****

**GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA**

**H O T Ă R Î R E**

**privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a managementului**

**finanţelor publice 2013-2020**

**nr. 573  din  06.08.2013**

 *(în vigoare 09.08.2013)*

Monitorul Oficial nr.173-176 art.669 din 09.08.2013

\* \* \*

Guvernul **HOTĂRĂŞTE:**

**1.** Se aprobă Strategia de dezvoltare a managementului finanţelor publice 2013-2020 (se anexează).

**2.** Ministerul Finanţelor va elabora, anual, Planul de acţiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanţelor publice 2013-2020.

**3.** Entităţile guvernamentale implicate vor contribui la realizarea obiectivelor atît pe termen lung, cît şi a celor pe termen scurt din Planul şi Strategia sus-menţionate.

**4.** Controlul asupra executării prezentei hotărîri se pune în sarcina Ministerului Finanţelor.

|  |  |
| --- | --- |
| **PRIM-MINISTRU** | **Iurie LEANCĂ**  |
| **Contrasemnează:** |  |
| **Ministrul finanţelor** | **Veaceslav Negruţa**  |
| **Chişinău, 6 august 2013.** |  |
| **Nr.573.** |  |

Aprobată

prin Hotărîrea Guvernului

nr.573 din 6 august 2013

*Notă: Pe tot parcursul textului Strategiei cuvîntul “remitenţe” se substituie cu cuvîntul “remiteri”; cuvintele “deficit fiscal”, la orice caz gramatical, se substituie cu cuvintele “deficit bugetar”, la cazul gramatical corespunzător; cuvintele “Ministerul Economiei” se substituie cu cuvintele “Ministerul Economiei şi Infrastructurii”; cuvintele “bugetele unităţilor administrativ-teritoriale”, la orice caz gramatical, se substituie cu cuvintele “bugetele locale”, la cazul gramatical corespunzător, conform Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018*

**STRATEGIA**

**de dezvoltare a managementului finanţelor publice 2013-2020**

**Capitolul I**

**INTRODUCERE**

Republica Moldova a realizat şi continuă să realizeze reforme riguroase în gestionarea finanţelor publice de la proclamarea independenţei, asistată de mai mulţi parteneri de dezvoltare şi instituţii financiare internaţionale. Eforturile de reformă au fost ancorate în cadrul planurilor de acţiune pentru punerea în aplicare a strategiilor naţionale de dezvoltare. Această abordare continuă să fie cazul punerii în aplicare a Strategiei Naţionale de Dezvoltare “Moldova 2020”.

Adoptarea şi punerea în aplicare a Legii finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014 marchează o etapă importantă în promovarea, modernizarea şi consolidarea sistemului naţional de management al finanţelor publice. Obiectivele de bază şi un sumar al schimbărilor principale prevăzute de lege sînt incluse în capitolul III al prezentei Strategii.

Moldova beneficiază de o agendă de reformă amplă la toate componentele şi domeniile tematice ale managementului finanţelor publice. Există o multitudine de strategii dedicată reformelor şi dezvoltării sectorului public, care prevăd revizuiri legislative şi normative, precum şi planuri de acţiuni care cuprind mai multe probleme critice cu impact asupra finanţelor publice. Prin urmare, este clar de ce Moldova are nevoie de o strategie de îmbunătăţire a managementului finanţelor publice.

Gestionarea finanţelor publice este parte integrantă a managementului economic. Managementul finanţelor publice este, prin urmare, un instrument important pentru furnizarea politicilor fiscale şi realizarea obiectivului final de creştere susţinută şi de dezvoltare.

Guvernul este angajat să realizeze aderarea la standarde înalte de responsabilitate şi transparenţă în sectorul public, care sînt esenţiale pentru furnizarea serviciilor publice şi alte activităţi care se încadrează în mandatul Guvernului.

Responsabil pentru Strategia de dezvoltare a managementului finanţelor publice 2013-2020 (în continuare – Strategie) va fi Ministerul Finanţelor.

Scopul prezentei Strategii este de a oferi o sinteză a reformelor în curs de desfăşurare, prin consolidarea într-un singur document a mai multor acţiuni de politici şi strategii dedicate în curs de desfăşurare în mai multe componente critice ale managementului finanţelor publice. Strategia oferă posibilitatea de a prezenta starea actuală de lucruri în managementul finanţelor publice şi rezumă obiectivele la nivel înalt atît în ceea ce priveşte obiectivele pe termen scurt, cît şi aspiraţiile pe termen lung pentru realizarea standardelor şi practicilor UE şi celor internaţionale.

Este foarte important să subliniem faptul că plasarea managementului finanţelor publice într-o strategie consolidată este un proces foarte complex şi dinamic. Managementul finanţelor publice acoperă o gamă foarte largă şi diversificată de domenii tematice care interacţionează în mai multe moduri şi la diferite niveluri. Reforma managementului finanţelor publice nu poate fi privită într-un mod static, ceea ce înseamnă că activităţile şi priorităţile trebuie să fie întotdeauna privite în contextul circumstanţelor în schimbare şi ideilor noi. Prezenta Strategie, prin urmare, ar trebui să acţioneze ca un ghid general în ceea ce priveşte reforma managementului finanţelor publice şi mai degrabă să integreze decît să dubleze cadrul existent strategic specific componentelor managementului finanţelor publice.

**Anexa nr.1** la prezenta Strategie include tabelul sumar al evaluării cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2011 şi 2015.

*[Capitolul I modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**Capitolul II**

**STRATEGIA DE DEZVOLTARE A MANAGEMENTULUI FINANŢELOR**

**PUBLICE ÎN CONTEXTUL MACROECONOMIC**

**2.1. Analiza situaţiei macroeconomice**

Prezentul capitol include o analiză rezumativă a dezvoltării macroeconomice şi fiscale a economiei Republicii Moldova pe parcursul a trei ani prealabili Strategiei şi a patru ani de implementare a Strategiei, precum şi o notă privind tendinţele economice recente.

**Dezvoltarea sectorului real**

În perioada dintre anii 2000 şi 2008, după scăderea semnificativă a volumului de producţie asociat cu debutul procesului de tranziţie, economia Republicii Moldova a experimentat o perioadă de creştere economică susţinută şi o reducere a sărăciei, cu o rată medie anuală de creştere a PIB-ului real de 5,9%. În perioada menţionată creşterea economică a fost determinată de creşterea cererii agregate, care, la rîndul său, s-a bazat pe creşterea semnificativă a fluxului de remiteri din partea muncitorilor moldoveni de peste hotare. Aceste fluxuri de remiteri au sprijinit veniturile şi cheltuielile de consum ale gospodăriilor casnice şi au contribuit la reducerea substanţială a nivelului de sărăcie înregistrat în perioada de referinţă.

Impactul crizei financiare internaţionale asupra economiei Republicii Moldova a fost în mod clar simţit în anul 2009, cînd nivelul PIB-ului real s-a redus cu 6%. Economia şi-a revenit în anul 2010, înregistrîndu-se o creştere a PIB-ului real de 7,1%. Această situaţie a fost urmată de o creştere ulterioară de 6,8%. Reluarea creşterii în ultimii doi ani se bazează pe creşterea cererii interne (alimentată de remiteri, expansiunea creditară şi intrări de capital), precum şi de creşteri în volumul exporturilor (care reflectă creşterea cererii externe pentru industriile de export ale Republicii Moldova şi îmbunătăţirea accesului pe pieţele CSI şi UE). Eforturile de reformă au fost susţinute de un program al Fondului Monetar Internaţional, precum şi de asistenţa partenerilor de dezvoltare /donatori, inclusiv un grant de asistenţă macrofinanciară din partea UE.

Recenţii indicatori macroeconomici denotă că activitatea economică înregistrează o scădere în anul 2012. PIB-ul real a înregistrat o scădere de 0,7 % comparativ cu anul 2011.

Analiza perioadei de implementare a Strategiei relevă că, după recesiunea din anul 2012, economia Republicii Moldova a revenit pe un trend ascendent, înregistrînd creştere economică în anii 2013 (9,4%) şi 2014 (4,8%), declin în 2015 (-0,4%) şi o rată de creştere economică în anul 2016 (4,3%). Declinul economic din anul 2015 a fost determinat de reducerea valorii adăugate în sectorul agricol ca urmare a secetei, de deteriorarea climatului economic regional, dar şi de scăderea cererii interne din partea populaţiei şi în ceea ce priveşte contractarea investiţiilor, provocată de incertitudinea economică şi politica internă. Creşterea economică a fost generată de creşterea contribuţiei sectorului agricol şi a remiterilor în anul 2013, a fondului de salarizare, dar şi de ţinerea inflaţiei sub control şi de politica bugetar-fiscală prudentă. În vederea asigurării stabilităţii macroeconomice, bugetare şi financiare, a fost semnat cu Fondul Monetar Internaţional (FMI)un nou Memorandum de politici economice şi financiare la finele anului 2016.

**Politica monetară**

Rata medie a inflaţiei în anul 2011 reprezintă 7,6 la sută. Acest indicator relevă un nivel mai mare de 7,4 la sută, înregistrat în anul 2010, care, la rîndul său, a urmat în anul 2009 un nivel mediu de zero inflaţie, însoţit de o reducere a volumului ei de producţie. Creşterea preţurilor în anul 2011 consemnează creşterea preţurilor internaţionale la alimente, precum şi sporirea în Republica Moldova a tarifelor administrate la produsele energetice, tarifele la gaze şi agenţii termici.

Rata inflaţiei a scăzut în 2012 şi a constituit 4,6 la sută. Scăderea ratei inflaţiei în 2012 reflectă decelerarea creşterii economice şi scăderea preţurilor internaţionale a componentelor-cheie ale indicelui preţurilor de consum.

Obiectivele politicii monetare în Republica Moldova sînt orientate spre menţinerea ratei inflaţiei în intervalul stabilit (plus/minus) 1,5% în jurul ţintei de inflaţie de 5%. Acestea sînt realizate prin modificările de intervenţie cu instrumentele de politică monetară, precum şi prin operaţiunile de sterilizare pentru a gestiona excesul de lichiditate de pe piaţa monetară.

Pentru a stabiliza aşteptările inflaţioniste şi a contribui la atingerea ţintei de inflaţie, Banca Naţională a Moldovei a relaxat condiţiile monetare în 2012; în special au fost două scăderi privind rata dobînzii de 2% fiecare (de la 8,5-4,5 la sută), în timp ce raportul rezervei obligatorii a fost menţinut la nivelul anului 2011 şi cu 14 la sută la sfîrşitul anului 2012.

Rata inflaţiei s-a plasat în interiorul intervalului de variaţie de +/- 1,5 puncte procentuale de la ţinta de 5,0% în perioada 2013-2014. În anul 2015, rata medie anuală a inflaţiei a avut o traiectorie ascendentă pronunţată, constituind 9,7% (comparativ cu 5,1% în anul 2014 şi 4,6% în anul 2013), sub presiunea deprecierii monedei naţionale, majorării tarifului la energia electrică şi la gazul din reţea, a embargoului impus la exportul produselor autohtone şi a scăderii transferurilor de valută din străinătate în favoarea persoanelor fizice. Pentru a preveni creşterea bruscă a inflaţiei, Banca Naţională a Moldovei, în anul 2015, a înăsprit substanţial politica monetară: a fost majorată rata de bază aplicată la principalele operaţiuni de politică monetară de la nivelul de 6,5% pînă la 19,5% anual şi a normei rezervelor obligatorii din mijloacele atrase în lei moldoveneşti şi în valută neconvertibilă de la 14,0% pînă la 35,0% din baza de calcul, precum şi rata de dobîndă la creditele şi depozitele overnight pînă la nivelul de 22,5% anual şi, respectiv, 16,5% anual.

Sistemul bancar autohton este caracterizat printr-o bază robustă de capital şi lichiditate adecvată, accesibil şi rezistent la şocuri.

În luna octombrie 2012 ponderea creditelor neperformante în totalul creditelor au constituit 14,4%, înregistrîndu-se o creştere de 3,7 procente în comparaţie cu valoarea sa la sfîrşitul anului 2011.

Pentru ameliorarea situaţiei din sectorul financiar, în anul 2015, Banca Naţională a Moldovei a retras licenţele de desfăşurare a activităţilor financiare de la trei bănci comerciale, iar alte trei bănci comerciale au fost puse sub supraveghere specială. Aceste măsuri au contribuit la stabilizarea situaţiei. În anul 2017, două dintre cele trei bănci supuse supravegherii speciale se află sub supraveghere intensivă, ca urmare a constatării unor indici ce ţin de structura netransparentă a acţionarilor, angajării băncilor în operaţiuni de creditare cu risc sporit. Regimul de intervenţie timpurie a fost aplicat la sfîrşitul anului 2016 pentru a treia bancă, din cauza acţiunilor concertate a unui grup de persoane care a achiziţionat şi deţine o cotă substanţială în capitalul social al băncii, fără permisiunea prealabilă a Băncii Naţionale a Moldovei.

**Politica bugetar-fiscală**

Descreşterea PIB-ului real în anul 2009 a fost însoţită de o deteriorare semnificativă a deficitului bugetar, care a solicitat un efort de susţinere pentru restabilirea stabilităţii fiscale. Răspunsul politicii bugetare combină o reducere a cheltuielilor curente şi anume cheltuielile publice privind salariile, cheltuielile pentru bunuri şi servicii, şi o creştere vizată de asistenţa socială şi investiţiile publice pentru a susţine creşterea economică viitoare. Deficitul bugetar a scăzut de la 6,35% în PIB în anul 2009 pînă la 2,5 la sută în anul 2010, fiind în continuare redus aproximativ pînă la 2,4 la sută în anul 2011.

Bugetul pentru anul 2012 confirmă un deficit bugetar de 2,1% din PIB. Modificările pe partea de venituri au înregistrat o creştere în volumul accizelor şi reintroducerea impozitului pe venit corporativ de 12 la sută. Cu toate acestea veniturile sînt necorespunzătoare, reflectînd diminuarea creşterii economice şi a punctelor slabe în colectarea veniturilor. Balanţa bugetară în anul 2012 a fost, de asemenea, afectata de angajamentele privind cheltuielile neplanificate/nebugetate şi întîrzierile în recepţionarea asistenţei externe proiectate.

În perioada 2013-2016 deficitul bugetar a fost ţinut în limitele admisibile (-1,8% în 2013, -1,7% în 2014, -2,3% în 2015 şi -1,8% în 2016), cu toate că s-a redus volumul debursărilor de granturi externe pentru suport bugetar în anii 2015-2016, în mare parte graţie prioritizării cheltuielilor.

În anii 2013-2016, au fost implementate mai multe măsuri de politică fiscal-bugetară. Pe partea de venituri, au fost majorate tranşele de venit impozabil pentru persoane fizice, precum şi scutirile anuale personale şi pentru persoanele întreţinute; au fost majorate ratele accizelor la diferite produse şi s-a introdus impozitul pe avere. Au fost puse în aplicare mai multe măsuri de consolidare a administraţiei vamale, inclusiv prin introducerea în Codul Vamal a conceptului de gestionare a riscurilor şi a modificărilor menite să alinieze cadrul naţional la cerinţele Tarifului Vamal Integrat al Comunităţilor Europene (TARIC). Totuşi, declinul economic din anul 2015 şi cererea internă slabă în anul 2016 au dus la colectări sub nivelul planificat de venituri, în special din TVA. Astfel, ponderea veniturilor bugetului public naţional în PIB în anii 2013 şi 2014 a atins 36,7% şi 37,9%, iar în anii 2015 şi 2016 s-a redus pînă la 35,8% şi, respectiv, 34,1%.

Stocul datoriei sectorului public şi a garanţiilor de stat, ca pondere în PIB, a constituit 33,2 % la sfîrşitul anului 2012 faţă de 32,0 % la sfîrşitul anului 2010.

