamentală contractată la intern.

Evoluția datoriei publice guvernamentale interne în perioada analizată după destinație este reprezentată grafic în următoarea figură:



În concluzie, datoria publică guvernamentală internă directă a fost utilizată aproape în totalitate pentru finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice, finanțarea de proiecte având o pondere nesemnificativă de 0,1% din total datorie publică guvernamentală internă.

Apreciem că politica de contractare a împrumuturilor de stat trebuie să fie orientată către efectuarea de cheltuieli productive, și anume realizarea de investiții în resurse umane, în infrastructură, în cercetare, investiții în tehnologie și tehnică avansată și alte activități benefice pe termen lung, care pot să asigure în viitor atât rambursarea obligațiunilor emise și plata dobânzilor aferente, cât și dezvoltarea economiei în ansamblu.

III.5.9. Evoluția și structura datoriei publice guvernamentale externe în perioada 2012 – 2014

Evoluția datoriei publice guvernamentale externe este prezentată în tabelul de mai jos:

Structura datoriei publice guvernamentale externe în perioada 2012 – 2014

Indicatori	2012		2013		2014*		Pondere datorie publică guvernamentală externă directă/garantată în total datorie publică guvernamentală externă (%)		
	milioane lei	milioane Euro	milioane lei	milioane Euro	milioane lei	milioane Euro			
1	2	3	4	5	6	7	8		
Total datorie publică guvernamentală externă, din care:	103.310,6	23.327,5	115.625,1	25.782,1	131.229,5	29.278,6	100,0	100,0	100,0
Datorie publică guvernamentală externă directă	97.269,8	21.963,5	110.274,4	24.589,0	126.544,9	28.233,4	94,2	95,4	96,4
Datorie publică guvernamentală externă garantată	6.040,8	1.364,0	5.350,8	1.193,1	4.684,7	1.045,2	5,8	4,6	3,6

*) date operative

În totalul datoriei publice guvernamentale externe, datoria publică guvernamentală externă directă a constituit componenta reprezentativă, înregistrând o creștere de volum de la **21.963,5 milioane Euro** în anul 2012 la **28.233,4 milioane Euro** în anul 2014. Între 2012 și 2014, datoria publică guvernamentală externă directă a înregistrat ponderi variind între **94,2%** și **96,4%** din totalul datoriei publice guvernamentale externe.

Evoluția datoriei publice guvernamentale externe directe/garantate contractată în perioada 2012 – 2014, pe tipuri de instrumente

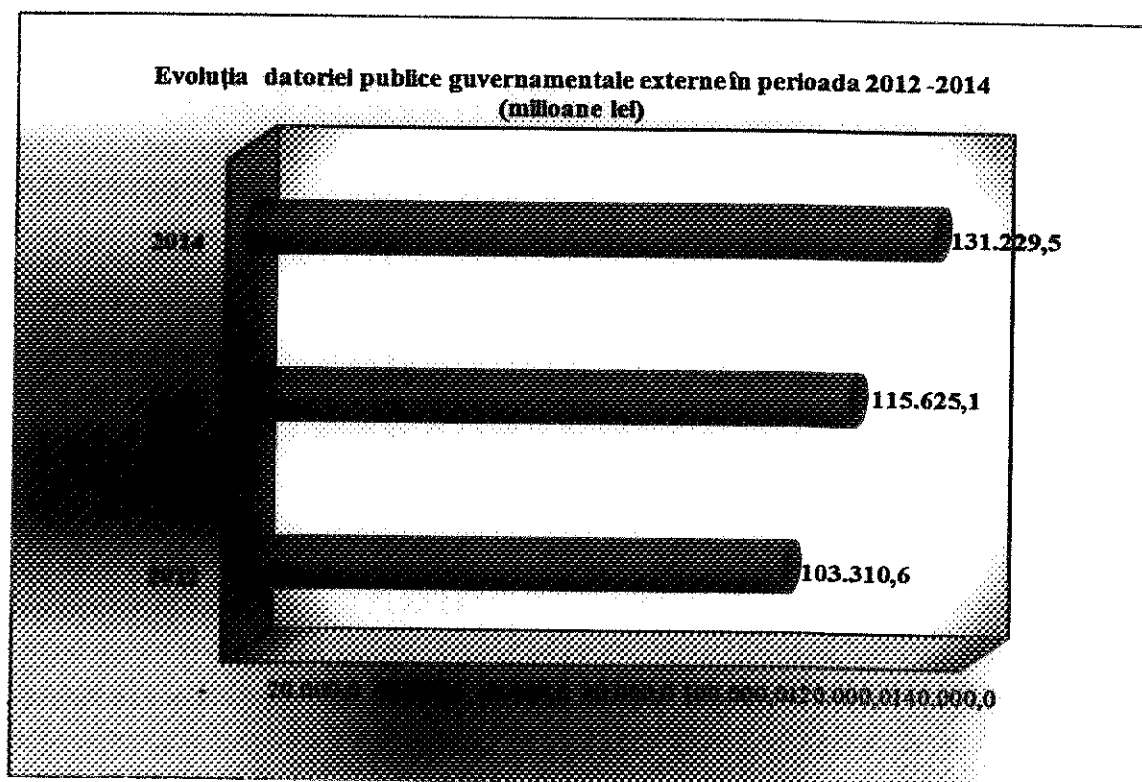
Indicatori	2012		2013		2014		Pondere instrument de datorie publică în total datorie publică guvernamentală externă directă/garantată contractată în anul 2012, 2013 și 2014 (%)		
	milioane lei	milioane Euro	milioane lei	milioane Euro	milioane lei	milioane Euro			
1	2	3	4	5	6	7	8		
Total datorie publică guvernamentală externă directă contractată, din care:	24.306,6	5.488,4	16.251,4	3.623,7	24.181,5	5.395,1	100,0	100,0	100,0
Obligațiuni de stat emise pe piața externă	17.518,9	3.955,8	13.852,1	3.088,7	19.699,4	4.395,1	72,0	85,2	81,5
Împrumuturi de la guverne și agenții guvernamentale străine, instituții financiare internaționale sau de la alte organisme	6.787,7	1.532,6	2.399,3	535,0	4.482,1	1.000,0	28,0	14,8	18,5

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

financiare internationale									
Total datorie publică guvernamentală externă garantată contractată, din care:	775,0	175,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
Operatori economici	775,0	175,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0

Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus rezultă că nivelul obligațiunilor de stat emise pe piața externă în total datorie publică guvernamentală externă directă contractată, reprezenta **72,0%** la sfârșitul anului 2012, **85,2%** în anul 2013 și **81,5%** la sfârșitul anului 2014. Ponderea împrumuturilor contractate de la guverne și agenții guvernamentale străine, instituții financiare internaționale sau de la alte organisme financiare internaționale a avut un trend descrescător, de la **20,7%** la sfârșitul anului 2012, la **14,8%** în anul 2013, și o creștere de **18,5%** din totalul datoriei publice guvernamentale externe directe contractată în anul 2014.

Evoluția datoriei publice guvernamentale externe în perioada analizată este reprezentată grafic în următoarea figură:



Așa cum rezultă din reprezentarea grafică, în perioada analizată, datoria publică guvernamentală externă a crescut în mod sistematic, la sfârșitul anului 2014 fiind de 1,2 ori mai mare față de sfârșitul anului 2012.

În perioada analizată, Ministerul Finanțelor Publice a contractat **un număr de 11 împrumuturi sub forma emisiunilor de obligațiuni pe piețele externe de capital**, după cum urmează:

- în data de 7 februarie 2012 MFP a contractat un împrumut sub forma unei emisiuni de obligațiuni denominate în dolari SUA pe piețele externe de capital în sumă de **1.500 milioane dolari SUA**, reprezentând cea de-a doua tranzacție în cadrul Programului – cadru de emisiuni de titluri de stat pe termen mediu „Medium Term Notes”, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 2775/2011 privind aprobarea efectuării celei de-a doua tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului – cadru de emisiuni de titluri de stat pe termen mediu „Medium Term Notes”, printr-o emisiune de obligațiuni denominată în dolari SUA, în sumă de minim 500 milioane dolari SUA și maximum 2.000 milioane dolari SUA, cu scadență de minimum 5 ani și desemnarea administratorilor tranzacției;*
- în data de 6 martie 2012 MFP a contractat un împrumut pe piețele externe de capital în sumă de **750 milioane dolari SUA** prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni din 7 februarie 2012, denominată în dolari SUA, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 261/2012 privind aprobarea contractării de către Ministerul Finanțelor Publice a unui împrumut pe piețele externe de capital, prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni din data de 7 februarie 2012, denominată în dolari SUA, cu maturitate de 10 ani și cupon 6,750%, în sumă de minimum 500 milioane dolari SUA și maximum 1.000 milioane dolari SUA, în cadrul Programului – cadru de emisiuni de titluri de stat pe termen mediu „Global Medium Term Notes” și desemnarea administratorilor tranzacției;*
- în data de 11 septembrie MFP a contractat un împrumut pe piețele externe de capital în sumă de **750 milioane Euro** prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni din 18 iunie 2008, denominată în Euro, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1166/2012 privind contractarea de către Ministerul Finanțelor Publice a unui împrumut pe piețele externe de capital, prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni din data de 18 iunie 2008, denominată în Euro, cu maturitate în anul 2018 și cupon de 6,500%, în sumă de minimum 250 milioane euro și maximum 750 milioane euro, și desemnarea intermediarilor tranzacției;*
- în data de 7 noiembrie 2012 MFP a contractat un împrumut pe piețele externe de capital în sumă de **1.500 milioane Euro** în cadrul Programului – cadru de emisiuni de titluri de stat pe termen mediu „Medium Term Notes”, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1422/2012 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului – cadru de emisiuni de titluri de stat pe termen mediu „Medium Term Notes” printr-o emisiune de obligațiuni denominată în euro, în sumă de minimum 500 milioane euro și maximum 1,5 miliarde euro, cu o scadență de minimum 7 ani, și desemnarea administratorilor tranzacției;*
- în data de 22 februarie 2013 MFP a contractat un împrumut pe piețele externe de capital în sumă de **1,5 miliarde USD** prin lansarea în data de 14 februarie 2013 a unei emisiuni de obligațiuni externe aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 178/2013 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, „Medium Term Notes” printr-o emisiune de obligațiuni denominată în dolari, în sumă de minimum 500 milioane dolari SUA și maximum 1,5 miliarde dolari SUA, cu o scadență de minimum 10 ani, și desemnarea administratorilor tranzacției;*

– în data de 18 septembrie 2013 MFP a contractat un împrumut pe piețele externe de capital în sumă de **1,5 miliarde Euro** prin lansarea în data de 12 septembrie 2013 a unei emisiuni de obligațiuni externe aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1548/2013 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, „Medium Term Notes” printr-o emisiune de obligațiuni denominată în euro, în sumă de minimum 500 milioane euro și maximum 1,5 miliarde euro, cu o scadență de minimum 7 ani, și desemnarea administratorilor tranzacției;*

– în data de 28 octombrie 2013 MFP a contractat un împrumut pe piețele externe de capital în sumă de **500 milioane Euro** prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni externe în data de 21 octombrie 2013, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1738/2013 privind aprobarea contractării de către Ministerul Finanțelor Publice a unui împrumut de pe piețele externe de capital, prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni scadente în data de 18 septembrie 2020, cu maturitate de 7 ani și cupon 4,625%, în sumă de minimum 250 milioane EUR și maximum 500 milioane EUR, în cadrul Programului – cadru „Medium Term Notes”, și desemnarea administratorilor tranzacției;*

– în data de 22 ianuarie 2014 MFP a contractat două împrumut de pe piețele externe de capital în sumă de **2.000,0 milioane USD** aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 15/2014 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, "Medium Term Notes" printr-o emisiune de obligațiuni denominate în USD, în sumă de maximum **2 miliarde USD;**

– în data de 24 aprilie 2014 MFP a contractat un împrumut de pe piețele externe de capital în sumă de **1.250,0 milioane Euro** aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 568//2014 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, "Medium Term Notes" printr-o emisiune de obligațiuni denominate în euro, în sumă de minimum **1 miliard Euro** și maximum **1,5 miliarde Euro;**

– în data de 28 octombrie 2014 MFP a contractat un împrumut de pe piețele externe de capital în sumă de **1.500,0 milioane Euro** aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1419/2014 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, "Medium Term Notes" printr-o emisiune de obligațiuni denominate în euro, în sumă de minimum **1 miliard Euro** și maximum **2 miliarde Euro** și desemnarea administratorilor tranzacției.

Emisiunile de obligațiuni pe piețele externe de capital pe parcursul perioadei 2012-2014 au condus la intrări nete de **5.709,4 milioane USD** și **7.029,2 milioane Euro**. Situația este prezentată sintetic în tabelul de mai jos:

Situația împrumuturilor contractate de MFP sub forma emisiunilor de obligațiuni pe piețele externe de capital în perioada 2012 – 2014

Nr. crt.	Data emisiunii	Data scadenței	Valuta	Valoarea nominală a emisiunii (milioane valută)	Cupon (%)	Discont (-) /Primă (+) (milioane valută)	Comision administrare (milioane valută)	Dobânda acumulată (milioane valută)	Suma netă virată în contul MFP la data emisiunii (milioane valută)
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9=4-6-7
1.	07.02.2012	07.02.2022	USD	1.500,0	6,75	-13,4	-0,8	0,0	1.485,9
2.	06.03.2012	07.02.2022	USD	750,0	6,75	16,2	-0,4	4,1	769,9
3.	11.09.2012	18.06.2018	Euro	750,0	6,5	51,1	-0,3	11,4	812,2

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

4.	07.11.2012	07.11.2019	Euro	1.500,0	4,875	-14,3	-0,6	0,0	1.485,1
5.	22.02.2013	22.08.2023	USD	1.500,0	4,375	-15,5	-0,6	0,0	1.483,8
6.	18.09.2013	18.09.2020	Euro	1.500,0	4,625	-12,6	-0,4	0,0	1.486,9
7.	28.10.2013	18.09.2020	Euro	500	4,625	13,9	-0,1	2,5	516,3
8.	22.01.2014	22.01.2024	USD	1.000	4,875	-11,37	-0,4	0,0	988,2
9.	22.01.2014	22.01.2044	USD	1.000	6,125	-17,9	-0,4	0,0	981,6
10.	24.04.2014	24.04.2024	Euro	1.250	3,625	-7,8	-0,5	0,0	1.241,6
11.	28.10.2014	28.10.2024	Euro	1.500	2,875	-12,5	0,0	0,0	1.487,0

Referitor la maturitatea împrumuturi contractate de către MFP pe piețele externe de capital și prezentate în tabel la punctele 1, 2, 6, 7, 8, 10 și 11 (împrumuturi ale căror scadențe au fost stabilite în anul 2022 la data de 07.02, în anul 2020 la data de 18.09 și în anul 2024 la data de 22.01, data de 24.04 și 28.10) subliniem faptul că MFP trebuia să se orienteze către maturități diferite care să asigure evitarea vârfurilor de datorie, riscul de refinanțare și implicit creșterea serviciului datoriei publice.

III.5.10. Structura datoriei publice guvernamentale externe pe tipuri de creditori și pe scadențe

Structura datoriei publice guvernamentale externe în perioada 2012 – 2014 pe tipuri de creditori și pe scadențe este prezentată în tabelul de mai jos:

Structura datoriei publice guvernamentale externe în perioada 2012 – 2014 pe tipuri de creditori și pe scadențe

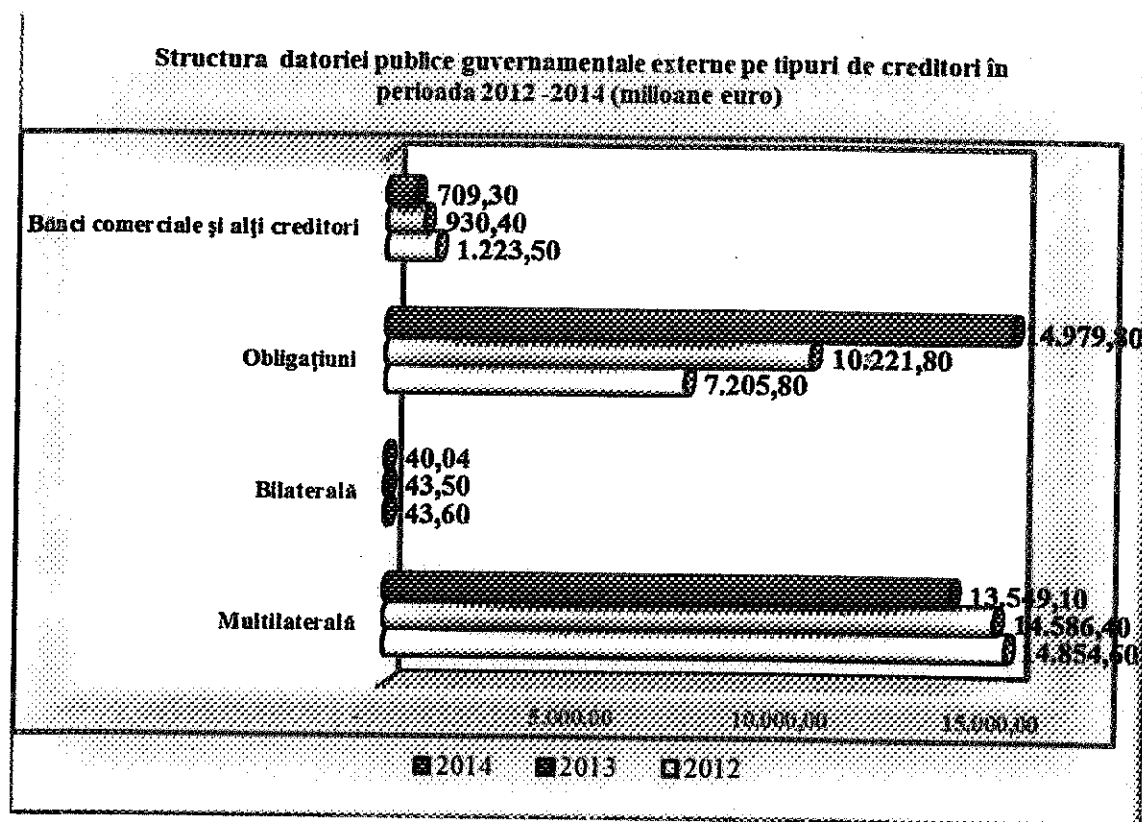
Anul	Datoria publică guvernamentală externă	Pe creditori				Pe scadențe		
		Multilaterală	Bilaterală	Obligațiuni	Bănci comerciale și alți creditori	Între 1 și 5 ani	Între 5 și 10 ani	Peste 10 ani
0	1 = 2+3+4+5; 1 = 6+7+8	2	3	4	5	6	7	8
2012	23.327,5	14.854,6	43,6	7.205,8	1.223,5	0,0	2.609,1	20.718,4
2013	25.782,1	14.586,4	43,5	10.221,8	930,4	0,0	2.595,5	23.186,6
2014	29.278,6	13.549,1	40,4	14.979,8	709,3	0,0	2.568,3	26.710,3

În structura pe tipuri de creditori a datoriei publice guvernamentale externe, ponderea principală o dețin angajamentele contractate la organisme financiare internaționale.

În structura pe scadențe, împrumuturile cu scadențe de peste 10 ani au atins proporții de peste 90% din totalul datoriei publice guvernamentale externe.

III.5.11. Structura datoriei publice guvernamentale externe pe tipuri de creditori

În perioada analizată, în structura datoriei publice guvernamentale externe pe tipuri de creditori, împrumuturile contractate de la organisme financiare multilaterale dețin cea mai mare pondere, ajungând în anul 2012 la 63,7%.

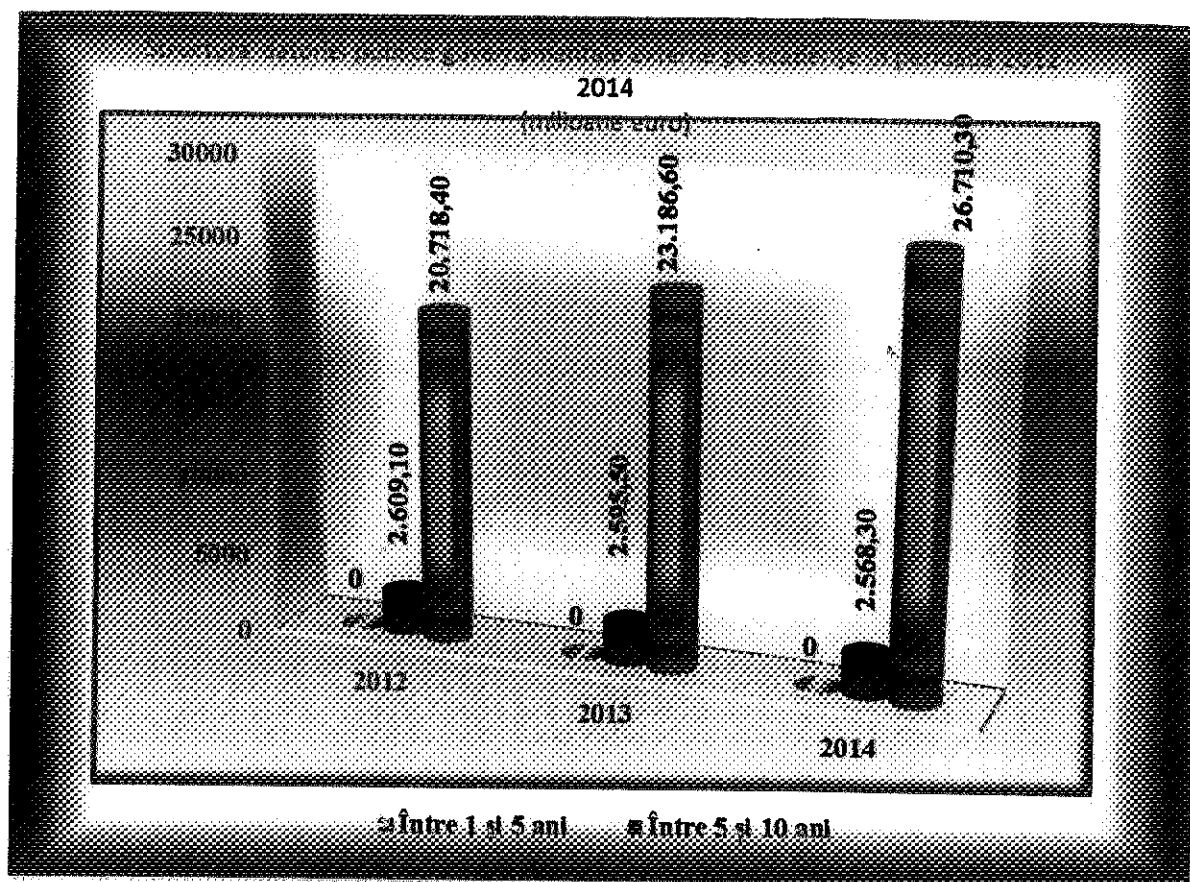


După cum se observă și din figura de mai sus, în perioada analizată, crește volumul datoriei publice guvernamentale externe contractate prin obligațiuni, astfel că la sfârșitul anului 2014 ponderea acestui tip de creditor, respectiv 51,1%, a fost superioară celei contractate de la organismele financiare multilaterale de 46,2%.

III.5.12. Structura datoriei publice guvernamentale externe pe scadențe

În perioada analizată, în totalul datoriei publice guvernamentale externe datoria publică guvernamentală externă contractată pe termene cuprinse între 5 și 10 ani a avut o pondere cu limite cuprinse între 8,7% și 11,2% în timp ce datoria publică guvernamentală externă cu scadențe de peste 10 ani a fost preponderentă și a deținut o pondere cu limite cuprinse între 88,8% și 91,2%.

Structura datoriei publice guvernamentale externe pe scadențe este redată grafic în figura de mai jos:



În perioada 2012 – 2014 MFP nu a recurs la contractarea împrumuturilor pe termen scurt cu scadență între 1 și 5 ani, de pe piața externă.

III.5.13. Structura datoriei publice guvernamentale externe în funcție de scopul pentru care a fost contractată

Din totalul datoriei publice guvernamentale externe, un procent cuprins între 63,5% și 77,0% a fost alocat pentru susținerea balanței de plăți, consolidarea rezervei valutare, finanțarea de deficit și refinanțarea datoriei publice.

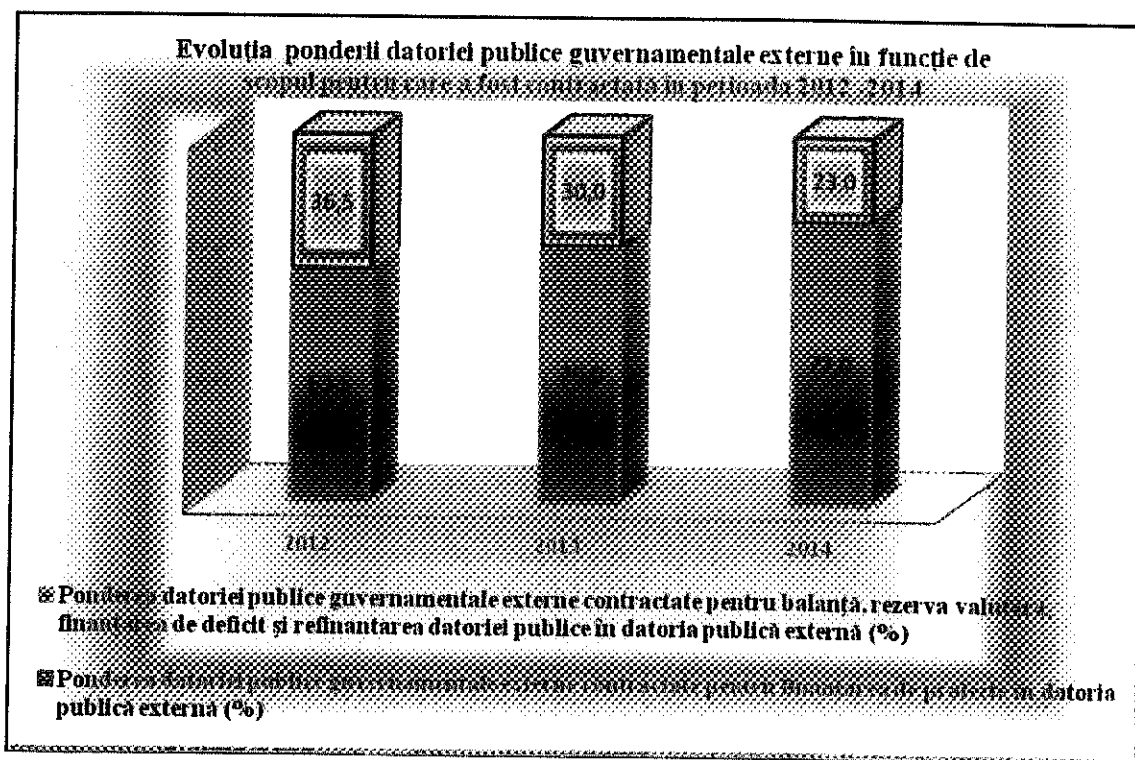
Din totalul datoriei publice guvernamentale externe, un procent cuprins între 23,0% și 36,5% a fost alocat pentru finanțarea de proiecte.

Din analiza datelor prezentate în tabel, se observă faptul că datoria publică guvernamentală externă contractată pentru finanțarea de proiecte se situează la un nivel **îngrijorător de scăzut** comparativ cu datoria publică guvernamentală externă contractată pentru susținerea balanței de plăți, consolidarea rezervei valutare, finanțarea de deficit și refinanțarea datoriei publice. Mai mult, în anul 2014 ponderea împrumuturilor externe contractate în scopul finanțării unor proiecte prioritare pentru economia românească în total datorie publică guvernamentală externă a cunoscut cel mai mic nivel, respectiv de 23,0%.

Structura datoriei publice guvernamentale externe pentru perioada 2012 – 2014 în funcție de scopul pentru care a fost contractată

Anul	Datoria publică guvernamentală externă (milioane euro)	Datoria publică guvernamentală externă contractată pentru susținerea balanței de plăți, consolidarea rezervei valutare, finanțarea de deficit și refinanțarea datoriei publice (milioane euro)	Ponderea datoriei publice guvernamentale externe contractate pentru balanță, rezerva valutară, finanțarea de deficit și refinanțarea datoriei publice în datoria publică externă (%)	Datoria publică guvernamentală externă contractată pentru finanțarea de proiecte (milioane euro)	Ponderea datoriei publice guvernamentale externe contractate pentru finanțarea de proiecte în datoria publică externă (%)
0	1=2+4	2	3	4	5
2012	23.327,5	14.818,8	63,5	8.508,7	36,5
2013	25.782,1	18.057,3	70,0	7.724,8	30,0
2014	29.278,6	22.554,7	77,0	6.723,9	23,0

Evoluția ponderii datoriei publice guvernamentale externe în funcție de scopul pentru care a fost contractată este reprezentată grafic în figura de mai jos:



Nivelul redus al contractării împrumuturilor externe destinate finanțării unor programe/proiecte de investiții viabile pe termen lung și generatoare de progres în plan economic care să conducă la creșterea producției, implicit la crearea de noi locuri de muncă, pentru realizarea unei creșteri economice durabile și contractarea cu preponderență a împrumuturilor externe pentru finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice, accentuează dezechilibrele comerciale.

III.6. Împrumuturile contractate de către Ministerul Finanțelor Publice în perioada 2012 - 2014

I. În perioada 2012 - 2014, Guvernul României, prin Ministerul Finanțelor Publice, a contractat două împrumuturi în sumă totală de 497,65 milioane euro pentru finanțarea de proiecte și anume:

- împrumutul în valoare de 32,65 milioane euro, acordat României de către Banca Europeană de Investiții (BEI) pentru finanțarea Proiectului "Centrala Electrică Paroșeni" ratificat prin Legea nr. 121/2012;
- împrumutul în valoare de 465 milioane euro, acordat României de către Banca Europeană de Investiții (BEI) pentru finanțarea Proiectului de modernizare a metroului din București - etapa a V-a, magistrala 5 Drumul Taberei-Pantelimon, tronsonul Universitate-Pantelimon, ratificat prin Legea nr. 33/2013 (BEI 8018);

Situația împrumuturilor contractate pentru finanțarea de proiecte în perioada 2012 - 2014

Anul	Împrumuturi contractate pentru finanțarea de proiecte	Denominat în milioane euro, din care:	Valoare contractată					
			milioane euro	milioane dolari SUA, denumit în milioane euro	milioane woni coreeni, denumit în milioane euro	milioane yen japonezi, denumit în milioane euro	milioane mărci germane, denumit în milioane euro	milioane lei, denumit în milioane euro
0	1	2=3+4+5+6+7+8	3	4	5	6	7	8
2012	1	32,65	32,65	-	-	-	-	-
2013	1	465,00	465,00	-	-	-	-	-
2014	1	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	4	497,65	497,65	-	-	-	-	-

a) Cu privire la Împrumutul în valoare de 32,65 milioane euro, acordat României de către Banca Europeană de Investiții (BEI) pentru finanțarea Proiectului "Centrala Electrică Paroșeni" ratificat prin Legea nr. 121/2012, facem următoarele precizări:

- Acordarea de către Ministerul Finanțelor Publice a unui subîmprumut în valoare de 35.000.000 euro din împrumutul contractat de la Banca Europeană de Investiții, la solicitarea SC PEET "ELECTROCENTRALE PAROȘENI" SA, pentru finanțarea a două investiții de mediu (*Instalație de desulfurare a gazelor de ardere pentru grupul 4 de 150 MW și pentru CAF-ul de 103,2 Gcal/h, și Instalație de colectare, transport și depozitare a zgurii și cenușii de șlam dens*), a fost avizată de Comitetul Interministerial de Finanțări, Garanții și Asigurări, prin Hotărârea nr. 161/14.11.2011.

