



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



Evaluarea impactului planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020

Raport de evaluare

Chișinău, 2020

Acest studiu a fost elaborat de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” în cadrul Proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, implementat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare în Moldova, cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei.

© IDIS „Viitorul”, la solicitarea PNUD Moldova

Au contribuit: Angela Secieru, Diana Enachi, Viorel Pîrvan – IDIS „Viitorul”

Cuprins

Lista diagramelor	2
Lista tabelelor	3
Lista anexelor	4
Lista acronimelor.....	5
INTRODUCERE.....	6
1. SUMAR EXECUTIV	7
1'. EXECUTIVE SUMMARY.....	9
2. METODOLOGIA DE EVALUARE.....	11
3. PROFILUL RESPONDENȚILOR	14
3.1. Contribuabili – cetățeni	14
3.2. Contribuabili – agenți economici	15
3.3. Funcționari din cadrul subdiviziunilor SFS	17
4. IMPACTUL PLANULUI SECTORIAL ANTICORUPȚIE ÎN DOMENIUL FISCAL.....	18
4.1. Prioritatea 1: Sporirea transparenței și implicarea uniformă a părților interesate în procesul decizional.....	18
4.2. Prioritatea 2: Sporirea calității și transparenței în procesul de prestare a serviciilor prin dezvoltarea și implementarea unor sisteme informaționale automatizate eficiente și operaționale	32
4.3. Prioritatea 3: Consolidarea climatului de integritate și remedierea vulnerabilităților la corupție prin consolidarea capacităților instituționale	49
4.4. Prioritatea 4: Reducerea nivelului de evaziune fiscală prin implementarea măsurilor de gestionare și monitorizare a activității inspectorilor fiscali și creșterea disciplinei în rândul contribuabililor	66
CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII FINALE	83
RECOMANDĂRI	87
Surse bibliografice	92
Anexe	95

Lista diagramelor

Diagrama nr. 1. Gradul de satisfacție al contribuabililor față de transparența SFS	20
Diagrama nr. 2. Evoluția transparenței SFS în perioada 2018-2020 comparativ cu anii precedenți	20
Diagrama nr. 3. Percepția contribuabililor privind nivelul de implicare al cetățenilor/ businessului în procesul de consultare publică în perioada 2018-2020	22
Diagrama nr. 4. Percepția contribuabililor și funcționarilor SFS privind utilitatea platformei „reLAWed”	23
Diagrama nr. 5. Cunoașteți despre practica SFS de a organiza consultări publice asupra proiectelor normative?	25
Diagrama nr. 6. De câte ori ați participat la consultări publice organizate de către SFS în perioada 2018-2020?	25
Diagrama nr. 7. De câte ori ați prezentat recomandări în procesul de consultări publice al proiectelor de decizii inițiate de către SFS în perioada 2018-2020?	26
Diagrama nr. 8. Cum apreciați pagina web a SFS?.....	28
Diagrama nr. 9. Repartizarea răspunsurilor oferite de către persoanele fizice la întrebarea „Cum apreciați impactul digitizării (implementarea serviciilor fiscale electronice) prin prisma accesului la sisteme moderne de prestare a serviciilor de către SFS?”	38
Diagrama nr. 10. Repartizarea răspunsurilor oferite de persoanele juridice la întrebarea „Cum apreciați impactul digitizării (implementării serviciilor fiscale electronice) asupra diminuării riscurilor de corupție din cadrul SFS?”	38
Diagrama nr. 11. Repartizarea răspunsurilor oferite de către persoanele juridice la întrebarea „Cum evaluați actualmente accesibilitatea și calitatea serviciilor fiscale electronice furnizate de SFS?”	39
Diagrama nr. 12. Repartizarea răspunsurilor oferite de către respondenți la întrebarea „Cum a evoluat gradul de satisfacție privind serviciile fiscale furnizate de către SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu anii anteriori?”	46
Diagrama nr. 13. Repartizarea răspunsurilor oferite de către respondenți la întrebarea „Cum apreciați Sondajul de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile fiscale disponibil pe pagina web a SFS?”	47
Diagrama nr. 14. Comportamentul și cultura etică a funcționarilor fiscali.....	51
Diagrama nr. 15. Inspectori fiscali investigați de către CNA în perioada 2017-2019.....	55
Diagrama nr. 16. Siguranța și protecția în cazul denunțării actelor de corupție	55
Diagrama nr. 17. Integritatea instituțională a SFS	58
Diagrama nr. 18. Cum apreciați nivelul corupției în cadrul subdiviziunilor SFS?.....	63
Diagrama nr. 19. În calitate de contribuabil, cum apreciați cadrul legal și normativ în domeniul fiscal?	64
Diagrama nr. 20. Evoluția nivelului corupției în cadrul SFS în perioada 2018 – I sem. 2020	64
Diagrama nr. 21. În ce măsură SFS reușește să contribuie la diminuarea evaziunii fiscale?.....	69
Diagrama nr. 22. Tratamentele aplicate de către SFS agenților economici	71

Diagrama nr. 23. Cum apreciați impactul programelor SFS asupra sporirii nivelului de conformare benevolă?	72
Diagrama nr. 24. Repartizarea răspunsurilor oferite de către respondenți la întrebarea „În calitate de contribuabil, cum apreciați intensitatea contactului direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil din perioada 2018-2020, față de perioada de până la 2018?”	79

Lista tabelelor

Tabelul nr. 1. Rezultatele privind gradul de realizare a acțiunilor din PSA.....	7
Tabelul nr. 2. Rezultatele evaluării conform indicatorilor de impact și componentelor acestora.....	8
Table no. 1. The Outcomes on the Progress of SAP Actions	9
Table no. 2. The Outcomes of Assessment in line with Impact Indicators and their Components..	10
Tabelul nr. 3. Evaluarea gradului de implementare a acțiunilor	11
Tabelul nr. 4. Evaluarea impactului produs ca urmare a acțiunilor prevăzute în PSA în domeniul fiscal	11
Tabelul nr. 5. Indicatori de impact	12
Tabelul nr. 6. Profilul respondenților (cetățeni/persoane fizice)	14
Tabelul nr. 7. Serviciile fiscale de care ați beneficiat în perioada 2018-2020.....	14
Tabelul nr. 8. Profilul respondenților (agenți economici).....	15
Tabelul nr. 9. Serviciile fiscale de care ați beneficiat în perioada 2018-2020.....	16
Tabelul nr. 10. Profilul respondenților (funcționari SFS)	17
Tabelul nr. 11. Proiectele de acte normative publicate pentru consultare publică.....	19
Tabelul nr. 12. Rezultatele cererilor de acces la informație	21
Tabelul nr. 13. Ponderea petițiilor executate în totalul petițiilor primite de către SFS.....	22
Tabelul nr. 14. Proiectele normative înaintate către CNA pentru expertiza anticorupție.....	29
Tabelul nr. 15. Indicator de impact 1. Evoluția transparenței și participării în procesul decizional al Serviciului Fiscal de Stat în perioada anilor 2018 – I sem. 2020.....	31
Tabelul nr. 16. Eficiența sistemului de impozite și taxe în Republica Moldova.....	37
Tabelul nr. 17. Operațiuni post-declarare (Postfiling Index): scorul general.....	41
Tabelul nr. 18. Operațiuni post-declarare (Postfiling Index): componente	41
Tabelul nr. 19. Indicator de impact 4. Sporirea digitalizării serviciilor fiscale.....	42
Tabelul nr. 20. Indicator de impact 7. Sporirea gradului de satisfacție privind serviciile fiscale electronice oferite de SFS.....	42
Tabelul nr. 21. Repartizarea răspunsurilor oferite de către respondenți la întrebarea: Ați fost mulțumit de interacțiunea cu inspectoratele fiscale în ultimele 12 luni?	45
Tabelul nr. 22. Nivelul mediu de satisfacție a persoanelor fizice și juridice în urma interacțiunii cu SFS.....	45

Tabelul nr. 23. Indicator de impact 6. Sporirea gradului de satisfacție al contribuabililor cu privire serviciile oferite de către SFS prin interacțiunea cu contribuabilii.....	48
Tabelul nr. 24. Plângeri și sancțiuni pentru conduita funcționarilor fiscali în perioada 2018 – I jumătate 2020	52
Tabelul nr. 25. Raportarea actelor de corupție în cadrul SFS în perioada 2017-2019	54
Tabelul nr. 26. Indicator de impact 3. Evoluția denunțurilor actelor de corupție și ale fraudelor de către angajații SFS, precum și sancțiunile aplicate în perioada 2018 – I sem. 2020.....	56
Tabelul nr. 27. Indicator de impact 5. Percepția contribuabililor (comunității de afaceri, persoanelor fizice) cu privire la fenomenul corupției în cadrul SFS	65
Tabelul nr. 28. Segmentele din economia națională cu risc sporit de neconformare fiscală vizate de Programele de conformare voluntară ale SFS.....	66
Tabelul nr. 29. Numărul materialelor remise pentru cazuri de evaziune fiscală organelor de drept în scopul inițierii urmăririi penale / infracțiunilor constatate de SFS	68
Tabelul nr. 30. Dinamica încasărilor la bugetul public național administrate de către SFS	68
Tabelul nr. 31. Indicator de impact 2. Evoluția și schimbările produse în perioada 2018 – I sem. 2020 ca urmare a implementării acțiunilor ce vizează reducerea evaziunii fiscale.....	69
Tabelul nr. 32. Obligațiile fiscale calculate la BPN de către contribuabilii monitorizați	70
Tabelul nr. 33. Indicator de impact 8. Evoluția disciplinei fiscale și nivelului de conformare al contribuabililor (persoane juridice și persoane fizice) în perioada 2018 – I sem. 2020	73
Tabelul nr. 34. Domenii supuse acțiunilor complexe de control fiscal realizate de către SFS în 2018.....	75
Tabelul nr. 35. Domenii supuse acțiunilor complexe de control fiscal realizate de către SFS în 2019.....	77
Tabelul nr. 36. Aplicarea reglementărilor în Republica Moldova	78
Tabelul nr. 37. Indicator de impact 9. Percepția comunității de afaceri asupra eficacității controalelor fiscale planificate și realizate	82

Lista anexelor

Anexa nr. 1. Rezultatele evaluării indicatorilor de impact și a componentelor acestora	95
--	----

Lista acronimelor

AID	– Agenția Internațională de Dezvoltare
ANSC	– Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor
ASP	– Agenția Servicii Publice
BASS	– Bugetul asigurărilor sociale de stat obligatorii
BIRD	– Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BPN	– Bugetul Public Național
BS	– Bugetul de Stat
BUAT	– Bugetul unităților administrativ-teritoriale
CNRAP	– Consiliului Național pentru Reforma Administrației Publice
CCC	– Contul curent al contribuabilului
CF	– Codul Fiscal
FAOAM	– Fondul asigurării obligatorii de asistență medicală
DGAF	– Direcția generală administrare fiscală
CNA	– Centrul Național Anticorupție
HG	– Hotărârea Guvernului
IDIS	– Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul”
MF	– Ministerul Finanțelor
OCDE	– Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
PNUD	– Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
PSA	– Planul sectorial de acțiuni anticorupție
SFS	– Serviciul Fiscal de Stat
SI	– Sistem informațional
SIA	– Sistem informațional automatizat
SNIA	– Strategia Națională de Integritate și Anticorupție
TVA	– Taxa pe valoare adăugată

INTRODUCERE

Sistemul fiscal din Republica Moldova reprezintă un domeniu vulnerabil la riscuri de fraudă și corupție așa precum sunt și celelalte componente ale sectorului public. În ultimii ani, sistemul fiscal trece printr-un proces amplu de reformare. Începând cu 1 aprilie 2017, în rezultatul reorganizării autorității fiscale, a fost instituit Serviciul Fiscal de Stat (în continuare SFS), ca nouă entitate juridică. Un element esențial pentru succesul reformei este implementarea măsurilor pentru consolidarea integrității instituționale a SFS.

Strategia națională de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020¹ (în continuare SNIA) prevede pentru sistemul fiscal din Republica Moldova implementarea unor măsuri suplimentare pentru diminuarea riscurilor de corupție. În acest scop, a fost aprobat Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020² (în continuare PSA). Obiectivul principal trasat în PSA vizează creșterea calității și consolidarea activității SFS prin: *aplicarea corespunzătoare a legislației de integritate și anticorupție, îmbunătățirea calității și predictibilității cadrului normativ fiscal, sporirea transparenței actului decizional, modernizarea procesului de prestare a serviciilor prin dezvoltarea și implementarea unor sisteme informaționale automatizate eficiente și operaționale și asigurarea cooperării interinstituționale.*

PSA conține 4 priorități, după cum urmează:

Prioritatea 1.	Sporirea transparenței și implicarea uniformă a părților interesate în procesul decizional
Prioritatea 2.	Sporirea calității și transparenței în procesul de prestare a serviciilor prin dezvoltarea și implementarea unor sisteme informaționale automatizate eficiente și operaționale
Prioritatea 3.	Consolidarea climatului de integritate și remediarea vulnerabilităților la corupție prin consolidarea capacităților instituționale
Prioritatea 4.	Reducerea nivelului de evaziune fiscală prin implementarea măsurilor de gestionare și monitorizare a activității inspectorilor fiscali și creșterea disciplinei în rândul contribuabililor

Raportul de față prezintă rezultatele procesului de evaluare, atât al progresului, cât și al impactului acțiunilor prevăzute a fi realizate în perioada 2018-2020 în PSA în domeniul fiscal. Drept urmare a deficiențelor identificate în procesul de evaluare, au fost formulate o serie de recomandări menite să contribuie la consolidarea integrității funcționarilor fiscali și a SFS, reducerea riscurilor de corupție în sectorul fiscal, precum și sporirea încrederii contribuabililor.

¹ Strategia națională de integritate și anticorupție pentru anii 2017 -2020

² Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020

1. SUMAR EXECUTIV

Obiectivul de bază al prezentului Raport este evaluarea PSA prin prisma măsurării progresului în realizarea acțiunilor și a impactului generat de implementarea acestora și formularea recomandărilor privind îmbunătățirea perspectivelor de formulare și implementare a măsurilor anticorupție în domeniul fiscal pe următorul segment temporal.

Metodologia de evaluare prezintă regulile și algoritmul general aplicat la evaluarea PSA. Astfel, gradul de implementare al celor 16 acțiuni din PSA a fost evaluat prin aplicarea calificativelor: „acțiune realizată”, „acțiune parțial realizată”, „acțiune nerealizată”. Impactul generat de îndeplinirea acțiunilor din PSA a fost evaluat prin aplicarea calificativelor: „0” (*lipsă de impact*); „1” (*impact redus*); „2” (*impact mediu*); „3” (*impact major*). În procesul de evaluare a impactului, au fost dezvoltati și calculați 9 indicatori de impact, care la rândul lor, cuprind câte 2-4 sub-indicatori componenți. Valoarea indicatorilor de impact a fost stabilită prin calculul mediei aritmetice ponderate.

Aplicarea metodologiei în scopul evaluării progresului de implementare a acțiunilor PSA relevă următoarele rezultate: 7 acțiuni au obținut calificativul „realizate”; 6 acțiuni – „parțial realizate”; 3 acțiuni – „nerealizate”. În concluzie, per ansamblu, PSA a fost realizat parțial.

Tabelul nr. 1. Rezultatele privind gradul de realizare a acțiunilor din PSA

Numărul acțiunii	Calificativul acordat	Numărul acțiunii	Calificativul acordat
1	Parțial realizată	9	Realizată
2	Nerealizată	10	Realizată
3	Realizată	11	Realizată
4	Realizată	12	Parțial realizată
5	Parțial realizată	13	Realizată
6	Parțial realizată	14	Realizată
7	Nerealizată	15	Parțial realizată
8	Parțial realizată	16	Nerealizată

Aplicarea metodologiei în scopul evaluării impactului implementării acțiunilor PSA relevă următoarele rezultate (prezentate în tabelul de mai jos): 4 indicatori relevă un impact mediu al implementării acțiunilor corespunzătoare, iar ceilalți 5 indicatori arată un impact redus. Cu referire la cele 4 priorități ale PSA, menționăm următoarele:

- În ceea ce privește *sporirea transparenței și implicarea uniformă a părților interesate în procesul decizional*, se atestă un *impact mediu* al acțiunilor din PSA ce vizează sporirea transparenței și un *impact redus* al acțiunilor ce vizează implicarea contribuabililor și societății civile în procesul decizional. Așadar, acțiunile respective nu au produs schimbări pozitive semnificative în sectorul fiscal prin contribuția la prevenirea și reducerea riscurilor de corupție.
- Cu referire la *sporirea calității și transparenței în procesul de prestare a serviciilor prin dezvoltarea și implementarea unor sisteme informaționale automatizate eficiente și operaționale* se constată un *impact mediu* asupra diminuării riscului de corupție. În același timp, accesibilitatea insuficientă a utilizatorilor serviciilor electronice rămâne

a fi o problemă care necesită soluții prompte din partea SFS. Întârzierea în implementarea modului „Restituirea TVA” din cadrul Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor” relevă amplificarea anumitor deficiențe în administrarea fiscală.

- În ceea ce privește *consolidarea climatului de integritate și remedierea vulnerabilităților la corupție prin consolidarea capacităților instituționale*, se atestă un *impact redus* al acțiunilor întreprinse de SFS, prevăzute în PSA. Eforturile întreprinse pentru instituirea unui model integru de activitate profesională nu a sporit semnificativ încrederea contribuabililor în integritatea funcționarilor fiscali, iar ridicarea nivelului de cunoștințe a funcționarilor fiscali în domeniul integrității nu a impulsionat denunțarea actelor de corupție în cadrul SFS.
- Cu referire *la reducerea nivelului de evaziune fiscală prin implementarea măsurilor de gestionare și monitorizare a activității inspectorilor fiscali și creșterea disciplinei în rândul contribuabililor*, se atestă un *impact mediu* ca urmare a acțiunilor întreprinse de SFS, fiind înregistrate progrese și schimbări pozitive în sistem. Creșterea disciplinei în rândul contribuabililor se explică inclusiv prin creșterea încasărilor la BPN, administrate de către SFS care, deși ne semnificativă, relevă unele schimbări pozitive în sector.

Tabelul nr. 2. Rezultatele evaluării conform indicatorilor de impact și componentelor acestora

Indicatorii de impact	Impactul final: valoare și calificativ (0 – 3)
1 Evoluția transparenței și participării în procesul decizional al SFS în perioada 2018 – I sem. 2020	0,95 Impact redus (1)
2 Evoluția și schimbările produse în perioada 2018 – I sem. 2020, ca urmare a implementării acțiunilor ce vizează reducerea evaziunii fiscale	1,56 Impact mediu (2)
3 Evoluția denunțurilor actelor de corupție și a fraudelor de către angajații SFS, precum și sancțiunile aplicate în perioada 2018 – I sem. 2020	0,7 Impact redus (1)
4 Sporirea digitalizării serviciilor fiscale	1,8 Impact mediu (2)
5 Percepția contribuabililor (comunității de afaceri, persoanelor fizice) cu privire la fenomenul corupției în cadrul SFS	1,06 Impact redus (1)
6 Sporirea gradului de satisfacție al contribuabililor cu privire la serviciile oferite de către SFS prin interacțiunea cu contribuabilii	1,73 Impact mediu (2)
7 Sporirea gradului de satisfacție privind serviciile fiscale electronice oferite de către SFS	0,8 Impact redus (1)
8 Evoluția disciplinei fiscale și nivelului de conformare al contribuabililor (persoane juridice și persoane fizice) în perioada 2018 - I sem. 2020	1,6 Impact mediu (2)
9 Percepția comunității de afaceri asupra eficacității controalelor fiscale planificate și realizate	1,15 Impact redus (1)

În corespundere cu rezultatele evaluării impactului acțiunilor realizate, în prezentul Raport sunt formulate recomandări care au fost încadrate în două categorii: recomandări privind implementarea și raportarea PSA de către SFS și recomandări privind consolidarea integrității și reducerea corupției în cadrul SFS și subdiviziunilor acestuia.

1'. EXECUTIVE SUMMARY

The core objective of this Report is to assess the Sectorial Anticorruption action Plan in the fiscal sector (SAP) based on the measurement of progress on the implementation of actions and of the impact generated by their implementation, as well as to formulate recommendations on the enhancement the implementation of anti-corruption measures in the fiscal sector for the next time segment.

The assessment methodology sets the rules and the general algorithm applicable for the SAP assessment. Thus, the level of implementation of the 16 actions included in the SAP was assessed against the following qualifiers: “*completed action*”, “*partially completed action*”, “*uncompleted action*”. The impact generated by the SAP actions was assessed against these qualifiers: “0” (*lack of impact*), “1” (*low impact*), “2” (*medium impact*), “3” (*major impact*). Nine impact indicators were developed and calculated in the process of impact assessment. Each encompasses 2-4 component sub-indicators. The value of impact indicators was established by calculating the weighted arithmetic average.

The application of the methodology for progress assessment purposes revealed the following outcomes: **seven actions were assigned the qualifier “completed”, six actions – “partially completed”, three actions – “uncompleted”**. To conclude, on the whole, the SAP was partially completed.

Table no. 1. The Outcomes on the Progress of SAP Actions

Number of Action	Assigned Qualifier	Number of Action	Assigned Qualifier
1	Partially completed	9	Completed
2	Uncompleted	10	Completed
3	Completed	11	Completed
4	Completed	12	Partially completed
5	Partially completed	13	Completed
6	Partially completed	14	Completed
7	Uncompleted	15	Partially completed
8	Partially completed	16	Uncompleted

The use of the methodology to assess the impact related to the implementation of the SAP actions revealed the following outcomes: four indicators show an average impact due to the implementation of the respective actions, while the other five indicators show a low impact. Regarding the four SAP priorities, the following can be mentioned:

- Concerning the *increase of transparency and uniform involvement of the stakeholders in the decision-making process*, the actions laid down in SAP have generated a *medium impact* in relation to the decision-making transparency, and a *low impact* in relation to the taxpayers' involvement into the decision-making process. Hence, the completion of these actions has not yielded significant positive changes to the tax sector, the participation in the decision-making process being low.
- As for the *increase of quality and transparency in the process of service delivery through the development and implementation of efficient and operational automated information systems*, there is a *medium impact* on the mitigation of the corruption risk.

At the same time, the reduced accessibility of the users of e-services still remains an issue demanding immediate solutions by the State Fiscal Service (SFS). The delay in the implementation of the “VAT Return” module from “Case Management” automated information system shows an intensification of some shortcomings in the tax administration.

- In respect of *strengthening the integrity climate and addressing the vulnerabilities to corruption by building the institutional capacities*, there is a *low impact* of the actions embedded in the SAP and undertaken by the SFS. The efforts assumed to create an integral model of professional activity have not dramatically enhanced the trust of the taxpayers into the tax officials, while the expansion of tax officials’ knowledge in the area of integrity has not triggered the denunciation of the corruption acts within the SFS.
- Regarding the *decrease of the tax evasion level through the implementation of measures for the management and monitoring of the tax inspectors’ activity and enhancement of the discipline among taxpayers*, there’s a *medium impact* following the actions undertaken by the SFS, with positive changes and some progress in the system. The enhancement of discipline among taxpayers could be explained through an increase of the revenues to the NPB administered by the SFS, which, although insignificant, shows some positive changes in the sector.

Table no. 2. The Outcomes of Assessment in line with Impact Indicators and their Components

Impact indicators	Final Impact: Value and Qualifier (0 – 3)
1 Evolution of transparency and of SFS’s participation in the decision-making process between 2018 and the 1 st semester of 2020	0.95 Low impact (1)
2 Evolution and changes that occurred in the period 2018 – 1 st semester of 2020 subsequent to the implementation of actions aiming at reducing tax evasion	1.56 Medium impact (2)
3 Evolution in the denunciation of corruption acts and of frauds by the SFS staff, as well as sanctions imposed during 2018 – 1 st semester of 2020	0,7 Low impact (1)
4 Increase in the digitalisation of tax services	1.8 Medium impact (2)
5 Taxpayers’ perception (business community, individuals) of the phenomenon of corruption within SFS	1.06 Low impact (1)
6 Increase of the taxpayers’ satisfaction level with the services provided by the SFS in its interaction with the taxpayers	1.73 Medium impact (2)
7 Increase of the satisfaction level with the e-tax services provided by the SFS	0.8 Low impact (1)
8 Evolution of the tax discipline and of taxpayers’ level of compliance (legal entities and individuals) between 2018 and the 1 st semester of 2020	1.6 Medium impact (2)
9 Business community’s perception of the efficiency of planned and conducted tax inspections	1.15 Low impact (1)

Following the outcomes of the assessment of impact of implemented actions, this Report comprises recommendations that were divided into two categories: recommendations on SAP implementation and reporting by the SFS and recommendations on strengthening the integrity and reduction of corruption within the SFS.

2. METODOLOGIA DE EVALUARE

Evaluarea implementării PSA în domeniul fiscal a cuprins stabilirea progresului privind realizarea acțiunilor prevăzute și impactul produs prin prisma indicatorilor prevăzuți.

Tabelul nr. 3. Evaluarea gradului de implementare a acțiunilor

Calificativ	Semnificație
Acțiune realizată	Acțiunea, a cărei indicator/indicatori de progres stabiliți în PSA au fost atinși în proporție de cel puțin 90%, cu respectarea principiilor de transparență și participare în procesul decizional prevăzuți în cadrul legal.
Acțiune parțial realizată	Acțiunea a fost inițiată, iar indicatorul/indicatorii de progres stabiliți în PSA au fost atinși doar parțial, în proporție de 30-90%.
Nerealizată	Acțiune inițiată, dar a cărei indicator/indicatori de progres stabiliți în PSA au fost atinși în proporție de până la 30%.

Tabelul nr. 4. Evaluarea impactului produs ca urmare a acțiunilor prevăzute în PSA în domeniul fiscal

Calificativ	Semnificație
0 – lipsă de impact	Se constată lipsă de impact asupra realizării priorităților și indicatorilor de progres prevăzuți în PSA, ca urmare a acțiunilor realizate sau parțial realizate.
1 – Impact redus	Se atestă un impact pozitiv redus, iar schimbările produse, ca urmare a acțiunii realizate sau parțial realizate, sunt nesemnificative.
2 – Impact mediu	Se constată un impact pozitiv mediu și unele schimbări produse în atingerea priorităților și indicatorilor de progres, dar care nu au produs schimbări majore în sector.
3 – Impact major	Există un impact major al acțiunilor realizate care au contribuit la atingerea indicatorilor de progres prevăzuți în PSA și care au produs schimbări pozitive semnificative în sector.

În procesul de evaluarea a impactului, au fost utilizați 9 indicatori de impact:

Tabelul nr. 5. Indicatori de impact

1	Evoluția transparenței și participării în procesul decizional al Serviciului Fiscal de Stat în perioada anilor 2018 – I sem. 2020;
2	Evoluția și schimbările (pozitive sau negative) produse în perioada 2018 – I sem. 2020, ca urmare a implementării acțiunilor ce vizează reducerea evaziunii fiscale;
3	Evoluția denunțurilor actelor de corupție și a fraudelor de către angajații Serviciului Fiscal de Stat, precum și sancțiunile aplicate în perioada 2018 – I sem. 2020;
4	Sporirea digitalizării serviciilor fiscale
5	Percepția contribuabililor (cetățeni și business) și a organizațiilor societății civile cu privire la fenomenul corupției în cadrul SFS;
6	Sporirea gradului de satisfacție al contribuabililor (cetățeni și business), cu privire la serviciile oferite de către SFS prin interacțiunea cu contribuabilii;
7	Sporirea gradului de satisfacție privind serviciile fiscale electronice oferite de către SFS;
8	Evoluția disciplinei fiscale și a nivelului de conformare al contribuabililor (cetățeni și business) în perioada 2018 – I sem. 2020;
9	Percepția comunității de afaceri asupra eficacității controalelor fiscale planificate și realizate.

Notă: Modalitatea de prelucrare cantitativă a chestionarelor s-a îndeplinit după media ponderată:

$$\text{Media chestionari} = \frac{3 \times X_3 + 2 \times X_2 + 1 \times X_1 + 0 \times X_0}{X},$$

Unde:

X – numărul total de chestionări. $X = X_0 + X_1 + X_2 + X_3$;

X_0 – numărul de răspunsuri încadrate în categoria "0" – calificativul cel mai rău;

X_1 – numărul de răspunsuri încadrate în categoria "1" – calificativul insuficient;

X_2 – numărul de răspunsuri încadrate în categoria "2" – calificativul mediu;

X_3 – numărul de răspunsuri încadrate în categoria "3" – calificativul cel mai bun.

Instrumente utilizate

În procesul de evaluare au fost utilizate următoarele instrumente de analiză:

- 1 Analiza cadrului normativ relevant**, cu accent pe documentele aprobate în perioada 2017-2020. Au fost analizate actele normative și documentele strategice din sector.
- 2 Analiza paginii web a SFS și a transparenței în procesul decizional.** A fost supus analizei nivelul de transparență, deschidere și implicare în procesul de consultare a proiectelor de acte normative inițiate și promovate de către SFS. De asemenea, au

fost analizate rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional ale SFS și ale Ministerului Finanțelor, precum și portalul www.participa.gov.md.

- 3 Analiza rapoartelor elaborate de către SFS, inclusiv:**
 - Rapoartele privind monitorizarea implementării PSA (anuale, semestriale, trimestriale);
 - Rapoartele anuale de activitate ale SFS;
 - Informații privind încasările la bugetul public național, administrate de către SFS;
 - Rezultatele monitorizării contribuabililor prin prisma Programului de conformare voluntară.
- 4 Analiza reglementărilor interne menite să asigure un climat de integritate** (Codul de conduită, reglementări privind raportarea incidentelor de corupție și integritate, proceduri privind achizițiile publice etc.). De asemenea, au fost analizate procedurile interne de raportare a incidentelor de corupție și integritate și măsura în care personalul cunoaște despre acestea.
- 5 Analiza rapoartelor de evaluare și a clasamentelor de evaluare a percepției corupției, elaborate de către organizații naționale și/sau internaționale.** Au fost analizate rapoartele alternative de monitorizare elaborate de către ONG-urile din Republica Moldova, precum și clasamentele internaționale privind evaluarea și percepția asupra corupției, relevante acțiunilor din PSA, inclusiv: Doing Business (Banca Mondială); Studiul de evaluare a Impactului SNIA 2019 (UNDP); BTI Transformation Index, WJP Rule of Law Index și altele.
- 6 Chestionarea angajaților din cadrul subdiviziunilor SFS – 96 respondenți** (vezi profilul respondenților). Angajații SFS au fost chestionați în vederea evaluării climatului de integritate instituțională, a deficiențelor și problemelor cu care se confruntă sistemul fiscal și implicit SFS, a vulnerabilităților de corupție și altele. Chestionarul a fost elaborat în conformitate cu prioritățile, acțiunile și indicatorii de progres din PSA.
- 7 Organizarea unui focus grup cu personalul din cadrul SFS și structurilor/subdiviziunilor acestuia.** Pentru validarea informațiilor obținute ca urmare a analizei răspunsurilor la chestionare, pe data de 7 august 2020 a fost organizat un focus grup online cu participarea a 18 persoane: specialiști și inspectori fiscali, reprezentând diverse structuri /subdiviziuni ale SFS.
- 8 Organizarea unui focus grup cu reprezentanții organizațiilor societății civile.** Scopul acestui focus grup a fost de a evalua percepția societății civile cu privire la impactul PSA și schimbările (pozitive sau negative) care au avut loc în perioada 2018 – I sem. 2020. Focus grupul online a fost organizat pe 6 august 2020, cu participarea a 10 reprezentanți ai societății civile.
- 9 Chestionarea utilizatorilor/beneficiarilor serviciilor furnizate de către SFS conform PSA, în vederea evaluării nivelului de satisfacție în urma utilizării serviciilor fiscale.** Au fost chestionați 64 de cetățeni și 41 de reprezentanți ai business-ului (vezi profilul respondenților).
- 10 Organizarea a 2 focus grupuri cu utilizatorii/beneficiarii serviciilor furnizate de către SFS în vederea evaluării gradului de satisfacție în urma utilizării serviciilor furnizate.** Pe data de 4 august 2020, a fost desfășurat un focus grup cu persoanele fizice/cetățenii, cu participarea a 11 persoane. Iar, pe data de 5 august 2020, a fost organizat un focus grup cu reprezentanții business-ului, cu participarea a 11 persoane.

3. PROFILUL RESPONDENȚILOR

3.1. Contribuabili – cetățeni

Tabelul nr. 6. Profilul respondenților (cetățeni/persoane fizice)

		Număr	%
TOTAL		64	100,0
Genul respondentului	Masculin	19	29,7
	Feminin	45	70,3
Regiunea	Nord	7	10,9
	Sud	6	9,4
	Centru	21	32,8
	Mun. Chișinău	30	46,9
Ocupația	Angajat	41	64,1
	Întreprinzător/patron	5	7,8
	Funcționar public	5	7,8
	ONG-ist	3	4,7
	Student	1	1,6
	Pensionar	4	6,3
	Activitate independentă în comerțul cu amănuntul	1	1,6
	Avocat	2	3,1
	Demnitar public	1	1,6
	Jurnalist	1	1,6
Confruntarea cu situații în care i-a fost solicitată mită de către un reprezentant SFS/funcționar fiscal	Da	6	9,4
	Nu	58	90,6

Tabelul nr. 7. Serviciile fiscale de care ați beneficiat în perioada 2018-2020

	Număr	%
Total	64	N/A
Servicii fiscale generale (prin interacțiune fizică)		
Depunerea „Declarației privind impozitul pe venit”	43	67,2
Declarația cu privire la impozitul pe venit a persoanei fizice care desfășoară activitate independentă	9	14,1
Obținerea informațiilor succinte/avansate despre contribuabil	10	15,6
Achitarea impozitelor și taxelor	34	53,1
Înregistrarea subdiviziunilor/obiectelor impozabile	8	12,5
Serviciul de eliberare/prelungire a patentei	5	7,8
Verificarea obligațiunii fiscale	16	25,0
Servicii fiscale electronice		
Depunerea „Declarației electronice” privind impozitul pe venit	25	39,1
Vizualizare a impozitelor și obligațiilor fiscale „Contul curent al contribuabilului”	15	23,4
Achitarea online a impozitelor și taxelor	16	25,0
Eliberarea certificatelor fiscale prin sistemul „e-Cerere”	10	15,6
Ghișeul Unic de Raportare Electronică	1	1,6
Nu am beneficiat de servicii fiscale în perioada 2018-2020	7	10,9

3.2. Contribuabili – agenți economici

Tabelul nr. 8. Profilul respondenților (agenți economici)

		Număr	%
TOTAL		41	100,0
Genul respondentului	Masculin	16	39,0
	Feminin	25	61,0
Regiunea	Nord	3	7,3
	Sud	5	12,2
	Centru	4	9,8
	Mun. Chișinău	29	70,7
Funcția respondentului	Director	17	41,5
	Contabil	16	39,0
	Membru al consiliului	1	2,4
	Fondator	4	9,8
	Jurist	1	2,4
	Director comercial	1	2,4
Mărimea întreprinderii/numărul de angajați	Deținător de patentă	1	2,4
	1 angajat	6	14,6
	2-9 angajați	11	26,8
	10-49 angajați	14	34,1
	50-249 angajați	8	19,5
Domeniul principal de activitate	Peste 250 de angajați	2	4,9
	Servicii	10	24,4
	Construcții	9	22,0
	Industrie	7	17,1
	Comerț	7	17,1
	Agricultură	2	4,9
	Comunicații	2	4,9
	Producere	1	2,4
	Activități profesionale, științifice și tehnice	1	2,4
	Finanțe	1	2,4
Transport	1	2,4	
Confruntarea cu situații în care i-a fost solicitată mită de către un reprezentant SFS/funcționar fiscal	Da	6	14,6
	Nu	35	85,4

Tabelul nr. 9. Serviciile fiscale de care ați beneficiat în perioada 2018-2020

	Număr	%
Total	41	N/A
Servicii fiscale generale (prin interacțiune fizică)		
Înregistrarea mașinilor de casă și control/terminalelor cash-in și sigilarea MCC ale contribuabilului	11	26,8
Eliberarea certificatului privind sumele TVA nerestituite pentru mărfurile exportate	3	7,3
Eliberarea confirmării privind reluarea prezentării dărilor de seamă fiscale	7	17,1
Eliberarea/prelungirea patentei de întreprinzător	3	7,3
Eliberarea Autorizației de utilizator final	1	2,4
Eliberarea certificatului de rezidență (Forma 1-DTA17)	3	7,3
Eliberarea certificatului de atestare în calitate de plătitor TVA (în conformitate cu standardele UE)	7	17,1
Eliberarea certificatului de atribuire a codului fiscal persoanelor cărora codul fiscal este atribuit de către Direcția deservire fiscală	1	2,4
Servicii fiscale electronice		
Contul curent al contribuabilului (Contul unic)	20	48,8
Contul curent al contribuabilului” (rapoarte)	26	63,4
Declarație electronică	35	85,4
Declarație rapidă	8	19,5
e-Factura	33	80,5
Comanda on-line a formularelor tipizate	31	75,6
Verificarea facturii fiscale	23	56,1
Acces avansat la informații despre contribuabil	14	34,1
Descarcă formulare	21	51,2
Informații despre contribuabil	20	48,8
Calendarul fiscal extins	16	39,0
Diseminare mesaje	4	9,8
e-Cerere” (înregistrarea on-line în calitate de plătitor TVA)	4	9,8
e-Cerere” (gestionarea on-line a subdiviziunilor)	13	31,7
„e-Cerere” (cerere privind stingerea obligației fiscale prin compensare și/sau restituirea mijloacelor bănești)	8	19,5
Ghișeul Unic de Raportare Electronică	11	26,8
Achitarea obligațiilor fiscale prin serviciul guvernamental de plăți electronice MPay	10	24,4
Convertor Declarație electronică	7	17,1
Convertor Declarație rapidă	1	2,4
Colectarea informațiilor din sursele indirecte	4	9,8
Comanda seriei și diapazonului de numere pentru documentele primare	17	41,5
Soluția fiscală individual anticipată	1	2,4

3.3. Funcționari din cadrul subdiviziunilor SFS

Tabelul nr. 10. Profilul respondenților (funcționari SFS)

		Număr	%
TOTAL		96	100,0
Genul respondentului	Masculin	27	28,1
	Feminin	69	71,9
Regiunea/locul de muncă	Subdiviziune din aparatul central	11	11,5
	Subdiviziune din regiunea de administrare fiscală Nord	19	19,8
	Subdiviziune din regiunea de administrare fiscală Sud	17	17,7
	Subdiviziune din regiunea de administrare fiscală Centru	49	51,0
Funcția respondentului	Funcționar public de execuție	52	54,2
	Funcționar public de conducere	44	45,8
Experiența de muncă în cadrul SFS	Mai puțin de 5 luni	0	0
	5 luni – 1 an	1	1,0
	1-5 ani	16	16,7
	5-10 ani	17	17,7
	Peste 10 ani	62	64,6
Familiarizarea funcționarilor SFS cu PSA în domeniul fiscal	Cunosc foarte bine	21	21,9
	Cunosc în mare măsură	60	62,5
	Cunosc despre existența PSA, dar nu cunosc conținutul acestuia	7	7,3
	Nu cunosc	8	8,3

4. IMPACTUL PLANULUI SECTORIAL ANTICORUPȚIE ÎN DOMENIUL FISCAL

4.1. Prioritatea 1: Sporirea transparenței și implicarea uniformă a părților interesate în procesul decizional

Rezultatele scontate:

- Proces decizional transparent;
- Accesul la informație și implicarea sectoarelor țintă în procesul decizional – asigurate;
- Nivel sporit de satisfacție al contribuabililor, mediului de afaceri și societății civile.

