

R a p o r t
privind implementarea Legii nr.281 din 16.12.2016
„Cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative”
în partea ce ține de administrarea fiscală



Serviciul Fiscal de Stat

Chișinău, 2018

CUPRINS

I. Sinteza	3
II. Acțiunile întreprinse de Serviciul Fiscal de Stat pe parcursul anului 2017 au asigurat implementarea adecvată a Legii nr.281 din 26.12.2016	6
III. Performanțele înregistrate de Serviciul Fiscal de Stat în anul 2017	9
3.1. Veniturile încasate la Bugetul public național în anul 2017 s-au majorat cu 18,4% față de anul 2016	9
3.2. Consolidarea capacității instituționale de deservire a contribuabililor	10
3.3. Creșterea conformării fiscale denotă îmbunătățirea procesului de interacțiune a Serviciului Fiscal de Stat cu contribuabilii	11
3.4. Eficiența controalelor fiscale se datorează concentrării potențialului de control al Serviciului Fiscal de Stat pe procese operaționale cu cel mai mare risc de evaziuni fiscale	11
3.5. Au fost standardizate multiple procese operaționale în vederea tratării univoce a legislației fiscale	12
3.6. Procesul de gestionare a arieratelor a fost modificat conceptual prin concentrarea funcției de gestionare a arieratelor la nivel regional	12
3.6. Reforma fiscală a impulsinat dezvoltarea sistemelor informaționale și a minimizat implicarea factorului uman în procesul de administrare fiscală	14
IV. Alte aspecte ale administrării fiscale aferente implementării Legii nr.281 din 16.12.2016	15
V. Direcțiile principale de continuare a reformării Serviciul Fiscal de Stat	16
VI. Concluzie	17

I. Sinteză

Este cert, că gradul de performanță al administrării fiscale influențează în mod direct capacitatea de funcționare a sistemului bugetar-fiscal și potențialul de acoperire financiară a necesităților social-economice ale statului.

Anul 2017 a fost unul crucial pentru activitatea Serviciului Fiscal de Stat, fiind marcat de o reformă complexă, care a generat realizarea unui șir de acțiuni menite să perfecționeze procesul de administrare fiscală. Procesul amplu de reorganizare a contribuit nu doar la consolidarea capacităților instituționale ale Serviciului Fiscal de Stat, dar și a avut un impact resimțit asupra contribuabililor.

Până la reorganizare, sistemul național de administrare fiscală era constituit din Inspectoratul Fiscal Principal de Stat și 35 inspectorate fiscale de stat teritoriale, fiecare având personalitate juridică distinctă, cu structură organizatorico-juridică individuală în care se regăseau toate funcțiile principale de administrare fiscală dar și serviciile de suport pentru fiecare inspectorat fiscal de stat teritorial în parte.

Începând cu 1 aprilie 2018, cele 36 de inspectorate fiscale au fost comasate prin reorganizare și absorbție într-o singură persoană juridică – Serviciul Fiscal de Stat.

Sistemul unitar de administrare fiscală a permis standardizarea serviciilor oferite contribuabililor și mediului de afaceri. În acest sens, funcțiile de management al resurselor umane, de contabilitate, contestații și insolabilitate, existente în cadrul inspectoratelor fiscale de stat teritoriale, au fost concentrate la nivel de aparat central al Serviciului Fiscal de Stat.

Totodată, funcțiile aferente proceselor de control fiscal, gestionare a arieratelor și asistență juridică au fost consolidate la nivel regional, ceea ce a contribuit esențial la sporirea transparenței, optimizarea și automatizarea proceselor de lucru.

Ca rezultat, urmare a implementării conceptului de reorganizare, Serviciul Fiscal de Stat unificat a devenit o singură persoană juridică cu competență teritorială pe întreg teritoriul Republicii Moldova. În urma reformei, efectivul limită de personal a fost menținut în număr de 1892 unități, dar s-a redus cu 85 unități numărul funcțiilor de conducere, unitățile respective fiind redistribuite în personalul de execuție în direcțiile operaționale de administrare fiscală.

