

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative
(ce vizează guvernanta bugetar-fiscală)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (ce vizează guvernanta bugetar-fiscală), (în continuare proiect de lege), a fost elaborat de către Ministerul Finanțelor.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Proiectul de lege a fost elaborat în temeiul angajamentelor asumate de Republica Moldova în procesul de aderare la Uniunea Europeană, în special în baza articolelor 47–48 din Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. Obiectivul principal constă în consolidarea guvernantei bugetar-fiscale prin alinierea cadrului de management al finanțelor publice la acquis-ul UE și la bunele practici ale Uniunii Europene, în vederea sporirii transparenței, responsabilității și eficienței utilizării resurselor bugetare.

Proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (ce vizează guvernanta bugetar-fiscală), se regăsește în Hotărârea Guvernului nr. 306/2025 *cu privire la aprobarea Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029*, care vizează alinierea legislației naționale la cea europeană, acțiune reflectată în Capitolul 17 „Politica economică și monetară”, Anexa A, acțiunea normativă „*Proiect de lege pentru modificarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014*”.

În acest sens, Ministerul Finanțelor este responsabil de transpunerea următoarelor acte normative ale UE:

- Directiva 2011/85/UE a Consiliului din 8 noiembrie 2011 privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre, cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2024/1265 a Consiliului din 29 aprilie 2024;

- Protocolul 12 (TFEU) privind procedura aplicabilă deficitelor excesive, și

- Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

Hotărârea Guvernului nr.274/2025 *pentru aprobarea Foii de parcurs privind "Reforma administrației publice"* (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană), prevede la compartimentul „Managementul Finanțelor Publice”, ca rezultat strategic nr. 22, revizuirea calendarului bugetar și a acțiunilor aferente, în vederea eliminării obstacolelor care afectează desfășurarea procesului bugetar, precum și consolidarea capacității instituționale de elaborare a prognozelor macroeconomice și bugetare. Aceste măsuri urmăresc îmbunătățirea fundamentării politicilor bugetare și revizuirea regulilor bugetar-fiscale pentru alinierea la cadrul fiscal european.

În același sens, Hotărârea Guvernului nr.260/2025 *cu privire la aprobarea Agendei de reforme aferente Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025-2027*, subdomeniul „Gestionarea finanțelor publice”, reforma 1, măsura 2 prevede revizuirea calendarului bugetar în scopul eficientizării procesului de planificare bugetară.

De asemenea, *Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030*, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 71/2023, Raportul Screening pentru anul 2024, precum și Raportul SIGMA conțin recomandări de instituire a unei instituții fiscale

independente (în continuare Consiliul Fiscal), pentru a monitoriza respectarea regulilor politicii bugetar-fiscale, cât și evaluarea prognozelor macroeconomice și bugetare.

Menționăm că, elaborarea proiectului de lege este prevăzut în Planul de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2026, acțiunea 1.2.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Republica Moldova dispune de un cadru normativ relativ modern în domeniul guvernancei bugetar-fiscale, consolidat semnificativ prin adoptarea Legii nr.181/2014 privind finanțele publice și responsabilității bugetar-fiscale. Aceasta a introdus principii și reguli compatibile cu Directiva UE 2011/85/UE (Six Pack), precum regula de deficit, planificarea bugetară pe termen mediu și responsabilități clar definite pentru Ministerul Finanțelor.

Reglementarea principiilor bugetare, a procedurilor de elaborare a Cadrului bugetar pe termen mediu (CBTM) și a legilor bugetare anuale, precum și instituirea regulilor fiscale și a unor proceduri metodologice detaliate, reflectă un nivel avansat de aliniere la rigorile europene. Cu toate acestea, persistă o serie de deficiențe care justifică necesitatea intervențiilor de perfecționare a cadrului legal în vigoare.

1. Având în vedere că Republica Moldova a obținut statutul de țară candidată pentru aderare la Uniunea Europeană și necesitatea alinierii la acquis-ul Uniunii Europene în domeniul statisticii, în special ce ține de elaborarea datelor și raportarea privind nivelurile deficitului și a datoriei publice, devine prioritară modernizarea proceselor de elaborare și raportare a indicatorilor bugetari. Astfel, este indispensabilă tranziția statisticilor oficiale privind deficitul și datoria publică în concordanță cu standardele Sistemului European de Conturi (SEC 2010). Fără această concordanță, notificările trimise Comisiei Europene (prevăzute la art. 3 din Protocolul 12) nu ar fi comparabile cu cele ale statelor membre.