- Contractul de finanțare dintre România și Banca Europeană de Investiții (BEI), pentru finanțarea Proiectului "Centrala Electrică Paroșeni", în valoare de 32.650.000 euro a fost ratificat prin Legea nr. 121/2012.

- Conform prevederilor Contractului de finanțare Proiectul "Centrala Electrică Paroșeni", cuprinde două subproiecte de investiții de mediu: *subproiectul privind schimbarea tehnologiei actuale de colectare, transport și depozitare a zgurii și cenușii, și subproiectul privind instalația de desulfurare a gazelor de ardere.*

Conform datelor prezentate de MFP, până la data de 31.12.2014, împrumutul a fost tras integral. Plata dobânzilor, comisioanelor și a altor costuri aferente împrumutului contractat de la

BEI, plata comisionului la fondul de risc și plata primei de risc au fost suportate din surse proprii de către subîmprumutat.

Plățile reprezentând dobândă, primă de risc și comision de risc efectuate la scadență, până la data controlului, au fost în valoare totală de **4.082.874,16 euro**, din care: dobândă în valoare de **1.447.511,27 euro**, primă de risc în valoare de **1.819.112,89 euro** și comision de risc în valoare de **816.250 euro**.

Situația privind plățile aferente costului împrumutului este prezentată în tabelul de mai jos:

	Cost	Data plății	Valoare euro
I.	Dobândă	31.05.2013	89.064,49
		29.11.2013	526.851,28
		02.06.2014	415.797,75
		11.12.2014	415.797,75
	Total dobândă		1.447.511,27
II.	Prima de risc	31.05.2013	112.606,22
		29.11.2013	661.706,67
		02.06.2014	522.400,00
		11.12.2014	522.400,00
	Total prima de risc		1.819.112,89
III	Comisionul de risc		816.250
	Total general (I+II+III)		4.082.874,16

În concluzie, împrumutul în valoare de **32,65 milioane euro**, acordat României de către Banca Europeană de Investiții (BEI) pentru finanțarea Proiectului "Centrala Electrică Paroșeni", împrumut pentru care plata dobânzilor, comisioanelor și a altor costuri aferente împrumutului contractat de la BEI, plata comisionului la fondul de risc și plata primei de risc au fost suportate din surse proprii de către subîmprumutat, a fost tras integral; costurile în valoare de **4,1 milioane Euro** asociate împrumutului reprezintă **12,5%** din valoarea împrumutului.

b) Referitor la Împrumutul în valoare de **465 milioane euro**, acordat României de către Banca Europeană de Investiții (BEI) pentru finanțarea **Proiectului de modernizare a metroului din București - etapa a V-a, magistrala 5 Drumul Taberei-Pantelimon, tronsonul Universitate-Pantelimon**, ratificat prin Legea nr. 33/2013 (BEI 8018), facem următoarele precizări:

- Conform prevederilor Contractului de finanțare, "Proiectul constă în proiectarea, construcția și darea în exploatare a liniei 5 a metroului București, secțiunea II între Universitate și Pantelimon, construcția Depoului Pantelimon 2 și achiziția a 30 de trenuri noi care să fie operate pe linia de metrou 5."

- Contractul de finanțare încheiat între România și Banca Europeană de Investiții a fost semnat la București la data de 16 decembrie 2011, și a fost ratificat prin Legea nr. 33 abia în

8 martie 2013, la un an și două luni de la data semnării și la 4 ani și 10 luni de la data aprobării indicatorilor tehnico – economici ai obiectivului de investiții "*Magistrala 5 Drumul Taberei - Pantelimon. Tronsonul Universitate - Pantelimon*" prin Hotărârea de Guvern nr. 525/21 mai 2008.

- Acordul Subsidiar a fost încheiat de Ministerul Finanțelor Publice cu Ministerul Transporturilor abia în data de 20 ianuarie 2014, la 10 luni după ratificarea prin lege a împrumutului.

- Prin Legea nr. 33/2013 privind ratificarea Contractului de finanțare dintre România și Banca Europeană de Investiții aferent Proiectului de modernizare a metroului din București - etapa a V-a, magistrala 5 Drumul Taberei-Pantelimon, tronsonul Universitate-Pantelimon a fost introdusă la articolul 4 următoarea prevedere: "*sumele trase din împrumut se vor utiliza în conformitate cu prevederile legislației privind datoria publică*".

Conform datelor prezentate de MFP, până la data efectuării controlului (decembrie 2014) nu s-a efectuat nici o tragere din Împrumutul în valoare de 465 milioane Euro, acordat României de către Banca Europeană de Investiții (BEI) pentru finanțarea Proiectului de modernizare a metroului din București - etapa a V-a, magistrala 5 Drumul Taberei-Pantelimon, tronsonul Universitate-Pantelimon, deși acesta a fost ratificat prin Legea nr. 33 din 8 martie 2013 (BEI 8018).

În concluzie, derularea procedurii de contractare și neutilizarea împrumutului în valoare de 465 milioane euro, contractat de România de la Banca Europeană de Investiții (BEI) au ca efect întârzierea în realizarea obiectivului de investiții "*Proiectul de modernizare a metroului din București - etapa a V-a, magistrala 5 Drumul Taberei-Pantelimon, tronsonul Universitate-Pantelimon*".

II. În perioada 2012 – 2014 MFP a contractat de la organismele financiare internaționale un număr de cinci împrumuturi în sumă totală de **2.570 milioane euro, destinate finanțării deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice/datoriei publice guvernamentale**, după cum urmează:

- a) împrumutul în valoare de **500 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru finanțarea Proiectului privind modernizarea sistemului de asistență socială, ratificat prin Legea nr. 68/2012;
- b) împrumutul în valoare de **1.000 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru politici de dezvoltare cu opțiuni de amânare a tragerii, ratificat prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 51/2012, aprobată prin Legea nr. 11/2013;
- c) împrumutul în valoare de **70 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru finanțarea Proiectului de modernizare a administrației fiscale, ratificat prin Legea nr. 212/2013;
- d) împrumutul în valoare de **250 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru finanțarea Proiectului privind reforma sectorului sanitar - îmbunătățirea calității și eficienței sistemului sanitar, ratificat prin Legea nr. 179/2014;
- e) împrumutul în valoare de **750 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru finanțarea Proiectului privind (Primul împrumut pentru politici de dezvoltare privind eficientizarea finanțelor publice și creșterea economică), ratificat prin Legea nr. 180/2014.

Situația împrumuturilor contractate de la organismele financiare internaționale și utilizate pentru finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice/datoriei publice guvernamentale în perioada 2012 – 2014

Anul	Împrumuturi contractate pentru finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice/datoriei publice guvernamentale	Denominat în milioane euro, din care:	Valoare contractată		
			milioane euro	milioane DST, denominat în milioane euro	milioane yeni japonezi, denominat în milioane euro
0	1	2=3+4+5	3	4	5
2012	2	1.500,0	1.500,0	–	–
2013	1	70,0	70,0	–	–
2014	2	1000,0	1000,0	–	–
TOTAL	5	2.570,0	2.570,0	–	–

a) Referitor la Împrumutul în valoare de **500 milioane euro**, acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) pentru finanțarea **Proiectului privind modernizarea sistemului de asistență socială, ratificat prin Legea nr. 68/2012**, facem următoarele precizări:

• Conform prevederilor *Anexei 1 "Descrierea proiectului"* la Acordul de împrumut **"Obiectivul Proiectului este de a îmbunătăți performanțele sistemului de asistență socială al Împrumutatului, prin întărirea managementului performanței, îmbunătățirea echității și eficienței administrative și reducerea erorilor și fraudei. Proiectul constă în următoarele: asigurarea finanțării, prin rambursarea plăților deja efectuate de Împrumutat din alocații bugetare pentru programul de cheltuieli eligibile (PCE), în vederea sprijinirii implementării programului de reformă al Împrumutatului destinat îmbunătățirii sistemului de asistență socială."**

• Legea nr. 68/2012 pentru ratificarea Acordului de împrumut (Proiectul privind modernizarea sistemului de asistență socială) dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, semnat la București la 8 iulie 2011, prevede la art. 3 că **"Sumele disponibilizate din împrumut prevăzut la art. 1 se virează în contul de valută deschis pe numele Ministerului Finanțelor Publice la Banca Națională a României și se utilizează pe măsura necesităților de finanțare a deficitului bugetului de stat și de refinanțare a datoriei publice, în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările ulterioare."**

• **Rambursarea împrumutului în valoare de 500 milioane euro se va face în totalitate la 01 februarie 2023.**

Conform datelor prezentate de MFP, până la data de 31.12.2014 din împrumutul în valoare de 500 milioane euro, a fost trasă doar suma de **250.000.000 de euro**. Din suma trasă s-au efectuat plăți în sumă totală de **183.835.870,59 euro, din care: în anul 2012 pentru finanțarea deficitului bugetar suma de 150.000.000 euro** (echivalent a 680.561.200 lei), iar în anul 2014 pentru rambursări rate credite la FMI și BIRD suma de **33.835.870,59 euro** (echivalent a 149.366.144,34 lei).

Situația utilizării împrumutului este prezentată în tabelul de mai jos:

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

Nr. crt.	Explicație plată	Data	Suma	
			euro	Echivalent lei
1.	Finanțare deficit BS din disponibil EUR –BIRD(8056)	10.08.2012	50.000.000,00	226.810.000,00
2.	Finanțare deficit BS din disponibil EUR –BIRD(8056)	10.08.2012	30.000.000,00	136.086.000,00
3.	Finanțare deficit BS din disponibil EUR –BIRD (8056)	13.08.2012	58.000.000,00	263.296.800,00
4.	Finanțare deficit BS din disponibil EUR –BIRD (8056)	14.08.2012	12.000.000,00	54.368.400,00
	Total plăți 2012		150.000.000,00	680.561.200,00
5.	Plată rată FMI scadent 2208 din împrumut BIRD (8056)	22.08.2014	31.448.095,59	138.833.907,60
6.	Plată la extern rata BIRD(3975-1)	15.10.2014	1.159.712,25	5.115.374,76
7.	Rambursat împrumut BIRD (4752/2004)	15.10.2014	1.228.062,75	5.416.861,98
	Total plăți 2014		33.835.870,59	149.366.144,34
	Total plăți din BIRD (8056)		183.835.870,59	691.093.436,74

La data de 31.12.2014 s-a tras jumătate din împrumut, iar din suma trasă nu s-a utilizat suma de **66.164.129,41 euro**, ceea ce reprezintă un procent de neutilizare de **26,46%**.

Pentru acest împrumut MFP a plătit în data de 05.06.2012 un comision inițial în sumă de **1.250.000 euro** (echivalentul a 5.581.000 lei la cursul de 4,4648 lei/euro).

În concluzie, deși împrumutul în valoare de 500 milioane euro, ratificat prin Legea nr. 68/2012, a fost acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) pentru finanțarea Proiectului privind modernizarea sistemului de asistență socială, 183.835.870,59 euro reprezentând 73,5% din suma trasă au fost utilizați în efectuarea de plăți pentru finanțare deficit și plată rată scadentă la FMI.

b) Referitor la Împrumutul în valoare de **1000 milioane euro**, acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) pentru politici de dezvoltare cu opțiune de amânare a tragerii, ratificat prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 51/2012, aprobată prin Legea nr. 11/2013, facem următoarele precizări:

• Motivarea Ordonanței de Urgență a fost argumentată astfel: *"având în vedere: angajamentul Guvernului de a continua reformele economice și financiare în vederea menținerii stabilității economice în contextul global actual al crizei datoriilor suverane și de a preveni apariția de blocaje care ar putea afecta echilibrele macroeconomice și necesitatea asigurării surselor de finanțare a rezervelor financiare cu scopul de a proteja finanțele publice împotriva unor șocuri externe neprevăzute, luând în considerare faptul că aceste elemente constituie o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată."*

• Conform prevederilor Anexei nr.1 la Acordul de împrumut, *Acțiunile programului*, sunt: *"îmbunătățirea gradului de conformare fiscală, a colectării veniturilor și a disciplinei fiscale și reducerea costurilor de administrare, îmbunătățirea guvernantei întreprinderilor de stat din domeniul energiei și întărirea sustenabilității financiare a acestora și îmbunătățirea sustenabilității financiare în sectorul sănătate."*

* Rambursarea împrumutului în valoare de 1.000 milioane euro se va face în două tranșe, conform graficului de rambursare, astfel: suma de 700 milioane euro la data de 01.08.2031 și suma de 300 milioane euro la data de 1.02.2032.

Conform datelor prezentate de MFP, până la data de 31.12.2014, împrumutul în valoare de 1.000 milioane euro, a fost tras **integral**, iar din acesta, s-au efectuat următoarele plăți:

- suma de **700.000.000 Euro** echivalentul a 3.109.330.000 lei la cursul de 4,4419 lei/euro pentru **răscumpărare RO1114DBE010**, în data de 06.05.2014;

- suma de **132.460.041,11 Euro** echivalentul a 585.195.215,62 lei la cursul 4,4179 lei/euro pentru **răscumpărare RO1414CTN019**, în data de 14.07.2014;

- suma de **167.539.958,89 Euro** echivalentul a 737.175.819,12 lei la cursul de 4,4000 lei/euro pentru **răscumpărare RO1214DBN068**, în data de 28.07.2014.

Comisioanele aferente împrumutului plătite de MFP către BIRD până la data controlului au fost în sumă totală de **7.563.013,66 euro** echivalentul a **33.359.317,36 lei** și sunt compuse din:

- suma de **2.500.000 euro** echivalentul a 10.903.000 lei la cursul de 4,3612 lei/euro, reprezentând **comisionul inițial** s-a plătit în data de 06.03.2013;

- suma de **2.767.123,26 euro** echivalentul a 12.188.624,53 lei la cursul de 4,4048 lei/euro, reprezentând **comision de angajament**, s-a plătit în data de 01.08.2013;

- suma de **1.552.054,78 euro** echivalentul a 6.980.831,99 lei, reprezentând **comision de angajament**, s-a plătit în data de 03.02.2014;

- suma de **743.835,62 euro** echivalentul a 3.286.860,84 lei la cursul de 4,4188 lei/euro, reprezentând **comision de angajament**, s-a plătit în data de 01.08.2014.

Situația comisiunelor plătite către BIRD este prezentată în tabelul de mai jos:

Nr.crt	Denumire comision	Data plată	Valoare plată	
			Euro	Echivalent lei
1.	Comision inițial	06.03.2013	2.500.000,00	10.903.000,00
2.	Comision de angajament	01.08.2013	2.767.123,26	12.188.624,53
		03.02.2014	1.552.054,78	6.980.831,99
		01.08.2014	743.835,62	3.286.860,84
3.	Total comision de angajament		5.063.013,66	22.456.317,36
4.	Total general comisioane		7.563.013,66	33.359.317,36

Tragerea celei de a doua tranșe în sumă de 300.000.000 euro din împrumutul pentru politici de dezvoltare cu opțiune de amânare a tragerii (DPL-DDO) în valoare de 1 mld. euro, acordat României de Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, a fost aprobată de către Ministrul Delegat pentru Buget prin Nota nr. 539.464/10.06.2014.

Deși în Notă, se stipula faptul că *"propunem exercitarea opțiunii de tragere a sumei de 300 milioane euro aferente împrumutului de tip DPL-DDO, în scopul consolidării buffer-ului în valută și fixării dobânzii aferente acesteia la un nivel foarte scăzut pe o maturitate foarte lungă."*, întreaga tranșă trasă în data de 25.06.2014 a fost utilizată pentru răscumpărarea de titluri de stat.

În concluzie, având în vedere că împrumutul în valoare de 1000 milioane euro, acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) pentru politici de dezvoltare cu opțiune de amânare a tragerii, ratificat prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 51/2012, aprobată prin Legea nr. 11/2013 **a fost utilizat integral pentru răscumpărarea de titluri de stat**, nu s-au realizat *Acțiunile programului* stipulate în Acordul de împrumut, respectiv: *"Îmbunătățirea gradului de conformare fiscală, a colectării veniturilor și a disciplinei fiscale și reducerea costurilor de administrare, îmbunătățirea guvernantei întreprinderilor de stat din domeniul energiei și întărirea sustenabilității financiare a acestora și îmbunătățirea sustenabilității financiare în sectorul sănătate,,,"*

c) Referitor la Împrumutul în valoare de **70 milioane** euro, acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) pentru finanțarea **Proiectului de modernizare a administrației fiscale**, ratificat prin Legea nr. 212/2013 (BIRD 8261), facem următoarele precizări:

- Conform prevederilor **Anexei 1 "Descrierea proiectului"** **obiectivele Proiectului sunt:** (a) creșterea eficacității și eficienței în colectarea taxelor, impozitelor și contribuțiilor sociale; (b) creșterea conformării fiscale; și (c) reducerea poverii asupra contribuabililor pentru asigurarea conformării. Proiectul constă din următoarele părți: Partea A- Dezvoltarea instituțională, Partea B –Creșterea eficacității și eficienței operaționale, Partea C – Servicii pentru contribuabili și comunicare corporativă și Partea D – Coordonarea și managementul Proiectului.

- Acordul de împrumut prevede la articolul II că: *"2.01. Banca este de acord să împrumute Împrumutatului, în termenii și condițiile prevăzute sau la care se face referire în prezentul acord, suma de șaptezeci de milioane euro (70.000.000 EURO) (împrumutul), pentru a sprijini finanțarea proiectului descris în anexa nr. 1, care face parte integrantă din prezentul acord (Proiectul)."*

- La articolul III, se precizează faptul că: *"3.01. Împrumutatul își declară angajamentul față de obiectivele proiectului. În acest scop, Împrumutatul va determina implementarea prezentului proiect de către Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF), în conformitate cu prevederile articolului V din Condițiile generale."*

- Prin Legea nr. 212 /2013 de ratificare a acordului de împrumut la articolul 3 se prevede că: *"Sumele trase din împrumut și virate în contul de valută deschis pe numele Ministerului Finanțelor Publice la Banca Națională a României se utilizează pe măsura necesităților de finanțare a deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice guvernamentale, în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările ulterioare."*

- **Rambursarea împrumutului în valoare de 70 milioane euro se va face la fiecare 1 aprilie și 1 octombrie cu începere de la 1 octombrie 2018 până la 1 aprilie 2025.**

Conform datelor prezentate de MFP a rezultat că până la data 31.12.2014, **nu s-au efectuat trageri** din împrumutul în valoare de 70 milioane euro, deși acesta a fost ratificat prin Legea nr. 212 în data de 27 iunie 2013.

Pentru acest împrumut s-a plătit în data de 04.10.2013 **comisionul inițial** în valoare de **175.000 euro** (echivalentul a 777.052,50 lei la cursul de 4,4403 lei/euro).

În concluzie, neutilizarea împrumutului în valoare de 70 milioane euro, contractat de România de la Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) are ca efect nerealizarea obiectivului de investiții "Proiectul de modernizare a administrației fiscale".

d) Referitor la împrumutul în valoare de **250 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) pentru finanțarea Proiectului privind reforma sectorului sanitar - îmbunătățirea calității și eficienței sistemului sanitar, ratificat prin Legea nr. 179/2014 (BIRD 8362), facem următoarele precizări:

- Acordul de împrumut (Proiectul privind reforma sectorului sanitar - îmbunătățirea calității și eficienței sistemului sanitar) dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, a fost semnat la București la 17 iunie 2014.

- Conform prevederilor **Anexei 1 "Descrierea proiectului"** **obiectivul Proiectului este de a îmbunătăți accesul la serviciile publice de sănătate din România, precum și calitatea și eficiența acestora. Proiectul este compus din următoarele părți: Partea A. Raționalizarea rețelei de spitale; Partea B. Întărirea îngrijirii în ambulatoriu; Partea C. Îmbunătățirea administrării și guvernării sectorului sanitar; Partea D. Managementul proiectului, Monitorizare și evaluare"**

- Acordul de împrumut prevede la articolul II că "Banca este de acord să împrumute Împrumutatului..... suma de **250.000.000 euro**... pentru a sprijini finanțarea proiectului descris în anexa nr. 1, care face parte integrantă din acord (Proiectul)."

- La articolul III, se precizează faptul că: "3.01. Împrumutatul își declară angajamentul față de obiectivele Proiectului. În acest scop, Împrumutatul va implementa prezentul proiect prin Ministerul Sănătății din România (MS), în conformitate cu prevederile articolului V din Condițiile generale."

- Prin Legea nr. 179 /2014 de ratificare a acordului de împrumut la articolul 4 se prevede că: "Sumele trase din împrumut și virate în contul de valută deschis pe numele Ministerului Finanțelor Publice la Banca Națională a României se utilizează pe măsura necesităților de finanțare a deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice guvernamentale, în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările și completările ulterioare.

- **Rambursarea împrumutului în valoare de 250 milioane euro se va face în totalitate la 1 martie 2032.**

Conform datelor prezentate de MFP a rezultat că până la data 31.12.2014, **nu s-au efectuat trageri** din împrumutul în valoare de 250 milioane euro, acesta intrând în efectivitate în ianuarie 2015.

Pentru acest împrumut s-a plătit în data de 2.03.2015 **comisionul inițial** în valoare de **625.000 euro** (echivalentul a 2.773.812,50 lei la cursul de 4,4381 lei/euro).

e) Referitor la împrumutul în valoare de **750 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD) în scopul furnizării de **finanțare pentru sprijinirea programului** (așa după cum este definit în documentul-anexă la acord, respectiv: *"Program" înseamnă programul de acțiuni, obiective și politici menite să promoveze*

întărirea managementului datoriei publice, a finanțelor publice și a performanțelor întreprinderilor de stat și îmbunătățirea funcționării pieței imobiliare, a pieței energiei și a piețelor de capital, menționate sau la care se face referire în scrisoarea din data de 5 mai 2014 transmisă Băncii de către Împrumutat, prin care se declară angajamentul Împrumutatului față de implementarea programului și se solicită asistență de la Bancă pentru susținerea programului pe parcursul implementării sale.” ratificat prin Legea nr. 180/2014 (BIRD 8382), facem următoarele precizări:

- Acordul de împrumut (*Primul împrumut pentru politici de dezvoltare privind eficientizarea finanțelor publice și creșterea economică*), în valoare de 750 milioane euro, dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, a fost semnat la București la 17 iunie 2014.

- Conform prevederilor Anexei 1 "Acțiunile programului. Disponibilitatea sumelor din împrumut, SECȚIUNEA I, Acțiuni în cadrul programului, Acțiunile întreprinse de către Împrumutat în cadrul programului includ următoarele:

1. Împrumutatul, prin Ministerul Finanțelor Publice (MFP), a aprobat și publicat Strategia privind managementul datoriei publice pe termen mediu (2014-2016) și Planul anual de finanțare aferent anului 2014 în scopul dezvoltării pieței titlurilor de stat a Împrumutatului.
2. Banca Națională a României (BNR) a introdus o facilitate electronică de licitații pentru titlurile de stat pe piața primară și a început să țină licitațiile în martie 2014.
3. Parlamentul României a adoptat amendamentele la Legea nr. 500/2002, prin Legea nr. 270/2013, iar pe baza acestor amendamente MFP a elaborat un plan detaliat de acțiuni pentru elaborarea și execuția bugetelor pe bază de rezultate.
4. Guvernul României a aprobat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/2013 care prevede un sistem de prioritizare a investițiilor publice semnificative (peste 100 milioane lei) și a aprobat Hotărârea Guvernului nr. 225 din 26 martie 2014 privind normele metodologice pentru implementarea acestui sistem.
5. Guvernul României a aprobat un Memorandum la data de 26 martie 2014 prin care comisiei interministeriale privind programul venitul minim de inserție (VMI) i se atribuie pregătirea pașilor legali și instituționali specifici pentru introducerea VMI în primul trimestru al anului 2016, incluzând și prevederi legate de stimularea participării la muncă.
6. Guvernul României a emis un Memorandum la data de 2 aprilie 2014 privind acționariatul deținut de stat și supravegherea de către acesta a întreprinderilor de stat, prin care se clarifică responsabilitățile ministerelor de resort și ale MFP privind monitorizarea, promovarea bunelor practici de guvernanță, transparența și raportarea financiară.
7. Guvernul României a aprobat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2014 care stabilește independența financiară și operațională a Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară pentru investiții care să acopere înregistrările imobiliare din mediul rural și din mediul urban.
8. Autoritatea de Reglementare în Domeniul Energiei a Împrumutatului (ANRE) a emis ordinele privind liberalizarea pe deplin a pieței de electricitate pentru non-casnici.
9. Guvernul României a aprobat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2013 prin care se reduce numărul membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară

(ASF) de la 11 membri la 9 membri și se stabilesc cerințele minime de calificare și principiile privind conflictul de interese atât pentru membrii Consiliului, cât și pentru personalul de conducere, iar Parlamentul României, prin Hotărârea nr. 60/2013, a avizat componența revizuită a Consiliului ASF, astfel cum a fost modificată”.

Conform prevederilor din SECȚIUNEA a II-a, litera B. "Împrumutul este alocat într-o tranșă unică, din care Împrumutul va putea trage sumele împrumutului."; litera C. Nicio tragere din contul împrumutului nu va fi efectuată până când Banca nu va primi plata integrală a comisionului inițial; și conform prevederilor de la litera G. Data-limită de tragere este 31 decembrie 2015.

• **Rambursarea împrumutului în valoare de 750 milioane euro se va face în totalitate la 15 mai 2032;**

• Prin Legea nr. 180 /2014 de ratificare a acordului de împrumut la articolul 2 se prevede că: "Sumele trase din împrumut și virate în contul de valută deschis pe numele Ministerului Finanțelor Publice la Banca Națională a României se utilizează pe măsura necesităților de finanțare a deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice guvernamentale, în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările ulterioare."

Conform datelor prezentate de MFP a rezultat că până la data 31.12.2014, **nu s-au efectuat trageri** din împrumutul în valoare de 750 milioane euro, acesta intrând în efectivitate în ianuarie 2015.

Pentru acest împrumut s-a plătit în data de 29.01.2015 **comisionul inițial** în valoare de **1.875.000 euro** (echivalentul a 8.359.687,50 lei la cursul de 4,4585 lei/euro).

Concluzionând, deși MFP a utilizat împrumuturile pentru asigurarea necesarului de finanțare, având în vedere minimizarea costurilor prin plata comisioanelor de neutilizare din bugetul de stat urmare neefectuării la timp a tragerilor din împrumuturile contractate și subîmprumutate ordonatorilor principali de credite, pentru cele cinci împrumuturi prezentate la punctul II. a, b, c, d și e în valoare de **2.570 milioane euro**, Ministerul Finanțelor Publice a plătit comisioane în valoare de **11,5 milioane euro**.

Referitor la împrumuturile contractate de către MFP prezentate la punctul II a, b, d și e, împrumuturi ale căror scadențe au fost stabilite **în anul 2023** la data de 01.02, **în anul 2024** la data de 01.02 și **în anul 2032** la data de 01.03 și data de 15.05 amintim că rambursarea sumelor de tip bullet ar putea crea un vârf al datoriei publice.

De asemenea, menționăm faptul că în **anul 2024 statul român are de rambursat suma totală de 2.750 milioane Euro și 1.000 milioane USD**, provenind din trei împrumuturi contractate sub formă de emisiuni de obligațiuni pe piețele externe de capital. În acest sens MFP trebuie să găsească soluții pentru evitarea vârfurilor scadente în condiții cât mai eficiente și în condițiile limitării riscurilor aferente datoriei publice guvernamentale.

Utilizarea de către Ministerul Finanțelor Publice ca tip de instrument "contractarea de împrumuturi pentru proiect" în scopul finanțării deficitului bugetului de stat și refinanțării datoriei publice în procesul de administrare a datoriei publice guvernamentale nu asigură minimizarea costurilor pe termen lung și limitarea riscurilor implicate, obiectiv propus prin strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale.