Drept urmare, începând cu 1 aprilie 2017, structura Serviciului Fiscal de Stat a fost constituită din:

- aparatul central, responsabil de aspectele metodologice, de suport, gestiune și administrarea contribuabililor mari;
- 4 direcții generale regionale de administrare fiscală (Nord, Centru, Sud și mun. Chișinău) în componența cărora sînt 40 direcții de deservire fiscală raionale (sectoriale), 12 direcții control fiscal post-operațional, 8 direcții control operativ și 4 direcții gestionare arierate;
- oficii de deservire și prestări servicii contribuabililor la nivel teritorial (raional, sectorial).

Evaluarea impactului reformei fiscale, urmare implementării Legii nr.281 din 16.12.2016, se fundamentează pe rezultatele înregistrate de Serviciul Fiscal de Stat în anul 2017, care au trend ascendent și în anul 2018:

➤ Reforma instituției a dat **rezultate tangibile la realizarea indicatorilor de performanță privind colectarea resurselor bugetare**. Astfel, veniturile acumulate la Bugetul public național, administrate de către Serviciul Fiscal de Stat, au înregistrat o

creștere cu **18,4%** față de anul 2016, în condițiile politicii fiscale fără schimbări majore. Ritmul de creștere a încasărilor la Bugetul public național administrate de către Serviciul Fiscal de Stat a depășit considerabil ritmul de creștere a Produsului Intern Brut nominal, care a constituit 11,1%.

Pentru perioada primelor 5 luni 2018, creșterea veniturilor bugetare administrate de Serviciul Fiscal de Stat față de perioada similară a anului 2017 a constituit **17,2%**.

➤ Reorganizarea Serviciului Fiscal de Stat a permis **realizarea acțiunilor de conformare voluntară a contribuabililor simultan pe întreg teritoriul republicii** și pe domenii specifice ale economiei naționale cu risc înalt de neconformare, în vederea creșterii nivelului de încredere în activitatea autorității fiscale și creării unui dialog de parteneriat cu mediul de afaceri. Drept rezultat obligațiile fiscale achitate la buget de cei 5700 contribuabili incluși în Programul de conformare benevolă au crescut în mediu cu **34%**.

➤ În anul 2017, **sumele încasate a impozitelor, taxelor și altor plăți, inclusiv sancțiuni, calculate în rezultatul controalelor fiscale s-au majorat** cu 101,44 mil. lei sau cu **89%** față de anul 2016. Ponderea controalelor rezultative din cele efectuate în anul 2017 constituie 61,3 %, iar în anul 2016 – 60,7 %, fapt ce demonstrează **sporirea preciziei de planificare a verificărilor și eficienței controalelor fiscale efectuate**.

➤ Reforma fiscală a contribuit la consolidarea nu doar a capacităților instituționale, dar și a avut și un impact benefic asupra contribuabililor. În acest sens, instituția publică și-a concentrat activitățile pe **standardizarea procesului de deservire a contribuabililor, sporirea transparenței și siguranței în comunicarea între contribuabili și funcționarii fiscali**, având o abordare prietenoasă și deschisă față de contribuabili și mediul de afaceri, pe acest segment de deservire fiind repartizați 776 angajați, sau 41,0% din efectivul Serviciului. Actualmente Serviciul Fiscal de Stat folosește 53 produse informaționale de administrare fiscală, din care 20 aplicații sînt predestinate serviciilor electronice acordate contribuabililor.