Transpunerea articolului 3 alin. (1) din Directiva 2011/85/UE în legislația națională reprezintă pilonul de bază pentru asigurarea integrității și transparenței finanțelor publice. În acest sens, Legea nr. 181/2014 urmează să stabilească cadrul unitar pentru sistemul de contabilitate publică, impunând aplicarea acestuia în mod exhaustiv la nivelul tuturor componentelor bugetului public național.

2. Lacune în regulile bugetar- fiscale stabilite. Actualmente Legea nr. 181/2014 stabilește expres regula privind nivelul admis al deficitului bugetului public național, dar nu conține prevederi privind o regulă bugetară explicită și obligatorie privind datoria publică, aceasta fiind reglementată doar prin documente de politici, precum Programul de management al datoriei, care au un caracter mai puțin restrictiv. În conformitate cu prevederile Legii nr. 419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, Ministerul Finanțelor elaborează anual Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu”, care este aprobat prin hotărâre de Guvern, în cadrul căruia sunt stabiliți parametrii de risc și de sustenabilitate, în scopul asigurării menținerii datoriei de stat la un nivel sustenabil.

Deși legea stabilește regula privind nivelul admis al deficitului public și clauzele de derogare de la aceasta, deseori această regulă nu este respectată în practică, iar utilizarea derogărilor nu este aplicată conform cerințelor legale. Clauzele derogatorii sunt formulate relativ vag, ceea ce poate diminua disciplina bugetară și predictibilitatea, în comparație cu standardele UE. Efectiv acestea pot duce la abateri de la reguli în condiții de criză, ceea ce poate compromite stabilitatea bugetară dacă nu sunt gestionate cu responsabilitate. În cazul nerespectării regulilor bugetar-fiscale, consecințele sunt în principal de natură informativă (raportarea către Parlament), fără mecanisme de corecție, ceea ce diminuează eficiența regulilor.

3. În ultimii ani persistă deficiențe în respectarea calendarului bugetar, reflectate prin aprobarea tardivă a Cadrului bugetar pe termen mediu și a legilor bugetare anuale, precum și prin acordarea unui termen insuficient autorităților implicate pentru planificare bugetară. Tergiversările sunt generate de un proces decizional îndelungat privind politicile bugetar-fiscale, transmiterea tardivă a informațiilor esențiale pentru estimarea resurselor și

cheltuielilor, nivelul excesiv de detaliere al CBTM, efectuarea multipleror rectificări bugetare concomitent cu alte procese bugetare, la care se adaugă alți factori externi și circumstanțe politice. În acest context, se impune revizuirea proceselor bugetare și a calendarului bugetar, inclusiv prin ajustări legislative.

Constatările au fost reconfirmate în cadrul misiunii FMI din anul 2025, care a evidențiat necesitatea ajustării cadrului normativ pentru consolidarea respectării calendarului bugetar. În acest context, se impune revizuirea calendarului bugetar și a proceselor aferente, inclusiv prin intervenții metodologice și legislative, instituirea regulii de operare a unei singure modificări a legii bugetare anuale pe parcursul anului bugetar, în vederea optimizării timpului acordat diferitor etape în procesul bugetare și sporirea predictibilității și eficienței planificării bugetare.

4. Conform rigorilor europene, cadrele bugetare naționale trebuie să conțină prevederi referitor la institutii de supraveghere bugetară independente. Înființarea instituțiilor de supraveghere independente (precum Consiliul Fiscal) este o cerință fundamentală a Directivei 2011/85/UE. Aceste instituții garantează imparțialitatea analizelor macroeconomice și monitorizează respectarea regulilor fiscale, prevenind astfel derapajele bugetare și sporind credibilitatea politicilor economice naționale în fața partenerilor europeni.

În prezent, cadrul normativ național nu reglementează existența și funcționarea unei astfel de instituții, ceea ce evidențiază necesitatea intervenției legislative. Lipsa unei Instituții Fiscale Independente constituie o diferență semnificativă față de practica statelor membre ale UE și limitează capacitatea de evaluare obiectivă a prognozelor macroeconomice și bugetare, a respectării regulilor fiscale și a sustenabilității finanțelor publice. Adoptarea unui cadru legal pentru instituirea unei astfel de instituții ar genera beneficii concrete pentru consolidarea disciplinei bugetare, prin întărirea responsabilității fiscale, sporirea transparenței și o mai bună aliniere la standardele europene.

5. Conform art. 12 din Legea nr. 181/2014, transparența constituie un principiu fundamental al finanțelor publice, fiind asigurată prin consultarea publică a proiectelor de acte normative, prin desfășurarea procesului bugetar în baza unui calendar și a unor proceduri clare, precum și prin publicarea bugetelor și a rapoartelor de executare într-un format accesibil. Ministerul Finanțelor respectă în practică aceste cerințe, publicând informații și rapoarte relevante, ceea ce contribuie la o gestionare responsabilă și deschisă a fondurilor publice.