III.7. Indicatori de analiză ai datoriei publice locale

III.7.1. Evoluția datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014

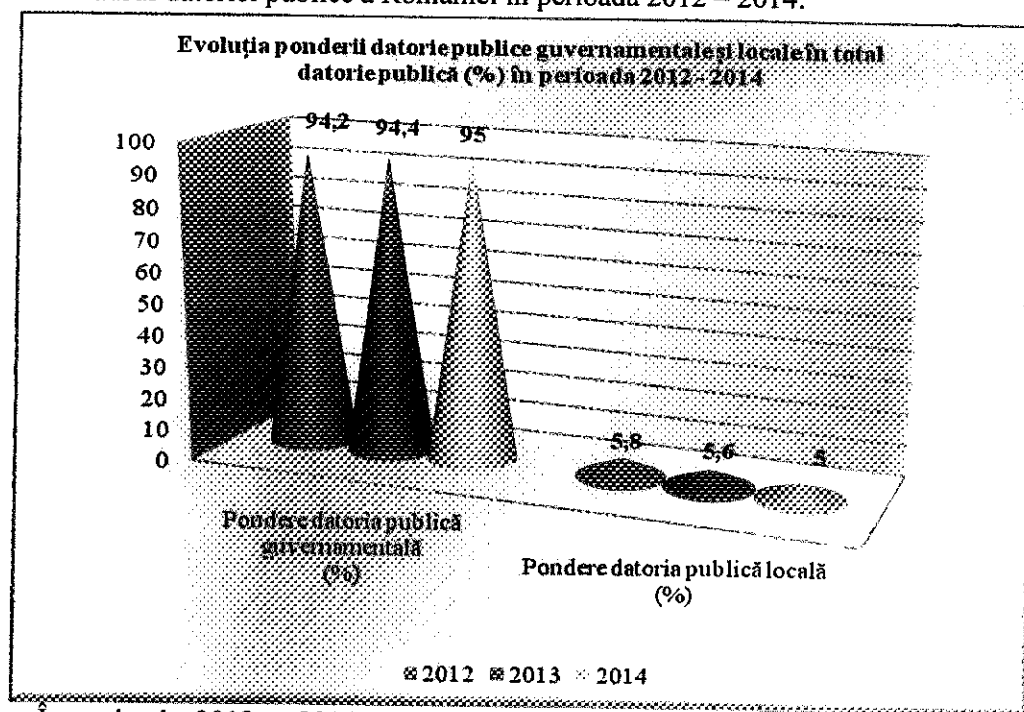
În perioada 2012 – 2014, datoria publică locală a cunoscut următoarea evoluție:

Evoluția ponderii datoriei publice guvernamentale și locale în total datorie publică în perioada 2012 – 2014

Anul	Datoria publică (milioane lei)	Datoria publică guvernamentală (milioane lei)	Datoria publică locală (milioane lei)	Pondere datorie publică guvernamentală în total datorie publică (%)	Pondere datorie publică locală în total datorie publică (%)
0	1=2+3	2	3	4=2/1*100	5=3/1*100
2012	240.842,5	226.841,8	14.000,7	94,2	5,8
2013	267.150,9	252.179,8	14.971,1	94,4	5,6
2014	295.578,7	280.930,5	14.648,2	95,0	5,0

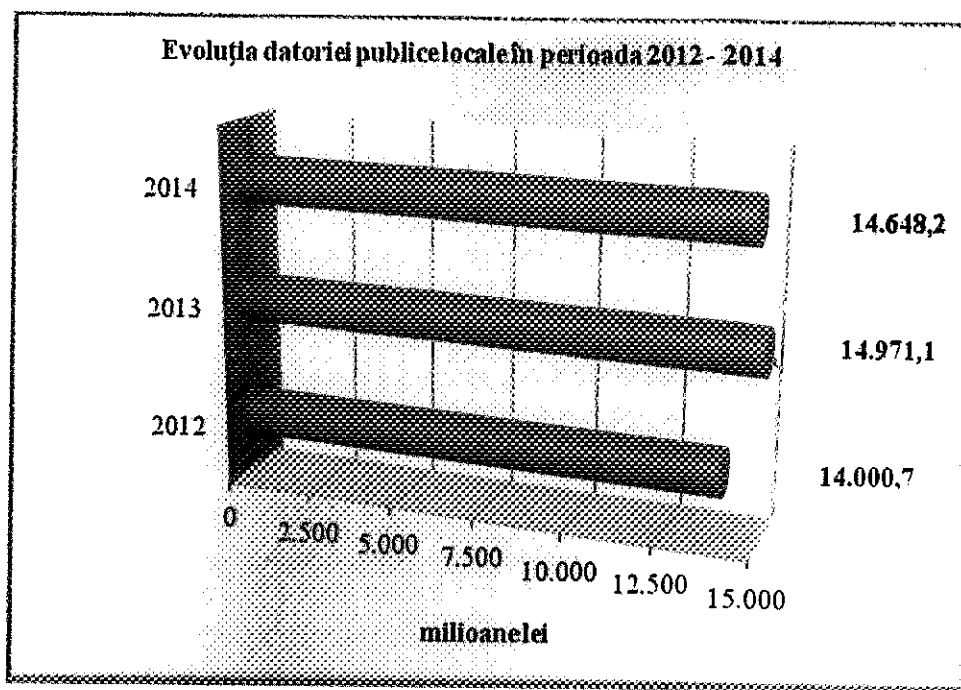
La finalul perioadei analizate 2012 – 2014, în totalul datoriei publice a României, o pondere semnificativă de aproximativ **95,0%** a avut-o datoria publică guvernamentală, în timp ce datoria publică locală a avut o pondere scăzută de aproximativ **5,0%**.

În figura următoare este redată grafic evoluția ponderii datoriei publice guvernamentale și locale în cadrul datoriei publice a României în perioada 2012 – 2014.



În perioada 2012 – 2014, ponderea datoriei publice locale în total datorie publică a înregistrat o scădere de la **5,8%** în anul 2012 la **5,0%** la 31.12.2014.

În figura de mai jos este redată grafic evoluția datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014.



În perioada analizată 2012 – 2014, datoria publică locală a prezentat o evoluție fluctuantă crescând inițial de la valoarea de **14.000,7 milioane lei (3.161,4 milioane euro)**, înregistrată la nivelul anului 2012 la valoarea de **14.971,1 milioane lei (3.338,2 milioane euro)**, înregistrată la nivelul anului 2013, pentru ca la data de 31.12.2014 să scadă la valoarea de **14.648,2 milioane lei (3.268,2 milioane euro)**.

În perioada 2012 – 2013, evoluția crescătoare a datoriei publice locale a atras după sine în mod inevitabil sporirea volumului dobânzilor aferente precum și a cheltuielilor publice locale totale în ansamblu.

III.7.2. Evoluția și structura datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014

În perioada analizată 2012 – 2014, datoria publică locală a României a cunoscut următoarea evoluție:

Evoluția datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014								
Anul	Structura datoriei publice locale după sursa de proveniență							
	Datorie publică locală		Datorie publică locală internă			Datorie publică locală externă		
	Total (milioane lei)	Total (milioane euro)	Total (milioane lei)	Pondere (%)	Total (milioane euro)	Total (milioane lei)	Pondere (%)	Total (milioane euro)
0	1=3+6	2=5+8	3	4=3/1*100	5	6	7=6/1*100	8
2012	14.000,7	3.161,4	9.110,6	65,1	2.057,2	4.890,1	34,9	1.104,2
2013	14.971,1	3.338,2	9.811,7	65,5	2.187,8	5.159,4	34,5	1.150,4
2014	14.648,2	3.268,2	9.631,4	65,8	2.148,9	5.016,8	34,2	1.119,3

Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus, rezultă că în intervalul analizat datoria publică locală a avut o evoluție fluctuantă, la data de 31.12.2014 fiind de aproximativ **1,05 ori** mai mare față de sfârșitul anului 2012 (de la **14.000,7 milioane lei** în anul 2012 la **14.648,2 milioane lei** în anul 2014).

Totodată, se observă că ponderea datoriei publice locale interne în total datorie publică locală a înregistrat o creștere constantă de la **65,1%** în anul 2012 la **65,8%** la data de

31.12.2014, în timp ce ponderea datoriei publice locale externe în total datorie publică locală a înregistrat o descreștere constantă de la **34,9%** în anul 2012 la **34,2%** la data de 31.12.2014.

Structura datoriei publice locale în perioada analizată este prezentată în tabelul următor:

Structura datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014

Nr. crt.	Indicatori	La data de 31.12.2012		La data de 31.12.2013		La data de 31.12.2014		Pondere indicatori în datoria publică locală (%)		
		milioane lei	milioane euro	milioane lei	milioane euro	milioane lei	milioane euro	2012	2013	2014
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Total datorie publică locală, după tip, din care:	14.000,7	3.161,2	14.971,1	3.338,2	14.648,2	3.268,2	100,0	100,0	100,0
1.1.	– directă, din care:	13.302,8	3.003,7	14.376,2	3.205,6	14.119,7	3.150,3	95,02	96,03	96,39
	– internă	8.657,4	1.954,8	9.381,1	2.091,8	9.234,7	2.060,4	61,84	62,66	63,04
	– externă	4.645,4	1.048,9	4.995,1	1.113,8	4.885,0	1.089,9	33,18	33,37	33,35
1.2.	– garantată, din care:	697,9	157,5	594,9	132,6	528,5	117,9	4,98	3,97	3,61
	– internă	453,2	102,3	430,6	96,0	396,7	88,5	3,23	2,87	2,71
	– externă	244,7	55,2	164,3	36,6	131,8	29,4	1,75	1,10	0,90
2.	Total datorie publică locală, după tipul de instrument, din care:	14.000,7	3.161,2	14.971,1	3.338,2	14.648,2	3.268,2	100,0	100,0	100,0
2.1.	– titluri de valoare, din care:	3.148,2	710,9	3.117,5	695,1	3.065,5	683,9	22,49	20,82	20,92
	– internă	933,8	210,9	875,1	195,1	824,4	183,9	6,67	5,84	5,62
	– externă	2.214,4	500,0	2.242,4	500,0	2.241,1	500,0	15,82	14,98	15,30
2.2.	– împrumuturi de la bănci comerciale sau de la alte instituții de credit, din care:	9886,1	2.232,2	10.984,8	2.449,4	10.852,4	2.421,3	70,61	73,37	74,09
	– internă	7.455,0	1.683,3	8.232,0	1.835,6	8.208,4	1.831,4	53,25	54,98	56,04
	– externă	2.431,1	548,9	2.752,7	613,8	2.644,0	589,9	17,36	18,39	18,05
2.3.	– credite furnizor și leasing financiar, din care:	268,5	60,6	274,0	61,1	201,9	45,0	1,92	1,83	1,38
	– internă	268,5	60,6	274,0	61,1	201,9	45,0	1,92	1,83	1,38
	– externă	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.4.	– garanții locale pentru împrumuturi de la bănci comerciale, din care:	392,2	88,5	318,7	71,0	324,7	72,4	2,80	2,13	2,22
	– internă	147,6	33,3	154,4	34,4	192,9	43,0	1,05	1,03	1,32
	– externă	244,7	55,2	164,3	36,6	131,8	29,4	1,75	1,10	0,90
2.5.	– garanții locale pentru avalizări de bilete la ordin, din care:	305,6	69,0	276,2	61,6	203,8	45,5	2,18	1,84	1,39
	– internă	305,6	69,0	276,2	61,6	203,8	45,5	2,18	1,84	1,39
	– externă	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus, rezultă că în total datorie publică locală ponderea cea mai mare o deține datoria publică locală directă care a avut o evoluție în creștere respectiv de la **95,02%** în anul 2012 la **96,39%** la data de 31.12.2014, în timp ce datoria publică locală garantată a avut o evoluție în scădere, respectiv de la **4,98%** în anul 2012 la **3,61%** la data de 31.12.2014. De asemenea, se observă faptul că atât în cazul datoriei publice locale directe cât și în cazul datoriei publice locale garantate, sursele de finanțare de pe piața internă sunt preponderente.

După tipul de instrument, din analiza datelor prezentate, rezultă că în total datorie publică locală, ponderea cea mai mare o deține datoria publică locală provenind din împrumuturi contractate de la bănci comerciale sau de la alte instituții de credit, aceasta înregistrând o evoluție ascendentă, respectiv de la **70,61%** în anul 2012 la **74,09%** în anul 2014.

III.8. Analiza serviciului datoriei publice

III.8.1. Evoluția serviciului datoriei publice în perioada 2012 – 2014

În perioada 2012 – 2014 România a achitat un serviciu al datoriei publice în sumă totală de 194.946,3 milioane lei (43.912,9 milioane euro), în medie 64.982,1 milioane lei (14.637,6 milioane euro) anual.

Structura serviciului datoriei publice este prezentată în tabelul următor:

Structura serviciului datoriei publice în perioada 2012 – 2014

Indicatori	Anul			Total
	2012	2013	2014*	
	1	2	3	
Serviciul datoriei publice (milioane euro), din care:	14.901,1	15.548,9	13.462,9	43.912,8
Serviciul datoriei publice guvernamentale, din care:	14.424,2	14.967,5	12.944,6	42.336,3
Serviciul datoriei publice guvernamentale interne	11.906,1	12.284,9	10.123,4	34.314,4
Serviciul datoriei publice guvernamentale externe	2.518,1	2.682,6	2.821,2	8.021,9
Serviciul datoriei publice locale, din care:	476,9	581,4	518,3	1.576,6
Serviciul datoriei publice locale interne	384,2	478,7	429,2	1.292,1
Serviciul datoriei publice locale externe	92,7	102,7	89,1	284,5
Serviciul datoriei publice (milioane lei), din care:	66.399,0	68.710,3	59.837,0	194.946,3
Serviciul datoriei publice guvernamentale, din care:	64.274,2	66.141,2	57.533,3	187.948,7
Serviciul datoriei publice guvernamentale interne	53.053,7	54.286,7	44.994,4	152.334,8
Serviciul datoriei publice guvernamentale externe	11.220,7	11.854,5	12.538,9	35.614,1
Serviciul datoriei publice locale, din care:	2.124,8	2.569,1	2.303,7	6.997,6
Serviciul datoriei publice locale interne	1.711,9	2.115,3	1.907,7	5.734,9
Serviciul datoriei publice locale externe	412,9	453,8	396,0	1.262,7

*date operative la 31.12.2014

Serviciul datoriei publice este definit ca fiind totalitatea sumelor reprezentând rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri aferente datoriei publice provenind din finanțări rambursabile angajate pe baze contractuale sau garantate de către guvern, prin MFP, ori de către unitățile administrativ-teritoriale, prin autoritățile administrației publice locale, pentru o perioadă de timp determinată.

Evoluția serviciului datoriei publice este prezentată în tabelul și graficul de mai jos:

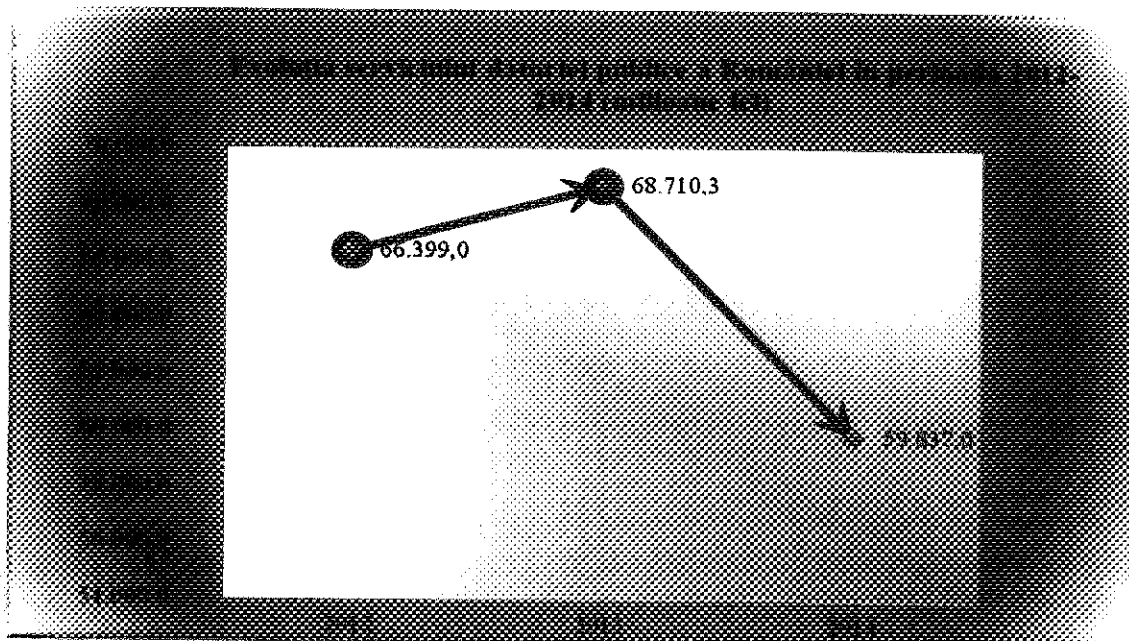
Serviciul datoriei publice în perioada 2012 –2014

Indicatori	Anul			Total
	2012	2013	2014	
	1	2	3	
Serviciul datoriei publice (milioane euro)	14.901,1	15.548,9	13.462,9	40.813,5
Serviciul datoriei publice, din care: (milioane lei)	66.399,0	68.710,3	59.837,0	194.946,3
Rambursări de rate de capital/refinanțări de titluri	55.057,0	57.603,9	49.593,5	162.254,4
Plăți de dobânzi și comisioane	11.342,0	11.106,4	10.243,5	32.691,9
Serviciul datoriei publice guvernamentale (milioane lei)	64.274,2	66.141,2	57.533,3	187.948,7
Serviciul datoriei publice locale (milioane lei)	2.124,8	2.569,1	2.303,7	6.997,6

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

PIB (milioane lei)	596.682,0	639.272,0	670.500,0	-
Ponderea serviciului datoriei publice în PIB (%)	11,1	10,7	8,9	-
Cheltuieli buget general consolidat (milioane lei)	207.922,1	215.816,9	231.173,0	-
Ponderea serviciului datoriei publice în totalul cheltuielilor bugetului general consolidat (%)	31,9	31,8	25,9	-

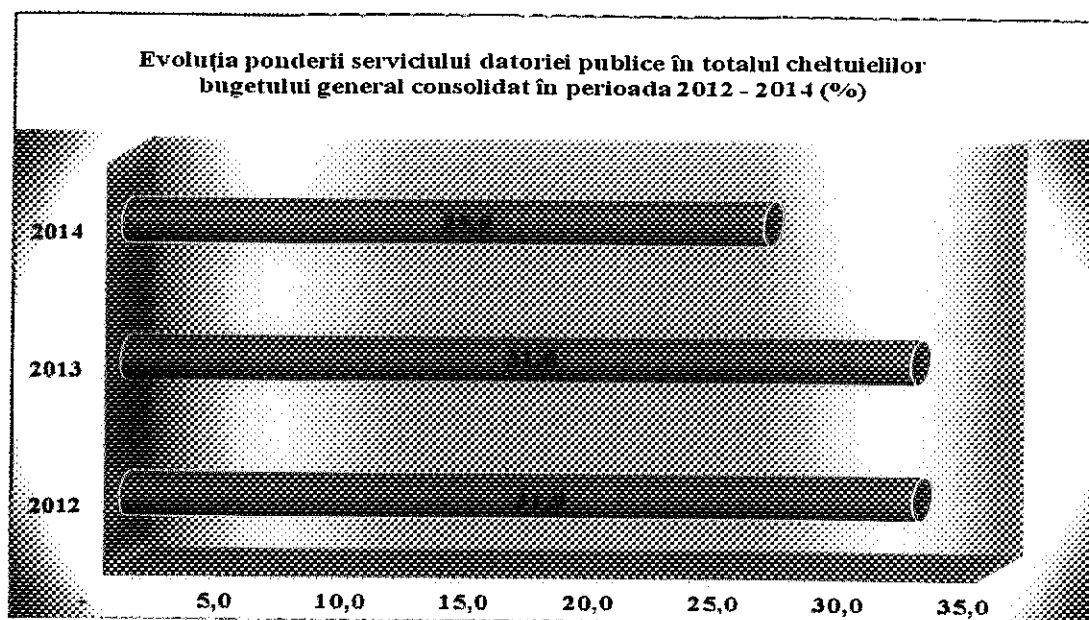
Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus se remarcă faptul că în perioada analizată serviciul datoriei publice a avut o evoluție fluctuantă. Cel mai mare nivel al serviciului datoriei publice a fost atins în anul 2013, când acesta a ajuns la o valoare de **68.710,3 milioane lei**.



În totalul cheltuielilor cu serviciul datoriei publice, o pondere semnificativă **83,2%** este reprezentată de rambursarea ratelor scadente de capital/refinanțările de titluri.

Ponderea serviciului datoriei publice în PIB a avut un trend descrescător, de la o mărime relativă de **11,1%** în anul 2012, la **8,9%** în anul 2014.

Aceeași tendință a cunoscut și ponderea serviciului datoriei publice în cheltuielile bugetului general consolidat. Astfel, în anul 2012 nivelul acestui indicator a înregistrat **31,9%** din cheltuielile bugetului general consolidat și în anul 2014 a reprezentat **25,9%** din cheltuielile bugetului general consolidat.



III.8.2. Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale în perioada 2012 – 2014

În perioada 2012 – 2014 România a achitat un serviciu al datoriei publice guvernamentale în sumă totală de **187.948,7 milioane lei (42.332,6 milioane euro)**, în medie **62.649,5,2 milioane lei (14.110,9 milioane euro)** anual.

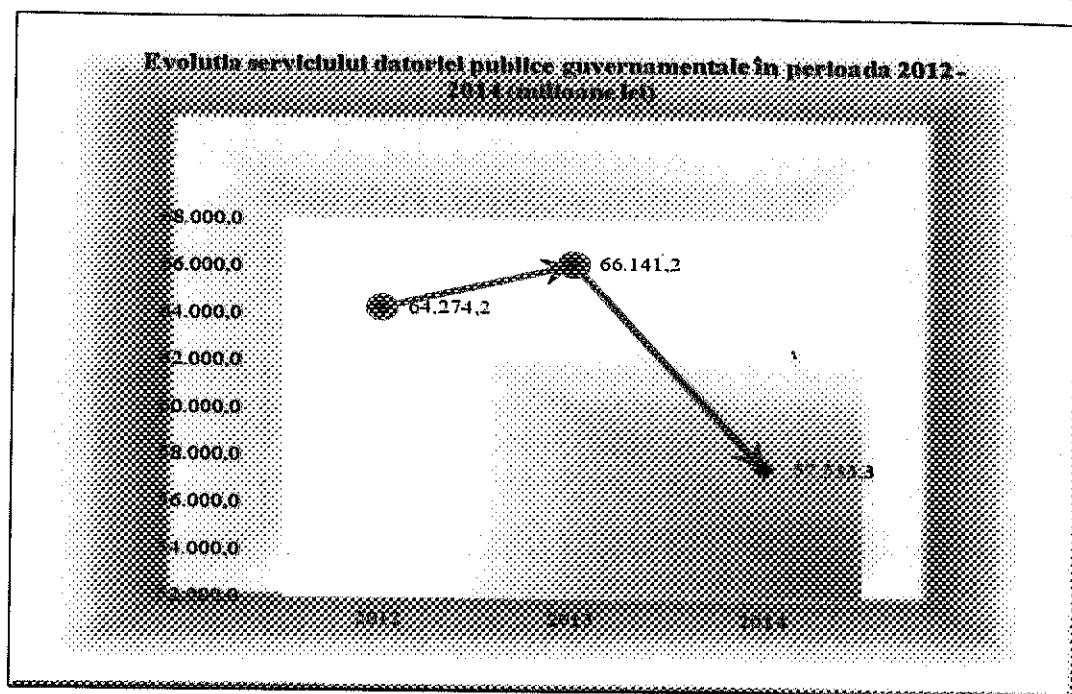
Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale este prezentată în tabelul și graficul de mai jos:

Tabelul Serviciul datoriei publice guvernamentale în perioada 2012 –2014

Nr.crt.	Anul	2012	2013	2014	Total:
1=2+3	Serviciul datoriei publice guvernamentale (milioane lei)	64.274,2	66.141,2	57.533,3	187.948,7
2.	Rambursări de rate de capita/re-finanțări de titluri	53.718,6	55.829,8	47.909,1	157.457,5
3.	Plăți de dobânzi și comisioane	10.555,6	10.311,4	9.624,2	30.491,2
4.	Serviciul datoriei publice guvernamentale interne (milioane lei)	53.053,7	54.286,7	44.994,4	152.334,8
5.	Serviciul datoriei publice guvernamentale externe (milioane euro denumit în lei)	11.220,7	11.854,5	12.538,9	35.614,1
6.	Produsul intern brut (milioane lei)	596.682,0	639.272,0	670.500,0	–
7=1/6*100	Ponderea serviciului datoriei publice guvernamentale în produsul intern brut (%)	10,8	10,3	8,6	–
8.	Cheltuieli buget general consolidat (milioane lei)	207.922,1	215.816,9	231.173,0	–
9=1/8*100	Ponderea serviciului datoriei publice guvernamentale în totalul cheltuielilor bugetului general consolidat (%)	30,9	30,6	24,9	–

În perioada analizată serviciul datoriei publice guvernamentale a avut o evoluție fluctuantă. Cel mai mare nivel al serviciului datoriei publice guvernamentale a fost atins în anul 2013, când acesta a ajuns la o valoare de **66.141,2 milioane lei**.

În totalul cheltuielilor cu serviciul datoriei publice guvernamentale, o pondere semnificativă de **83,7%** este reprezentată de rambursarea ratelor scadente de capital/refinanțările de titluri.



III.8.3. Evoluția costurilor anuale aferente instrumentelor de datorie publică guvernamentală

Pentru perioada analizată, efortul financiar reprezentând plăți de dobânzi și comisioane aferente instrumentelor de datorie publică guvernamentală a fost în sumă de **30.713,7 milioane lei**, reprezentând **16,34%** din total serviciu datorie publică guvernamentală (187.948,7 milioane lei).

Evoluția costurilor anuale aferente instrumentelor de datorie publică guvernamentală în perioada 2012 – 2014

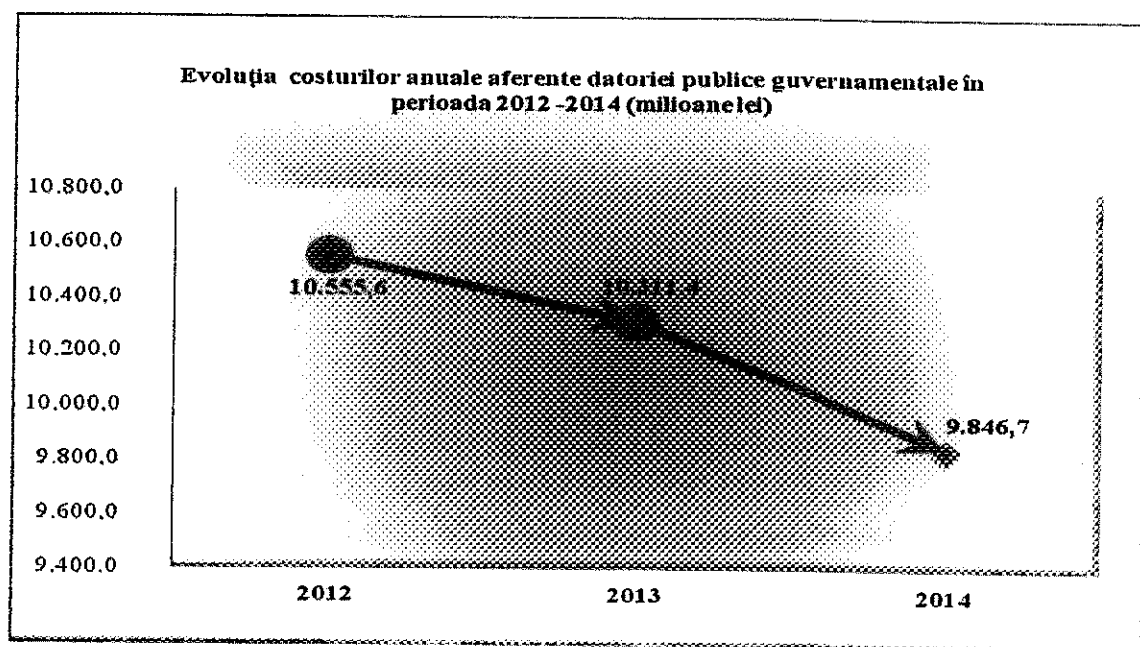
- milioane lei -					
Nr. crt.	Anul	2012	2013	2014**	Total costuri pe fiecare tip de instrument
0	1	2	3	4	5=2+3+4
1.	Titluri de stat lansate pe piețele internaționale, din care:	1.443,4	2.044,1	3.046,6	6.534,1
	plăți de dobânzi	1.612,8	1.885,7	2.732,5	6.231,0
	comisioane	7,8	112,4	93,3	213,5
	alte costuri asociate instrumentelor de datorie publică*	-177,2	46,0	220,7	89,5
2.	Titluri de stat lansate pe piața internă, din care:	6.794,1	6.318,2	5.147,4	18.259,7
	plăți de dobânzi	6.481,4	7.239,2	6.968,0	20.688,6
	comisioane	18,4	16,9	14,0	49,3
	alte costuri asociate instrumentelor de datorie publică*	294,3	-937,9	-1.834,6	-2.478,2
3.	Împrumuturi de la instituții financiare românești sau străine, din care:	107,4	56,5	40,3	204,2
	plăți de dobânzi	107,1	56,2	38,6	201,9
	comisioane	0,3	0,2	1,7	2,2
	alte costuri asociate	0,0	0,0	0,0	0,0
4.	Împrumuturi de la guverne și agenții guvernamentale străine, instituții financiare internaționale sau de la alte organisme financiare internaționale, din care:	1.138,5	999,1	794,8	2.932,4
	plăți de dobânzi	1.126,3	971,3	783,3	2.880,9
	comisioane	12,2	27,8	11,6	51,6

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

	alte costuri asociate instrumentelor de datorie publică	0,0	0,0	0,0	0,0
5.	Împrumuturi temporare din disponibilitățile contului general al trezoreriei statului, din care:	170,5	105,2	46,8	322,5
	plăți de dobânzi	170,5	105,2	46,8	322,5
	comisioane	0,0	0,0	0,0	0,0
	alte costuri asociate	0,0	0,0	0,0	0,0
6.	Instrumente structurate, cum ar fi credite furnizor, din care:	0,0	0,0	0,0	0,0
	plăți de dobânzi	0,0	0,0	0,0	0,0
	comisioane	0,0	0,0	0,0	0,0
	alte costuri asociate	0,0	0,0	0,0	0,0
7.	Leasing financiar, din care:	0,3	0,0	0,0	0,3
	plăți de dobânzi	0,3	0,0	0,0	0,3
	comisioane	0,0	0,0	0,0	0,0
	alte costuri asociate instrumentelor de datorie publică	0,0	0,0	0,0	0,0
8.	Instrumente de cash management, din care:	60,7	6,0	0,4	67,1
	plăți de dobânzi	60,7	6,0	0,4	67,1
	comisioane	0,0	0,0	0,0	0,0
	alte costuri asociate instrumentelor de datorie publică	0,0	0,0	0,0	0,0
9.	Scrisori de garanție de stat, din care:	160,6	111,9	96,4	368,9
	plăți de dobânzi	160,6	111,9	96,4	368,9
	comisioane	0,0	0,0	0,0	0,0
	alte costuri asociate instrumentelor de datorie publică	0,0	0,0	0,0	0,0
10.	Împrumuturi de la Uniunea Europeană, din care:	680,2	670,5	673,9	2.024,6
	plăți de dobânzi	680,2	670,5	673,9	2.024,6
	comisioane	0,0	0,0	0,0	0,0
	alte costuri asociate instrumentelor de datorie publică	0,0	0,0	0,0	0,0
	Total costuri anuale	10.555,6	10.311,4	9.846,7	30.713,7

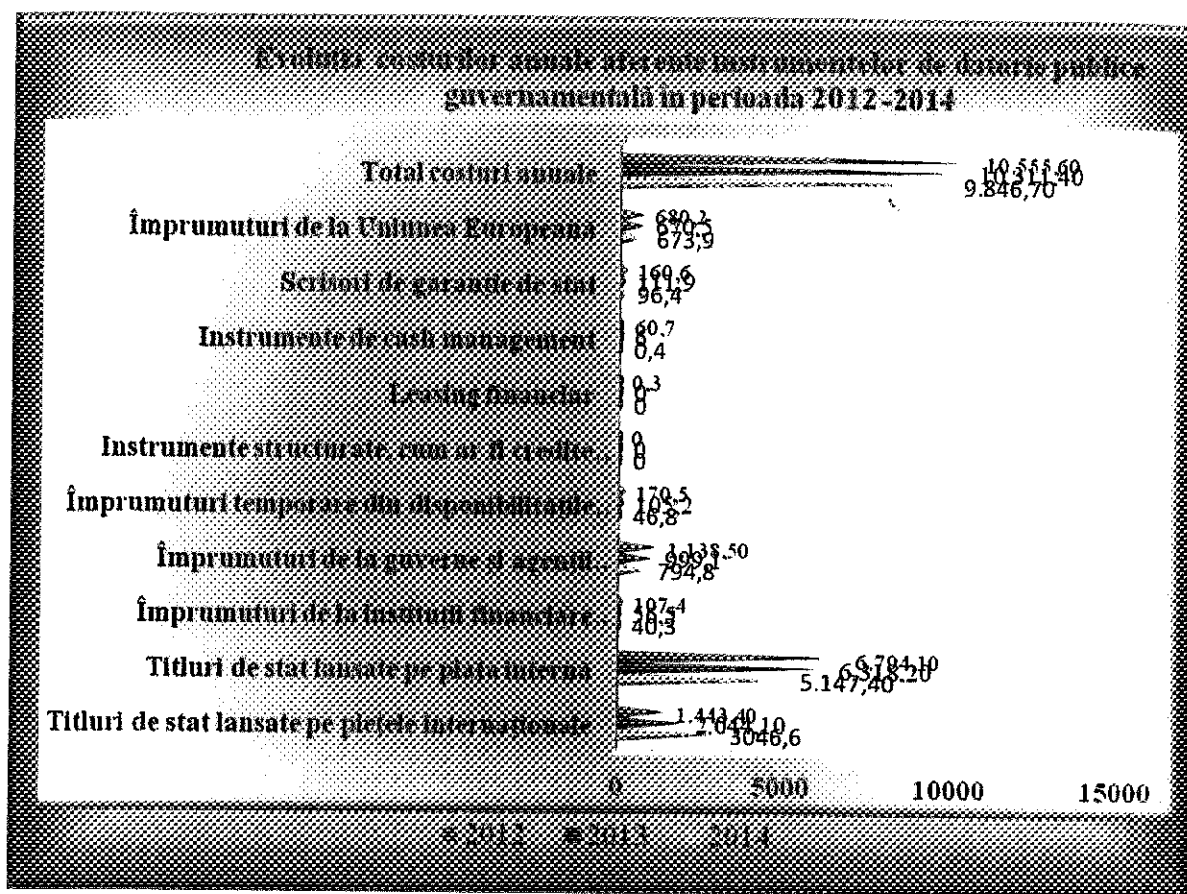
*Pentru titlurile de stat reprezintă discontul și prima de emisiune. Prima reprezintă o cheltuială negativă.