➤ **Modernizarea infrastructurii tehnice și adaptarea acesteia la noua structură organizatorică** a Serviciului Fiscal de Stat, a fost determinată de necesitatea asigurării interconexiunilor la nivel regional cu toate subdiviziunile structurale ale instituției prin direcționarea fluxului abundent de informații pe intern. Drept urmare, reforma fiscală a constituit un factor catalizator la dezvoltarea sistemelor informaționale prin adaptarea la schimbările structurale ale autorității fiscale, acestea devenind mai flexibile și mai eficiente în procesul de furnizare a datelor, asigurând aplicarea procedurilor informaționale suficient de omogene și standardizate.

Ca rezultat al reorganizării autorității fiscale, prin asigurarea coerenței și respectarea termenelor stabilite pentru implementarea Legii nr.281 din 16.12.2016, Serviciul Fiscal de Stat a devenit o instituție cu o deschidere și mai mare către contribuabili și mediul de afaceri. Acest fapt presupune acordarea de către toți funcționarii fiscali a asistenței într-un mod optim și accesibil fiecărui solicitant de servicii publice.

Reforma Serviciului Fiscal de Stat realizată în anul 2017 este în beneficiul întregii societăți într-o perioadă de timp destul de scurtă, efectul acesteia urmând să fie așteptat și pe parcursul anilor următori.

Subsecvent, autoritatea fiscală națională și în continuare va depune eforturi consacrate pentru asigurarea bunei funcționări a mecanismelor de administrare fiscală, creșterea continuă a încasărilor la Bugetul Public Național și executarea cu dedicație și eficiență a tuturor atribuțiilor ce-i revin conform actelor normative.

II. Acțiunile întreprinse de Serviciul Fiscal de Stat pe parcursul anului 2017 au asigurat implementarea adecvată a Legii nr.281 din 26.12.2016

Conform Legii nr.281 din 16.12.2016 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, Serviciul Fiscal de Stat este creat prin reorganizarea Inspectoratului Fiscal Principal de Stat și absorbirea în acesta din urmă a 35 de inspectorate fiscale de stat teritoriale. Noua structură a SFS s-a pus în aplicare din 1 aprilie 2017.

Astfel, prin Legea nr.281 din 16.12.2016, au fost operate amendamente în Codul fiscal la capitolul Administrarea fiscală, prin stabilirea statutului Serviciului Fiscal de Stat în calitate de o singură persoană juridică, responsabilă de asigurarea procesului de administrare fiscală, care își exercită atribuțiile funcționale pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

În acest sens, acțiunile realizate de Serviciul Fiscal de Stat au demarat încă din anul 2016, fapt ce a asigurat implementarea deplină a prevederilor Legii nr.281 din 16.12.016 aferente reformei fundamentale a autorității fiscale, după cum urmează:

➤ **În luna iunie a anului 2016 a fost instituită Echipa de management al schimbării**, care a avut misiunea de a asigura implementarea procesului de reorganizare a autorității fiscal într-o singură persoană juridică, de a pregăti cadrul normativ intern și de a elabora cadrul legal pentru implementarea cu succes a reformei administrației fiscale. Acest grup de lucru a fost creat în componența celor mai competenți manageri din direcțiile de profil cu experiență vastă pe diferite segmente ale administrării fiscale.

➤ În vederea facilitării procesului de reformare, Echipa de management al schimbării a elaborat **Conceptul de reorganizare a Serviciului Fiscal de Stat**. Totodată, în rezultatul analizei SWOT, efectuată de către membrii echipei, au fost evidențiate principalele neajunsuri ale funcționalității structurii organizaționale fragmentate, precum și au fost identificate axele prioritare ale procesului de reformare.