Cu toate acestea, cadrul normativ necesită ajustări pentru a reflecta în mod expres și detaliat practicile curente de raportare și publicare aplicate de Ministerul Finanțelor. În prezent, anumite informații sunt diseminate în practică, însă nu sunt reglementate explicit la nivel de lege, ceea ce relevă existența unor lacune normative. În acest context, completarea Legii nr. 181/2014 cu alin. (4) la art. 12, prin instituirea obligației de publicare trimestrială a informațiilor privind datoria publică și recreditarea de stat, precum și lunară a informațiilor referitoare la garanțiile de stat, are drept scop consolidarea cadrului legal, sporirea previzibilității și uniformizarea standardelor de transparență bugetară.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Armonizarea legislației în domeniul finanțelor publice, prin modificările propuse la proiectul de lege, urmărește alinierea la acquis-ul UE obiectivul fiind îmbunătățirea gestionării finanțelor publice. Cei cinci piloni de bază din Directiva 2011/85/UE impun elementele fundamentale care trebuie integrate pentru a asigura un cadru bugetar solid și sustenabil.

1. Statistica și contabilitatea – sunt esențiale, în contextul alinierii la acquis-ul UE, întrucât asigură baza metodologică și informațională necesară pentru elaborarea unor date bugetar-fiscale coerente, comparabile și credibile, în conformitate cu standardele europene privind conturile naționale, statisticile finanțelor publice, datoria guvernamentală și procedura de deficit excesiv.

Evidența contabilă în sistemul bugetar al Republicii Moldova se efectuează în baza Legii contabilității nr.113/2007 și în conformitate cu planul de conturi contabile și cu metodologia elaborată și aprobată de către Ministerul Finanțelor. Prevederile articolului 3 din Directiva 2011/85/UE, sunt transpuse prin completarea proiectului de lege cu art. 71 alin. (1¹) care stabilește explicit existența atât a contabilității de casă, cât și a contabilității de angajamente, incluzând evidența veniturilor și cheltuielilor efective, a activelor, datoriilor și rezultatelor, ceea ce corespunde cerinței de generare a datelor pe bază de angajamente necesare raportării conform SEC 2010.

Totodată, se introduc modificări noi privind asigurarea integrității sistemului bugetar, care presupune că toate componentele sistemului bugetar sunt reglementate și administrate în baza unor reguli uniforme, aplicabile în mod consecvent la toate nivelurile, astfel încât planificarea, aprobarea, executarea, evidența contabilă, controlul și raportarea bugetară să fie realizate în mod coordonat, transparent și comparabil, în conformitate cu prevederile Legii nr. 181/2014. Se propune ca **alineatul (2)** și **alineatul (3) al art. 71** să fie substituit și să intre în vigoare la data aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, având în vedere că aceste prevederi reflectă standarde și cerințe aplicabile statelor membre ale UE în domeniul cadrului bugetar și al guvernantei fiscale. Stabilirea unui termen corelat cu momentul aderării este necesară pentru a asigura o tranziție ordonată și pentru a permite instituțiilor implicate să realizeze, în mod gradual, ajustările normative și tehnice necesare alinierii la exigențele europene. Este de menționat că, odată cu aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană, prevederea art. 45³ alin. (1) lit. b), care a completat Legea nr. 181/2014 prin Legea nr. 327/2025, urmează a fi abrogată, iar instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii vor trece la aplicarea sistemului bugetar de evidență contabilă, în calitate de componente ale bugetului public național.

De asemenea, art. 77 al Legii nr. 181/2014 reglementează controlul financiar public intern, iar art. 79 prevede auditul public extern, asigurând astfel existența unor mecanisme de control intern și audit independent, în concordanță cu exigențele directivei.

Pe domeniul statisticii, proiectul nu propune modificări la nivel de lege, întrucât cadrul normativ existent este, în linii generale, compatibil cu cerințele aplicabile. Art. 30 alin. (2) din Legea nr. 93/2017 cu privire la statistica oficială reglementează transmiterea informațiilor statistice în temeiul tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte. În acest context, inclusiv în baza Acordul de Asociere RM-UE, sunt asigurate mecanismele necesare pentru raportarea datelor relevante către Comisia Europeană. Prin urmare, din perspectiva statisticii, nu sunt necesare intervenții legislative suplimentare.