Acțiunea nr. 1. Sporirea nivelului de implicare al societății civile și a mediului de afaceri în procesul de luare a deciziilor

Indicatori de progres: 100% proiecte decizionale care necesită consultare publică, plasate pe pagina web a SFS.

EVALUAREA PROGRESULUI

Pagina web a SFS conține o secțiune destinată consultării publice a proiectelor decizionale, intitulată „*Transparență decizională*”³, care conține 4 rubrici, după cum urmează:

- *Anunțuri privind inițierea consultării publice a proiectelor de decizii;*
- *Reguli interne privind asigurarea transparenței în procesul decizional;*
- *Rapoarte anuale privind transparența în procesul decizional;*
- *Proiecte de acte legislative și normative.*

Suplimentar, la începutul anului curent, prin Ordinul SFS nr. 30 din 22 ianuarie 2020 a fost aprobat **Regulamentul privind informarea, consultarea și participarea în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor**⁴.

Analizând pagina web a SFS, la secțiunea „*Proiecte de acte legislative și normative*”, în perioada analizată (2018 – I sem. 2020) au fost publicate în total 52 de proiecte de acte normative (vezi tabelul de mai jos).

³ <https://www.sfs.md/TransparentaProcesuluiDecizional.aspx>

⁴ https://www.sfs.md/Reguli_interne_privind_asigurarea_transparentei.aspx?file=309

Tabelul nr. 11. Proiectele de acte normative publicate pentru consultare publică

Anul	Numărul proiectelor de acte normative publicate pe pagina web pentru consultare publică
2018	19 proiecte
2019	13 proiecte
I sem. 2020	20 proiecte
Total	52 proiecte

Sursă: Elaborat de către autor în baza datelor disponibile pe pagina web a SFS – www.sfs.md.

Suplimentar, la rubrica „rapoarte anuale privind transparența în procesul decizional”, în perioada analizată este disponibil public doar raportul pentru anul 2019⁵. Menționez că publicarea rapoartelor anuale privind transparența în procesul decizional este o obligație conform Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional (art. 16, alineatul 2) – nu mai târziu de sfârșitul trimestrului I al anului imediat următor anului de referință.

Conform raportului citat mai sus, pe parcursul anului 2019, pe pagina web a SFS, au fost plasate 10 proiecte de acte normative care necesită consultare publică. Totodată, SFS a plasat pe site-ul Ministerului Finanțelor și pe portalul www.particip.gov.md 18 proiecte de acte normative.

În rapoartele privind implementarea PSA elaborate de către SFS (publicate pe pagina web a SFS la secțiunea „integritate instituțională”⁶), progresul acțiunii nu este prezentat sub formă de procentaj. Prin urmare, nu poate fi stabilit cu exactitate dacă 100% dintre proiectele decizionale care necesită consultare publică au fost plasate pe pagina web a SFS, așa cum prevede PSA.

Concluzie: Urmare a constatărilor de mai sus, acțiunea este calificată ca fiind **parțial realizată**.

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicator de impact 1. Evoluția transparenței și participării în procesul decizional al Serviciului Fiscal de Stat în perioada anilor 2018 – I sem. 2020

Componenta 1.1. Evaluarea transparenței și accesului la informație la nivel de SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu perioada precedentă (2017)

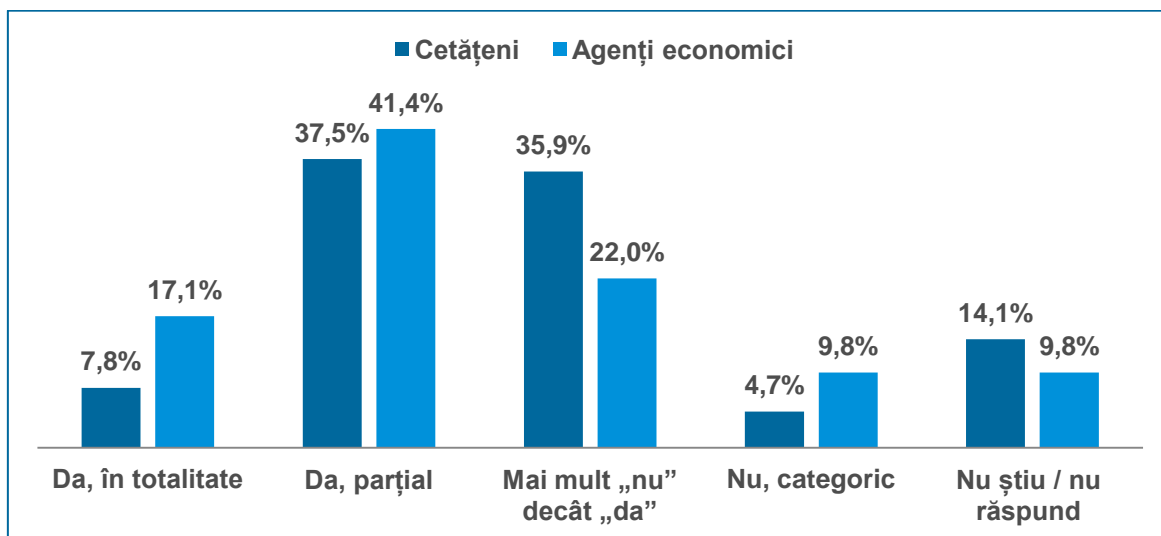
În scopul stabilirii gradului de satisfacție, dar și evoluției transparenței și participării în procesul decizional la nivelul SFS, a fost aplicat instrumentul de chestionare. Chestionarul a fost aplicat contribuabililor, inclusiv cetățenilor (persoane fizice), cât și agenților economici (persoane juridice). Rezultatele aplicării instrumentului de chestionare demonstrează că, în general, **gradul de satisfacție al contribuabililor este mai înalt în cazul agenților economici, comparativ cu persoanele fizice**. În timp ce doar 7,8% dintre persoanele fizice susțin că sunt *în totalitate satisfăcuți de transparența SFS*, în cazul persoanelor juridice, un procent de 17,1 se arată *total satisfăcuți*. Similar și în cazul celor care sunt *mai mult nesatisfăcuți* de nivelul actual de transparență a SFS. Mai mult de o treime (35,9%) din rândul cetățenilor susțin că mai degrabă *nu sunt satisfăcuți*, iar în cazul agenților economici, 22% dintre respondenți susțin că sunt *mai curând nesatisfăcuți*. Un

⁵ https://www.sfs.md/rapoarte_anuale_privind_transparenta.aspx

⁶ https://www.sfs.md/activitatea_anticonruptie.aspx

procent mic, de 9,8% (în cazul agenților economici), și foarte mic, de 4,7% (în cazul cetățenilor), susțin că nu sunt categoric satisfăcuți de transparența SFS.

Diagrama nr. 1. Gradul de satisfacție al contribuabililor față de transparența SFS

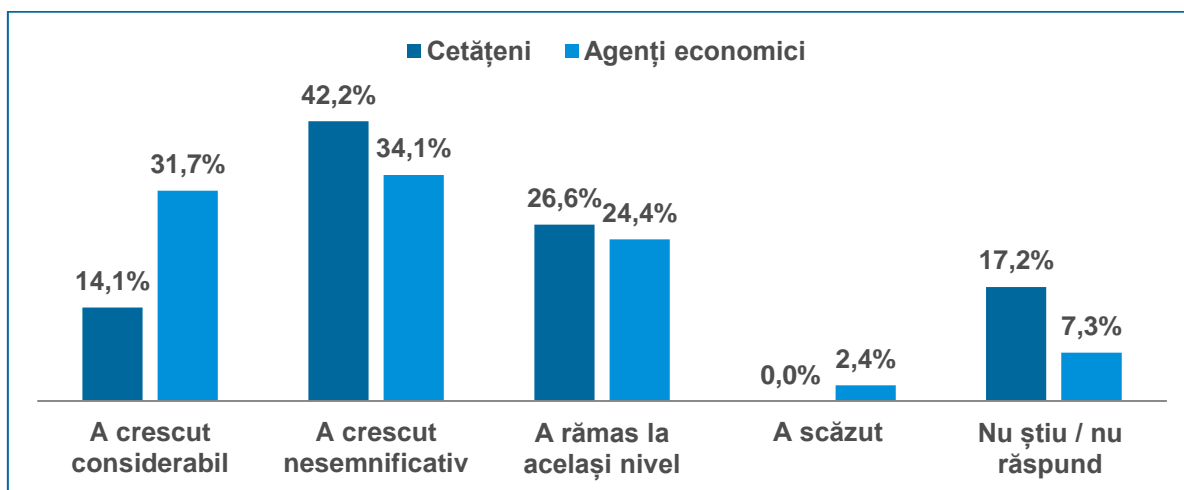


Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de cetățeni (64 de respondenți) și de agenți economici (41 de respondenți).

Prin aplicarea instrumentului de chestionare, a fost măsurată **evoluția transparenței SFS în percepția contribuabililor în perioada 2018-2020 comparativ cu anii precedenți**.

Ca urmare a analizei rezultatelor chestionării, constatăm faptul că cei mai mulți dintre respondenți (42,2% dintre cetățeni și 34,1% dintre agenți economici) susțin că transparența SFS **a crescut ne semnificativ**. De asemenea, circa o treime dintre agenții economici (31,7%) și 14,1% dintre cetățenii participanți la sondaj consideră că transparența **a crescut considerabil**. Cu toate acestea, o parte dintre cetățeni (26,6%) și agenți economici (24,4%) consideră că nivelul transparenței în perioada 2018-2020 **a rămas neschimbat**. Pozitiv este apreciat faptul că nici un cetățean și doar un singur agent economic (2,4%) consideră că transparența **a scăzut** în această perioadă.

Diagrama nr. 2. Evoluția transparenței SFS în perioada 2018-2020 comparativ cu anii precedenți



Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de contribuabili – cetățeni (64 de respondenți) și agenți economici (41 de respondenți).

Componenta 1.2. Evaluarea raportului de cereri și răspunsuri la solicitările de acces la informație în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu perioadele precedente (2017)

În anul 2018, conform Raportului Ministerului Finanțelor privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA 2017-2020⁷, în adresa SFS au parvenit **409 de solicitări de acces la Sistemul Informațional, toate de la entitățile publice**. În perioada analizată au fost depuse **14 cereri de chemare în judecată privind refuzul de a oferi acces la informații**. La situația din 31.12.2018, au rămas **definitive și irevocabile 7 hotărâri emise** de către Judecătoria Chișinău la acțiuni intentate pe motiv de refuz al SFS de a furniza informații.

Cu referire la anul 2019, Raportul Ministerului Finanțelor privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA 2017-2020¹ relevă că în adresa SFS au parvenit **400 de solicitări, în baza cărora s-a oferit acces la informație**. Totodată, în anul 2019, au fost depuse **21 de cereri de chemări în judecată privind refuzul de a oferi acces la informații**. La situația din 31.12.2019, **au rămas definitive și irevocabile 10 hotărâri** ale instanței de judecată la acțiuni aferente furnizării de informații, dintre care în **6 cazuri, s-a constatat încălcarea dreptului de acces la informație și stabilită obligativitatea SFS de a prezenta informația solicitată**.

Pentru comparație cu anul 2017, a fost analizat Raportul Ministerului Finanțelor privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA 2017-2020 (pentru anul 2017). Raportul relevă că în adresa SFS, în anul 2017, au parvenit 263 de solicitări de acces la Sistemul Informațional. Cazuri de refuzuri de acces la informație, precum și contestații depuse în instanța de judecată împotriva refuzului entității publice de a oferi acces la informații nu au fost înregistrate (vezi tabelul de mai jos).

Tabelul nr. 12. Rezultatele cererilor de acces la informație

Anul	Numărul solicitărilor de acces la informații	Numărul cererilor de chemare în judecată privind refuzul de a oferi acces la informații	Numărul cazurilor de încălcare a dreptului de acces la informație
2017	263	0	0
2018	409	14	7
2019	400	21	6

Sursă: Elaborat de către autori în baza informațiilor din Rapoartele Ministerului Finanțelor privind implementarea SNIA pentru anii 2017-2019 (www.mf.gov.md).

Suplimentar, au fost analizate datele privind funcționarea sistemului de petiționare disponibile în Catalogul SFS de Date Guvernamentale de pe pagina web a SFS⁸. În perioada anilor 2017-2019, petițiile, cererile, sesizările primite spre examinare în adresa Direcției Securitate internă și anticorupție a SFS au fost executate în proporție de 100%. Cu toate acestea, în primele 6 luni ale anului 2020, **ponderea petițiilor executate (22) în totalul petițiilor primite (26) constituie 84,6%**.

⁷ <https://mf.gov.md/ro/content/anticorup%C8%9Bia>

⁸ https://www.sfs.md/Catalogul_SFS.aspx

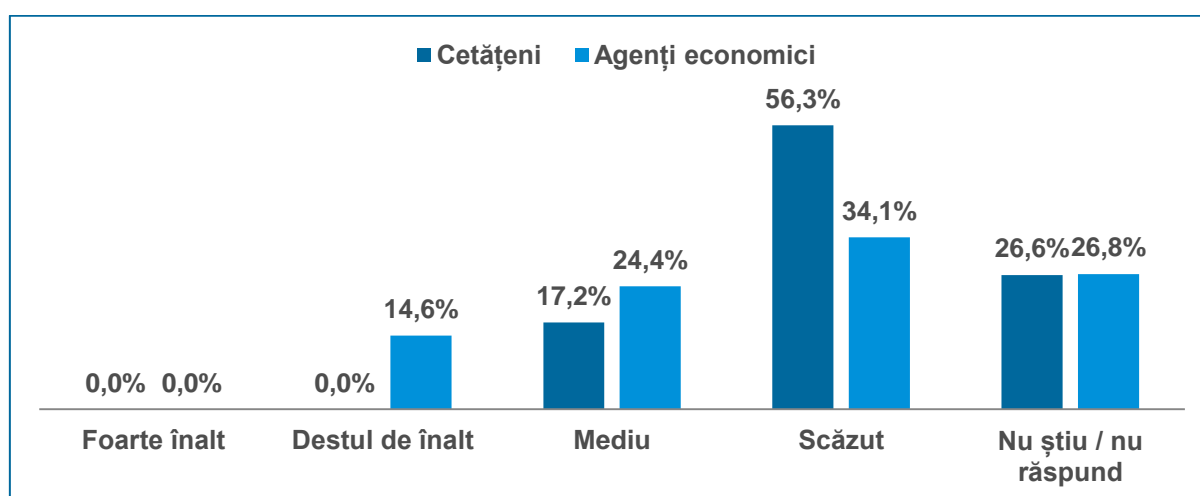
Tabelul nr. 13. Ponderea petițiilor executate în totalul petițiilor primite de către SFS

Anul	Numărul petițiilor primite spre examinare	Numărul petițiilor executate	Ponderele petițiilor executate, %
2017	6 petiții	6 petiții	100
2018	37 petiții	37 petiții	100
2019	6 petiții	6 petiții	100
I sem. 2020	26 petiții	22 petiții	84,6

Sursă: Elaborat de către autori în baza datelor din Catalogul de Date Guvernamentale disponibil pe pagina web a SFS.

Prin aplicarea instrumentului de chestionare, a fost evaluată percepția nivelului de implicare al cetățenilor și al mediului de afaceri în procesul de consultare publică al actelor normative în perioada 2018-2020. Rezultatele analizei arată că mai mult de jumătate dintre cetățenii care au participat la sondaj (56,3%) consideră că **gradul de implicare este unul redus**, 26,6% – nivel de implicare mediu și nici un respondent nu a optat pentru **un nivel destul de înalt** sau **foarte înalt**. În cazul agenților economici, situația se prezintă puțin mai pozitiv. Astfel, 14,6% susțin că nivelul de implicare al businessului în procesul de consultări publice este unul **destul de înalt**, iar 24,4% – **un nivel mediu**. O treime dintre agenții economici respondenți (34,1%) susțin că **nivelul de implicare este unul scăzut**.

Diagrama nr. 3. Percepția contribuabililor privind nivelul de implicare al cetățenilor/ businessului în procesul de consultare publică în perioada 2018-2020



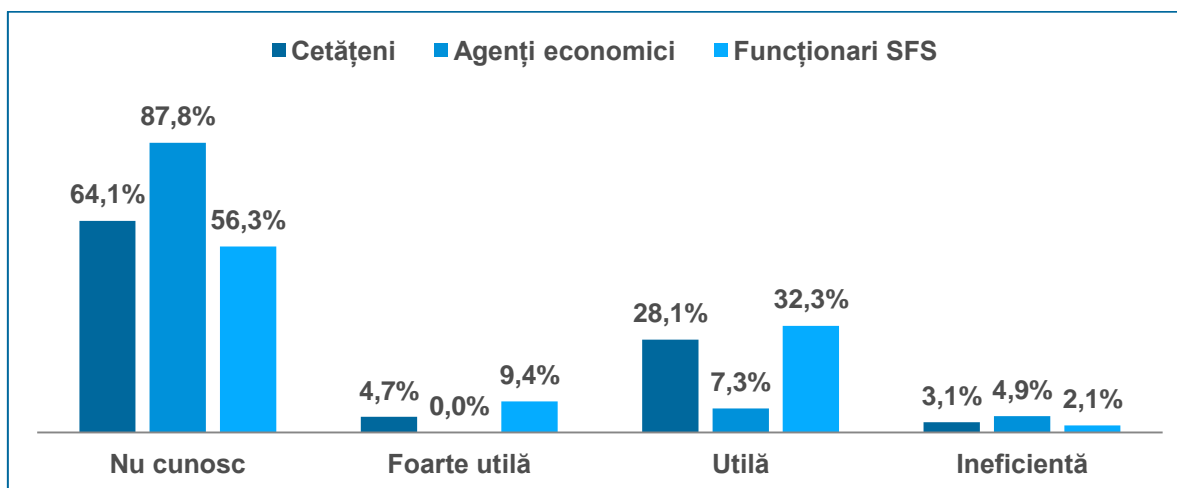
Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de către contribuabili – cetățeni (64 de respondenți) și agenți economici (41 de respondenți).

Suplimentar, la secțiunea „proiecte de acte legislative și normative” de pe pagina web a SFS, se face referință la platforma „reLAWed”⁹, lansată de către PNUD în colaborare cu CNA. Prin intermediul platformei, cetățenii au posibilitatea de a se implica în procesul de perfecționare a cadrului legal, prin luarea de atitudine și anume prin identificarea și notificarea/comunicarea actelor normative deficiente, care la aplicare au generat sau ar putea genera acte de corupție, abuzuri sau alte ilegalități.

⁹ <http://relawed.cna.md/>

Pentru a analiza măsura în care contribuabilii (cetățenii și agenții economici) cunosc despre platforma „reLAWed” și scopul acesteia, a fost aplicat instrumentul de chestionare. Analizând rezultatele răspunsurilor, constatăm că majoritatea respondenților (64,1% cetățeni; 87,8% agenți economici și 56,3% funcționari SFS) **nu cunosc** despre această platformă. Un procent mai mic al respondenților (28,1% cetățeni; 7,3% agenți economici și 32,3% funcționari SFS) susțin că platforma este **utilă**.

Diagrama nr. 4. Percepția contribuabililor și funcționarilor SFS privind utilitatea platformei „reLAWed”



Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de cetățeni (64 de respondenți), agenți economici (41 de respondenți) și funcționari SFS (96 de respondenți).

Similar și în cadrul focus-grupurilor organizate cu contribuabilii (cetățeni, business), foarte puțini cunosc despre platforma „reLAWed” și nimeni nu a utilizat-o. Un participant la focus-grupul cu cetățenii a menționat: „Cunosc despre platforma „reLAWed”, dar nu aș utiliza-o din motiv că nu am încredere că s-ar rezolva problema”. Un alt cetățean a menționat: „Aș sesiza, este o obligație civică, dar totuși nu sunt convins că ar avea efect”. În cadrul focus-grupului cu reprezentanții societății civile, un participant a subliniat că: „cetățenii nu raportează, e un fel de conformare, nu au încredere că se va schimba ceva”.

De asemenea, cu referință la indicatorii internaționali, și anume Indicele Statului de Drept/ WJP Rule of Law Index¹⁰, de menționat, că Republica Moldova la capitolul **deschiderea guvernului (open government)** a înregistrat **un regres în anul 2020 comparativ cu anii 2017-2018**. În anul 2020, scorul obținut este de 0,55 sau cu 0,02 mai puțin comparativ cu 2017-2018, ceea ce denotă o înrăutățire a situației. O sub-componentă a **deschiderii guvernului** este **participarea civică**, prin care se măsoară eficacitatea mecanismelor de participare civică, inclusiv protecția libertății de opinie, de întrunire și asociere, precum și a dreptului cetățenilor de a adresa petiții. Scorul obținut în anul 2020 la capitolul **participare civică** este de 0,51, **în scădere comparativ cu 2017-2018**, atunci când țara noastră a obținut un scor de 0,55, fapt ce reprezintă o înrăutățire a situației.

În rezultatul analizei celor 2 componente ale indicatorului de impact, constatăm următoarele:

- Transparența și accesul la informație la nivelul SFS a înregistrat o **creștere, dar una nesemnificativă** în perioada 2018-2020, comparativ cu perioadele anterioare;

¹⁰ <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>

- În perioada analizată, **marea majoritate a petițiilor**, cererilor și sesizărilor primite spre examinare în adresa SFS **au fost executate**;
- Atât în anul 2018 (14 versus 7), cât și anul 2019 (21 versus 6), au fost înregistrate **cereri de chemare în judecată privind refuzul de a oferi acces la informații**, cât și **cazuri de încălcare a dreptului de acces la informație** stabilite prin deciziile instanței;
- Indicele Statului de Drept/ WJP Rule of Law Index relevă că Republica Moldova a înregistrat un **regres (0.02 puncte)** la capitolul **deschiderea guvernării**.

Concluzie: Urmare a celor constate, avem **un impact mediu (2)**, fiind înregistrate unele progrese în atingerea rezultatelor scontate, dar care nu produc schimbări pozitive majore în sectorul fiscal. (vezi Anexa nr. 1).

Acțiunea nr. 2. Întocmirea sintezelor consultărilor publice și furnizarea feedbackului din partea Serviciului Fiscal de Stat

Indicatori de progres: 100% de rapoarte privind rezultatele consultărilor publice întocmite; 100% de rapoarte publicate pe pagina www.sfs.md.

EVALUAREA PROGRESULUI

Analizând pagina web a SFS, în special secțiunea „*transparență decizională*”, cât și rapoartele privind implementarea PSA elaborate de către SFS în perioada 2018 – I sem. 2020, constatăm că **nu sunt publicate/disponibile nici o sinteză a consultărilor publice sau rapoarte privind rezultatele consultărilor publice**.

În Raportul anual al SFS privind transparența în procesul decizional pentru anul 2019, se menționează că **la proiectele de acte normative publicate în anul 2019** pentru consultare publică în adresa SFS **nu au survenit propuneri din partea contribuabililor**, nefiind **astfel necesare întrunirile consultative**. Considerăm că lipsa propunerilor survenite din partea contribuabililor poate fi o consecință a faptului, că proiectele au fost supuse consultărilor doar prin publicarea acestora pe pagina web a SFS, ceea ce nu este suficient pentru a asigura o implicare veritabilă a cetățenilor în procesul decizional. Comunicarea cu societatea civilă și contribuabilii prin intermediul paginii web este un instrument eficient, însă subliniem necesitatea organizării unor consultări publice cu invitarea diferitor părți interesate, cel puțin la proiectele normative de interes major în domeniul fiscal.

Problema nepublicării rezultatelor consultărilor publice a fost constatată și într-un raport recent (martie 2020) al TI-Moldova¹¹, în care a fost monitorizată transparența decizională a 12 autorități publice centrale, inclusiv SFS: „*o problemă este și indisponibilitatea rezultatelor consultării publice*”. Conform raportului, la capitolul transparență decizională (care se referă inclusiv la recomandările recepționate, rezultatele consultărilor etc.), SFS a acumulat un punctaj de 1,1 (pe o scară de la 0 la 4), mai puțin cu 0,4 decât media.

Concluzie: Luând în considerare lipsa oricăror rapoarte elaborate și publicate pe pagina web a SFS cu referire la rezultatele consultărilor publice, acțiunea este **nerealizată**.

¹¹ http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/07/Raport-monitorizare_WEB_Transparenta-decizionala.pdf

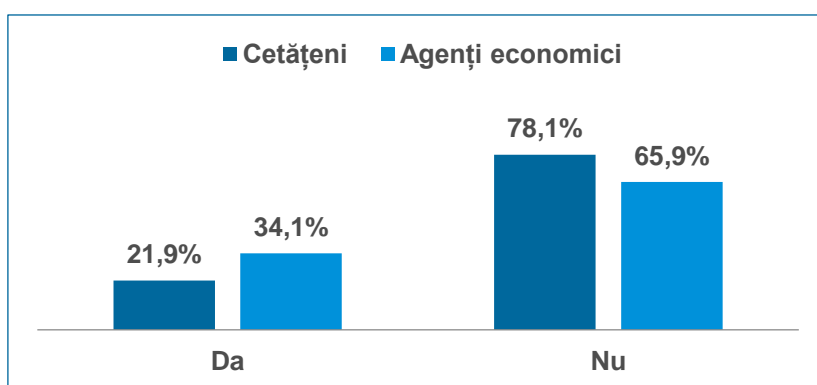
EVALUAREA IMPACTULUI

Indicator de impact 1. Evoluția transparenței și participării în procesul decizional al Serviciului Fiscal de Stat în perioada anilor 2018 – I sem. 2020

Componenta 1.3. Evaluarea gradului de organizare al consultărilor publice asupra proiectelor de acte normative în perioada 2018 – I sem. 2020

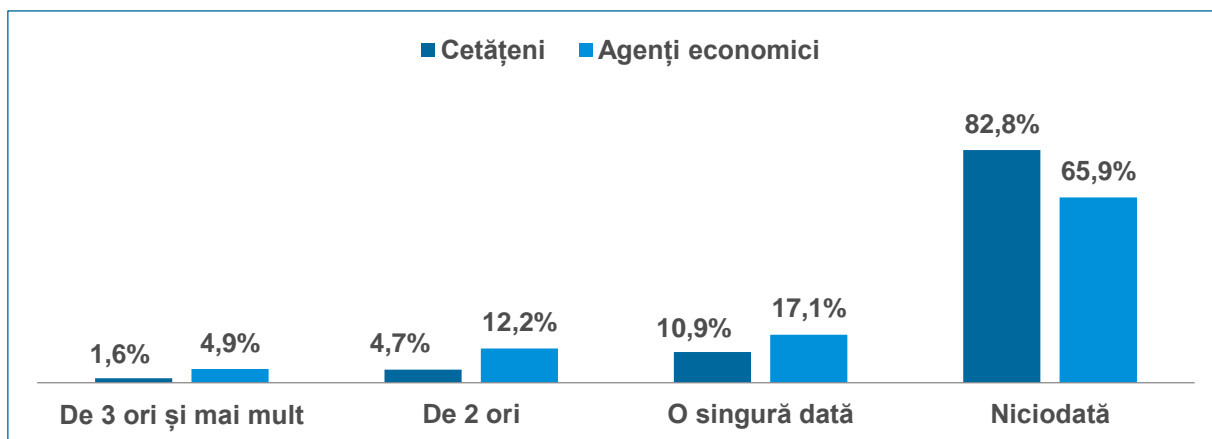
Rezultatele chestionării cetățenilor și agenților economici arată că marea majoritate a respondenților – 78,1% cetățeni și 65,9% agenți economici – nici nu cunosc despre practica SFS de a organiza consultări publice asupra proiectelor de acte normative elaborate. Similar, 82,8% cetățeni și 65,9% agenți economici susțin că nu au participat niciodată în perioada anilor 2018-2020 la consultări publice asupra proiectelor normative organizate de către SFS. Majoritatea dintre respondenții (atât cetățenii, cât și agenții economici) care nu au participat niciodată la consultări publice organizate de către SFS susțin că motivul este faptul că nu au fost informați și nu au cunoscut despre organizarea consultărilor. Printre alte motive precizate de către respondenți se numără: dezinteres, lipsă de timp, lipsa necesității și lipsa cunoștințelor aprofundate în domeniu.

Diagrama nr. 5. Cunoașteți despre practica SFS de a organiza consultări publice asupra proiectelor normative?



Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de contribuabili: cetățeni (64 de respondenți) și agenți economici (41 de respondenți).

Diagrama nr. 6. De câte ori ați participat la consultări publice organizate de către SFS în perioada 2018-2020?

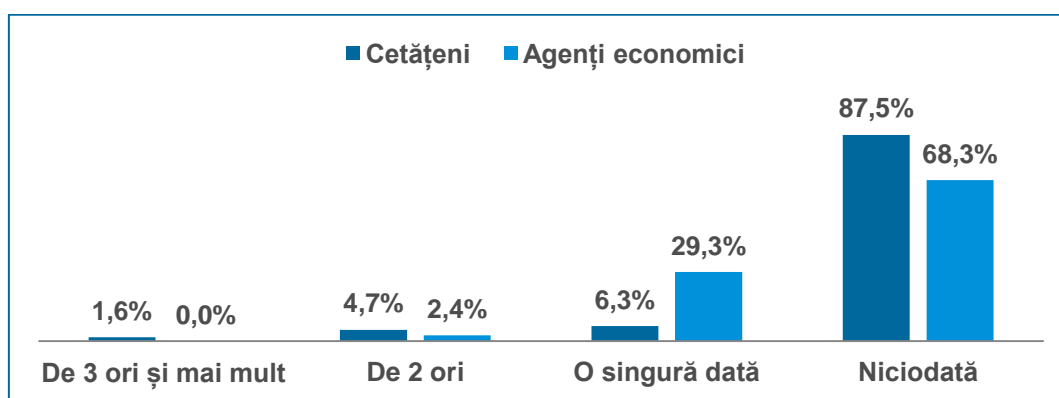


Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de contribuabili: cetățeni (64 de respondenți) și agenți economici (41 de respondenți).

Componenta 1.4. Evoluția recomandărilor venite de la cetățeni/business pentru proiectele de decizii elaborate și supuse consultărilor publice organizate de către SFS

Ca urmare a analizei rezultatelor chestionării contribuabililor, constatăm că majoritatea respondenților – 87,5% cetățeni și 68,3% agenți economici – **nu au prezentat niciodată recomandări concrete în procesul de consultări publice a proiectelor normative inițiate de SFS**. Se constată, de asemenea, că **agenții economici sunt participanți mai activi în procesul decizional și participă mai frecvent la consultările publice organizate de către SFS**. Astfel, 29,3% agenți economici susțin că, în perioada 2018-2020, **au prezentat recomandări în procesul de consultări publice**, iar alți 2,4% **au prezentat de 2 ori recomandări**.

Diagrama nr. 7. De câte ori ați prezentat recomandări în procesul de consultări publice al proiectelor de decizii inițiate de către SFS în perioada 2018-2020?



Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de contribuabili – cetățeni (64 de respondenți) și agenți economici (41 de respondenți).

Cu referire la **motivele participării reduse cu recomandări în procesul de consultări publice**, majoritatea cetățenilor, cât și agenților economici a menționat următoarele: nu au știut despre inițierea consultărilor, nu au fost informați când au loc, nu s-au solicitat recomandări. De asemenea, alte motive se referă la: lipsa necesității, lipsa competenței în domeniu, dezinteres, lipsa cunoștințelor aprofundate în domeniu, incertitudine că vor fi luate în considerare, lipsa încrederii în eficiența lor și faptul că pentru SFS recomandările mediului de afaceri nu contează.

Concluzie: În rezultatul analizei celor 2 componente ale indicatorului de impact, constatăm o **lipsă de impact (0) a acțiunilor** având în vedere că:

- **Lipsa oricăror rapoarte elaborate și publicate pe pagina web a SFS cu referire la rezultatele consultărilor publice;**
- **Practica organizării consultărilor publice la proiectele de acte normative ale SFS nu este cunoscută de majoritatea contribuabililor (respondenți la chestionare), dar nici aplicată de către SFS (proiectele sunt publicate doar pe pagina web pentru consultări).**
- **Marea majoritate a contribuabililor (87,5% cetățeni și 68,3% agenți economici) nu au participat niciodată la consultări publice și nu au prezentat recomandări la proiectele de acte normative elaborate de către SFS.**

Acțiunea nr. 3. Creșterea gradului de informare al contribuabililor privind reformele cadrului de reglementare prin diverse mijloace de informare

Indicatori de progres: Acțiuni de informare planificate realizate la nivel de cel puțin 90%.

EVALUAREA PROGRESULUI

Analizând pagina web a SFS și rapoartele privind implementarea PSA elaborate de către SFS pentru perioada 2018 – I sem. 2020, constatăm că **SFS a desfășurat mai multe campanii de informare a contribuabililor**, utilizând diverse canale de comunicare – pagina web, rețele de socializare, instituții media.