**date operative la 31.12.2014



În perioada considerată, costurile anuale aferente instrumentelor de datorie publică guvernamentală au avut o dinamică descendentă, astfel în anul 2012 acestea au fost în sumă de **10.555,6 milioane lei**, în anul 2013 au fost de **10.311,4 milioane lei**, iar în anul 2014 a fost atins cel mai mic nivel, respectiv **9.846,7 milioane lei**. Preczăm că, sumele reprezentând costurilor

anuale pentru anul 2013 și 2014, au fost diminuate cu suma de **937,9 milioane lei** și respectiv suma de **1.834,6 milioane lei**, aferente primei/discontului titlurilor de stat pe piața internă.



După cum se observă din datele prezentate în tabelul de mai sus, din totalul costurilor aferente instrumentelor de datorie publică, cea mai mare pondere o au costurile asociate **titlurilor de stat lansate pe piața internă**. Astfel, acestea dețin o pondere de 59,4% din totalul costurilor aferente perioadei analizate. De asemenea se observă o evoluție a costurilor anuale aferente titlurilor de stat lansate pe piețele internaționale de la **1.443,4 milioane lei** în anul 2012 la **3.046,6 milioane lei** în anul 2014.

Chiar dacă scăderea costurilor aferente datoriei publice guvernamentale are o influență financiară pozitivă asupra poziției fiscale a statului pentru anul 2014, trebuie avut în vedere faptul că datoria publică guvernamentală a crescut în perioada analizată ceea ce ar putea determina influențe negative în anii următori.

III.8.4. Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale interne

Serviciul datoriei publice guvernamentale interne reprezintă un indicator important de analiză a datoriei publice guvernamentale interne.

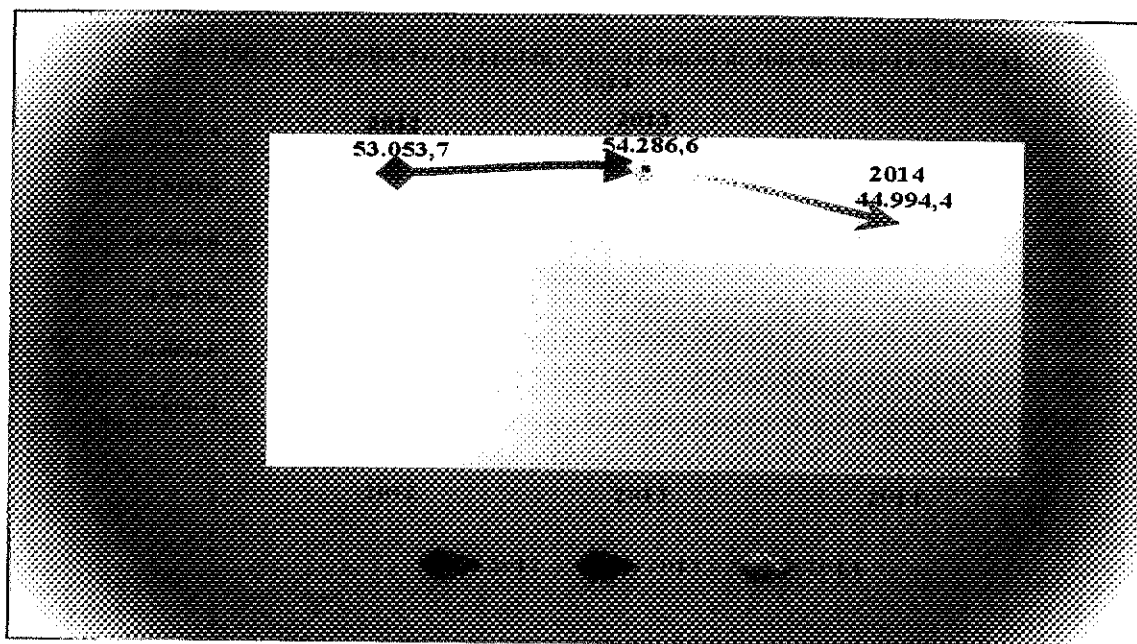
Evoluția acestui indicator în perioada considerată este prezentată în tabelul de mai jos:

Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale interne în perioada 2012 – 2014

Anul	Serviciul datoriei publice guvernamentale interne (milioane lei)	Rambursări împrumuturi* (milioane lei)	Dobânzi și comisioane (milioane lei)	Pondere serviciului datoriei publice guvernamentale interne în produsul intern brut (%)	Pondere serviciului datoriei publice guvernamentale interne în totalul cheltuielilor bugetului general consolidat (%)
0	1=2+3	2	3	4	5
2012	53.053,7	46.021,3	7.032,4	9,0	25,5
2013	54.286,6	47.854,1	6.432,5	8,5	25,2
2014	44.994,4	39.796,4	5.198,0	6,7	19,5

*)sunt incluse refinanțările de titluri de stat

În perioada analizată serviciul datoriei publice guvernamentale interne a avut o evoluție fluctuantă. Dacă în anul 2013 acesta a fost la un nivel maxim de **54.286,6 milioane lei**, în anul 2014 a avut un trend descrescător ajungând la un nivel de **44.994,4 milioane lei**.



În anul 2013 statul român a suportat un efort financiar în sumă totală de **54.286,6 milioane lei**, efort generat de plata serviciului datoriei publice guvernamentale interne, acesta înregistrând o pondere de aproximativ 82,0% din totalul serviciului datoriei publice guvernamentale.

III.8.5. Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale externe

Un factor cu influență majoră asupra situației valutare a țării este serviciul datoriei publice externe, care reprezintă suma dintre plățile cu titlu de rate de capital și respectiv cele de dobânzi și comisioane către creditorii străini.

Evoluția acestui indicator în perioada considerată este prezentată în tabelul și graficul de mai jos:

Serviciul datoriei publice guvernamentale externe în perioada 2012 –2014

Indicatori	Anul			Total
	2012	2013	2014	
	1	2	3	
Serviciul datoriei publice guvernamentale externe (milioane lei)	11.220,6	11.854,5	12.539,0	35.614,0
Serviciul datoriei publice guvernamentale externe (milioane euro), din care:	2.518,1	2.682,5	2.821,2	8.021,9
Rambursări împrumuturi externe (milioane euro)	1.727,4	1.804,8	1.825,3	5.357,5
Dobânzi și comisioane împrumuturi externe (milioane euro)	790,7	877,8	995,8	2.664,3
Ponderea serviciului datoriei publice guvernamentale externe în datoria publică guvernamentală externă (%)	10,8	10,4	10,1	–
Ponderea serviciului datoriei publice guvernamentale externe în PIB (%)	1,9	1,9	1,9	–
Ponderea dobânzilor și comisioanelor aferente datoriei publice guvernamentale externe în exporturi de bunuri și servicii (%)	6,6	6,8	7,2	–
Venituri fiscale (milioane lei)**)	114.044,6	119.109,7	124.973,9	–
Exporturi de bunuri și servicii (milioane euro)	53.472,0	57.306,0	61.687,0	–
Ponderea serviciului datoriei publice guvernamentale externe în veniturile fiscale (%)	9,8	10,0	10,0	–
Ponderea serviciului datoriei publice guvernamentale externe în exporturile de bunuri și servicii (%)	21,0	20,7	20,3	–

***) sursa Execuții bugetare – Bugetul general consolidat publicat pe site-ul MFP

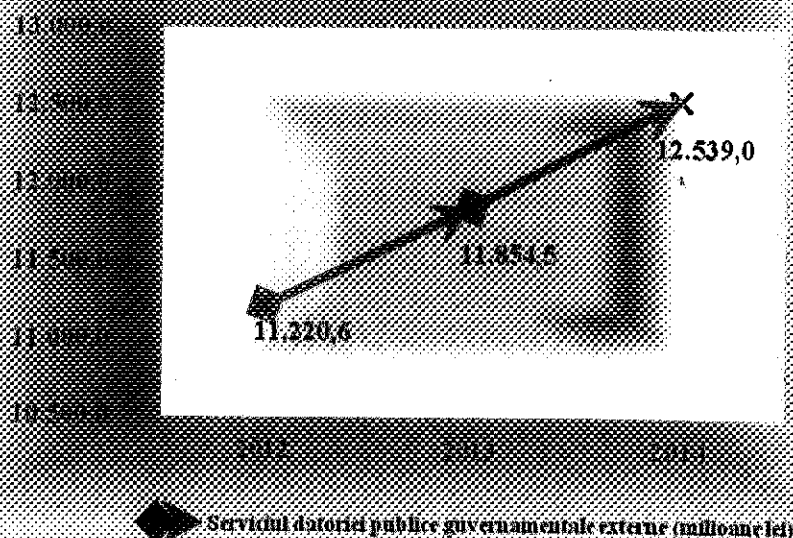
Pentru sumele exprimate în euro au fost folosite cursurile medii anuale aferente perioadei 2012 – 2014 comunicate de către BNR, respectiv 4,4560 lei/euro curs mediu pentru anul 2012, 4,4190 lei/euro curs mediu pentru anul 2013 și 4,4446 lei/euro curs mediu pentru anul 2014

În perioada considerată, serviciul datoriei publice guvernamentale externe a avut o dinamică ascendentă. Dacă în anul 2013 acesta a fost în sumă de 2.682,5 milioane euro, în creștere față de anul precedent, în anul 2014 a fost atins un nivel de 2.821,2 milioane euro.

În decurs de trei ani efortul financiar valutar generat de rambursarea ratelor de capital, plata dobânzilor și a comisioanelor aferente datoriei publice guvernamentale externe a fost de 8.021,9 milioane euro.

Indicatorul serviciul datoriei publice guvernamentale externe/exporturi reprezintă un indicator de analiză a sustenabilității datoriei publice guvernamentale deoarece arată cât din încasările anuale din exporturi acoperă plata serviciului datoriei publice guvernamentale în același an.

Evoluția serviciului datoriei publice guvernamentale externe în perioada 2012 - 2014



Serviciului datoriei publice guvernamentale externe în raport cu veniturile fiscale a cunoscut o evoluție ascendentă, de la o mărime relativă de 9,8% în anul 2012 la 10,0% în anii 2013 și 2014.

De menționat faptul că, atât serviciul datoriei publice guvernamentale externe cât și indicatorii privind exporturile de bunuri și servicii și veniturile fiscale, au avut un trend crescător în perioada 2012-2014.

III.8.6. Evoluția serviciului datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014

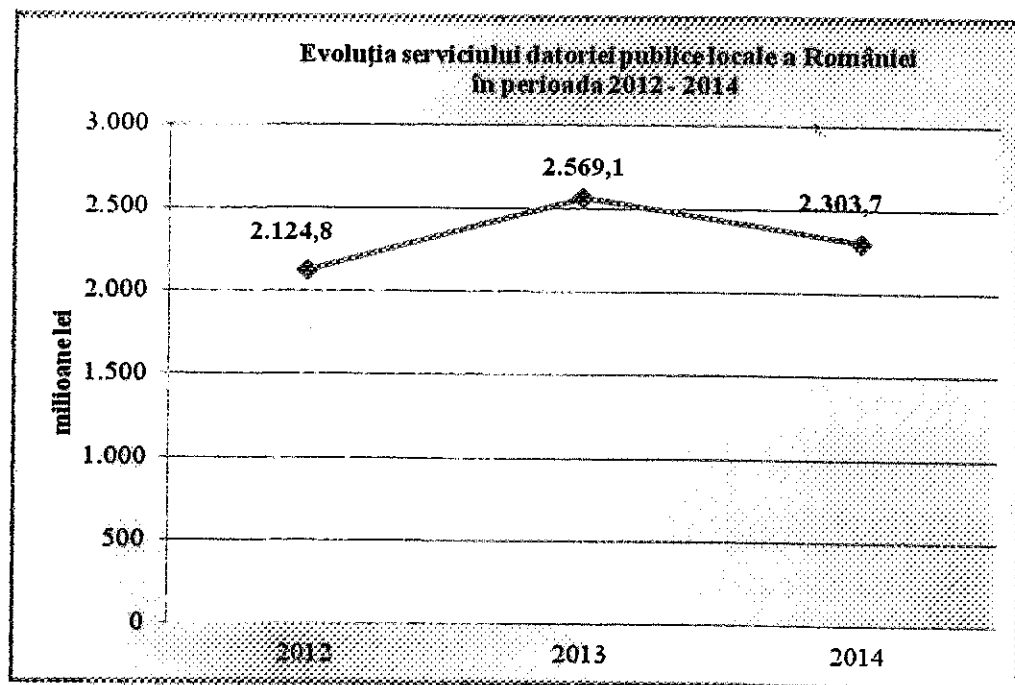
În perioada 2012 – 2014 România a achitat un serviciu al datoriei publice locale în sumă totală de **6.997,6 milioane lei**, în medie **2.332,5 milioane lei anual**, așa cum rezultă din următorul tabel:

Serviciul datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014

Anul	Serviciul datoriei publice locale (milioane lei)	Rambursări rate de capital împrumuturi (milioane lei)	Dobânzi și comisioane (milioane lei)	Pondere rambursări rate de capital împrumuturi (%)	Pondere dobânzi și comisioane (%)
0	1=2+3	2	3	4=2/1*100	5=3/1*100
2012	2.124,8	1.338,4	786,4	62,99	37,01
2013	2.569,1	1.774,2	794,9	69,06	30,94
2014	2.303,7	1.684,4	619,3	73,12	26,88
Total	6.997,6	4.797,0	2.200,6	68,55	31,45

În perioada analizată serviciul datoriei publice locale a avut o evoluție fluctuantă. Cel mai mare nivel al serviciului datoriei publice locale a fost atins în anul 2013, când acesta a ajuns la o valoare de **2.569,1 milioane lei**.

În reprezentarea grafică este redată evoluția serviciului datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014.

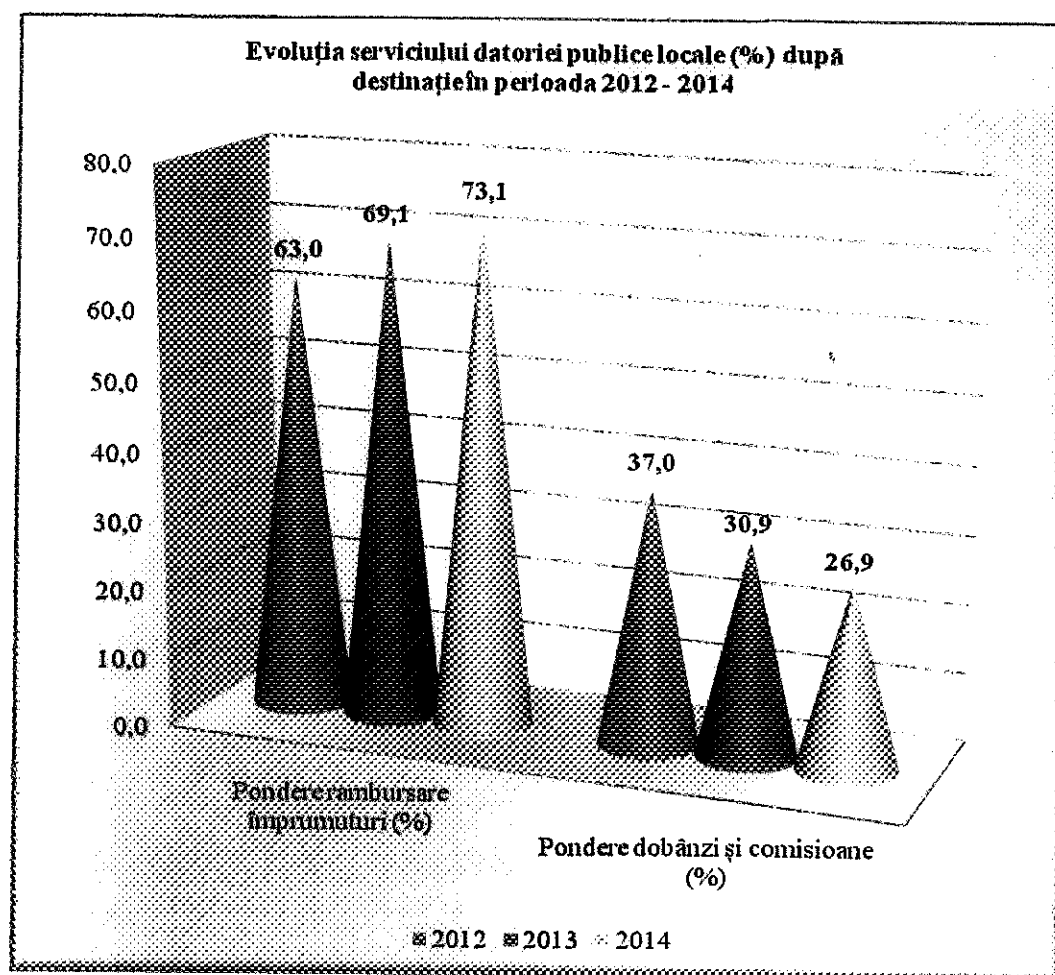


Pentru perioada analizată, efortul financiar reprezentând plăți de dobânzi și comisioane aferente instrumentelor de datorie publică locală a fost în sumă totală de **2.200,6 milioane lei**, reprezentând **31,45%** din total serviciu datorie publică locală în sumă totală de **6.997,6 milioane lei**.

Totodată, din analiza datelor prezentate în tabel se observă că ponderea rambursărilor de împrumuturi în total serviciu datorie publică locală a avut o evoluție crescătoare, de la **62,99%** în anul 2012 la **73,12%** în anul 2014.

Concomitent, ponderea dobânzilor și comisioanelor în total serviciu datorie publică locală a avut o tendință de scădere de la **37,01%** în anul 2012 la **26,88%** în anul 2014.

În reprezentarea grafică de mai jos este redată dinamica ponderii rambursărilor de rate de capital și plăților de dobânzi și comisioane în serviciul datoriei publice locale în perioada 2012 – 2014.

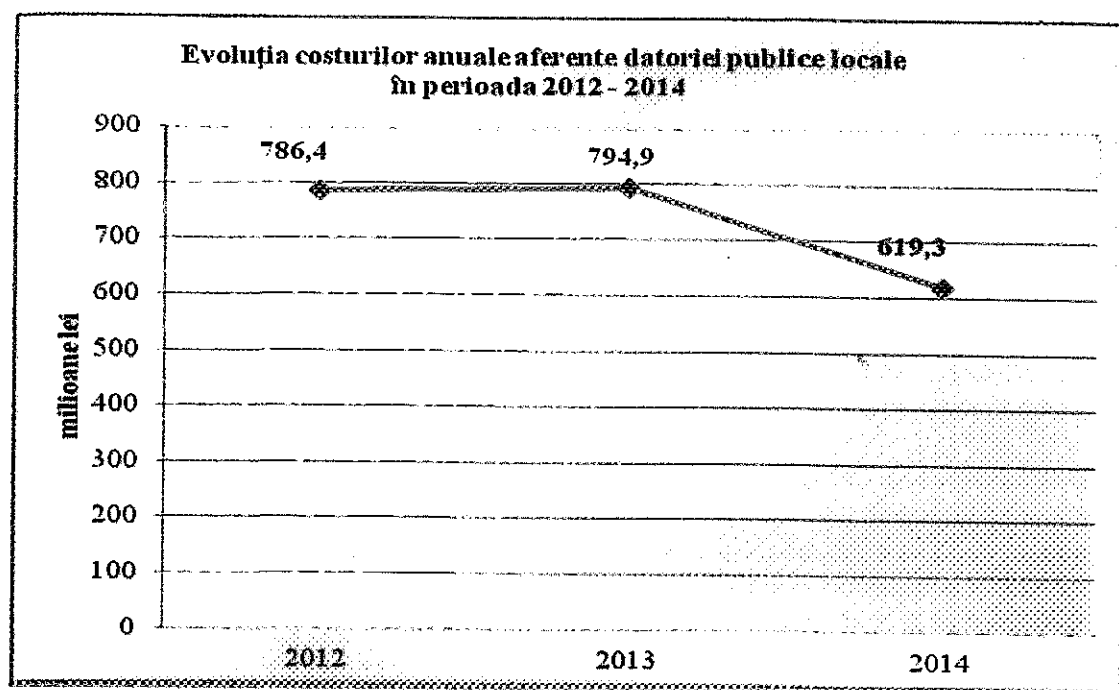


III.8.7. Evoluția costurilor anuale aferente instrumentelor de datorie publică locală în perioada 2012 - 2014

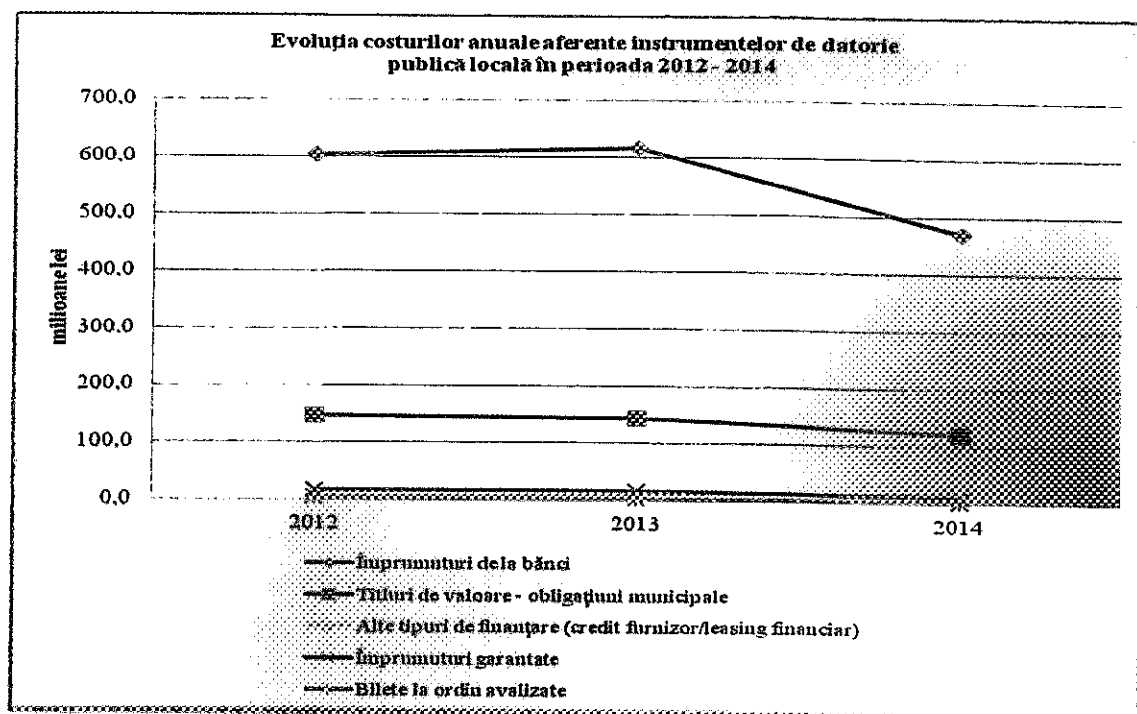
În perioada 2012 - 2014 România a efectuat plăți de dobânzi și comisioane aferente instrumentelor de datorie publică locală în sumă totală de **2.200,6 milioane lei**, în medie **733,53 milioane lei anual**.

Evoluția costurilor anuale aferente instrumentelor de datorie publică locală în perioada 2012 - 2014

Nr.crt.	Instrumente de datorie publică locală	-milioane lei-			
		2012	2013	2014	Total costuri pe fiecare tip de instrument
0	1	2	3	4	5=2+3+4
1.	Titluri de valoare - obligațiuni municipale	147,4	144,1	119,4	411,0
2.	Împrumuturi de la bănci	604,5	617,3	470,6	1.692,4
3.	Alte tipuri de finanțare (credit furnizor/leasing financiar)	10,5	11,0	16,1	37,6
4.	Împrumuturi garantate	18,2	18,2	11,0	47,4
5.	Bilete la ordin avalizate	5,7	4,3	2,3	12,3
	Total costuri anuale	786,4	794,9	619,3	2.200,6



În perioada 2012 – 2014, costurile anuale aferente instrumentelor de datorie publică locală au înregistrat o evoluție ușor ascendentă, de la o mărime absolută de **786,4 milioane lei** în anul 2012 la o mărime absolută de **794,9 milioane lei** în anul 2013. La data de 31.12.2014 costurile anuale aferente instrumentelor de datorie publică locală au înregistrat o scădere accentuată ajungând la un nivel de **619,3 milioane lei**.



După cum se observă din datele prezentate în tabelul de mai sus și din reprezentarea grafică anterioară, din totalul costurilor aferente instrumentelor de datorie publică locală, cea mai mare pondere o au costurile asociate împrumuturilor de la bănci, care au cunoscut o evoluție ascendentă de la **604,5 milioane lei** în anul 2012, la **617,3 milioane lei** în anul 2013, pentru ca

la data de 31.12.2014 costurile asociate împrumuturilor de la bănci să cunoască o descreștere accentuată la 470,6 milioane lei.

III.9. Constituirea și utilizarea sumelor din rezerva financiară/buffer-ul financiar la dispoziția trezoreriei statului în perioada 2012 – 2014

Conform prevederilor punctului 8, din Anexa I „Scrisoare de intenție” din *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 10/2010 privind ratificarea Scrisorii de intenție, semnată de autoritățile române la București la 5 februarie 2010 și aprobată prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 19 februarie 2010, și pentru modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 99/2009 privind ratificarea Aranjamentului stand-by dintre România și Fondul Monetar Internațional, convenit prin Scrisoarea de intenție transmisă de autoritățile române, semnată la București la 24 aprilie 2009, și prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 4 mai 2009, precum și a Scrisorii suplimentare de intenție, semnată de autoritățile române la data de 8 septembrie 2009 și aprobată prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 21 septembrie 2009, MFP și-a luat angajamentul de a îmbunătăți „modul de gestionare a datoriei publice în 2010 ... și profilul de maturitate al datoriei publice ... și de a crea un tampon (buffer) financiar în prima jumătate a anului, pentru a evita presiunile financiare sezoniere”.*

Potrivit Capitolului II.B. „Managementul datoriei și administrarea lichidităților” din Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale 2011 – 2013 „începând cu anul 2010, pentru îmbunătățirea managementului datoriei publice și evitarea presiunilor sezoniere pentru asigurarea surselor de finanțare a deficitului bugetar și de refinanțare a datoriei publice guvernamentale, MFP a luat decizia constituirii unei rezerve financiare (buffer) în valută în valoare echivalentă acoperirii necesităților de finanțare a deficitului bugetar și refinanțării datoriei publice pentru cca 4 luni.” Totodată, potrivit prevederilor lit. h), Subcapitolului 4.2. „Direcții strategice și acțiuni de întreprins în vederea îndeplinirii obiectivelor Strategiei” din Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale 2012 – 2014 „Pentru atingerea obiectivelor prevăzute în Strategie pentru perioada 2012 – 2014 sunt avute în vedere următoarele acțiuni: ... h) consolidarea rezervei financiare în valută (buffer) la dispoziția Trezoreriei Statului, la un nivel care să acopere necesitățile de finanțare pe o perioadă de minim 4 luni, pentru a permite MFP derularea în condiții adecvate a activității de trezorerie în perioadele cu turbulențe pe piețele financiare.”

În perioada 2012 – 2014 rezerva financiară la dispoziția Trezoreriei Statului și tranzacțiile aferente acesteia au avut următoarea evoluție:

❖ la începutul anului 2012 buffer-ul financiar a avut un sold inițial de 2.631,9 milioane Euro și 34,7 milioane USD.

În anul 2012 buffer-ul financiar a fost alimentat cu suma de 4.914,7 milioane Euro și 2.300,8 milioane USD, din care:

- suma de 699,1 milioane Euro și 45,0 milioane USD din împrumuturi externe care conform prevederilor art. 14, alin. (1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, începând cu anul 2009 au fost preluate spre administrare de MFP;
- suma de 812,2 milioane Euro reprezentând sume din redeschiderea emisiunii de obligațiuni din data de 18 iunie 2008, denominate în euro, cu maturitate în anul

2018 și cupon 6,500%, în sumă de minimum 250 milioane euro și maximum 750 milioane euro, pe piețele externe de capital, autorizată prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1166/2012 privind contractarea de către Ministerul Finanțelor Publice a unui împrumut pe piețele externe de capital, prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni din data de 18 iunie 2008, denominată în Euro, cu maturitate în anul 2018 și cupon de 6,500%, în sumă de minimum 250 milioane euro și maximum 750 milioane euro, și desemnarea intermediarilor tranzacției;

- suma de **763,2 milioane Euro** reprezentând sume din emisiuni de obligațiuni de stat de tip benchmark;
- suma de **1.155,1 milioane Euro** reprezentând vărsăminte din privatizare;
- suma de **812,2 milioane Euro** reprezentând sume din redeschiderea emisiunii de obligațiuni din data de 18 iunie 2008, denominate în euro, cu maturitate în anul 2018 și cupon 6,500%, în sumă de minimum 250 milioane euro și maximum 750 milioane euro, pe piețele externe de capital, autorizată prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1166/2012 privind contractarea de către Ministerul Finanțelor Publice a unui împrumut pe piețele externe de capital, prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni din data de 18 iunie 2008, denominată în Euro, cu maturitate în anul 2018 și cupon de 6,500%, în sumă de minimum 250 milioane euro și maximum 750 milioane euro, și desemnarea intermediarilor tranzacției;
- suma de **1.485,1 milioane Euro** și **2.255,8 milioane USD**, reprezentând sume din programul – cadru de emisiuni de titluri de stat pe termen mediu „Medium Term Notes”, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr.1422/2012 privind aprobarea unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului–cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, "Medium Term Notes" printr-o emisiunea de obligațiuni denominată în euro, în sumă de minimum **500 milioane euro** și maximum **1,5 miliarde euro**, cu o scadență de 7 ani.