Analiza efectuată, împreună cu alte măsuri întreprinse, au determinat identificarea soluțiilor pentru eficientizarea și modernizarea sistemului de administrare fiscală. Astfel, au fost conturate obiectivele ce urmează a fi atinse grație reorganizării:

1. *Prestarea serviciilor calitative contribuabililor*
2. *Creșterea gradului de conformare benevolă a contribuabililor;*
3. *Consolidarea acțiunilor de combatere a evaziunii fiscale și concentrarea potențialului de control al Serviciului Fiscal de Stat pe monitorizarea proceselor economice cu cel mai mare risc de evaziune fiscală;*
4. *Majorarea veniturilor la bugetul public național și executarea planurilor de încasări aprobate prin legile bugetare anuale;*
5. *Serviciul Fiscal de Stat – identitate prin profesionalism și integritate.*

➤ Una din acțiunile-cheie care a contribuit semnificativ la implementarea Legii nr.281 din 16.12.2016, a constat în elaborarea unui **Plan comprehensiv de acțiuni privind implementarea reformei autorității fiscale**, care a inclus 201 activități, dintre care au fost realizate 192 de activități, ceea ce constituie 95,5%. Acest plan a contribuit substanțial la succesul operațional al reformei. Un proces și mai important a fost monitorizarea permanentă și îndeaproape cu raportarea săptămânală a fiecărei acțiuni în parte, în cadrul ședințelor specializate, cu scopul urmăririi vectorului de realizare a acestora.

În cadrul Planului au fost identificate acțiunile privind elaborare, modificarea și/sau abrogarea actelor normative necesare realizării reformei Serviciului Fiscal de Stat, și

anume modificarea și completare a **65 de acte legislative** și **87 de acte normative** pentru aducerea în concordanță cu prevederile Legii nr.281 din 16.12.2016. Concomitent, au fost elaborate **28 de Regulamente de activitate** a subdiviziunilor Serviciului Fiscal de Stat.

➤ **Reforma direcției generale administrare contribuabili mari**

Din 1 ianuarie 2017, perioadă premergătoare reorganizării Serviciului Fiscal de Stat, a fost modificată structura Direcției generale administrare contribuabili mari, precum și au fost extinse statele de personal de la 46 la 70 unități. În componența Direcției generale administrare contribuabili mari a fost inclusă și Direcția persoane fizice, care asigură administrarea persoanelor fizice cu statut de contribuabil mare. Astfel, pentru prima dată a fost oferit statutul de contribuabil mare și unor categorii de persoane fizice-cetățeni și persoane fizice care practică activitate profesională. La moment acest statut îl au 484 persoane fizice.

Au fost aprobate noi criterii de selectare a contribuabililor mari - agenți economici, conform cărora pentru anul 2017 a fost aprobată Lista contribuabililor mari în număr de 650 agenți economici persoane juridice sau cu 200 contribuabili mai mult decât în anul 2016.

Urmare a consolidării Direcției generale administrare contribuabili mari și extinderii numărului contribuabililor mari, ponderea încasărilor administrate de Direcția generală administrare contribuabili mari a crescut până la 40,75% din totalul încasărilor Serviciului Fiscal de Stat.

➤ **Structură unificată a Serviciului Fiscal de Stat din 1 aprilie 2017**

Începând cu 1 aprilie 2017, Serviciul Fiscal de Stat și-a început activitatea în calitate de entitate de administrare fiscală unitară, capabilă să realizeze cele mai ambițioase obiective determinate de evoluțiile macroeconomice și interesele naționale.

Chintesența noii structuri, repartizate doar în patru zone geografice, în care sunt consolidate funcțiile de control fiscal, gestionare arierate, asistență juridică - presupune în primul rând consolidarea Serviciului Fiscal de Stat, eficientizarea activității, având o influență benefică asupra întregii societăți. Structură unificată a autorității fiscale naționale include:

- *aparatul central*, responsabil de aspectele metodologice, de planificare, suport, gestiune, dar și de administrarea contribuabililor mari;
- *4 regiuni de administrare fiscală* (Nord, Sud, Centru și mun.Chișinău), în cadrul cărora sunt concentrate funcțiile de control, de gestionare a arieratelor și asistență juridică;
- *oficii de deservire și prestări servicii contribuabililor* (front-office) la nivel raional.