Conform raportului privind implementarea PSA elaborat de către SFS pentru sem. I al anului 2020, **în perioada 2018 – semestrul I, 2020, SFS a organizat și desfășurat 9 campanii de informare a contribuabililor** privind prevederile legislative în domeniul fiscal, precum și au fost publicate 322 de comunicate de presă pe pagina web oficială. Totodată, prin pagina de Facebook, SFS interacționează cu contribuabilii, precum și cu instituțiile mass-media care solicită informații suplimentare la comunicatele de presă plasate. La începutul anului 2017, în contextul reorganizării SFS, instituția a aprobat prima Strategie de comunicare pentru perioada anilor 2017-2019¹². În documentul strategic este stipulat faptulă că *pentru o mai bună informare a contribuabililor, SFS își propune implicarea publicului larg în comunicare prin popularizarea obligațiilor și drepturilor contribuabililor, ca fiind esențială, în acest sens. Politica de comunicare externă susține semnificativ activitățile de prevenire a fraudei fiscale prin creșterea gradului de înțelegere și conștientizare a necesității plății impozitului, cu efect direct asupra creșterii gradului de conformare la declarare și plată.*

Una dintre activitățile propuse a fi realizate permanent este desfășurarea a 4 campanii de sensibilizare a contribuabililor („25 martie”, „30 aprilie”, „30 iunie – achită și beneficiază de reducere”, „promovarea serviciilor electronice”), pentru implementarea cărora este elaborat și aprobat un Plan separat. Indicatorul de rezultat fiind similar: acțiuni realizate conform Planului menționat la nivel de 90%. În urma analizei diferitor mijloace de informare utilizate de către SFS (pagina web, portalul serviciilor fiscale electronice, pagina de facebook, mass-media), constatăm că aceste campanii au fost desfășurate și pe larg promovate la nivel național.

Conform Raportului de activitate al SFS pentru anul 2018, pe parcursul anului au fost desfășurate următoarele acțiuni de informare a contribuabililor, inclusiv:

- 384 de seminare pentru contribuabili privind consecințele negative ale acceptării salariului neoficial;
- au fost difuzate 3 spoturi informative audio și video;
- de comun cu reprezentanții CNAS și cei de la Inspectoratul de Stat al Muncii, au fost desfășurate 197 de ședințe comune de informare și consultare a angajaților și angajatorilor despre riscurile practicării muncii la negru, precum și despre aplicarea corectă a legislației în raporturile de muncă.

¹² https://www.sfs.md/proprietati_activitate_SFS.aspx

În anul 2019, conform Raportului anual de activitate al SFS, au fost desfășurate o serie de acțiuni de sensibilizare și informare a contribuabililor, inclusiv:

- 169 de seminare pentru contribuabili privind consecințele negative ale acceptării salariului neoficial;
- au fost difuzate 4 spoturi informative audio și video;
- au fost desfășurate 9 ateliere de lucru cu participarea a 360 de agenți economici din domeniul transportului și construcțiilor.

Suplimentar, menționăm că, în anul 2019, a fost aprobată o nouă **Strategie de comunicare a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2020-2023**¹³, publicată pe pagina SFS pe 20 decembrie 2019. Prin Strategia de comunicare, SFS își propune să obțină o încredere sporită a cetățenilor față de activitatea sa prin dezvoltarea unor forme și metode eficiente de colaborare cu societatea, precum și informarea corectă a opiniei publice și mass-media.

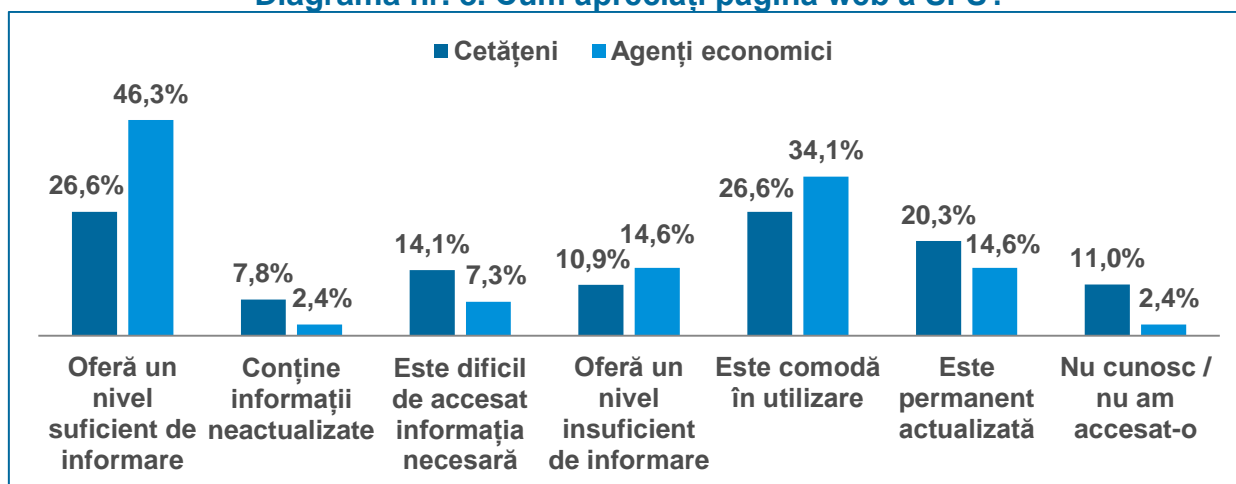
Concluzie: Având în vedere că acțiunile de informare planificate au fost realizate la nivel de cel puțin 90%, acțiunea se califică ca fiind **realizată**.

EVALUAREA IMPACTULUI

Cu referire la percepția contribuabililor – cetățeni și business, **se constată o percepție pozitivă a participanților la focus grupuri față de acțiunile de informare ale SFS**. De asemenea, ca urmare a aplicării instrumentului de chestionare, constatăm că o bună parte dintre respondenți apreciază pozitiv pagina web a SFS. Astfel, 26,6% dintre cetățenii participanți și aproape jumătate dintre agenții economici (46,3%) susțin că **pagina web a SFS oferă un nivel suficient de informare**. Totodată, 26,6% dintre cetățeni și o treime dintre agenții economici (34,1%) consideră că **pagina web este comodă în utilizare**. Pagina web a SFS este apreciată ca fiind **permanent actualizată** de către 20,3% dintre cetățeni și 14,6% dintre agenții economici.

Totuși, o mică parte dintre respondenți – 10,9% cetățeni și 14,6% agenți economici – susțin că pagina web a SFS oferă **un nivel insuficient de informare**. Iar, 11% dintre cetățeni și 2,4% dintre agenți economici susțin că **nu cunosc sau nu au accesat niciodată** pagina web.

Diagrama nr. 8. Cum apreciați pagina web a SFS?



Sursă: Elaborat de către autori în baza Chestionarelor aplicate contribuabililor – 64 de cetățeni și 41 de agenți economici.

¹³ https://www.sfs.md/proprietati_activitate_SFS.aspx

Concluzie: Acțiunea a fost realizată și, respectiv, a produs anumite schimbări pozitive în atingerea priorităților PSA și în sectorul fiscal, prin urmare se constată **un impact mediu (2)**.

Acțiunea nr. 4. Efectuarea expertizei anticorupție a actelor normative elaborate

Indicatori de progres: Număr de acte normative supuse expertizei anticorupție

EVALUAREA PROGRESULUI

În conformitate cu prevederile art. 35 din legea privind actele normative nr. 100/2017, **pentru toate proiectele actelor normative este obligatorie expertiza anticorupție**. Aceasta asigură corespunderea prevederilor proiectului standardelor anticorupție naționale și internaționale, precum și previne apariția unor reglementări care ar favoriza corupția.

În răspunsul la solicitarea de informații de la SFS privind proiectele de acte normative și rapoartele de expertiză anticorupție, la fel se face referință la cadrul normativ.

Proiectele de legi și hotărâri ale Parlamentului, proiectele decretelor Președintelui Republicii Moldova, proiectele hotărârilor și ordonanțelor Guvernului sunt expediate de autori către CNA pentru a fi supuse expertizei anticorupție, potrivit unei metodologii aprobate de către CNA.

Expertiza anticorupție a proiectelor de acte normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate, dar și a altor proiecte de acte normative, prevăzute la art. 6 din legea nr. 100/2017, este efectuată de către autorii proiectelor respective în conformitate cu metodologia de efectuare a expertizei anticorupție aprobate de către CNA. Totodată, dacă aceste proiecte conțin reglementări care vizează domeniile vulnerabile la corupție, CNA acordă asistență la efectuarea expertizei anticorupție.

În rapoartele privind implementarea PSA ale SFS în perioada 2018 – I sem. 2020, se menționează că expertiza anticorupție a fost asigurată pentru 100% din proiectele de acte normative înaintate. În total, conform aceluiași rapoarte, în perioada analizată, 15 proiecte de acte normative au fost înaintate către CNA pentru a fi efectuată expertiza anticorupție.

Tabelul nr. 14. Proiectele normative înaintate către CNA pentru expertiza anticorupție

Anul	Numărul proiectelor normative înaintate către CNA pentru expertiza anticorupție
2018	2 proiecte
2019	7 proiecte
I sem. 2020	6 proiecte
Total	15 proiecte

Sursă: Elaborat de către autor în baza rapoartelor privind implementarea PSA în domeniul fiscal ale SFS.

Concluzie: Având în vedere cele emenționate mai sus și indicatorul de progres stabilit în PSA, acțiunea este **realizată**.

EVALUAREA IMPACTULUI

În primul rând, trebuie să menționăm faptul că SFS este o instituție subordonată Ministerului Finanțelor, care este promotorul politicilor în domeniul fiscal și, respectiv, instituția care remite proiectele normative către CNA pentru expertiza anticorupție.

În scopul evaluării impactului expertizei anticorupție, au fost solicitate rapoartele de expertiză la proiectele normative menționate în rapoartele SFS. Drept urmare, au fost recepționate de la SFS 2 astfel de rapoarte de expertiză anticorupție efectuată de CNA la 2 proiecte de acte normative, care sunt disponibile pe pagina CNA¹⁴¹⁵. Concluziile celor 2 rapoarte de expertiză anticorupție elaborate de CNA relevă că proiectele respective nu conțin factori de risc care ar genera apariția riscurilor de corupție.

Așadar, constatăm că SFS, în rapoartele privind implementarea PSA, se referă la proiectele normative ale căror autor nemijlocit este Ministerul Finanțelor (în calitate de subiect împuternicit să elaboreze astfel de politici) și la care SFS a participat în procesul de elaborare (în calitate de instituție subordonată Ministerului Finanțelor). Respectiv, Ministerul Finanțelor transmite către CNA aceste proiecte normative pentru expertiza anticorupție. Aceasta este o confuzie, care la elaborarea următoarelor Planuri de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal necesită a fi eliminată.

În ceea ce privește ordinele SFS, în cazul în care acestea sunt cu caracter normativ (regulamente, instrucțiuni), la fel se supun obligatoriu expertizei anticorupție. Diferența este că în acest caz, expertiza se realizează de însuși SFS, conform metodologiei CNA. Suplimentar, notăm că, potrivit Legii 100/2017, în Nota informativă a unui act normativ se includ și constatările expertizei anticorupție (art. 30 alin.(1) lit. h)).

Deși SFS menționează că la nivel de instituție, ordinele SFS sunt evaluate din punct de vedere al riscurilor de corupție de către Direcția expertiză juridică, totuși nu avem date disponibile privind numărul și conținutul acestora. În urma analizei unui eșantion aleatoriu de proiecte de ordine publicate de către SFS pentru consultări publice, în perioada supusă analizei¹⁶, constatăm că în unele dintre acestea se menționează că au fost coordonate inclusiv cu Direcția expertiză juridică, însă lipsesc mențiuni cu referire la expertiza anticorupție și eventualele riscuri identificate.

În lipsa listei integrale a celor 15 rapoarte de expertiză anticorupție la care face referire SFS în rapoartele privind implementarea PSA, nu ne putem expune asupra faptului, dacă și ce riscuri au fost identificate în cazul celorlalte proiecte normative. Nici pe pagina web a SFS nu au fost identificate informații sau rapoartele privind expertiza anticorupție la proiectele normative.

În baza constatărilor de mai sus, acțiunea respectivă se califică ca având un **impact redus (1)**.

¹⁴ https://www.cna.md/report_view.php?l=ro&id=6501

¹⁵ https://www.cna.md/report_view.php?l=ro&id=6625

¹⁶ https://www.sfs.md/Proiecte_de_acte_legislative_normative.aspx

Tabelul nr. 15. Indicator de impact 1. Evoluția transparenței și participării în procesul decizional al Serviciului Fiscal de Stat în perioada anilor 2018 – I sem. 2020

Indicator de impact 1. Evoluția transparenței și participării în procesul decizional al Serviciului Fiscal de Stat în perioada anilor 2018 – I sem. 2020	Sursa	Rezultatele evaluării	Impactul final
Componenta 1.1. Evaluarea transparenței și a accesului la informație la nivel de SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu perioada precedentă (2017)	Chestionare (cetățeni/business)	1,9	0,95 Impact redus (1)
Componenta 1.2. Evaluarea raportului de cereri și de răspunsuri la solicitările de acces la informație în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu perioadele precedente (2017)	Datele privind numărul de răspunsuri oferite raportat la numărul de solicitări de acces la informație	1,0	
Componenta 1.3. Evaluarea organizării consultărilor publice asupra proiectelor de acte normative în perioada 2018 – I sem. 2020	Datele privind consultările publice organizate de către SFS; Chestionare (cetățeni/business)	0,7	
Componenta 1.4. Evoluția recomandărilor venite de la cetățeni/business pentru proiectele de decizii elaborate și supuse consultărilor publice de către SFS	Datele publice privind sintezele recomandărilor de la cetățeni; Chestionare (cetățeni/business)	0,2	

4.2. Prioritatea 2: Sporirea calității și transparenței în procesul de prestare a serviciilor prin dezvoltarea și implementarea unor sisteme informaționale automatizate eficiente și operaționale

Rezultatele scontate:

- Gradul de satisfacție al contribuabililor în creștere;
- Contactul dintre funcționarul fiscal și contribuabil redus sau exclus;
- Sisteme informaționale moderne de prestare a serviciilor capabile să asigure minimizarea riscurilor de corupție implementate;
- Spectru larg de servicii prestate la nivel înalt.

Acțiunea nr. 5. Reingineria serviciilor publice, în special a celor de primă necesitate

Indicator de progres: Număr de servicii fiscale supuse reingineriei

Acțiunea nr. 6. Digitizarea serviciilor fiscale

Indicator de progres: Număr de servicii fiscale digitizate anual

Acțiunile 5 și 6 sunt evaluate împreună.

EVALUAREA PROGRESULUI

Evaluarea modului de îndeplinire a acțiunii 5 și 6 este problematică din cauza lipsei unei ținte valorice concrete pentru indicatorii de performanță.

În plus, acțiunile 5 și 6, deși sunt formulate distinct în PSA, raportarea privind realizarea lor este prezentată în Rapoartele SFS ca și cum ar fi o singură acțiune, reingineria și digitalizarea fiind examinate împreună.

Următoarele documente strategice fundamentează importanța și necesitatea reingineriei și digitizării serviciilor fiscale, reprezentând pentru aceste două procese actele legislative și normative de reper:

- *Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020*¹⁷, care prevede în calitate de obiective specifice pentru atingerea obiectivului general

¹⁷ Aprobata prin Hotărârea Guvernului nr. 911 din 25 iulie 2016. Disponibil pe: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/strategia_de_reforma.pdf. Accesat: 22 august 2020.

nr. 93: Asigurarea unei abordări coordonate și unificate față de modernizarea serviciilor publice (perioada de realizare: 2016-2018) și Creșterea calității și accesibilității serviciilor publice prin reingineria proceselor operaționale și digitizare, precum și prin crearea rețelei de centre universale de prestare a serviciilor publice (perioada de realizare: 2016-2020).

- În *Planul de acțiuni pe anii 2016-2018 pentru implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020*¹⁸ în capitolul III „Modernizarea serviciilor publice” este prevăzută elaborarea Metodologiei privind reingineria serviciilor publice și Metodologiei privind digitizarea serviciilor publice (termenul limită, iunie 2017), Eliminarea serviciilor publice depășite de timp și reingineria serviciilor publice prioritare și Digitizarea serviciilor publice supuse anterior procesului de reinginerie (termen limită, decembrie 2018).
- În *Planul de acțiuni privind reforma de modernizare a serviciilor publice pentru anii 2017-2021*¹⁹ este prevăzută elaborarea Metodologiei privind reingineria serviciilor publice și a Metodologiei privind digitizarea serviciilor publice (termenul limită de realizare: trim. II, 2017). În același timp, în cadrul obiectivului specific 3 „Creșterea calității și accesibilității serviciilor publice” este prevăzută activitatea 1 „Reingineria serviciilor publice” și activitatea 2 „Digitizarea serviciilor publice supuse anterior procesului de reinginerie” (termenul limită de realizare: trim. IV, 2021).

Deși urma să fie elaborată și adoptată în 2017, *Metodologia privind reingineria serviciilor publice* a fost adoptată abia în august 2020²⁰. Conform acestei Metodologii, reingineria proceselor de lucru se referă la regândirea fundamentală și remodelarea radicală a proceselor de lucru din cadrul unei entități, cu scopul de a produce schimbări majore în indicatorii de performanță principali, cum ar fi costul, calitatea și rapiditatea prestării serviciilor. Pe parcursul reingineriei, este utilă aplicarea următoarelor strategii în raport cu utilizarea soluțiilor TIC în procesul de prestare a serviciilor: oferirea accesului online la informații; oferirea posibilității depunerii online a solicitărilor; procesarea automatizată a cererii, cu intervenții manuale minime; oferirea accesului online la statutul procesării solicitărilor; livrarea online a serviciilor.

Întârzierea cu elaborarea și adoptarea *Metodologiei privind reingineria serviciilor publice* a afectat procesul de modernizare a serviciilor fiscale.

Un impediment în procesul de digitalizare a serviciilor fiscale este lipsa *Metodologiei privind digitalizarea serviciilor publice*, deși aceasta urma să fie elaborată și adoptată încă în trimestrul II al anului 2017.

Conform SFS²¹, în 2018 a fost inițiat și desfășurat procesul de digitizare și reinginerie a serviciilor publice prestate de către SFS, asigurându-se ajustarea univocă a datelor indicate în pașapoartele serviciilor publice și elaborarea acestora. La situația din 31.12.2018, SFS a prestat 37 de servicii contribuabililor, dintre care 23 sunt servicii electronice.

¹⁸ Hotărârea Guvernului nr. 1351 din 15.12.2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pe anii 2016-2018 pentru implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020. Disponibil pe: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=96817&lang=ro. Accesat: 07 septembrie 2020.

¹⁹ Hotărârea Guvernului RM nr. 966 din 09-08-2016 pentru aprobarea Planului de acțiuni privind reforma de modernizare a serviciilor publice pentru anii 2017-2021. Disponibil pe: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110574&lang=ro. Accesat pe 22 august 2020.

²⁰ Anexa nr. 1 la Ordinul Secretarului general al Guvernului nr.598-A din 10 august 2020. Disponibil pe: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/metodologia_privind_reingineria_serviciilor_publice.pdf. Accesat: 22 august 2020.

²¹ Rezumatul executiv privind implementarea planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020 la situația din 31.12.2018. Disponibil pe: https://www.sfs.md/activitatea_antikoruptie.aspx?file=12121.

În anul 2018 au fost implementate următoarele servicii fiscale²²:

- „Contul Unic” în cadrul SIA „Contul curent al contribuabilului”. Modulul permite achitarea obligațiilor fiscale printr-un singur instrument. Implementarea acestui modul permite reducerea timpului necesar pentru plata impozitelor și taxelor și diminuarea numărului de plăți eronate și a costurilor de executare a plăților.
- „Înregistrarea contractelor de dare în locațiune a bunurilor imobiliare de către persoanele fizice” în SIA „e-Cerere”. Serviciul permite persoanelor fizice care nu desfășoară activitate de întreprinzător, înregistrarea contractelor de dare în posesie și/sau în folosință (locațiune, arendă, uzufruct) în format electronic, fără necesitatea de deplasare la oficiul fiscal. La situația din 31.12.2018, în cadrul acestui serviciu erau înregistrate 21 551 de contracte.
- „Gestionarea patentelor de întreprinzător” în cadrul SIA „e-Cerere”. Aplicația permite depunerea electronică a cererii de înregistrare și de prelungire a patentei de întreprinzător.
- A fost implementat SIA „Eliberarea și Gestionarea Actelor permissive” la eliberarea Certificatului de înregistrare în calitate de centru de asistență tehnică pentru MCC cu memorie fiscală.
- A fost lansat Ghișeul Unic de Raportare Electronică. Platforma oferă posibilitatea de raportare centralizată către mai multe instituții publice. Ghișeul Unic include formulare de raportare electronică către MF, SFS, CNAS, CNAM, BNS. La situația din 31.12.2018, 57 146 de agenți economici și 74 780 de cetățeni dețineau acces la Ghișeul unic de raportare, care conține 131 de rapoarte disponibile online.
- Ponderea dărilor de seamă electronice din totalul dărilor de seamă prezentate de către contribuabili în anul 2018 constituie 66%, înregistrând o creștere cu 4,5 puncte procentuale față de anul 2017.

În același timp, conform *Raportului privind progresul înregistrat în implementarea acțiunilor incluse în Planul anual de acțiuni al Ministerului Finanțelor* pentru anul 2018²³, acțiunea 17.3. „Reingineria serviciilor publice identificate conform cadrului metodologic stabilit” este evaluată cu calificativul „nerealizată”: pe parcursul anului 2018 nu a fost supus reingineriei vreun serviciu public prestat de către SFS. Listele de servicii publice fiind considerate prioritare pentru reinginerie urmează să fie perfectate și propuse CNRAP ca urmare a finalizării procesului de inventariere și revizuire pe orizontală a serviciilor publice administrative, inițiat de către Agenția de Guvernare Electronică (în cadrul proiectului Modernizarea serviciilor guvernamentale, finanțatori AID și BIRD).

Acțiunea 17.4. „Digitizarea serviciilor publice supuse anterior procesului de reinginerie” a fost evaluată cu calificativul „în curs de realizare”: reingineria serviciului public *Eliberarea certificatului de rezidență*, prestat de către Serviciul Fiscal de Stat, a fost finalizată în anul 2016. Modulul „Înregistrarea și evidența cererilor de eliberare a certificatului de rezidență sau a formei de atestare a impozitului pe venit achitat de către nerezidenți în Republica Moldova” din cadrul SIA „e-Cerere” este în proces de elaborare și urmează a fi implementat în anul 2019²⁴.

²² Raportul SFS pentru anul 2018. Disponibil pe: https://www.sfs.md/raport_activitate_SFS.aspx?file=12163. Accesat: 17 august 2020.

²³ <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/activit%C4%83%C8%9Bile-ministerului>. Perioada de raportare 2018. Măsura 17.3., p. 154.

²⁴ *Ibidem*, p. 154-155.

Conform SFS, în anul 2019 au fost aprobate 34 de pașapoarte ale serviciilor publice prestate de către SFS, dintre care 21 de servicii sunt electronice/digitizate²⁵.

Conform *Raportului de activitate a SFS pentru anul 2019*²⁶:

- A fost lansat în exploatare experimentală SIA „Stingerea obligațiilor fiscale prin intermediul SCITL – versiunea 2.0”, fiind desemnate 11 primării participante la etapa exploatarea experimentală. Implementarea sistemului urmărește să asigure optimizarea procesului privind organizarea și evidența obligațiilor fiscale aferente impozitelor și taxelor pe bunurile imobiliare. Se urmărește asigurarea plenitudinii calculării și încasării la buget a impozitului pe bunurile imobiliare de la persoanele fizice-cetățeni și gospodăriile țărănești (de fermier), precum și a altor impozite și taxe administrate de către serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale.
- A fost implementat „Serviciul electronic pentru persoanele fizice, cetățeni, de achitare a impozitelor și taxelor”. Serviciul reprezintă un instrument prin intermediul căruia contribuabilii au posibilitate să transfere printr-o singură notă de plată suma integrală pentru achitarea tuturor impozitelor și taxelor. Suma va fi direcționată automat către destinațiile de buget prestabilite, fără indicarea rechizitelor, iar contribuabilul va selecta doar impozitele care urmează a fi achitate. Prin implementarea acestui serviciu este redus timpul și efortul contribuabilului la achitarea impozitelor și taxelor, deoarece este posibilă achitarea impozitelor și taxelor printr-o singură notă de plată în lipsa rechizitelor, astfel fiind redus riscul de achitare eronată.
- În cadrul SIA „e-Cerere” a fost implementat modulul „Înregistrarea online a activității independente”, care prevede optimizarea procedurii de înregistrare a contribuabililor care practică activitate independentă, precum și „Gestionarea patentelor de întreprinzător”, care permite depunerea electronică a cererii de înregistrare și de prelungire a patentei de întreprinzător.
- În cadrul SIA „CCC”, modulul „Contul Unic” a fost integrat cu serviciul guvernamental Mpay. Această agregare permite achitarea obligațiilor fiscale printr-un singur instrument.
- A fost lansat modulul „Crearea și circulația documentelor electronice între SFS, bănci și prestatorii de servicii de plată – persoane fizice” în cadrul SIA CCDE, care oferă posibilitatea înregistrării informațiilor parvenite de la bănci și prestatorii de servicii de plată despre deschiderea, modificarea și închiderea conturilor bancare/de plăți ale persoanelor fizice și juridice străine care nu dispun de obiecte impozabile, nu au obligații fiscale și lipsesc în SISFS, inclusiv pentru persoanele fizice rezidente care dețin act de identitate provizoriu.
- Ponderea dărilor de seamă electronice din totalul dărilor de seamă prezentate de către contribuabili în anul 2019 constituie 71%, înregistrând o creștere cu 5 puncte procentuale față de anul 2018.

Conform *Raportului privind progresul înregistrat în implementarea acțiunilor incluse în Planul anual de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2019, Acțiunea 6.6.*

²⁵ Rezumatul executiv privind implementarea planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020, la situația din 30 iunie 2020. Disponibil pe: https://www.sfs.md/activitatea_antikoruptie.aspx?file=13627. Accesat pe 11 august 2020.

²⁶ Raportul SFS pentru anul 2019. Disponibil pe: https://www.sfs.md/raport_activitate_SFS.aspx?file=13439. Accesat: 17 august 2020.

„Identificarea și eliminarea serviciilor publice depășite de timp” și Acțiunea 6.7. „Reingineria serviciilor publice identificate, conform cadrului metodologic stabilit” sunt evaluate cu calificativul „*Realizat parțial*”: prin Ordinul SFS nr. 121 din 14 martie 2019 au fost aprobate pașapoartele celor 34 de servicii publice prestate de către Serviciul Fiscal de Stat. Din cele 34 de servicii publice fiscale, 21 sunt digitizate. La data elaborării raportului, erau în proces de digitizare:

- serviciul „înregistrarea și evidența cererilor de eliberare a certificatului de rezidență”;
- serviciul „înregistrarea și evidența formei de atestare a impozitului pe venit achitat de către nerezidenți în Republica Moldova”;
- serviciul „electronic de conectare la servicii fiscale electronice”²⁷.

Acțiunea 6.8. „Digitizarea serviciilor publice supuse anterior procesului de reinginerie” este evaluată cu calificativul „*în curs de realizare*”: Modulul „Înregistrarea și evidența cererilor de eliberare a certificatului de rezidență sau a formei de atestare a impozitului pe venit achitat de către nerezidenți în Republica Moldova” din cadrul SIA „e-Cerere” este în proces de testare. Prin intermediul acestui modul urmează a fi digitizate două servicii publice prestate de către SFS: eliberarea certificatului de rezidență și eliberarea certificatului privind atestarea impozitului pe venit achitat de nerezident în Republica Moldova²⁸.

Pentru Acțiunea 6.10. „Extinderea listei de servicii publice prestate prin intermediul platformei electronice www.servicii.gov.md” este atribuit calificativul „Realizat în termen”: pe parcursul anului 2019, pe platforma www.servicii.gov.md a fost inclus un serviciu nou – „Soluția fiscală individuală anticipată”. În acest mod, a fost asigurată actualizarea și includerea tuturor serviciilor prestate de către SFS pe platforma electronică www.servicii.gov.md. Totodată, în cadrul a două servicii (Impozitul pe venit pentru predarea în posesie și/sau folosință a imobilului, Impozitul funciar) a fost implementată metoda de achitare prin serviciul guvernamental MPay.

Concluzie privind evaluarea nivelului de îndeplinire a acțiunii 5 și 6: acțiunile nu au fost îndeplinite la termenul stabilit în PA, implementarea acestora fiind în câteva rânduri amânată cu stabilirea, de fiecare dată, a altor termene limită de realizare. În același timp, mai multe componente ale acțiunii au fost realizate. Nivelul de realizare a acțiunii: *realizată parțial*.

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicator de impact 4. Sporirea digitalizării serviciilor fiscale

Componenta 4.1. Evaluarea digitalizării serviciilor fiscale prin prisma accesului la sisteme moderne de prestare a serviciilor

Componenta 4.2. Evaluarea impactului digitalizării serviciilor fiscale asupra riscurilor de corupție în cadrul SFS

Reingineria și digitalizarea serviciilor fiscale trebuie să conducă la creșterea eficienței sistemului de impozite și taxe în Republica Moldova. Tabelul nr. 16 relevă evoluția eficienței sistemului de impozite și taxe, inclusiv pe componente.

²⁷ <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/activit%C4%83%C8%9Bile-ministerului>. Perioada de raportare 2019. Măsura 6.6 și 6.7., p. 91-92.

²⁸ Ibidem. p. 92.

Tabelul nr. 16. Eficiența sistemului de impozite și taxe în Republica Moldova

Denumirea indicatorului din <i>Doing Business</i>	2014 (la 1 iunie 2013)	2015 (la 1 iunie 2014)	2016 (la 1 iunie 2015)	2017 (la 1 iunie 2016)	2018 (la 1 iunie 2017)	2019 (la 1 mai 2018)	2020 (la 1 mai 2019)
Ușurința cu care se plătesc impozitele (poziția)	95	70	78	31	32	35	33
Numărul de ore pe an pentru achitarea obligațiilor fiscale ²⁹	181	185	186	181	181	181	183 ³⁰

Sursă: Elaborat în baza Rapoartelor Doing Business. Disponibil pe: <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/m/moldova/MDA.pdf>

După cum urmează din informația prezentată în tabel, în perioada 2018-2019 variabila „ușurința cu care se plătesc impozitele” a înregistrat **o evoluție negativă**, Republica Moldova retrogradând de pe poziția 31 (pe care a ocupat-o în 2017) pe poziția 35 (ocupată în 2019). **O îmbunătățire modestă** s-a observat în 2020 (la situația din 1 mai 2019), Republica Moldova fiindu-i atribuită poziția 33.

Variabila „Numărul de ore pe an pentru achitarea obligațiilor fiscale” este un parametru important pentru formularea concluziei despre impactul reingineriei și digitalizării serviciilor fiscale asupra eficienței sistemului de impozite și taxe din Republica Moldova. Faptul că în 2020 (la situația din 1 mai 2019) acest **indicator a crescut** cu 2 ore, comparativ cu perioadele precedente, demonstrează existența de probleme în domeniul modernizării serviciilor fiscale.

Impactul reingineriei și digitalizării poate fi evaluat și în baza sondajului specializat, având în calitate de grupuri țintă reprezentanți ai beneficiarilor serviciilor SFS: persoane fizice și juridice.

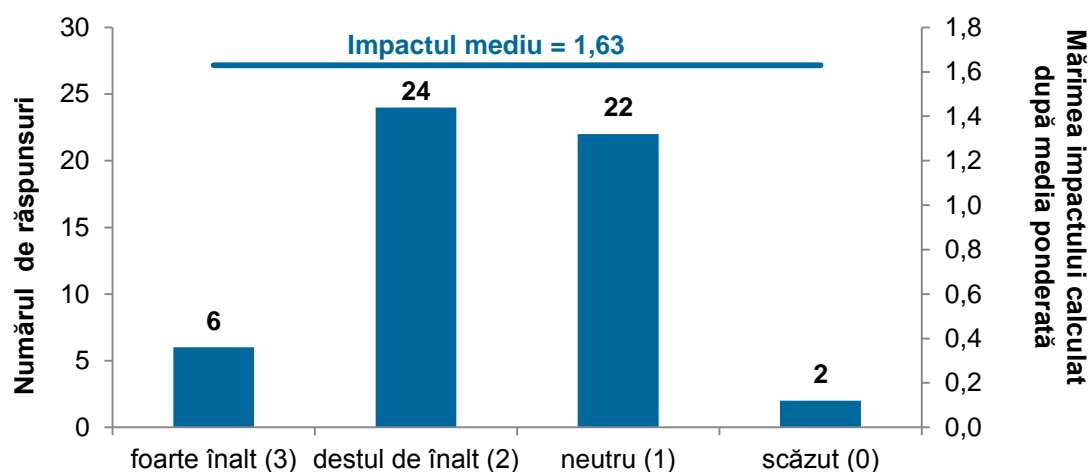
Astfel, din numărul total de respondenți persoane fizice (64), 6 persoane consideră că implementarea serviciilor fiscale electronice de către SFS are un impact foarte înalt asupra accesului la sistemele moderne de prestarea a serviciilor fiscale, 24 de persoane consideră că acest impact este suficient de înalt, 22 de persoane apreciază acest impact ca fiind mediu, 2 persoane consideră acest impact ca fiind scăzut.

În consecință, pe scara de la 0 la 3, mărimea impactului mediu este de 1,63.

²⁹ Indicator ce reflectă timpul necesar pentru pregătirea, completarea și plata principalelor obligații fiscale: impozit pe profit, contribuțiile sociale și impozite cu forța de muncă, alte taxe.

³⁰ Pentru comparație: Europa și Asia Centrală – 213,1; OCDE – 158,8. În același timp, următoarele țări au înregistrat valori mai mari decât Republica Moldova: Suedia - 122; Franța - 139; Finlanda - 90; Irlanda - 82; Spania - 143; Coreea de Sud - 174; Japonia - 129; Australia - 105; Noua Zeelandă - 140; Lituania - 95; Norvegia - 79; Letonia - 169; Hong Kong - 35; Estonia - 50; România - 163; Marea Britanie - 114, etc.

Diagrama nr. 9. Repartizarea răspunsurilor oferite de către persoanele fizice la întrebarea „Cum apreciați impactul digitizării (implementarea serviciilor fiscale electronice) prin prisma accesului la sisteme moderne de prestare a serviciilor de către SFS?”

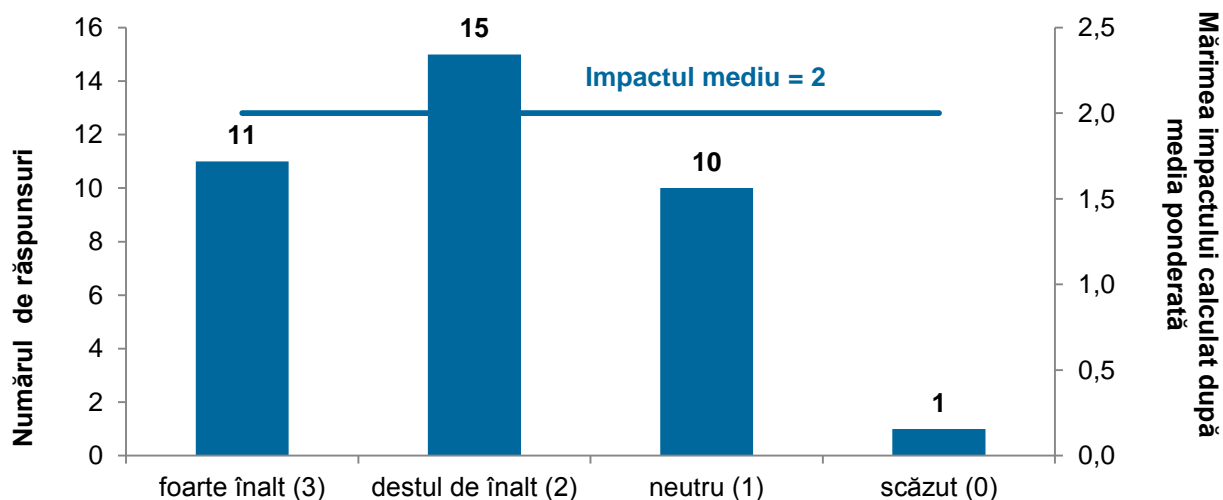


Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de contribuabili – cetățeni (64 de respondenți).

Din numărul total de respondenți persoane juridice (41), 1 respondent apreciază accesibilitatea serviciilor fiscale ca fiind foarte înaltă, 27 – suficient de înaltă, 9 – medie, 3 – scăzută. În consecință, pe scara de la 0 la 3, nivelul mediu al accesibilității este de 1,65.

Din numărul total de respondenți persoane juridice (41), 11 respondenți apreciază digitalizarea serviciilor fiscale ca având un impact foarte înalt asupra riscului de corupție, 15 respondenți consideră acest impact ca fiind suficient de înalt, 10 consideră impactul de mărime medie, 1 respondent apreciază impactul ca fiind scăzut.

Diagrama nr. 10. Repartizarea răspunsurilor oferite de persoanele juridice la întrebarea „Cum apreciați impactul digitizării (implementării serviciilor fiscale electronice) asupra diminuării riscurilor de corupție din cadrul SFS?”