În perioada 2013-2016, datoria sectorului public şi garanţiile de stat, în total, au înregistrat o evoluţie ascendentă: 31,8% în 2013, 38,2% în 2014, 46,5% în 2015 şi 44,0% în 2016. Majorarea a fost condiţionată de acordarea garanţiilor de stat celor trei bănci aflate în proces de lichidare.

**Contextul economic internaţional**

Economia Republicii Moldova este vulnerabilă la şocurile externe nefavorabile pe pieţele importante pentru exporturile sale şi/sau în ţările de destinaţie pentru migranţii săi. Deficitul de cont curent ca şi cota din PIB a crescut de la 8,3 la sută în anul 2010 pînă la 12,1 la sută din PIB în anul 2011 şi s-a diminuat pînă la 8,7 la sută în anul 2012.

Pe parcursul anilor 2013-2016, deficitul contului curent raportat la PIB a înregistrat o reducere continuă, constituind: - 6,5% în 2013, -7,1% în 2014, - 6,4% în 2015 şi 4,1% în 2016. Aplicarea, începînd cu 1 septembrie 2014, a Acordului privind instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat şi Cuprinzător (ZLSAC) cu Uniunea Europeană a avut un impact pozitiv asupra exporturilor Republicii Moldova în Uniunea Europeană, însă insuficient pentru a compensa integral diminuarea exporturilor spre CSI. În acelaşi timp, remiterile personale primite de rezidenţii Republicii Moldova s-au diminuat de la 24,0% în 2014 pînă la 21,7% în 2015 şi 19,9% în 2016 în raport cu PIB-ul, în special în urma scăderii intrărilor din Federaţia Rusă.

Cursul de schimb al monedei naţionale transpune condiţiile de piaţă, cu intervenţii limitate la fluctuaţiile uniformizate, rămînînd stabil în ultimii ani. Rezervele oficiale brute au crescut în anii 2010-2012. Astfel, la sfîrşitul anului 2010 stocul rezervelor oficiale brute a constituit 1718 milioane dolari SUA, comparativ cu 1480 milioane dolari SUA la sfîrşitul anului 2009. La sfîrşitul anului 2012 stocul rezervelor oficiale brute a înregistrat o creştere de 28,0 la sută faţă de anul precedent şi a atins un nivel de 2515,0 milioane dolari SUA, care corespunde aproximativ 5,3 luni de import.

Ca urmare a situaţiei create la sfîrşitul anului 2014 în sistemul bancar, în anul 2015 valuta naţională s-a depreciat cu circa 25%, volumul rezervelor internaţionale a scăzut cu 18,5%. În 2016, valuta naţională s-a depreciat faţă de dolarul SUA şi moneda unică europeană cu 5,9% şi cu 5,5%, respectiv, volumul rezervelor valutare a crescut cu peste un sfert, faţă de anul 2015.

**Aranjamentele instituţionale şi organizatorice**

Bugetul anual şi Cadrul Bugetar pe Termen Mediu al Republicii Moldova funcţionează intr-un cadru macroeconomic comun. Proiecţiile indicilor macroeconomici de bază sînt elaborate de către Ministerul Economiei şi Infrastructurii (se referă la proiecţiile PIB şi componentele sale), care se prezintă cu contribuţia Ministerului Sănătăţii, Muncii şi Protecţiei Sociale, Biroului Naţional de Statistică şi a Băncii Naţionale a Moldovei.

Referitor la managementul crizei, prin Hotărîrea Guvernului nr.449 din 2 iunie 2010, a fost instituit Comitetul Naţional de Stabilitate Financiară. Acesta oferă un punct de reuniune pentru o politică coordonată ca răspuns în cazul unui şoc cu efecte sistemice asupra sectorului financiar.

*[Pct.2.1 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**2.2. Ipotezele macroeconomice şi obiectivele de politică**

Obiectivul final al prezentei Strategii este de a menţine stabilitatea fiscală şi promovarea de politici economice favorabile pentru creşterea eficientă şi dezvoltarea pe termen mediu şi lung a Republicii Moldova. Secţiunea curentă îşi propune să sintetizeze direcţiile de bază ale politicii, oferind astfel o declaraţie de intenţie privind elaborarea şi realizarea politicii economice în anii următori.

**Creşterea şi dezvoltarea economică**

Viziunea Republicii Moldova asupra creşterii economice şi perspectivele de dezvoltare pe termen mediu şi lung este prevăzută în Strategia Naţională de Dezvoltare “Moldova 2020”. Această Strategie prevede o modificare ce ţine de creşterea economică a Republicii Moldovei şi dezvoltarea formei de concept prin accentuarea curentă a consumului intern finanţat din remiteri, spre un model din ce în ce mai mult bazat pe atragerea investiţiilor interne şi externe şi pe creşterea exporturilor bunurilor şi serviciilor pentru a susţine crearea de locuri de muncă şi creşterea bunăstării economice în anii următori.

Programul de reformă scontat în Strategia Naţională de Dezvoltare “Moldova 2020” se bazează pe analiza constrîngerilor aferente creşterii economice în Republica Moldova. Această analiză a identificat opt sectoare prioritare, şi anume: educaţia, infrastructura drumurilor, accesul la finanţare, mediul de afaceri, reforma sectorului energetic, agricultura şi dezvoltarea rurală, reforma de pensii şi reforma sectorului justiţiei.

Este remarcabil faptul că, în comparaţie cu documentele strategice anterioare, Strategia Naţională de Dezvoltare “Moldova 2020” nu dispune de un plan de acţiune detaliat pentru implementarea acesteia. Strategia prezintă o viziune cu privire la creşterea şi dezvoltarea Republicii Moldovei şi evită zonele de suprapunere cu strategiile sectoriale existente. Aceasta, în plus, reflectă flexibilitate asupra planurilor de acţiune ale Guvernului şi ministerelor de resort ca procedeu de a facilita progresele spre atingerea obiectivelor generale ale Strategiei.

**Politica bugetar-fiscală**

Reformele în prevederea şi desfăşurarea politicii fiscale au un rol fundamental în sprijinirea realizării obiectivelor cuprinse în Strategia Naţională de Dezvoltare “Moldova 2020” şi creşterea eficienţei managementului economic din ţară.

Implementarea politicii bugetar-fiscale este realizată într-un cadru macroeconomic care prevede creşterea PIB-ului real de 5 % anual. Cadrul bugetar pe termen mediu va promova în continuare menţinerea stabilităţii bugetar-fiscale, cu deficitul bugetar total, excluzînd granturile, ce nu trebuie să depăşească 2,5% din PIB, conform indicatorului stabilit prin Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014. Programul pe termen mediu prevede menţinerea veniturilor bugetului public naţional în limitele 34,9%-33,9% din PIB. Direcţiile strategice bugetar-fiscale în anii 2018-2020 se vor axa pe majorarea veniturilor prin consolidarea administrării fiscale, reducînd treptat gradul de dependenţă de granturile externe. Totodată, se vor aloca resurse necesare pentru cheltuielile sociale şi cheltuielile publice ce stimulează creşterea economică. Pe termen mediu, cota din PIB destinată cheltuielilor bugetului public naţional se prevede să scadă de la aproximativ 40,3 % în anul 2012, la 37,3%-36,4% în perioada 2018-2020.

**Politica monetară**

Politica monetară va fi stabilită într-un cadru de ţintire a inflaţiei, complementat de menţinerea flexibilităţii ratei de schimb. Direcţiile politicii monetare vor fi orientate spre menţinerea inflaţiei între banda de setare a (plus/minus) 1,5 la sută în jurul ţintei de inflaţie de 5 la sută.

Cursul de schimb al monedei naţionale va fi determinat de cererea şi oferta de valută, cu intervenţii oficiale limitate la alinierea fluctuaţiilor de pe piaţa de schimb valutar. Flexibilitatea ratei de schimb eliberează politica monetară de a se concentra pe atingerea ţintei de inflaţie şi în acelaşi timp, evită persistenţa de dezechilibre pe piaţa valutară şi, de asemenea, facilitează absorbţia şocurilor din economiile externe.

În continuare eforturile de reformă vor spori supravegherea sectorului bancar şi financiar, şi, de asemenea, vor consolida guvernanţa corporativă a sectoarelor bancare şi financiare.

**Contextul economic internaţional**

Dezechilibrele externe vor rămîne o sursă de vulnerabilitate pe termen mediu. Atragerea investiţiilor străine vor fi critice, dar, totodată, esenţiale pentru a oferi finanţare pentru deficitul de cont curent, pentru a dinamiza creşterea economică şi competitivitatea economiei şi pentru a facilita schimbarea, creşterea şi dezvoltarea tipică a Republicii Moldova bazată pe modelul de consum curent, la o altă formă de dezvoltare tot mai bazată pe investiţii şi pe creşteri generate de export.

În acelaşi timp vor fi întreprinse eforturi privind sporirea accesului la piaţa pentru industriile de export ale Republicii Moldova prin îmbunătăţirea calităţii şi standardelor de export ale Republicii Moldova, implementarea Acordului privind Instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat şi Cuprinzător (DCFTA) cu Uniunea Europeană, şi păstrarea accesului liber la piaţa CSI.

**Aranjamentele instituţionale şi organizatorice**

Republica Moldova este critic dependentă de situaţia din agricultură şi fluxurile de remiteri. În plus, ca o mică economie deschisă, aceasta este vulnerabilă la evoluţii nefavorabile externe; şocurile din ţările partenerilor comerciali cheie sau a ţărilor gazdă importante pentru migranţii moldoveni sînt susceptibile de a avea un efect semnificativ defavorabil asupra economiei. Prin urmare, există necesitatea de a se baza în gestionarea macroeconomică pe o evaluare prudentă a mediului extern şi de a monitoriza periodic evoluţiile economice şi mediul economic în scopul identificării riscurilor emergente la durabilitatea macrofinanciară, care poate solicita reacţia politicii.

Se menţionează îmbunătăţirea permanentă a cadrului macroeconomic, care stă la baza Cadrului Bugetar pe Termen Mediu, prin consolidarea consultării efective şi în timp util între instituţiile cheie implicate în stabilirea politicilor fiscale, monetare şi structurale, reforma în general şi să contribuie la proiectarea/ previziunea macroeconomică (Ministerul Finanţelor, Banca Naţională a Moldovei şi Ministerul Economiei şi Infrastructurii). Eforturile vor fi întreprinse pentru îmbunătăţirea comună a evaluării ipotezelor şi riscurilor care stau la baza prognozelor macroeconomice; să consolideze metodologia şi coerenţa internă a prognozei macroeconomice şi alinierea la calendarul de elaborare a prognozei, disponibilitatea datelor (prezentarea de către Biroul Naţional de Statistică a estimărilor preliminare ale conturilor naţionale ).

Pe lîngă îmbunătăţirea eficienţei şi coerenţei prognozelor macroeconomice în sine, consultările menţionate sînt susceptibile de a îmbunătăţi monitorizarea evoluţiilor economice recente şi identificarea timpurie a factorilor de risc interni şi externi care pot solicita o ajustare a mixului de politici economice.

*[Pct.2.2 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**Capitolul III**

**DIAGNOSTICUL MANAGEMENTULUI FINANŢELOR PUBLICE –**

**PUNCTELE FORTE ŞI IDENTIFICAREA PROBLEMELOR**

Prezentul capitol include pe scurt concluziile evaluării cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2011 şi 2015, precum şi concluziile evaluării managementului finanţelor publice 2015 (SIGMA). Cadrul cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare a managementului finanţelor publice de evaluare a performanţei este un cadru integrat de monitorizare care permite măsurarea managementului finanţelor publice de performanţă în timp (PEFA Guidelines, June 2011). Ultima evaluare a cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare a fost realizată în toamna anului 2015 şi este cel mai recent studiu de diagnosticare a managementului finanţelor publice în Republica Moldova. Evaluările au cuprins sistemele şi practicile din anii fiscali 2008-2010 şi 2012-2014.

Evaluarea cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2011 a fost importantă din următoarele motive:

a) acoperă o gamă largă de subiecte în componentele de bază ale managementului finanţelor publice şi oferă posibilitatea de a evalua progresul în timp cu ajutorul evaluărilor repetate. Evaluarea cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2011 a fost al treilea exerciţiu de acest gen în Republica Moldova, evaluările anterioare au avut loc în 2006 şi 2008;

b) oferă un punct de referinţă pentru a continua lucrul la susţinerea bunei performanţe în domeniile în care au fost înregistrate scoruri bune şi pentru a îmbunătăţi alte zone care au manifestat deficienţe;

c) permite ca Strategia de îmbunătăţire a managementului finanţelor publice să fie aliniată cu structura metodologică a evaluării cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare, dar trebuie remarcat faptul că intenţia este de a acoperi o arie tematică mai largă şi a discuta despre mai multe elemente subtile calitative ce se bazează pe activităţile detaliate în curs de desfăşurare în componentele de bază ale managementului finanţelor publice, dar fără a crea suprapunerea.

Tabelul recapitulativ al evaluării cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2011 este prezentat în anexa nr.1 la prezenta Strategie.

În comparaţie cu evaluarea cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2008, evaluarea din 2011 a înregistrat o ameliorare generală, după cum este redat de cei douăzeci şi opt de indicatorii de performanţă:

un total de douăsprezece indicatori de performanţă îmbunătăţiţi;

treisprezece indicatori de performanţă au rămas stabili, din care şase au susţinut scorul maxim de “A”;

doi indicatori de performanţă s-au deteriorat: Doi indicatori de performanţă au demonstrat o creştere a alocărilor pe parcursul anului între bugetele ministeriale, în comparaţie cu anii fiscali 2005, 2006 şi 2007 acoperiţi de evaluarea cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2008, care au condus la deteriorarea performanţelor de la “A” la “B +”. În mod similar, nerespectarea anumitor aspecte ale calendarului bugetar, precum şi întîrzierile în aprobarea bugetului anual de către Parlament au condus la un scor mai mic în indicatorii de performanţă −11 de la “A” la “B”;

metoda de evaluare a indicatorilor de performanţă – 19 referitor la achiziţiile publice a fost considerabil revizuită în perioada dintre evaluarea cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2008 şi 2011. Modificarea metodei nu permite compararea.

Guvernul recunoaşte că este la fel de important să se depună eforturi pentru susţinerea performanţei, la fel cum este important de a face îmbunătăţiri în domenii care au nevoie de atenţie. Cei trei ani (2008-2010) evaluaţi în cadrul evaluării cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2011 au fost caracterizaţi de impactul crizei economice mondiale asupra economiei şi a finanţelor publice din Moldova. Criza a evidenţiat, printre altele, importanţa pentru îmbunătăţirea sistemelor de planificare atît a cheltuielilor capitale, cît şi a celor curente şi necesitatea de a spori disciplina fiscală atît în procesul de elaborare a bugetului, cît şi la nivel de executare.

Evaluările externe recente, atît evaluarea cheltuielilor publice şi responsabilităţii financiare 2012-2014 (PEFA-2015), cît şi evaluarea managementului finanţelor publice 2015 (SIGMA), au calificat dezvoltarea managementului finanţelor publice din Republica Moldova ca stabilă şi avansată. Indicatorii de credibilitate a bugetului (PI-1 – PI-3) au înregistrat valori majorate, indicatorii ciclului bugetar (PI-13 – PI-28) au înregistrat valori stabile. Pregătirea cadrului bugetar pe termen mediu şi a bugetului anual se bazează pe bunele practici bugetare, pe reguli şi proceduri bine elaborate, bugetul este realist şi previzibil, fondurile publice se alocă conform priorităţilor de politici pe termen mediu, managementul activ al datoriei sectorului public se realizează într-un cadru legislativ şi de raportare regulată, există un cadru eficient pentru sistemul de management financiar şi control, precum şi pentru activitatea de audit intern, cadrul legal al sistemului de achiziţii publice a fost recent adus mai aproape de UE.