Spre deosebire de organizarea anterioară a administrației fiscale bazată pe principiul teritorial geografic, noua structură a Serviciului Fiscal de Stat este organizată pe principiul de funcționalitate:

- Deservirea contribuabililor (păstrată la nivel raional);
- Control fiscal post operațional și operativ (concentrată la nivel regional);
- Gestionare arierate (concentrată la nivel regional).

De asemenea, funcțiile de management al resurselor umane, de evidență contabilă, de achiziții publice, de examinare a contestațiilor și de gestionare a insolvenței (anterior existente în cadrul inspectoratelor fiscale de stat teritoriale) au fost optimizate prin concentrare la nivel de aparat central al Serviciului Fiscal de Stat.

Organigrama Serviciului Fiscal de Stat începând cu 01.04.2017 se prezintă în Anexa nr.1 la prezentul Raport.

Sub aspect de funcționalități și teritorial, efectivul-limită al autorității fiscale este repartizat conform Figurii nr.1 și Figurii nr.2.

Figura nr.1
Efectivul-limită al Serviciului Fiscal de Stat repartizat sub aspect de funcționalități, unități

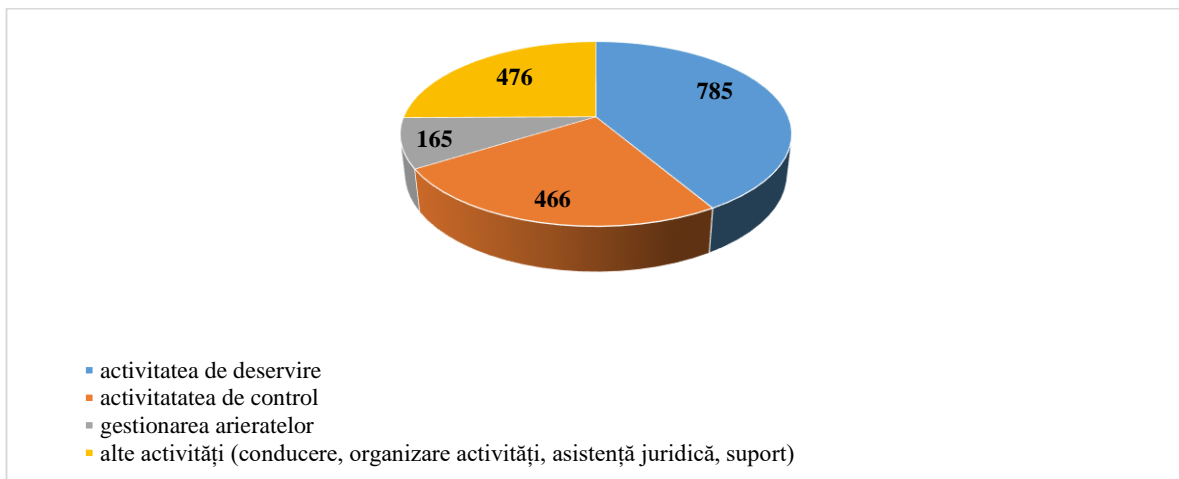
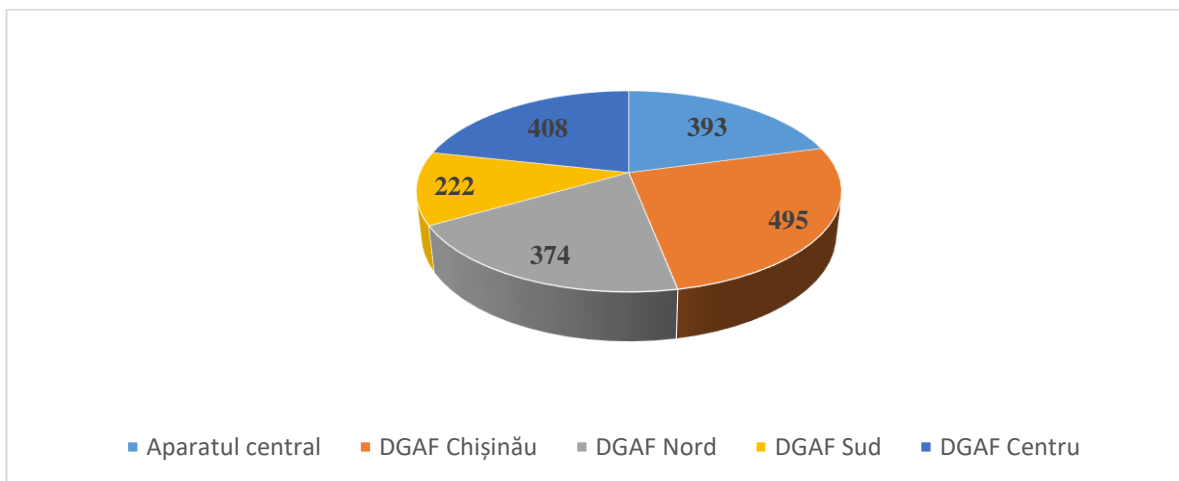