În cursul anului 2012 din buffer a fost utilizată suma de **5.680,8 milioane Euro** și **213,7 milioane USD**, repartizată astfel:

- suma de **3.718,9 milioane Euro** și **20 milioane USD** pentru finanțare deficit;
- suma de **1.107,5 milioane Euro** pentru refinanțare datorie publică;
- suma de **854,4 milioane Euro** și **193,7 milioane USD** pentru plăți aferente ratelor de capital/răscumpărări titluri de stat.

La data de 31.12.2012 buffer-ul a prezentat un sold de **1.865,9 milioane Euro** și **2.121,9 milioane USD**.

La începutul anului 2013 a avut un sold inițial de **736,3 milioane Euro** și **2.121,9 milioane USD**.

Cu privire la soldul inițial al anului 2013 MFP precizează ” în scopul asigurării creșterii gradului de absorbție a fondurilor structurale pentru exercitiul bugetar european 2007-2014, a reducerii riscului dezangajării sumelor aferente programelor operationale, a fluidizării fluxurilor financiare în economie prin efectuarea plăților pentru rambursarea cheltuielilor eligibile către beneficiari, Trezoreria Statului prin Autoritatea de Certificare și Plata din cadrul MFP a alocat permanent sume din veniturile din privatizare.

Astfel, începând cu anul 2013, Ministerul Fondurilor Europene și Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale a solicitat MFP sprijin pentru accelerarea alocării temporare a

sumelor din venituri din privatizare, motiv pentru care soldul rezervei financiare în euro format de veniturile din privatizare a cunoscut o viteză de rotație (întrări/ieșiri) și o volatilitate sporită.

Urmare a acestui fapt în cadrul discuțiilor și negocierilor avute cu echipa tehnică în cadrul vizitelor misiunilor comune FMI/COM/BM s-a convenit ca aceste sume să nu mai fie considerate ca sume incluse în soldul bufferului în valută, deoarece soldul sumelor alocate temporar din veniturile din privatizare, în baza OUG 64/2009 privind gestionarea financiară a instrumentelor structurale și utilizarea acestora pentru obiectivul convergență și a legilor bugetare anuale prin HG lunar, viza un rulaj permanent la un nivel maxim de 4 mld lei, în echivalent euro.

Suplimentar acestor alocări, pentru îmbunătățirea gradului de absorbție a fondurilor alocate pentru agricultura, așa cum a fost prevăzut în legile bugetare, Trezoreria Statului a acordat sume temporare având ca sursă veniturile din privatizare, în echivalent euro, și către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale în vederea asigurării schemelor de plăți directe și pentru măsuri de piață și intervenție în agricultura, precum și a ajutoarelor specifice finanțate din Fondul European de Garantare Agricolă (FEAGA), sume care cunosc de asemenea un rulaj permanent de intrări - ieșiri. Astfel, la începutul anului 2013 buffer-ul în valută a avut un sold inițial de 763,3 milioane euro și 2.121,9 milioane USD."

❖ În anul 2013 buffer-ul a fost alimentat cu suma de **4.951,9 milioane Euro** și **1.488,6 milioane USD**, din care:

- suma de **678,3 milioane Euro** și **4,8 milioane USD** din împrumuturi externe care conform prevederilor art. 14, alin. (1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, începând cu anul 2009 au fost preluate spre administrare de MFP;
- suma de **1.570,3 milioane Euro** reprezentând sume din emisiuni de obligațiuni de stat de tip benchmark;
- cu suma de **700,0 milioane Euro** reprezentând împrumutul în valoare de **1.000 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru politici de dezvoltare cu opțiune de amânare a tragerii, ratificat prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 51/2012, aprobată prin Legea nr. 11/2013;
- suma de **2.003,3 milioane Euro** și **1.483,8 milioane USD**, reprezentând sume din programul – cadru de emisiuni de titluri de stat pe termen mediu „Medium Term Notes”, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1548/2013 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, „Medium Term Notes” printr-o emisiune de obligațiuni denominată în euro, în sumă de minimum 500 milioane euro și maximum 1,5 miliarde euro, cu o scadență de minimum 7 ani, și desemnarea administratorilor tranzacției* și prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1738/2013 privind aprobarea contractării de către Ministerul Finanțelor Publice a unui împrumut de pe piețele externe de capital, prin redeschiderea emisiunii de obligațiuni scadente în data de 18 septembrie 2020, cu maturitate de 7 ani și cupon 4,625%, în sumă de minimum 250 milioane EUR și maximum 500 milioane EUR, în cadrul Programului – cadru „Medium Term Notes”, și desemnarea administratorilor tranzacției.*

În cursul anului 2013 din buffer a fost utilizată suma de **3.404,0 milioane Euro** și **1.404,8 milioane USD**, repartizată astfel:

- suma de **740,0 milioane Euro** pentru finanțare deficit;
- suma de **2.349,0 milioane Euro** și **559,5 milioane USD** pentru refinanțare datorie publică;
- suma de **315,0 milioane Euro** și **845,3 milioane USD** pentru plăți aferente ratelor de capital/răscumpărări titluri de stat.

La data de 31.12.2013 buffer-ul a prezentat un sold de **2.284,1 milioane Euro** și **2.205,7 milioane USD**.

La începutul anului 2014 a avut un sold inițial de **2.284,1 milioane Euro** și **2.205,7 milioane USD**.

❖ În anul 2014 buffer-ul a fost alimentat cu suma de **4.120,4 milioane Euro** și **1.969,9 milioane USD**, din care:

- suma de **163,1 milioane Euro** din împrumuturi externe care conform prevederilor art. 14, alin. (1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, începând cu anul 2009 au fost preluate spre administrare de MFP;
- suma de **928,7 milioane Euro** reprezentând sume din emisiuni de obligațiuni de stat de tip benchmark;
- cu suma de **300,0 milioane Euro** reprezentând împrumutul în valoare de **1.000 milioane euro** acordat României de către Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru politici de dezvoltare cu opțiune de amânare a tragerii, ratificat prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 51/2012, aprobată prin Legea nr. 11/2013;
- suma de **2.728,6 milioane Euro** și **1.969,9 milioane USD**, reprezentând sume din programul – cadru de emisiuni de titluri de stat pe termen mediu „Medium Term Notes”, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 568/2014 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, „Medium Term Notes” printr-o emisiune de obligațiuni denominate în euro, în sumă de minimum **1 miliard euro** și maximum **1,5 miliarde euro**, prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1419/2014 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, „Medium Term Notes” printr-o emisiune de obligațiuni denominate în euro, în sumă de minimum **1 miliard euro** și maximum **2 miliarde euro** și desemnarea administratorilor tranzacției și prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 15/2014 privind aprobarea efectuării unei tranzacții pe piețele externe de capital în cadrul Programului-cadru de emisiuni de titluri de stat, pe termen mediu, „Medium Term Notes” printr-o emisiune de obligațiuni denominate în USD, în sumă de maximum **2 miliarde USD**.

În cursul anului 2014 din buffer a fost utilizată suma de **3.694,5 milioane Euro** și **636,8 milioane USD**, repartizată astfel:

- suma de **400,0 milioane Euro** pentru finanțare deficit;
- suma de **3.150,9 milioane Euro** și **137,1 milioane USD** pentru refinanțare datorie publică;

- suma de **143,6 milioane Euro** și **499,7 milioane USD** pentru plăți aferente ratelor de capital/răscumpărări titluri de stat.

La data de 31.12.2014 buffer-ul a prezentat un sold de **2.710,0 milioane Euro** și **3.538,8 milioane USD**.

Concluzionând, în perioada analizată destinația sumelor din rezerva financiară la dispoziția Trezoreriei Statului a fost următoarea:

- suma totală de **4.858,9 milioane Euro** și **20,0 milioane USD** pentru finanțarea deficitului bugetului de stat;
- suma totală de **6.607,4 milioane Euro** și **696,6 milioane USD** pentru refinanțarea datoriei publice;
- suma totală de **1.313,0 milioane Euro** și **1.538,7 milioane USD** pentru plăți aferente ratelor de capital/răscumpărări titluri de stat.

III.10. Finanțarea deficitului bugetului de stat în perioada 2012 – 2014

Finanțarea deficitului bugetului de stat s-a asigurat în proporție de **86,1 %** din surse interne și **13,9%** din surse externe.

În perioada analizată, pentru finanțarea deficitului bugetului de stat cumulat în sumă de **127.006,7 milioane lei**, ca surse de finanțare s-au utilizat împrumuturi de stat contractate de pe piața internă în sumă totală de **48.103,3 milioane lei**, certificate de trezorerie emise pentru populație și nerăscumpărate la scadență și transformate în certificate de depozit, în sumă totală de **939,8 milioane lei**, împrumuturi temporare din contul curent general al trezoreriei statului în sumă totală de **60.241,3 milioane lei**, venituri din privatizare în sumă totală de **27,3 milioane lei**, iar ca surse de finanțare externă împrumuturi de stat contractate de pe piața externă în sumă totală de **17.695,0 milioane lei**.

Situația finanțării deficitului bugetului de stat în perioada 2012 – 2014

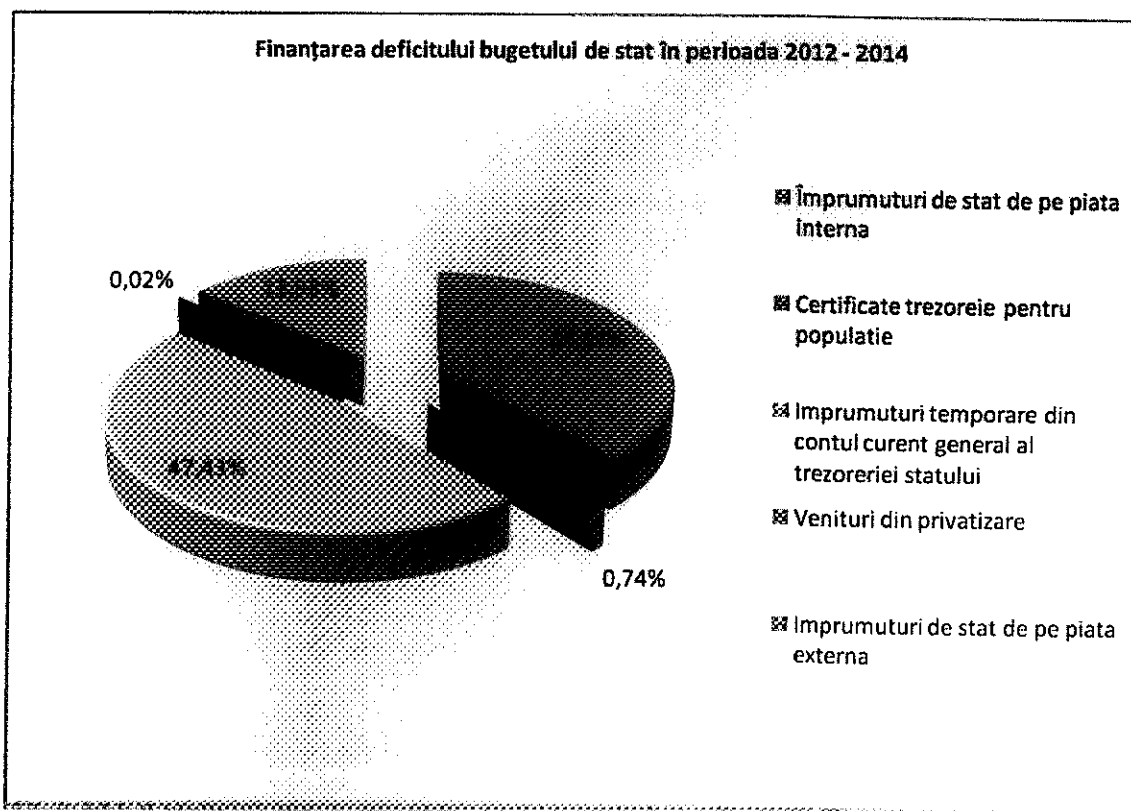
Nr. crt.	Indicatori	2012 (milioane lei)	2013 (milioane lei)	2014 (milioane lei)	Pondere deficit buget de stat din anii precedenți și din exercițiul curent în total cumulat deficit buget de stat și pondere surse de finanțare deficit buget de stat în total cumulat deficit buget de stat (%)		
					2012	2013	2014
1=2+3	Total cumulat deficit buget de stat	50.753,7	35.682,0	40.571,0	100,0	100,0	100,0
2.	Deficit buget de stat din anii precedenți nefinanțat prin împrumuturi de stat existent la începutul anului bugetar	32.202,7	16.499,0	19.468,9	63,4	46,2	47,9
3.	Deficit buget de stat din exercițiul curent	18.551,0	19.183,0	21.102,1	36,6	53,8	52,1
4.	Deficit buget de stat finanțat din împrumuturi de stat contractate de pe piața internă	19.639,5	15.138,4	13.325,4	38,7	42,4	32,8
5.	Deficit buget de stat finanțat din împrumuturi de stat contractate de pe piața	14.615,2	1.072,2	2.007,6	28,8	3,0	4,9

	externă						
6.	Deficit buget de stat finanțat din venituri din privatizare	0,0	2,4	24,9	0,0	0,1	0,1
7.	Deficit buget de stat finanțat din certificate de trezorerie emise pentru populație nerăscumpărate la scadență și transformate în certificate de depozit	333,3	313,0	293,5	0,6	0,9	0,7
8=1-4-5-6-7	Împrumuturi temporare din contul curent general al trezoreriei statului	16.165,7	19.156,0	24.919,6	31,9	53,6	61,5

Din analiza datelor prezentate în tabelul de mai sus se remarcă faptul că în perioada 2012 – 2014 finanțarea deficitului bugetar nu s-a realizat în proporție echilibrată din surse interne și externe.

Totodată se observă faptul că deficitul cumulat al bugetului de stat înregistrează o evoluție descendentă, de la o valoare absolută de **50.753,7 milioane lei** în anul 2012 la o valoare absolută de **40.571,0 milioane lei** în anul 2014.

În perioada 2012 – 2014 ponderea volumului deficitului bugetului de stat susținut temporar de disponibilitățile contului curent general al trezoreriei statului a cunoscut o creștere, de la o mărime relativă de **31,9 %** în anul 2012, la **53,6%** în anul 2013. La nivelul anului 2014 se observă o creștere substanțială a acestui indicator la **61,5 %**.



III.10.1. Influența sumelor alocate pentru derularea programelor sau proiectelor finanțate prin fondurile externe nerambursabile care funcționează pe principiul rambursării cheltuielilor, asupra deficitului bugetului de stat în perioada 2007 - 2013

Conform Cadrului Strategic Național de Referință convenit de România cu Comisia Europeană, pentru perioada 2007-2013 sumele alocate României au fost de 33,4 miliarde euro, din care suma de 27,46 miliarde euro a reprezentat alocarea pentru Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), Fondul de Coeziune (FC), Fondul Social European (FSE), Fondul European Agricol de Dezvoltare Rurală (FEADR) și Fondul European pentru Pescuit (FEP), care funcționează pe principiul rambursabilității sumelor cheltuite de la bugetul național pentru sectorul public.

Pentru finalul perspectivei financiare 2007-2013, echipa de audit a Curții de Conturi a efectuat o analiză a utilizării fondurilor alocate din bugetul de stat pentru derularea programelor sau proiectelor finanțate prin fondurile externe nerambursabile care funcționează pe principiul rambursării cheltuielilor efectuate.

Sumele care au fost plătite în contul proiectelor și programelor finanțate din fonduri externe nerambursabile, din bugetele ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat au fost reflectate în cadrul capitolului 5001 "Cheltuieli-buget de stat" la titlul 56 "Proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile", iar sumele rambursate în contul acestor plăți au fost reflectate la capitolul de venituri 4501 "Sume primite de la U.E/Alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări".

Pe parcursul execuției bugetare conform datelor preluate din conturile generale de execuție a bugetului de stat pentru anii 2007-2013, situația plăților efectuate și a rambursărilor pentru proiecte și programe finanțate din fonduri externe nerambursabile se prezintă astfel:

Situația rambursării cheltuielilor efectuate în contul proiectelor finanțate din FEN în perioada 2007-2013

mii lei

Structura sumelor primite de la UE, în bugetul de stat	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Total sume primite de la UE, din care:	0	0	980.134	953.676	1.967.505	2.086.265	4.309.894	10.297.475
FEDR	0	0	14.645	87.956	289.601	381.380	843.023	1.616.605
FSE	0	0	2.413	23.951	95.015	120.217	421.017	662.613
FC	0	0	134.345	59.048	366.589	1.126.717	2.248.350	3.935.050
FEADR	0	0	2.205	110.345	13.613	11.031	17.021	154.216
FEP	0	0	0	1.221	3.251	497	110.315	115.284
FEAGA	0	0	824.054	663.123	1.172.853	10.389	2.656	2.673.075

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

IPA	0	0	0	666	131	401	1.793	2.991
ENPI	0	0	0	375	1.172	312	656	2.515
Alte programe comunitare	0	0	0	250	2.450	1.354	2.610	6.663
Alte facilitati si instrumente postadare	0	0	2.473	5.076	9.032	7.568	13.227	37.376
Mecanismul financiar SEE	0	0	0	1.664	13.237	4.417	5.085	24.402
Programul norvegian pentru crestere economica		0	0	0	562	0		562
Programul de cooperare elvetiano-roman	0	0	0	0	0	115	4.401	4.516
Asistenta tehnica pentru mecanismele financiare SEE	0	0	0	0	0	0	464	464
Sume primite in cadrul mecanismului top-up	0	0	0	0	0	121.926	639.277	761.203
Sume din diferente de curs valutar aferente fondurilor externe nerambursabile	0	0	0	0	0	299.941	0	299.941
Structura platilor din titlul 56 in bugetul de stat	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Total plati efectuate, din care:	25.303	645.026	2.527.575	5.299.382	7.128.488	10.489.985	12.030.420	38.146.180
Total plati efectuate in contul programelor finantate din FEN pentru care OPC au calitate de beneficiar, din care:	24.613	641.649	2.415.603	4.688.346	5.743.388	6.652.605	8.326.980	28.493.183
finantarea nationala	24.613	641.649	944.927	1.738.634	1.851.075	2.484.013	2.768.256	10.453.167
plati pentru cota FEN	0	0	1.336.770	2.507.341	1.658.728	2.835.736	4.266.889	<u>12.605.465</u>
cheltuieli neeligibile	0	0	133.907	442.371	2.233.584	1.332.856	1.291.835	5.434.551
Alte cheltuieli ocazionate de implementarea programelor finantate din FEN	0	0	47.086	3.726	2.953	176.023	71.336	301.123
Transferuri din bugetul de stat catre bugetele locale pentru sustinerea proiectelor derulate din FEN	0	0	29.625	323.113	688.883	919.861	1.157.439	3.118.921

Transferuri din bugetul de stat catre ONG-uri,soc.comerciale,instit.pu blice fin.partial sau int.din ven.prop. pentru sustinerea proiectelor derulate din FEN	0	0	35.262	284.021	693.175	1.785.912	1.354.675	4.153.045
Transferuri din bugetul de stat din sumele primite in cadrul mecanismului top-up catre bugetele locale	0	0	0	0	0	68.686	214.145	282.831
Transferuri din bugetul de stat catre ONG-uri,soc.comerciale,instit.pu blice fin.partial sau int.din ven.prop. pentru sustinerea proiectelor derulate din FEN, din sumele incasate in cadrul procedurii top-up	0	0	0	0	0	53.240	425.132	478.372
Sume aferente corectiilor financiare suportate din bugetul de stat	0	0	0	0	0	0	450.592	450.592
Transferuri reprezentând cofinantarea publica in cadrul mecanismului SEE pentru promotorii de proiect/beneficiarii institutii publice	0	0	0	0	0		30	30
Cofinantarea asistentei financiare nerambursabile postaderare de la Comunitatea Europeana	690	3.377	0	176	89	833.658	92	838.082
Transferuri din bugetul de stat catre bugetele locale in cadrul mecanismului decontarii cererilor de plata	0	0	0	0	0	0	30.000	30.000
Deficit	-25.303	-645.026	-1.547.441	4.345.706	5.160.983	-8.403.720	-7.720.527	27.848.705

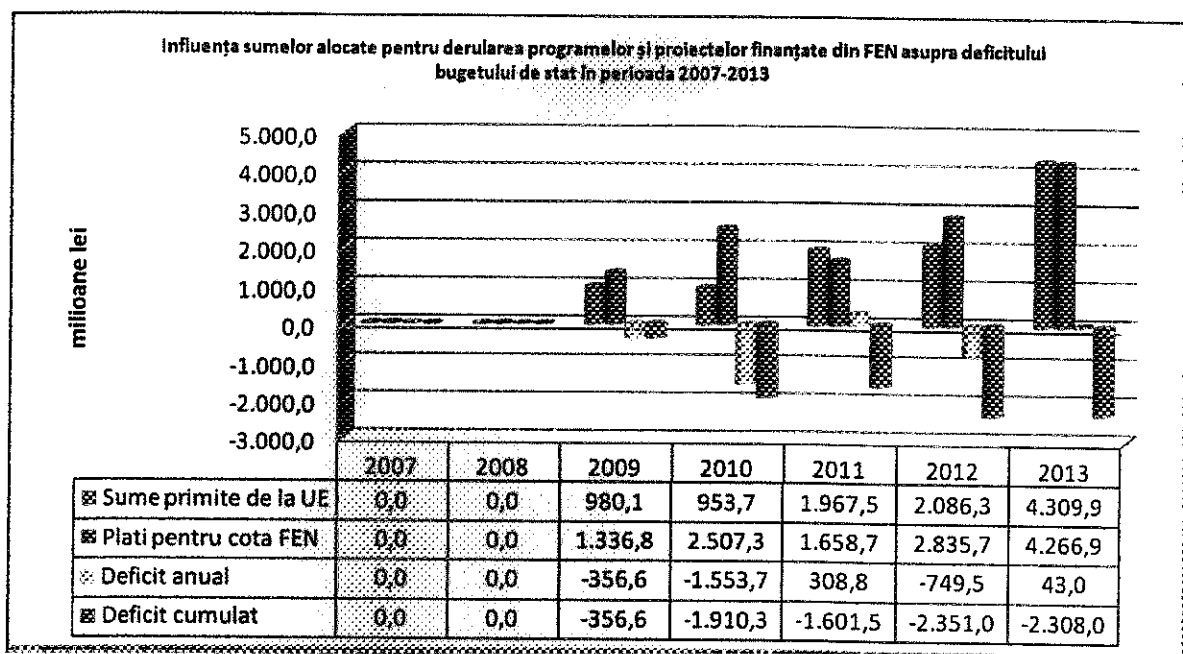
Se observă faptul că, pentru întreaga perioadă analizată, deficitul cumulat înregistrat la nivelul bugetului de stat a fost de 27.848.705 mii lei. Utilizarea eficientă a mecanismului rambursării cheltuielilor efectuate pentru derularea programelor și proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile ar fi permis reducerea acestui deficit cu suma de 2.307.990 mii lei, reprezentat de diferența între totalul plăților efectuate în contul programelor finanțate din fonduri externe nerambursabile pentru care ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat

au calitate de beneficiar (plăți reprezentând cota FEN în valoare totală de 12.605.465 mii lei) și sumele primite efectiv de la U.E. în valoare totală de 10.297.475 mii lei.

Practic, această sumă de 2.307.990 mii lei care la data de 31.12.2013 nu era încasată de la U.E., reprezintă 18,30% din totalul sumelor cheltuite în perioada 2007-2013 în contul U.E./alți donatori (12.605.465 mii lei) care trebuie să reîntregească bugetul de stat, fiind o sursă gratuită de finanțare.

Această sumă reprezenta totodată o sursă gratuită de finanțare a deficitului bugetului de stat, cuvenindu-se de drept statului român ca membru al Uniunii Europene.

Analizând în evoluție, pentru perioada 2007-2013, plățile pentru cota FEN care de drept trebuiau rambursate de Comisia Europeană României, în paralel cu sumele primite efectiv, situația se regăsește în graficul următor:



Se poate concluziona, observând cele 4 serii de date analizate faptul că plățile efectuate de către ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat în contul programelor și proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile au fost mult mai mari în perioada 2009-2010 în comparație cu sumele pe care Comisia Europeană le-a rambursat.

Astfel, suma cu care bugetul de stat nu a fost reîntregit în anul 2010 atinsese nivelul de **1.910,3 milioane lei**. Acest deficit a fost redus în 2011 la **1.601,5 milioane lei**, pentru ca în 2012 să crească din nou la **2.351,0 milioane lei**. Recuperarea din anul 2013 a fost nesemnificativă, astfel încât finalul perspectivei financiare 2007-2013 surprinde bugetul de stat cu **2.308,0 milioane lei** nerecuperati de la Uniunea Europeană.

Pentru comparabilitatea datelor, la data de 31.12.2013, așa cum a fost prezentată situația mai sus, deficitul cumulat al bugetului de stat a fost de **35.682,0 milioane lei**. Suma nerecuperată de la Uniunea Europeană la 31.12.2013 la bugetul de stat reprezenta astfel **6,46 %** din deficitul cumulat al bugetului de stat.

Se observă că această pondere este mai mare decât ponderea împrumuturilor de stat contractate de pe piața externă (3%) în finanțarea deficitului bugetului de stat în anul 2013, precum și decât ponderea altor surse de finanțare a deficitului bugetului de stat, respectiv venituri din privatizare (0,1%) și certificate de trezorerie emise către populație (0,9%).

Cu alte cuvinte, se observă că statul român s-a împrumutat pentru a atrage **2.308 milioane lei** necesari acoperirii bugetului de stat în condițiile în care era în drept să primească această sumă gratuit. Atragerea acestei sume a mărit nivelul serviciului datoriei publice a statului, cu costurile aferente împrumutului, fapt ce putea fi evitat printr-un management mai eficient al mecanismului rambursării cheltuielilor efectuate din bugetul de stat în contul programelor și proiectelor finanțate din fonduri externe nerambursabile.

Având în vedere faptul că fenomenul analizat la nivelul bugetului de stat se regăsește și la nivelul celorlalte bugete componente ale bugetului general consolidat (bugetul unităților administrativ-teritoriale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul asigurărilor sociale pentru șomaj, bugetul instituțiilor publice autonome, bugetul instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din venituri proprii, etc.) se poate concluziona că valoarea sumelor pentru care statul român s-a împrumutat pentru a-și acoperi deficitul deși avea de primit sume importante de la Uniunea Europeană cu titlu gratuit, crescând nejustificat serviciul datoriei publice, este mai mare.

III.11. Constituirea și utilizarea fondului de risc în perioada 2012 – 2014

În vederea acoperirii riscurilor financiare care decurg din garanțiile de stat, precum și din subîmprumuturi *se constituie fondul de risc*.

Fondul de risc se gestionează de către Ministerul Economiei și Finanțelor, în condițiile legii, prin contul curent general al Trezoreriei Statului, avându-se în vedere siguranța, lichiditatea și rentabilitatea fondurilor.

Disponibilitățile aflate în fondul de risc la sfârșitul *anului se regularizează cu bugetul de stat în limita sumelor alocate din acest buget*. Disponibilitățile rămase în fondul de risc la sfârșitul anului după regularizarea cu bugetul de stat *se reportează în anul următor cu aceeași destinație*.

Recuperarea sumelor plătite de Ministerul Economiei și Finanțelor în contul subîmprumuturilor sau garanțiilor de stat

Sumele plătite la scadențe de Ministerul Economiei și Finanțelor, în calitate de împrumutat sau garant, în contul subîmprumuturilor ori garanțiilor de stat, **ca urmare a lipsei disponibilităților financiare ale acestora**, reprezentând rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri, comisioanele datorate și neachitate la fondul de risc de către aceștia, majorările de întârziere aferente acestor categorii de debite, precum și debitele rezultate din împrumuturile acordate din contul general al Trezoreriei Statului **urmează regimul juridic al creanțelor fiscale și se recuperează conform legislației în vigoare privind colectarea creanțelor fiscale de către organele fiscale în a căror rază teritorială își au domiciliul fiscal subîmprumutații sau garanții de stat**, în baza înscrisurilor întocmite de direcțiile de specialitate din cadrul Ministerului Economiei și Finanțelor, prin care se individualizează la data scadenței sumele de recuperat și care constituie, în momentul emiterii, titluri de creanță, urmând să devină potrivit legii titluri executorii.

Dacă există situații în care instanțele judecătorești s-au pronunțat asupra acestor sume, executarea silită se efectuează în temeiul hotărârii judecătorești definitive și irevocabile care, potrivit legii, constituie titlu executoriu.

Cu sumele recuperate în condițiile prezentului articol se reîntregește disponibilul fondului de risc pentru datoria publică guvernamentală.

Sunt și derogări de la OUG nr. 64/2007 privind datoria publică prin care se aprobă stingerea," prin conversie în acțiuni, a obligațiilor principale și a accesoriilor aferente, cuvenite fondului de risc, datorate și neachitate de către Companie, conform evidenței contabile a Ministerului Finanțelor Publice și individualizate în titluri de creanță" astfel:

- **Compania Națională de Căi Ferate "C.F.R." – S.A.** prin actul normativ OUG nr. 10/2012 privind conversia în acțiuni a unor sume datorate de către Compania Națională de Căi Ferate "C.F.R." – S.A.;
- **Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă "C.F.R. – Marfă" - S.A.** prin actul normativ OUG nr. 61/2013 pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale.

Conform reglementărilor legale aplicabile, în perioada 2012 – 2014, la nivelul Ministerului Finanțelor Publice *s-a constituit un fond de risc pentru acoperirea riscurilor financiare care decurg din garanțiile de stat, precum și din subîmprumuturi.*

Fondul de risc, în sumă totală de **316,19 milioane lei**, s-a constituit din următoarele surse:

- sumele încasate sub formă de comisioane de la subîmprumutați/garantați de stat (**134,196 milioane lei**);
- sumele recuperate de la subîmprumutați/garantați de stat reprezentând rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri aferente finanțării rambursabile garantate sau subîmprumutate de stat, care au fost plătite de Ministerul Finanțelor Publice în numele garantatului ori al subîmprumutatului, includ sumele recuperate de organele fiscale, de AVAS, de la masa credală (**111,278 milioane lei**);
- dobânzi la disponibilitățile aflate în contul fondului de risc (**0,185 milioane lei**);
- majorări de întârziere, la nivelul celor prevăzute pentru neplata în termen a obligațiilor fiscale, aplicate pentru neplata în termen de către subîmprumutați sau garantați de stat a comisioanelor la fondul de risc și, respectiv, a ratelor scadente, a dobânzilor, a comisioanelor și a altor costuri aferente finanțării rambursabile (**5,044 milioane lei**);
- fonduri alocate de la bugetul de stat în acest scop (**18,358 milioane lei**);
- încasări fond de risc reprezentând rate de capital, dobânzi, comisioane (**47,131 milioane lei**).