În acelaşi timp, evaluările externe, precum şi monitorizarea şi evaluarea implementării Strategiei de către Ministerul Finanţelor au identificat unele probleme şi provocări referitoare la sistemul managementului finanţelor publice care îngreunează implementarea activităţilor şi atingerea obiectivelor Strategiei:

a) calitatea insuficientă a previziunilor macroeconomice elaborate de instituţiile responsabile şi lipsa instrumentelor moderne de estimare a diferitor tipuri de venituri;

b) fiecare entitate bugetară respectă Cadrul bugetar pe termen mediu în planificarea bugetului său anual, însă nerespectarea calendarului şi a modului de aprobare a Cadrului bugetar pe termen mediu reduce responsabilitatea utilizatorilor de buget;

c) legătura dintre elementele de bază (obiective, indicatori de performanţă) din documentele de politici cu cele din Cadrul bugetar pe termen mediu şi bugetele anuale rămîne a fi în continuare o provocare;

d) există necesitatea de realizare, în termenele stabilite, a Planului de acţiuni pentru implementarea Concepţiei privind Dezvoltarea Standardelor Naţionale de Contabilitate în sectorul public pe baza Standardelor Internaţionale de Contabilitate pentru Sectorul Public;

e) implementarea managementului financiar şi controlului la nivel organizaţional este neuniformă şi rămîne în urma cadrului general operaţional, care este în conformitate cu standardele internaţionale, însă lipsesc prevederile referitor la auditul intern adecvat la nivelul instituţiilor publice mici, manualul de management financiar şi control, deşi propune, nu solicită existenţa coordonatorilor, grupurilor de lucru şi a planurilor de acţiuni separate pentru acest domeniu;

f) Legea nr.131 din 3 iulie 2015 privind achiziţiile publice include prevederi ce asigură armonizarea legislaţiei autohtone cu normele comunitare, însă nu există instrumente pentru a sprijini aplicarea pe scară largă a tehnicilor şi metodelor moderne de achiziţii publice;

g) există necesitatea de a asigura interoperabilitatea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice cu alte sisteme informaţionale, de a asimila serviciile electronice şi platformele digitale ale Guvernului (M-Connect, M-Pay, M-Cloud).

Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014 contribuie la îmbunătăţirea sistemului actual de management al finanţelor publice, în corespundere cu standardele şi bunele practici internaţionale. Legea determină cadrul juridic general în domeniul finanţelor publice, în special:

– stabileşte principiile şi regulile bugetar-fiscale;

– determină componentele bugetului public naţional şi reglementează relaţiile interbugetare;

– reglementează calendarul bugetar şi procedurile generale privind procesul bugetar;

– delimitează competenţele şi responsabilităţile în domeniul finanţelor publice.

Obiectivele prezentei Strategii derivă din constatările şi recomandările evaluării cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare 2011 şi 2015, deşi aceasta depăşeşte cadrul strict al evaluării cheltuielilor publice şi a responsabilităţii financiare şi se bazează pe aspectele mai detaliate privind planificarea/bugetarea şi managementul fiscal abordat de documente tehnice. Strategia oferă o sinteză a strategiilor existente dedicate planurilor de acţiune şi multitudinii de rapoarte tehnice elaborate de partenerii de dezvoltare şi instituţiile financiare internaţionale, care sînt în curs de implementare în toate componentele de bază ale managementului finanţelor publice.

*[Pct.III modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**Capitolul IV**

**OBIECTIVELE STRATEGIEI**

**4.1. Obiectivul general şi viziunea**

**Obiectivul general** al prezentei Strategii este de a asigura alocarea eficientă şi eficace a resurselor financiare publice spre activităţi care să contribuie la creşterea economiei şi dezvoltarea Republicii Moldova şi să menţină gestiunea eficientă privind utilizarea fondurilor publice în toate domeniile şi sectoarele administraţiei publice.

**4.2. Obiective specifice**

Prezenta Strategie este structurată în şapte componente de bază, reprezentînd cele mai importante domenii ale managementului finanţelor publice. Obiectivele specifice în fiecare din cele şapte componente sînt după cum urmează:

***Componenta 1 – Cadrul macrobugetar:*** Un cadru macrobugetar bun este esenţial pentru stabilirea obiectivelor bugetar-fiscale pe termen mediu.

***Obiectivul specific*** al prezentei componente este de a îmbunătăţi calitatea previziunilor macroeconomice şi fiscale pentru a asigura elaborarea bugetului în baza unui cadru macro-bugetar realist şi previzibil.

***Componenta 2* – *Elaborarea* şi *planificarea bugetului:*** Bugetul este principalul instrument de alocare a resurselor financiare publice şi de comunicare a obiectivelor politicii bugetar-fiscale pentru cetăţenii Republicii Moldova.

***Obiectivul specific*** al prezentei componente este de a elabora bugetul public naţional în conformitate cu cadrul legal naţional, a asigura alocarea resurselor financiare publice în strînsă corelare cu priorităţile de politici, limitele de cheltuieli stabilite în Cadrul bugetar pe termen mediu, precum şi de a spori eficacitatea şi transparenţa procesului de pregătire a bugetului prin implementarea bugetării bazate pe performanţă.

***Componenta 3 –*** ***Executarea bugetului, contabilitatea şi raportarea:*** Este necesar ca resursele publice să fie utilizate în conformitate cu Legea bugetului şi cu normele şi procedurile legale. Un sistem de contabilitate complet şi coerent este necesar pentru a sprijini raportarea bugetară şi financiară şi pentru a asigura transparenţa.

***Obiectivul specific*** al prezentei componente este de a îmbunătăţi şi moderniza managementul Trezoreriei, de a asigura un control eficient şi o monitorizare adecvată la fiecare etapă de cheltuieli şi de a institui un sistem adecvat de contabilitate şi de raportare.

***Componenta 4 – Managementul financiar şi controlul intern:*** Trebuie să funcţioneze în mod eficient şi eficace şi în deplină conformitate cu legile şi standardele în vigoare. Acest lucru necesită un sistem adecvat de audit intern pentru a oferi o asigurare obiectivă şi independentă, activitate de consultanţă concepute pentru a adăuga valoare şi pentru a îmbunătăţi activităţile sectorului public.

***Obiectivul specific*** al prezentei componente este stabilirea unui sistem de management financiar şi control intern şi audit intern în sectorul public conform practicii internaţionale, pentru a asigura utilizarea eficientă şi transparentă a fondurilor publice.

***Componenta 5 – Administrarea veniturilor:*** Administrarea veniturilor fiscale şi vamale este un element critic pentru eficienţa şi eficacitatea politicii de venituri şi punerea în aplicare a politicii fiscale şi bugetare.

***Obiectivul specific*** al prezentei componente este de a creşte mobilizarea veniturilor prin sporirea capacităţii autorităţilor de administrare a lor, pentru a colecta venituri fiscale şi vamale planificate.

***Componenta 6 – Achiziţii publice:*** Guvernul este obligat să asigure achiziţionarea de bunuri, servicii sau lucrări prin intermediul fondurilor publice la un preţ competitiv şi utilizînd reguli, procese şi proceduri transparente.

***Obiectivul specific*** al prezentei componente este de a stabili un sistem modern de achiziţii publice în conformitate cu standardele Uniunii Europene, precum şi implementarea acestui sistem de către autorităţile publice.

***Componenta 7 – Sistemul Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice:*** Sistemul Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice asigură informatizarea proceselor de elaborare şi executare a bugetului şi creşte viteza şi eficienţa tranzacţiilor.

***Obiectivul specific*** al prezentei componente este de a stabili un instrument de management modern şi eficient pentru a susţine utilizatorii în procesul bugetar şi pentru furnizarea unei game largi de informaţii financiare şi nonfinanciare necesare pentru luarea deciziilor.

*[Pct.4.2 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**Capitolul V**

**COMPONENTELE DE BAZĂ ALE STRATEGIEI**

**5.1. Cadrul macrobugetar**

Prezenta secţiune acoperă domenii tematice de prognozare macroeconomică (inclusiv prognozarea veniturilor) şi monitorizarea datoriei sectorului public şi a garanţiilor de stat. O mai bună prognozare macroeconomică şi prognozare a veniturilor va îmbunătăţi procesul general de stabilire a obiectivelor fiscale şi a nivelului cheltuielilor compatibile cu aceste obiective, precum şi procesul de alocare a resurselor în conformitate cu politicile şi obiectivele fiscale. În plus, îmbunătăţirile în gestionarea datoriei de stat şi a garanţiilor de stat va permite Guvernului evitarea creşterii necontrolate a datoriei şi îmbunătăţirea instrumentelor şi tehnicilor pe care Guvernul le poate utiliza pentru a finanţa deficitul.

*[Pct.5.1 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.1.1. Principiile de bază şi rezultatele aşteptate**

**a) Prognozarea macroeconomică şi prognozarea veniturilor**

Existenţa unui cadru macroeconomic şi financiar pe termen mediu pentru a sprijini planificarea bugetului.

Prognoza de venituri interne este exactă şi se bazează pe prognozele macroeconomice.

b) **Monitorizarea datoriei sectorului public şi a garanţiilor de stat**

Datoria de stat internă şi externă este controlată de autoritatea centrală.

Există un sistem adecvat de management al datoriei pentru evidenţă şi raportare.

Corelarea gestionarii datoriei cu prognozarea mijloacelor băneşti.

Finanţarea deficitului bugetar la un cost şi risc minim pe termen mediu şi lung.

Raportarea Guvernului şi Parlamentului privind datoria sectorului public, garanţiile de stat şi recreditarea de stat.

*[Pct.5.1.1 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.1.2. Măsurile de reformă şi instituţia responsabilă**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Situaţia actuală** | **Domeniile de preocupare** | **Măsuri de reformă** |
| **Ţinte pe termen mediu** | **Obiective pe termen lung** |
| **1** | **2** | **3** | **4** |
|   **Prognozarea macroeconomică şi planificarea veniturilor** |
| Bugetul anual şi Cadrul bugetar pe termen mediu (3 ani) se elaborează pe baza cadrului macroeconomic  Există un cadru bugetar pe termen mediu (3 ani), care serveşte drept bază pentru planificarea bugetară anuală Există un modul informaţional de prognozare macroeconomică (Ministerul Economiei şi Infrastructurii) Ministerul Finanţelor, în cadrul Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice, are posibilitatea elaborării mai multor scenarii de prognoză a resurselor Resursele externe sînt parte a cadrului general de resurse bugetare Ministerul Finanţelor elaborează şi aprobă noi metodologii şi instrumente de estimare a veniturilor | Calitatea prognozelor macroeconomice continuă să constituie un risc iminent pentru prognozele bugetare  Există necesitatea de a îmbunătăţi calitatea prognozelor macroeconomice, inclusiv prin consultarea mai largă a instituţiilor specializate în elaborarea prognozelor Există necesitatea de a ajusta modelele şi procedurile analitice şi de a evalua impactul politicii fiscale asupra planificării veniturilor Ca urmare a prognozelor macroeconomice ireale, estimările de venituri se dovedesc a fi subestimate sau supraestimate, ceea ce subminează implementarea programelor multianuale de cheltuieli Imprevizibilitatea atragerii surselor externe afectează calitatea prognozelor bugetare Există necesitatea de a consolida capacităţile personalului din cadrul Ministerului Economiei şi Infrastructurii şi al Ministerului Finanţelor care este implicat în elaborarea prognozelor macroeconomice şi macrofiscale, precum şi a veniturilor, din cauza fluctuaţiei înalte şi a incapacităţii de recrutare a personalului cu competenţe de bază | Crearea unui cadru instituţional şi metodologic consolidat de prognozare macroeconomică  Dezvoltarea mecanismelor de consultare şi comparare cu prognoze macroeconomice elaborate de instituţii non-guvernamentale Perfecţionarea continuă a metodologiei de estimare a veniturilor prin preluarea practicilor şi instrumentelor informaţionale moderne Dezvoltarea unor instrumente (modele micro) moderne pentru evaluarea impactului măsurilor de politică fiscală asupra planificării veniturilor Îmbunătăţirea mecanismelor şi procedurilor de comunicare cu donatorii în scopul planificării conforme a intrărilor de surse externe Identificarea necesarului de personal pentru analiza şi prognoza macrofiscală pe baza evaluării constrîngerilor de capacităţi şi a decalajului de competenţe | Introducerea mecanismului expertizei independente a prognozelor  Utilizarea unor instrumente moderne de prognoză a veniturilor bugetare Consolidarea capacităţilor de analiză şi prognozare macroeconomică (în cadrul Ministerului Economiei şi Infrastructurii) şi macrofiscală, şi de prognozare a veniturilor (în cadrul Ministerului Finanţelor) |
|   **Monitorizarea datoriei sectorului public şi a garanţiilor de stat** |
| Ministerul Finanţelor este unica autoritate centrală care monitorizează datoria sectorului public, garanţiile de stat şi recreditarea de stat  Autorităţile administraţiei publice locale, entităţile economice de stat şi cele care deţin cota mai mare de 50% din capitalul statutar raportează trimestrial privind datoriile la împrumuturi Aplicarea versiunii actualizate a Sistemului Informaţional DMFAS 6.0 Sistemul de analiză financiară a managementului datoriei permite monitorizarea, înregistrarea, decontarea şi clearing-ul datoriei sectorului public şi a datoriei de stat externe la un nivel adecvat Un control strict asupra atragerii finanţelor externe şi interne ale unităţilor administrativ-teritoriale a fost introdus din 04.01.2015 prin modificarea Legii cu privire la datoria sectorului public, garanţiile de stat şi recreditarea de stat | Cadrul regulator insuficient  Autorităţile administraţiei publice locale nu dispun de capacităţi suficiente de atragere a surselor externe şi de monitorizare a datoriei externe Există probleme procedurale de raportare a datoriei entităţilor economice cu cota majoritară a statului Există necesitatea de perfecţionare continuă a sistemului de management al datoriei şi de analiză financiară În plus faţă de stocul mai mare al datoriei sectorului public, criza sistemului bancar a evidenţiat riscurile în gestionarea portofoliului datoriei Există necesitatea de a diversifica sursele de finanţare, aşa cum accesul la împrumuturile concesionale s-a poziţionat de la costuri mici la costuri mai puţin mici | Ajustarea cadrului legal şi metodologic privind datoria de stat şi datoria sectorului public  Fortificarea capacităţilor Ministerului Finanţelor şi a autorităţilor administraţiei publice locale de management al datoriei Dezvoltarea pieţei autohtone a valorilor mobiliare de stat în scopul implementării acţiunilor stabilite în Programul “Managementul datoriei de stat pe termen mediu” Adoptarea Planului de gestionare a riscului operaţional (aferent Programului “Managementul datoriei de stat pe termen mediu” | Asigurarea unui management al datoriei sectorului public conform bunelor practici  Menţinerea sustenabilităţii fiscale şi a datoriei sectorului public Dezvoltarea pieţei interne a valorilor mobiliare de stat prin extinderea în continuare a maturităţii acestora şi diversificarea bazei de investitori |
|   **Instituţiile responsabile de componenta 1:**Ministerul Finanţelor; Ministerul Economiei şi Infrastructurii |

*[Tabelul pct.5.1.2 în redacţia Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.2. Elaborarea şi planificarea bugetului**

Prezenta secţiune se referă la domeniile tematice ale credibilităţii, transparenţei şi comprehensivităţii bugetului, perspectivele de politici în buget, relaţiile interbugetare şi investiţiile publice. Se înţelege că îmbunătăţirile în domeniile cuprinse în prezenta componentă de bază vor îmbunătăţi disciplina fiscală, vor asigura o alocare mai eficientă a resurselor şi vor spori transparenţa şi accesul public la informaţii în domeniul managementului financiar public.

**5.2.1. Principiile de bază şi rezultatele aşteptate**

**a) Credibilitatea bugetului**

Integritatea bugetului: Bugetul este executat după cum a fost planificat în cadrul parametrilor politicii fiscale într-o manieră disciplinată care asigură că devierile între bugetele reale şi iniţiale sînt minime.

Bugetul serveşte în calitate de instrument eficient pentru coordonarea activităţilor Guvernului şi instituţiilor acestuia.

Planificarea bugetară asigură principiile eficienţei alocării resurselor, urmărind prioritizarea cheltuielilor şi realocarea între sectoare de la priorităţi de cheltuieli mai joase spre cele mai mari.