Figura nr.2
Efectivul-limită al Serviciului Fiscal de Stat repartizat sub aspect teritorial, unități



➤ În scopul executării prevederilor actelor legislative în vigoare, urmare a modificărilor și completărilor operate în Codul fiscal prin Legea nr. 281 din 16.12.2016, a fost aprobat **Regulamentul privind organizarea și funcționarea Serviciului Fiscal de Stat**, prin Hotărârea Guvernului nr.395 din 05.06.2017, care stabilește normele necesare pentru asigurarea activității Serviciului Fiscal de Stat.

➤ **Procesul de comunicare cu angajații Serviciului Fiscal de Stat a fost unul continuu** și s-a realizat în permanență la diferite etape, diminuând astfel rezistența la schimbare. În urma reorganizării Serviciului Fiscal de Stat nu au fost înregistrate nici-un litigiu de muncă. Acest lucru a fost obținut grație comunicării eficiente cu fiecare angajat individual în procesul preavizării acestora. Din tot efectivul Serviciului Fiscal de Stat, doar

7 angajați au refuzat continuarea activității în noua structură a autorității fiscale, suma compensațiilor materiale de la buget fiind de 432,8 mii lei.

➤ În rezultatul reformei fiscale, efectivul-limită de personal al Serviciului Fiscal de Stat a fost aprobat de Guvernul Republicii Moldova, iar gestionarea resurselor umane în limita efectivului aprobat este efectuată la nivel central de către Directorul Serviciului Fiscal de Stat. În prezent, activitatea instituției este gestionată de un Director și 4 directori adjuncți.

Urmare a reorganizării, **efectivul-limită de personal al Serviciului Fiscal de Stat** a fost menținut la nivel de 1892 unități. Dar, totodată, a fost asigurată reducerea a 85 funcții de conducere și redirecționarea acestora preponderent în procese de administrare fiscală, conformare și prestări servicii. Astfel, la momentul actual în cadrul Serviciului Fiscal de Stat au fost aprobate 234 funcții de conducere, față de structura fragmentată precedentă în care se regăseau 319 funcții de conducere.

Totodată, procesul de recrutare a personalului în cadrul autorității fiscale se desfășoară centralizat de către aparatul central, fapt ce permite desfășurarea unui concurs competitiv de angajare pentru a asigura selectarea celor mai buni specialiști în domeniul fiscal. Concentrarea funcției de management al resurselor umane de la nivel teritorial la nivel central, face posibilă direcționarea și repartizarea optimă a resurselor umane pe procese operaționale conform necesităților instituției, în vederea realizării obiectivelor instituționale într-un mod eficient.

O componentă importantă pentru sporirea calității administrării fiscale este dezvoltarea continuă a abilităților profesionale ale angajaților. În acest sens, în anul 2017, Serviciul Fiscal de Stat a organizat 169 activități de instruire interne și externe.