Situația privind constituirea și utilizarea fondului de risc aferent operatorilor economici garantați de stat/subîmprumutați și beneficiarilor programului pentru IMM-uri în perioada 2012 – 31.12.2014

Milioane lei										
Anul	Încasări comisioane fond de risc	Sume recuperat e de la operatorii economici garantați de stat *	Dobânzi afere nte disponibili tăților la fondul de risc	Total majorări încasate de la operatorii economici garantați de stat	Sume alocate de la bugetul de stat drept surse ale fondului de risc	Încasări fond de risc reprezentân d rate de capital, dobânzi, comisioane	Total	Sume plătite de Ministerul Finanțelor Publice în calitate de garant	Datorii către fondul de risc anulate	Majorări de întârziere anulate
0	1	2	3	4	5	6	7=1+2+3+4+ 5+6	8	9	10
2012	55,578	11,762	0,044	5,018	18,358	40,473	131,232	129,776	2.334,075	1.311,034
2013	38,509	34,324	0,056	0,026	0,000	4,758	77,672	37,208	371,342	162,349

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

31.12.2014	40,109	65,192	0,085	0,000	0,000	1,900	107,286	33,981	461,837	356,502
Total	134,196	111,278	0,185	5,044	18,358	47,131	316,192	200,965	3.167,254	1.829,885

* Sunt cuprinse sumele recuperate de organele fiscale competente, AVAS, de la masa credală

În perioada analizată, numai în anul 2012 au fost alocate sume de la bugetul de stat drept surse ale fondului de risc. Acestea au reprezentat **14% (18,358 milioane lei)** din totalul fondului de risc constituit în respectivul an (**316,192 milioane lei**).

În calitate de garant/împrumutat, Ministerul Finanțelor Publice a **efectuat plăți** din fondul de risc în sumă totală de **200,965 milioane lei**.

În perioada analizată, Guvernul a **anulat datorii la fondul de risc** în sumă totală de **3.167,254 milioane lei**, din care **1.829,885 milioane lei**, reprezentând majorări de întârziere.

Sumele anulate reprezentând debite la fondul de risc care au ponderea cea mai mare în totalul sumelor anulate prezentate în tabelul de mai sus, operatorii economici și reglementările legale aferente sunt următoarele:

- **2.332,570 milioane lei** – la SC Termoelectrica SA conform OUG nr. 84 din 29 septembrie 2011 privind reglementarea unor măsuri financiar-fiscale și de plată a unor contribuții la organisme internaționale;
- **1,475 milioane lei** – Societatea Comercială Uzina Electrică Zalău S.A. (Ordonanța Guvernului nr. 30/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar – fiscale);
- **1,497 milioane lei** – pentru un număr de 15 beneficiari de "*credite bancare în anii 1995-1996, contractate cu garanția statului de la bănci comerciale*" prin Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 2005/2008 pentru aprobarea Normelor privind modul de constituire, administrare și utilizare a fondului de risc, precum și reflectarea în contabilitatea Trezoreriei Statului și în contabilitatea persoanelor juridice a operațiunilor legate de acordarea de garanții de stat și subîmprumuturi și a Notelor nr. 609202/13.06.2012 și nr. 609202/21.11.2012).
- **316,090 milioane lei** pentru Compania Națională de Căi Ferate "CFR" SA (CNCFR "CFR" SA) prin actul normativ OUG nr. 10 din 3 aprilie 2012 privind conversia în acțiuni a unor sume datorate statului de către Compania Națională de Căi Ferate "C.F.R." - S.A., precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 12/1998 privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române. Pentru aceste sume individualizate în titluri de creanțe, reprezentând *rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri aferente în sumă de 168,9266 milioane lei*, precum și obligațiile fiscale accesorii (*majorări și penalități de întârziere*) în sumă de **147,1639 milioane lei**, stingerea s-a efectuat prin conversia în acțiuni. Este de precizat că pentru această companie au mai fost anulate **37,7 milioane lei** - Compania Națională de Căi Ferate CFR S.A. București, prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 128/2006 privind unele măsuri pentru diminuarea arieratelor bugetare;
- **55,251 milioane** pentru Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă "CFR" Marfă SA (SNTFM "CFR" Marfă SA) prin OUG nr. 61 din 12 iunie 2013 pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale. Pentru aceste sume individualizate în titluri

de creanțe, stingerea s-a efectuat prin conversia în acțiuni. Aceste sume restante ale SNTFM "CFR" Marfă SA la fondul de risc reprezintă:

- **împrumuturi garantate de stat** în sumă totală de **43,617 milioane lei** (reprezentând *rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri aferente* dar și obligațiile fiscale accesorii - *majorări și penalități de întârziere*);
- **împrumuturi subîmprumutate de stat** în sumă totală de **11,633 milioane lei** (includ atât *rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri aferente cât și* obligațiile fiscale accesorii - *majorări și penalități de întârziere*);
- **335,073 milioane lei** pentru SC Uzina Mecanică Cugir SA prin OUG nr. 25 din 13 mai 2014 privind unele măsuri pentru diminuarea arieratelor bugetare ale unor operatori economici din industria de apărare și reglementarea altor măsuri fiscal-bugetare;
- **25,152 milioane lei** pentru SC Uzina Mecanică Sadu SA prin același act normativ prezentat mai sus;
- **101,610 milioane lei** pentru SC Carfil SA prin OUG nr. 25/2014 privind unele măsuri pentru diminuarea arieratelor bugetare ale unor operatori economici din industria de apărare și reglementarea altor măsuri fiscal-bugetare;

În ceea ce privește **gradul de recuperare** a sumelor reprezentând rate de capital, dobânzi, comisioane și alte costuri aferente cu sau fără obligațiile fiscale accesorii reprezentând majorări și penalități de întârziere la fondul de risc, atât pentru operatori economici garantați de stat sau subîmprumutați cât și beneficiarilor programului pentru IMM-uri, situația se prezintă pe ani, astfel:

lei

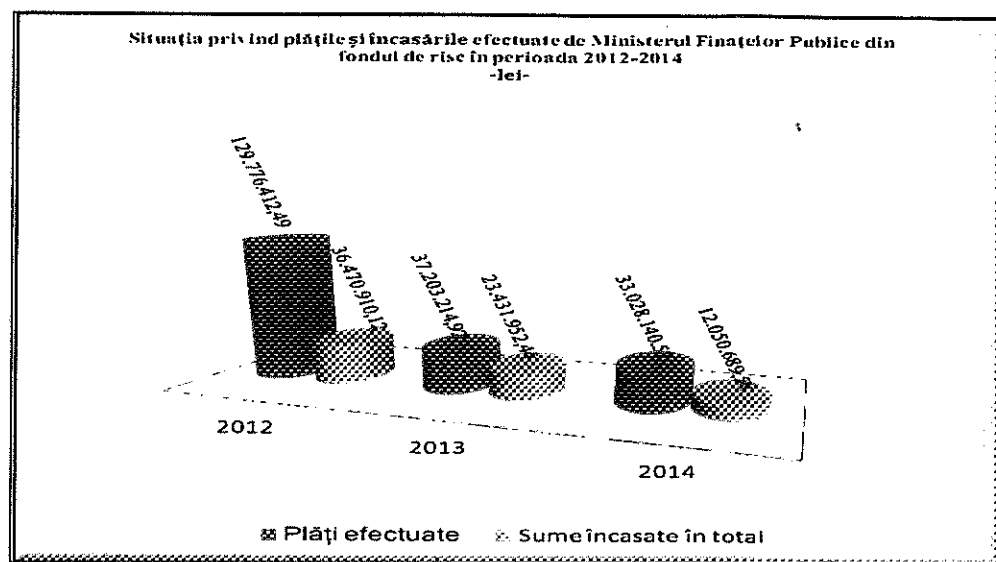
Anul	Plăți efectuate	Sume încasate total, din care:	Prin plată voluntară	Prin executare silită	Grad de recuperare prin executare silită	Grad de conformare prin plată voluntară
2012	129.776.412,49	36.470.910,12	31.389.517,00	5.081.392,95	3,92%	24%
2013	37.203.214,92	23.431.952,44	4.684.660,59	18.986.047,57	51,03%	13%
	35.630.845,88	23.431.952,44	4.684.660,59	18.747.291,85	52,62%	13%
IMM	1.572.369,04	0,00	0,00	238.755,72	15,18%	0%
2014	33.028.140,52	12.050.689,58	1.839.770,78	10.375.233,18	31,41%	6%
	31.809.140,40	12.050.689,58	1.839.770,78	10.210.918,80	32,10%	6%
IMM	1.219.000,12	0,00	0,00	164.314,38	13,48%	0%

Așa cum se observă și în tabelul de mai sus, sumele totale încasate la fondul de risc, prin plată voluntară și prin executare silită, au fost pentru perioada analizată fluctuante, astfel:

- în 2012, nivelul încasărilor la fond a fost de 28,10%;
- în anul 2013, a fost atins nivelul maxim de încasări pentru perioada analizată și anume 62,98%;
- în 2014, încasările au înregistrat un trend descrescător, până la nivelul procentual de 34,49% de încasări în total plăți din fond.

În ceea ce privește încasările prin conformarea voluntară la fondul de risc, a împrumuturilor garantate pentru IMM-uri, conform OUG nr. 92/2013 privind programul de

garantare a creditelor pentru Întreprinderi mici și mijlocii, sunt nule, atât în anul 2013 cât și în 2014. Pentru aceste întreprinderi se recuperează doar prin executare silită și așa cum se observă din tabelul de mai sus, gradul de recuperare este de 15,18 % în anul 2013 și într-o ușoară scădere în 2014, având un nivel de 13,48%.



În perioada analizată 2012-2014, gradul de conformare a agenților economici garanți /subîmprumutați, prin plată voluntară la fondul de risc, a scăzut vertiginos, de la 24% în anul 2012 a ajuns la 6% în 2014. Acest trend descrescător determină creșterea cheltuielilor bugetare, punând o amprentă negativă asupra deficitului bugetului de stat și așa destul de împovărat.

III.12. Împrumuturile contractate de Ministerul Finanțelor Publice și subîmprumutate ordonatorilor principali de credite

La data de 31.12.2014 se aflau în curs de implementare un număr de 31 de proiecte finanțate din împrumuturi contractate de Ministerul Finanțelor Publice de la instituții financiare internaționale și bănci comerciale și subîmprumutate ordonatorilor principali de credite (unități ale administrației publice centrale și unități administrativ teritoriale).

Sintetic, această situație este prezentată în tabelul de mai jos:

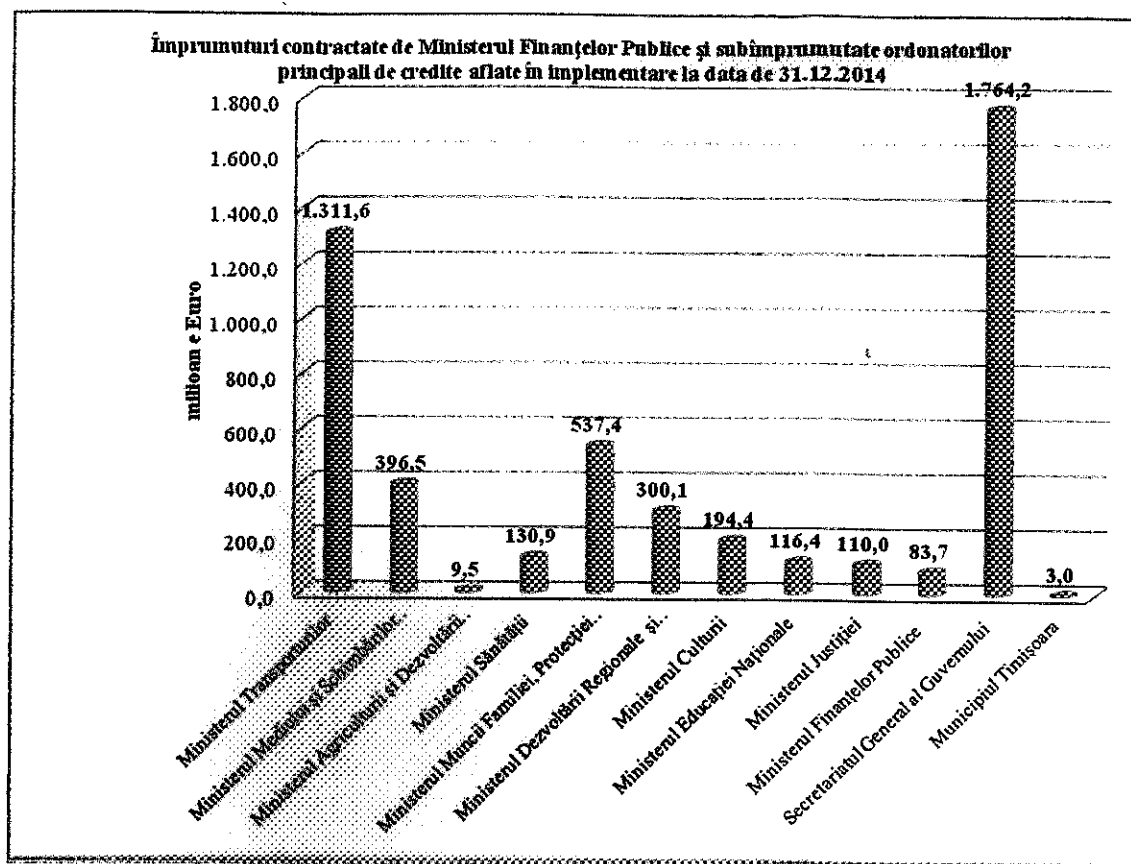
Situația împrumuturilor contractate de Ministerul Finanțelor Publice și subîmprumutate ordonatorilor principali de credite și aflate în implementare la 31.12.2014

Nr. crt.	Ordonator principal de credite (OPC)	Valoare împrumuturi (echivalent milioane euro)	Ponderea sumelor provenite din împrumuturi contractate pentru finanțare de proiecte și aflate în implementare la OPC în total sume contractate de MFP și subîmprumutate (%)	Valoare trasă din împrumuturi (echivalent milioane euro)	Valoare rămasă de tras (echivalent milioane euro)	Grad de utilizare (%)
----------	--------------------------------------	--	---	--	---	-----------------------

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

0	1	2	3	4	5	6
1.	Ministerul Transporturilor	1.311,64	26,47	258,93	1.052,71	19,74
2.	Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice	396,50	8,00	304,50	92,00	76,80
3.	Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale	9,46	0,19	9,33	0,13	98,63
4.	Ministerul Sănătății	130,89	2,64	130,89	0,00	100,00
5.	Ministerul Muncii Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice	537,40	10,85	272,30	265,10	50,67
6.	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice	300,10	6,06	240,90	59,20	80,27
7.	Ministerul Culturii	194,40	3,92	151,00	43,40	77,67
8.	Ministerul Educației Naționale	116,40	2,35	72,55	43,85	62,33
9.	Ministerul Justiției	110,00	2,22	72,15	37,85	65,59
10.	Ministerul Finanțelor Publice (Fondul Român de Dezvoltare Socială și Agenția Națională de Administrare Fiscală)	83,70	1,69	13,00	70,70	15,53
11.	Secretariatul General al Guvernului (Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România)	1.764,20	35,61	1.679,45	84,75	95,20
I. Total (aferent unităților administrației publice centrale)		4.954,69	100,00	3.205,00	1.749,69	64,69
1.	Municipiul Timișoara	3,0	100,00	0,27	2,73	9,00
II. Total (aferent unităților administrativ teritoriale)		3,0	100,0	0,27	2,73	9,00
III. Total general (I+II)		4.957,69	100,00	3.205,27	1.752,42	64,65

Gradul de utilizare al sumelor din împrumuturile externe contractate de către Ministerul Finanțelor Publice, subîmprumutate ordonatorilor principali de credite și aflate în implementare la 31.12.2014 a fost în medie de **64,6%**.



Din datele prezentate în tabelul și graficul, anterioare, rezultă că din suma totală de 4.957,69 milioane euro, reprezentând împrumuturi externe contractate de către Ministerul Finanțelor Publice pentru finanțarea de proiecte, mai mult de jumătate din această sumă, respectiv suma de 3.075,84 milioane euro (62,04%) a fost orientată către finanțarea proiectelor implementate prin Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Secretariatul General al Guvernului (Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România).

Cu privire la sumele anulate parțial din împrumuturi externe și comisioanele de angajament

Din totalul împrumuturilor contractate de România prin Ministerul Finanțelor Publice pentru finanțarea unor proiecte, subîmprumutate ordonatorilor principali de credite și aflate în implementare în perioada 2012-2014, în cazul a 19 împrumuturi (în valoare de 1.925,4 milioane euro, 410 milioane dolari SUA, 41.870 milioane yeni japonezi și 204,1 milioane lei) statul român a plătit în perioada 2012 – 2014 comisioane de angajament⁴ în sumă totală de 1,9 milioane euro, 0,3 milioane dolari SUA, 103,9 milioane yeni japonezi și 0,4 milioane lei și comisioane inițiale în sumă totală de 1,4 milioane euro.

Din aceste 19 împrumuturi, în cazul a 8 împrumuturi (în valoare de 327,5 milioane euro și 410 milioane dolari SUA) băncile finanțatoare au anulat în perioada 2012 – 2014 suma totală de 54,26 milioane euro și respectiv suma totală de 73,19 milioane dolari SUA. Pentru aceste 8

⁴Comisionul de angajament se aplică la suma neutilizată din împrumut.

împrumuturi statul român a plătit în perioada 2012 – 2014 comisioane de angajament în sumă totală de 0,250 milioane euro și 0,256 milioane dolari SUA.

III.13. Strategiile de administrare a datoriei publice guvernamentale

Prin prevederile art.3 alin.(4) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 potrivit căroră *"Ministerul Economiei și Finanțelor elaborează, cu consultarea Băncii Naționale a României, strategia pe termen mediu privind administrarea datoriei publice guvernamentale, pe care o înaintează spre aprobare Guvernului și spre informare Parlamentului României"*, a fost introdusă obligativitatea elaborării strategiei pe termen mediu în domeniul administrării datoriei publice, aceasta fiind **revizibilă anual sau ori de câte ori condițiile de piață și/sau necesitățile de finanțare o impun.**

Pentru perioada analizată 2012-2014, Ministerul Finanțelor Publice a elaborat trei strategii în domeniu, după cum urmează:

- 1) Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2012 – 2014, care a fost aprobată în ședința Guvernului din data de 11.07.2012;
- 2) Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2013 – 2015, care a fost aprobată în ședința Guvernului din data de 27.03.2013;
- 3) Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2014 – 2016, care a fost aprobată în ședința Guvernului din data de 26.03.2014.

Obiectivele privind administrarea datoriei publice guvernamentale în perioada 2012–2014 stabilite prin cele trei strategii au avut în vedere în principal asigurarea necesarului de finanțare guvernamentală și a obligațiilor de plată în condițiile minimizării costurilor pe termen mediu și lung, limitarea riscurilor aferente portofoliului de datorie publică guvernamentală, precum și dezvoltarea pieței titlurilor de stat.

Obiectivul privind *"Stabilirea unei limite maxime de 1,6 % din PIB pentru costul DPG....(în anul 2014)"*, stabilit prin Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2012 – 2014 a fost atins, costul datoriei publice guvernamentale, în sumă de **9.846,7 milioane lei**, reprezentând un procent de **1,5%** din PIB, care a fost în sumă de **670.500 milioane lei**, la data de 31.12.2014.

Un obiectiv țintă stabilit de Ministerul Finanțelor Publice, în Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2013 – 2015 și în Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2014 – 2016, *"pentru administrarea riscului valutar"* îl constituie *"menținerea ponderii datoriei denominate în moneda națională din total datorie publică guvernamentală de minim 40%", respectiv între 35% (minim) și 50%".*

Din analiza datelor a rezultat că ponderea datoriei publice guvernamentale contractate în lei în sumă de **337.762,9 milioane lei**, în total datorie publică guvernamentală în sumă de **759.952,2 milioane lei**, la data de 31.12.2014 a fost în procent de **44,4%**.

În Strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2014 – 2016 se precizează că pentru anul 2013 *"Indicatorul ponderea datoriei denominate în lei în total datorie publică guvernamentală s-a situat sub limita de 40% din total portofoliu ca urmare a contractării de datorie în valută din surse externe, respectiv emisiuni de obligațiuni pe piețele internaționale de capital, dar și a tragerii primei tranșe de 700 mil. Euro din împrumutul BIRD DPL DDO"*.

În perioada analizată, ponderea cea mai mare în totalul datoriei publice guvernamentale interne în sumă de **136.554,7 milioane lei** au deținut-o împrumuturile cu rata dobânzii fixă în sumă de **98.137,6 milioane lei**, contractate de pe piața internă, indicatorul fiind în procent de **71,9% pentru anul 2013**, contribuind la atingerea obiectivului din Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2012 – 2014, cu privire la *"creșterea ponderii datoriei publice guvernamentale cu rata fixă de dobândă emisă pe termen mediu și lung"*.

Pentru obiectivul *"Ponderea datoriei scadente în termen de 1 an în total DPG" s-a stabilit ca țintă indicativă:*

- maxim 25% prin Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2012 – 2014 și Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2013 – 2015;
- între 25% și maxim 35% prin Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2014 – 2016.

Din analiza datelor, a rezultat că acest indicator a fost de **35,2%** pentru anul 2012 și de **21,6%** în anul 2013 și **24,1%** în anul 2014. Deși, indicatorul s-a încadrat în limitele stabilite de strategii, trebuie având în vedere faptul că acesta influențează riscul de refinanțare asociat portofoliului datoriei publice guvernamentale și implicit politica de emisiune a MFP.

Ministerul Finanțelor Publice, în scopul *"dezvoltării pieței interne a titlurilor de stat"*, obiectiv stabilit în cele trei strategii mai sus menționate a contractat în perioada analizată obligațiuni de stat emise pe piața internă în sumă de **109.265,8 milioane lei**, ceea ce reprezintă din total emisiuni pe piața internă, în sumă de **161.874,5 milioane lei**, un procent de **67,5%**.

În strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale pentru anul 2012-2014 s-a prevăzut ca măsură de întreprins pentru îndeplinirea obiectivului de dezvoltare a pieței locale a titlurilor de stat, în direcția creșterii eficienței pieței titlurilor de stat, *"analiza oportunității emiterii de titluri de stat adresate populației, în scopul lărgirii bazei de investitori, susținerii pieței titlurilor de stat și promovării comportamentului de economisire pe termen lung"*.

Măsura a fost menținută atât în strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale pentru anul 2013-2015 cât și în strategia de administrare a datoriei publice guvernamentale pentru anul 2014-2016, prin: *"examinarea oportunității lansării unor noi instrumente de datorie solicitate de participanții pe piața (de ex obligațiuni de stat indexate), precum și a unor instrumente de investiții dedicate populației, cu scopul de a lărgi baza de investiții, de a sprijini piața titlurilor de stat de a promova un comportament de economisire pe termen lung"*.

Precizăm că până la 31.12.2014 nu a fost lansată nici o emisiune privind titlurile de stat adresate populației.

Recomandare: emiterea de titluri de stat adresate populației, în scopul lărgirii bazei de investitori, susținerii pieței titlurilor de stat și promovării comportamentului de economisire pe termen lung.

De asemenea, în Strategia privind administrarea datoriei publice guvernamentale pentru perioada 2012 – 2014 a fost prevăzută ca direcție strategică și acțiune de întreprins în vederea îndeplinirii obiectivului *"acoperirea deficitului bugetar și a necesarului de refinanțare realizarea în proporție majoritară prin emiterea de titluri de stat atât pe piața internă, cât și pe piețele externe de capital"*.

Din analiza datelor, rezultă că deficitul bugetar a fost finanțat *prin emisiuni de titluri de stat de pe piața internă* în proporție de 34,4 % în anul 2012, în proporție de 36,0 % în anul 2013 și în proporție de 32,8 % în anul 2014.

Prin strategia fiscal bugetară pe perioada 2012-2014 s-a prevăzut la cap. 3.3 Datoria Publică – *Finanțarea deficitului bugetar ca "Strategia de finanțare a deficitului bugetar și de refinanțare a datoriei publice guvernamentale în perioada 2011-2014 se va realiza în proporție de cca 50 % prin emisiuni de titluri de stat de pe piața internă, respectiv emisiuni de certificate de trezorerie cu scadență până la 1 an și emisiuni de obligațiuni de tip benchmark emise cu scadență de 3, 5, 7 și 10 ani, corespunzător cererii investitorilor, denominate în lei și în valută funcție de oportunitățile existente pe piață și chiar cu maturități mai lungi dacă va exista o cerere suficientă în piață pentru astfel de maturități în condiții rezonabile de lichiditate și cost. Funcție de apetitul participanților pe piață și în scopul optimizării portofoliului de titluri de stat se vor redeschide emisiunile de titluri de stat de tip banchmark emise în anii anteriori până la un volum care să permită creșterea lichidității pe piața secundară"*.

Pentru perioada 2013 – 2015, strategia fiscal bugetară a fost revizuită, cap. 3.3 Datoria Publică – *Finanțarea deficitului bugetar modificându-se astfel: "Strategia de finanțare a deficitului bugetar în perioada următoare (2013 – 2015) prevede finanțarea în proporție echilibrată din surse interne și externe.*

Din "Situația finanțării deficitului bugetului de stat în perioada 2012 – 2014" a rezultat că finanțarea deficitului bugetului de stat s-a asigurat pentru anul 2013 în proporție de 97,0 % din surse interne și 3,0 % din surse externe și pentru anul 2014 în proporție de 95,1 % din surse interne și 4,9% din surse externe.

În concluzie, Ministerul Finanțelor Publice nu a respectat obiectivul propus, prin strategia fiscal bugetară pe perioada 2012-2014 și prin programul de convergență, de finanțare a deficitului bugetar în proporție echilibrată atât din surse interne cât și din surse externe.

Recomandare:

Respectarea finanțării deficitului bugetar în proporție relativ echilibrată atât din surse interne cât și din surse externe pentru evitarea de costuri suplimentare.

IV. Alte aspecte referitoare la contractarea, utilizarea și rambursarea împrumuturilor contractate de Ministerul Finanțelor Publice

IV. 1. Aranjamentul stand-by dintre România și Fondul Monetar Internațional, convenit prin Scrisoarea de intenție transmisă de autoritățile române, semnată la București la 24 aprilie 2009, și prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 4 mai 2009, precum și a Scrisorii suplimentare de intenție, semnată de autoritățile române la data de 8 septembrie 2009 și aprobată prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 21 septembrie 2009

În anul 2009, în vederea menținerii stabilității economice în contextul crizei financiare globale actuale și de a preveni apariția de blocaje care ar putea afecta echilibrele macroeconomice, prin Ordonanța de Urgență nr. 99/2009, aprobată prin **Legea nr. 37 din 9 martie 2010**, Guvernul României a ratificat Aranjamentul stand-by dintre România și Fondul Monetar Internațional, convenit prin Scrisoarea de intenție transmisă de autoritățile române, semnată la București la 24 aprilie 2009, și prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar

Internațional din 4 mai 2009, în baza căruia s-a acordat un împrumut în valoare de **11.443.000.000 DST**. Prin același act normativ, s-a ratificat Scrisoarea suplimentară de intenție, semnată de autoritățile române la data de 8 septembrie 2009 și aprobată prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 21 septembrie 2009, în baza căreia s-a alocat Ministerului Finanțelor Publice, din împrumut suma de **1.563.500.000 DST**.

Prin Ordonanța de Urgență nr. 10 / 2010 privind ratificarea Scrisorii de intenție, semnată de autoritățile române la București la 5 februarie 2010 și aprobată prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 19 februarie 2010, și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2009 privind ratificarea Aranjamentului stand-by dintre România și Fondul Monetar Internațional, convenit prin Scrisoarea de intenție transmisă de autoritățile române, semnată la București la 24 aprilie 2009, și prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 4 mai 2009, precum și a Scrisorii suplimentare de intenție, semnată de autoritățile române la data de 8 septembrie 2009 și aprobată prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 21 septembrie 2009, partea din împrumut alocată Ministerului Finanțelor Publice s-a suplimentat cu suma de **383.000.000 DST**.

În baza prevederilor Art. 2. - (1) Beneficiarul împrumutului a fost România, prin Banca Națională a României, pentru suma de 9.496.500.000 DST, și Ministerul Finanțelor Publice, pentru suma de **1.946.500.000 DST**, reprezentând jumătate din tranșele II, III și IV, astfel:

1. Banca Națională a României a tras din împrumutul de la FMI suma de **8.622.500.000 DST**, într-un număr de 7 tranșe, în diverse valute (euro, dolari), în funcție de disponibilitățile FMI la momentul tragerilor și a fost utilizată de către BNR pentru consolidarea rezervei valutare (conform datelor comunicate de BNR echipei de audit).

Ultima tranșă în valoare de 874.000.000 milioane DST nu a fost trasă la data prevăzută (15 martie 2011), întrucât autoritățile române au convenit ca acordul de împrumut să fie tratat de la acel moment ca având caracter preventiv.

Rambursarea ratelor de capital aferente fiecărei tranșe alocate din împrumut s-a realizat, potrivit scadențarului de rambursare, prin diminuarea rezervei valutare.

Costurile plătite de către BNR, la data de 06.02.2015, pentru împrumutul acordat au fost în valoare totală de **965.260.919 DST**, au fost înregistrate pe cheltuielile băncii și sunt constituite din:

- comisionul de serviciu plătit în momentul tranzacției, la fiecare tragere (tranșă) din contul general de resurse al FMI, în sumă de 42.861.075 DST;
- dobânzile plătite în sumă de 920.029.269 DST,
- comision de angajament (cost final) în sumă de 2.370.575 DST.

Comisionul de angajament a fost achitat exclusiv de BNR. Acest comision se percepe la începutul fiecărei perioade de 12 luni, se calculează raportat la sumele care pot fi trase în perioada respectivă și se rambursează dacă sumele angajate sunt trase în decursul perioadei de referință.

Potrivit scadențarului, la data auditului, BNR mai are de rambursat suma totală de 864.875.000 DST în 9 rate, din care: în anul 2015 sumă totală de 768.750.000 DST în 8 rate și în anul 2016 suma de 96.125.000 DST, ultima rată.

2. Ministerul Finanțelor Publice a tras din împrumutul de la FMI suma de 1.946.500.000 DST, în 2 trageri după cum urmează:

a) în anul 2009, din tranșa a II-a a împrumutului, suma de 859.000.000 DST, iar tragerea a fost efectuată în USD și a fost în valoare de 1.359.225.048,29 USD echivalentul a 3.907.228.323,82 lei, la cursul de 2,8746 lei/USD, la data de 23.09.2009;

b) în anul 2010, din tranșa III și IV a împrumutului, suma de 1.087.500.000 DST echivalentul a 5.029.063.530,35 lei, iar tragerea s-a făcut în USD și Euro, respectiv:

- valoarea de 1.413.950.606,10 USD echivalentul a 4.284.694.521,66 lei, la cursul de 3,0303 lei/USD, la data de 23.02.2010;

- valoarea de 180.444.344,20 Euro echivalentul a 744.369.008,69 lei, la cursul de 4,1252 lei/Euro, la data de 23.02.2010.