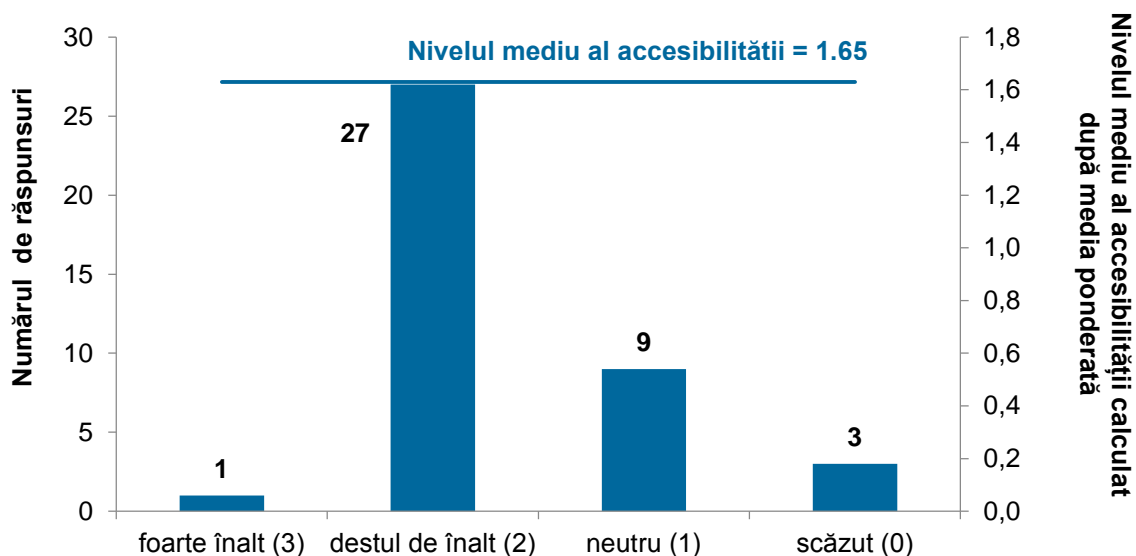
Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de agenți economici (41 de respondenți).

În consecință, pe scara de la 0 la 3, avem un **impact mediu** (2,0).

Indicator de impact 7. Sporirea gradului de satisfacție privind serviciile fiscale electronice oferite de către SFS

Componenta 7.1. Evoluția accesibilității și calității serviciilor fiscale electronice furnizate de către SFS?

Diagrama nr. 11. Repartizarea răspunsurilor oferite de către persoanele juridice la întrebarea „Cum evaluați actualmente accesibilitatea și calitatea serviciilor fiscale electronice furnizate de SFS?”



Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de agenți economici (41 de respondenți).

Totalizând evaluările formulate de către respondenți, impactul de la implementarea serviciilor electronice la nivelul SFS este un *impact mediu* asupra diminuării riscului de corupție, fiind de o accesibilitate medie pentru utilizatorii acestor servicii.

În același timp, focus-grupurile, organizate cu reprezentanții societății civile, persoanele fizice și persoanele juridice beneficiare de servicii fiscale electronice, au evidențiat următoarele trei probleme principale legate de serviciile fiscale electronice:

- accesul insuficient la aceste servicii în localitățile raionale și rurale;
- nivelul insuficient de instruire la unele categorii de utilizatori ai acestor servicii;
- atitudinea uneori necorespunzătoare manifestată de funcționarii fiscali la solicitarea din partea utilizatorilor de servicii fiscale de a primi asistența în accesarea serviciilor electronice generatoare de dificultăți la accesare.

Acțiunea nr. 7. Implementarea modului „Restituirea TVA” din cadrul Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor”

Indicator de progres: Modul implementat

EVALUAREA PROGRESULUI

Serviciul Fiscal de Stat implementează Proiectul de modernizare a administrării fiscale (TAMP), proiect finanțat de către Banca Mondială. În cadrul acestuia urmează a fi

dezvoltat și implementat sistemul informațional integrat de management fiscal (SIIMF), unul din componente fiind modulul „Restituirea TVA”.

Conform *Raportului privind progresul înregistrat în implementarea acțiunilor incluse în Planul anual de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2018*³¹, pe parcursul anului 2018 a fost revizuită sarcina tehnică a modulului „Restituire TVA” din cadrul SIA „Sistemul de management al cazurilor”, aceasta urmând a fi aprobată în anul 2019.

Conform *Raportului privind progresul înregistrat în implementarea acțiunilor incluse în Planul anual de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2019*³², implementarea modulului „Restituirea TVA” era prevăzută pentru 2019, trimestru IV. Acțiunea nu a fost realizată: la etapa negocierilor cu administratorul tehnico-tehnologic modulul „Restituirea TVA” nu a fost inclus în contractul pentru anul 2019.

Conform *Raportului privind realizarea Planului Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM-UE 2017-2019* (semestrul I, 2019), Serviciul Fiscal de Stat planifica ca modulele „Restituirea TVA” și „Restituirea accizelor” din cadrul SIA „Sistemul de management al cazurilor” să fie incluse în contractul pentru anul 2020 cu administratorul tehnico-tehnologic al sistemului informațional al SFS, I.P. „CTIF”³³.

În același timp, conform Hotărârii Guvernului nr. 636 din 11.12.2019 „Cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023”, SIA „Sistemul de management al cazurilor”, inclusiv modul „Restituirea TVA”³⁴, urmează a fi dezvoltat până la finele anului 2023.

Conform *Raportului de activitate a SFS pentru anul 2019*, dezvoltarea sistemului de management al cazurilor prin implementarea modulelor de restituire a TVA și a accizelor, presupunând optimizarea procedurilor interne de rambursare a TVA/accizelor pentru a evita acumularea arieratelor, dar și consolidarea proceselor corelate cu contribuabilii potențiali subiecți ai restituirii³⁵, reprezintă una dintre prioritățile SFS pentru anul 2020.

Concluzie privind evaluarea nivelului de îndeplinire a acțiunii: acțiunea nu a fost îndeplinită la termenul stabilit în PA, implementarea acesteia fiind în câteva rânduri amânată cu stabilirea, de fiecare dată, a altor termene limită de realizare. Prin urmare, calificativul atribuit pentru nivelul de îndeplinire al acțiunii este *nerealizat*.

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicator de impact 7. Sporirea gradului de satisfacție privind serviciile fiscale electronice oferite de SFS

Componenta 7.2. Evaluarea implementării modulului „Restituirea TVA” din cadrul Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor”?

Faptul că acțiunea nu a fost implementată face imposibilă evaluarea impactului acesteia. În consecință, se constată **lipsa de impact** (0) din cauza nerealizării acțiunii.

³¹ <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/activit%C4%83%C8%9Bile-ministerului>. Perioada de raportare 2018. Măsura 5.16.4. Implementarea modulului „Restituirea TVA”, p. 74.

³² <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/activit%C4%83%C8%9Bile-ministerului>. Perioada de raportare 2019. Măsura 4.13 (d), p. 66.

³³ https://mfa.gov.md/sites/default/files/raportul_pnaaa_2017-2019_-_semestrul_i_2019.pdf.

³⁴ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 636 din 11 decembrie 2019 *Cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023*. Acțiunea 5.7.27. Disponibil pe:

https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/pag_2020-2023_ro.pdf. Accesat: 29.08.2020.

³⁵ Raportul de activitate a SFS pentru anul 2019. p. 18

În același timp, poate fi evaluat impactul de la eșuarea implementării acțiunii. Astfel, evoluția anumitor parametri de natură fiscală poate să fie asociată cu modul de implementare al modulului „Restituirea TVA” din cadrul Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor”. În acest sens, cel mai sugestiv, este indicele agregat aferent operațiunilor de post-declarare³⁶, măsurat și prezentat de către Banca Mondială și Price water house Coopers (PwC) în Raportul „Paying taxes”. Cu cât scorul este mai mare (valoarea maximă este 100), cu atât mai eficientă este rambursarea TVA și corecția declarației privind impozitul pe venitul persoanelor juridice.

După cum urmează din tabelul 17, Republica Moldova, deși înregistrează o valoare ridicată a Indicelui post-declarare (90,8 în 2020), totuși reducerea acesteia față de 2017 indică la intensificarea anumitor probleme în domeniul administrării fiscale.

Tabelul nr. 17. Operațiuni post-declarare (Postfiling Index): scorul general

	2017 (la 1 iunie 2016)	2018 (la 1 iunie 2017)	2019 (la 1 mai 2018)	2020 (la 1 mai 2019)
Indicele aferent operațiunilor de post-declarare (0-100)	91,4	90,8	90,8	90,8 ³⁷

Sursă: Elaborat de către autor în baza <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020/explorer-tool.html>. Accesat: 28.08.2020.

Pentru a concretiza și explica această constatare, tabelul 18 prezintă două componente ale indicelui post-declarare, și anume: timpul pentru depunerea cererii de restituire a TVA (măsurat în ore) și timpul necesar obținerii restituirii TVA (măsurat în săptămâni).

Tabelul nr. 18. Operațiuni post-declarare (Postfiling Index): componente

Denumirea indicatorului din <i>Paying Taxes</i>	2017 (la 1 iunie 2016)	2020 (la 1 mai 2019)
Timpul pentru depunerea cererii de restituire a TVA (ore)	8,3	7,75
Timpul pentru obținerea restituirii TVA (săptămâni)	11,6	13,3

Sursă: Elaborat de către autor în baza <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020/explorer-tool.html>. Accesat: 28.08.2020.

Dacă în cazul primei componente, timpul pentru depunerea cererii de restituire a TVA, Republica Moldova a înregistrat o îmbunătățire modestă (depunerea cererii de restituire a TVA a luat în 2020 cu 0,55 ore mai puțin comparativ cu 2017), atunci în cazul celei de-a doua componente, timpul pentru obținerea restituirii TVA, se observă o înrăutățire semnificativă (restituirea TVA în 2020 se obținea în medie cu 1,7 săptămâni mai târziu comparativ cu 2017).

Concluzie: Prin urmare, întârzierea în implementarea modulului „Restituirea TVA” din cadrul Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor” nu permite

³⁶ Indicele de post-declarare se bazează pe patru componente: timpul necesar pentru depunerea cererii de restituire a TVA, timpul pentru obținerea restituirii TVA, timpul pentru depunerea cererii privind corecția impozitului pe profit și timpul pentru finalizarea corecției privind impozitul pe profit. În scopul prezentului Raport sunt interesante primele două componente.

³⁷ Pentru comparație: Europa și Asia Centrală - 68,2; OCDE - 86,7. În același timp, următoarele țări au înregistrat valori mai mari decât Republica Moldova: Suedia - 90,7; Cehia - 90,5; Franța - 92,4; Finlanda - 93,1; Irlanda - 93,4; Spania - 93,6; Coreea de Sud - 93,9; Japonia - 95,2; Australia - 95,3; Noua Zeelandă - 96,9; Lituania - 97,5; Germania - 97,7; Letonia - 98,1; Hong Kong - 98,9; Estonia - 99,4, etc.

reducerea timpului pentru obținerea restituirii TVA și reduce insuficient timpul pentru depunerea cererii de restituire a TVA.

Cuantificarea Indicatorului 4, reflectând **impactul implementării serviciilor electronice de către SFS (acțiunea 5 și 6), cu accent asupra digitalizării acestora**, și măsurat conform Metodologiei descrise la începutul acestui Raport, este prezentată în următorul tabel totalizator:

Tabelul nr. 19. Indicator de impact 4. Sporirea digitalizării serviciilor fiscale

Indicator de impact 4. Sporirea digitalizării serviciilor fiscale	Sursa	Rezultate evaluare	Impactul final
Componenta 4.1. Evaluarea digitalizării serviciilor fiscale prin prisma accesului la sisteme moderne de prestare a serviciilor	Chestionare (cetățeni/business) Rapoartele Doing Business	1,6	1,8 Impact Mediu (2)
Componenta 4.2. Evaluarea impactului digitalizării serviciilor fiscale asupra riscurilor de corupție în cadrul SFS	Chestionare (cetățeni/business) Rapoartele Doing Business	2,0	

Cuantificarea Indicatorului 7, reflectând **impactul implementării serviciilor electronice de către SFS (acțiunea 5, 6 și 7), cu accent asupra accesibilității acestora**, și măsurat conform Metodologiei descrise la începutul acestui Raport, este prezentată în următorul tabel totalizator:

Tabelul nr. 20. Indicator de impact 7. Sporirea gradului de satisfacție privind serviciile fiscale electronice oferite de SFS

Indicator de impact 7. Sporirea gradului de satisfacție privind serviciile fiscale electronice oferite de SFS	Sursa	Rezultate evaluare	Impactul final
Componenta 7.1. Evoluția accesibilității și calității serviciilor fiscale electronice furnizate de către SFS	Chestionare (cetățeni/business)	1,6	0,8 Impact redus (1)
Componenta 7.2. Evaluarea implementării modulului „Restituirea TVA” din cadrul Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor”	Raportul „Paying taxes”	0	

Acțiunea nr. 8. Elaborarea și implementarea sistemului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile prestate de Serviciul Fiscal de Stat

Indicator de progres: Sistem elaborat și implementat

EVALUAREA PROGRESULUI

Satisfacția contribuabililor reprezintă un parametru intermediar destinat să ajute SFS să reducă povara suportată de către contribuabili, să îmbunătățească conformarea fiscală și să sporească încrederea populației în profesionalismul și integritatea funcționarilor fiscali.

Următoarele documente strategice subliniază importanța și necesitatea evaluării satisfacției contribuabililor față de serviciile prestate de către SFS:

- Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020³⁸: subcapitolul 5.2.2 Măsurile de reformă și instituția responsabilă, Administrarea fiscală, Conformarea voluntară și deservirea contribuabililor, Sporirea nivelului de satisfacție a contribuabililor cu referire la serviciile prestate de către SFS;
- Foaia de parcurs pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova³⁹: Capitolul 3. Matricea de politici pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova. Obiectivul 6: Eficientizarea utilizării tehnologiilor informaționale în administrarea fiscală. Acțiunea 6.1.1: Elaborarea softurilor noi pentru activitatea funcțională a SFS, ce va permite eficientizarea administrării fiscale, simplificarea raportării fiscale, modernizarea serviciilor prestate contribuabililor și, respectiv, ridicarea nivelului de satisfacere al acestora. Termenul limită de implementare: trimestrul II, 2014.

Conform *Raportului privind progresul înregistrat în implementarea acțiunilor incluse în Planul anual de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2018*⁴⁰, acțiunea 5.25.1. vizează Elaborarea și implementarea sistemului de evaluare al satisfacției contribuabililor față de serviciile prestate de către SFS. Sarcina tehnică a sistemului de evaluare al satisfacției contribuabililor față de serviciile SFS a fost aprobată la data de 20.03.2018. În continuare, sistemul a fost dezvoltat și testat, urmând a fi implementat pe parcursul anului 2019.

Conform *Raportului privind progresul înregistrat în implementarea acțiunilor incluse în Planul anual de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2019*⁴¹, acțiunea 4.17.1. „Lansarea sistemului de evaluare al satisfacției contribuabililor față de serviciile prestate de către SFS” a fost prevăzută spre implementare cel târziu către trimestru IV al anului 2019. Sistemul a fost dezvoltat și urma a fi implementat după intrarea în vigoare a Amendamentelor la Acordul de finanțare și Acordul de împrumut în vederea realizării Proiectului de modernizare a administrării fiscale (TAMP). Acordurile au fost ratificate prin Legea nr. 140 din 04.10.2019. Implementarea sistemului a fost transferată pentru anul 2020, conform Hotărârii Guvernului nr. 636 din 19 decembrie 2019 „Cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023” (acțiunea 5.7.31).

Guvernul Republicii Moldova implementează un proiect cuprinzător de modernizare a administrării fiscale (TAMP), care are ca scop reforma largă a SFS. Proiectul TAMP include următoarele cinci componente principale:

Componenta 1: Politici fiscale și analiză

Componenta 2: Dezvoltarea instituțională

³⁸ Hotărârea Guvernului r. 573 din 06-08-2013 privind aprobarea *Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020*, p. 25. Disponibil pe: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119234&lang=ro. Accesat: 06.09.2020.

³⁹ Hotărârea Guvernului nr. 4 din 14 ianuarie 2014 cu privire la aprobarea Foii de parcurs pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova, p. 79. Disponibil pe: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=109566&lang=ro. Accesat: 06.09.2020.

⁴⁰ Perioada de raportare: anul 2018. Disponibil pe <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/activit%C4%83%C8%9Bile-ministerului>.

⁴¹ Perioada de raportare: anul 2019. Disponibil pe <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/activit%C4%83%C8%9Bile-ministerului>.

Componenta 3: Dezvoltarea operațională

Componenta 4: Modernizarea infrastructurii și a sistemului IT

Componenta 5: Managementul proiectului și managementul schimbării

În cadrul componentei 2 ce ține de dezvoltarea instituțională și în scopul evaluării nivelului satisfacției contribuabililor în raport cu activitatea SFS, a fost desfășurat la nivel național un sondaj independent în rândul contribuabililor (persoane fizice și juridice). Potrivit acestui sondaj⁴², în anul 2018 la nivel național circa 69% dintre persoanele fizice intervievate (1026 de respondenți) și 76% dintre persoanele juridice (549 de respondenți) au fost satisfăcute de serviciile oferite de către SFS⁴³. Acest prim sondaj urmează să fie utilizat pentru stabilirea unei baze de referință pentru a măsura schimbările în ce privește gradul de satisfacție a contribuabililor⁴⁴.

Una dintre prioritățile SFS pentru anul 2020, menționată în Raportul de activitate a SFS pentru anul 2019, constă în implementarea sistemului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile prestate de către SFS⁴⁵.

În același timp, în analiza SWOT, prezentată în *Strategia de dezvoltare a SFS pentru anii 2020-2023*, este menționat în calitate de punct slab: Lipsa unui instrument de apreciere a nivelului de satisfacție al contribuabililor față de serviciile prestate de către SFS⁴⁶.

Concluzie. Acțiunea este **realizată parțial**. Sistemul de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile prestate de către SFS a fost elaborat și testat, și se află la etapa identificării metodei de implementare.

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicator de impact 6. Sporirea gradului de satisfacție a contribuabililor cu privire la serviciile oferite de către SFS prin interacțiunea cu contribuabilii

Componenta 6.1. Evaluarea gradului de satisfacție (cetățeni, business) ca urmare a interacțiunii cu SFS

Componenta 6.2. Evoluția gradului de satisfacție privind serviciile fiscale furnizate de către SFS?

Componenta 6.3. Evaluarea percepției asupra Sondajului de evaluare al satisfacției contribuabililor față de serviciile fiscale implementat de către SFS?

Acțiunea este bazată pe conceptul de satisfacție a persoanelor fizice și juridice față de SFS în procesul de interacțiune cu acesta. Nivelul satisfacției reprezintă o variabilă care relevă calitatea activității instituției publice, în cazul dat a SFS, indicând inclusiv la intensitatea fenomenului de corupție la nivelul acesteia.

*Studiul de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și anticorupție – Moldova 2019*⁴⁷ a evaluat nivelul de mulțumire a respondenților⁴⁸ de interacțiunea cu

⁴² Realizat de către S.C. Magenta Consulting S.R.L.

⁴³ Raportul de activitate a SFS pentru 2019, p. 16. Disponibil pe: https://www.sfs.md/raport_activitate_SFS.aspx?file=13439.

⁴⁴ <https://www.sfs.md/default.aspx?id=8881>

⁴⁵ Raportul de activitate a SFS pentru 2019, p. 19.

⁴⁶ Strategia de dezvoltare a SFS pentru anii 2020-2023, p. 9. Disponibil pe:

<https://www.sfs.md/Upload/LinkedPDF/Strategia%20SFS%202020-2023.pdf>. Accesat: 30 august 2020.

⁴⁷ Elaborat de Centrul de Studii Sociale și Marketing „CBS-Research”, p. 53. Disponibil pe:

https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita0.html. Accesat: 10 septembrie 2020.

agenții publici în ultimele 12 luni. Tabelul nr. 21 relevă repartizarea răspunsurilor privitor la interacțiunea respondenților cu inspectoratele fiscale.

Tabelul nr. 21. Repartizarea răspunsurilor oferite de către respondenți la întrebarea: Ați fost mulțumit de interacțiunea cu inspectoratele fiscale în ultimele 12 luni?

Răspunsurile oferite:	Repartizarea răspunsurile, în % din numărul total de respondenți:	
	Persoane fizice	Persoane juridice
Oarecum mulțumit/ foarte mulțumit	53	69
Nici-nici	27	20
Foarte nemulțumit/ oarecum nemulțumit	17	10
NS/NR	3	1
Total	100	100

Sursă: Elaborat în baza Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și anticorupție – Moldova 2019.

În corespundere cu această repartizare a răspunsurilor, a fost calculat nivelul mediu de satisfacție a persoanelor fizice și juridice în urma interacțiunii cu SFS (tabelul nr. 22).

Tabelul nr. 22. Nivelul mediu de satisfacție a persoanelor fizice și juridice în urma interacțiunii cu SFS

Nivelul mediu de satisfacție	
Persoane fizice	Persoane juridice
1,87	2,14
Nivelul mediu de satisfacție pe ambele categorii: 2,0 (mediu)	

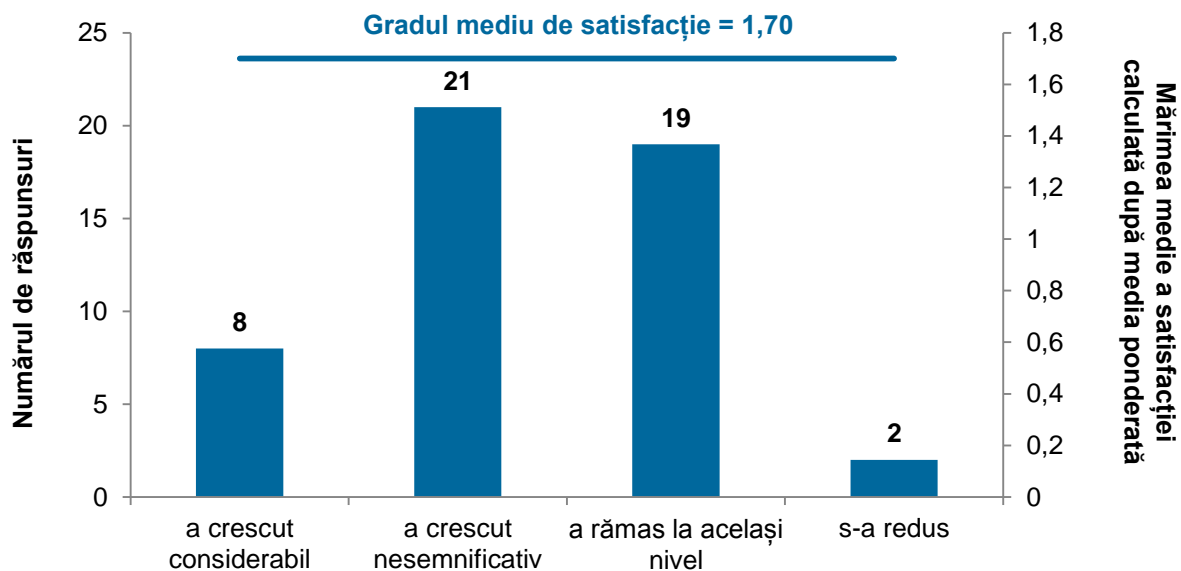
Nivelul mediu de satisfacție a persoanelor fizice în urma interacțiunii cu inspectoratele fiscale (1,87 – calculat în baza mediei ponderate) este determinat de faptul că 53% de respondenți au fost mulțumiți de activitatea inspectoratelor fiscale, 27% nu au fost nici mulțumiți, nici nemulțumiți, 17% au fost nemulțumiți de activitatea inspectoratelor fiscale. În cazul persoanelor juridice, nivelul mediu de satisfacție a fost de 2,14, determinat de repartizarea răspunsurilor pe categoriile anterior menționate, după cum urmează: 69%, 20% și 10%. În consecință, nivelul mediu de satisfacție pe ambele categorii a fost de 2,0 (relevând o mărime medie a impactului).

La aceeași concluzie ajungem și ca urmare a evaluării satisfacției contribuabililor în baza sondajului realizat de către IDIS „Viitorul”. Astfel, din numărul total de respondenți persoane fizice (64 persoane), în cazul a 8 persoane gradul de satisfacție privind serviciile fiscale furnizate de către SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu anii precedenți a crescut considerabil, în cazul a 21 persoane – de satisfacție a crescut nesemnificativ, iar în cazul a 19 persoane această variabilă a rămas la același nivel. Remarcăm că doar în cazul a 2 persoane gradul de satisfacție s-a redus.

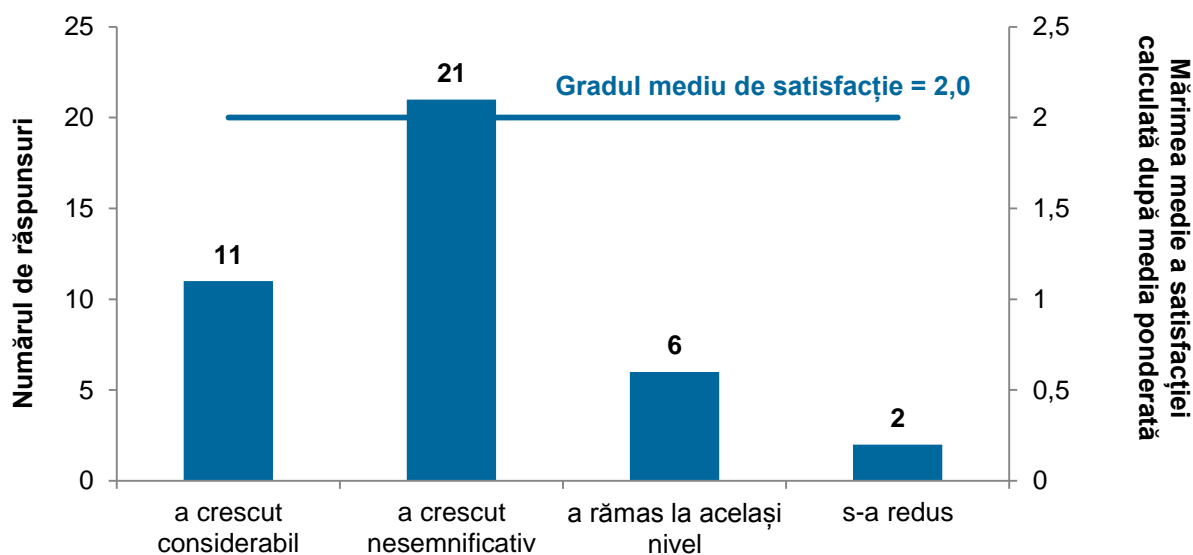
⁴⁸ Mărimea eșantionului: - populația generală în vârstă de 18 ani și mai mult pe un eșantion de 1,120 respondenți; - agenți economici activi (care au raportat activitate în anul 2017) pe un eșantion de 506 întreprinderi; - agenți publici din cadrul administrației publice centrale din mun. Chișinău (ministere, birouri, agenții), la nivel de centre raionale și sate pe un eșantion de 606 respondenți.

În consecință, pe scara de la 0 la 3, gradul satisfacție al persoanelor fizice este mediu (1,7).

Diagrama nr. 12. Repartizarea răspunsurilor oferite de către respondenți la întrebarea „Cum a evoluat gradul de satisfacție privind serviciile fiscale furnizate de către SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu anii anteriori?”



A: RESPONDENȚI PERSOANE FIZICE



B: RESPONDENȚI PERSOANE JURIDICE

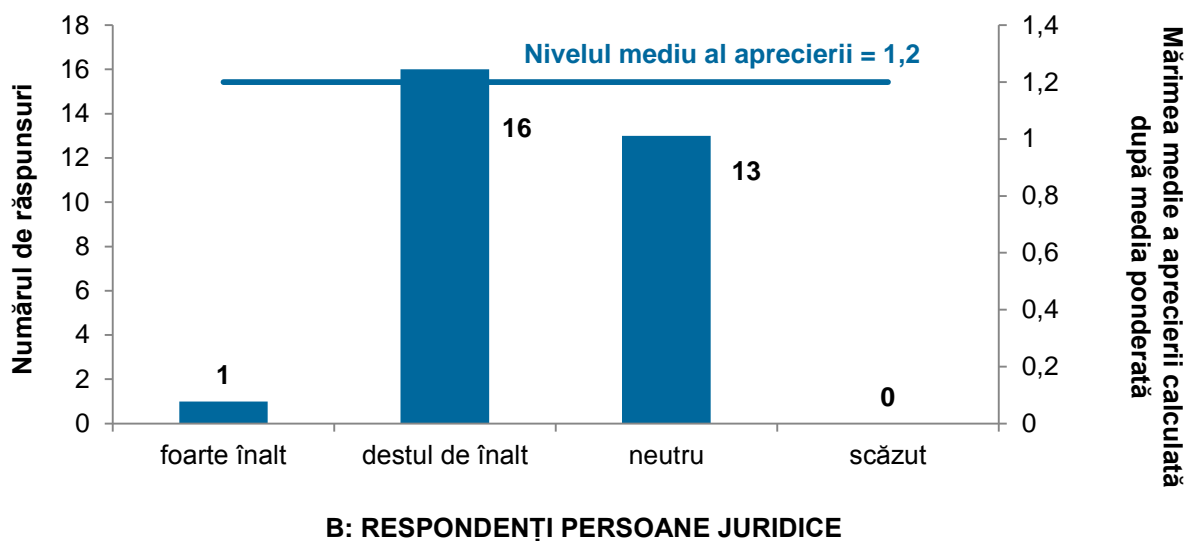
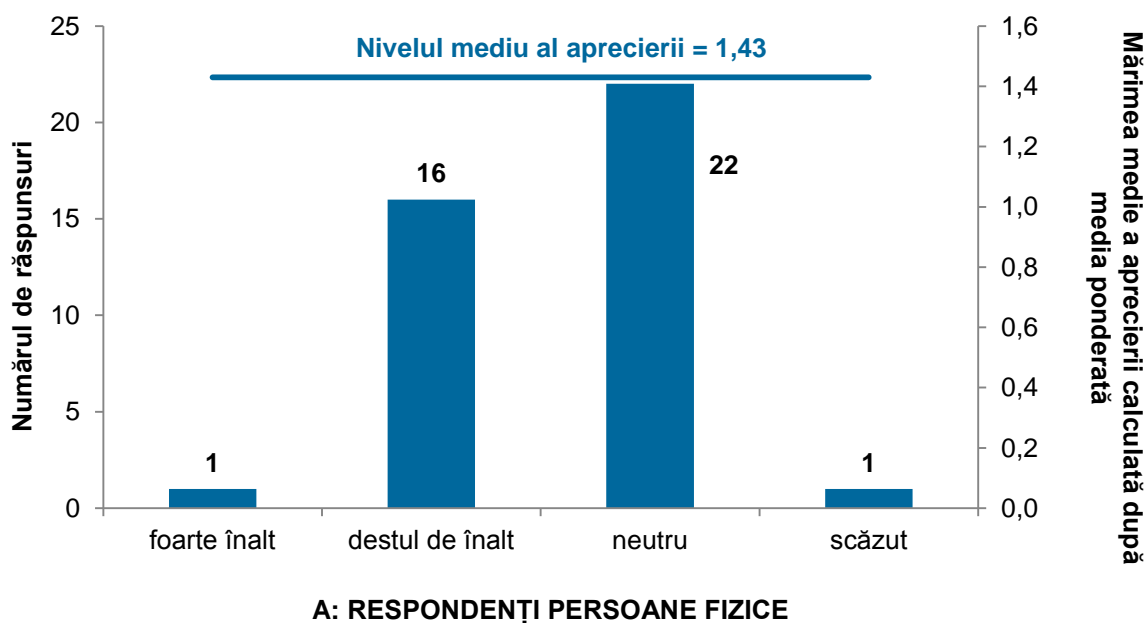
Din numărul total de respondenți persoane juridice (41), 11 respondenți consideră că gradul de satisfacție privind serviciile fiscale furnizate de către SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu anii precedenți a crescut considerabil, 21 – sunt de părerea că gradul de satisfacție a crescut nesemnificativ, 6 – susțin că această variabilă a rămas la același nivel, iar 2 – opinează că gradul de satisfacție s-a redus. În consecință, pe scara de la 0 la 3, gradul mediu de satisfacție în cazul persoanelor juridice este de 2,0.

Concluzie. Considerând ambele categorii de respondenți, nivelul mediu de satisfacție față de serviciile furnizate de către SFS a fost de 1,85 (relevând un **impact mediu**).

La măsurarea percepției asupra Sondajului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile furnizate de către SFS au fost obținute următoarele rezultate:

Din numărul total de respondenți persoane fizice (64), 1 persoană a apreciat foarte înalt calitatea Sondajului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile fiscale desfășurate de către SFS și publicat pe site-ul oficial al instituției, 16 consideră că Sondajul este de o calitate suficient de înaltă, 22 sunt de părerea că calitatea Sondajului nu este nici bună nici rea, 1 opinează că Sondajul nu este reușit.

Diagrama nr. 13. Repartizarea răspunsurilor oferite de către respondenți la întrebarea „Cum apreciați Sondajul de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile fiscale disponibil pe pagina web a SFS?”



În consecință, pe scara de la 0 la 3, nivelul mediu al aprecierii calității Sondajului de către persoanele fizice este de 1,4.

Din numărul total de respondenți persoane juridice (41), 1 respondent a apreciat foarte înalt calitatea Sondajului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile fiscale desfășurat de către SFS și publicat pe site-ul oficial al instituției, 16 consideră că Sondajul este de o calitate suficient de înaltă, 13 sunt de părerea că calitatea Sondajului nu este nici bună, nici rea. În consecință, pe scara de la 0 la 3, nivelul mediu al aprecierii calității Sondajului de către persoanele juridice este de 1,2.

Concluzie: Considerând ambele categorii de respondenți, nivelul mediu al aprecierii calității sondajului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile fiscale desfășurat de către SFS este de 1,3, ceea ce reprezintă un **impact redus (1)**.

Cuantificarea Indicatorului 6, reflectând **sporirea gradului de satisfacție a contribuabililor cu privire la serviciile oferite de către SFS prin interacțiunea cu contribuabilii (acțiunea 8)** și măsurat conform Metodologiei descrise la începutul acestui Raport, este prezentată în următorul tabel totalizator:

Tabelul nr. 23. Indicator de impact 6. Sporirea gradului de satisfacție al contribuabililor cu privire serviciile oferite de către SFS prin interacțiunea cu contribuabilii

Indicator de impact 6. Sporirea gradului de satisfacție al contribuabililor cu privire serviciile oferite de către SFS prin interacțiunea cu contribuabilii	Sursa	Rezultate evaluare	Impactul final
Componenta 6.1. Evaluarea gradului de satisfacție (cetățeni, business) ca urmare a interacțiunii cu SFS	Chestionare (cetățeni/business) Studiul de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și anticorupție – Moldova 2019	2,0	1,73 Impact Mediu (2)
Componenta 6.2. Evoluția gradului de satisfacție privind serviciile fiscale furnizate de către SFS?	Chestionare (cetățeni/business)	1,9	
Componenta 6.3. Evaluarea percepției asupra Sondajului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile fiscale implementat de către SFS?	Chestionare (cetățeni/business)	1,3	

4.3. Prioritatea 3: Consolidarea climatului de integritate și remedierea vulnerabilităților la corupție prin consolidarea capacităților instituționale

Rezultatele scontate:

- Model integru de activitate profesională, instituit și promovat;
- Denunțarea corupției și a fraudelor de către angajați, încurajată;
- Cultura organizațională și climatul de integritate, consolidate.

Acțiunea nr. 9. Actualizarea Codului de conduită al funcționarului fiscal

Indicatori de progres: Codul de conduită al funcționarului fiscal actualizat.

Acțiunea nr. 10. Organizarea și desfășurarea, prin intermediul platformei e-learning, a sesiunilor de instruire în baza Codului de conduită al funcționarului fiscal actualizat

Indicatori de progres: Suport de curs – elaborat și plasat; 80% dintre funcționarii fiscali debutanți – instruiți.

EVALUAREA PROGRESULUI

Pornind de la faptul că acțiunea nr. 10 din PSA este o continuare/completare a acțiunii nr. 9 și are, de facto, ca obiectiv crearea unui impact al acțiunii precedente, în ceea ce urmează, acestea vor fi evaluate în paralel.

În conformitate cu rezumatele⁴⁹ privind implementarea PSA în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020, publicate pe pagina web a SFS, a fost actualizat și aprobat Codul de etică și conduită al funcționarului fiscal. Însă, lipsește orice informație privind actul normativ prin care a fost actualizat Codul, iar la subrubrica "*integritate instituțională*" de pe pagina web lipsește nemijlocit Codul de etică.