2. Proiectul de lege propune completarea actului normativ cu un nou articol – articolul 47¹ „Proгноze macroeconomice și bugetare”, care stabilește reguli clare privind fundamentarea prognozelor macroeconomice și bugetare utilizate în procesul de planificare bugetară, inclusiv obligativitatea utilizării unor prognoze realiste și prudente, compararea acestora cu previziunile instituțiilor internaționale relevante, evaluarea periodică și imparțială de către Consiliul Fiscal, precum și instituirea unui mecanism de corecție în cazul constatării unor abateri sistematice și semnificative, contribuind astfel la creșterea transparenței, responsabilității și credibilității cadrului bugetar.

3. Noua redacție a Articolului 15 *Regulile privind politica bugetar-fiscală*, marchează trecerea de la o regulă fiscală statică la un mecanism de guvernare predictibil și corelat cu standardele europene, introducând ancore bugetare în funcție de nivelul datoriei publice, cu scopul neadmiterii creșterii acesteia. Elementul central de noutate rezidă în instituirea unui nivel de referință pentru datoria publică de 60% din PIB și ajustarea nivelului de deficit public (între 1% și 3%) în funcție de nivelul îndatorării și de capacitatea de deservire a acesteia. Spre deosebire de cadrul actual, care stabilește un deficit fix de 2,5% (excluzând granturile), noua formulă obligă Guvernul să aplice măsuri de corecție automate: pe măsură ce datoria crește peste pragurile de 50%, respectiv 60%, marja de deficit se restrânge pentru a asigura sustenabilitatea pe termen lung.

O altă modificare majoră vizează obligativitatea realizării anuale a analizei sustenabilității datoriei publice, care este menită să ofere o perspectivă a traiectoriei datoriei publice în funcție de nivelul deficitului bugetar asumat și care va informa deciziile privind acesta cu reflectarea în Cadrul bugetar pe termen mediu.

De asemenea, proiectul reformulează condițiile de derogare, introducând criterii mai riguroase pentru declinul economic și crizele sistemice. Totodată, acesta consolidează transparența prin obligativitatea includerii, în Notele de fundamentare ale legilor bugetare, a justificării explicite a motivelor care au determinat aplicarea derogării de la regulile politicii bugetar-fiscale, precum și a măsurilor adoptate sau planificate pentru revenirea la respectarea acestora, sporind astfel responsabilitatea în procesul bugetar.

4. Completările ce vizează compartimentul Cadrului bugetar pe termen mediu prevăd, în primul rând, substituirea sintagmei „datoria de stat și datoria unităților administrativ-teritoriale” cu termenul unitar „datorie publică”, pentru o abordare integrată și o raportare mai clară a indicatorilor. De asemenea, art. 48 se completează la alin. (5) cu o nouă literă, lit. e), prin care se introduce obligația descrierii politicilor, reformelor și investițiilor cu impact semnificativ asupra sustenabilității financiare, raportate la un scenariu de bază construit pe politicile existente. Această prevedere permite evaluarea comparativă a efectelor noilor inițiative și a contribuției lor la echilibrul bugetar pe termen mediu și lung.

5. Instituirea Consiliului Fiscal în Republica Moldova este determinată de necesitatea consolidării disciplinei bugetar-fiscale, creșterii transparenței procesului bugetar și asigurării sustenabilității finanțelor publice, care subliniază importanța existenței unui mecanism instituțional independent de evaluare obiectivă a politicilor bugetar-fiscale și a previziunilor macroeconomice.

În acest sens, proiectul de lege propus spre promovare stabilește temeiul legal pentru constituirea Consiliului Fiscal, în conformitate cu prevederile art. 8a din Directiva (UE) 2024/1265. Articolul 25¹ a proiectului de lege reglementează statutul, rolul și competențele de bază ale Consiliului Fiscal - instituție constituită ca autoritate bugetară independentă și autonomă, cu rol de evaluare și monitorizare a cadrului bugetar din domeniul finanțelor publice.

Potrivit prevederilor articolului, Consiliul Fiscal dispune de independență organizațională, funcțională, operațională și financiară, ceea ce reprezintă o condiție esențială pentru exercitarea obiectivă și imparțială a atribuțiilor sale. Activitatea instituției este finanțată de la bugetul de stat, dispunând de buget propriu, care se elaborează și se administrează independent, în condițiile art. 51¹ al Legii nr.181/2014.