Așa cum rezultă din documentele și datele puse la dispoziție echipei de audit de către entitate, sumele trase din împrumut a fost utilizat pe următoarele destinații:

- acoperire deficit ,suma de 2.579.225.048,29 USD,

- cumpărare de titluri de stat, suma de 193.950.606,10 USD și 180.444.344,20 Euro.

Utilizarea împrumutului pe ani și pe destinații, cu echivalentul în lei la cursul de schimb lei/USD și lei/Euro la data efectuării tranzacțiilor, este prezentată în tabelele de mai jos:

Utilizare împrumut pe ani

Anul	Destinație	Valoare utilizată		
		USD	Euro	Echivalent lei
2009	Deficit	1.359.225.048,29		3.938.758.809,13
2010	Deficit	1.220.000.000,00		3.947.737.200,00
	Titluri de stat	193.950.606,10		625.153.570,94
			180.444.344,20	763.092.205,62
	Total titluri de stat	193.950.606,10	180.444.344,20	1.388.245.776,56
Total 2010		1.413.950.606,10		4.572.890.770,94
			180.444.344,20	763.092.205,62
		1.413.950.606,10	180.444.344,20	5.335.982.976,56

Utilizare împrumut pe destinații

Anul	Destinație	Valoare utilizată		
		USD	Euro	Echivalent lei
2009	Deficit	1.359.225.048,29		3.938.758.809,13
2010		1.220.000.000,00		3.947.737.200,00
	Total Deficit	2.579.225.048,29		7.886.496.009,13
2010	Titluri de stat	193.950.606,10	180.444.344,20	1.388.245.776,56
	Total utilizat	2.773.175.654,39	180.444.344,20	9.274.741.785,69

Costurile aferente acestui împrumut sunt în valoare totală de 222.497.091 DST și sunt constituite din comisionul de serviciu plătit de Ministerul Finanțelor Publice în momentul tranzacției, la fiecare tragere (tranșă) din contul general de resurse al FMI, în sumă de **9.732.500 DST** (echivalentul a 44.980.866,25 lei) și dobânzile plătite în sumă de **212.764.591 DST**.

Referitor la modalitatea de rambursare a ratelor, în conformitate cu prevederile Art. 6 (1) din OUG nr. 99/2009 și ale Art. 6.1 din Convenția din 22 septembrie 2009, încheiată între BNR

și MFP, acestea au fost efectuate proporțional cu sumele angajate de fiecare instituție în parte, respectiv de către Banca Națională a României și de către Ministerul Finanțelor Publice.

Rambursarea împrumutului de către Ministerul Finanțelor Publice, pentru suma de **1.946.500.000 DST**, reprezentând jumătate din tranșele II, III și IV, s-a făcut conform graficului și în monedele solicitate de FMI.

Rambursarea de către MFP a ratelor de capital aferente creditului de la FMI în valoare de 1.946.500.000 DST, așa cum rezultă din datele comunicate de BNR, este prezentată în tabelul de mai jos:

Tranșa	Data	TOTAL, din care	BNR	MFP	
		DST	DST	DST	LEI
Tranșa II, rata 1	21.12.2012	214.750.000	107.375.000	107.375.000	553.413.770,53
Tranșa II, rata 2	22.03.2013	214.750.000	107.375.000	107.375.000	554.803.474,27
Tranșa II, rata 3	21.06.2013	214.750.000	107.375.000	107.375.000	535.910.361,35
Tranșa II, rata 4	23.09.2013	214.750.000	107.375.000	107.375.000	535.910.361,35
Tranșa II, rata 5	23.12.2013	214.750.000	107.375.000	107.375.000	535.910.361,35
Tranșa II, rata 6	21.03.2014	214.750.000	107.375.000	107.375.000	536.716.668,58
Tranșa II, rata 7	23.06.2014	214.750.000	107.375.000	107.375.000	535.701.813,03
Tranșa II, rata 8	23.09.2014	214.750.000	107.375.000	107.375.000	535.701.813,03
Tranșa III și IV, rata 1	23.05.2013	271.875.000	135.937.500	135.937.500	678.466.260,73
Tranșa III și IV, rata 2	23.08.2013	271.875.000	135.937.500	135.937.500	678.466.260,73
Tranșa III și IV, rata 3	22.11.2013	271.875.000	135.937.500	135.937.500	678.466.260,73
Tranșa III și IV, rata 4	21.02.2014	271.875.000	135.937.500	135.937.500	679.487.051,32
Tranșa III și IV, rata 5	23.05.2014	271.875.000	135.937.500	135.937.500	678.202.237,10
Tranșa III și IV, rata 6	22.08.2014	271.875.000	135.937.500	135.937.500	678.202.237,10
Tranșa III și IV, rata 7	21.11.2014	271.875.000	135.937.500	135.937.500	678.202.237,10
Tranșa III și IV, rata 8	23.02.2015	271.875.000	135.937.500	135.937.500	726.103.677,59
TOTAL		3.893.000.000	1.946.500.000	1.946.500.000	9.799.664.845,89

Vârful de rambursare a fost în anul 2014 când suma rambursată a fost de 865.875.000 DST reprezentând 44,48% din suma împrumutată de Ministerul Finanțelor Publice. Sumele rambursate de Ministerul Finanțelor Publice, pe ani, sunt prezentate în tabelul de mai jos:

Total an	Valoare rambursată de MFP	
	DST	%
2012	107.375.000,00	5,25
2013	837.312.500,00	43,02
2014	865.875.000,00	44,48
2015	135.937.500,00	6,98
Total	1.946.500.000,00	100,00

Pentru rambursarea împrumutului (aranjamentul stand-by) în valoare de **1.946.500.000 DST**, Ministerul Finanțelor Publice a utilizat următoarele surse:

- Împrumuturi externe pentru suma **333.385.000 DST** reprezentând **17,13%**;
- Certificate de trezorerie pentru suma de **243.312.500 DST** reprezentând **12,50%**;
- Împrumuturi contractate, de către Ministerul Finanțelor Publice, de pe piețele externe de capital, prin redeschidere de emisiuni de obligațiuni în cadrul Programului-cadru de emisiuni

de titluri de stat pe termen mediu "Global Medium Term Notes" pentru suma de **883.177.500 DST** reprezentând **45,37%** ;

d) Contul curent general al trezoreriei statului pentru suma de **486.625.000 DST** reprezentând **25%**;

Sursele de rambursare și sumele plătite în monedele solicitate de FNI sunt prezentate detaliat în tabelul următor:

Surse de rambursare:		DST	Moneda solicitată de FMI	Echivalentul în lei a monedei solicitate
din împr.ext.		333.385.000,00	382.001.551,22 EUR	1.692.336.416,10 lei
din CTN		67.000.000,00	75.955.537,67 EUR	333.885.352,49 lei
din CTN		40.375.000,00	36.630.285,88 GBP	201.854.853,37 lei
din MTN-USD		747.240.000,00	1.135.159.738,63 USD	3.801.709.605,68 lei
din MTN-USD - OSV		135.937.500,00		
			100.371.051,00 EUR	445.858.245,65 lei
202.365.898,86 USD			8.622.852.126,00 JPY	258.375.141,10 lei
717.832.316,44 lei				704.233.386,75 lei
13.598.929,69 lei	dif.curs virata la BS			
din CCGTS		486.625.000,00		2.349.461.125,32 lei
din BS-MFP-AG				122.728.750,89 lei
din care:			119.460.346,68 EUR	540.902.721,95 lei
			353.233.931,83 USD	1.159.721.766,58 lei
			12.139.002.300,00 JPY	391.164.405,45 lei
			70.824.876,47 GBP	380.400.982,23 lei
din CTN /2015		135.937.500		648.242.411,45 lei
			15.055.466,39 USD	59.082.166,75 lei
			87.191.277,67 EUR	282.837.783,77 lei
			9.269.016.610 JPY	306.322.460,93 lei
TOTAL		1.946.500.000		9.854.451.902,05

Referitor la suma de **382.001.551,22 Euro** provenită din împrumuturi externe utilizată pentru rambursarea sumei de **333.385.000 DST** din aranjamentul stand-by, menționăm faptul că aceasta sumă se compune din sume trase din 7 împrumuturi acordate de BEI, din 5 împrumuturi acordate de BIRD, din 2 împrumuturi acordate de BERD și din 7 împrumuturi acordate de BDCE, așa cum este prezentat în tabelul următor:

Nr. crt.	Banca finanțatoare	Sumă împrumutată	Sumă utilizată pentru rambursare împrumut FMI		
		Euro	Euro	%	Echivalent DST
1.	BEI	1.697.400.000	229.852.855,76	60,17	200.233.610,94
2.	BIRD	763.700.000	94.098.133,68	24,63	82.589.703,45
3.	BERD	78.710.000	11.780.942,41	3,08	10.383.774,71
4.	BDCE	842.700.000	46.269.619,37	12,11	40.177.910,90
TOTAL GENERAL		3.382.510.000	382.001.551,22	100,00	333.385.000,00

Se menționează faptul că cele 21 de împrumuturi au fost contractate de la cele 4 bănci externe, în perioada 2003 - 2011, pentru finanțarea unor proiecte de investiții, așa cum sunt prezentate în tabelul de mai jos:

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

Nr. crt.	Proiect finanțat	Banca finanțatoare / Baza legală	Sumă împrumutată	Sumă utilizată pentru rambursare împrumut stand-by /FMI	
			EUR	EUR	%
1.	finanțarea Proiectului privind reabilitarea drumurilor, etapa a VI-a	BEI 23840/2007 OUG nr. 71/2007	450.000.000	135.820.802,30	30,18
2.	finanțarea Proiectului de reabilitare a infrastructurii școlare din România	BEI 22134 /2003 Legea nr. 440/2003	131.000.000	2.789.236,70	2,13
3.	Proiectul de reconstrucție a drumurilor afectate de inundații	BEI 23371/2005 / Legea nr. 218 /2006	300.000.000	2.500.000,00	0,83
4.	finanțarea Proiectului de construire a autostrăzii Arad-Timișoara-Lugoj,	BEI 22417/2003 Legea nr. 250/ 2004	200.000.000	56.742.816,76	28,37
5.	finanțarea Proiectului de reabilitare a liniei de cale ferată Curtici - Simeria	BEI 23372 /2005 Legea nr. 217 /2006	300.000.000	5.000.000,00	1,67
6.	finanțarea proiectului privind reabilitarea sectorului sanitar	BEI 22943/2005 / HG nr. 442 /2005	66.400.000	15.000.000,00	22,59
7.	finanțarea Proiectului privind construcția autostrăzii Cernavodă-Constanța	BEI 23370 /2005 Legea nr. 151 2006	250.000.000	12.000.000	4,80
	total BEI		1.697.400.000	229.852.855,76	13,54
1.	finanțării Proiectului privind reforma sectorului sanitar - faza a II-a	BIRD 4760/2005 Legea nr. 171/2005	65.100.000	6.068.538,10	9,32
2.	Finanțarea Proiectului pentru modernizarea sistemului de informare si cunoaștere în agricultură	BIRD 4758/2005 Legea nr. 170/2005	41.400.000	5.593.903,13	13,51
3.	finanțarea Proiectului privind reforma sistemului judiciar	BIRD 4811/2006 Legea 205/2006	110.000.000	23.042.081,35	20,95
4.	finanțării Proiectului privind incluziunea socială	BIRD 4825 / Legea 40/2007	47.200.000	27.945.515,51	59,21
5.	Proiectul privind modernizarea sistemului de asistență socială	BIRD 8056/2011 Legea 68/2012	500.000.000	31.448.095,59	6,29
	total BIRD		763.700.000	94.098.133,68	12,32
1.	finanțarea Proiectului de construcție a variantei de ocolire a municipiului Constanța	BERD 33391/2005 Lege 210/2006	56.210.000	1.641.516,02	2,92
2.	finanțarea Proiectului de modernizare a rețelei energetice feroviare	BERD 36043 Legea 211/2006	22.500.000	10.139.426,39	45,06
	total BERD		78.710.000	11.780.942,41	14,97
1.	finanțarea Proiectului privind dezvoltarea la nivel local de servicii comunitare de prevenire a separării copilului de familia sa, precum și instruirea personalului aferent	BDCE 1566/2007 HG nr. 928/2007	10.000.000	1.000.000,00	10
2.	finanțarea proiectului "Reforma educației timpurii în România"	BDCE 1573/2007 HG nr. 1454/2007	66.800.000	1.414.800,94	2,12
3.	finanțarea parțială a F/P 1.579 (2006), aprobat de Consiliul de administrație al BDCE în 7 septembrie 2006, referitor la finanțarea investițiilor prioritare din domeniul gospodăririi apelor din România.	BDCE 1579/2007 HG nr. 163/2008	298.500.000	21.064.818,43	7,06
4.	finanțarea Proiectului privind reabilitarea porțiunilor din rețeaua rutieră și feroviară deteriorate de inundațiile din primăvara anului 2005 în România	BDCE 1524/2005 OUG nr. 122/2005	51.200.000	840.000,00	1,64

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

5.	finanțarea parțială a F/P 1525 (2005), aprobat de Consiliul de administrație al BDCE la 17 iunie 2005, referitor la construcția și reabilitarea de locuințe sociale destinate închirierii în România	BDCE 1525/2006 Legea nr. 301/2006	140.000.000	4.050.000,00	2,89
6.	finanțarea primei faze a Proiectului "Sistem integrat de reabilitare a sistemelor de alimentare cu apă și canalizare, a stațiilor de tratare a apei potabile și stațiilor de epurare a apelor uzate în localitățile cu o populație de până la 50.000 de locuitori"	BDCE 1568/2006 Legea nr. 224/2007	160.100.000	13.900.000,00	8,68
7.	finanțarea Proiectului privind finalizarea construcției, renovarea sau reabilitarea clădirilor culturale de interes public din România	BDCE 1572/2007 HG nr. 933/2007	116.100.000	4.000.000,00	3,45
	total BDCE		842.700.000	46.269.619,37	5,49

Având în vedere faptul că Pentru rambursarea ratelor de capital, reprezentând partea alocată Ministerului Finanțelor Publice, aferente împrumutului "Aranjamentului stand-by dintre România și Fondul Monetar Internațional, convenit prin Scrisoarea de intenție transmisă de autoritățile române, semnată la București la 24 aprilie 2009, și prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 4 mai 2009, precum și a Scrisorii suplimentare de intenție, semnată de autoritățile române la data de 8 septembrie 2009 și aprobată prin Decizia Consiliului director al Fondului Monetar Internațional din 21 septembrie 2009", ratificat prin Ordonanța de Urgență nr. 99/2009, Ministerul Finanțelor Publice a utilizat printre sursele de plată cele 21 împrumuturi de stat, echipa de audit a solicitat Ministerului Finanțelor Publice, cu privire la aceste împrumuturi, informații și date privind valoarea sumelor trase, valoarea utilizată pentru finanțarea realizării proiectului și valoarea utilizată din aceste împrumuturi până la data de 31.12.2014.

Prin răspunsul dat Ministerul Finanțelor Publice - Direcția Generală Relații Financiare Internaționale și Direcția Generală de Trezorerie și Datorie Publică, face următoarele precizări:

- *"conform mecanismului privind datoria publică, introdus prin OUG nr. 64/2007 privind datoria publică, cu completările și modificările ulterioare, cheltuielile echivalente sumelor de tras din împrumuturile preluate de MFP conform prevederilor art. 14 al acestei ordonanțe și/sau din împrumuturile contractate de Ministerul Finanțelor Publice, a căror disponibilizare are la bază realizarea unor investiții sectoriale și a contribuției bugetului de stat la acestea sunt cuprinse cumulativ în bugetele ordonatorilor principali de credite, în cadrul sumelor alocate cu această destinație de la bugetul de stat (respectiv la titlul 65),*
- *tragerile în cadrul împrumuturilor respective se solicită de către MFP finanțatorului în baza cheltuielilor eligibile efectuate și/sau care urmează a fi efectuate de beneficiarul împrumutului în cadrul proiectelor în cauză, cu luarea în considerare, printre altele și a specificului împrumutului/ practica finanțatorului (metoda de tragere agreată, valoarea minimă a tranșelor, numărul maxim de tranșe, data limită de tragere, etc),*
- *în acest context, ordonatorul principal de credite/beneficiarul proiectului are obligația de a include în bugetul propriu echivalentul sumelor împrumutului și a*

cofinanțării de la bugetul de stat, în vederea realizării proiectului finanțat din respectivul împrumut, și de a raporta lunar Ministerului Finanțelor Publice cheltuielile efectuate în cadrul titlului 65 (pe cele două surse), în vederea monitorizării interne a împrumutului/a cheltuielilor în contul tranșelor trase din împrumut și după caz a planificării tragerilor viitoare. Facem precizarea că, în funcție de specificul finanțatorului, în plus față de raportările lunare privind cheltuielile menționate mai sus, ordonatorii principali de credite transmit MFP și/sau finanțatorului raportări privind stadiul financiar și fizic al proiectului (pe formatul și în condițiile stabilite cu finanțatorul),

• sumele trase de MFP din împrumuturile respective, conform mecanismului de mai sus, se virează în contul de valută deschis pe numele Ministerului Finanțelor Publice la Banca Națională a României și se utilizează pentru finanțarea deficitului bugetului de stat și pentru efectuarea plăților externe în contul datoriei publice guvernamentale/ refinanțarea datoriei publice guvernamentale, în conformitate cu prevederile OUG nr. 64/2007”

Referitor la stadiul realizării obiectivelor / lucrărilor celor 21 de proiecte pentru care s-a contractat finanțare, MFP a răspuns că ”cea mai mare parte a acestor proiecte sunt în curs de implementare, în diferite faze. Conform prevederilor Acordului de împrumut coroborate cu prevederile actelor normative de ratificare, responsabilitatea privind realizarea proiectelor și a utilizării fondurilor alocate proiectului, implicit a derulării proceselor de achiziție/a plăților către furnizori în cadrul contractelor încheiate, revine ordonatorilor principali de credite/beneficiarilor proiectului, în calitate de agenție de implementare. ”

În ceea ce privește proiectele nerealizate sau începute și nefinalizate dar al căror termen de finalizare a expirat, MFP a precizat că: ”Potrivit practicii finanțărilor acordate de instituțiile financiare internaționale, în cazurile în care diferite obiective/activități demarate în cadrul unui împrumut nu sunt finalizate până la închiderea împrumutului, ministerelor de linie le revine responsabilitatea continuării în mod corespunzător a acestora din bugetul propriu. ”

Menționăm că suma de **382.001.551,22 Euro** provenită din împrumuturi externe, utilizată pentru rambursarea sumei de **333.385.000 DST** din aranjamentul stand-by, reprezintă sume din împrumuturi care au fost negociate și acordate României pentru finanțarea unor proiecte și nu pentru finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice/datoriei publice guvernamentale.

Pentru toate cele 21 de împrumuturi prezentate mai sus, a fost prelungită succesiv data de finalizare a proiectelor, astfel că până la data de 31.12.2014, au fost finalizate doar un număr de 4 proiecte, iar pentru un număr de 5 proiecte data limita de tragere nu a mai fost prelungită sumele netrase fiind anulate.

Situația proiectelor nerealizate la data de 31.12.2014 și a sumelor anulate este prezentată în situația de mai jos:

mil EUR							
Nr. crt.	Baza legală și Banca finanțatoare a proiectului	Valoare împrumutată	Valoare trasă din împrumut la 31.12.2014	Sumă anulată	Act normativ aprobare amendament privind anularea	Data limita de tragere/data limita de finalizare proiect actualizată	Stadiul realizării proiectului la data de 31.12.2014
1.	OUG nr. 71/2007 - BEI 23840/2007	450,00	450,00	0		30.06.16	în curs de implementare
2.	Legea nr. 440/2003 - BEI 22134 /2003	131,00	131,00	0		31 dec 2015, în curs de	în curs de implementare

Evaluarea managementului datoriei publice în perioada 2012 - 2014

						extindere	
3.	Legea nr. 218 /2006 BEI 23371/2005	300,00	273,00	27,00	HG 999/2013	31.12.15	în curs de implementare
4.	Legea nr. 250/ 2004 BEI 22417/2003	200,00	158,7	41,30	HG 770/2014	30.06.14	proiectul se continua în POS Transporturi
5.	Legea nr. 217 /2006 BEI 23372 /2005	300,00	15,00	285,00	HG 999/2013	31.12.14	proiectul se continua în POS Transporturi
6.	HG nr. 442 /2005 BEI 22943/2005	66,40	66,40	0		31.12.15	în curs de implementare
7.	Legea nr. 151 2006 BEI 23370 /2005	250,00	212,00	38,00	HG 772/2014	31.12.14	proiectul se continua în POS Transporturi
8.	Legea nr. 171/2005 BIRD 4760/2005	65,10	64,49	0,614	HG aprobat în ședința de Guvern din 18 martie / în curs de publicare	30.04.14	activitățile finanțate în cadrul împrumutului BIRD au fost finalizate.
9.	Legea 205/2006 BIRD 4811/2006	110,00	72,15	0		31 martie 2015, în curs de extindere cu 2 ani	În curs de implementare
10	Legea 68/2012 BIRD 8056/2011	500,00	250,00	0		31 aug 2016, în curs de extindere cu cca 18 luni	În curs de implementare
11.	Lege 210/2006 BERD 33391/2005	56,21				30.06.15	În curs de finalizare. Proiectul se continua în POS Transporturi
12.	HG nr. 928/2007 BDCE 1566/2007	10,00	4,00	0		31.12.16	În curs de implementare
13.	HG nr. 1454/2007 BDCE 1573/2007	66,80	23,74	0		31.12.16	În curs de implementare
14.	HG nr. 163/2008 BDCE 1579/2007	298,50	238,8	0		31.12.17	În curs de implementare
15.	Legea nr. 301/2006 BDCE 1525/2006	140,00	140,00	0		30.06.15	În curs de finalizare
16.	Legea nr. 224/2007 BDCE 1568/2006	160,10	100,90	0		31.12.15	În curs de implementare
17.	HG nr. 933/2007 BDCE 1572/2007	116,10	100,50	0		30.06.16	În curs de implementare

Reiterăm faptul că Ministerul Finanțelor Publice contractează împrumuturile pentru finanțare de proiecte de la băncile externe, verifică dacă ordonatorul principal de credite/beneficiarul proiectului a inclus în bugetul propriu echivalentul sumelor împrumutului și a cofinanțării de la bugetul de stat, în vederea realizării proiectului finanțat din respectivul împrumut și aprobă bugetul ordonatorului principal de credite/beneficiarul proiectului.

De asemenea, reiterăm faptul că Ministerul Finanțelor Publice a contractat cele 21 de împrumuturi, ce au ca destinație finanțarea de proiecte, parcurgând etapele procedurii descrise la art. 4.1. a), b) 3. din Hotărârea Guvernului nr. 1.470/2007, procedură specifică contractării de împrumuturi de la guverne și agenții guvernamentale străine, instituții financiare internaționale

sau de la alte organisme internaționale, a căror disponibilizare are la bază realizarea unor investiții sectoriale.

Având în vedere cele prezentate mai sus și prevederile Ordonanței de urgență nr. 64/2007 privind datoria publică care precizează la:

- *art. 4 (1) faptul că "Guvernul este autorizat să angajeze în numele și în contul statului obligații de natura datoriei publice guvernamentale numai prin Ministerul Economiei și Finanțelor, în următoarele scopuri:d) finanțarea pe bază de lege a unor programe/proiecte sau a altor necesități prioritare pentru economia românească.",*
- *"art. 14 (1) începând cu anul 2009, Ministerul Economiei și Finanțelor preia spre administrare "acorduri de împrumut contractate de ordonatorii principali de credite cu garanția statului sau contractate de Ministerul Economiei și Finanțelor și subîmprumutate acestora, pentru care sursa de rambursare este bugetul de stat, prin bugetul împrumutatului/subîmprumutatului, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetul asigurărilor pentru șomaj, astfel cum este reflectat în actele normative de ratificare/aprobare a acordului de împrumut; "și*
- *"art. 14 (5) Cheltuielile echivalente valorii sumelor rămase de tras din împrumuturile prevăzute la alin. (4) vor fi cuprinse în bugetele ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și bugetului asigurărilor pentru șomaj, în cadrul sumelor alocate de la aceste bugete.",*

apreciem că Ministerul Finanțelor Publice în calitate de administrator unic al datoriei publice utilizează aceste împrumuturi cu prioritate pentru finanțarea deficitului bugetului de stat și refinanțarea datoriei publice guvernamentale, în detrimentul finanțării investițiilor sectoriale pentru care aceste împrumuturi au fost contractate, necesități prioritare pentru economia românească.

În urma analizei, se poate concluziona că, în timp, o parte din sumele trase din împrumuturile contractate de la băncile externe în perioada 2003-2011 pentru finanțarea proiectelor de investiții, sunt utilizate la rambursarea împrumutului FMI din 2009, se diminuează posibilitatea de creștere economică, prin realizarea investițiilor de către ordonatorii de credite.

În concluzie, Ministerul Finanțelor Publice **nu corelează** tragerile din împrumuturile contractate și subîmprumutate cu alocarea fondurilor de la bugetul de stat pentru realizarea proiectelor, nu monitorizează realizarea fizică a proiectelor de către subîmprumutați și nu corelează alocarea fondurilor (buget de stat și împrumut) în funcție de realizarea proiectului.

Având în vedere că aceste împrumuturi sunt din perioada 2003 – 2011 există un risc major ca aceste investiții să fie realizate parțial, cu întârziere sau să nu mai fie realizate.

Deși OUG 88/2013 privind adoptarea unor măsuri fiscal bugetare prevede prioritizarea investițiilor, la nivelul MFP nu au fost dispuse măsuri în vederea realizării acestui obiectiv de o importanță vitală pentru dezvoltarea economiei.

Se recomandă transpunerea în practică a prevederilor OUG 88/2013, precum și o monitorizare mai eficientă a procesului de realizare a proiectelor cu finanțare externă.

IV. 2 Referitor la împrumutul în valoare de 395 milioane euro acordat României de către Banca Europeană de Investiții pentru finanțarea Proiectului de modernizare a metroului din București – etapa a IV-a, Magistrala 5 Drumul Taberei – Pantelimon, tronsonul Drumul Taberei – Universitate, ratificat prin Legea nr. 133/2010;

Curtea de Conturi a României a efectuat în anul 2014, acțiunea cu tema *"Controlul legalității utilizării și rambursării sumelor contractate direct, subîmprumutate sau ale creditelor garantate de stat la entitățile beneficiare"* la Societatea Comercială de Transport Metrou București, S.C. METROREX S.A. societate aflată în coordonarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii. Acțiunea de control a Curții de Conturi a României, efectuată la nivelul S.C. Metrorex S.A. a vizat verificarea legalității utilizării și rambursării fondurilor provenite din credite externe rambursabile aferente Acordului de Împrumut BEI 25.224, (numită BEI IV), pentru finanțarea Proiectului privind modernizarea metroului din București – etapa a IV a, magistrala 5 Drumul Taberei-Pantelimon, tronsonul Drumul Taberei-Universitate, ratificat prin Legea nr. 133/2010.

Unul din aspectele rezultate în urma verificării obiectivelor de control se referă la faptul că până la data efectuării controlului au fost efectuate trageri în sumă totală de 90 milioane euro, din care S.C. Metrorex S.A. a cheltuit doar 73,61 milioane euro. Diferența de 16,39 milioane euro pe care Ministerul Finanțelor Publice a tras-o din împrumut nu a fost alocată S.C. Metrorex S.A., conform bugetului de venituri și cheltuieli al entității.

Urmare acestei constatări, prin adresa nr. 538192/11.03.2015, înregistrată la Ministerul Finanțelor Publice Direcția Generală de Trezorerie și Datorie Publică, echipa de audit a solicitat răspuns la întrebările: *"1. De ce suma trasă de Ministerul Finanțelor Publice în cadrul Împrumutului BEI IV (90 milioane euro, cât figurează și în contul datoriei publice pe anul 2013) nu a fost alocată în totalitate S.C. Metrorex S.A.?",* și *"2. pe ce destinații a fost utilizată suma de 16,39 milioane euro pe care Ministerul Finanțelor Publice a tras-o din împrumut dar nu a fost alocată S.C. Metrorex S.A., conform bugetului de venituri și cheltuieli al entității"*.

Răspunsul dat de Ministerul Finanțelor Publice - Direcția Generală Relații Financiare Internaționale, la întrebarea nr. 1, potrivit adresei nr. 667407/12.03.2015, a fost următorul:

"referitor la împrumutul BEI (nr. 25224) aferent proiectului de modernizare a metroului din București – etapa a IV a, Magistrala 5 Drumul Taberei-Pantelimon, tronsonul Drumul Taberei - Universitate, facem următoarele precizări potrivit competențelor noastre:

- conform mecanismului privind datoria publică, introdus prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările ulterioare, cheltuielile echivalente sumelor de tras din împrumuturile contractate de Ministerul Finanțelor Publice, a căror disponibilizare are la bază realizarea unor investiții sectoriale (după cum este și cazul acestui împrumut) și a contribuției bugetului de stat la acestea sunt cuprinse cumulativ în bugetele ordonatorilor principali de credite, în cadrul sumelor alocate cu această destinație de la bugetul de stat, în cazul de față la titlul 65.*
- tragerile în cadrul împrumutului se solicită finanțatorului în baza cheltuielilor eligibile efectuate și / sau care urmează a fi efectuate de beneficiarul împrumutului în cadrul titlului 65 și se virează în contul de EUR deschis pe numele Ministerului Finanțelor Publice la Banca Națională a României. Ordonatorul principal de credite și beneficiarul proiectului au obligația de a include în bugetul propriu echivalentul*

sumelor împrumutului și a cofinanțării de la bugetul de stat, în vederea realizării proiectului finanțat din respectivul împrumut, iar beneficiarul are obligația de a raporta lunar Ministerului Finanțelor Publice cheltuielile efectuate în cadrul titlului 65 (pe cele două surse), în vederea monitorizării împrumutului;

-până în prezent din împrumutul BEI a fost trasă suma de 90 mil. EUR (în 2 tranșe: prima în valoare de 40 mil. EUR, iar a doua în valoare de 50 mil. EUR). Conform prevederilor contractului de finanțare, împrumutul poate fi tras în maxim 8 tranșe, valoarea medie a unei tranșe fiind astfel de cca. 49 mil. EUR;
- după cum rezultă din raportările lunare transmise de Metrorex, acesta a efectuat din alocațiile de la bugetul de stat cheltuieli eligibile în cadrul împrumutului de cca. 74 mil. EUR, suma rămasă de cca. 16 mil. EUR (care figurează și în evidențele noastre ca sumă necheltuită încă de Metrorex) urmând a fi cheltuită de Metrorex în baza fondurilor alocate și /sau care vor fi alocate acestuia de la bugetul de stat de către Ministerul Transporturilor și după finalizarea cu BEI a amendării contractului de finanțare. După cum cunoașteți responsabilitatea privind distribuirea pe titluri de cheltuieli și respectiv pe proiecte/programe a limitelor bugetare alocate ordonatorilor principali de credite în procesul de elaborare a bugetului de stat, inclusiv prioritizarea cheltuielilor, revine ordonatorului principal de credite, respectiv Ministerul Transporturilor;
- așa cum am precizat mai sus, contractul de finanțare este în prezent în curs de amendare la propunerea Metrorex, în sensul restructurării proiectului (realocare sume între diferite activități și extinderea datei limită de finalizare a proiectului până în 2017)."