Anterior, Codul de conduită al funcționarului fiscal, aprobat prin Ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 357 din 28.05.2012, era publicat pe pagina web și disponibil publicului larg.

Conform Raportului Ministerului Finanțelor⁵⁰ privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA 2017-2020 (pe

⁴⁹ Rezumate SFS privind implementarea Planului sectorial anticorupție în domeniul fiscal

⁵⁰ Rapoarte Ministerul Finanțelor privind progresele în realizarea acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale de Integritate

parcursul anului 2018), Codul de conduită al funcționarului fiscal a fost aprobat prin Ordinul SFS nr. 288 din 30.05.2018.

Din informațiile menționate mai sus, rezultă că Codul precedent a fost înlocuit cu un nou Cod de conduită, ceea ce înseamnă că acțiunea nr. 9 din PSA a fost realizată. Obiecția noastră se referă la nepublicarea acestui Cod pe pagina web a SFS, ori un astfel de document important trebuie să fie adus la cunoștința publicului și în mod special contribuabililor.

În ceea ce privește acțiunea nr. 10, deși, conform Planului nr. 325/2018 termenul de realizare al acțiunii este semestrul II al anului 2018, în continuare ne vom expune asupra realizării acțiunii până în semestrul I al anului 2020, întrucât natura acțiunii respective este și trebuia să fie indicată în PSA ca una permanentă.

În conformitate cu rezumatul SFS pe semestrul II al anului 2018 privind implementarea PSA, în baza Codului de conduită a fost realizată instruirea funcționarilor fiscali, nefiind menționat numărul acestora. În I trimestru al anului 2019 se menționează despre instruirea a 93% din funcționarii fiscali, iar pentru perioadele următoare se afirmă că toți angajații SFS au fost instruiți și familiarizați cu normele de deontologie.

Potrivit rapoartelor sistematizate anticorupție ale Ministerului Finanțelor, în anul 2018 au fost instruiți 1518 funcționari fiscali cu privire la normele de etică și deontologie, iar în anul 2019 au fost instruiți 1573. Luând în considerare numărul de funcționari angajați efectiv, indicat în rapoartele de activitate SFS⁵¹, constatăm că în anul 2018 au fost instruiți circa 87% dintre angajați, iar în anul 2019 au fost instruiți în jur de 92% dintre angajații SFS. Pentru semestrul I al anului 2020 lipsesc informații în acest sens. Tot din aceste rapoarte aflăm că instruirea funcționarilor fiscali a fost inițiată prin plasarea Codului de etică și conduită al funcționarului fiscal și al Ghidului privind aplicarea Codului de etică și conduită al funcționarului fiscal pe platforma de instruire la distanță a SFS.

Deși în rapoartele sus- indicate nu se precizează numărul funcționarilor fiscali debutanți instruiți (remarcă: în SFS au fost angajate 175 de persoane în anul 2018 și 134 în anul 2019), aceștia fiind nominalizați împreună cu toți funcționarii, ponderea celor instruiți anual de peste 90% din numărul total ne indică că și cei noi angajați sunt instruiți. Despre instruirea funcționarilor debutanți relatează și publicația periodică "Monitorul Fiscal FISC.MD"⁵², care reflectă poziția oficială a SFS.

Constatările de mai sus indică asupra faptului că acțiunea nr. 10 a fost realizată. În același timp, subliniem necesitatea de a publica suportul de curs pentru instruire pe pagina web a SFS.

Concluzie: În rezultatul evaluării nivelului de îndeplinire al acțiunii 9 și 10, conform indicatorilor de progres din PA, constatăm că ambele acțiuni au fost realizate.

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicator nr. 3. Evoluția denunțurilor actelor de corupție și ale fraudelor de către angajații Serviciului Fiscal de Stat, precum și sancțiunile aplicate în perioada 2018 – I sem. 2020

⁵¹ Rapoarte de activitate ale Serviciului Fiscal de Stat

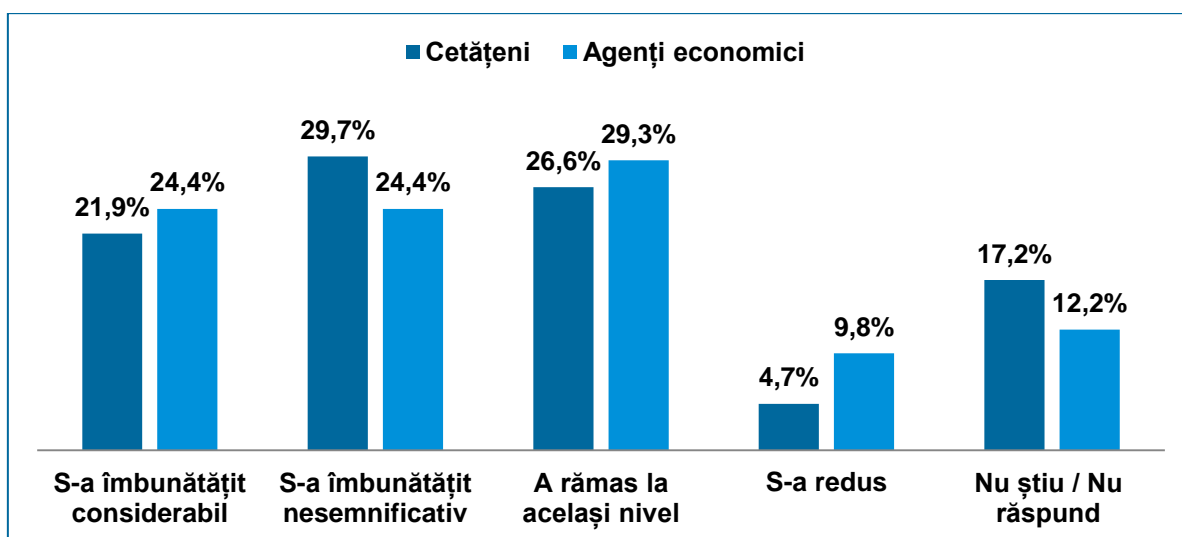
⁵² Articol Monitorul Fiscal din 20.09.2018

Componenta 3.1. Evaluarea de către angajații SFS a nivelului de raportare al actelor de corupție și fraudelor în cadrul SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu perioadele precedente

Potrivit răspunsurilor din chestionar, circa 78% dintre oamenii de afaceri și 78% dintre cetățeni consideră că **conduita profesională a funcționarului fiscal și consolidarea climatului de integritate contribuie cel mai mult la prevenirea și combaterea corupției** în cadrul SFS.

În viziunea businessului și cetățenilor care au participat la sondaj, se observă o prevalare a percepțiilor pozitive față de cele negative referitoare la conduita și etica funcționarilor fiscali. Astfel, circa 49% dintre oamenii de afaceri chestionați și 52% dintre cetățeni văd o **îmbunătățire în comportamentul și cultura etică a funcționarilor fiscali** din perioada 2018-2020 comparativ cu anii precedenți. În același timp, 39% din business și 31% dintre cetățeni au menționat că nivelul de etică a rămas la același nivel sau chiar s-a redus. Menționăm că 12% dintre agenții economici și 17% dintre cetățeni au răspuns la această întrebare cu "nu știu/nu răspund".

Diagrama nr. 14. Comportamentul și cultura etică a funcționarilor fiscali



Sursă: Elaborat de către autori în baza chestionarelor pentru cetățenilor (64 de răspunsuri), agenți economici (41 de răspunsuri).

Tot oamenii de afaceri ne-au menționat în cadrul focus-grupului despre unele comportamente inadecvate ale funcționarilor fiscali în momentul interacțiunii cu aceștia. În speță, s-a menționat despre nivelul scăzut de pregătire profesională al funcționarilor care acordă asistență la Centrul unic de apel al SFS, răspunsurile incorecte ale acestora și redirectionările către alte subdiviziuni/funcționari ai SFS. Drept urmare, necesită a fi consolidate capacitățile funcționarilor.

În același timp, persoanele fizice participante la focus-grup au relatat despre un comportament mai puțin etic al funcționarilor fiscali la nivel local, care pot lipsi de la serviciu (concediu, deplasări, pauze dese, alte motive) și, astfel, contribuabilul nu își poate soluționa problema sa. În esență, pe lângă comportament, mai e și o chestiune de organizare eficientă a activității în cadrul subdiviziunilor teritoriale pentru a presta servicii contribuabililor. După cum s-a exprimat o persoană fizică participant la focus-grup: "un serviciu fiscal nu trebuie să fie realizat exclusiv doar de către un anumit funcționar fiscal".

Un aspect important este și aplicarea Codului de conduită în practică. În acest sens, funcționarii fiscali au fost întrebați în chestionare dacă conducerea SFS ia măsuri disciplinare adecvate atunci când este încălcat Codul de conduită al funcționarului fiscal. Circa 93% dintre respondenți au menționat că *sunt luate măsuri disciplinare* adecvate în caz de încălcare al Codului de conduită, 1% dintre funcționarii chestionați consideră că *nu sunt luate măsuri*, iar 6% *nu cunosc ce măsuri s-au luat* pentru încălcarea normelor de conduită.

Informațiilor oficiale furnizate de către SFS privind măsurile disciplinare luate în caz de încălcare a Codului de conduită sunt confuze și contradictorii.

Potrivit rapoartelor anuale sistematizate ale Ministerului Finanțelor privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA pentru anii 2017-2020, pe parcursul anilor 2018-2019 nu au fost înregistrate cazuri de încălcare ale normelor de etică și deontologice, sancționate disciplinar de către SFS.

În același timp, analizând informațiile statistice publicate în Catalogul SFS de Date Guvernamentale⁵³, constatăm că 20 de funcționari fiscali au fost sancționați disciplinar în perioada 2018 – I jumătate 2020 în rezultatul petițiilor cetățenilor (233) în adresa Direcției securitate internă și anticorupție a SFS, iar 38 funcționari au fost atenționați. Totodată, în aceeași perioadă, ca urmare a apelurilor (57) la linia anticorupție a SFS referitoare la abaterile disciplinare ale funcționarilor fiscali, în 7 cazuri au fost confirmate încălcări ca urmare a cercetărilor de serviciu, fără a fi menționate sancțiunile aplicate.

Tabelul nr. 24. Plângeri și sancțiuni pentru conduita funcționarilor fiscali în perioada 2018 – I jumătate 2020

	2018	2019	2020 (6 luni)
PETIȚII ȘI SANCTIUNI			
Petiții în adresa Direcției securitate internă și anticorupție a SFS	160	37	36
Funcționari fiscali sancționați	9	7	4
Funcționari fiscali atenționați	26	6	6
APEL LINIA ANTICORUPȚIE ȘI CONFIRMAREA ÎNCĂLCĂRILOR			
Apel linia anticorupție SFS (acte de corupție)			
Apel linia anticorupție SFS (abateri disciplinare)	11	33	13
Cercetări de serviciu (confirmarea încălcărilor)	2	5	

Sursă: Catalogul SFS de Date Guvernamentale

Analiza răspunsurilor la chestionare relevă că circa 88% dintre funcționarii fiscali *au participat* prin intermediul platformei e-learning la sesiuni de instruire privind Codul de conduită al funcționarului fiscal actualizat. Totodată, 10% *nu au participat* la astfel de instruirii, iar 2% *nu cunosc* despre organizarea unor asemenea seminare.

Este necesar de a menționa că în cadrul focus-grupului desfășurat cu funcționarii SFS, aceștia au confirmat că au avut loc instruirii ale funcționarilor fiscali, inclusiv ale celor debutanți, cu privire la normele de etică și deontologie, preponderent prin platforma de instruire la distanță a SFS. Or, ridicarea nivelului de cunoștințe al funcționarilor fiscali trebuie să impulsioneze denunțările corupției în cadrul SFS.

⁵³ Catalogul SFS de Date Guvernamentale

Circa 64% dintre funcționarii fiscali chestionați nu cunosc care este situația referitoare la raportările actelor de corupție și fraudelor în cadrul SFS. În jur de 25% consideră că *nivelul de raportare a crescut (neînsemnat/considerabil)* în perioada 2018 – I semestru al anului 2020 comparativ cu perioadele precedente. Doar 11% indică că raportările *au rămas la același nivel, fie au scăzut* în perioada sus-menționată.

În baza constatărilor de mai sus, notăm următoarele concluzii:

- Deși contribuabilii remarcă tendințe pozitive în ce privește conduita funcționarilor fiscali comparativ cu anii precedenți, care poate fi rezultatul instruirii masive și continue a funcționarilor fiscali privind normele de conduită, persistă nemulțumirea acestora față de nivelul scăzut de pregătire profesională al funcționarilor care acordă asistență la Centrul unic de apel al SFS și consultațiile necalitative în cazul adresării oamenilor de afaceri.
- În pofida plângerilor privind comportamentul funcționarilor fiscali, în perioada 2018 – I jumătate 2020, doar în 9% din cazuri SFS a sancționat disciplinar și în 16% din cazuri a atenționat funcționarii fiscali vizați în petițiile contribuabililor. În plus, doar în 12% din apelurile la linia anticorupție SFS referitoare la abaterile disciplinare ale funcționarilor fiscali au fost confirmate încălcări ca urmare a cercetărilor de serviciu efectuate de către SFS.
- Totodată, 1/4 din funcționarii fiscali consideră că nivelul de raportare al actelor de corupție și al fraudelor în cadrul SFS a crescut în perioada 2018 – I semestru al anului 2020 comparativ cu perioadele precedente.

Concluzie: constatăm **un impact mediu (2)** ca urmare al realizării *acțiunilor nr. 9 și nr. 10* din PSA.

Acțiunea nr. 11. Elaborarea și aprobarea planurilor anuale de instruire cu tematici privind actele de corupție și conexe corupției, inclusiv răspunderea juridică pentru comiterea acestora

Indicatori de progres: Plan elaborat și aprobat; 90% din acțiuni realizate; raport elaborat.

EVALUAREA PROGRESULUI

Despre existența planurilor anuale de instruire cu tematici privind actele de corupție și conexe corupției, inclusiv răspunderea juridică pentru comiterea acestora, aflăm din rezumatele privind implementarea PSA în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020. Potrivit lor, în baza planurilor anuale de instruire aprobate, pe parcursul anului 2018 au fost instruiți în total 1298 de funcționari fiscali (74% din numărul total de angajați), în 2019 – 1597 (93%), iar în semestrul I al anului 2020 – 601 funcționari fiscali. Instruirile au avut loc inclusiv prin intermediul platformei de instruire la distanță.

În conformitate cu Planul de acțiuni anticorupție pentru perioada 2019-2020⁵⁴, SFS și-a propus ca scop organizarea și desfășurarea instruirilor angajaților SFS pe subiectul

⁵⁴ Plan de acțiuni anticorupție a Serviciului Fiscal de Stat 2019 -2020

integrității, și anume minimum câte un seminar anual organizat și desfășurat de comun cu CNA, cu instruirea a cel puțin 200 de funcționari fiscali anual.

Informațiile publicate pe pagina web a instituției⁵⁵ relevă că împreună cu CNA a fost desfășurată o lecție video pe tema integrității în anul 2018, fiind instruiți în total 1098 de angajați ai SFS. În anul 2019, în comun cu CNA au fost desfășurate mai multe seminare la care au participat 293 de funcționari fiscali, iar în primul semestru al anului 2020 CNA a desfășurat un seminar online cu 600 de angajați ai SFS.

În concluzie, planurile anuale de instruire cu tematici de integritate au fost elaborate și după ele s-a condus SFS când a organizat și desfășurat instruire pentru funcționarii fiscali. Acțiunile preconizate în privința acestor instruire au fost realizate în fiecare an, iar în final au fost publicate pe web informații referitoare la instruirile anuale în domeniul integrității care au avut loc.

Concluzie: Toate acestea indică asupra faptului că acțiunea nr. 11 a fost **realizată**.

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicator nr. 3. Evoluția denunțurilor actelor de corupție și a fraudelor de către angajații Serviciului Fiscal de Stat, precum și sancțiunile aplicate în perioada 2018 – I sem. 2020

Componenta 3.2. Evoluția numărului denunțurilor actelor de corupție în cadrul SFS

Componenta 3.3. Evoluția numărului inspectorilor fiscali cercetați pentru săvârșirea infracțiunilor de corupție și conexe corupție de către CNA

Așa cum se menționează în rapoartele anuale ale Ministerului Finanțelor, în perioada anilor 2017-2019, angajații SFS nu au depus avertizări de integritate. În anii 2017-2018, nu au fost denunțate cazuri de influență necorespunzătoare, iar în anul 2019 au existat 2 denunțuri la CNA privind influențele necorespunzătoare. În 2017, SFS raportează 12 cazuri de tentativă de mituire a funcționarilor fiscali, iar în anii următori 2018-2019 nu au fost denunțate nici o manifestare de corupție.

Tabelul nr. 25. Raportarea actelor de corupție în cadrul SFS în perioada 2017-2019

Acțiuni ale angajaților SFS	2017	2018	2019
Denunțarea cazurilor de influență necorespunzătoare	-	-	2
Denunțarea manifestărilor de corupție	12	-	-
Depunerea avertizărilor de integritate	-	-	-
Sesizarea incidentelor de integritate	-	-	5

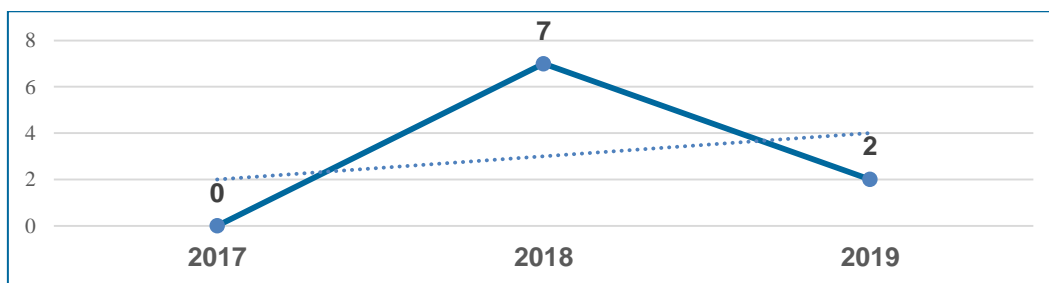
Sursă: Rapoartele anuale ale Ministerului Finanțelor privind progresele în realizarea acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA pentru anii 2017-2020.

O situație comparabilă se observă și în privința evaluării gradului de sancționare aferentă denunțurilor actelor de corupție și fraudelor în cadrul SFS. Astfel, circa 71% dintre funcționarii fiscali chestionați *nu cunosc situația*, 21% consideră că *a crescut nivelul de sancționare* în rezultatul denunțurilor, iar 8% cred că *a rămas la același nivel sau a scăzut* în perioada 2018 – I semestru al anului 2020 comparativ cu perioadele precedente.

⁵⁵ Catalogul de date guvernamentale a Serviciului Fiscal de Stat

Din rapoartele de activitate ale CNA⁵⁶ vedem că în anul 2017 *nu a fost identificat și cercetat penal nici un inspector fiscal* pentru săvârșirea infracțiunilor de corupție și conexe corupției, în anul 2018, CNA a *identificat și cercetat penal 7 inspectori fiscali*, iar în anul 2019 – *2 inspectori fiscali*.

Diagrama nr. 15. Inspectori fiscali investigați de către CNA în perioada 2017-2019



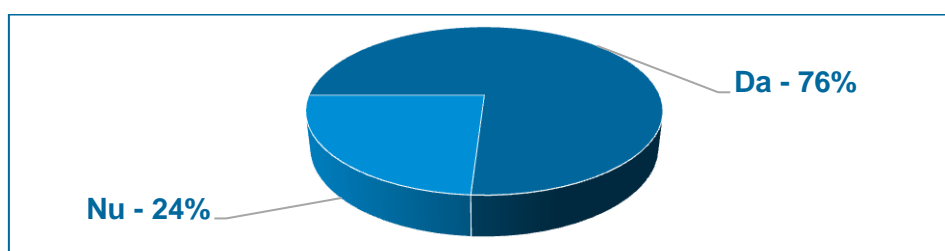
Sursă: Rapoartele anuale de activitate ale CNA (www.cna.md)

Este semnificativă discrepanța în viziunile funcționarilor fiscali, pe de o parte, și contribuabililor, persoanele fizice și agenții economici, pe de altă parte, referitoare la rolul denunțurilor și sancțiunile pentru actele de corupție asupra consolidării integrității instituționale și reducerea corupției în domeniul fiscal. Dacă 93% dintre inspectorii fiscali consideră că *denunțurile și sancțiunile contribuie în mare măsură sau cel mai mult la prevenirea și combaterea corupției* în cadrul SFS, atunci doar 54% din business și 41% dintre cetățeni împărtășesc aceeași opinie.

Trebuie să remarcăm că funcționarii fiscali cunosc prevederile legale referitoare la căile posibile de denunțare a faptelor de corupție. Aceștia au indicat că în situația când ar intenționa să denunțe o faptă de corupție, ar denunța-o la Direcția securitate internă și anticorupție din cadrul SFS (43%), la conducerea ierarhic superioară (63%) și la CNA (65%).

O condiție esențială pentru a raporta o faptă de corupție o reprezintă siguranța și protecția funcționarului fiscal. În speță, 24% din angajații SFS, care au completat chestionarul, au menționat că *nu au încredere că vor fi protejați dacă ar denunța o faptă de corupție*.

Diagrama nr. 16. Siguranța și protecția în cazul denunțării actelor de corupție



Sursă: Chestionarul pentru funcționarii fiscali (96 de răspunsuri)

În concluzie:

- În perioada 2018 – I jumătate 2020 a scăzut numărul denunțurilor actelor de corupție în cadrul SFS, comparativ cu perioada precedentă, fiind însă în creștere numărul inspectorilor fiscali cercetați pentru săvârșirea infracțiunilor de corupție și conexe corupției de către CNA;

⁵⁶ Rapoarte de activitate Centrul Național Anticorupție

- SFS trebuie să continue instruirea funcționarilor fiscali pe subiectul anticorupție, însă, rezultatele acestor instruiți vor fi văzute în practică dacă celor instruiți li se vor crea condiții și mecanisme suficiente pentru a denunța în siguranță și protecție orice act de corupție (24% dintre angajații SFS nu se simt protejați);
- În plus, așa cum au menționat reprezentanții organizațiilor non-guvernamentale în cadrul focus-grupului, mai este necesar să funcționeze eficient toți actorii care interacționează cu denunțul unor acte de corupție – subdiviziunea specializată din cadrul SFS, CNA, dar și instanțele de judecată.

Aceste rezultate arată **lipsa unui impact (0)** la realizarea *acțiunii nr. 11* din Plan.

În conformitate cu metodologia elaborată, constatăm impactul final pentru **indicatorul de impact nr. 3**, care ia în considerare realizarea acțiunii nr. 9, nr. 10, nr. 11 din Plan:

Tabelul nr. 26. Indicator de impact 3. Evoluția denunțurilor actelor de corupție și ale fraudelor de către angajații SFS, precum și sancțiunile aplicate în perioada 2018 – I sem. 2020

Indicator de impact 3. Evoluția denunțurilor actelor de corupție și ale fraudelor de către angajații SFS, precum și sancțiunile aplicate în perioada 2018 – I sem. 2020	Sursa	Rezultate evaluare	Impactul final
Componenta 3.1. Evaluarea de către angajații SFS a nivelului de raportare al actelor de corupție și fraudelor în cadrul SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu perioadele precedente	Chestionarea personalului SFS	2,1	0,7 Impact redus (1)
Componenta 3.2. Evoluția numărului denunțurilor actelor de corupție în cadrul SFS	Rapoartele SFS de monitorizare a PA	0	
Componenta 3.3. Evoluția numărului inspectorilor fiscali cercetați pentru săvârșirea infracțiunilor de corupție și conexe corupției de către CNA	Rapoartele anuale de activitate ale CNA	0	

Acțiunea nr. 12. Elaborarea unei secțiuni destinate domeniului integrității pe pagina oficială a Serviciului Fiscal de Stat

Indicatori de progres: Secțiune elaborată; Informații actualizate pe pagina oficială a Serviciului Fiscal de Stat.

EVALUAREA PROGRESULUI

Pe pagina web a SFS este subrubrica "Integritate instituțională", unde sunt publicate mai multe informații pentru perioada anilor 2018-2020.

Aici găsim lista beneficiarilor cadourilor din cadrul SFS pentru anii 2017-2019; Planul de acțiuni anticorupție al SFS pentru perioada 2019-2020; ordinul SFS care reglementează regimul cadourilor și instituie Comisia de evidență și evaluare a cadourilor; măsurile în cadrul SFS pentru asigurarea transparenței și accesibilității prelucrării de date cu caracter

personal; 7 rezumate executive privind implementarea planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020.

Suplimentar, unele informații despre instruirile pe subiectul integrității, organizate și desfășurate de către SFS, au fost plasate la altă subrubrică web "Catalogul SFS de Date Guvernamentale", fiind intitulate "Date informative privind prevenirea și combaterea corupției și protecționismului".

Totuși, secțiunea web destinată integrității nu cuprinde mai multe informații și documente, așa cum prevede cadrul normativ în domeniul integrității sau PSA în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020.

SFS are responsabilitatea de a elabora trimestrial rapoarte de monitorizare a implementării PSA, conform structurii prevăzute în anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 676/2017⁵⁷, inclusiv de a publica aceste rapoarte pe pagina web. În speță, SFS a publicat rezumate trimestriale privind implementarea Planului. Acestea cuprind informații sintetizate, nefiind publicate rapoartele nemijlocite de monitorizare, care au o altă structură, cu descrierea măsurilor întreprinse pentru realizarea acțiunilor din PSA, sursele de verificare, realizarea indicatorilor de progres, dar și descrierea riscurilor de implementare și măsurile de reducere a acestora, inclusiv propuneri de modificare și ajustare a PSA.

Totodată, SFS are responsabilitatea de a raporta privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA pentru anii 2017-2020⁵⁸, care sunt în final înglobate într-un Raport comun de către Ministerul Finanțelor. Informațiile din domeniul integrității, prezentate Ministerului Finanțelor, nu se regăsesc pe pagina web a SFS la subrubrica "Integritate instituțională". Suplimentar, nu sunt publicate un șir de documente necesare de elaborat de către toate entitățile publice, potrivit cerințelor legii integrității nr. 82/2017⁵⁹ și cadrului normativ conexe în domeniul integrității.

În principal, notăm lipsa unor astfel de informații și documente precum: cazurile de incompatibilitate⁶⁰, de încălcare a regimului conflictelor de interese⁶¹ și finalitatea acestora; activitatea comisiei de evaluare și evidență a cadourilor; registrul special (electronic) al tuturor cadourilor primite, cu descrierea lor, specificarea dacă sunt cadouri admisibile (valoarea estimată, mențiuni despre acțiunile în privința acestora) sau inadmisibile (mențiuni despre transmiterea către CNA), a circumstanțelor în care au fost transmise (nu doar listele anuale ale beneficiarilor cadourilor cum sunt publicate în prezent); registrele de evidență a riscurilor, care includ și riscurile de corupție; procedurile și modalitatea de raportare și examinare a practicilor ilegale, garanții de protecție a avertizorului de integritate, inclusiv informații privind protejarea acestora de eventuale abuzuri și răzbunări; Codul de conduită al funcționarilor fiscali; alte informații pe tematica integrității, prevăzute în cadrul normativ.

Concluzie: Având în vedere constatările de mai sus, acțiunea nr.12 din PSA a fost realizată parțial, fiind elaborată secțiunea specială pe web în domeniul integrității, dar nefiind completată și actualizată cu toate informațiile și actele prevăzute de cadrul normativ privind asigurarea integrității.

⁵⁷ Hotărârea Guvernului nr.676/2017 „Privind aprobarea mecanismului de elaborare și coordonare a planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție pentru anii 2018-2020”

⁵⁸ Hotărârea Parlamentului nr.56/2017 privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020

⁵⁹ Legea integrității nr.82/2017

⁶⁰ 1 caz constat de către Autoritatea Națională de Integritate în 2020, Act de constatare nr.38/12 din 13.03.2020

⁶¹ 4 cazuri soluționate în cadrul SFS în 2019, Raport Ministerul Finanțelor privind progresele în realizarea acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale de Integritate (2019)

EVALUAREA IMPACTULUI

Secțiunea *"Integritate instituțională"* de pe pagina web a SFS nu reprezintă pentru cetățeni și business o sursă importantă de informare referitoare la măsurile de integritate implementate în cadrul SFS.

Circa 83% dintre agenții economici și 63% dintre cetățenii chestionați *nu cunosc și nu au accesat niciodată* subrubrica web *"Integritate instituțională"*. În plus, doar 7% dintre agenții economici respondenți și 14% dintre cetățenii chestionați *au accesat-o de 3 ori și mai mult*.

Totodată, la întrebarea cum apreciază secțiunea *"Integritate instituțională"*, doar 7% din business și 11% dintre cetățeni consideră că secțiunea *are un grad înalt de informare și actualizare permanentă a informațiilor*. În același timp, 17% dintre agenții economici și 38% dintre cetățeni apreciază *gradul de informare și actualizare a secțiunii ca fiind neutru sau scăzut*.

De facto, la focus-grupurile organizate cu contribuabilii persoane juridice și fizice, au fost formulate mai multe remarci și obiecții în ce privește pagina web a SFS și informațiile cuprinse în subrubricile ei. Participanții s-au exprimat în sensul inutilității unor informații despre măsurile de integritate întreprinse de către SFS cât timp în realitate funcționarii fiscali nu răspund și nu sunt sancționați pentru abuzurile și ilegalitățile comise în privința contribuabililor, în mod special agenții economici.

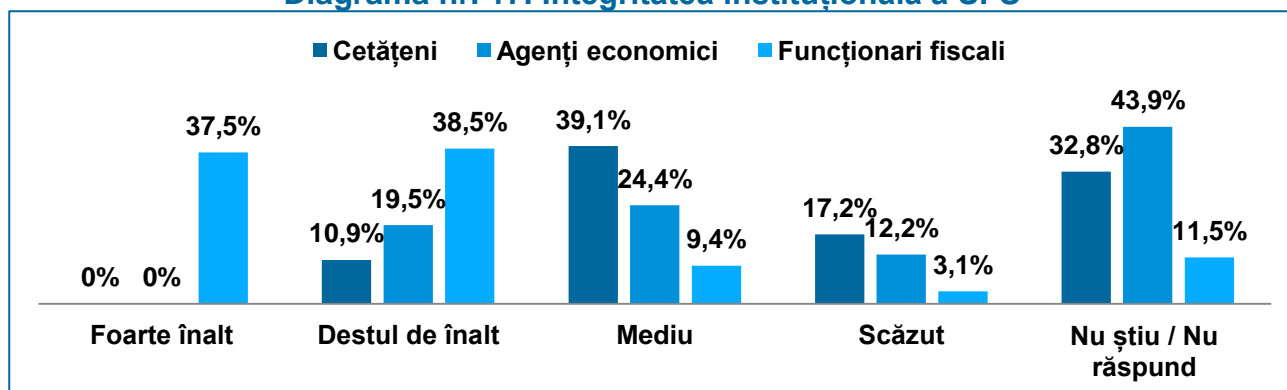
Indicator de impact 5. Percepția contribuabililor (comunității de afaceri, persoanelor fizice) cu privire la fenomenul corupției în cadrul SFS

Componenta 5.1. Evaluarea integrității instituționale a SFS în perioada 2018 – I sem. 2020

Integritatea în cadrul SFS este apreciată cu *calificative pozitive* doar de către angajații SFS, ori 76% dintre ei consideră că integritatea instituțională se află la un nivel *destul de înalt* sau *foarte înalt*. Pe de altă parte, doar 20% din business și 11% dintre cetățeni consideră la un nivel destul de înalt integritatea SFS și nici un agent economic și persoană fizică chestionată nu a apreciat cu calificativul *foarte înalt*.

Totodată, remarcăm că 13% dintre funcționarii fiscali au o *percepție negativă* referitoare la integritatea în entitatea publică unde activează (au apreciat cu *nivel mediu și scăzut*). Astfel de aprecieri au fost acordate și de către 37% din business și 56% dintre cetățeni. O bună parte dintre respondenți au fost indeciși – 12% dintre funcționarii fiscali, 44% dintre agenții economici și 33% dintre persoanele fizice.

Diagrama nr. 17. Integritatea instituțională a SFS



Sursă: Elaborat de către autori în baza chestionarelor pentru cetățeni (64 de răspunsuri), agenți economici (41 de răspunsuri), funcționari fiscali (96).

Rezumând cele expuse, evidențiem următoarele:

- Secțiunea web destinată integrității nu cuprinde mai multe informații și documente, așa cum prevede cadrul normativ în domeniul integrității sau PSA în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020;
- Secțiunea *"Integritate instituțională"* nu este cunoscută și accesată de majoritatea contribuabililor și aceasta nu este completată cu toate informațiile și documentele în domeniul integrității, fiind constatată o influență redusă a acestei măsuri anticorupție;
- Cetățenii, dar în special businessul, nu au încredere că adevăratele fapte de corupție și ilegalități se vor regăsi în informațiile publicate pe web de către SFS și vor fi stopate ca rezultat al completării subrubricii web destinată domeniului integrității;
- Majoritatea cetățenilor și a agenților economici au o percepție negativă referitoare la integritatea instituțională a SFS, inclusiv 13% dintre funcționarii fiscali au acordat același calificativ integrității în entitatea publică unde activează.

Concluzie: constatăm un **impact redus (1)** ca rezultat al realizării *acțiunii nr. 12 din PSA*.

Acțiunea nr. 13. Implementarea acțiunilor specifice Serviciului Fiscal de Stat privind promovarea integrității incluse în Planul de acțiuni al Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020

Indicatori de progres: Raport elaborat

EVALUAREA PROGRESULUI

Din start, notăm lipsa unei clarități privind acțiunea nr. 13 din Plan și anume semnificația *"acțiunilor specifice Serviciului Fiscal de Stat"*. În speță, Planul de acțiuni al SFS pentru anii 2017-2020 nu cuprinde acțiuni specifice pentru SFS. Acesta din urmă are responsabilitatea realizării unui șir întreg de acțiuni, comune tuturor entităților publice, incluse în capitolul II referitor la Guvern, sectorul public și administrația publică locală.

SFS nu a publicat rapoartele trimestriale privind realizarea acțiunilor incluse în Planul SNIA. Însă, din rapoartele anuale ale Ministerului Finanțelor privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul SNIA, vedem că SFS a pus la dispoziție toate informațiile privind acțiunile realizate conform Planului SNIA.

În cele ce urmează, vom menționa principalele progrese în perioada 2018-2019 în realizarea acțiunilor cuprinse în Prioritatea II.1. "Promovarea integrității în cadrul entităților publice" din Pilonul II al Planului de acțiuni SNIA, care în esență pot asigura crearea climatului de integritate instituțională în cadrul SFS.

1. Asigurarea angajării și promovării agenților publici pe bază de merit și de integritate profesională

SFS aduce la cunoștință numărul de agenți publici angajați prin concurs sau prin transfer de la alte entități publice (175 în anul 2018 și 134 în anul 2019). Pe parcursul perioadei nominalizate de raportare nu au fost înregistrate cazuri de contestații asupra rezultatelor concursurilor organizate de către SFS.

SFS notează că nu a solicitat caziere de integritate la angajare. Totodată, toate persoanele care cad sub incidența Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice au fost verificate în conformitate cu prevederile legii respective.

2. Asigurarea respectării regimului de incompatibilități, de restricții în ierarhie și de limitare a publicității

În perioada 2018-2019 nu au fost atestate cazuri de incompatibilități și de restricții în ierarhie în cadrul SFS, nu au fost depuse sesizări la ANI cu privire la încălcarea regimului de incompatibilități și nu au existat persoane suspendate pentru asemenea încălcări.

3. Asigurarea respectării regimului declarării averilor și intereselor personale

Potrivit SFS, în momentul angajării/numirii/validării mandatelor, toți subiecții au depus declarațiile de avere și interese personale (175 în 2018 și 134 în 2019). Anual au depus astfel de declarații toți angajații SFS (1660 în 2018 și 1651 în 2019). La fel, la încetarea mandatului/raporturilor de muncă sau de serviciu funcționarii fiscali au depus declarațiile respective (118 în 2018 și 148 în 2019). În perioada respectivă nu au fost înregistrate dosare penale și contravenționale instrumentate privind încălcarea regimului declarării averilor și intereselor personale.

4. Asigurarea respectării regimului conflictelor de interese și neadmiterea favoritismului

În timp ce în 2018 nu au fost declarate și soluționate conflicte de interese în cadrul SFS, în 2019 au fost înregistrate 4 cazuri de conflicte de interese, care au fost soluționate în cadrul entității.