De asemenea, articolul stabilește competențele principale ale Consiliului Fiscal în domeniul finanțelor publice, care includ, în special, evaluarea și emiterea de avize asupra prognozelor macroeconomice și bugetare utilizate în procesul de planificare bugetară anuală și pe termen mediu, monitorizarea respectării regulilor bugetar-fiscale prevăzute de lege, evaluarea impactului bugetar al unor politici publice cu impact semnificativ asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare, precum și analiza consecvenței și eficacității cadrului bugetar. Avizele și evaluările Consiliului Fiscal au caracter analitic și consultativ și sunt orientate spre consolidarea transparenței și responsabilității în procesul decizional bugetar. Mecanismul prevăzut la alin. (6) instituie principiul „conformare sau explicare”, potrivit căruia Guvernul ia în considerare evaluările și recomandările Consiliului Fiscal, iar în cazul în care nu se conformează acestora, prezintă explicații publice. Acest mecanism nu afectează competențele constituționale ale Guvernului și ale Parlamentului în domeniul elaborării și adoptării politicilor bugetare și nu conferă avizelor Consiliului Fiscal caracter decizional sau normativ. Evaluările Consiliului Fiscal sunt realizate, în principal, în etapele premergătoare adoptării actelor bugetare, în special în procesul de elaborare a prognozelor macroeconomice, a cadrului bugetar pe termen mediu și a proiectelor de bugete. Aceste evaluări contribuie la fundamentarea deciziilor autorităților publice și pot fi utilizate ca instrument de analiză în procesul de examinare parlamentară a proiectelor de acte normative

din domeniul finanțelor publice, fără a afecta procedura legislativă stabilită de Constituție și de Regulamentul Parlamentului.

Totodată, articolul prevede că modul de organizare și funcționare, structura și efectivul-limită ale Consiliului Fiscal se aprobă prin hotărâre a Parlamentului. Această reglementare vizează aspectele organizatorice și instituționale ale funcționării autorității, în timp ce elementele juridice esențiale privind statutul, rolul și competențele Consiliului Fiscal sunt stabilite direct prin lege.

6. Completarea Legii nr. 181/2014 cu alin. (4) la art. 12, prin instituirea obligației de publicare trimestrială a informațiilor privind datoria publică și recreditarea de stat, precum și lunară a informațiilor referitoare la garanțiile de stat, urmărește consolidarea cadrului legal, creșterea previzibilității și uniformizarea standardelor de transparență bugetară.

Totodată, modificarea propusă la articolul IX punctul 31 din Legea nr. 327/2025 pentru modificarea unor acte normative (privind îmbunătățirea managementului finanțelor publice), vizează completarea art. 76 alin. (5) din Legea nr. 181/2014, în vederea alinierii la cerințele art. 14 din directivă, care prevăd obligația publicării informațiilor privind participațiile administrației publice în capitalul societăților publice și private cu valoare economică semnificativă.

Transpunerea Protocolul 12 în cadrul normativ național, nu poate fi realizat numai prin simpla introducere a normelor în lege ci și prin reforme structurale care să garanteze disciplina bugetară și transparența raportării, către Comisia Europeană.

În acest sens, modificările propuse la proiectul de lege urmăresc alinierea cadrului normativ național la valorile de referință și cerințele prevăzute de Protocolul nr. 12 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în vederea asigurării unei determinări clare și coerente a deficitului și datoriei publice, obligând Guvernul să mențină sustenabilitatea finanțelor publice și să evite deficitele excesive. Prin această ancoră juridică, statul își asumă responsabilitatea directă pentru stabilitatea macroeconomică, transformând criteriile de convergență de la Maastricht în obligații legale interne, esențiale pentru procesul de aderare la Uniunea Europeană.

Potrivit Regulamentului (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, Comisia Europeană intervine atunci când datoria publică a unui stat membru UE depășește 60% din PIB sau deficitul bugetar depășește 3% din PIB. În aceste situații, Comisia stabilește o direcție de ajustare pentru o perioadă de patru ani, care poate fi extinsă cu până la trei ani. Pe baza acestei direcții, statul respectiv elaborează un plan pe termen mediu ce include angajamente clare privind bugetul, reformele și investițiile. Abordarea este adaptată fiecărei țări și are ca obiectiv menținerea datoriei publice la un nivel sustenabil, ținând cont atât de provocările actuale, cât și de cele viitoare. Statul este responsabil de aplicarea planului și de informarea periodică a Comisiei Europene cu privire la progresele realizate.