Răspunsul dat de Ministerul Finanțelor Publice - Direcția Generală Trezorerie și Datorie Publică, la întrebarea nr. 2, potrivit adresei nr. 538.192/13.03.2015/, a fost următorul:

"Potrivit prevederilor art.14 alin. 6 din OUG nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare, "Ministerul Finanțelor Publice va efectua tragerile din împrumuturile prevăzute la alin (4) și va utiliza sumele respective pentru finanțarea deficitului de stat și pentru efectuarea plăților externe în contul datoriei publice guvernamentale".

Având în vedere prevederile legale de mai sus, în vederea asigurării plăților sectorului public, potrivit Notei de fundamentare nr. 609.319/23.04.2013 pentru echilibrarea soldului contului curent general al Trezoreriei Statului pentru data de 23.04.2013 a fost efectuată operațiunea de schimb valutar nr. 609.302/23.04.2014 în sumă totală de 42.247.249,80 EUR, defalcată astfel:

- suma de 38.000.000 EUR (echivalent lei 165.497.600 lei), din împrumut BEI 25224 și
- suma de 4.247.249,80 (echivalent lei 18.497.644,33) din împrumut BIRD 4875.

Echivalentul în lei în sumă totală de 183.995.222,33 lei a fost utilizat, din data efectuării schimbului valutar, potrivit prevederilor legale, pentru finanțarea deficitului bugetului de stat."

Potrivit prevederilor preambulului (3) din Contractul de finanțare încheiat între România (reprezentată prin MFP în calitate de Împrumutat) și Banca Europeană de Investiții, ratificat prin Legea nr. 133/2010 pentru aprobarea Contractului de finanțare dintre România și Banca Europeană de Investiții aferent Proiectului de modernizare a metroului din București – etapa a IV-a, Magistrala 5 Drumul Taberei – Pantelimon, tronsonul Drumul Taberei – Universitate,

„Împrumutatul [MFP] declară că intenționează să finanțeze Proiectul ...după cum urmează: ... credit din partea Băncii pentru finanțarea parțială a contribuției de la bugetul de stat, suma maximă ... 395.000.000 Euro ... ”. Totodată, potrivit prevederilor art. 6 „Obligații și confirmări ale Împrumutatului”, alin. 6.01. „Utilizarea împrumutului și disponibilitatea altor fonduri” *„Împrumutatul [MFP] va utiliza banii din împrumut exclusiv în vederea acoperirii contribuției bugetului de stat la finanțarea Proiectului. Împrumutatul se va asigura că el și Promotorul [Ministerul Transporturilor și Infrastructurii] vor avea la dispoziție celelalte fonduri ... și că aceste fonduri sunt cheltuite, în măsura în care sunt solicitate, pentru finanțarea Proiectului”.* Mai mult decât atât, prin prevederile art. 2 “Finanțarea Proiectului” din Acordul subsidiar din data de 02.12.2010 încheiat între Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Societatea Comercială de Transport cu Metroul București “Metrorex” S.A. referitor la Proiectul privind modernizarea metroului din București – etapa a IV-a, Magistrala 5 Drumul Taberei – Pantelimon, tronsonul Drumul Taberei – Universitate se specifică foarte clar faptul că, *„contravaloarea exprimată în lei a CF [Contractului de finanțare], în sumă de 395 milioane euro echivalent, se va repartiza în cadrul bugetului Metrorex S.A. pe întreaga perioadă de implementare a Proiectului”;*

Prin Legea nr. 133/2010 de ratificare a Contractului de finanțare și a Acordului de împrumut, la art. 4, au fost introduse următoarele prevederi: “sumele trase din împrumut se vor utiliza în conformitate cu prevederile legislației privind datoria publică”

Subliniem faptul că, MFP a contractat acest împrumut, care are ca destinație finanțarea unui proiect, parcurgând etapele procedurii descrise la art. 4.1. a), b) 3. din Hotărârea Guvernului nr. 1.470/2007, procedură specifică contractării de împrumuturi de la guverne și agenții guvernamentale străine, instituții financiare internaționale sau de la alte organisme internaționale, a căror disponibilizare are la bază realizarea unor investiții sectoriale.

În concluzie, având în vedere cele prezentate mai sus apreciem că **acest împrumut a fost contractat pentru finanțarea unor investiții punctuale și nu pentru finanțarea deficitului bugetului de stat.**

Reiterăm aici faptul că Ministerul Finanțelor Publice **nu corelează** tragerile din împrumuturile contractate și subîmprumutate cu alocarea fondurilor de la bugetul de stat pentru realizarea proiectelor, nu monitorizează realizarea fizică a proiectelor de către subîmprumutați și nu corelează alocarea fondurilor (buget de stat și împrumut) în funcție de realizarea proiectului.

V. EVALUAREA SISTEMULUI INFORMATIC AL GESTIONĂRII DATORIEI PUBLICE

Ministerul Finanțelor Publice (MFP) deține Sistemul informatic referitor la gestionarea datoriei publice, care funcționează în cadrul Direcției Generale pentru Tehnologia Informației. Această direcție gestionează infrastructura IT comună a MFP și ANAF.

Referitor la acest aspect, în perioada misiunii de audit de performanță, dar independent de prezenta acțiune, Curtea de Conturi a realizat o misiune de audit al cărei obiectiv general a fost acela de a identifica și de a evalua sistemele informatice referitoare la gestionarea datoriei publice.

Rezultatele acestui audit al sistemului informatic sunt prezentate în continuare. Astfel, obiectivele specifice ale misiunii de audit au fost următoarele:

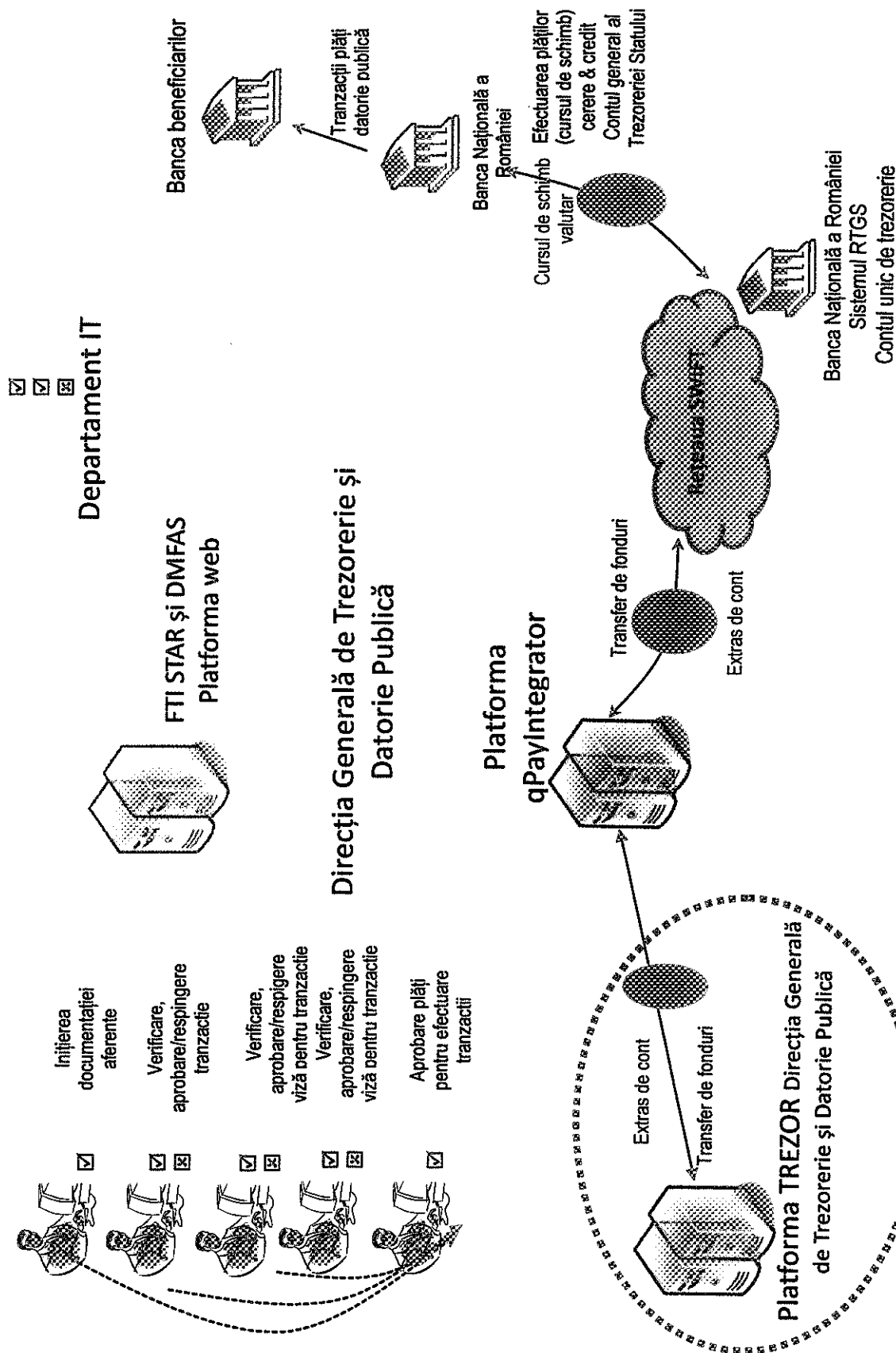
- evaluarea modului de funcționare a controalelor generale implementate în cadrul sistemului informatic referitor la gestionarea datoriei publice;
- evaluarea modului de funcționare a controalelor de aplicație.

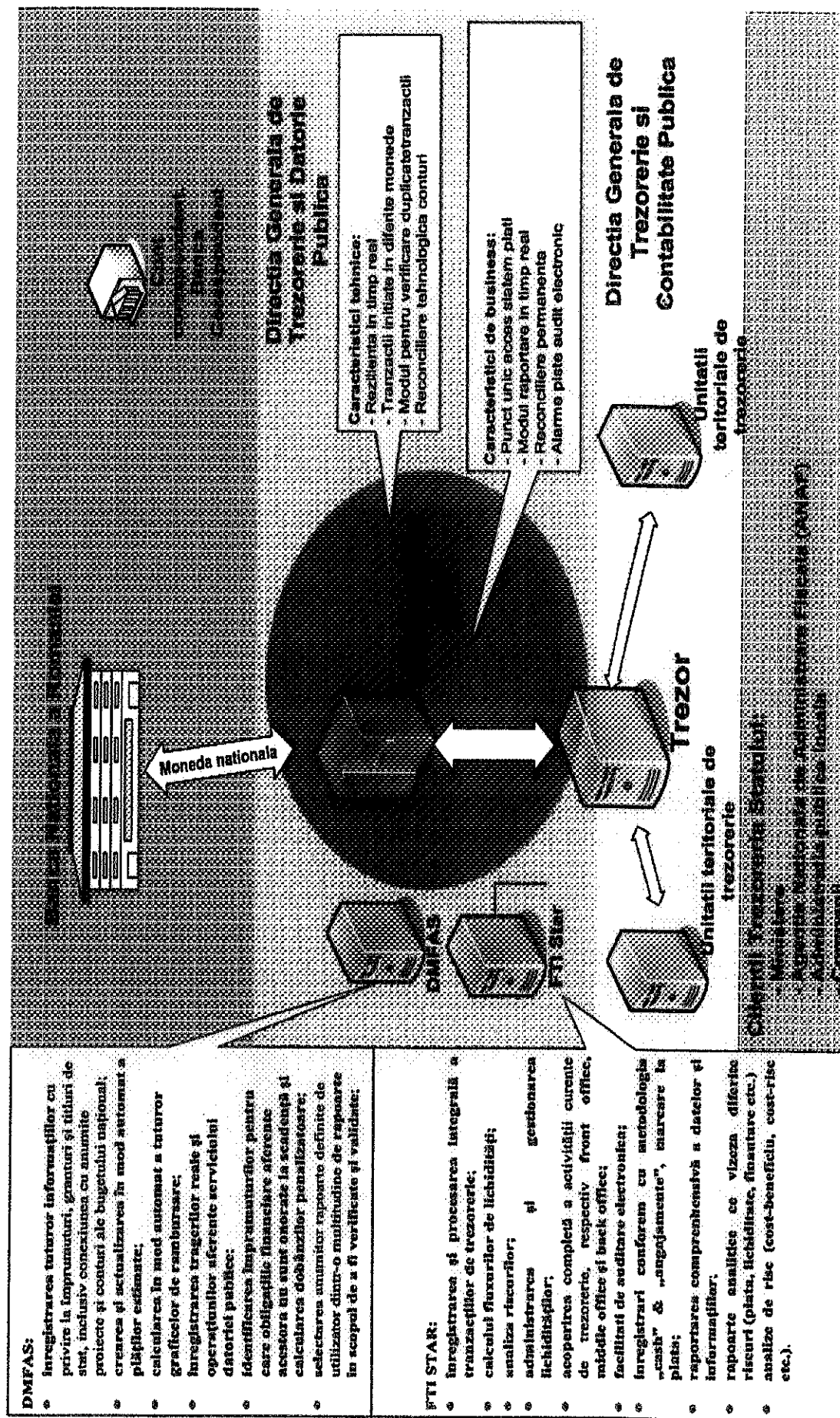
La nivelul MFP, sistemul informatic referitor la gestionarea datoriei publice este centrat pe trei componente/aplicații, după cum urmează:

- aplicația DMFAS (Debt Management and Financial Analysis System) - Sistemul de Analiză Financiară și Management al Datoriei Publice;
- aplicația FTI STAR;
- aplicația CREDLOC.

Menționăm faptul că cele trei aplicații funcționează independent, neexistând o integrare a lor.

Schematic, sistemul informatic pe elementele sale componente DMFAS și FTI STAR poate fi ilustrat astfel:





Cele trei aplicații acoperă în principal următoarea funcționalitate referitoare la datoria publică:

- a) Aplicația DMFAS permite utilizatorilor cu atribuții specifice în administrarea și gestionarea datoriei publice să realizeze următoarele operațiuni:
- înregistrarea tuturor informațiilor cu privire la împrumuturi, granturi și titluri de stat, inclusiv conexiunea cu anumite proiecte și conturi ale bugetului național;
 - crearea și actualizarea în mod automat a plăților estimate;
 - calcularea în mod automat a tuturor graficelor de rambursare;
 - înregistrarea tragerilor reale și a operațiunilor aferente serviciului datoriei publice;
 - identificarea împrumuturilor pentru care obligațiile financiare aferente acestora nu sunt onorate la scadență și calcularea dobânzilor penalizatoare;
 - selectarea anumitor rapoarte definite de utilizator, dintr-o multitudine de rapoarte, în scopul de a fi verificate și validate;
 - verificarea în mod automat a validității datelor.

Aplicația permite managerilor datoriei publice să realizeze următoarele activități:

- monitorizarea activă a graficelor de rambursare/tragere, a sumelor și condiționalităților aferente obligațiilor financiare interne și externe ale unei țări;
 - analizarea sensibilității serviciului datoriei publice în contextul unor schimbări ale ratelor de dobândă și ale cursului valutar;
 - întocmirea cererilor de tragere și a ordinelor de plată (în anumite condiții specifice de programare);
 - analizarea impactului pe care l-ar putea avea potențialele schimbări ale piețelor financiare asupra serviciului datoriei publice;
 - realizarea unor analize macroeconomice complexe și a unor analize cu privire la balanța de plăți (conform "Modelului Băncii Mondiale cu privire la Sustenabilitatea Datoriei Publice").
- b) Aplicația FTI-STAR este un sistem informatic de trezorerie care furnizează cea mai completă bază de date cu privire la activele și pasivele financiare și este utilizat pentru administrarea datoriei publice guvernamentale contractate de pe piața internă și externă, asigurând:
- înregistrarea și procesarea integrală a tranzacțiilor de trezorerie;
 - acoperirea completă a activității curente de trezorerie, respectiv front office, middle office și back office;
 - analiza riscurilor;
 - administrarea și gestionarea lichidităților;
 - raportarea comprehensivă a datelor și informațiilor;
 - utilizarea celor mai bune practici în domeniu.

Din punctul de vedere al managementului, aplicația permite realizarea următoarelor activități:

- calculul fluxurilor de lichidități (cum ar fi plățile previzionate de rate de capital, dobânzi și alte costuri aferente);

- procesarea fluxurilor de lichidități astfel încât datele să fie calculate la valoarea prezentă;
- realizarea rapoartelor pe baza tuturor datelor și informațiilor la diferite nivele de detaliu;
- implementarea controalelor și a celor mai bune practici.

Urmare a analizei efectuate, s-a constatat faptul că o parte dintre utilizatorii aplicației FTI-STAR, prin natura activității lor, au drepturi de acces cu rol multiplu, existând riscul apariției unor disfuncționalități legate de lipsa unei separări efective a atribuțiilor.

Pentru această aplicație s-a recomandat adăugarea unor noi funcționalități, astfel încât aceasta să respecte cerințele de înregistrare și raportare a datoriei publice și să genereze automat formularele Anexa 4 "Contul general al datoriei publice guvernamentale la data de 31 decembrie ..." și Anexa 5 "Situația garanțiilor guvernamentale".

De asemenea s-a recomandat integrarea sistemului informatic FTI-STAR atât cu celelalte aplicații care asigură suportul informatic al activității de administrare a datoriei publice cât și cu sistemele informatice cu specific bugetar sau financiar, în funcție de posibilitatea asigurării resurselor financiare, materiale și umane.

- c) Aplicația CREDLOC este utilizată de către Serviciul de datorie publică locală din cadrul Direcției Generale de Trezorerie și Datorie Publică (DGTDP) ca bază de date privind datoria publică locală internă.

Principalele funcționalități ale aplicației sunt următoarele:

- actualizarea nomenclatoarelor (utilizate în validarea datelor și editarea situațiilor centralizatoare);
- preluarea datelor privind datoria publică locală (împrumuturi contractate direct cu sau fără garanția statului de către autoritățile administrației publice locale sau garantate de acestea) din raportările unităților administrativ-teritoriale;
- centralizarea datelor privind datoria publică locală internă.

Baza de date a aplicației conține informații care se referă la valoarea aferentă fiecărui împrumut contractat direct sau garantat, la nivelul ratelor, al dobânzilor și comisioanelor, precum și alte informații din care se pot obține situații de sinteză privind stadiul împrumutului și situații centralizatoare.

Aplicația asigură evidența raportărilor operative efectuate periodic de către unitățile administrativ-teritoriale, conform contractelor de împrumut/ garanție.

S-a constatat faptul că aplicația CREDLOC nu permite preluarea tuturor datelor și informațiilor prevăzute în Anexa 3 la Normele metodologice pentru înregistrarea și raportarea datoriei publice aprobate prin Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 1.059/2008, cu modificările și completările ulterioare, date pe care ordonatorii principali de credite (președinți de consilii județene și primari) le raportează la MFP lunar prin intermediul formularului Anexa 3 "Situația privind finanțarea rambursabilă contractată direct cu sau fără garanția statului sau garantată de unitățile administrativ-teritoriale".

Auditul a formulat recomandă actualizarea aplicației CREDLOC de către dezvoltatorii aplicației din cadrul Direcției Generale de Tehnologia Informației astfel încât baza de date să conțină toate câmpurile din Anexa 3 "Situația privind finanțarea rambursabilă contractată direct cu sau fără garanția statului sau garantată de unitățile administrativ-teritoriale" și să permită generarea automată a formularelor din Anexa 6 "Contul general al datoriei publice locale la data de 31 decembrie ..." și Anexa 7 "Situația garanțiilor locale la data de 31 decembrie ...".

La nivelul Ministerului Finanțelor, în calitate de administrator unic al datoriei publice s-au constatat următoarele:

1. *În condițiile menținerii procedurii de preluare manuală prin intermediul unor foi de lucru Excel a datelor și informațiilor aferente Anexei 4 "Contul general al datoriei publice guvernamentale la data de 31 decembrie ..." și Anexei 5 "Situația garanțiilor guvernamentale" precum și a informațiilor aferente Anexei 6 "Contul general al datoriei publice locale la data de 31 decembrie ..." și Anexei 7 "Situația garanțiilor locale la data de 31 decembrie ..." la Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 1.059/2008 privind aprobarea Normelor metodologice pentru înregistrarea și raportarea datoriei publice, riscul operațional va crește.*
2. Sistemul informatic și aplicațiile IT care contribuie la susținerea activității privind administrarea datoriei publice nu dispun de facilități care să permită integrarea cu sistemele informatice guvernamentale cu specific bugetar sau financiar.
3. Nu a fost identificată existența unui sistem de indicatori de performanță sau măsurători cu privire la estimarea satisfacției utilizatorilor finali ai sistemele/aplicațiilor informatice care susțin administrarea datoriei publice.
4. *Referitor la aplicația de evaluare a riscurilor sistemelor/aplicațiilor IT care susțin activitatea de management al datoriei publice, se constată faptul că unele informații din categoria celor menționate anterior, fie nu au fost evidențiate, fie nu au fost actualizate de un interval important de timp.*
5. Nu a fost identificată existența unui sistem de indicatori de performanță sau măsurători cu privire la estimarea satisfacției utilizatorilor finali ai sistemele/aplicațiilor informatice care susțin administrarea datoriei publice.
6. *Exceptând programele de instruire cu caracter de specialitate, adresate specialiștilor IT și utilizatorilor finali ai sistemului informatic, în urma verificărilor efectuate, echipa de audit nu a identificat un program de perfecționare continuă cu o tematică dedicată, aferentă sistemelor și aplicațiilor evaluate.*
7. *Deși concomitent cu elaborarea și aprobarea Politicii de securitate IT a ANAF a fost emis Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 2.875/2009 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind utilizarea sistemului informatic, la nivelul MFP nu a fost definită în mod explicit și formal, o politică de securitate a sistemelor informatice.*
8. Deși accesul în sala serverelor se realizează prin utilizarea unui sistem de cartele electronice, acordarea drepturilor de acces și monitorizarea utilizatorilor făcându-se de un serviciu specializat, totuși această verificare nu se face cu regularitate.

9. *Departamentul IT din cadrul MFP nu a actualizat "Strategia privind Tehnologia Informației a Ministerului Finanțelor Publice pentru 2003 – 2006", iar ulterior nu a fost dezvoltată o nouă strategie de informatizare la nivelul MFP.*
10. *La nivelul MFP nu a fost încă formalizată relația dintre furnizorul intern de servicii IT (Direcția Generală pentru Tehnologia Informației) și beneficiarul direct al aplicațiilor în sensul încheierii unor convenții bilaterale care să conțină clauze legate de calitatea serviciilor prestate, timpii de intervenție, modalitatea de monitorizare a rezultatelor etc.*

Principalele recomandări:

1. *Elaborarea și adoptarea unei noi strategii de informatizare a MFP care să fie aplicabilă și activității de administrare și gestionare a datoriei publice, concomitent cu adoptarea cadrului procedural adecvat și întreprinderea măsurilor necesare pentru diseminarea acestora în rândul factorilor responsabili cu ducerea la îndeplinire a măsurilor necesare atingerii obiectivelor conținute în strategie.*
2. *Implementarea unei soluții arhitecturale de sistem care să integreze cele trei aplicații care gestionează datoria publică.*
3. *Monitorizarea continuă a performanței sistemelor și aplicațiilor IT și, în funcție de rezultat, întreprinderea demersurilor necesare legate de îmbunătățirea tehnologică și funcțională a sistemului informatic aferent datoriei publice.*
4. *Inventarierea corectă a atribuțiilor fiecărui angajat din cadrul departamentelor de profil care administrează datoria publică, în directă corelație cu atribuirea drepturilor individuale de acces la sistemele și aplicațiile utilizate, pentru a asigura separarea atribuțiilor.*
5. *Actualizarea datelor și refacerea, acolo unde este cazul, a analizelor referitoare la evaluarea riscurilor aferente sistemelor/aplicațiilor IT care deservește activitatea de administrare a datoriei publice în vederea asigurării suportului decizional necesar bunei desfășurări a activității curente și a diminuării până la un nivel rezonabil și controlabil a riscurilor asociate.*
6. *Întreprinderea demersurilor necesare pentru includerea unor module care să trateze tematici legate de administrarea prin intermediul tehnologiilor informatice, a problematicei aferente datoriei publice în programul anual de perfecționare a personalului din cadrul MFP.*
7. *Adoptarea și însușirea la nivelul MFP a politicii de securitate IT, comună cu cea existentă în cadrul ANAF.*
8. *Monitorizarea cu regularitate a accesului în sala serverelor pe baza unui regulament stabilit în acest scop.*

Rezultatele misiunii de audit al sistemului IT cu tema "*Auditul sistemului informatic referitor la gestionarea datoriei publice*" înscrise în raportul de audit întocmit au fost valorificate conform Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități.

VI. RECOMANDĂRI FORMULATE DE AUDITORII PUBLICI EXTERNI ÎN URMA MISIUNII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI

Recomandări la nivel guvernamental:

1. Pentru a contracara efectele negative ale creșterii datoriei publice, Guvernul va trebui să aplice măsuri concrete în sensul reducerii cheltuielilor publice și stimulării creșterii economice.

2. Guvernul trebuie să ia măsuri privind politicile adecvate pentru abordarea sustenabilității finanțelor publice având în vedere strategia de ansamblu a Uniunii Europene, focalizată pe cele 3 componente: reducerea datoriei publice, creșterea productivității și cea a ocupării forței de muncă și reformarea sistemelor de pensii și de îngrijire.

3. Având în vedere programul macroeconomic și de asistență financiară de tip preventiv încheiat cu creditorii internaționali (FMI și UE) și ca urmare a implementării măsurilor agreate în cadrul pachetului de finanțare de tip preventiv se impune continuarea și accelerarea reformelor structurale, îmbunătățirea absorbției fondurilor europene și revigorarea activității economice la nivel internațional și a investițiilor din sectorul public;

4. Îndeplinirea obiectivului pe termen mediu privind deficitul structural (1,0 % din PIB) în anul 2015 corespunzător Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Monetare și Economice, semnat de România în martie 2012.

Recomandări la nivelul Ministerului Finanțelor Publice:

1. Realizarea unor obiective bugetare pe termen mediu prin care să se asigure o tendință descendentă pentru datoria publică prin respectarea cu strictețe a regulilor de politică bugetară.

2. Având în vedere asigurarea unui nivel sustenabil al datoriei publice pe termen mediu și lung, se impune ca procesul de consolidare fiscală să plafoneze nivelul datoriei publice la ponderi de sub 40% din Produsul Intern Brut (PIB).

3. Emiterea de titluri de stat adresate populației, în scopul lărgirii bazei de investitori, susținerii pieței titlurilor de stat și promovării comportamentului de economisire pe termen lung.

4. Având în vedere evoluția fondurilor de pensii cu un rol important în dezvoltarea pieței titlurilor de stat, potențialul încă neexploatat oferit de fondurile private de pensii facultative, precum și preferința pentru plasamentele pe termen lung ale acestei categorii, se impune extinderea maturității titlurilor de stat, emițând pe lângă certificatele de trezorerie și obligațiuni de stat, cu scadențe de până la 15 ani și chiar pe scadențe mai lungi;

5. Extinderea bazei de investitori pe piața locală a titlurilor de stat prin creșterea ponderii investitorilor nerezidenți și non-bancari pentru atingerea obiectivului privind dezvoltarea pieței locale a titlurilor de stat, dat fiind rolul pe care aceștia îl pot avea în

atenuarea șocurilor externe, precum și în asigurarea unei cereri susținute pentru titlurile de stat;

6. Asumarea unui rol pro-activ de către Ministerul Finanțelor Publice, în calitate de unic administrator al datoriei publice guvernamentale, în procesul de implementare a proiectelor finanțate din împrumuturi contractate de la instituții financiare internaționale și bănci comerciale, având în vedere faptul că reformele structurale în sectoarele economice cheie cum ar fi domeniul sănătății, al educației și cel al incluziunii sociale vor continua să fie finanțate din împrumuturi.

7. Corelarea tragerilor din împrumuturile contractate de Ministerul Finanțelor Publice și subîmprumutate beneficiarilor cu alocarea fondurilor de la bugetul de stat pentru realizarea proiectelor;

8. Ministerul Finanțelor Publice să monitorizeze introducerea în bugetele ordonatorilor principali de credite, în cadrul sumelor alocate cu această destinație de la bugetul de stat, la titlul 65, a echivalentului sumelor de trase din împrumuturile contractate de Ministerul Finanțelor Publice, a căror disponibilizare are la bază realizarea unor investiții sectoriale și a contribuției bugetului de stat la acestea;

9. Ministerul Finanțelor Publice să coreleze sumele trase din împrumuturi cu sumele aprobate în bugetele ordonatorilor principali de credite, în cadrul sumelor alocate cu această destinație de la bugetul de stat, la titlul 65, respectiv echivalentul sumelor trase din împrumuturile contractate de Ministerul Finanțelor Publice, a căror disponibilizare are la bază realizarea unor investiții sectoriale și a contribuției bugetului de stat la acestea;

10. Restructurarea portofoliului de datorie publică guvernamentală în vederea asigurării unui echilibru între împrumuturile cu rata dobânzii fixă și cele cu rata dobânzii variabilă contractate de pe piața internă pentru menținerea sub control a expunerii la riscul de rata dobânzii;

11. Împrumuturile externe să fie contractate pe cât posibil pentru finanțarea unor proiecte/programe prioritare de investiții productive;

12. Limitarea contractării de împrumuturi interne și externe în scopul finanțării deficitului bugetar și refinanțării datoriei publice și a finanțării temporare din împrumuturi din disponibilitățile contului curent general al Trezoreriei Statului;

13. Realizarea unor proiecții multianuale pe elementele componente ale portofoliului datoriei publice în scopul analizării impactului costurilor asociate asupra poziției fiscale a statului;

14. Luarea deciziilor privind contractarea de instrumente de datorie publică astfel încât să se asigure realizarea unui profil cât mai uniform al rambursării datoriei și evitarea vârfurilor anuale și lunare ale serviciului datoriei publice;

15. Stabilirea modului de constituire și utilizare a bufferului printr-o procedură care să prevadă și modalități de fructificare a acestuia în vederea îmbunătățirii modului de gestiune și a profilului de maturitate a datoriei publice;

16. Efectuarea, după caz, a unor analize a cauzelor care au generat plata de către statul român a sumelor reprezentând comisioane de angajament în cazul împrumuturilor pentru care banca finanțatoare a anulat parțial sume din împrumuturi (ca urmare a lipsei de performanță în implementarea proiectelor) și identificarea unor măsuri pentru prevenirea acestor situații.

17. Identificarea posibilităților concrete și posibile de recuperare a sumelor plătite de către Ministerul Finanțelor Publice (în calitate de garant) reprezentând obligații financiare neachitate ale operatorilor economici subîmprumutați sau garantați de stat ca urmare a lipsei la scadență a disponibilităților financiare proprii;

18. Având în vedere că metodologia UE (SEC95) precum și cea a FMI (MGFS2006) utilizează pentru structura datoriei criteriul rezidenței creditorului și nu al valutei în care e denominată datoria se impune reformularea definițiilor datoriei publice interne și externe.