La ANI nu a fost sesizat nici un conflict de interese de către SFS, nefiind adoptate acte de constatare de către ANI, fără să existe acte juridice anulate în instanța de judecată la solicitarea ANI și fără să fie instrumentate dosare penale și contravenționale privind conflictele de interese.

5. Asigurarea respectării regimului cadourilor

Funcționarii fiscali au declarat Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor SFS 102 cadouri în 2018 și 93 de cadouri în 2019.

În anii respectivi, în cadrul SFS nu au fost înregistrate cazuri de răscumpărare a cadourilor, nici cadouri inadmisibile, transmise agenției anticorupție și, respectiv, nici dosare penale și contravenționale pe subiectul dat nu au fost instrumentate.

SFS raportează că publică pe pagina web Registrele de evidență a cadourilor, care include lista cadourilor și beneficiarilor acestora. Însă, după cum am menționat deja în prezentul raport, în realitate sunt publicate doar listele anuale ale beneficiarilor cadourilor, fără a fi publicate toate cadourile primite, cu descrierea lor, specificarea dacă sunt cadouri admisibile (valoarea estimată, mențiuni despre acțiunile în privința acestora) sau inadmisibile (mențiuni despre transmiterea către CNA), a circumstanțelor în care au fost transmise.

6. Asigurarea neadmiterii, denunțării și tratării influențelor necorespunzătoare

Potrivit SFS, în 2018 nu au fost denunțate, respectiv soluționate cazuri de influențe necorespunzătoare, iar în 2019 au fost înregistrate 2 denunțuri, care au fost transmise spre examinare la CNA.

7. Asigurarea neadmiterii și denunțării manifestărilor de corupție; protecția avertizorilor de integritate

Potrivit SFS, conform Registrului de evidență al cazurilor de influență necorespunzătoare și Registrului de evidență al avertizărilor, în perioada 2018-2019 nu au fost denunțate manifestări de corupție la CNA. De asemenea, nu au fost depuse avertizări de integritate și nici transmise astfel de avertizări la CNA și, respectiv, nu au existat cazuri de avertizori de integritate care să fie supuși protecției.

8. Asigurarea intoleranței față de incidentele de integritate

SFS a raportat pentru anul 2019 existența a 5 cazuri de incidente de integritate, despre care a fost sesizat CNA.

9. Asigurarea respectării transparenței în procesul decizional

SFS a publicat pe pagina sa web Raportul anual privind transparența în procesul decizional din 2019, însă lipsește raportul din 2018 și anii anteriori, precedentul raport fiind din anul 2013.

10. Asigurarea respectării accesului la informații de interes public

În cadrul SFS există Direcția cooperare și schimb de informații, care este responsabilă nemijlocit de accesul la informații de interes public. Potrivit SFS, au fost 409 solicitări de acces la informații în anul 2018 și 400 de solicitări în anul 2019.

Totodată, au fost depuse 14 cereri de chemare în judecată în 2018 (au rămas definitive și irevocabile 7 hotărâri ale instanței de judecată) și 21 de cereri de chemare în judecată în 2019 (au rămas definitive și irevocabile 10 hotărâri ale instanței de judecată) privind refuzul de a oferi acces la informații. În 6 cazuri s-a constatat încălcarea dreptului de acces la informație și stabilită obligativitatea SFS de a prezenta informația solicitată.

11. Asigurarea gestionării transparente și responsabile a patrimoniului public și a asistenței externe

În baza informațiilor transmise de către SFS și altor autorități din subordine, Ministerul Finanțelor prezintă anual către APP dările de seamă privind patrimoniul public aflat în administrare, care sunt publicate pe portalul web www.date.gov.md.

SFS beneficiază de asistență externă din partea mai multor donatori internaționali importanți, iar informațiile despre proiectele implementate sunt reflectate sumar în Rapoartele anuale de activitate ale SFS, fie publicate pe pagina sa web (proiectul TAMP).

Auditul intern în cadrul SFS este consolidat prin aprobarea Cartei de audit intern, modificată în 2019 prin Ordinul SFS nr. 287 din 02 iulie 2019, prin aprobarea Planurilor anuale de acțiuni al Direcției audit intern pentru anii 2018-2019, precum și prin aprobarea Planului strategic al activității de audit intern pentru perioada anilor 2018-2022 în cadrul SFS (Ordinul SFS nr. 528 din 22.12.2017).

Declarațiile de răspundere managerială (2018-2019) ale conducătorului SFS sunt publicate pe pagina web a SFS. De asemenea, SFS publică pe pagina web Planurile de achiziție a bunurilor/serviciilor și lucrărilor pentru anii 2018-2020.

12. Asigurarea implementării și respectării normelor de etică și deontologie

Prin Ordinul SFS nr. 288 din 30.05.2018 a fost aprobat noul Cod de conduită al funcționarului fiscal. Anual, SFS aprobă Planurile de instruire a funcționarilor fiscali (Ordinul SFS nr. 152 din 23.03.2018 și Ordinul SFS nr. 70 din 21.02.2019). În rezultat, au fost instruiți 1518 funcționari fiscali în 2018 și 1573 de funcționari fiscali în 2019.

Potrivit rapoartelor SFS, privind realizarea acțiunilor din Planul SNIA, în perioada 2018-2019 nu au existat cazuri de încălcare a normelor de etică și deontologie, sancționate disciplinar. Însă, aceste constatări sunt combătute de alte informații publicate de SFS pe pagina sa web, potrivit cărora 20 de funcționari fiscali au fost sancționați disciplinar în perioada 2018 – I jumătate 2020 în rezultatul petițiilor cetățenilor, iar ca urmare a apelurilor la linia anticorupție SFS referitoare la abaterile disciplinare ale funcționarilor fiscali, în 7 cazuri au fost confirmate încălcări.

13. Asigurarea respectării regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea agenților publici în sectorul privat (pantuflej)

SFS notează că informația privind ofertele de muncă oferite de către organizațiile comerciale funcționarilor publici, după încetarea raporturilor de serviciu (118 în 2018 și 148 în 2019), nu a fost comunicată. Suplimentar, se comunică că nu au fost înregistrate refuzuri ale contractelor comerciale din motivul că în organizațiile comerciale activează persoane care, pe parcursul ultimului an, au fost agenți publici în cadrul SFS.

14. Asigurarea implementării managementului riscurilor de corupție

SFS relatează că a elaborat pașapoartele pentru 5 riscuri, inclusiv riscul privind corupția conform metodologiei de management al riscurilor aprobată prin Ordinul SFS nr. 706 din 28.12.2018. Totodată, a fost actualizat pașaportul riscului privind corupția, precum și aprobate 4 pașapoarte noi.

Concluzie: Acțiunea nr. 13 o considerăm **realizată**, însă SFS are obligația de a aduce la cunoștință și publicului rapoartele sale trimestriale, expediate Ministerului Finanțelor, privind realizarea acțiunilor incluse în Planul SNIA.

EVALUAREA IMPACTULUI

Scopul implementării măsurilor incluse în Planul de acțiuni al SNIA pentru anii 2017-2020 este de a spori integritatea în entitățile publice, inclusiv SFS. Suplimentar, au fost aprobate și sunt necesare de implementat un șir de măsuri anticorupție, cuprinse în PSA, care au același scop.

Indicator de impact 5. Percepția contribuabililor (comunității de afaceri, persoanelor fizice) cu privire la fenomenul corupției în cadrul SFS

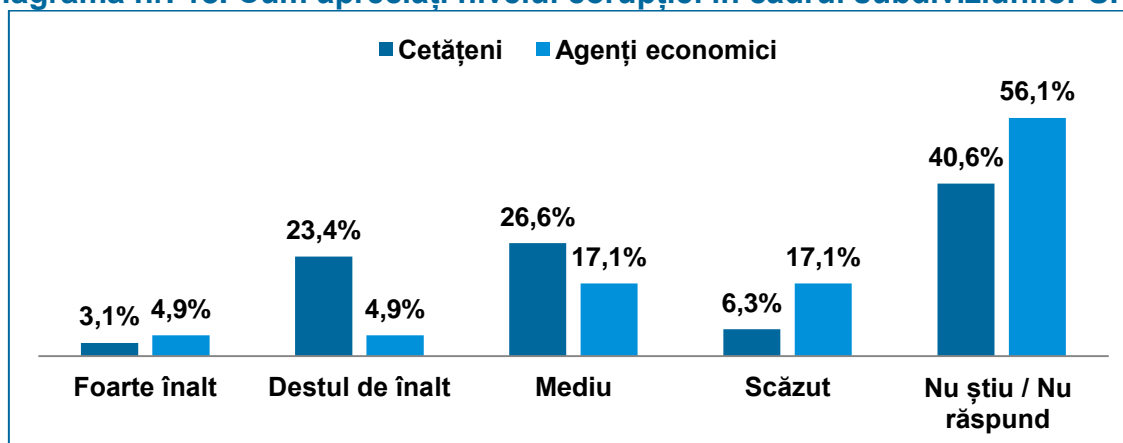
Componenta 5.2. Evoluția nivelului de corupție în cadrul SFS în anul 2019 comparativ cu anul 2017 (studiul SNIA)

Componenta 5.3. Evoluția nivelului de corupție în cadrul SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 în comparație cu anii precedenți (chestionar business/cetățeni)

Un set de întrebări în chestionarele noastre se referă nemijlocit la percepțiile privind nivelul corupției în cadrul SFS, schimbările care s-au produs în dinamică, dar și privind experiențele contribuabililor în interacțiunea cu funcționarii fiscali sub aspectul actelor de corupție.

Răspunsurile recepționate arată un tablou neordinar. Astfel, 10% din business, 27% dintre cetățeni și 5% dintre funcționarii fiscali consideră că nivelul corupției în cadrul subdiviziunilor SFS este **destul de înalt și foarte înalt**. Totodată, 34% dintre oamenii de afaceri, 33% dintre cetățeni și 51% dintre funcționarii fiscali consideră că **fenomenul corupției este la un nivel mediu sau chiar scăzut**. De remarcat, că numărul celor care **nu au dorit să răspundă** este foarte mare și anume 56% din business, 41% dintre cetățeni și 44% dintre angajații SFS.

Diagrama nr. 18. Cum apreciați nivelul corupției în cadrul subdiviziunilor SFS?



Sursă: Elaborat de către autori în baza Chestionarelor aplicate contribuabililor – 64 cetățenilor și 41 agenților economici.

Dacă e să facem o comparație cu rezultatele Studiului de evaluare a impactului SNIA – Moldova 2019, 30% din business și 39% din populație au descris SFS ca *destul de corupt/foarte corupt* (în 2017 aceleași aprecieri au fost acordate de către 39% din populație și 28% din business). Însă, numărul celor indeciși a fost cu mult mai mic (11% business și 17% populație).

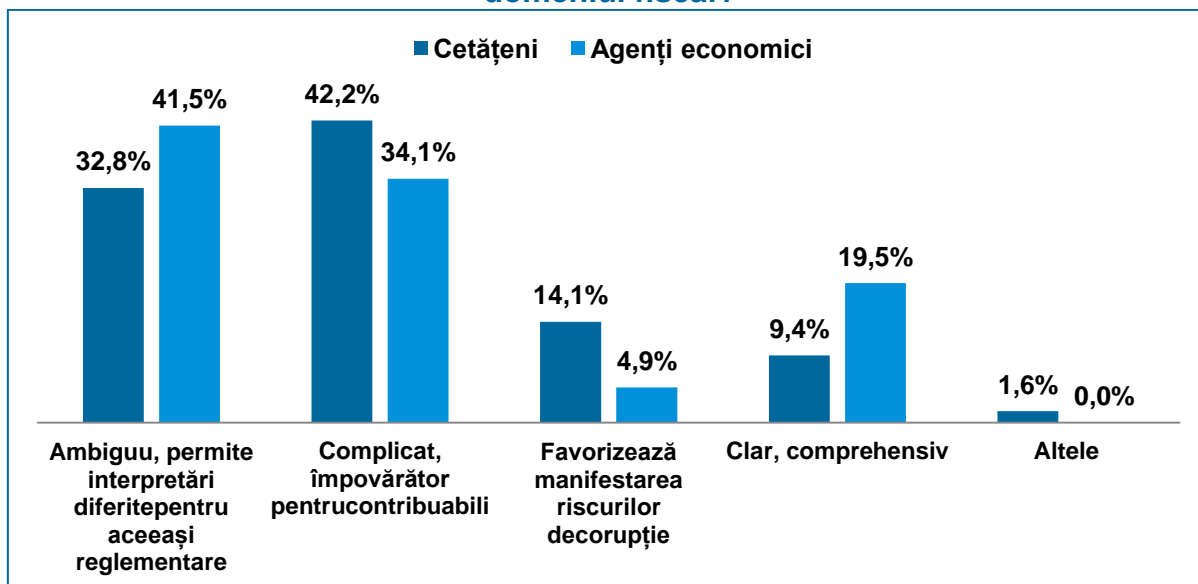
Deși businessul a fost mai reținut în răspunsurile din chestionar, în cadrul focus-grupului organizat aceștia au relatat despre abuzurile inspectorilor fiscali, dar și frica oamenilor de afaceri de a se împotrivi acțiunilor SFS. În opinia participanților la focus-grup, cei 56% dintre oamenii de afaceri care nu au dorit să se pronunțe asupra nivelului de corupției în cadrul SFS, de facto, *nu se simt în siguranță să vocifereze părerea lor reală*.

În plus, în opinia lor, nu corupția e cea mai mare problemă, dar cadrul normativ în domeniu, care este interpretabil, complicat de înțeles, fapt ce permite funcționarilor fiscali să-l aplice în mod subiectiv de la caz la caz. Anume normele legale sunt generatorul situațiilor de corupție între inspectorii fiscali și agenții economici. Aceasta ar putea fi și una din explicații de ce businessul nu neapărat vede corupție în cadrul SFS, dar mai mult abuzuri cauzate de normele legale neclare și interpretabile.

La fel și din răspunsurile la chestionare 32% din business și 41% dintre cetățeni au menționat legislația imperfectă/ambiguă drept cauză a corupției în cadrul SFS. Printre alte cauze importante ale corupției respondenții subliniază tradiția de a oferi bani (39% / 64%),

lăcomia / dorința de a câștiga bani ușori (34% / 58%), lipsa motivării financiare a funcționarilor / salarii mici (37% / 28%), lipsa de sancțiuni și tragerea la răspundere a funcționarilor care sunt implicați în acte coruptive (34% / 36%), interacțiunea frecventă cu contribuabilii (12% / 23%), ineficiența instrumentelor anticorupție în cadrul SFS (17% / 28%).

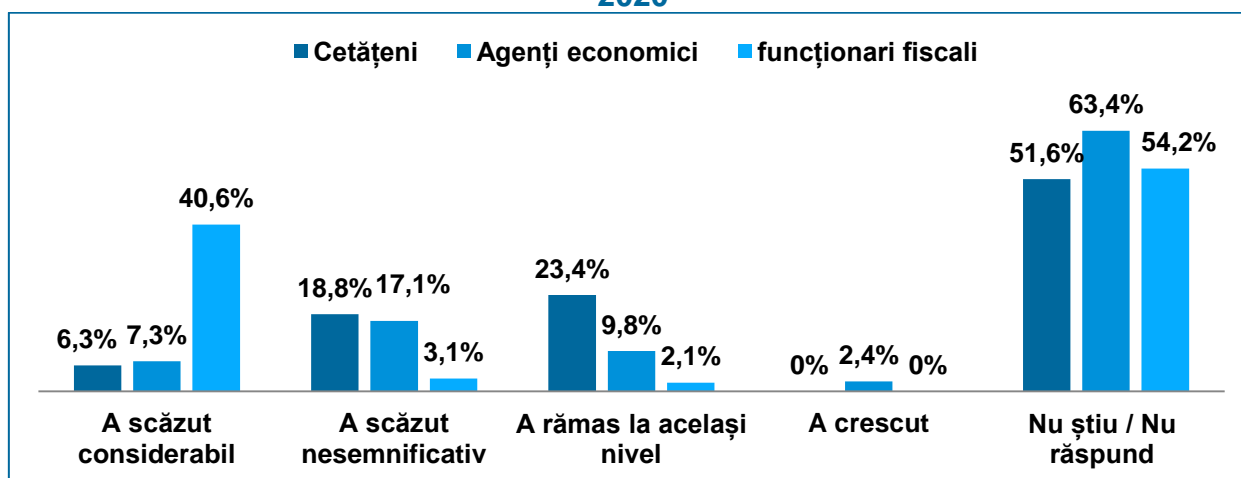
Diagrama nr. 19. În calitate de contribuabil, cum apreciați cadrul legal și normativ în domeniul fiscal?



Sursă: Elaborat de către autori în baza Chestionarelor aplicate contribuabililor - 64 cetățenilor și 41 agenților economici.

O altă explicație a rezultatelor de mai sus ar putea fi implementarea nemijlocită a măsurilor anticorupție prevăzute atât în Planul de acțiuni al Strategiei, cât și în Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal. Or, conform opiniilor a 24% din business și 25% din populație, nivelul corupției în cadrul SFS a scăzut neînsemnat / a scăzut considerabil în perioada 2018 – I semestru al anului 2020, în comparație cu anii precedenți. Circa 12% din business și 23% dintre cetățeni consideră că a rămas la același nivel, fie a crescut. Totodată, din nou remarcăm un număr mare de indeciși și anume 63% dintre oamenii de afaceri și 52% din populație, care nu au știut cum să răspundă.

Diagrama nr. 20. Evoluția nivelului corupției în cadrul SFS în perioada 2018 – I sem. 2020



Sursă: Elaborat de către autori în baza chestionarelor pentru cetățeni (64 de răspunsuri), agenți economici (41 de răspunsuri), funcționari fiscali (96).

De notat, că 54% dintre funcționarii fiscali *nu cunosc* dacă sunt sau nu schimbări în ultimii ani în cadrul SFS în ce privește corupția. Doar 44% dintre funcționarii fiscali au menționat despre *tendențele pozitive și scăderea nivelului corupției* în cadrul SFS în perioada 2018 – I semestru al anului 2020, iar 2% consideră că corupția *a rămas la același nivel*.

Pe de altă parte, aceiași funcționari fiscali respondenți (70%) consideră că măsurile incluse în Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal *au un impact pozitiv semnificativ* în ce privește consolidarea climatului de integritate la nivel instituțional, iar 24% apreciază impactul ca fiind *pozitiv neînsemnat*. De remarcat faptul, că 84% dintre inspectorii fiscali chestionați au răspuns că cunosc în mare măsură sau foarte bine măsurile cuprinse în PSA.

Rezumând cele expuse:

- Subliniem o ușoară creștere în 2019 comparativ cu 2017 a numărului agenților economici care consideră destul de corupt/ foarte corupt Sericiul Fiscal de Stat, conform rezultatelor studiului SNIA;
- Constatăm anumite tendințe pozitive în ce privește nivelul corupției în cadrul SFS, menționate de respondenți în chestionarele completate, care pot fi rezultatul implementării măsurilor anticorupție în cadrul SFS, însă aceste măsuri nu sunt suficiente pentru atingerea obiectivelor scontate;
- În același timp, observăm o pondere mare a celor care nu au dorit să se expună asupra nivelului de corupție în cadrul SFS, în special 56% din business, care de facto nu se simt în siguranță să vocifereze părerile lor reale;
- În plus, businessul recunoaște că este timorat și nu are curajul să înfrunte abuzurile și ilegalitățile inspectorilor fiscali, cauzate frecvent de imperfecțiunile cadrului normativ în domeniul fiscal.

Concluzie: Constatăm un **impact redus (1)** ca rezultat al realizării *acțiunii nr. 13 din Plan*.

În conformitate cu metodologia elaborată, constatăm impactul final pentru **indicatorul de impact nr. 5**, care ia în considerare realizarea acțiunii nr. 12 și nr. 13 din Plan:

Tabelul nr. 27. Indicator de impact 5. Percepția contribuabililor (comunității de afaceri, persoanelor fizice) cu privire la fenomenul corupției în cadrul SFS

Indicator de impact 5. Percepția contribuabililor (comunității de afaceri, persoanelor fizice) cu privire la fenomenul corupției în cadrul SFS	Sursa	Rezultatele evaluării	Impactul final
Componenta 5.1. Evaluarea integrității instituționale a SFS în perioada 2018 – I sem. 2020	Chestionare (cetățeni/business)	1,0	
Componenta 5.2. Evoluția nivelului de corupție în cadrul SFS în anul 2019 comparativ cu anul 2017 (cetățeni/business)	Studiul SNIA (2017/2019)	0,5	1,06
Componenta 5.3. Evoluția nivelului de corupție în cadrul SFS în perioada 2018 – I sem. 2020 în comparație cu anii precedenți	Chestionare (cetățeni/business)	1,7	Impact redus (1)

4.4. Prioritatea 4: Reducerea nivelului de evaziune fiscală prin implementarea măsurilor de gestionare și monitorizare a activității inspectorilor fiscali și creșterea disciplinei în rândul contribuabililor

Rezultatele scontate:

- Disciplina fiscală în rândul contribuabililor ridicată;
- Nivel de conformare ridicat;
- Nivelul eficacității controalelor fiscale majorat.

Acțiunea nr. 14. Aplicarea măsurilor de conformare benevolă menite să preîntâmpine cazurile de încălcare fiscală și să reducă intervenția restrictivă a organului de control în activitatea mediului de afaceri

Indicatori de progres: Program de conformare benevolă aprobat și publicat; rapoarte trimestriale privind implementarea programului de conformare benevolă publicate

EVALUAREA PROGRESULUI

Analizând pagina web a SFS și rapoartele privind implementarea PSA elaborate de către SFS, constatăm că aceasta are disponibilă o rubrică separată la secțiunea „Planuri și programe” dedicată „Programului de conformare voluntară”⁶². În perioada analizată, au fost aprobate și publicate 3 Programe: pentru anii 2018-2019, 2019 și 2020. SFS menționează că lansarea și aplicarea Programului de conformare a contribuabililor este soluția **sporirii nivelului de conformare voluntară a contribuabililor și prevenirii evaziunilor fiscale.**

Prin aceste programe, SFS examinează și identifică segmentele din economia națională **cu risc sporit de neconformare fiscală**, cu aplicarea celor mai simple și mai eficiente tratamente pentru a atenua riscurile de neconformare și a spori nivelul de conformare fiscală voluntară.

Tabelul nr. 28. Segmentele din economia națională cu risc sporit de neconformare fiscală vizate de Programele de conformare voluntară ale SFS

Programul pentru anii 2018 -2019	Programul pentru 2019	Programul pentru 2020
<ul style="list-style-type: none">• Construcții;• Agricultură;• Restaurante și alte activități de servicii de alimentație;	<ul style="list-style-type: none">• Construcții;• Agricultură;• Restaurante și alte activități de servicii de alimentație;• Transport;	<ul style="list-style-type: none">• Construcții;• Agricultură;• Restaurante și alte activități de servicii de alimentație;

⁶² https://www.sfs.md/programul_conformare_voluntara.aspx

Programul pentru anii 2018 -2019	Programul pentru 2019	Programul pentru 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Transport; • Persoanele fizice, posibili subiecți ai aplicării metodelor și surselor indirecte de estimare a veniturilor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicii de înfrumusețare/îngrijire și sănătate; • Întreținerea și repararea autovehiculelor; • Comerțul cu ridicata a produselor alimentare; • Persoanele fizice, posibili subiecți ai aplicării metodelor și surselor indirecte de estimare a veniturilor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transport, întreținerea și reparația autovehiculelor; • Servicii de înfrumusețare/îngrijire și sănătate; • Comerțul cu ridicata a mărfurilor; • Comerțul electronic

SFS menționează că evaluarea rezultatelor activităților de conformare voluntară se efectuează trimestrial și include aprecierea majorării nivelului de conformare față de perioadele fiscale precedente prin prisma creșterii achitărilor la bugetul public național și a altor indicatori relevanți.

Rezultatele monitorizării implementării Programelor de conformare voluntară a contribuabililor sunt disponibile pe pagina web a SFS, la secțiunea „*Rapoarte și informații*”⁶³. În perioada analizată, au fost publicate 12 astfel de rapoarte.

Concluzie: Luând în considerare că indicatorii de progres au fost atinși, acțiunea se consideră **realizată**.

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicator de impact nr. 2. Evoluția și schimbările produse în perioada 2018 – I sem. 2020 ca urmare a implementării acțiunilor ce vizează reducerea evaziunii fiscale

Componenta 2.1. Evaluarea eficienței măsurilor de gestionare și monitorizare a activității inspectorilor fiscali prin prisma contribuției la reducerea evaziunii fiscale

Notăm că numărul materialelor remise pentru cazuri de evaziune fiscală organelor de drept în scopul inițierii urmăririi penale / infracțiunilor constatate de către SFS⁶⁴, conform datelor statistice disponibile în Catalogul de Date Guvernamentale al SFS⁶⁵, a înregistrat **o reducere semnificativă în ultimii ani**. Dacă în anul 2017, au fost remise 378 de materiale pentru cazuri de evaziune fiscală organelor de drept, atunci în anul 2019, SFS a constatat 86 de cazuri de infracțiuni. Totuși, constatăm **o creștere semnificativă de 54,8% în primele 6 luni ale anului 2020 (48 de cazuri) comparativ cu perioada similară a anului 2019 (31 de cazuri)**. Similar, în această perioadă, **a crescut semnificativ (cu 60%) suma diminuării impozitelor**. Din lipsa datelor, nu este posibilă analiza evoluției sumelor diminuării impozitelor în perioada 2018-2020 comparativ cu 2017 (vezi tabelul de mai jos).

⁶³ https://www.sfs.md/rezultatele_monitorizarii_contribuabililor.aspx

⁶⁴ Începînd cu data de 01.10.2018, conform art. 273 din Codul de procedură penală și art. 1324 din Codul fiscal, SFS constată infracțiunile prevăzute la art.241–242, 244, 2441 , 250–253 și 3351 din Codul penal.

⁶⁵ https://www.sfs.md/Catalogul_SFS.aspx

Tabelul nr. 29. Numărul materialelor remise pentru cazuri de evaziune fiscală organelor de drept în scopul inițierii urmăririi penale / infracțiunilor constatate de SFS

Anul	Numărul materialelor remise pentru cazuri de evaziune fiscală organelor de drept / infracțiuni constatate de SFS	Suma diminuării impozitelor, mln lei
2017	378	N/A
2018	279 ⁶⁶	23,7 ⁶⁷
2019	86	171,7
<i>Inclusiv: I sem. 2019</i>	31	68,6
I sem. 2020	48	109,7

Sursă: Elaborat de către autori în baza datelor din Catalogul de Date Guvernamentale disponibil pe pagina web a SF.

Astfel, se constată o reducere semnificativă a numărului materialelor remise pentru cazuri de evaziune fiscală organelor de drept în scopul inițierii urmăririi penale / infracțiunilor constatate de SFS, ceea ce denotă o reducere a evaziunii fiscale. Totuși, în primele 6 luni ale anului 2020 se înregistrează o creștere a acestora de 54,8% comparativ cu perioada similară a anului 2019. Pe de altă parte, creșterea semnificativă (60%) a sumei diminuării impozitelor în primele 6 luni ale anului 2020, comparativ cu perioada similară a anului 2019, denotă o creștere a nivelului evaziunii fiscale.

Componenta 2.2. Evoluția încasărilor la bugetul public național administrate de către SFS în perioada 2018 – I sem. 2020, comparativ cu perioadele precedente (2017)

În rezultatul analizei evoluției încasărilor la bugetul public național administrate de către SFS, constatăm în anul 2019 o **creștere de 19,6% a încasărilor la BPN administrate de către SFS** raportat la anul 2017, ceea ce se apreciază pozitiv. Și în primele 6 luni ale anului 2020, comparativ cu aceeași perioadă a anului 2019, se constată o **ușoară creștere (de 0,68%) a încasărilor la BPN administrate de către SFS**. Așadar, sporirea încasărilor la BPN demonstrează o creștere a eficienței activității SFS și a gradului de conformare a contribuabililor.

Tabelul nr. 30. Dinamica încasărilor la bugetul public național administrate de către SFS

Anul	Încasările la bugetul public național administrate de către SFS, mln lei
2017	32.714,2
2018	36.903,2
2019:	39.135,0
<i>inclusiv în I sem. 2019</i>	19.153,8
I sem. 2020	19.284,7

Sursă: Elaborat de către autori în baza datelor din Catalogul de Date Guvernamentale disponibil pe pagina web a SFS și pe portalul guvernamental de date: www.date.gov.md.

Componenta 2.3. Percepția contribuabililor privind măsura în care SFS reușește să contribuie la diminuarea evaziunii fiscale (persoane fizice și juridice)

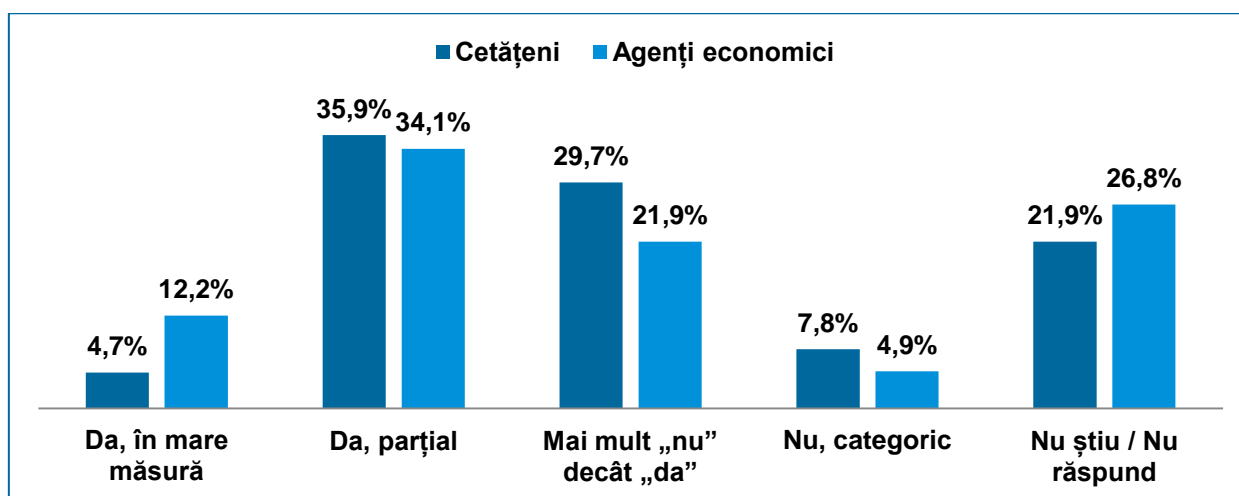
Rezultatele chestionării contribuabililor arată că percepția generală privind măsura în care SFS reușește să contribuie la diminuarea evaziunii fiscale este similară în cazul cetățenilor și a agenților economici. Astfel, circa o treime dintre cetățeni (35,9%) și agenți economici

⁶⁶ Informația se referă la trimestrul I, II și IV, datele pentru trimestru III nefiind disponibile în Catalogul de Date SFS

⁶⁷ Informație disponibilă doar pentru octombrie – decembrie 2018.

(34,1%) consideră că SFS *contribuie parțial* la diminuarea evaziunii fiscale. O bună parte dintre contribuabili – 29,7% cetățeni și 21,9% agenți economici – apreciază contribuția SFS la diminuarea evaziunii fiscale cu calificativul **mai mult „nu” decât „da”**.

Diagrama nr. 21. În ce măsură SFS reușește să contribuie la diminuarea evaziunii fiscale?



Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de contribuabili – cetățeni (64 de respondenți) și agenți economici (41 de respondenți).

Ca urmare a evaluării celor 3 componente ale indicatorului de impact, se constată:

- încasările la bugetul public național administrate de către SFS au înregistrat în anul 2019 o creștere de 19,6%, raportat la anul 2017, **ceea ce se apreciază pozitiv**;
- circa o treime dintre cetățeni (35,9%) și agenți economici (34,1%) consideră că SFS contribuie parțial la **diminuarea evaziunii fiscale**.

Concluzie: În baza constatărilor de mai sus și rezultatelor evaluării indicatorilor, impactul acțiunii din PSA este **unul mediu (2)**.

Tabelul nr. 31. Indicator de impact 2. Evoluția și schimbările produse în perioada 2018 – I sem. 2020 ca urmare a implementării acțiunilor ce vizează reducerea evaziunii fiscale

Indicator de impact 2. Evoluția și schimbările produse în perioada 2018 – I sem. 2020 ca urmare a implementării acțiunilor ce vizează reducerea evaziunii fiscale	Sursa	Rezultatele evaluării	Impactul final
Componenta 2.1. Evaluarea eficienței măsurilor de gestionare și monitorizare a activității inspectorilor fiscali prin prisma contribuției la reducerea evaziunii fiscale	Chestionare (cetățeni/business)	1,1	1,57 Impact mediu (2)
Componenta 2.2. Evoluția încasărilor la BPN administrate de către SFS în perioada 2018 – I sem. 2020, comparativ cu perioadele precedente (2017)	Valoarea încasărilor la BPN administrate de către SFS în anul 2018, 2019, 2020	2,0	
Componenta 2.3. Percepția contribuabililor privind măsura în care SFS reușește să contribuie la diminuarea evaziunii fiscale	Chestionare (cetățeni/business)	1,6	

Indicator de impact nr. 8. Evoluția disciplinei fiscale și a nivelului de conformare al contribuabililor în perioada 2018 – I sem. 2020

Componenta 8.1. Evoluția disciplinei fiscale a contribuabililor în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu perioada precedentă (2017)?

Analizând rezultatele monitorizării contribuabililor prin prisma Programelor de conformare voluntară pentru anul 2017⁶⁸, se constată că **obligațiile fiscale achitate la BPN** de către contribuabilii monitorizați constituie 2.050.628 mii lei, sau cu 460.834,5 mii lei mai mult comparativ cu anul precedent (**majorare cu 29%**). Iar, **obligațiile fiscale calculate la BPN** constituie 1.932.630 mii lei, ceea ce este cu 274.011,4 mii lei mai mult comparativ cu anul precedent (**majorare cu 16,5%**).

Conform rezultatelor monitorizării contribuabililor la situația din 27.12.2018, în comparație cu perioada similară a anului precedent, se constată că **obligațiile fiscale calculate la BPN** de către contribuabilii monitorizați înregistrează o creștere cu 238.009,38 mii lei mai mult comparativ cu perioada similară a anului precedent (**majorare cu 21,8%**). Iar, **obligațiile fiscale achitate la BPN** constituie 1.423.459,07 mii lei, ceea ce este cu 245.313,46 mii lei mai mult comparativ cu anul precedent (**majorare cu 20,82%**).

Rezultatele monitorizării contribuabililor pentru anul 2019 arată că **obligațiile fiscale calculate la BPN** de către contribuabilii monitorizați înregistrează o creștere cu 66.980,42 mii lei mai mult comparativ cu perioada similară a anului precedent (**majorare cu 8%**). Iar, **obligațiile fiscale achitate la BPN** de către contribuabilii monitorizați, înregistrează o creștere cu 136.376,01 mii lei mai mult comparativ cu perioada similară a anului precedent (**majorare cu 16%**).

Rezultatele monitorizării contribuabililor la situația din 31.12.2019, comparativ cu situația din 31.12.2018, restanța la BPN de către contribuabilii monitorizați înregistrează o **creștere cu 620,86 mii lei sau cu 6%**. Dacă analizăm rezultatele monitorizării contribuabililor la situația din 30.06.2020, în comparație cu situația din 01.01.2020, se constată că **restanța la BPN de către contribuabilii monitorizați** a înregistrat o **creștere cu 13.617,27 mii lei sau cu 148%**. Referitor la evoluția din anul 2020, este important să menționăm că aceasta creștere considerabilă a restanței la BPN este influențată de impactul puternic al crizei pandemice asupra mediului de afaceri (activități economice sistate, reducerea numărului de clienți, reducerea/lipsa de încasări și respectiv restanțe acumulate, inclusiv la BPN).

Tabelul nr. 32. Obligațiile fiscale calculate la BPN de către contribuabilii monitorizați

Anul	Evoluția obligațiilor fiscale calculate la BPN, %	Evoluția obligațiilor fiscale achitate la BPN, %	Restanța la BPN de către contribuabili monitorizați, %
2017	+16,5%	+29%	N/A
2018	+21,8%	+20,8%	-17,4%
2019	+8%	+16%	+6%
I sem. 2019	+10,6%	+11,4%	+6%
I sem. 2020	+1%	-8%	+148%

Sursă: Elaborat de către autori în baza rapoartelor privind rezultatele monitorizării contribuabililor prin prisma Programului de conformare voluntară (pagina web a SFS).