Prevederile regulamentului vizat nu pot fi aplicate integral în cazul Republicii Moldova, deoarece mecanismele prevăzute sunt destinate statelor membre ale Uniunii Europene. Cu toate acestea, legislația națională este, în mare parte, armonizată cu aceste principii, în special prin atribuirea rolului Consiliului Fiscal, stabilirea regulilor de politică bugetar-fiscală care urmăresc respectarea unor limite clare pentru deficit și datorie, prevăd măsuri de corecție atunci când aceste limite sunt depășite și permit abateri temporare în situații excepționale.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Opțiunile alternative nu au fost analizate, întrucât acestea nu sunt relevante pentru obiectivele proiectului. Orice abatere de la soluția selectată ar periclita asigurarea unei guvernante bugetar-fiscale eficiente, prudente, transparente și responsabile, iar întârzierea sau amânarea măsurilor ar afecta procesul de implementare graduală a unei guvernante bugetar-fiscale solide, criteriu esențial pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

4. Analiza impactului de reglementare
4.1. Impactul asupra sectorului public
Impactul asupra sectorului public se va materializa prin îmbunătățirea calității deciziilor bugetare și a politicilor publice, ca urmare a utilizării unor prognoze macroeconomice și fiscale credibile. Acestea vor permite planificarea realistă a veniturilor și cheltuielilor, reducerea riscurilor bugetare, creșterea disciplinei fiscale și asigurarea sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu, sporind totodată credibilitatea statului în raport cu partenerii externi și instituțiile europene.
4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative
Costurile aferente elaborării proiectului de lege reprezintă cheltuieli estimative, planificate și acoperite din bugetul de stat, fiind reflectate în fondul salarial al instituțiilor implicate în procesul de elaborare a proiectului. Implementarea proiectului de lege nu generează cheltuieli suplimentare față de cele deja prevăzute, întrucât activitățile au fost realizate în limitele resurselor bugetare aprobate. În ceea ce privește instituirea Consiliului Fiscal, impactul financiar aferent va fi determinat la etapa de elaborare a Hotărârii Parlamentului privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Fiscal, când vor fi stabilite structura, atribuțiile, necesarul de personal și resursele financiare corespunzătoare.
4.3. Impactul asupra sectorului privat
Proiectul de lege nu introduce obligații directe pentru sectorul privat. Totodată, prin creșterea predictibilității și stabilității politicii bugetar-fiscale, modificările propuse creează un cadru economic mai previzibil, favorabil planificării investițiilor și dezvoltării mediului de afaceri.
4.4. Impactul social
Impactul social este unul pozitiv, manifestat prin utilizarea mai eficientă a resurselor publice și orientarea politicilor bugetare către obiective sustenabile de dezvoltare. Consolidarea guvernantei bugetar-fiscale va contribui la stabilitatea economică și la menținerea capacității statului de a finanța servicii publice esențiale.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Modificările propuse nu generează impact asupra datelor cu caracter personal, întrucât nu prevăd colectarea, prelucrarea sau utilizarea unor astfel de date.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Proiectul nu are un impact direct asupra echității și egalității de gen. Totuși, prin consolidarea disciplinei bugetare, acesta poate contribui indirect la finanțarea mai echitabilă a politicilor publice, inclusiv a celor sensibile la dimensiunea de gen.
4.5. Impactul asupra mediului
Modificările propuse nu au impact direct asupra mediului, întrucât vizează cadrul de guvernanță bugetar-fiscală și nu introduc măsuri cu efecte asupra factorilor de mediu.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Implementarea modificărilor va spori credibilitatea cadrului fiscal național, va îmbunătăți coordonarea instituțională și va sprijini alinierea la standardele Uniunii Europene, contribuind astfel la consolidarea procesului de integrare europeană a Republicii Moldova.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Prezentul proiect de lege transpune: -Protocolul 12 (TFEU) privind procedura aplicabilă deficitelor excesive, publicat în OJ C 115 din data 09.05.2008 p. 279-280, nr. CELEX: 12008M/PRO/12 ; -Directiva nr. 2011/85/UE a Consiliului din 8 noiembrie 2011 privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre, publicat în JO L 306, 23.11.2011, p. 41–47, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2024/1265 a Consiliului din 29 aprilie 2024, publicată în JO L 1265 data 30.04.2024 p. 1, nr. CELEX: 02011L0085-20240430 ;

-parțial art.5, art. 11 alin. (2), art. 15 alin. (3), art. 23, art. 26 din Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, publicat în JO L 1263 p. 1 data 30.04.2024, CELEX: [32024R1263](#).

Obiectivele actelor juridice UE (Directivei 2011/85/UE, modificată prin Directiva 2024/1265/UE, Regulamentului 2024/1263/UE și Protocolului nr. 12 anexat la TFUE) sunt:

1. Asigurarea unui nivel înalt de transparență, responsabilitate și stabilitate în gestionarea finanțelor publice.
2. Îmbunătățirea coordonării și monitorizării politicilor bugetar-fiscale ale statelor membre pentru a preveni dezechilibrele macroeconomice.
3. Consolidarea disciplinei fiscale și respectarea angajamentelor bugetar-fiscale în cadrul Uniunii, în conformitate cu tratatele și acquis-ul UE.
4. Promovarea unei gestionări responsabile a finanțelor publice pentru susținerea stabilității economice și a creșterii durabile în UE.