Planificarea bugetară asigură o eficienţă operaţională prin garantarea faptului că instituţiile guvernamentale sînt încurajate să producă bunuri, lucrări şi servicii cu cel mai mic cost posibil şi la cea mai mare valoare posibilă.

Nu există arierate la cheltuieli, or stocul arieratelor este scăzut, şi există sisteme de monitorizare ale acestor arierate.

Deciziile bugetare cuprind analiza riscurilor fiscale totale, inclusiv riscurile generate de întreprinderile de stat şi societăţile comerciale cu capital majoritar de stat şi riscurile generate de unităţile administrativ-teritoriale.

Deciziile bugetare includ o măsurare, monitorizare şi evaluare a performanţelor în raport cu planul iniţial.

**b) Transparenţa şi comprehensivitatea**

Existenţa unui sistem robust de clasificaţie bugetară care permite planificarea şi raportarea cheltuielilor pe dimensiunile administrative, economice şi funcţionale şi este în conformitate cu standardele internaţionale (FMI-GFS, COFOG).

Documentaţia bugetară anuală oferă informaţie completă cu privire la operaţiunile autorităţilor publice centrale, inclusiv rezultatul anilor precedenţi.

Acoperirea bugetară include raportarea tuturor operaţiunilor guvernamentale.

Operaţiunile extrabugetare sînt nesemnificative sau dacă sînt semnificative atunci sînt incluse în rapoartele fiscale.

Guvernul are un rol de supraveghere asupra tuturor entităţilor din sectorul public, inclusiv asupra autorităţilor/ instituţiilor publice la autogestiune, întreprinderilor de stat / municipale şi societăţilor comerciale cu capital integral sau majoritar public şi operaţiunilor cvasifiscale.

Accesul publicului la buget şi la informaţia fiscală este asigurată.

**c) Ordinea (acurateţea) şi perspectivele de politici în buget**

Existenţa şi respectarea calendarului bugetar.

Existenţa unui proces bugetar unic şi integrat, care implică autorităţile publice centrale centrale şi autorităţile publice locale.

Existenţa şi respectarea instrucţiunilor privind cheltuielile pe termen mediu şi elaborarea anuală a bugetului.

Crearea legăturii între politici şi buget în bază anuală şi multianuală.

Strategiile de sector sînt bazate pe prognoze multianuale ale planurilor de investiţii şi cheltuielilor curente.

**d) Relaţii interbugetare**

Există sisteme pentru a asigura echilibrarea/egalizarea verticală şi orizontală.

Existenţa unor criterii clare pentru a determina transferul sprijinului fiscal către unităţile administrativ-teritoriale într-un mod transparent şi previzibil pentru a permite elaborarea în timp util a bugetelor locale.

**e) Investiţii capitale publice**

Programul investiţiilor capitale publice şi al investiţiilor capitale bugetare sînt planificate în cadrul prognozelor generale fiscale pe termen mediu şi al celor de cheltuieli.

Selectarea şi aprobarea proiectelor investiţionale sînt coordonate cu politicile naţionale şi sectoriale.

Proiectele investiţionale sînt planificate în baza unor surse asigurate şi analizei impactului fiscal, fiind disponibilă informaţia relevantă cu privire la costurile ulterioare.

*[Pct.5.2.1 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.2.2. Măsurile de reformă şi instituţia responsabilă**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Situaţia actuală** | **Domeniile de preocupare** | **Măsuri de reformă** |
| **Ţinte pe termen mediu** | **Obiective pe termen lung** |
| **1** | **2** | **3** | **4** |
|   **Credibilitatea bugetului** |
| Disciplina bugetar-fiscală este satisfăcătoare  Deficitul bugetar şi datoria de stat sînt administrate prudent şi, pe termen scurt, nu reprezintă un risc pentru stabilitatea bugetară Bugetul anual a devenit mai sigur, stabil şi previzibil | Mecanismele de monitorizare şi control asupra indicatorilor bugetari generali trebuie dezvoltate şi ajustate la practicile internaţionale  Capacităţile de analiză şi planificare strategică, precum şi analiza riscurilor bugetar-fiscale trebuie îmbunătăţite | Fortificarea capacităţilor de analiză a riscurilor bugetar-fiscale, precum şi de monitoring financiar al autorităţilor/ instituţiilor publice la autogestiune şi al întreprinderilor de stat / municipale şi al societăţilor comerciale cu capital integral sau majoritar public  Perfecţionarea mecanismului de monitoring financiar al întreprinderilor de stat / municipale şi al societăţilor comerciale cu capital integral sau majoritar public Introducerea auditului obligatoriu al situaţiilor financiare pentru întreprinderile de stat | Implementarea deplină a Legii finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014: restricţionarea modificărilor bugetare pe parcursul anului; aplicarea regulilor bugetar-fiscale stabilite de legislaţie; eliminarea practicii de adoptare a strategiilor şi programelor sectoriale fără acoperire financiară  Consolidarea regulilor bugetar-fiscale prin corelarea explicită a indicatorului deficitului bugetar cu sustenabilitatea datoriei |
|   **Transparenţa şi comprehensivitatea** |
| Documentaţia bugetară este cuprinzătoare şi include informaţii privind evoluţia bugetului public naţional în dinamică, precum şi reflectă performanţa financiară şi nefinanciară a programelor  Accesul public suficient la informaţia bugetar-fiscală de bază Bugetul pentru cetăţeni este elaborat şi publicat anual Republica Moldova a participat la Evaluarea transparenţei bugetare în calitate de membru oficial pentru prima dată în anul 2017 | Calitatea discuţiilor asupra bugetului ar putea fi îmbunătăţită, accentul fiind pus pe performanţa programelor  Clasificaţia nu este în deplină conformitate cu standardele internaţionale Există anumite inconsistenţe între modul de prezentare a cheltuielilor în Cadrul bugetar pe termen mediu (pe sectoare şi pe autorităţi publice locale) şi bugetul anual (pe autorităţi publice centrale şi pe programe) Structura şi volumul informaţiei plasate pe paginile web necesită diversificare şi revizuire Mecanismele existente de consultări cu societatea civilă trebuie îmbunătăţite | Stabilirea în legislaţie a cerinţelor minime de informaţie cuprinsă în documentaţia bugetară  Perfecţionarea continuă a clasificaţiei bugetare în corespundere cu standardele internaţionale Dezvoltarea continuă a Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice pentru a asigura funcţionalitatea procesului bugetar Asigurarea consistenţei în prezentarea cheltuielilor în Cadrul bugetar pe termen mediu şi în bugetul anual Dezvoltarea şi actualizarea periodică a paginii web a Ministerului Finanţelor cu informaţii de calitate şi oportune privind elaborarea şi executarea bugetului Publicarea pe paginile web de către autorităţile publice centrale a strategiilor/programelor sectoriale pe termen mediu, a bugetelor anuale, precum şi a rapoartelor pe domeniile de competenţă Dezvoltarea mecanismelor de consultări a prognozelor bugetare şi a priorităţilor de politici pe termen mediu cu societatea civilă, prin publicarea proiectelor de acte normative pe pagina web:www.particip.gov.md | Asigurarea transparentei informaţiei pe pagina web a Ministerului Finanţelor despre progresul în implementarea proiectelor de investiţii publice  Atingerea unui nivel performant de prezentare a bugetului şi raportare a informaţiei bugetare Sensibilizarea publicului larg cu informaţii clare, necomplicate şi sistematice cu privire la buget, utilizînd paginile web şi portalul e-Guvernare, precum şi bugetul cetăţeanului şi publicaţiile (de specialitate?) Participarea la Evaluarea transparenţei bugetare şi îmbunătăţirea continuă a Indicelui transparenţei bugetare |
|   **Ordinea (acurateţea) şi perspectivele de politici în buget** |
| Există calendar de elaborare a Cadrului bugetar pe termen mediu şi a bugetului anual  Calendarul, rolurile şi responsabilităţile în procesul bugetar sînt reglementate de legislaţie Elaborarea Cadrului bugetar pe termen mediu este o fază a ciclului anual de planificare bugetară şi serveşte în calitate de instrument menit să asigure corelarea între priorităţile de politici şi buget Informaţia despre performanţă se include în documentaţia bugetară pentru mai mult de 70% din totalul cheltuielilor bugetului de stat în anul 2013 şi 100% în anul 2016, şi constituie subiectul discuţiilor asupra bugetului | În ultimii anii termenele din calendarul bugetar nu întotdeauna au fost respectate  Analiza strategică în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu trebuie extinsă asupra tuturor sectoarelor Consistenţa între cadrul de politici, Cadrul Bugetar pe Termen Mediu şi bugetele anuale trebuie îmbunătăţită Există riscuri sistemice şi de capacitate în implementarea bugetării bazate pe performanţă şi de utilizare a informaţiei despre performanţă în discuţiile asupra bugetului Există necesitatea de a perfecţiona procesul Cadrului bugetar pe termen mediu Există necesitatea de a dezvolta procedurile de monitorizare şi evaluare a programelor bugetare | Lărgirea ariei de acoperire a Cadrului bugetar pe termen mediu pentru o cuprindere totală cu strategii de cheltuieli  Dezvoltarea continuă a capacităţilor personalului ce activează în domeniul managementului finanţelor publice prin participarea la instruiri şi colaborarea cu experţii care oferă asistenţă tehnică în domeniu Dezvoltarea continuă a capacităţii instituţionale necesare pentru implementarea bugetării pe programe şi performanţă Dezvoltarea instrumentelor şi procedurilor aferente procesului cadrului bugetar pe termen mediu Dezvoltarea cadrului metodologic de monitorizare şi evaluare a programelor bugetare | Respectarea calendarului bugetar de către toate autorităţile implicate în procesul bugetar |
|   **Relaţiile bugetare** |
| Cadrul legislativ actual reglementează partajarea între nivelele administraţiei publice a impozitelor şi taxelor de stat  Există un sistem de transferuri şi impozite partajate, statuat pe baze obiective şi previzibile, cu separarea bugetelor locale de nivelul întîi şi nivelul al doilea Dependenţa bugetară a fiecărui nivel al administraţiei publice faţă de cel imediat superior este eliminată | Lipsa performanţei din domeniul managementului financiar al unităţilor administrativ-teritoriale, cauzate de insuficienţa de personal, fluctuaţia înaltă a personalului, incapacitatea de recrutare a personalului cu competenţe de bază în absenţa motivaţiei financiare | Consolidarea bazei de venituri locale proprii ale autorităţilor publice locale şi a autonomiei de decizie asupra lor | Consolidarea managementului financiar la nivelul autorităţilor publice locale cu garantarea disciplinei financiare, creşterea transparenţei şi participării publice |
|   **Investiţii capitale publice** |
| Cheltuielile pentru investiţii capitale sînt integrate în Cadrul bugetar pe termen mediu şi se află în corelaţie cu strategiile sectoriale de cheltuieli  Există cadrul normativ şi metodologic care conţine criterii clare de evaluare şi selectare a proiectelor de investiţii capitale A fost creat cadrul metodologic de planificare şi management al investiţiilor capitale | Existenţa unui număr mare de proiecte nefinalizate  Cadrul de reglementare a managementului investiţiilor capitale necesită a fi îmbunătăţit: ciclul proiectelor, procesele de evaluare şi selectare a proiectelor de investiţii Instituirea sistemului de raportare post-implementare a proiectelor Capacităţile existente reprezintă o constrîngere pentru consolidarea sistemului de planificare şi management al investiţiilor capitale | Extinderea pentru toate proiectele de investiţii capitale a prevederilor Regulamentului cu privire la proiectele de investiţii capitale publice, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1029 din 19 decembrie 2013, în ceea ce priveşte fundamentarea oportunităţii şi cost-eficienţei proiectelor angajate | Dezvoltarea capacităţilor Ministerului Finanţelor şi a autorităţilor publice în monitorizarea, evaluarea şi raportarea impactului în urma implementării proiectelor de investiţii capitale  Îmbunătăţirea instrumentelor de analiză a costurilor pe termen lung a investiţiilor |
|   **Instituţiile responsabile de componenta 2:**Ministerul Finanţelor |

*[Tabelul pct.5.2.2 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.3. Executarea bugetului, contabilitatea şi raportarea**

Prezenta secţiune acoperă domenii tematice de executare a bugetului, a managementului mijloacelor băneşti, raportare privind executarea bugetului, contabilitate şi raportare financiară. Îmbunătăţirile prezentei componente vor contribui la creşterea eficienţei şi controlul asupra cheltuielilor.

*[Pct.5.3 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.3.1. Principiile de bază şi rezultatele aşteptate**

**a) Procesul de executare a bugetului**

Procedurile de executare bugetară clar definite.

Există control ex-ante al cheltuielilor publice efectuate din bugetul de stat şi din bugetele locale.

Executarea eficientă a cheltuielilor curente (cheltuieli pentru achitarea salariilor şi cheltuieli nesalariale) şi a cheltuielilor capitale.

Îmbunătăţirea cadrului normativ referitor la modul de executare a bugetelor componente ale bugetului public naţional şi a mijloacelor entităţilor nonbugetare prin contul unic trezorerial.

**b) Gestionarea fluxului de mijloace băneşti**

Centralizarea soldurilor în “Contul Unic Trezorerial”.

Sistem eficient de gestionare a mijloacelor băneşti, care include elaborarea prognozelor anuale de lichidităţi, cu repartizarea lunară, ce se actualizează lunar/săptămînal/zilnic şi asigură controlul efectuării cheltuielilor bugetare în limitele alocaţiilor aprobate şi a soldului disponibil de mijloace băneşti.

Îmbunătăţirea prognozelor şi gestionării lichidităţilor prin Sistemul informaţional de gestionare a finanţelor publice.

Sistem de înregistrare şi monitorizare a angajamentelor (contracte, garanţii, angajamente).

**c) Raportarea privind executarea bugetului**

Planul de conturi pentru executarea bugetară este în conformitate cu clasificaţia bugetară.

Periodicitatea rapoartelor de executare a bugetului pe parcursul anului şi rapoartele anuale de executare a bugetului.

Cuprinderea rapoartelor pentru executarea bugetului.

**d) Evidenţa contabilă şi raportarea financiară**

Există proceduri naţionale de contabilitate bine definite.

Planul de conturi unificat urmează a fi aplicat pentru planificarea, executarea şi înregistrarea în evidenţa contabilă a operaţiunilor bugetare.

Elaborarea Standardelor Naţionale de Contabilitate pentru sectorul public pe baza Standardelor Internaţionale de Contabilitate pentru Sectorul Public.

Caracterul cuprinzător şi periodicitatea prezentării rapoartelor financiare, inclusiv raportarea angajamentelor.

Îmbunătăţirea raportării financiare prin integrarea sistemului informaţional de evidenţă contabilă al entităţilor bugetare cu Sistemul informaţional de gestionare a finanţelor publice.

**e) Domeniul instituţional**

Consolidarea sistemului trezorerial al Ministerului Finanţelor prin optimizarea structurii acestuia.

Modernizarea deservirii autorităţilor/instituţiilor publice prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanţelor.