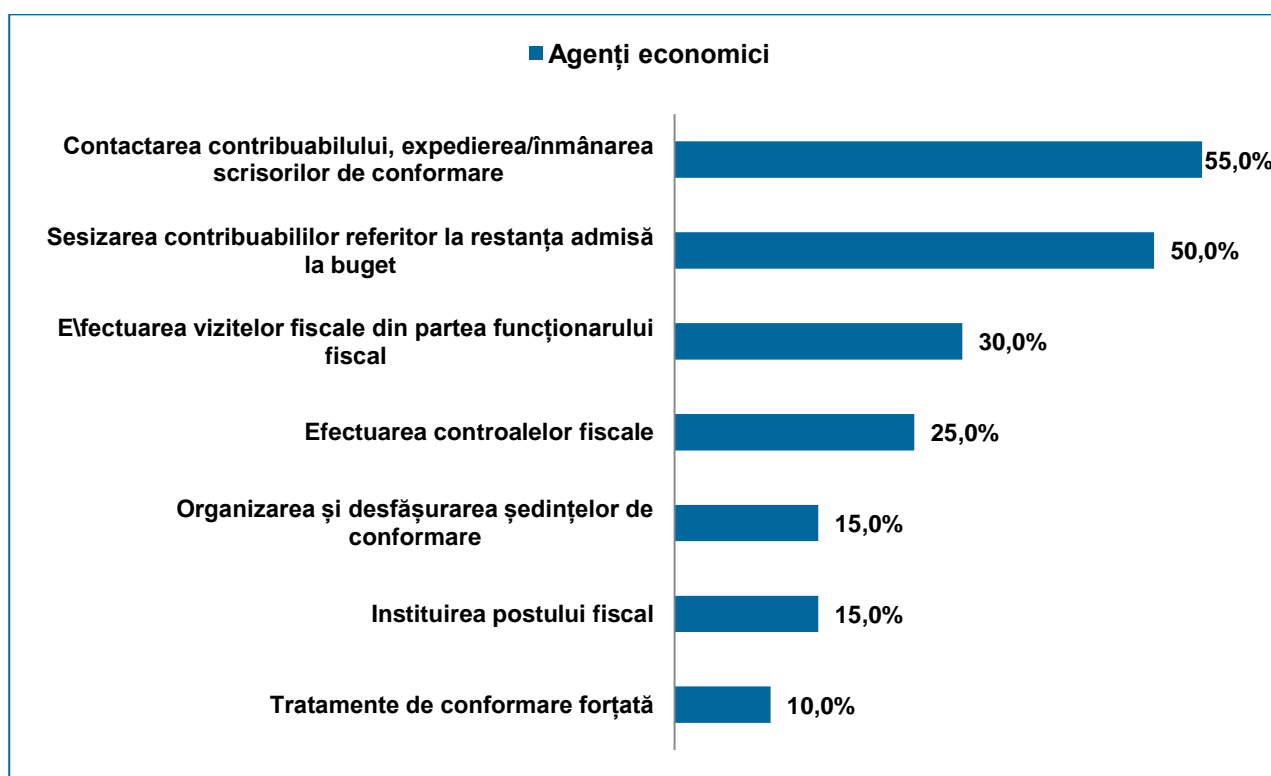
⁶⁸ https://www.sfs.md/rezultatele_monitorizarii_contribuabililor.aspx

Componenta 8.2. Evoluția gradului de conformare benevolă a contribuabililor în perioada 2018 – I sem 2020 comparativ cu perioada precedentă (2017)?

Raportul de activitate al SFS pentru anul 2019⁶⁹ relevă că în rezultatul activităților de conformare întreprinse pe parcursul anului 2019, prin aplicarea strategiilor de tratament potrivite fiecărui contribuabil, au fost achitate obligații fiscale la BPN în sumă de 975,7 milioane de lei, ceea ce constituie cu 133,4 milioane de lei **mai mult sau cu 15,8% față de anul 2018**.

Ca urmare a analizei rezultatelor chestionării, constatăm că doar circa jumătate dintre agenții economici (51,2%) **sunt familiari cu conceptul de „conformare a contribuabililor la declararea și plata obligațiilor fiscale”**. Ceilalți 48,8% dintre agenții economici susțin că **nu cunosc acest concept promovată de către SFS**. Drept urmare, agenții economici au menționat tratamentele aplicate de către SFS în acest sens (vezi diagrama de mai jos).

Diagrama nr. 22. Tratamentele aplicate de către SFS agenților economici

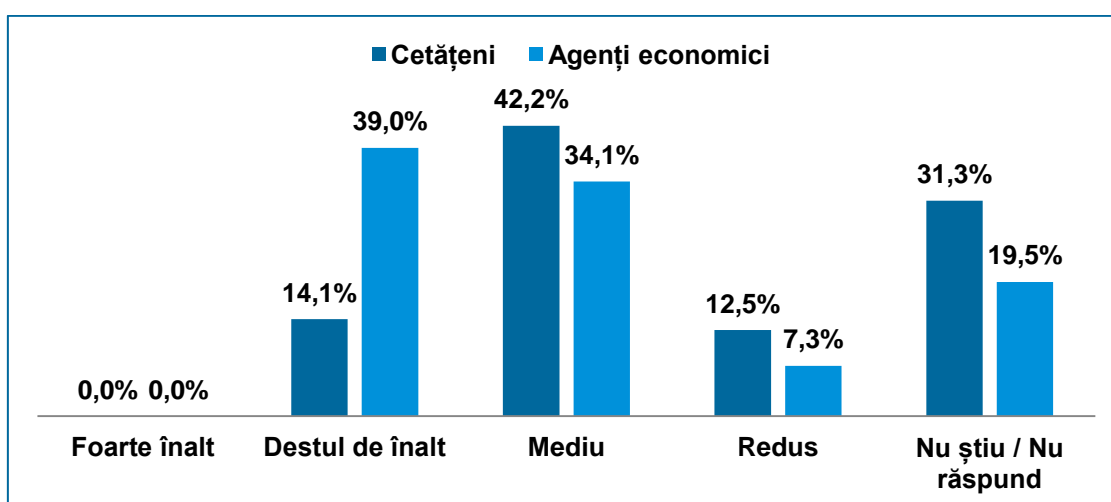


Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de către contribuabili – agenți economici (41 de respondenți).

Prin aplicarea instrumentului de chestionare al contribuabililor, a fost evaluat impactul programelor realizate de către SFS asupra sporirii nivelului de conformare benevolă. Analizând rezultatele chestionării contribuabililor, constatăm că cea mai mare parte al respondenților – 42,2% cetățeni și 34,1% agenți economici – consideră că *impactul este unul mediu*. De apreciat pozitiv faptul, că mai mult de o treime dintre agenții economici (39,0%) consideră că *impactul este destul de înalt*.

⁶⁹ https://www.sfs.md/raport_activitate_SFS.aspx?file=13439

Diagrama nr. 23. Cum apreciați impactul programelor SFS asupra sporirii nivelului de conformare benevolă?



Sursă: Elaborat de către autori în baza rezultatelor Chestionarelor completate de contribuabili – cetățeni (64 de respondenți) și agenți economici (41 de respondenți).

Suplimentar, a fost analizat clasamentul internațional al Băncii Mondiale, Doing Business⁷⁰, și evoluția punctajului obținut de către Republica Moldova în perioada anilor 2017-2020. Respectiv, la capitolul *paying taxes / plata taxelor și impozitelor*, în anul 2020 (evaluarea pentru anul 2019) a fost obținut un scor de 85,2 (pe o scară de la 1 la 100, unde 100 este cel mai bun scor), ceea ce înseamnă **un progres nesemnificativ de 0,65 puncte comparativ cu anul 2018** (evaluarea pentru anul 2017), atunci când scorul a constituit 84,55. Similar și în cazul sub-componentelor plata taxelor și impozitelor: *numărul orelor necesare pe an și rata totală a contribuției cu taxe și impozite din profit*. Astfel, dacă în anul 2017 (Raportul Doing Business 2020) erau necesare 181 de ore pentru plata taxelor și impozitelor, atunci în anul 2019 (Raportul Doing Business 2020) sunt necesare cu 2 ore mai mult, 183 de ore, ceea ce reprezintă un **regres**. Rata contribuției cu taxe și impozite din profit a înregistrat în anul 2019 (38,7%) comparativ cu anul 2017 (40,5%) o **reducere de 1,8%, ceea ce se apreciază pozitiv**, fiind un factor care poate contribui la sporirea nivelului de conformare benevolă și de reducere a evaziunii fiscale.

Un alt indicator internațional analizat este BTI Transformation Index⁷¹ (Indicele de Transformare), care analizează procesele de transformare către o democrație și o economie de piață în comparație internațională și identifică strategii de succes pentru schimbări pașnice. La capitolul *guvernare economică*, Republica Moldova a obținut în anul 2020 un punctaj de 5,8 (pe o scară de la 0 la 10, unde 10 este cel mai înalt scor), ceea ce o plasează în categoria statelor cu guvernare economică **limitată**. Comparativ cu rezultatele anului 2016 (5,8), **situația la capitolul guvernare economică a rămas neschimbată**.

Concluzie: Ca urmare a evaluării celor 2 componente ale indicatorului, constatăm că acțiunea a produs un **impact mediu (2)** explicat prin următoarele:

- Obligațiile fiscale achitate la BPN de către contribuabilii monitorizați au înregistrat o creștere în anii 2019 (16%) și 2018 (20,8%);

⁷⁰ <http://doingbusiness.org/>

⁷¹ <https://www.bti-project.org/en/home.html?&cb=00000>

- Restanța la BPN de către contribuabilii monitorizați a înregistrat o reducere de 17,4% în 2018 și o creștere de 6% în 2019;
- Rezultatele chestionării relevă că cea mai mare parte a respondenților – 42,2% cetățeni și 34,1% agenți economici – susțin că impactul programelor SFS asupra sporirii nivelului de conformare benevolă este unul mediu.

Tabelul nr. 33. Indicator de impact 8. Evoluția disciplinei fiscale și nivelului de conformare al contribuabililor (persoane juridice și persoane fizice) în perioada 2018 – I sem. 2020

Indicator de impact 8. Evoluția disciplinei fiscale și nivelului de conformare al contribuabililor (persoane juridice și persoane fizice) în perioada 2018 – I sem. 2020	Sursa	Rezultatele evaluării	Impactul final
Componenta 8.1. Evoluția disciplinei fiscale a contribuabililor în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu perioada precedentă (2017)	Evoluția obligațiilor fiscale calculate și achitate la BPN	2,0	1,6
Componenta 8.2. Evoluția gradului de conformare benevolă al contribuabililor (persoane fizice și juridice) în perioada 2018 – I sem 2020 comparativ cu perioada precedentă (2017)	Chestionare (cetățeni/business)	1,2	Impact mediu (2)

Acțiunea nr. 15. Asigurarea analizei permanente a informației disponibile și planificării controlului fiscal doar în temeiul riscurilor identificate

Indicatori de progres: 90% din controalele planificate executate; rezultatele controalelor fiscale efectuate publicate.

EVALUAREA PROGRESULUI

Următoarele acte legislative și normative reprezintă referințele de bază prin care este argumentată necesitatea și logica planificării controalelor fiscale în temeiul riscurilor identificate.

- Codul fiscal aprobat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997;
- Legea nr. 131 din 08 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător⁷²;
- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 379 din 25 aprilie 2018 cu privire la controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor⁷³;
- Ordinul SFS nr. 107 din 24 februarie 2015 cu privire la aprobarea Normelor metodologice privind determinarea și clasificarea riscurilor de conformare fiscală.

Planificarea și efectuarea activității de control în baza analizei riscurilor conform *Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător*,

⁷² Disponibil pe: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121305&lang=ro. Accesat pe 06 septembrie 2020.

⁷³ Disponibil pe: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=103027&lang=ro. Accesat pe 09 septembrie 2020.

urmărește creșterea obiectivității, eficienței și fiabilității deciziilor privind efectuarea controalelor, precum și utilizarea corectă a resurselor de efectuare a controlului, eficientizarea controlului și supravegherii de stat a activității de întreprinzător, amplificarea beneficiului public prin maximizarea randamentului activității organelor de control.

În corespundere cu Hotărârea Guvernului nr. 379 din 2018, metodologia generală privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor se aplică la elaborarea metodologiilor sectoriale de efectuare a controlului de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor pentru domeniile de activitate atribuite în competența organelor de control.

Esența metodologică a controlului de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor rezidă în distribuirea acestora conform celor mai importante criterii de risc relevante domeniului de control atribuit și în acordarea punctajului corespunzător după o scară prestabilită, raportat la ponderea fiecărui criteriu, în funcție de relevanța sa pentru nivelul general de risc. Aplicarea punctajelor aferente fiecărui criteriu se efectuează pentru fiecare persoană supusă controlului/unitate controlată și este urmată de elaborarea clasamentului acestora în funcție de punctajul obținut, în corespundere cu nivelul individual de risc estimat. Analiza riscurilor se utilizează pentru alegerea acțiunilor adecvate dintre mai multe acțiuni alternative.

Conform *Raportului privind progresul înregistrat în implementarea acțiunilor incluse în Planul anual de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2018*⁷⁴, pe parcursul anului 2018 prin Ordinul SFS nr. 348/2018 a fost aprobat Manualul de control fiscal și componentele actualizate ale acestuia.

Conform *Programului de conformare al contribuabililor 2018-2019*⁷⁵, gestionarea riscurilor fiscale este un proces sistemic, în care administrația fiscală face alegeri deliberate asupra tratamentelor de conformare, bazate pe cunoașterea comportamentului fiecărui contribuabil în parte, care ar putea fi utilizate pentru stimularea în mod efectiv a conformării voluntare și prevenirea eschivării de la achitarea și calcularea impozitelor, taxelor și altor plăți obligatorii. În cadrul Programului de conformare, în dependență de riscurile stabilite se va opta pentru aplicarea a două tipuri de tratament posibile: 1) tratament prin conformare voluntară; 2) tratament prin conformare forțată.

SFS operează cu șase categorii de riscuri de neconformare fiscală, care au fost înregistrate în Registrul riscurilor de neconformare fiscală și anume:

- 1** Riscurile generale sunt riscurile identificate în activitatea tuturor categoriilor de contribuabili ce desfășoară activitatea de întreprinzător în partea ce ține de aspectele generale de organizare a activității de întreprinzător, de periodicitatea activității de control a Serviciului Fiscal de Stat față de contribuabil, de aspectele generale ce caracterizează activitatea unui contribuabil;
- 2** Riscurile specifice: riscurile ce țin de activitatea de întreprinzător propriu-zisă a contribuabilului și vizează identificarea probabilității și mărimii evitării achitării tuturor impozitelor, taxelor și altor plăți obligatorii către bugetul public național;
- 3** Riscurile aferente TVA;
- 4** Riscuri aferente persoanelor fizice, cetățeni, sunt riscurile ce țin de activitatea desfășurată de către persoanele fizice, cetățeni;

⁷⁴ <https://mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/activit%C4%83%C8%9Bile-ministerului>. Perioada de raportare 2018. Măsura 5.17.2. Actualizarea Manualului de control fiscal, p. 75.

⁷⁵ Disponibil pe: https://www.sfs.md/programul_conformare_voluntara.aspx?file=10906. Accesat pe 08 septembrie 2020.

- 5 Riscuri aferente persoane fizice, cetățeni, cu venituri mari, sunt riscurile ce țin de activitatea persoanelor fizice, cetățeni cu venituri mari;
- 6 Riscuri aferente agenților economici, contribuabili mari, sunt riscurile ce țin de activitatea agenților economici, contribuabili mari.

SFS analizează sistematic informația disponibilă cu referire la activitatea agenților economici și evaluează nivelul de risc al acestora.

Conform *Rezultatelor monitorizării contribuabililor prin prisma Programului de conformare al contribuabililor pentru anul 2018*⁷⁶, prin Ordinul SFS nr. 239 din 07.05.2018 a fost aprobată lista contribuabililor care comportă riscuri de neconformare fiscală, cu modificările ulterioare, în număr de 4523 de contribuabili și lista persoanelor fizice, pasibili subiecți ai estimării veniturilor prin metode și surse indirecte, în număr de 121 de persoane.

Pe parcursul anului 2018, de către SFS au fost efectuate 1 261 de controale fiscale în baza planului de control, în rezultatul cărora au fost calculate suplimentar la buget 223 896 mii lei, dintre care încasat – 86 360 mii lei. Din numărul total de controale fiscale în baza planului de control, 720 reprezintă controale fiscale planificate în temeiul riscurilor identificate.

Ulterior, planul de controale pentru anul 2018 a fost revizuit ca urmare a adoptării Legii nr. 180 din 26 iulie 2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală. Astfel, numărul de controale planificate în baza riscurilor identificate pentru anul 2018 a constituit 349.

Raportul dintre numărul total de controale fiscale planificate și numărul de controale fiscale planificate în baza riscurilor identificate a fost de 57% (28%)⁷⁷.

În anul 2018 de către Direcțiile control fiscal operativ din cadrul SFS au fost efectuate 10 646 de controale fiscale prin metoda de verificare operativă, cu aplicarea sancțiunilor în sumă de 31 911 mii lei.

Acțiunile complexe de control fiscal realizate de către SFS în 2018, conform analizei de risc, au fost axate pe următoarele domenii:

Tabelul nr. 34. Domenii supuse acțiunilor complexe de control fiscal realizate de către SFS în 2018

Domeniile care au implicat riscuri fiscale	Numărul de controale/ procese verbale/ încălcări	Sancțiuni aplicate
Activitatea ilicită de întreprinzător	3 564 de procese verbale	6,6 mil. lei
Zonele de agrement	209 controale fiscale	0,6 mil. lei
Transport în regim de taxi	1 814 controale fiscale operative	Sancțiuni fiscale: 1,3 mil. lei; Sancțiuni contravenționale: 2 130,2 mii lei

⁷⁶ Disponibil pe: https://www.sfs.md/rezultatele_monitorizarii_contribuabililor.aspx?file=12144. Accesat pe 08 septembrie 2020.

⁷⁷ În urma aplicării Legii nr.180 din 26 iulie 2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală, numărul de controale planificate pentru 2018 în baza riscurilor s-a redus (de la 720 inițial planificate până la 349). În consecință, s-a redus și ponderea controalelor fiscale planificate în baza riscurilor în numărul total de controale planificate

Domeniile care au implicat riscuri fiscale	Numărul de controale/ procese verbale/ încălcări	Sanțiuni aplicate
Transport interurban	279 de controale fiscale operative 150 de încălcări ale legislației	Sanțiuni și penalități: 460 mii lei
Organizații necomerciale	14 controale fiscale	Calculat suplimentar pentru plata la buget: 7,53 mil. lei
Comerț electronic	359 de procese-verbale cu privire la contravenție	Sanțiuni conform Codului contravențional: 654,9 mii lei sanțiuni conform Codului fiscal: 425 mii lei
Saloane de frumusețe	279 de controale fiscale, 187 de contribuabili au admis încălcări	sanțiuni: 899 mii lei
Alimentație publică	973 de controale fiscale 537 de încălcări ale legislației	sanțiuni: 2,7 mil. lei
Spălătoriile auto	189 de controale fiscale 149 de încălcări ale legislației	sanțiuni conform prevederilor Codului fiscal: 432,5 mii lei sanțiuni conform prevederilor Codului contravențional: 85,4 mii lei

Sursă: Raportul de activitate al SFS pentru anul 2018.

Planul de controale fiscale în baza riscurilor fiscale este publicată pe site-ul oficial al SFS.
⁷⁸Rezultatele controalelor în formă sintetică sunt prezentate pe siteul oficial al SFS.⁷⁹

Pentru anul 2019 au fost efectuate 1 130 de controale fiscale în baza planului de control cu adoptarea deciziilor asupra cazurilor de încălcare fiscală, dintre care rezultative 1 079 de controale fiscale, respectiv **rezultativitatea controalelor fiscale planificate constituie 96%**.

Din numărul total de controale fiscale în baza planului de control, 882 reprezintă controale fiscale planificate în temeiul riscurilor identificate.

Raportul dintre numărul total de controale fiscale planificate și numărul de controale fiscale planificate în baza riscurilor identificate a fost de 78%.

În anul 2019, în urma efectuării de către Direcțiile control fiscal operativ din cadrul SFS a 15 694 de controale fiscale prin metoda de verificare operativă, au fost aplicate sanțiuni în sumă de 39,3 mil. lei.

În scopul exercitării funcției de control fiscal și asigurării transparenței în activitatea desfășurată, SFS acordă o atenție deosebită către conformarea forțată a contribuabililor.

În acest context, pe parcursul anului 2019, de către SFS au fost efectuate 48 346 de controale fiscale, în rezultatul cărora au fost calculate suplimentar la buget 225,28 mil. lei,

⁷⁸ <https://www.sfs.md/Upload/LinkedPDF/Planul%20pentru%20anul%202018.pdf>

⁷⁹ <https://www.sfs.md/Upload/LinkedPDF/Tr%20IV%202018%20comasate%20anexa%20211.pdf>

inclusiv sumele calculate prin metode și surse indirecte constituie 539,8 mil. lei, dintre care încasat – 158,1 mil. lei.

Acțiunile complexe de control fiscal realizate de către SFS în 2019, conform analizei de risc, au fost axate pe următoarele domenii:

Tabelul nr. 35. Domenii supuse acțiunilor complexe de control fiscal realizate de către SFS în 2019

Domeniile care au implicat riscuri fiscale	Numărul de controale/ procese verbale/ încălcări	Sanțiuni aplicate, mii lei
Activitatea ilicită de întreprinzător	2 777 de procese-verbale	Sanțiuni contravenționale: 5 393,8
Zonele de agrement	89 de cazuri de încălcare a legislației	Sanțiuni fiscale: 333,0; Sanțiuni contravenționale: 197,9
Transport în regim de taxi	1 837 de controale fiscale operative	Sanțiuni fiscale: 469,4; Sanțiuni contravenționale: 1 761,6
Comerțul cu ridicata al produselor alimentare, comercianți de mărfuri industriale și importatori de fructe și legume	21 de controale fiscale operative	Sanțiuni fiscale: 34,0; Sanțiuni contravenționale: 10,6
Comerțul cu amănuntul al mărfurilor industriale	101 controale fiscale operative, 51 de contribuabili au admis încălcări	Sanțiuni fiscale: 378,0; Sanțiuni contravenționale: 41,6
Comerțul cu flori vii	922 de controale fiscale operative	Sanțiuni fiscale: 1 964; Sanțiuni contravenționale: 522,5
Comerț electronic	292 de procese-verbale cu privire la contravenție	Sanțiuni fiscale: 319,0; Sanțiuni contravenționale: 537,8
Alimentație publică	2 046 de controale fiscale, în 1 076 de cazuri fiind admise încălcări	Sanțiuni fiscale: 5 706,0; Sanțiuni contravenționale: 1 073,3

Sursă: Raportul de activitate al SFS pentru anul 2019 (www.sfs.md)

Concluzie: Nivelul de realizare al acțiunii: **realizată parțial.**

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicatorul de impact nr. 9. Percepția comunității de afaceri asupra eficacității controalelor fiscale planificate și realizate

Componenta 9.1. Evaluarea eficacității controalelor fiscale în perioada 2018 – I sem. 2020 (chestionar business)

Componenta 9.2. Aprecierea intensității contactului direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu anii precedenți.

Componenta 9.3. Aprecierea impactului contestațiilor asupra schimbării deciziilor SFS în rezultatul controalelor de stat (chestionar business)

Considerând eficacitatea controalelor fiscale în perioada 2018 – I sem. 2020, după cum aceasta este percepută de către respondenții la chestionare, doar 19,5% dintre oamenii de afaceri chestionați apreciază eficacitatea controalelor fiscale la un nivel foarte înalt și destul de înalt. Pe de altă parte, circa 34,1% din business apreciază eficacitatea controalelor fiscale în perioada 2018 – I sem. 2020 cu calificativele „neutru” și „scăzut”. De menționat, că aproape jumătate dintre respondenți (46,3%) nu au știut să aprecieze eficacitatea controalelor fiscale.

Din punct de vedere al metodologiei, ca urmare a răspunsurilor businessului privind eficacitatea controalelor, obținem un rezultat de 1,3 puncte, caracteristic unui *impact redus*.

În mod indirect, eficiența sistemului controalelor efectuate de către SFS poate fi apreciată în contextul analizei indicatorului agregat „Aplicarea reglementărilor” prezentat în cadrul *Raportului privind evaluarea indicelui supremației legii* (WJP Rule of Law Index Report). Evident, reglementările fiscale reprezintă o parte componentă a setului complet de reglementări existente în Republica Moldova, valoarea indicatorilor prezentați în tabelul 36 referindu-se la modul în care se aplică setul complet de reglementări. În același timp, existența unor factori comuni⁸⁰, care determină calitatea aplicării reglementărilor în Republica Moldova indiferent de categoria acestora, permit cu o anumită probabilitate să extindem concluziile generale care derivă din analiza tabelului 36 și pentru cazul aplicării reglementărilor fiscale.

Tabelul nr. 36. Aplicarea reglementărilor în Republica Moldova

Denumirea indicatorului din WJP Rule of Law Index Report	2016	2017-2018	2019	2020
Aplicarea efectivă a reglementărilor	0,54	0,53	0,53	0,54
Lipsa influenței necorespunzătoare	0,53	0,45	0,43	0,42
Lipsa întârzierilor nejustificate	0,47	0,48	0,46	0,46
Respectarea procedurilor	0,13	0,21	0,29	0,34

Sursă: elaborat în baza WJP Rule of Law Index 2020 Report, p. 107. Disponibil pe: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf. Accesat: 8.09.2020.

Valorile prezentate în tabelul 36 trebuie comparate pe scară de la „0” până la „1”, „0” – însemnând valoarea cea mai nefavorabilă, 1 – valoarea, indicând performanța maximă.

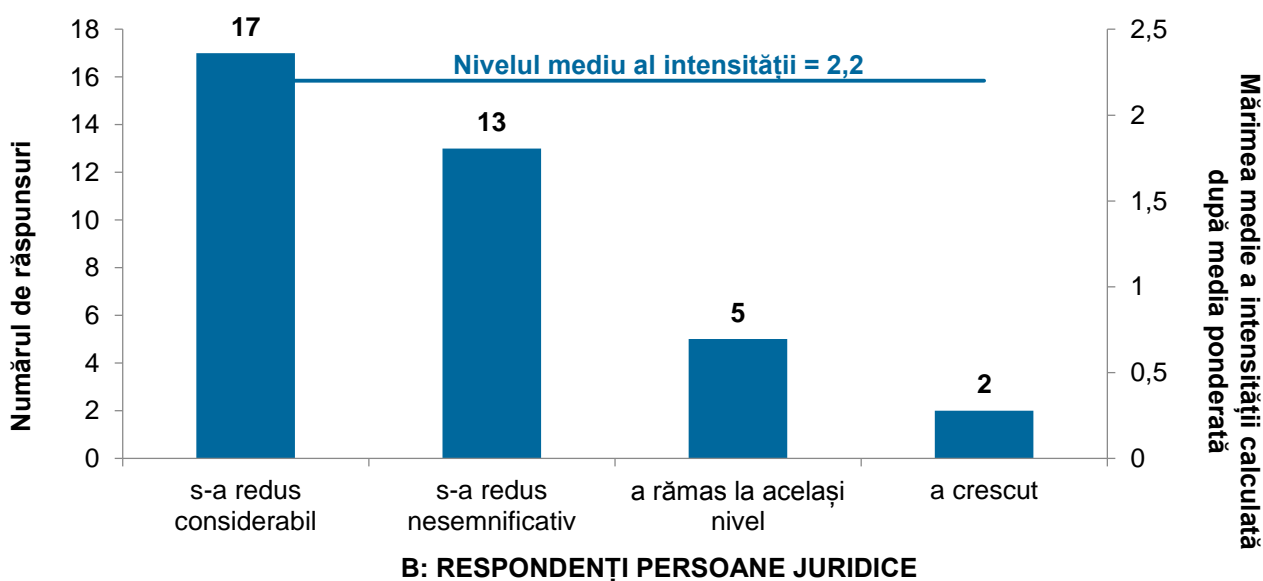
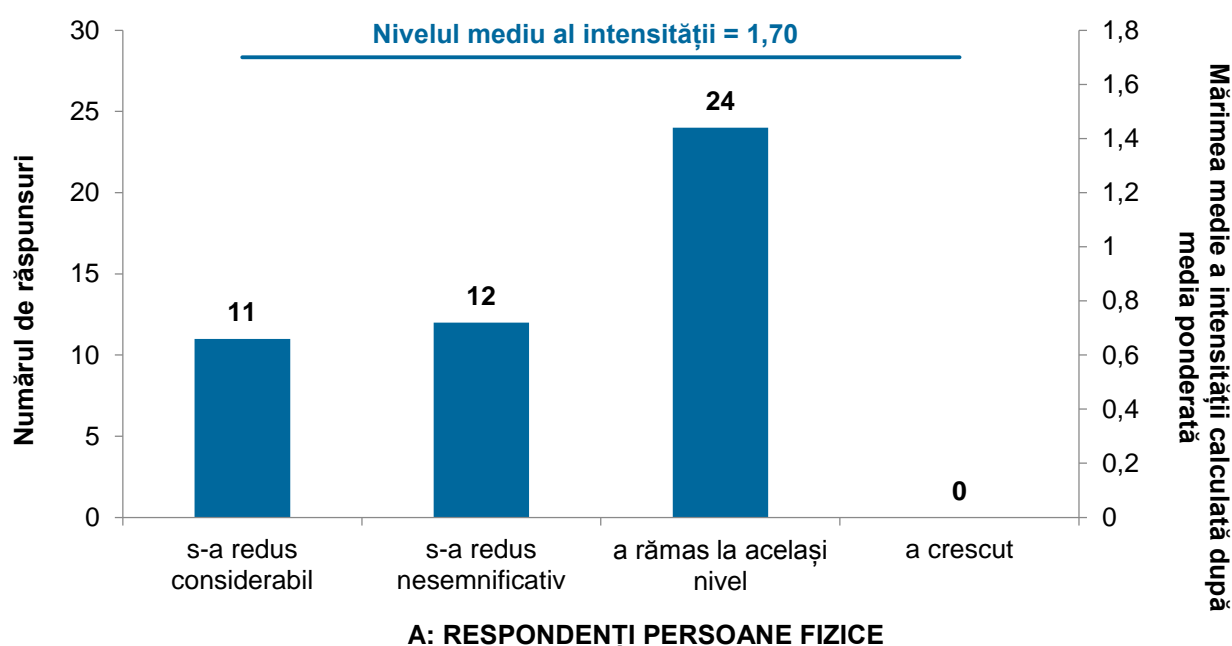
După cum urmează din tabel, cele mai mari probleme cu care se confruntă Republica Moldova sunt la capitolul „respectarea procedurilor” în procesul de aplicare al reglementărilor. Deși în perioada 2019-2020 sunt observate anumite îmbunătățiri la acest indicator, totuși valoarea înregistrată de acesta este *insuficientă*. În cazul controalelor fiscale (acestea reprezentând instrumentul principal de asigurare al aplicării reglementărilor fiscale), această tendință înseamnă că procedurile care trebuie puse la baza efectuării controalelor fiscale, conform legii, nu sunt respectate.

⁸⁰ Nivelul generalizat al corupției în societatea moldovenească, calitatea sistemului judecătoresc, tradițiile, etc.

O *înrautățire continuă* este înregistrată și în cazul indicatorului „lipsa influenței necorespunzătoare”, sugerând la extinderea fenomenului mitei, corupției etc. la nivelul autorităților de reglementare, inclusiv SFS.

În mod indirect, impactul de implementare al acțiunii poate fi măsurat prin cuantificarea răspunsurilor oferite de către respondenți în cadrul Sondajului realizat în cadrul prezentului proiect la întrebarea „Cum apreciați intensitatea contactului direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil din perioada 2018-2020, față de perioada de până la 2018?”. Extinderea controalelor în baza identificării riscurilor fiscale ar trebui să aibă ca rezultat reducerea contactului direct dintre funcționarii fiscali și contribuabili.

Diagrama nr. 24. Repartizarea răspunsurilor oferite de către respondenți la întrebarea „În calitate de contribuabil, cum apreciați intensitatea contactului direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil din perioada 2018-2020, față de perioada de până la 2018?”



Astfel, după cum urmează din diagrama 26, 11 persoane fizice și 17 agenți economici consideră că intensitatea contactului direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil s-a redus considerabil. 12 persoane fizice și 13 agenți economici consideră că intensitatea contactului direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil s-a redus nesemnificativ. În același timp, 24 de persoane fizice și 5 agenți economici consideră că intensitatea contactului direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil a rămas la același nivel. Doi agenți economici percep această interacțiune ca fiind în creștere. În consecință, nivelul mediu al intensității pentru cazul persoanelor fizice este de 1,7. Nivelul mediu al intensității pentru cazul persoanelor juridice este de 2,2.

Considerând media pe ambele categorii de respondenți, impactul înregistrează valoarea de 1,95, relevând un **impact mediu**.

Componenta 9.3. Aprecierea impactului contestațiilor asupra schimbării deciziilor SFS în rezultatul controalelor de stat (chestionar business)

Controlul fiscal reprezintă în continuare o activitate a SFS supusă criticii de către oamenii de afaceri. Aceștia sunt nemulțumiți de deciziile SFS, care în majoritatea cazurilor constată încălcări și aplică sancțiuni, chiar și pentru încălcări minore, neînsemnate, care nu aduce un prejudiciu statului sau altor părți. Despre aceste momente au relatat agenții economici care au participat în cadrul focus-grupului. În plus, în datele statistice ale SFS⁸¹ se menționează despre ponderea mare a controalelor planificate, rezultate cu decizii de încălcare fiscală. Astfel, în anii 2018 și 2019, 98% dintre controalele fiscale la fața locului prin metoda de verificare totală (controale planificate) au rezultat cu stabilirea încălcărilor de către SFS. În primul trimestru al anului 2020 această pondere este de 99%.

În acest sens este importantă eficacitatea contestațiilor agenților economici asupra deciziilor SFS în rezultatul controalelor fiscale. Astfel, circa 20% din businessul chestionat consideră că contestațiile asupra deciziilor SFS, în rezultatul unui control fiscal, pot ajuta la schimbarea deciziei SFS. În același timp, 22% sunt de părere că contestațiile depuse nu pot influența și schimba deciziile SFS, iar circa 5% consideră că: contestațiile depuse înrăutățesc semnificativ situația. Remarcăm că mai mult de jumătate dintre respondenți (53,7%) agenți economici, nu au știut cum să răspundă la această întrebare.

Concluzie: Luând în considerare răspunsurile agenților economici, rezultatul final al impactului la aceasta componentă este 1,3 puncte, corespunzător unui **impact redus (1)**.

Acțiunea nr. 16. Dezvoltarea Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor” prin implementarea modulelor: „Contestații”, „Control fiscal – persoane fizice, metode directe”, „Control fiscal – persoane fizice, metode indirecte”

Indicatori de progres: Sarcini tehnice aprobate; module implementate și ordin de lansare aprobate.

EVALUAREA PROGRESULUI

⁸¹ Date statistice privind rezultatele controalelor fiscale efectuate de către Serviciul Fiscal de Stat

În rapoartele de activitate ale SFS, precum și în rezumatele executive privind implementarea planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020, nu există mențiuni despre implementarea modulelor „Contestații”, „Control fiscal – persoane fizice, metode directe”, „Control fiscal – persoane fizice, metode indirecte”, „Control fiscal – persoane juridice, etapa II” în Sistemul informațional automatizat „Management al cazurilor”, menționate în acțiunea nr.16. Suplimentar, în spațiul public nu există nici o informație despre implementarea modulelor respective în perioada 2018 – I semestru al anului 2020.

Având în vedere cele expuse, *constatăm nerealizarea acțiunii nr. 16 din PSA.*

EVALUAREA IMPACTULUI

Indicatorul de impact nr. 9. Percepția comunității de afaceri asupra eficacității controalelor fiscale planificate și realizate

Componenta 9.4. Evaluarea Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor” prin prisma modulelor „Contestații”, „Control fiscal – persoane fizice, metode directe”, „Control fiscal – persoane fizice, metode indirecte”

Una dintre prioritățile SFS pentru anul 2018⁸² a fost îmbunătățirea proceselor de control fiscal și creșterea eficienței acestora. În acest sens, SFS preconiza dezvoltarea Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor” prin implementarea modulelor: „Contestații”, „Control fiscal – persoane fizice, metode directe”, „Control fiscal – persoane fizice, metode indirecte”, „Control fiscal – persoane juridice, etapa II”. În anul 2018 s-a reușit doar lansarea modulului „Control fiscal – persoane juridice” etapa I, care permite formarea, stocarea, evidența și analiza documentelor și a acțiunilor din cadrul controlului fiscal efectuat la persoane juridice.