Transpunerea Directivei 2011/85/UE a Consiliului din 8 noiembrie 2011 privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre, cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2024/1265 a Consiliului din 29 aprilie 2024 și a Protocolul 12 (TFEU) privind procedura aplicabilă deficitelor excesive este totală, iar alinierea la Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului este parțială deoarece actul se adresează pe deplin statelor membre a Uniunii Europene.

c) argumentarea introducerii unor reglementări care nu sunt prevăzute expres în actul juridic al UE și/sau care depășesc cerințele minime stabilite de acesta.

Completarea art. 38 cu alin. (3) reprezintă o măsură de prudență financiară, menită să protejeze bugetul statului de riscuri majore. Stabilirea unui plafon de 5% din Produsul Intern Brut pentru garanțiile de stat, limitează expunerea la obligații contingente care pot deveni datorie publică în cazul executării acestora. Totodată, această prevedere contribuie la menținerea sustenabilității finanțelor publice și la consolidarea disciplinei bugetar-fiscale.

În vederea consolidării disciplinei bugetare și a implementării recomandărilor experților au fost operate modificări la art. 47 privind calendarul bugetar, prin extinderea cu două săptămâni a termenului de aprobare a Cadrului bugetar pe termen mediu. Această ajustare permite fundamentarea mai riguroasă a prognozelor și a opțiunilor de politici bugetar-fiscale, reducând riscul întârzierilor și al suprapunerilor procedurale. Modificarea este, totodată, în concordanță cu ciclul Semestrului european, asigurând corelarea calendarului național cu etapele de coordonare a politicilor economice la nivelul Uniunii Europene.

De asemenea, modificările propuse la art. 61 instituie regula efectuării unei singure modificări a legii bugetare anuale pe parcursul anului bugetar, în scopul sporirii predictibilității și disciplinei bugetare. Excepțiile prevăzute la alin. (5) vizează situațiile în care este necesară derogarea de la regulile politicii bugetar-fiscale, cum ar fi circumstanțe excepționale, pentru a permite intervenții justificate fără a compromite stabilitatea cadrului bugetar în condițiile obișnuite.

Actele juridice UE menționate, nu au fost transpuse anterior în legislația națională, respectiv, proiectul de lege prevede transpunerea primară a acestora.

La proiectul de lege sunt anexate trei tabele de concordanță (TC), care respectă cerințele de formă stabilite pentru documentele de transpunere, care urmează a fi actualizate în cazul în care autoritățile propuse spre avizare vor interveni cu propuneri și sugestii relevante.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Proiectul vizează instituirea unui cadru juridic intern robust și complet, indispensabil pentru transpunerea integrală și efectivă a Directivei nr. 2011/85/UE, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2024/1265, care de fapt fundamentează toate măsurile propuse, iar

proiectul asigură alinierea deplină a Republicii Moldova la standardele europene în materie de guvernanta bugetar-fiscală. În acest scop, proiectul prevede modificări primordiale la *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014*, iar ulterior acestui proces va fi actualizat Ordinul Ministerului Finanțelor nr.124/2023 cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului.

Hotărârea Guvernului nr. 306/2025 *cu privire la aprobarea Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029*, acțiunea reflectată în Capitolul 17 „Politica economică și monetară”, Anexa A, prevede elaborarea unei hotărâri de Parlament, care va transpune articolul 8 „a” „*Instituții fiscal-bugetare independente*”, din Directiva nr. 2011/85/UE a Consiliului din 8 noiembrie 2011 privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2024/1265 a Consiliului din 29 aprilie 2024.

Hotărârea de Parlament va reglementa modul de organizare și funcționare a Consiliului Fiscal. Actul normativ, urmează să stabilească aspectele organizatorice și instituționale ale funcționării autorității, în timp ce elementele juridice esențiale privind statutul, rolul și competențele Consiliului Fiscal sunt stabilite prin proiectul de lege propriu zis.

Aceste intervenții legislative și metodologice sunt importante pentru asigurarea compatibilității legislației naționale cu acquis-ul UE, pentru clarificarea responsabilităților instituționale ale autorităților implicate, precum și pentru crearea unui mecanism funcțional, transparent și eficient de punere în aplicare, monitorizare și evaluare a cadrului bugetar în domeniul finanțelor publice.