*[Pct.5.3.1 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.3.2. Măsurile de reformă şi instituţia responsabilă**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Situaţia actuală** | **Domeniile de preocupare** | **Măsuri de reformă** |
| **Ţinte pe termen mediu** | **Obiective pe termen lung** |
| **1** | **2** | **3** | **4** |
|   **Procesul de executare a bugetului** |
| Controlul executării cheltuielilor prin sistemul trezorerial este transparent  Existenţa Sistemului informaţional de gestionare a finanţelor publice acoperă toate operaţiunile trezoreriale, fiind implementate proceduri adecvate de autorizare şi control al cheltuielilor la nivelul Trezoreriei de Stat şi trezoreriilor regionale Înregistrarea respectivă asigură reducerea volumului alocaţiilor libere corespunzător volumului de angajamente asumate Controalele interne ex-ante din cadrul autorităţilor bugetare asigură ca fiecare tranzacţie cu implicaţii financiare să fie autorizată prin două semnături: semnătura conducătorului instituţiei şi a contabilului-şef Normele metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public naţional prin sistemul trezorerial asigură respectarea regulilor unice pentru toate bugetele | Autorităţile bugetare nu au obligaţia să înregistreze angajamentele fără contract  Nu există sistem de tehnologii informaţionale centralizat pentru procesarea plăţilor salariale. Nu este o legătură în mod direct dintre datele despre angajaţi şi datele de salarizare Există necesitatea de a ajusta şi perfecţiona Normele metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public naţional prin sistemul trezorerial, precum şi de a instrui utilizatorii pentru a evita tratările diferite şi a fi pe înţelesul acestora Există necesitatea unor reglementări normative referitoare la asigurarea monitoringului financiar al activităţii entităţilor publice la autogestiune | Modificarea cadrului legal de executare a bugetului pentru a fi aliniat cu Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014  Testarea şi introducerea metodologiei noi de executare a bugetului pentru implementarea noului Sistem informaţional de gestionare a finanţelor publice Sporirea capacităţilor Trezoreriei de Stat şi trezoreriilor regionale pentru a permite utilizarea deplină a noului Sistem informaţional de gestionare a finanţelor publice în procesul de executare a bugetului Organizarea instruirilor pentru funcţionarii autorităţilor bugetare în scopul utilizării Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice Gestionarea prin contul unic trezorerial a resurselor bugetare primite de către autorităţile/instituţiile publice la autogestiune, întreprinderile de stat, societăţile pe acţiuni şi alte instituţii publice, ale căror fondatori sînt autorităţile publice centrale şi locale | Implementarea deplină a legislaţiei noi privind executarea bugetară  Dezvoltarea continuă a Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice şi oferirea rapoartelor în regim on-line |
|   **Gestionarea fluxului de mijloace băneşti** |
| Fluxul de numerar este prognozat şi monitorizat  Prognozele generalizate săptămînal sînt actualizate zilnic Contul unic trezorerial deschis în Banca Naţională este în totalitate operaţional Sistemul informaţional de gestionare a finanţelor publice existent previne, în mare parte, antrenarea angajamentelor fără alocaţii bugetare disponibile. Deşi nu este un sistem complet de management al angajamentelor, acesta este eficace în prevenirea supracheltuielilor | Prognozele fluxului de mijloace băneşti nu sînt întotdeauna exacte din cauza decalajelor de mijloace băneşti provocate de circumstanţe fiscale nefavorabile  Deşi contul unic trezorerial este în totalitate funcţional, implementarea unor proiecte finanţate din surse externe are loc prin băncile comerciale Înregistrarea contractelor de către trezoreriile regionale nu are efectul de a rezerva resursele pentru o dată anumită | Odată cu implementarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice,se vor îmbunătăţi capacităţile de prognozare şi monitorizare a fluxului de numerar prin înregistrarea şi monitorizarea angajamentelor  Asigurarea dezvoltării unui modul al angajamentelor ca parte componentă a Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice Pregătirea şi prezentarea lunară de către autorităţile publice centrale şi proiectele finanţate din surse externe a prognozelor privind plăţile majore ce urmează a fi solicitate din buget pentru achitarea angajamentelor | Includerea tuturor surselor de finanţare din partea donatorilor în sistemul trezorerial  Dezvoltarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice prin elaborarea graficului de plăţi al angajamentelor, în vederea îmbunătăţirii prognozării şi monitorizării lichidităţilor |
|   **Raportarea privind executarea bugetului** |
| Bugetele, începînd cu anul 2016, se execută după aceeaşi clasificaţie aplicată la planificare, bazată pe Standardele statisticii guvernamentale GFS 2001  Lunar, semianual şi anual Ministerul Finanţelor elaborează rapoarte consolidate privind executarea bugetului public naţional, inclusiv bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat şi fondurile asigurării obligatorii de asistenţă medicală care se publică pe pagina web oficială a Ministerului Finanţelor Rapoartele privind executarea bugetelor sînt elaborate periodic, în termenele stabilite, şi de o calitate corespunzătoare Rapoartele lunare privind executarea bugetului sînt cumulative şi conţin atît volumul anual planificat, cît şi perioada de gestiune, volumul executat, devierile în mărime absolută şi procentuală Rapoartele sînt generate în formă agregată, precum şi în mod detaliat pe nivele de clasificaţie organizaţională, economică şi funcţională Rapoartele privind executarea bugetului de stat şi bugetelor locale sînt generate de Sistemul informaţional de gestionare a finanţelor publice Rapoartele privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat şi a fondurilor asigurării obligatorii de asistenţă medicală se prezintă lunar de către Casa Naţională de Asigurări Sociale şi Compania Naţională de Asigurări în Medicină Evidenţa contabilă privind executarea bugetară este păstrată în trezoreriile regionale, care zilnic pregătesc extrase din cont şi rapoarte lunare pe executare pentru fiecare autoritate bugetară Stocul de arierate este scăzut şi există un sistem de monitorizare adecvat (CPRF2011, IP-4). | Rapoartele privind executarea bugetelor, generate de Sistemul informaţional de gestionare a finanţelor publice existent, nu includ date despre rata de executare a bugetului pentru perioada corespunzătoare din anul precedent. Datele comparative din anul precedent sînt completate manual  Rapoartele privind executarea bugetelor nu includ informaţii despre angajamente Există necesitatea de a îmbunătăţi Raportul semianual şi anual privind executarea bugetului public naţional şi a componentelor acestuia Există necesitatea de a elabora Raportul privind executarea bugetului pentru cetăţeni, ca urmare a elaborării bugetului pentru cetăţeni Este necesară monitorizarea şi îmbunătăţirea raportării datoriilor cu termen de achitare expirat (arierate) | Testarea şi aplicarea Planului de conturi unificat în conformitate cu Standardele statisticii financiare 2001 pentru executarea bugetară  Modificarea structurii rapoartelor privind executarea bugetară pentru a include informaţii despre rata de executare a bugetului pentru perioada corespunzătoare a anului precedent Introducerea raportării angajamentelor Îmbunătăţirea raportării datoriei cu termen de achitare expirat (arierate) prin includerea în raport a datei apariţiei datoriei şi a cauzelor formării acesteia | Consolidarea răspunderii autorităţilor publice centrale prin delegarea raportării directe către Parlament cu privire la eficienţa utilizării banilor în sectorul public şi a indicatorilor de performanţă din domeniul de responsabilitate |
|   **Evidenţa contabilă şi raportarea financiară** |
| Evidenţa contabilă şi raportarea financiară în autorităţile/ instituţiile bugetare se ţine în baza Planului de conturi contabile în sistemul bugetar şi a Normelor metodologice privind evidenţa contabilă şi raportarea financiară în sistemul bugetar, elaborate în conformitate cu GFS 2001  Raportul complet privind executarea bugetului, publicat de Ministerul Finanţelor, în linii mari, este în conformitate cu standardele internaţionale de evidenţă contabilă în bază de casă Toate autorităţile/ instituţiile bugetare finanţate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat şi fondurile asigurării obligatorii de asistenţă medicală menţin sisteme de evidenţă contabilă modificată în bază de calcul Instituţiile bugetare elaborează rapoarte financiare trimestriale, semianuale şi anuale, ce includ şi bilanţul contabil, pe care le transmit autorităţilor publice centrale şi locale. Acestea din urmă le consolidează şi le prezintă Ministerului Finanţelor Concepţia privind dezvoltarea Standardelor Naţionale de Contabilitate în sectorul public a fost aprobată în anul 2016 | Procedurile naţionale de contabilitate în sectorul public nu sînt în conformitate cu practicile internaţionale  La situaţia din anul 2013 erau utilizate şase planuri de conturi diferite: unul pentru evidenţa contabilă în bază de casă pentru înregistrarea tranzacţiilor de către Trezoreria de Stat şi trezoreriile regionale; unul pentru evidenţa contabilă în bază de casă pentru direcţiile finanţe ale unităţilor administrativ-regionale de nivelul al doilea; două pentru evidenţa contabilă modificată pe bază de calcul pentru instituţiile publice şi pentru bugetele de nivelul întîi; două pentru evidenţa contabilă pe bază de calcul pentru Casa Naţională de Asigurări Sociale şi Compania Naţională de Asigurări în Medicină La situaţia din anul 2017 sînt utilizate trei planuri de conturi diferite: unul pentru evidenţa contabilă în baza contabilităţii pe angajamente în autorităţile/instituţiile bugetare, precum şi pentru executarea de casă a mijloacelor bugetelor componente ale bugetului public naţional prin sistemul trezorerial în baza contabilităţii de casă; unul pentru evidenţa contabilă pe bază de calcul pentru Casa Naţională de Asigurări Sociale; unul pentru evidenţa contabilă pe bază de calcul pentru Compania Naţională de Asigurări în Medicină Raportul complet privind executarea bugetului, publicat de Ministerul Finanţelor, nu include toate informaţiile specifice Rapoartele financiare anuale, inclusiv bilanţul contabil, prezentate de autorităţile bugetare Ministerului Finanţelor nu sînt consolidate şi nici publicate de către Ministerul Finanţelor | Testarea şi aplicarea Planului de conturi unificat, în conformitate cu standardele statisticii financiare 2001, pentru evidenţa contabilă financiară, odată cu implementarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice  Testarea Normelor metodologice privind aplicarea Planului de conturi contabile, evidenţa contabilă şi raportarea financiară, odată cu implementarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice Elaborarea Standardelor Naţionale de Contabilitate pentru sectorul public pe baza Standardelor Internaţionale de Contabilitate pentru Sectorul Public Realizarea Planului de acţiuni pentru implementarea Concepţiei privind dezvoltarea Standardelor Naţionale de Contabilitate în sectorul public Dezvoltarea continuă a capacităţii profesionale şi instituţionale necesare pentru îmbunătăţirea raportării financiare şi ţinerii contabilităţii, precum şi implementarea Standardelor Naţionale de Contabilitate pentru sectorul public pe baza Standardelor Internaţionale de Contabilitate pentru Sectorul Public Crearea condiţiilor de externalizare sau partajare a serviciilor de economie şi finanţe pentru entităţile publice Crearea şi punerea în aplicare a unui sistem solid de instruire şi dezvoltare profesională continuă a specialiştilor în economie şi finanţe Elaborarea şi punerea în aplicare a unui program de certificare profesională a specialiştilor în finanţe şi economie | Utilizarea Sistemului informaţional de evidenţă contabilă în autorităţile/instituţiile bugetare  Asigurarea publicării rapoartelor financiare consolidate pentru guvernul central Elaborarea şi implementarea standardelor naţionale de contabilitate pentru sectorul public în conformitate cu practicile internaţionale Integrarea Sistemului informaţional de evidenţă contabilă în autorităţile/ instituţiile bugetare cu Sistemul informaţional de gestionare a finanţelor publice |
|   **Domeniul instituţional** |
| În conformitate cu prevederile Hotărîrii Guvernului nr.696 din 30 august 2017 “Cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Finanţelor”, a fost optimizată structura sistemului trezorerial al Ministerului Finanţelor prin formarea a 5 trezorerii regionale | Îmbunătăţirea şi modernizarea managementului Trezoreriei.  Dezvoltarea continuă a deservirii autorităţilor/instituţiilor publice la distanţă | Implementarea începînd cu 1 ianuarie 2018 a ordinului ministrului finanţelor “Cu privire la stabilirea razelor de deservire pentru trezoreriile regionale ale Ministerului Finanţelor” | Extinderea deservirii la distanţă a autorităţilor/ instituţiilor publice |
|   **Instituţiile responsabile de componenta 3:**Ministerul Finanţelor |

*[Tabelul pct.5.3.2 în redacţia Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.4. Managementul financiar şi controlul intern**

Prezenta secţiune acoperă domenii tematice de management financiar şi control, audit intern, precum şi inspecţie financiară. Îmbunătăţirile prezentei componente vor contribui la utilizarea economă şi eficientă a fondurilor publice, precum şi la sporirea răspunderii manageriale.

*[Pct.5.4 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.4.1. Principiile de bază şi rezultatele aşteptate**

**a) Control Financiar Public Intern, inclusiv:**

***Auditul intern***

Reorientarea funcţiei de audit intern de la audit al conformităţii la audit de sistem / audit al performanţei.

Consolidarea funcţiei de audit intern în cadrul ministerelor.

Asigurarea acoperirii şi calităţii activităţii de audit intern.

Crearea condiţiilor de externalizare sau partajare a serviciilor de audit intern pentru entităţile publice.

Elaborarea unui mecanism modern de instruire şi dezvoltare profesională continuă a auditorilor interni.

***Management financiar şi control***

Promovarea răspunderii manageriale şi emiterii unei declaraţii calitative privind buna guvernare.

Întreprinderea, de către manageri, a acţiunilor imediate ca urmare a recomandărilor de audit intern.

Consolidarea capacităţilor şi responsabilităţilor direcţiilor de economie şi finanţe din cadrul entităţilor publice.

Implementarea sistemelor de management financiar şi control, adaptate entităţilor publice, în baza următoarelor componente:

mediul de control;

managementul performanţelor şi al riscurilor;

activităţile de control;

informaţia şi comunicarea;

monitorizarea şi evaluarea.

Elaborarea unui mecanism de planificare a performanţelor bazate pe riscuri pentru entităţile publice.

***Armonizarea centralizată***

Alinierea standardelor şi procedurilor de audit intern şi management financiar şi control la standardele internaţionale.

Crearea unui mecanism de diseminare a bunelor practici în domeniul auditului intern şi managementului financiar şi controlului.

Consolidarea activităţii Consiliului controlului financiar public intern.

**b) Inspecţia financiară**

Instituirea unei funcţii de audit intern la nivel de Guvern.

Efectuarea inspectărilor financiare de conformitate a executării bugetului, în baza analizei riscurilor.

Alinierea procedurilor şi metodelor de inspectare financiară la bunele practici.

Fortificarea capacităţilor de investigare financiară, ulterior transferării responsabilităţilor către sistemul judiciar.