În ce privește modulele menționate în acțiunea nr.16 din PSA, nu există nici o informație despre implementarea acestora. Remarcăm că nici participanții la focus-grupuri nu cunosc despre aceste realizări ale SFS și nu au avut tangențe cu ele în activitatea lor sau în interacțiunea cu SFS. În plus, aceste acțiuni nu se mai regăsesc în prioritățile SFS pentru anii 2019⁸³ și 2020⁸⁴, nici chiar în Strategia de dezvoltare a SFS pentru anii 2020-2023⁸⁵.

Însă, în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023⁸⁶, la obiectivul 5.7. „Extinderea și îmbunătățirea serviciilor electronice prestate cetățenilor și antreprenorilor” este indicată acțiunea 5.7.27 – ”Dezvoltarea sistemului de management al cazurilor prin implementarea modulelor „Control fiscal – persoane juridice” etapa II, „Executare silită”, „Control fiscal – persoane fizice, metode indirecte”, „Control fiscal – persoane fizice, metode directe”, „Restituirea accizelor”, „Restituirea TVA”. Termenul de implementare al acestei acțiuni este decembrie 2023, responsabil fiind indicat Ministerul Finanțelor.

În contextul în care până în prezent nu au fost dezvoltate modulele sus-menționate în SIA „Management al cazurilor”, constatăm *lipsa unui impact* în privința acestei acțiuni.

Concluzie: În conformitate cu metodologia elaborată, constatăm impactul final pentru **indicatorul de impact nr. 9**, care ia în considerare realizarea acțiunii nr. 15 și nr. 16 din Plan:

⁸² Prioritățile Serviciului Fiscal de Stat pentru anul 2018

⁸³ Prioritățile Serviciului Fiscal de Stat pentru 2019

⁸⁴ Prioritățile Serviciului Fiscal de Stat pentru 2020

⁸⁵ Strategia de dezvoltare a Serviciului Fiscal de Stat 2020-2023

⁸⁶ Planul de acțiuni al Guvernului 2020 -2023

Tabelul nr. 37. Indicator de impact 9. Percepția comunității de afaceri asupra eficacității controalelor fiscale planificate și realizate

Indicator de impact 9. Percepția comunității de afaceri asupra eficacității controalelor fiscale planificate și realizate	Sursa	Rezultatele evaluării	Impactul final
Componenta 9.1. Evaluarea eficacității controalelor fiscale în perioada 2018 – I sem. 2020	Chestionare (business)	1,3	1,14 Impact redus (1)
Componenta 9.2. Aprecierea intensității contactului direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil în perioada 2018 – I sem. 2020 comparativ cu anii precedenți	Chestionare (cetățeni/business)	1,95	
Componenta 9.3. Aprecierea impactului contestațiilor asupra schimbării deciziilor SFS în rezultatul controalelor de stat (chestionare business)	Chestionare (business)	1,3	
Componenta 9.4. Evaluarea Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor” prin prisma modulelor „Contestații”, „Control fiscal – persoane fizice, metode directe”, „Control fiscal – persoane fizice, metode indirecte”	Chestionare (business); Rapoarte de activitate SFS	0	

CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII FINALE

Privind rezultatele evaluării impactului PSA în domeniul fiscal

- 1 În general, rezultatele evaluării progresului privind realizarea acțiunilor din PSA sunt pozitive, majoritatea acțiunilor obținând calificativele **realizată** sau **parțial realizată**. Cu toate acestea, rezultatele evaluării impactului relevă că **acțiunile realizate/parțial realizate nu au produs schimbări pozitive semnificative în sectorul fiscal, care să fie resimțite de către contribuabili**.
- 2 În ceea ce privește „Sporirea transparenței și implicarea uniformă a părților interesate în procesul decizional”, se atestă **unele progrese la capitolul transparență**, atât prin publicarea a 100% din proiectele de acte normative pe pagina web, cât și în percepția contribuabililor. Cei mai mulți dintre respondenți – 42,2% dintre cetățeni și 34,1% dintre agenții economici – susțin că **transparența SFS a crescut, dar nesemnificativ**, în perioada 2018-2020 comparativ cu perioadele precedente. Situația, însă, se prezintă **mai puțin pozitivă la capitolul participarea în procesul decizional**. Rezultatele chestionării au relevat faptul că mai mult de jumătate dintre cetățeni (56,3%) consideră că **gradul de implicare al părților interesate în procesul decizional al SFS este unul redus**.
- 3 Cu referire la **accesul la informație**, **creșterea numărului cererilor de chemare în judecată privind refuzul de a oferi acces la informații** (21 de acțiuni în 2019 / 14 acțiuni în 2018) și hotărârile instanței prin care s-a constatat încălcarea dreptului de acces la informație relevă **un regres** în acest sens.
- 4 În anul 2020, Indicele Statului de Drept / WJP Rule of Law Index relevă că Republica Moldova a înregistrat un **regres (0,02 puncte)** la capitolul **deschiderea guvernării**.
- 5 Consultările publice sunt preponderent desfășurate prin publicarea proiectelor de acte normative pe pagina web, fapt ce a generat, de exemplu, în anul 2019 **lipsa oricăror propuneri din partea societății civile, cetățenilor, business-ului**. Practica organizării consultărilor publice la proiectele de acte normative ale SFS **nu este cunoscută de către majoritatea contribuabililor** (78,1% cetățeni și 65,9% agenți economici).
- 6 Marea majoritate a contribuabililor (87,5% cetățeni și 68,3% agenți economici) nu au participat niciodată la consultări publice și nu au prezentat recomandări la proiectele de acte normative elaborate de către SFS. Majoritatea respondenților (atât cetățenii, cât și agenții economici) care nu au participat niciodată la consultări publice organizate de către SFS, susțin că motivul este faptul că nu au fost informați și nu au cunoscut despre organizarea consultărilor.
- 7 Privitor la **creșterea gradului de informare al contribuabililor privind reformele cadrului de reglementare prin diverse mijloace de informare**, în perioada analizată, SFS a desfășurat mai multe campanii de informare a contribuabililor (9), utilizând diverse canale de comunicare. Și participanții la focus grupuri apreciază pozitiv acțiunile de informare desfășurate de către SFS în ultimii ani.

- 8 Cu referire la **aplicarea măsurilor de conformare benevolă menite să preîntâmpine cazurile de încălcare fiscală și să reducă intervenția restrictivă a organului de control în activitatea mediului de afaceri**, menționăm că, în perioada analizată, au fost aprobate și publicate 3 Programe: pentru anii 2018-2019, 2019 și 2020. De asemenea, SFS a elaborat și publicat trimestrial **Rezultatele monitorizării implementării Programelor de conformare voluntară ale contribuabililor (disponibile pe pagina web a SFS)**. În ceea ce privește impactul asupra diminuării evaziunii fiscale, rezultatele chestionării contribuabililor relevă că 29,3% dintre agenții economici respondenți susțin că **s-a redus, dar ne semnificativ**. Pe de altă parte, **cetățenii sunt mai pesimiști față de evoluția evaziunii fiscale**. Astfel, o treime dintre respondenți (35,9%) consideră că nivelul evaziunii fiscale a rămas la fel.
- 9 În percepția contribuabililor, cetățeni (35,9%) și agenți economici (34,1%), programele și măsurile SFS **au contribuit parțial** asupra diminuării evaziunii fiscale. O bună parte dintre contribuabili – 29,7% cetățeni și 21,9% agenți economici – apreciază contribuția SFS la diminuarea evaziunii fiscale cu calificativul **mai mult „nu” decât „da”**.
- 10 Analiza **evoluției încasărilor la bugetul public național administrate de către SFS** relevă că în anul 2019 s-a înregistrat **o creștere de 19,6% a încasărilor la BPN administrate de către SFS**, raportat la anul 2017. Și în primele 6 luni ale anului 2020, comparativ cu aceeași perioadă a anului 2019, se constată **o ușoară creștere (de 0,68%) a încasărilor la BPN administrate de către SFS**.
- 11 Numărul materialelor remise pentru cazuri de evaziune fiscală organelor de drept în scopul inițierii urmăririi penale / infracțiunilor constate de către SFS, conform datelor statistice disponibile în Catalogul de Date Guvernamentale al SFS, a înregistrat **o reducere semnificativă în ultimii ani**. Dacă în anul 2017, au fost remise 378 de materiale pentru cazuri de evaziune fiscală organelor de drept, atunci în anul 2019, SFS a constatat 86 de cazuri de infracțiuni.
- 12 Obligațiile fiscale achitate la BPN de către contribuabilii monitorizați au înregistrat o creștere în anii 2019 (16%) și 2018 (20,8%) și o reducere de 8% în primele 6 luni ale anului curent. Iar, restanța la BPN de către contribuabilii monitorizați a înregistrat o reducere de 17,4% în 2018 și o creștere de 6% în 2019.
- 13 Din punct de vedere cantitativ, majoritatea acțiunilor incluse în Prioritatea nr.3 din PSA, care se referă la **climatul de integritate**, au fost realizate de către Serviciul Fiscal de Stat. Astfel, din **5 acțiuni, au fost realizate 4, iar o acțiune a fost realizată parțial**. În ce privește impactul, în baza indicatorilor analizați, rezultatele evaluării constată un **impact redus** pentru acțiunile nr. 9-13 din Plan.
- 14 SFS publică pe pagina web, preponderent în secțiunea destinată integrității, unele **informații și documente referitoare la realizarea acțiunilor anticorupție, însă, acestea nu sunt complete și nu corespund întru totul cerințelor cadrului normativ în domeniul integrității**. În principal constatăm că:
- Pe pagina web sunt publicate rezumate trimestriale privind implementarea PSA în domeniul fiscal, care cuprind informații sintetizate, dar nu sunt publicate rapoartele nemijlocite de monitorizare, care au o altă structură, cu descrierea măsurilor întreprinse pentru realizarea acțiunilor din PSA, sursele de verificare, realizarea indicatorilor de progres, dar și descrierea riscurilor de implementare și măsurile de reducere ale acestora, inclusiv propuneri de modificare și ajustare a PSA.

- Pe pagina web nu sunt publicate informațiile privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA pentru anii 2017-2020. SFS doar raportează aceste informații Ministerului Finanțelor, care le înglobează anual într-un raport comun, publicat pe pagina web a ministerului.
- 15 Secțiunea web "*Integritate instituțională*" nu este cunoscută, accesată și nu reprezintă pentru cetățeni și business o sursă importantă de informare referitoare la integritatea SFS. Totodată, contribuabilii sunt sceptici în eficiența și utilitatea acestui instrument, cât timp în realitate măsurile de integritate implementate nu au impactul dorit, iar funcționarii fiscali nu răspund și nu sunt sancționați pentru abuzurile și ilegalitățile comise.
 - 16 Deși contribuabilii remarcă tendințe pozitive în ceea ce privește conduita funcționarilor fiscali comparativ cu anii precedenți, semn că **instruirile masive și continue ale funcționarilor fiscali au un anumit impact, persistă nemulțumirea acestora față de neprofesionalismul funcționarilor care acordă asistență la Centrul unic de apel al SFS și consultațiile necalitative** în cazul adresării oamenilor de afaceri. În pofida plângerilor privind comportamentul funcționarilor fiscali, în perioada 2018 – I jumătate 2020, doar în 9% din cazuri SFS a sancționat disciplinar și în 16% din cazuri a atenționat funcționarii fiscali vizați în petițiile contribuabililor. În plus, doar în cazul a 12% dintre apelurile la linia anticorupție SFS referitoare la abaterile disciplinare ale funcționarilor fiscali au fost confirmate ca fiind încălcări drept urmare a cercetărilor de serviciu efectuate de către SFS.
 - 17 Creșterea nivelului de profesionalizare a funcționarilor fiscali, **instruiți periodic privind fraudele, actele de corupție și răspunderea pentru comiterea acestora, nu a impulsionat denunțarea actelor de corupție** în cadrul SFS. Unul dintre factorii care generează această situație îl constituie lipsa siguranței și protecției în cazul denunțării unui act de corupție, fapt menționat de către 1/4 dintre funcționarii fiscali chestionați.
 - 18 **În privința integrității constatăm anumite tendințe pozitive**, menționate de către respondenți, care pot fi rezultatul implementării măsurilor anticorupție în cadrul SFS. Însă, aceste măsuri nu sunt suficiente pentru atingerea obiectivelor scontate. În același timp, observăm o pondere mare a celor care nu au încă încredere în integritatea funcționarilor fiscali. În plus, businessul este timorat și nu are curajul să înfrunte abuzurile și ilegalitățile inspectorilor fiscali, cauzate frecvent de imperfecțiunile cadrului normativ în domeniul fiscal.
 - 19 Deși este una dintre prioritățile inițiale ale SFS, inclusă și în PSA în domeniul fiscal, până în prezent nu au fost implementate un șir de module referitoare la contestații și controlul fiscal pentru dezvoltarea Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor”.

De ordin general: care vizează implementarea și raportarea PSA

- 1 Procesul de evaluarea al progresului și impactului PSA în domeniul fiscal a fost unul dificil din câteva considerente. La elaborarea PSA nu s-au respectat o serie de rigori tehnice caracteristice unui plan de acțiuni, cu priorități, acțiuni, indicatori de progres și rezultate scontate, formulate clar și corelate între ele, inclusiv:

- Rezultatele scontate pentru fiecare prioritate nu au fost transpuse în acțiuni corespunzătoare pentru atingerea priorității (ex. prioritatea 1);
- Unele acțiuni sunt foarte generale, fiind formulate vag și evaziv și nu corespund obiectivului sau priorității din PSA la care sunt atribuite (ex. acțiunea nr. 1);
- Indicatorii de progres stabiliți pentru unele acțiuni nu sunt formulați SMART, neavând stabilite ținte valorice. De asemenea, indicatorii de progres nu sunt corelați întotdeauna cu acțiunea propriu-zisă (ex. acțiunea 1, acțiunea 14);

2 SFS este instituția responsabilă de implementarea PSA în domeniul fiscal, precum și de raportarea progresului privind implementarea acestuia. SFS în perioada analizată a elaborat și publicat pe pagina web Rapoarte trimestriale privind implementarea PSA. Cu toate acestea, informația publicată de către SFS este sub forma unui rezumat narativ care prezintă, la general, activitățile desfășurate în perioada raportată, inclusiv cele ce vizează transparența și comunicarea, fără a se referi la acțiunile propriu-zise din PSA. Astfel, lipsesc informații despre gradul de realizare a fiecărei acțiuni, atingerea indicatorilor de progres stabiliți pentru fiecare acțiune în PSA și calificativele privind progresul.

Privind consolidarea integrității și reducerea corupției în cadrul SFS

Ca urmare a evaluării progresului și a constatărilor privind impactul PSA în baza metodologiei elaborate de către autori, autorii au formulat următoarele recomandări, care ar contribui la consolidarea integrității și reducerea riscurilor de corupție în cadrul subdiviziunilor SFS:

- 1** Pentru a spori transparența decizională, se recomandă SFS să asigure transparența la toate etapele procesului decizional și nu doar la etapa publicării proiectelor de acte normative pe pagina web. Respectiv, SFS urmează să asigure o participare reală în procesul decizional și să organizeze consultări publice (cel puțin pentru proiecte normative importante, care produc impact major) pentru a colecta recomandările participanților (cetățeni, reprezentanți ai business-ului, organizații ale societății civile). Aceasta va contribui la îmbunătățirea percepției societății asupra transparenței SFS, dar și a încrederii contribuabililor.
- 2** Suplimentar, așa cum prevede PSA, dar și cadrul legal și normativ, SFS urmează să elaboreze și să publice pe pagina web rapoartele privind rezultatele consultărilor publice, fiind astfel încurajați contribuabilii și societatea civilă să fie mai activi în procesele de consultări publice.
- 3** De asemenea, pentru consolidarea dialogului permanent dintre SFS și contribuabili și sporirea încrederii contribuabililor și societății civile în SFS, se recomandă organizarea unor discuții permanente (trimestrial sau semestrial) în care să fie invitați reprezentanții business-ului, cetățenilor, societății civile pentru a dezbate politici, proiecte normative, modificări, propuneri pe diferite domenii/subiecte (ex. la stabilirea Priorităților pentru anul următor, programelor etc.).
- 4** Îmbunătățirea structurii și conținutului paginii web a SFS prin publicarea informațiilor actualizate, accesibile, clare și intuitive pentru orice contribuabil, ceea ce va spori gradul de informare al contribuabililor și percepția acestora.
- 5** Asigurarea accesului la informații publice pentru solicitanții de informații și evitarea îngrădirii acestui drept a cetățeanului prevăzut de lege, ceea ce va reduce din numărul cazurilor de cereri de chemare în judecată, precum și va eficientiza resursele (financiare umane, timp) SFS necesare în acest sens.
- 6** Asigurarea publicării Rapoartelor anuale privind transparența în procesul decizional, inclusiv cel pentru anul 2020 conform prevederilor legale, în scopul informării contribuabililor și societății cu privire la proiectele supuse dezbaterilor/consultărilor publice, consultările publice desfășurate, recomandările primite precum și rezultatele procesului decizional.
- 7** Asigurarea conform PSA și a cadrului legal, a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative (transmiterea către CNA sau expertizarea de către SFS în conformitate cu metodologia de efectuare a expertizei anticorupție aprobate de către CNA), precum și publicarea datelor privind proiectele supuse expertizei anticorupție

(de către CNA sau internă de către SFS) pentru a asigura informarea corectă privind riscurile de corupție identificate și măsurile de prevenire/diminuare ale acestora.

- 8** Având în vedere că PSA menționează problema evaziunii fiscale ca fiind una inclusiv generată de fenomenul corupției și viceversa, este necesară întreprinderea măsurilor de diminuare a acestui fenomen prin sporirea nivelului de conformare al contribuabililor fără intervenții punitive care pot descuraja conformarea acestora.
- 9** Evaluarea permanentă a Programelor de conformare ale contribuabililor pentru a analiza măsura în care acțiunile întreprinse de către SFS au fost eficiente și au contribuit la ridicarea gradului de conformare al contribuabililor, fapt demonstrat inclusiv prin sporirea încasărilor la bugetul public național administrate de către SFS.
- 10** Dezvoltarea conceptului de SAF-T și E-reporting și a perspectivelor de implementare pentru cazul Republicii Moldova⁸⁷. Majoritatea statelor europene au transferat o parte semnificativă a procedurilor administrativ-fiscale în mediul online, realizând controalele fiscale electronice (E-audit) și extrăgând valoare adăugată din datele furnizate de către contribuabili. SAF-T ar putea genera următoarele beneficii potențiale pentru administrațiile fiscale și companiile din Republica Moldova:
 - reducerea considerabilă a fenomenului corupției în domeniul administrării fiscale prin reducerea interacțiunii dintre contribuabili și SFS;
 - automatizarea identificării și pregătirii datelor esențiale pentru declarare și control și reducerea duratei proceselor;
 - sprijin pentru conformare și prevenție datorită identificării erorilor în raportare;
 - identificarea mai precisă a zonelor de risc fiscal și, implicit, țintirea controalelor către cazuri de evaziune fiscală și, mai puțin, către erori;
 - rambursarea mai rapidă a taxelor pentru companii și cu riscuri mai mici pentru stat;
 - îmbunătățirea colectării taxelor și impozitelor.
- 11** Secțiunea web destinată integrității trebuie să cuprindă toate informațiile și documentele tangente cu acest domeniu, în conformitate cu PSA, dar și cu Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA. În speță este necesar ca SFS să:
 - a)** elaboreze și publice pe web trimestrial informații privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA pentru anii 2017-2020;
 - b)** publice pe pagina web informații și documente precum:

⁸⁷ Cele mai avansate state sunt Austria, Lituania, Slovenia, Ungaria, Portugalia și Polonia, care au implementat atât Standard Audit File for Tax (SAF-T), cât și E-reporting (raportarea electronică a unor documente, de exemplu facturi, bilanță etc.). Alte 5 state: Luxemburg, Franța, Germania, Grecia, Olanda au implementat SAF-T. Croația, Italia, Cehia, Spania, Estonia utilizează E-reporting. Celelalte state europene – cu excepția României, Bulgariei și Maltei – aplică E-audit (controlul electronic).

SAF-T, un format electronic standard, a fost inițiat de OCDE, în principal ca să ajute autoritățile fiscale să desfășoare inspecții fiscale mai eficiente, făcând posibilă identificarea mai ușoară a principalelor zone de neconformare în raportarea obligațiilor fiscale.

SAF-T a fost preluat de fiecare stat în funcție de propria legislație fiscală, din acest motiv ritmul și modul de implementare sunt diferite.

- Codul de conduită al funcționarului fiscal actualizat; suportul de curs pentru instruirile în baza Codului de conduită al funcționarului fiscal actualizat;
 - planurile anuale de instruire cu tematici privind actele de corupție și conexe corupției, inclusiv răspunderea juridică pentru comiterea acestora;
 - registrul special (electronic) al tuturor cadourilor primite, cu descrierea lor, specificarea dacă sunt cadouri admisibile (valoarea estimată, mențiuni despre acțiunile în privința acestora) sau inadmisibile (mențiuni despre transmiterea către CNA), a circumstanțelor în care au fost transmise (nu doar listele anuale ale beneficiarilor cadourilor cum sunt publicate în prezent);
 - activitatea comisiei de evaluare și evidență a cadourilor; registrele de evidență/management ale riscurilor, care includ și riscurile de corupție;
 - procedurile și modalitatea de raportare și examinare a practicilor ilegale, garanții de protecție a avertizorului de integritate, inclusiv informații privind protejarea acestora de eventuale abuzuri și răzbunări;
 - cazurile de incompatibilitate, de încălcare a regimului conflictelor de interese și finalitatea acestora;
 - alte informații pe tematica integrității, prevăzute în cadrul normativ.
- 12** SFS, pe lângă instruire, are responsabilitatea **de a reacționa prompt la toate devierile în comportamentul funcționarilor fiscali și a implementa eficient măsurile stabilite pentru nerespectarea Codului de conduită.**
- 13** Este necesar ca SFS să **continue instruirea funcționarilor fiscali pe subiectul anticorupție**, rezultatele cărora vor fi văzute în practică doar dacă vor fi create condiții și mecanisme suficiente pentru a denunța în siguranță orice act de corupție. În plus, mai este necesar să funcționeze eficient toate autoritățile care au atribuții aferente denunțului unor acte de corupție – subdiviziunea specializată din cadrul SFS, CNA, dar și instanțele de judecată.
- 14** În scopul îmbunătățirii proceselor de control fiscal și creșterea eficienței acestora, SFS urmează **să dezvolte în continuare Sistemul informațional automatizat „Management al cazurilor”**, cu implementarea modulelor ce se referă la contestații și control fiscal.
- 15** În scopul extinderii capacității funcționale a sistemului informațional al SFS și minimizarea costului de administrare fiscală, se impune dezvoltarea Sistemului informațional integrat de administrare fiscală, unificarea componentelor acestuia, modernizarea infrastructurii tehnice. La baza acestor îmbunătățiri trebuie puse cele mai bune practice internaționale în domeniul sistemului de management fiscal.
- 16** În scopul dezvoltării capacităților de analiză și identificare a riscurilor de evaziune fiscală, creșterea eficienței tratamentelor aplicate pentru atenuarea riscurilor de neconformare, se impune proiectarea și implementarea unui sistem automatizat de evaluare a riscurilor de neconformare fiscală.
- 17** Perfecționarea sistemului de control intern managerial prin instituirea unui sistem eficient al riscurilor, inclusiv prin automatizarea proceselor de control fiscal,

îmbunătățirea metodelor de efectuare a controlului. În același scop, este recomandată perfecționarea metodologiei de efectuare a controlului fiscal, cu reflectarea acesteia în manualul de control fiscal.

- 18** În scopul soluționării problemei accesului limitat al auditului intern la sistemele informaționale ale SFS, se impune consolidarea funcției de audit intern, inclusiv prin proiectarea și implementarea sistemelor și aplicațiilor informaționale de auditare în corespundere cu Standardele naționale de audit intern.
- 19** În scopul îmbunătățirii calității serviciilor fiscale, se impune perfecționarea și extinderea serviciilor electronice prestate contribuabililor. Un accent deosebit trebuie pus pe accesibilitatea serviciilor electronice pentru beneficiarii acestora din localitățile rurale și raionale.
- 20** Îmbunătățirea continuă a profesionalismului angajaților din cadrul SFS. În acest scop, trebuie dezvoltate aspectele instituționale (îmbunătățirea potențialului tehnic, informational, didactic al subdiviziunilor responsabile de instruirea personalului) și metodologice aferente perfecționării resurselor umane (metode moderne de testare, predare, monitorizare etc.; planuri actualizate de instruire etc.).
- 21** Îmbunătățirea procesului de comunicare a SFS cu contribuabilii, mass-media, instituțiile guvernamentale, mediul universitar și celelalte categorii de persoane interesate.
- 22** Dezvoltarea sistemului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile SFS.
- 23** Identificarea oportunităților de finanțare suplimentare care să asigure finanțarea sustenabilă a celor mai de perspectivă măsuri de dezvoltare ale SFS.

Suplimentar, menționăm propunerile care au venit din partea contribuabililor și societății civile în cadrul focus grupurilor desfășurate:

- Depolitizarea instituției pentru a elimina actualele ingerințe ale politicului în activitatea SFS (*focus-grup societatea civilă*);
- Elaborarea unui Cod de proceduri fiscale care ar contribui la o mai bună înțelegere a normelor legale în domeniul fiscal și la sporirea gradului de conformare benevolă al contribuabililor (*focus-grup societatea civilă*);
- Publicarea pe pagina web a SFS: topul cele mai frecvente întrebări, topul celor mai frecvente încălcări și lista cu interpretări ale legii unice. (*focus-grup business*). De menționat că pe pagina SFS este disponibilă Baza generalizată a practicii fiscale, aprobată prin Ordinul IFPS nr.637 din 31/12/10, se bazează pe prevederile Codului fiscal și alte acte ce constituie legislația fiscală și reprezintă poziția oficială a SFS, expusă în întrebări și răspunsuri. Baza generalizată este obligatorie spre utilizare pentru toți angajații SFS.⁸⁸

Privind implementarea și raportarea PSA

- 1** La finele anului 2020, Ministerul Finanțelor împreună cu SFS urmează să evalueze progresul final privind implementarea PSA pentru anii 2018-2020, pentru identificarea

⁸⁸ <https://www.sfs.md/BazaGeneralizata.aspx>

deficiențelor și soluțiilor pentru implementarea ulterioară a acțiunilor care nu au fost realizate sau au fost realizate parțial, inclusiv pentru acțiunile realizate, dar care nu au avut impactul necesar. În acest sens, prezentul raport de evaluare poate constitui un suport informativ util pentru SFS.

- 2** Este necesară inițierea procesului de elaborare și aprobare a unui nou PSA în domeniul fiscal pentru perioada 2021-2023, în corespundere cu perioada de acțiune a noii Strategii a Serviciului Fiscal de Stat. Viitorul Plan poate fi aprobat atât prin Hotărâre de Guvern, dar poate fi aleasă și o metodă mai simplă – ordin al SFS. Indiferent de opțiune, acest proces trebuie să fie unul participativ, cu organizarea consultărilor publice și implicarea tuturor părților interesate.
- 3** Serviciul Fiscal de Stat trebuie să elaboreze trimestrial și să publice pe pagina sa web rapoartele de monitorizare a implementării PSA în domeniul fiscal, conform cerințelor și structurii prevăzute în cadrul normativ și pentru asigurarea transparenței și informării corespunzătoare a publicului.
- 4** Este necesară raportarea progresului acțiunilor din PSA în baza indicatorilor de progres stabiliți pentru fiecare acțiune, precum și luând în considerare rezultatele scontate la fiecare prioritate a PSA.

Surse bibliografice

Acte legislative și normative:

- Ordinul Secretarului general al Guvernului nr. 598-A din 10 august 2020 (Anexa nr. 1).
- Hotărârea Guvernului nr. 1351 din 15-12-2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pe anii 2016-2018 pentru implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020.
- Hotărârea Guvernului nr. 23/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirii practicilor ilegale.
- Hotărârea Guvernului nr. 325/2018 privind aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020.
- Hotărârea Guvernului nr. 4 din 14 ianuarie 2014 cu privire la aprobarea Foii de parcurs pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova. p. 79.
- Hotărârea Guvernului nr. 767/2014 pentru implementarea Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale.
- Hotărârea Guvernului nr. 911 din 25 iulie 2016.
- Hotărârea Guvernului nr. 116/2020 privind regimul juridic al cadourilor.
- Hotărârea Guvernului nr. 573 din 06-08-2013 privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020.
- Hotărârea Guvernului RM nr. 966 din 09-08-2016 pentru aprobarea Planului de acțiuni privind reforma de modernizare a serviciilor publice pentru anii 2017-2021.
- Hotărârea Guvernului nr. 676/2017 „Privind aprobarea mecanismului de elaborare și coordonare a planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție pentru anii 2018-2020”.
- Hotărârea Parlamentului nr.56/2017 privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020.
- Legea integrității nr. 82/2017.
- Legea privind Autoritatea Națională de Integritate nr.132/2016.
- Legea privind avertizorii de integritate nr. 122/2018.
- Legea privind declararea averii și intereselor personale nr. 133/2016.
- Legea privind evaluarea integrității profesionale nr. 325/2013.

Pagini web:

- www.sfs.md;
- www.mf.gov.md
- www.servicii.fisc.md
- www.cna.md
- <http://relawed.cna.md/>
- www.particip.gov.md
- www.date.gov.md
- www.doingbusiness.org
- http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/07/Raport-monitorizare_WEB_Transparenta-decizionala.pdf
- <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>
- <https://www.bti-project.org/en/home.html?&cb=00000>
- <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020/explorer-tool.html>

Strategii, programe și planuri:

- Planul de acțiuni al Guvernului 2020-2023.
- Studiul de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție, "CBS-Research", 2019.
- Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020.
- Prioritățile Serviciului Fiscal de Stat pentru 2019.
- Prioritățile Serviciului Fiscal de Stat pentru 2020.
- Prioritățile Serviciului Fiscal de Stat pentru anul 2018.
- Rapoarte Ministerul Finanțelor privind progresele în realizarea acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale de Integritate.
- Rapoartele Doing Business.
- Rapoartele anuale de activitate ale Centrului Național Anticorupție.

- Raportul SFS pentru anul 2018.
- Raportul SFS pentru anul 2019.
- Rezumate SFS privind implementarea Planului sectorial anticorupție în domeniul fiscal.
- Rezumatul executiv privind implementarea planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020 la situația din 31.12.2018.
- Strategia de dezvoltare a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2016-2020, inclusiv Strategia de dezvoltare a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2020-2023.
- Strategia Națională de Integritate și Anticorupție (SNIA) pentru anii 2017-2020 și planul de acțiune (Hotărârea Parlamentului nr. 56/2017).
- Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și anticorupție – Moldova 2019.
- WJP Rule of Law Index 2020 Report.

Anexa nr. 1. Rezultatele evaluării indicatorilor de impact și a componentelor acestora

Indicatori de impact	Evaluarea componentelor	Impactul final (0 – 3)
Indicator de impact 1. Evoluția transparenței și participării în procesul decizional al SFS în perioada anilor 2018 – I sem. 2020		
Componenta 1.1. Evaluarea transparenței și accesului la informație la nivel de SFS în perioada 2018 – I sem. 2020, comparativ cu perioada precedentă (2017)	1,9	0,95 Impact redus (1)
Componenta 1.2. Evaluarea raportului de cereri și răspunsuri la solicitările de acces la informație în perioada 2018 – I sem. 2020	1,0	
Componenta 1.3. Evaluarea gradului de organizare al consultărilor publice asupra proiectelor de acte normative în perioada 2018 – I sem. 2020	0,7	
Componenta 1.4. Evoluția recomandărilor venite de la cetățeni/business pentru proiectele de decizii elaborate și supuse consultărilor publice de către SFS	0,2	
Indicatorul de impact 2. Evoluția și schimbările (pozitive sau negative) produse în perioada 2018 – I sem. 2020 ca urmare a implementării acțiunilor ce vizează reducerea evaziunii fiscale		
Componenta 2.1. Evaluarea eficienței măsurilor de gestionare și monitorizare ale activității inspectorilor fiscali prin prisma contribuției la reducerea evaziunii fiscale	1,1	1,56 Impact mediu (2)
Componenta 2.2. Evoluția încasărilor la BPN administrate de către SFS în perioada 2018 – I sem. 2020, comparativ cu perioadele precedente	2,0	
Componenta 2.3. Percepția contribuabililor privind măsura în care SFS reușește să contribuie la diminuarea evaziunii fiscale	1,6	
Indicator de impact 3. Evoluția denunțurilor actelor de corupție și a fraudelor de către angajații SFS, precum și sancțiunile aplicate în perioada 2018 – I sem. 2020		
Componenta 3.1. Evaluarea de către angajații SFS a nivelului de raportare al actelor de corupție și fraudelor în cadrul SFS în perioada 2018 – I sem. 2020, comparativ cu perioadele precedente	2,1	0,7 Impact redus (1)
Componenta 3.2. Evoluția numărului denunțurilor actelor de corupție în cadrul SFS	0	
Componenta 3.3. Evoluția numărului inspectorilor fiscali cercetați pentru săvârșirea infracțiunilor de corupție și conexe corupției de către CNA	0	
Indicator de impact 4. Sporirea digitalizării serviciilor fiscale		
Componenta 4.1. Evaluarea digitalizării serviciilor fiscale prin prisma accesului la sisteme moderne de prestare a serviciilor	1,6	1,8 Impact mediu (2)
Componenta 4.2. Evaluarea impactului digitalizării serviciilor fiscale asupra riscurilor de corupție în cadrul SFS	2,0	

Indicatori de impact	Evaluarea componentelor	Impactul final (0 – 3)
Indicator de impact 5. Percepția contribuabililor (comunității de afaceri, persoanelor fizice) cu privire la fenomenul corupției în cadrul SFS		
Componenta 5.1. Evaluarea integrității instituționale a SFS în perioada 2018 – I sem. 2020	1,0	1,06 Impact redus (1)
Componenta 5.2. Evoluția nivelului de corupție în cadrul SFS în anul 2019, comparativ cu anul 2017 (cetățeni / business)	0,5	
Componenta 5.3. Evoluția nivelului de corupție în cadrul SFS în perioada 2018 – I sem. 2020, în comparație cu anii precedenți	1,7	
Indicator de impact 6. Sporirea gradului de satisfacție al contribuabililor cu privire la serviciile oferite de către SFS prin interacțiunea cu contribuabilii		
Componenta 6.1. Evaluarea gradului de satisfacție (cetățeni, business) ca urmare a interacțiunii cu SFS	2,0	1,73 Impact mediu (2)
Componenta 6.2. Evoluția gradului de satisfacție privind serviciile fiscale furnizate de către SFS?	1,9	
Componenta 6.3. Evaluarea percepției asupra Sondajului de evaluare a satisfacției contribuabililor față de serviciile fiscale implementate de către SFS?	1,3	
Indicator de impact 7. Sporirea gradului de satisfacție privind serviciile fiscale electronice oferite de către SFS		
Componenta 7.1. Evoluția accesibilității și calității serviciilor fiscale electronice furnizate de către SFS?	1,6	0,8 Impact redus (1)
Componenta 7.2. Evaluarea implementării modului „Restituirea TVA” din cadrul Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor”?	0	
Indicator de impact 8. Evoluția disciplinei fiscale și nivelului de conformare al contribuabililor (persoane juridice și persoane fizice) în perioada 2018 - I sem. 2020		
Componenta 8.1. Evoluția disciplinei fiscale a contribuabililor în perioada 2018 – I sem. 2020, comparativ cu perioada precedentă (2017)	2,0	1,6 Impact mediu (2)
Componenta 8.2. Evoluția gradului de conformare benevolă al contribuabililor (persoane fizice și juridice) în perioada 2018 – I sem 2020, comparativ cu perioada precedentă (2017)	1,2	
Indicator de impact 9. Percepția comunității de afaceri asupra eficacității controalelor fiscale planificate și realizate		
Componenta 9.1. Evaluarea eficacității controalelor fiscale în perioada 2018 – I sem. 2020	1,3	1,14 Impact redus (1)
Componenta 9.2. Aprecierea intensității contactului dintre funcționarul fiscal și contribuabil în perioada 2018 – I sem. 2020, comparativ cu anii precedenți.	1,95	
Componenta 9.3. Aprecierea impactului contestațiilor asupra schimbării deciziilor SFS în rezultatul controalelor de stat (business)	1,3	
Componenta 9.4. Evaluarea Sistemului informațional automatizat „Management al cazurilor” prin prisma modulelor „Contestații”, „Control fiscal – persoane fizice, metode directe”, „Control fiscal – persoane fizice, metode indirecte”	0	