5.3. Concluziile expertizei de compatibilitate

Proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (ce vizează guvernanta bugetar-fiscală), este în proces de expertizare a compatibilității cu legislația UE, fiind transmis Centrului de Armonizare.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În scopul respectării prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (ce vizează guvernanta bugetar-fiscală), anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege a fost publicat pe pagina oficială a Ministerului Finanțelor: <https://mf.gov.md/ro/content/proiectului-de-lege-pentru-modificarea-legii-finan%C8%9Belor-publice-%C8%99i-responsabilit%C4%83%C8%9Bii-bugetar> și pe platforma guvernamentală, la adresa: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectului-de-lege-pentru-modificarea-legii-finanțelor-publice-si-responsabilitatii-bugetar-fiscale/15811>.

Prin scrisoarea nr. 6/4-17/21/1664 din 30.10.2025, Ministerului Finanțelor a informat autoritățile/instituțiile co-responsabile precum și cele interesate în elaborarea proiectului de lege de inițierea elaborării acestuia, totodată solicitând propuneri concrete de modificare și completare a Legii privind finanțele publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, conform competențelor. Prin urmare, Ministerul Muncii și Protecției Sociale în limita competențelor funcționale au comunicat lipsa propunerilor, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, în ceea ce privește domeniul elaborării previziunilor macroeconomice, consideră că prevederile actelor normative europene pot fi transpuse în legislația națională prin modificarea legii nr. 181/2014.

Suplimentar, informăm că proiectul de lege a fost transmis membrilor grupului de lucru nr. 17 „Politica economică și monetară” spre examinare și formulare a eventualelor comentarii sau propuneri adiționale. În acest context, au fost recepționate propuneri ce vizează ajustări de ordin tehnic, precum și sugestii de completare a notei de fundamentare cu anumite clarificări explicative.

7. Concluziile expertizelor

În conformitate cu art. 36 - 37 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectul hotărârii va fi supus expertizei juridice și expertizei anticorupție.

Informația privind rezultatele expertizei anticorupție și juridice urmează a fi inclusă în sinteza obiectivelor și propunerilor/recomandărilor urmare a recepționării rapoartelor din partea instituțiilor emitente.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (ce vizează guvernanta bugetar-fiscală), înglobează în sine modificarea mai multor acte normative, precum :

Legea nr. 327/2025 pentru modificarea unor acte normative (îmbunătățirea managementului finanțelor publice) (Monitor Oficial al Republicii Moldova, 2025, nr.665, art. 814);

Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017 (Monitorul Oficial al R. Moldova, 2018 nr. 1-6 art. 22).

Totodată, se impune elaborarea proiectului Hotărârii Parlamentului privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Consiliului Fiscal, document care va stabili structura organizatorică, atribuțiile și alte mecanismele de funcționare a Consiliului.

Concomitent, după adoptarea proiectului de lege se vor necesita modificări la:

Ordinul Ministerului Finanțelor nr.124/2023 cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea proiectului de lege privind modificarea unor acte normative (ce vizează guvernanta bugetar-fiscală), presupune un set de măsuri instituționale, normative și metodologice, menite să asigure sporirea eficienței, performanței și transparenței în domeniul finanțelor publice.

În acest sens, este necesară revizuirea și ajustarea cadrului metodologic în domeniul finanțelor publice, în conformitate cu noile prevederi ale proiectului de lege. Potrivit art. 20 din Legea nr. 181/2014, Ministerul Finanțelor este autoritatea responsabilă de elaborarea, actualizarea și aplicarea metodologiilor corespunzătoare, precum și de asigurarea coordonării procesului de implementare.

Totodată, pentru operaționalizarea noilor mecanisme instituționale, se impune elaborarea proiectului Hotărârii Parlamentului privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Fiscal, document care va stabili structura organizatorică, atribuțiile, mecanismele de funcționare și necesarul de personal al Consiliului. În cadrul acestei etape urmează să fie estimat și bugetul necesar pentru instituirea și funcționarea Consiliului Fiscal, în funcție de competențele și responsabilitățile stabilite.

Prin urmare, implementarea proiectului actului normativ presupune:

- alinierea cadrului bugetar național la principiile și recomandările Uniunii Europene privind disciplina bugetară și sustenabilitatea finanțelor publice;
- consolidarea mecanismelor de monitorizare, evaluare și raportare bugetară, inclusiv prin intermediul Consiliului Fiscal ce urmează a fi instituit;
- integrarea noilor prevederi în procesele de planificare bugetară multianuală, prin analiza politicilor publice;
- asigurarea transparenței și predictibilității politicii bugetar-fiscale, în concordanță cu cerințele Semestrului European.

Ministru

Andrian GAVRILIȚĂ