*[Pct.5.4.1 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.4.2. Măsurile de reformă şi instituţia responsabilă**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Situaţia actuală** | **Domeniile de preocupare** | **Măsuri de reformă** |
| **Ţinte pe termen mediu** | **Obiective pe termen lung** |
| **1** | **2** | **3** | **4** |
|   **Control financiar public intern** |
| Legea nr.229 din 23 septembrie 2010privind controlul financiar public intern este în vigoare din luna noiembrie 2011  Există un Program de dezvoltare a controlului financiar public intern. În cadrul Ministerului Finanţelor există o unitate centrală de armonizare  Responsabilităţile acesteia includ dezvoltarea cadrului legislativ, a metodologiei pentru controlul financiar public intern, monitorizarea unităţilor de audit intern desconcentrate, instruirea şi certificarea Regulamentul-cadru de activitate a serviciilor financiare a fost aprobat în anul 2015 Unităţile de audit intern au fost instituite în cadrul autorităţilor publice centrale. În total au fost numiţi 103 auditori interni în anul 2013; 136 auditori interni activează în anul 2017 în cele 96 unităţi de audit intern Cadrul metodologic al managementului financiar şi controlului include:- Standardele naţionale de control intern în sectorul public şi Manualul de management financiar şi control;- Regulamentul privind evaluarea, raportarea sistemului de management financiar şi control, şi emiterea declaraţiei privind buna guvernare Cadrul metodologic al auditului intern include:- Standardele naţionale de audit intern;- Codul etic al auditorului intern;- Carta de audit intern;- Normele metodologice de audit intern în sectorul public;- Regulamentul privind raportarea activităţii de audit intern în sectorul public;- Regulamentul privind certificarea auditorilor interni din sectorul public Raportul anual al activităţii de audit intern se prezintă conducerii entităţii, Ministerului Finanţelor şi Curţii de Conturi | Evaluarea efectuată de către Ministerul Finanţelor privind activitatea pe parcursul anului 2011 a scos la iveală faptul că din 38 unităţi de audit intern (52 fiind numărul de unităţi de audit intern, dintre care 14 nu aveau angajaţi), 24 erau funcţionale, activînd în conformitate cu standardele  În anul 2013 existau 7 unităţi de audit intern instituite la nivel local, în anul 2017 – 25 unităţi. Majoritatea unităţilor de audit intern au un număr insuficient de angajaţi şi sînt prea mici pentru a asigura o calitate suficientă a activităţii. Deşi Legea privind controlul financiar public intern prevede realizarea auditului de sistem, a auditului de conformitate, a auditului financiar, a auditului de performanţă şi a auditului sistemelor tehnologiilor informaţionale, în practică, majoritatea misiunilor de audit efectuate pînă în prezent sînt de conformitate Înţelegere conceptuală limitată a esenţei auditului intern şi rolul auditorului intern de către management, precum şi de auditorii interni Capacităţi limitate pentru evaluarea riscurilor Capacităţi şi deprinderi limitate pentru implementarea managementului financiar şi controlului în conformitate cu standardele şi cadrul legislativ naţional | Revizuirea rolului, atribuţiilor şi componenţei Consiliului controlului financiar public intern  Consolidarea impactului si vizibilităţii Consiliului controlului financiar public intern Fortificarea capacităţilor autorităţilor bugetare pentru implementarea sistemului de management financiar şi control Elaborarea ghidului metodologic şi de proceduri pentru a facilita implementarea cadrului de reglementare aferent managementului financiar şi controlului Elaborarea unui mecanism de planificare, bazat de obiective şi riscuri asociate acestora, precum şi punerea în aplicare a acestuia de către manageri Revizuirea sistemului curent de autoevaluare, raportare a managementului financiar şi controlului, precum şi de emitere a declaraţiei privind buna guvernare Consolidarea funcţiei de audit intern în cadrul ministerelor şi clarificarea ariei de aplicabilitate Crearea condiţiilor de externalizare sau partajare a serviciilor de audit intern pentru entităţile publice Identificarea şi punerea în aplicare a unui sistem modern de instruire şi dezvoltare profesională continuă a auditorilor interni. Perfecţionarea actualului sistem de certificare profesională a auditorilor interni | Management financiar conform principiilor de bună guvernare.  Mediul de control favorabil pentru promovarea unei culturi de control adecvate Managementul eficace al riscurilor Activităţi de control eficiente Informaţii de calitate produse şi sisteme de comunicare eficiente instituite Mecanisme solide de monitorizare şi evaluare Sistem funcţional modern de evaluare şi raportare a managementului financiar şi controlului, precum şi de emitere a declaraţiei privind buna guvernare Implementarea auditului de sistem şi a auditului de performanţă Elaborarea mecanismelor pentru dezvoltarea profesională continuă a auditorilor interni Dezvoltarea mecanismelor de certificare a auditorilor interni conform bunelor practici Consolidarea funcţiei de audit intern din sectorul public Stabilirea mecanismelor de asigurare a calităţii şi integrarea acestora în auditul intern în corespundere cu standardele internaţionale |
|   **Inspecţia financiară** |
| Reorganizarea Serviciului de control financiar şi revizie din subordinea Ministerului Finanţelor în Inspecţia financiară  Activitatea de inspectare, conform structurii aparatului central, este organizată pe domenii de activitate Inspectările financiare se focalizează pe entităţi cu domenii de gestionare a finanţelor publice şi a patrimoniului public cu grad sporit de risc, prin efectuarea inspectărilor tematice, ţinîndu-se cont şi de alte forme de control intern şi extern Un aspect al activităţii de inspectare este identificarea oportună a eventualelor neregularităţi şi fraude semnalate prin intermediul petiţiilor şi altor solicitări şi asigurarea caracterului operativ şi inopinat al inspectărilor în scopul prevenirii delapidărilor bunurilor materiale şi a mijloacelor băneşti | Examinare tergiversată a materialelor de inspectare şi neaplicarea de către organele de drept a măsurilor privind repararea prejudiciului cauzat statului  Inspecţia financiară efectuată la solicitarea sistemului judiciar nu este suficientă pentru necesităţile instanţelor Activităţile Inspecţiei financiare sînt prea largi. Inspecţia financiară trebuie să se concentreze doar pe conformitate Inspecţia financiară trebuie să primească o sarcină suplimentară, audit intern pentru întregul Guvern, ce oferă asigurare ministrului Finanţelor că sistemele aflate în responsabilitatea sa funcţionează conform destinaţiei şi contribuie la construirea unor sisteme mai solide de management al finanţelor publice Aria de aplicare a Inspecţiei financiare este prea extinsă în sectorul privat Simpla existenţă a atribuţiilor pe care entitatea le are în prezent nu facilitează dezvoltarea adecvată a răspunderii manageriale Inspecţia financiară trebuie să aibă doar competenţa de a propune sancţiuni şi recomandări pentru îmbunătăţirea sistemului (inclusiv pentru auditul intern) | Clarificarea rolului şi atribuţiilor Inspecţiei financiare conform recomandărilor partenerilor de dezvoltare şi bunelor practici  Amendamentele necesare ale cadrului legislativ adoptate Inspecţia financiară reorganizată şi suplinită corespunzător cu personal Consolidarea capacităţii de investigare financiară ulterior transferării responsabilităţilor către sistemul judiciar Elaborarea unui nou plan de dezvoltare strategică a Inspecţiei financiare Aprofundarea cunoştinţelor specifice activităţii de inspectare Modernizarea procedurilor, practicilor şi metodelor de inspectare financiară Îmbunătăţirea comunicării externe pentru a asigura tragerea la răspundere a persoanelor responsabile Audit intern la nivel de Guvern instituit Personal instruit în aplicarea metodologiei auditului intern | Inspecţia financiară îşi desfăşoară noul mandat într-o manieră adecvată  Ajustarea cadrului normativ privind controlul financiar |
| Inspecţia financiară activează în temeiul Legii finanţelor publice şi al Hotărîrii Guvernului nr.1026 din 2 noiembrie 2010“Privind organizarea activităţii de inspectare financiară”  Pagina web a Inspecţiei financiare creată | Asigurarea transparenţei |  |  |
|   **Instituţii responsabile de componenta 4:**Ministerul Finanţelor;Inspecţia Financiară |

*[Tabelul pct.5.4.2 în redacţia Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.5. Administrarea veniturilor**

Prezenta secţiune conţine aspecte ce ţin de asigurarea unui nivel corespunzător de colectare a veniturilor bugetare, prin implementarea măsurilor moderne, corecte şi coerente de administrare fiscală şi vamală.

Îmbunătăţirile prevăzute în prezenta componentă sînt îndreptate spre asigurarea comodităţii contribuabililor, minimizarea costurilor activităţilor de raportare fiscală pentru mediul de afaceri, soluţionarea problemelor de ordin fiscal cu care se confruntă contribuabilii, toate acestea avînd ca scop general educarea civismului fiscal al populaţiei.

**5.5.1. Principiile de bază şi rezultatele aşteptate**

**1) Administrarea fiscală**

**a) Legislaţia**

Legislaţia fiscală are un caracter comprehensiv, clar şi transparent.

Legislaţia fiscală este constituită din legislaţia fiscală naţională, tratate internaţionale şi acordurile internaţionale în domeniul fiscal la care Republica Moldova este parte.

Legislaţia fiscală defineşte clar drepturile şi obligaţiile contribuabililor şi angajamentele acestora.

Legislaţia fiscală prevede competenţe adecvate pentru a permite administraţiei fiscale să aplice pe deplin şi să pună în aplicare dispoziţiile sale legale.

Legislaţia fiscală conţine împuterniciri discreţionare strict limitate.

Îmbunătăţirea legislaţiei fiscale şi dezvoltarea sistemului fiscal autohton pe baza standardelor UE şi internaţionale, inclusiv pregătirea pentru ajustarea treptată la directivele UE.

**b) Colectarea impozitelor şi taxelor, conformarea şi executarea silită**

Legislaţia fiscală, sancţiunile, sistemele şi procedurile asigură că contribuabilii plătesc corect cuantumul impozitului la termenul stabilit.

Politicile robuste şi eficiente privind colectarea restanţelor la plăţi în buget, sistemele şi procedurile sînt în vigoare şi pe deplin funcţionale.

Frauda fiscală şi evaziunea sînt identificate sistematic şi riguros, investigate şi supuse urmăririi penale, în vederea creşterii nivelului general de conformare fiscală.

**c) Control fiscal**

Planul de efectuare a controalelor fiscale este întocmit în baza factorilor de risc, cum ar fi riscuri generale, specifice şi riscuri privind conformarea TVA, este în vigoare şi pe deplin funcţional.

**d) Managementul contribuabilului**

Sisteme eficiente de înregistrare a contribuabililor şi înregistrarea detaliată a veniturilor fiscale şi plăţilor contribuabililor sînt în vigoare şi pe deplin funcţionale.

Sisteme eficiente privind înregistrarea tranzacţiilor impozabile, activităţile sau livrările sînt în vigoare şi pe deplin funcţionale.

Sisteme eficiente pentru monitorizarea conformării contribuabilului sînt în vigoare şi pe deplin funcţionale.

**e) Drepturile contribuabilului, obligaţiile şi angajamentele**

Drepturile, obligaţiile şi angajamentele contribuabililor sînt definite cu exactitate.

Contribuabilii au acces la informaţiile despre drepturile, obligaţiile şi angajamentele lor.

Un proces de reclamaţii fiscal corect, echitabil şi eficient este în vigoare şi pe deplin funcţional.

**f) Conformarea voluntară**

Conformarea voluntară este promovată în mod activ, sistematic şi cu regularitate.

Conformarea sarcinilor administrative referitoare la contribuabili sînt menţinute la un nivel minim.

Recomandările/consultările prevăzute pentru contribuabili pot fi uşor înţelese şi accesate.

Sistemul de înregistrare şi contabilitate fiscală este simplu de utilizat şi eficient de administrat.

**2) Administrarea vamală**

**a) Legislaţia**

Legislaţia vamală are un caracter comprehensiv, clar şi transparent.

Legislaţia vamală este compatibilă cu legislaţia şi standardele internaţionale în domeniul vamal.

Legislaţia vamală defineşte clar drepturile, obligaţiile şi responsabilităţile colaboratorilor vamali, agenţilor economici şi cetăţenilor.

Legislaţia vamală oferă competenţe adecvate pentru a permite administraţiei vamale să aplice pe deplin prevederile.

Legislaţia vamală prevede competenţe de control strict limitate.

**b) Managementul operatorilor economici**

Sisteme eficiente pentru evidenţa datelor din declaraţiile vamale şi privind plăţile sînt implementate şi pe deplin funcţionale.

Sisteme eficiente pentru evidenţa obligaţiilor operatorilor economici privind plăţile vamale sînt implementate şi pe deplin funcţionale.

Sistemul adecvat de TI privind schimbul electronic de date cu operatorii economici bazat pe un singur punct de acces este implementat şi pe deplin funcţional.

Sisteme eficiente pentru monitorizarea conformării sînt implementate şi pe deplin funcţionale.

**c) Colectarea veniturilor**

Este dezvoltată strategia de colectare şi gestionare a veniturilor, fiind concepută cu scopul de a se asigura că toate veniturile vamale sînt colectate corect, înregistrate, raportate şi auditate.

**d) Tranzit, control de frontieră şi audit post vămuire**

Controalele vamale eficiente şi efective, efectuate în baza analizei riscurilor în aeroporturi, puncte de trecere auto a frontierei şi puncte de control interne, care facilitează fluxul de mărfuri şi transport asigură colectarea veniturilor şi protecţia cetăţenilor, sînt implementate şi pe deplin funcţionale.

Un sistem vamal de tranzit, asigurat printr-un mecanism de garantare fiabil şi implementarea măsurilor de identificare, implicit obligaţia utilizării mijloacelor de transport autorizate şi sigilii vamale, este implementat şi pe deplin funcţional.

Un control ulterior şi audit postvămuire eficace şi efectiv, care oferă administraţiei vamale suficiente competenţe legale planificarea misiunilor de audit şi utilizarea sistemului de management al riscului, este implementat şi pe deplin funcţional.

**e) Facilitarea comerţului**

Controale vamale sînt organizate în aşa fel încît să minimizeze pentru comunitatea de afaceri costurile, cerinţele documentare şi informaţionale, precum şi timpul necesar pentru conformare la formalităţile vamale şi a altor autorităţi de frontieră şi pentru asigurarea securităţii lanţului de aprovizionare.

Sînt aplicate proceduri vamale simplificate pentru operatorii economici care se conformează legislaţiei.

Cooperarea dintre autoritatea vamală şi comunitatea de afaceri este dezvoltată prin aplicarea instrumentelor şi mecanismelor eficiente.

**f) Aplicarea legii şi investigaţiile**

Sisteme eficiente şi eficace pentru depistarea, prevenirea şi investigarea fraudelor vamale sînt implementate şi pe deplin funcţionale.

Operaţiunile de punere în aplicare a legii şi de investigaţie sînt în corelare cu o strategie de inteligenţă bazată pe cele mai actuale metode de analiză a riscurilor pentru a asigura protejarea veniturilor şi societatea.

**g) Securitatea lanţului de aprovizionare**

Măsuri eficace şi efective pentru a asigura securitatea lanţului de aprovizionare internaţional aliniate la standardele-cadru privind securitatea şi facilitarea comerţului mondial ale OMV şi la cerinţele UE sînt implementate şi pe deplin operaţionale.

**h) Drepturile, obligaţiile şi responsabilităţile agenţilor economici**

Drepturile, obligaţiile şi responsabilităţile agenţilor economici sînt definite cu exactitate.

Agenţii economici au acces la informaţia privind drepturile, obligaţiile şi responsabilităţile acestora.

Un proces de contestare a deciziilor vamale corect, echitabil şi eficient este implementat şi pe deplin funcţional.

*[Pct.5.5.1 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.5.2. Măsurile de reformă şi instituţia responsabilă**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Situaţia actuală** | **Domeniile de preocupare** | **Măsuri de reformă** |
| **Ţinte pe termen mediu** | **Obiective pe termen lung** |
| **1** | **2** | **3** | **4** |
|   **1) Administrarea fiscală** |
|   Domeniul instituţional |
| Organul fiscal a trecut prin proces conceptual de restructurare, care a contribuit la eficientizarea activităţii; majorarea flexibilităţii în procesul de management al resurselor umane; standardizarea serviciilor oferite contribuabililor, precum şi concentrarea eforturilor instituţionale asupra domeniilor cu risc sporit de conformare fiscală | Executarea corectă şi deplină a tuturor atribuţiilor funcţionale prin divizarea optimă a obligaţiilor şi responsabilităţilor din cadrul organului fiscal  Consolidarea performanţei instituţionale prin excluderea din atribuţiile organului fiscal a activităţilor non-fiscale administrate actualmente de către organul fiscal | Descrierea şi revizuirea continuă a proceselor din cadrul Serviciului Fiscal de Stat, inclusiv a celor corelate cu contribuabilii;  Modificarea legislaţiei prin excluderea din atribuţiile Serviciului Fiscal de Stat a activităţilor non-fiscale administrate actualmente de către Serviciul Fiscal de Stat | Simplificarea procedurilor de calculare, raportare şi achitare a obligaţiilor fiscale  Crearea condiţiilor adecvate pentru funcţionarea structurii unificate a Serviciului Fiscal de Stat |
|   Conformarea voluntară şi deservirea contribuabililor |
| Informaţiile pentru contribuabili sînt accesibile în mass-media, pe site-ul oficial al Serviciului Fiscal de Stat;  Serviciul Fiscal de Stat organizează campanii cu caracter informativ privind modificările legislative şi normative în domeniul fiscal Serviciul Fiscal de Stat a realizat progrese în implementarea sistemului de management al riscurilor de conformare fiscală | Îmbunătăţirea şi dezvoltarea serviciilor oferite contribuabililor în vederea promovării conformării benevole la achitarea impozitelor şi taxelor;  Îmbunătăţirea şi actualizarea continuă a informaţiilor disponibile pe pagina oficială; Dezvoltarea continuă a strategiei generale de conformare a contribuabililor; Consolidarea capacităţilor de administrare şi de deservire a contribuabililor mari (persoane fizice şi juridice) | Elaborarea şi implementarea programelor anuale de conformare fiscală;  Îmbunătăţirea procesului de administrare a contribuabililor mari prin elaborarea şi implementarea programelor de conformareImplementarea Strategiei de comunicare a Serviciului Fiscal de Stat Îmbunătăţirea şi extinderea domeniului de aplicare a serviciilor electronice prestate contribuabililor, inclusiv serviciilor e-declarare, e-plăţi | Sporirea nivelului de satisfacţie a contribuabililor cu referire la serviciile prestate de Serviciul Fiscal de Stat  Sporirea nivelului de conformare voluntară a contribuabililor la prevederile legislaţiei fiscale; Majorarea pînă la 70% a ponderii declaraţiilor electronice în totalul rapoartelor fiscale prezentate |
|   Control fiscal |
| Sistemul de management al riscurilor a fost implementat în cadrul Serviciului Fiscal de Stat  Planificarea controalelor este realizată centralizat Serviciul Fiscal de Stat utilizează criterii de risc bine diferite pentru identificarea noilor criterii de risc Activităţile Serviciului Fiscal de Stat în scopul contracarării activităţii întreprinderilor care desfăşoară pseudoactivitate | Implementarea noilor practici şi metodologii de planificare şi efectuare a controalelor fiscale  Creşterea eficienţei controalelor fiscale asigurată prin îmbunătăţirea proceselor de control fiscal Revizuirea şi actualizarea continuă a criteriilor de risc facilitînd selectarea mai eficientă a grupurilor de contribuabili, care prezintă un risc sporit de evaziune fiscală | Automatizarea proceselor aferente activităţii de control fiscal  Elaborarea planurilor de acţiuni pentru prevenirea şi combaterea evaziunii şi fraudei fiscale prin consolidarea capacităţilor de investigare a fraudelor şi dezvoltarea sistemului de identificare a riscurilor de evaziune fiscală Ridicarea profesionalismului angajaţilor Serviciului Fiscal de Stat prin instruire diversificată şi continuă Actualizarea continuă a Manualului de control fiscal | Sporirea rezultatelor controalelor prin standardizarea procesului de efectuare a controalelor fiscale.  Reducerea economiei tenebre prin îmbunătăţirea modulului de management al riscurilor de conformare |
|   Managementul arieratelor |
| Ca urmare a reorganizării organului fiscal, funcţia de gestionare a fost concentrată la nivel regional | Descrierea şi standardizarea proceselor şi procedurilor de gestionare a arieratelor  Dezvoltarea unui sistem eficient de gestionare a restanţelor | Elaborarea manualului operaţional în partea ce ţine de managementul arieratelor  Standardizarea şi îmbunătăţirea procesului de executare silită | Îmbunătăţirea proceselor şi procedurilor de gestionare a restanţelor în scopul diminuării acestora |
|   **2) Administrarea vamală** |
| Legislaţia vamală defineşte drepturile, obligaţiile şi responsabilităţile agenţilor economici implicaţi în activitatea vamală  Legislaţia vamală oferă competenţe clare pentru supraveghere şi controlul vamal, precum şi sancţiuni pentru neconformare Codul Vamal a fost modificat şi completat cu conceptul de gestionare a riscurilor şi cu prevederi de aliniere a cadrului naţional la cerinţele Tarifului Vamal Integrat al UE (TARIC) Agenţii economici sînt identificaţi prin numărul de identificare a agentului economic în scopul procedurilor vamale şi plăţilor vamale. Schimbul de informaţie privind plăţile vamale are loc între sistemul informaţional vamal, Trezoreria de Stat, precum şi cu BC “Moldova-Agroindbank” SA prin Serviciul guvernamental de plăţi electronice M-Pay. Agenţii economici sînt obligaţi să indice numărul de identificare pe toate documentele comerciale Plăţile vamale sînt efectuate efectuate prin intermediul contului unic trezorerial Reconcilierea veniturilor între Serviciul Vamal şi Trezoreria de Stat se efectuează zilnic, lunar şi anual la nivel central Serviciul Vamal a dezvoltat parametrii de selectivitate şi profilurile de risc care acoperă toate regimurile vamale Auditul post-vămuire este operaţional. Planul pentru efectuarea auditului post-vămuire este elaborat cu 3 luni în prealabil şi aprobat de conducerea Serviciului Vamal Planul specifică verificarea totală pe o anumită perioadă de timp, sau controlul tematic şi identifică neregulile posibile, cu estimarea efectului economic Serviciul Vamal dispune de capacităţi de implementare a noului sistem informaţional computerizat de tranzit Agenda de reformă vamală se concentrează asupra: îmbunătăţirii transparenţei şi comunicării, astfel încît să se îmbunătăţească dialogul instituţional cu sectorul privat. Stabilirea procedurilor vamale simplificate pentru agenţii economici de încredere şi sporirea controlului vamal pentru agenţii economici neconformi este o prioritate Sînt organizate operaţiuni ale echipelor mobile pe întreg teritoriul. Sînt implementate acordurile privind asistenţa administrativă reciprocă în materie vamală Sînt semnate memorandumuri de înţelegere cu mediul de afaceri Autorităţile Republicii Moldova şi autorităţile vamale din România au semnat un acord care reglementează colaborarea la punctele de trecere a frontierei şi schimbul de informaţii vamale Un sistem de schimb de date vamale prealabile cu Serviciul Vamal din Ucraina este operaţional Operaţiunile Serviciului Vamal sînt stabilite într-un cadru juridic preponderent transparent, iar informaţiile relevante sînt disponibile pentru agenţii economici şi contribuabili în mass-media şi în alte surse Serviciul Vamal organizează campanii cu caracter informativ cu subiecte selectate privind legislaţia nouă sau modificată, privind procedurile modificate şi alte subiecte de interes şi importanţă generală. Publicaţia “VAMA” oferă informaţii cu privire la actualizarea legislaţiei formalităţilor şi procedurilor. Codul vamal încorporează dispoziţiile şi procedurile de depunere a contestaţiei, care la primul nivel sînt examinate de către autoritatea vamală, iar în caz de dezacord – în instanţele judecătoreşti Decizia nr.4 (decembrie 2010) a Curţii Supreme de Justiţie oferă claritate în procesul de aplicare a legislaţiei vamale în ceea ce priveşte procedurile administrative | Implementarea legislaţiei revizuite care reglementează controlul post-vămuire  Procesul de elaborare şi adoptare a legislaţiei vamale noi trebuie să fie îmbunătăţit şi accelerat Elaborarea şi promovarea noului Cod vamal, racordat la prevederile legislaţiei Uniunii Europene Reconcilierea estimării obligaţiei pentru a îmbunătăţi prognoza veniturilor şi a managementului fluxului de mijloace băneşti pe termen scurt Este necesară elaborarea parametrilor şi profilurilor de selectivitate în scopul selectării agenţilor economici pentru audit post-vămuire şi regimul de tranzit Este necesară dezvoltarea unui sistem bazat pe analiza riscului de selectare a agenţilor economici pentru audit post-vămuire Implementarea unui program bazat pe sistemul “trader-centric” pentru controlul post-vămuire Implementarea planului pentru introducerea noului sistem informaţional computerizat de tranzit trebuie accelerat Sporirea implicării societăţii civile şi a comunităţii de afaceri în procesul de adoptare a deciziilor Introducerea procedurilor simplificate pentru un procent mai mare de agenţi economici care se conformează cerinţelor. Există necesitatea de a prelungi proiectul-pilot de recunoaştere a statutului de operator economic autorizat (AEO) Republica Moldova –Uniunea Europeană Ajustarea conceptului general privind aplicarea legii pentru Serviciul Vamal Cadrul legal ar trebui revizuit pentru a asigura competenţe corespunzătoare Serviciului Vamal Sporirea nivelului de informare a cetăţenilor şi agenţilor economici despre reglementările vamale | Armonizarea legislaţiei vamale naţionale cu cea a UE prin adoptarea noului Cod vamal şi revizuirea actelor normative  Implementarea procedurilor electronice simplificate vamale în conformitate cu normele UE. Simplificarea procedurilor vamale pentru a reduce costurile şi termenul de vămuire Dezvoltarea sistemului de management al riscurilor care încorporează selectivitatea controalelor vamale în conformitate cu normele UE Îmbunătăţirea accesului la informaţii pentru agenţii economici Dezvoltarea mecanismului de recunoaştere mutuală a statutului de operator economic autorizat (AEO – *authorized economic operator*) | Implementarea eficientă a Programului de promovare a conformării voluntare cu legislaţia  Dezvoltarea standardelor de calitate pentru serviciile vamale Continuarea implementării tehnicilor şi instrumentelor moderne pentru determinarea valorii în vamă Facilitarea comerţului legitim şi susţinerea competitivităţii Modernizarea infrastructurii şi logisticii birourilor şi posturilor vamale Dezvoltarea şi modernizarea organizaţională a organelor vamale Dezvoltarea şi modernizarea sistemelor informaţionale vamale: sistemul informaţional integrat vamal “ASYCUDA World” şi sistemul informaţional “Frontiera” Implementarea noului sistem computerizat de tranzit “NCTS” (*New ComputerisedTransitSystem*) |
|   **Instituţii responsabile de componenta 5:**Ministerul Finanţelor; Serviciul Fiscal de Stat; Serviciul Vamal |

*[Tabelul pct.5.5.2 în redacţia Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.6. Achiziţii Publice**

Prezenta secţiune se referă la aspectele în domeniul achiziţiilor publice. Gestionarea activităţilor din domeniul respectiv este efectuată de către direcţia responsabilă din cadrul Ministerului Finanţelor (la nivel de politici) şi de către Agenţia Achiziţii Publice (la nivel de implementare a politicilor). Un obiectiv primordial al prezentei secţiuni este acela de a crea condiţiile, legale şi instituţionale pentru autorităţile contractante, în utilizarea eficientă a mijloacelor publice şi asigurarea celor mai bune condiţii de furnizare a unor servicii publice de înaltă calitate.

**5.6.1. Principiile de bază şi rezultatele aşteptate**

**a) Transparenţa, completitudinea şi concurenţa în cadrul legislativ şi normativ;**

**b) Utilizarea metodelor competitive de achiziţii:**

Promovarea participării în procedurile de achiziţii a furnizorilor şi contractanţilor de origine internaţională (operatori economici nerezidenţi), astfel promovînd comerţul internaţional.

Asigurarea unui tratament corect şi echitabil al tuturor furnizorilor şi contractanţilor.

**c) Accesul publicului la informaţii cu privire la achiziţiile publice:**

Asigurarea accesului public la informaţia completă, fiabilă şi în timp util privind achiziţiile.

Crearea unui proces independent de revizuire a reclamaţiilor.

**5.6.2. Măsurile de reformă şi instituţia responsabilă**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Situaţia actuală** | **Domeniile de preocupare** | **Măsuri de reformă** |
| **Ţinte pe termen mediu** | **Obiective pe termen lung** |
| **1** | **2** | **3** | **4** |
|   **Transparenţa, completitudinea şi concurenţa în cadrul legislativ şi normativ** |
| Sistemul de achiziţii publice este asigurat de un cadrul legislativ şi normativ care asigură doar parţial conformitatea cu noile directive ale UE  Ca urmare a controalelor desfăşurate de Agenţia Achiziţii Publice, se aplică sancţiuni pentru încălcarea legislaţiei ce reglementează achiziţiile publice La 14 iulie 2016 Republica Moldova a devenit membru al Acordului privind achiziţiile publice al Organizaţiei Mondiale a Comerţului Există o instituţie (Agenţia Naţională pentru soluţionarea contestaţiilor) şi un mecanism care asigură independenţa şi imparţialitatea soluţionării contestaţiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziţie publică funcţional din septembrie 2017 | Cadrul juridic ar trebui să prevadă toate acţiunile pertinente achiziţiilor publice  Este necesar complementarea cadrului de sancţiuni pentru încălcarea cadrului legal în domeniul achiziţiilor publice Există necesitatea de a elabora cadrul legal cu privire la achiziţiile publice pentru domeniile apărare şi utilităţi publice în conformitate cu directivele UE | Alinierea completă a cadrului juridic al achiziţiilor publice la Directiva UE din sectorul clasic al achiziţiilor publice  Completarea Codului contravenţional al Republicii Moldova prin includerea noilor sancţiuni pentru nerespectarea cadrului legal în domeniul achiziţiilor publice | Crearea cadrului juridic conform Directivei UE din sectorul utilităţilor publice  Crearea cadrului legal cu privire la achiziţiile publice în domeniul apărării conform directivei UE |
|   **Utilizarea metodelor competitive de achiziţii** |
| Există un sistem cu metode de achiziţii care asigură o concurenţă deschisă, folosit într-o măsură satisfăcătoare  Se atestă o insuficienţă a personalului calificat în domeniul achiziţiilor publice în cadrul autorităţilor şi instituţiilor publice | O atenţie deosebită trebuie acordată limitării practicii prin divizarea artificială a contractelor pentru a evita metodele competitive de achiziţii publice  Gradul de transparenţă la desfăşurarea procedurilor de achiziţii publice are o încredere scăzută din partea mediului de afaceri Este necesar de a oferi asistenţă profesională persoanelor cu responsabilităţi în achiziţii publice din cadrul autorităţilor/ instituţiilor publice şi operatorilor economici | Testarea noului Sistem de achiziţii publice electronice  Crearea şi punerea în aplicare a unui sistem solid de instruire şi dezvoltare profesională continuă a specialiştilor în domeniul achiziţiilor publice | Implementarea noului sistem de achiziţii publice electronice  Minimum 80 % din procedurile de achiziţii desfăşurate de autorităţile contractante efectuate prin intermediul noului sistem de achiziţii publice electronice Elaborarea şi punerea în aplicare a unui program de certificare profesională a specialiştilor în domeniul achiziţiilor publice |
|   **Accesul publicului la informaţii cu privire la achiziţiile publice** |
| Există mijloace adecvate prin care informaţiile cu privire la procedurile de achiziţii publice sînt făcute publice  Există un sistem de colectare a datelor pentru contractele de achiziţii publice încheiate | Este necesar de a perfecţiona mecanismul de colectare şi analiză a informaţiilor cu privire la achiziţiile publice şi de a asigura accesul publicului la aceste informaţii | Elaborarea unei componente e-statistică în cadrul Sistemului de achiziţii publice electronice | Sporirea gradului de transparenţă a informaţiilor cu privire la procedurile de achiziţii publice |
|   **Instituţii responsabile de componenta 6:**Ministerul Finanţelor; Agenţia Achiziţii Publice; Agenţia Naţională pentru Soluţionarea Contestaţiilor |

*[Tabelul pct.5.6.2 în redacţia Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.7. Sistemul Gestionare a Finanţelor Publice**

Prezenta secţiune cuprinde principalele aspecte ale Sistemului informaţional existent, precum şi aspecte ce se referă la implementarea şi dezvoltarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice.

*[Pct.5.7 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.7.1. Principiile de bază şi rezultatele aşteptate**

Sistemul Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice, în contextul prezentei Strategii, se referă la modernizarea tuturor proceselor de management al finanţelor publice, inclusiv procesele de elaborare a bugetului, de executare a bugetului, precum şi contabilitatea operaţiunilor şi raportarea financiară. De asemenea, se urmăreşte îmbunătăţirea proceselor de management financiar, eficienţa, transparenţa, precum şi controlul cheltuielilor publice.

**a) Menţinerea Sistemului informaţional existent**

**b) Implementarea şi dezvoltarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice**

**Sistemul Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice se caracterizează prin:**

Sistem integrat şi capabil de modernizare progresivă pentru a se adapta necesităţilor viitoare.

Platformă comună şi interfaţă cu utilizatorul pentru părţile interesate din diferite autorităţi responsabile de gestionarea financiară.

Administrarea operaţiunilor efectuate în cadrul Contului unic trezorerial.

Asigurarea funcţiilor principale de gestionare a finanţelor publice şi anume: pregătirea şi aprobarea bugetului, gestionarea alocaţiilor bugetare, gestionarea angajamentelor, gestionarea plăţilor şi încasărilor, gestionarea fluxurilor de numerar, de rapoarte financiare, de stocarea şi analiza informaţiei.

Susţinerea procesului de elaborare a cadrului bugetar multianual şi a bugetului anual, elaborarea scenariilor macroeconomice în baza prognozelor macroeconomice.

Susţinerea analizei impactului politicilor şi elaborarea limitelor de cheltuieli.

Oferirea instrumentelor de planificare, management şi raportare a performanţei în cadrul programelor de cheltuieli ale autorităţilor bugetare.

Oferirea instrumentelor analitice integrate pentru a oferi analiza tendinţelor diverselor elemente ale operaţiunilor fiscale care să permită o perspectivă viitoare.

Oferirea posibilităţii de a genera o bază de date istorice a limitelor bugetare şi a cheltuielilor; date privind tranzacţiile, la cel mai înalt nivel de detaliu; fluxurile de lichidităţi şi operaţiunile bancare.

Permiterea efectuării tranzacţiilor în timp real.

Flexibilitatea de a oferi informaţie în scopuri de management definită de utilizator, agregată la nivelul dorit de detaliere din baza de date.

Oferirea accesului facil auditorilor şi autorităţilor de control la datele privind tranzacţiile financiare pentru scopuri de audit şi de control.

Asigurarea interoperabilităţii Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice cu alte sisteme informaţionale şi asimilarea serviciilor electronice şi platformele digitale ale Guvernului (M-Connect, M-Pay, M-Cloud).

*[Pct.5.7.1 modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**5.7.2. Măsurile de reformă şi instituţia responsabilă**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Situaţia actuală** | **Domeniile de preocupare** | **Măsuri de reformă** |
| **Ţinte pe termen mediu** | **Obiective pe termen lung** |
| **1** | **2** | **3** | **4** |
|   **Menţinerea sistemului informaţional existent** |
| Sistemul informaţional existent oferă automatizarea proceselor de elaborare şi executare a bugetului, colectarea rapoartelor financiare  Gestionarea datoriei de stat este asigurată de către Sistemul Informaţional DMFAS 6.0 Sistemul informaţional existent este conectat la Sistemul automatizat de plăţi interbancare al Băncii Naţionale a Moldovei, precum şi la alte sisteme informaţionale şi asigură interfaţa cu administratorii de venituri Utilizatorii Sistemului informaţional existent sînt Ministerul Finanţelor, autorităţile/instituţiile bugetare şi instituţiile publice care se deservesc prin contul unic trezorerial Instituţiile bugetare comunică cu Sistemul Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice prin interfaţa web Menţinerea sistemului informaţional de evidenţă contabilă a autorităţilor publice | Necesită dezvoltare instrumentele de analiză şi raportare în timp real  Necesitatea de ajustare continuă a sistemului de evidenţă contabilă în conformitate cu planul de conturi şi clasificaţia bugetară | Menţinerea sistemului informaţional existent funcţional, extinderea funcţionalităţilor la necesităţile utilizatorilor  Ajustarea Sistemului informaţional de evidenţă contabilă a autorităţilor publice în conformitate cu modificările la planul de conturi şi clasificaţia bugetară Menţinerea Sistemului Informaţional DMFAS 6.0. Modernizarea continuă a hardware-ului şi echipamentului de reţea | Participarea la iniţiativa Guvernului de consolidare a sistemelor informaţionale (Digital Moldova 2020)  Asigurarea interoperabilităţii Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice cu alte sisteme informaţionale ale Guvernului Dezvoltarea şi implementarea instrumentelor de analiză şi raportare în timp real |
|   **Implementarea şi dezvoltarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice** |
| A fost elaborat conceptul noului Sistem Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice, inclusiv o evaluare instituţională şi organizaţională  Pe parcursul anilor 2015-2016 au fost implementate toate modulele Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice, care asigură procesul de planificare, aprobare, executare şi raportare în conformitate cu noua clasificare bugetară şi noul plan de conturi A fost implementată o Cameră de servere modernă care corespunde standardelor internaţionale A fost creată o infrastructură de telecomunicaţii proprie Sistemul Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice include modulele de elaborare şi aprobare a bugetului, managementul alocaţiilor, managementul angajamentelor, managementul plăţilor şi încasărilor, managementul fluxului de numerar, contabilitatea şi rapoarte financiare, instrumente de stocare a datelor, inclusiv de construire a rapoartelor analitice, diferitor dinamici etc. Utilizatorii Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice sînt Ministerul Finanţelor, autorităţile publice centrale şi direcţiile financiare ale unităţilor administrativ-teritoriale de nivelul al doilea; unităţile autorităţilor administrativ-teritoriale de nivelul întîi, instituţiile publice. Centrul de apel, care asigură suportul utilizatorilor Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice, a fost creat în anii 2015-2016 | Necesită îmbunătăţire nivelul de asigurare cu tehnică de calcul şi mijloace de transport de date a autorităţilor/ instituţiilor bugetare pentru utilizarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice  Necesitatea de formare a personalului Ministerului Finanţelor şi a personalului implicat în managementul financiar din cadrul autorităţilor/instituţiilor bugetare Sistemul Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice necesită a fi dezvoltat pentru ca să ofere sprijin pentru analize necesare utilizatorilor abilitaţi cu funcţii de monitorizare, control şi audit şi interfaţa cu software-ul utilizat de către autorităţile /instituţiile bugetare Diferite sisteme informaţional de evidenţă contabilă utilizate de autorităţile/instituţiile bugetare | Dezvoltarea continuă a Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice în cadrul Ministerului Finanţelor/ autorităţilor/ instituţiilor bugetare  Consolidarea capacităţii Centrului de apel, care asigură suportul utilizatorilor Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice şi a Sistemului informaţional de evidenţă contabilă pentru autorităţi/ instituţii bugetare Determinarea necesităţilor de formare şi efectuare a instruirii personalului Ministerului Finanţelor, autorităţilor/instituţiilor bugetare şi instituţiilor publice care se deservesc prin contul unic trezorerial în domeniul utilizării Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice Lărgirea numărului autorităţilor/instituţiilor bugetare care ţin evidenţa contabilă în Sistemul informaţional de evidenţă contabilă pentru autorităţi/instituţii bugetare | Perfecţionarea şi dezvoltarea continuă a Sistemului informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice  Instruirea continuă a utilizatorilor Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice Integrarea Sistemului Informaţional de Gestionare a Finanţelor Publice cu sistemul electronic de achiziţii publice Asimilarea serviciilor electronice şi platformelor digitale ale Guvernului (M-Connect, M-Pay, M-Cloud) Implementarea serviciilor informaţionale de ţinere a evidenţei contabile a autorităţilor/ instituţiilor bugetare pe platforma comună a Guvernului |
|   **Instituţii responsabile de componenta 7:**Ministerul Finanţelor; Întreprinderea de Stat “Fintehinform” |

*[Tabelul pct.5.7.2 în redacţia Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

**Capitolul VI**

**REVIZUIREA, MONITORIZAREA ŞI EVALUAREA STRATEGIEI**

Aşa cum a fost evidenţiat în capitolele anterioare, prezenta Strategie ar trebui să fie văzută ca o sinteză a reformelor în curs de desfăşurare în toate domeniile de bază ale managementului finanţelor publice – componentele de bază. Implementarea Strategiei depinde de efortul dedicat în fiecare domeniu tematic al fiecărei componente de bază. Revizuirea, monitorizarea şi evaluarea sînt, prin urmare, concepute într-un mod care va facilita procesul menţionat mai sus.

Monitorizarea şi evaluarea implementării Strategiei se va efectua folosind sistemul bazat pe indicatori anuali de rezultat. Anual, se va elabora un plan de acţiuni care va include măsurile de reformă preconizate, acţiunile de implementare, instituţiile responsabile, termenele de realizare, costurile şi sursele de finanţare estimate pe acţiunile preconizate şi indicatorii de rezultat respectivi.

Responsabilitatea generală pentru implementarea reformelor managementului finanţelor publice revine conducerii Ministerului Finanţelor. Ministerul Finanţelor va coordona implementarea acţiunilor dedicate de către serviciile şi organele competente din fiecare componentă de bază a Strategiei, va conduce, de asemenea, revizuirea şi mecanismele de monitorizare şi va fi responsabil pentru evaluarea periodică a performanţei obiectivelor de reformă prevăzute în Strategie.

Implementarea prezentei Strategii se va baza pe o abordare iterativă, cu două elemente fundamentale:

Un proces descendent, prin care vor fi identificate problemele critice de politici la nivel înalt, pentru a informa sau ajusta o anumită strategie sau plan de acţiune al unei componente de bază; şi

Un proces ascendent, prin care procesele de revizuire şi monitorizare în fiecare strategie sau plan de acţiune într-o anumită componentă de bază vor informa şi actualiza obiectivele stabilite în prezenta Strategie.

În scopul de a asigura abordarea sistematică menţionată anterior, Ministerul Finanţelor va desemna o echipă tehnică care va fi responsabilă de urmărirea acţiunilor. Echipa tehnică va fi compusă din profesionişti din toate domeniile tematice pertinente fiecărei componente de bază. Metoda care urmează să fie utilizată va fi mai degrabă una de consultare, decît un aranjament birocratic inflexibil. În urma aprobării Strategiei şi după o perioadă substanţială de implementare a abordării, va fi explorată posibilitatea de a crea un mecanism de monitorizare mai permanent.

În plus faţă de revizuirea iterativă, procesul de monitorizare şi actualizare, Strategia va beneficia de o evaluare independentă, la intervale regulate. Obiectivul evaluării va fi de a îmbunătăţi eficienţa procesului Strategiei, precum şi va furniza unele garanţii (sau va propune măsuri corective) pentru a se asigura că nu există o dublare a efortului cu strategiile dedicate din componentele de bază. Este esenţial ca procesul managementului finanţelor publice să rămînă o sinteză a problemelor de discuţii politice la nivel înalt, decît dublare şi utilizare a resurselor limitate ale Ministerului Finanţelor şi organelor competente.

Guvernul recunoaşte, de asemenea, importanţa de a ţine cetăţenii la curent cu evoluţiile importante în politicile şi practica managementului finanţelor publice prin intermediul unor informaţii simple şi uşor accesibile. La începutul fiecărui an, Ministerul Finanţelor va asigura publicarea pe pagina sa oficială a raportului anual de realizare a Planului de acţiuni pentru implementarea Strategiei.

În plus faţă de părţile interesate publice, părţile-cheie interesate pentru strategia de îmbunătăţire a managementului finanţelor publice vor fi:

partenerii de dezvoltare – procesul consultativ al Strategiei vizează intensificarea unui dialog mai semnificativ;

Comisia parlamentară economie, finanţe şi buget şi instituţia supremă de audit (Curtea de Conturi) – aceste instituţii au un rol instituţional în lanţul de supraveghere şi responsabilităţii în gestionarea finanţelor publice, iar contribuţia lor ar trebui să consolideze strategia de îmbunătăţire a managementului finanţelor publice atît în ceea ce priveşte procesul, cît şi calitatea.

Prezenta Strategie se aşteaptă să beneficieze de consultanţa continuă şi interacţiunea cu instituţiile menţionate mai sus, care ar consolida procesul consultativ, precum şi discuţiile politice privind managementul finanţelor publice.

*[Capitolul VI modificat prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

Anexa nr.1

la Strategia de dezvoltare

a managementului finanţelor

publice 2013-2020

**Tabelul**

**rezumativ al evaluării cheltuielilor publice şi responsabilităţii financiare**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Codul** | **Indicatorul** | **Scorul 2015** | **Scorul 2011** |
| **1** | **2** | **3** | **4** |
|   **A. REALIZAREA MANAGEMENTULUI FINANŢELOR PUBLICE:****Credibilitatea bugetului** |
| PI-1 | Total cheltuieli real efectuate în comparaţie cu bugetul iniţial aprobat | A | B |
| PI-2 | Structura cheltuielilor real efectuate în comparaţie cu bugetul iniţial aprobat | A | B+ |
| PI-3 | Total venituri colectate în comparaţie cu bugetul iniţial aprobat | A | B |
| PI-4 | Soldul şi monitorizarea restanţelor la efectuarea plăţilor | A | A |
|   **B. PROBLEME-CHEIE:****Complexitatea şi Transparenţa** |
| PI-5 | Clasificarea bugetului | A | B |
| PI-6 | Complexitatea informaţiei incluse în documentaţia bugetară | A | A |
| PI-7 | Nivelul operaţiunilor guvernamentale neraportate | A | A |
| PI-8 | Transparenţa relaţiilor fiscale între diferite niveluri ale administraţiei | **A** | A |
| PI-9 | Supravegherea riscului fiscal total din partea altor unităţi din sectorul public | A | B+ |
| PI-10 | Accesul publicului la principalele informaţii fiscale | B | A |
|   **C. CICLUL BUGETAR** |
|  | **C (i) Bugetarea în baza politicilor** |  |  |
| PI-11 | Ordinea şi participarea în procesul bugetar anual | B | B |
| PI-12 | Perspectiva multianuală în planificarea fiscală, politica de cheltuieli şi bugetare | A | B+ |
|  | **C (ii) Previzibilitatea şi controlul executării bugetului** |  |  |
| PI-13 | Transparenţa obligaţiilor şi răspunderii contribuabililor | **A** | A |
| PI-14 | Eficacitatea măsurilor de înregistrare a contribuabililor şi calcul al impozitelor | B | A |
| PI-15 | Eficacitatea colectării impozitelor | D+ | D+ |
| PI-16 | Previzibilitatea disponibilităţii fondurilor pentru angajamentul cheltuielilor | C+ | C+ |
| PI-17 | Înregistrarea şi gestionarea soldurilor de mijloace băneşti, datoriilor şi garanţiilor | A | A |
| PI-18 | Eficacitatea măsurilor de control al calculului salariilor | B+ | B+ |
| PI-19 | Transparenţă, concurenţă şi mecanisme de contestare în achiziţii | B | B |
| PI-20 | Eficacitatea măsurilor de control intern la efectuarea cheltuielilor nonsalariale | B+ | B+ |
| PI-21 | Eficacitatea auditului intern | B+ | B+ |
|  | **C (iii) Contabilitatea, ţinerea evidenţei şi raportarea** |  |  |
| PI-22 | Oportunitatea şi regularitatea reconcilierii conturilor | A | A |
| PI-23 | Disponibilitatea informaţiilor privind resursele primite de unităţile de prestare a serviciilor | A | A |
| PI-24 | Calitatea şi oportunitatea rapoartelor cu privire la buget în timpul anului | C+ | C+ |
| PI-25 | Calitatea şi oportunitatea rapoartelor financiare anuale | C+ | C+ |
|  | **C (iv) Examinarea externă şi auditul** |  |  |
| PI-26 | Domeniul, caracterul şi urmărirea recomandărilor auditului extern | B+ | B+ |
| PI-27 | Examinarea de către legislativ a legii anuale a bugetului | B+ | B+ |
| PI-28 | Examinarea de către legislativ a rapoartelor de audit extern | C+ | C+ |
|   **D. PRACTICILE DONATORILOR** |
| D-1 | Previzibilitatea suportului bugetar direct | D+ | D |
| D-2 | Informaţia financiară oferită de donatori pentru bugetare şi raportare asupra asistenţei acordate prin programe şi proiecte | C | C+ |
| D-3 | Ponderea asistenţei gestionate prin utilizarea procedurilor naţionale | D | C |

*[Anexa nr.1 în redacţia Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*

*[Anexa nr.2 abrogată prin Hot.Guv. nr.1149 din 20.12.2017, în vigoare 12.01.2018]*