Numărul persoanelor instruite a constituit 1 817 angajați, fiecărui funcționar revenindu-i în mediu 27,25 ore de instruire.

III. Performanțele înregistrate de Serviciul Fiscal de Stat în anul 2017

Reorganizarea Serviciului Fiscal de Stat a contribuit la îmbunătățirea procesului de administrare fiscală și a avut un impact direct asupra tuturor beneficiilor scontate, în deosebi la majorarea veniturilor colectate la Bugetul public național. Această afirmație derivă din rezultatele evaluării rezultatelor primului an de activitate în structura unificată, după cum urmează:

3.1. Veniturile încasate la Bugetul public național în anul 2017 s-au majorat cu 18,4% față de anul 2016

În anul 2017, veniturile acumulate la **Bugetul public național**, administrate de către Serviciul Fiscal de Stat, au înregistrat o creștere cu 18,4% față de anul 2016, constituind **32,7 mld.lei**, sau cu 5,1 mld.lei mai mult față de anul precedent. Suma veniturilor Bugetului public național planificată inițial a fost depășită cu 2,44 mld.lei, sau cu 8,1%.

La **Bugetul de stat** au fost încasate **14315,4 mil.lei**, ceea ce constituie cu 2766,8 mil.lei mai mult comparativ cu anul 2016, sau o creștere de 24,0%. Comparativ cu sarcina stabilită (12602,1 mil.lei) au fost acumulate venituri cu 1713,3 mil.lei mai mult, sau cu 13,6%.

La **Bugetele locale** încasările au constituit **3425,8 mil.lei**, ceea ce reprezintă cu 159,0 mil.lei mai mult comparativ cu anul 2016, sau cu 4,9%. Comparativ cu sarcina stabilită (3232,1 mil.lei) au fost acumulate venituri cu 193,7 mil.lei mai mult, sau cu 6,0%.

La **Bugetul asigurărilor sociale de stat** s-au încasat **11429,5 mil. lei**, ceea ce constituie cu 1776,7 mil. lei mai mult comparativ cu anul 2016, sau o creștere de 18,4%. Comparativ cu sarcina stabilită (10987,0 mil. lei) au fost acumulate venituri cu 442,5 mil. lei mai mult, sau cu 4,0%.

La **Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală** s-au încasat **3543,4 mil. lei**, ceea ce constituie cu 389,6 mil. lei mai mult comparativ cu anul 2016, sau cu 12,4%. Comparativ cu sarcina stabilită (3448,7 mil. lei) au fost acumulate venituri cu 94,7 mil. lei mai mult, sau cu 2,7%.

Analiza în dinamică a încasărilor pe principalele tipuri de impozite și taxe administrate de SFS în raport cu încasările anului 2016 se prezintă în Anexa nr.2 la prezentul Raport.

Totodată, se relevă că ritmul de creștere a încasărilor la Bugetul public național administrate de către Serviciul Fiscal de Stat a depășit ritmul de creștere a Produsului Intern Brut¹ nominal, care a constituit 11,1%. Drept urmare, ponderea veniturilor în Bugetul public național administrate de Serviciul Fiscal de Stat a crescut de la 20,4% la 21,7%, în condițiile politicii fiscale fără schimbări majore.

Astfel, trendul ascendent al veniturilor încasate la Bugetul public național fost determinat, atât de extinderea bazei impozabile, urmare a creșterii economice, cât și de eficientizarea administrării fiscale.

În anul 2018 se menține dinamica pozitivă a încasărilor la buget. Pe parcursul a 5 luni ale anului 2018 la Bugetul public național au fost acumulate venituri administrate de Serviciul Fiscal de Stat în sumă de 14,47 mld. lei. În raport cu perioada similară a anului 2017 se înregistrează o creștere cu 2,13 mld. lei, sau cu 17,3%. Comparativ cu sarcina stabilită (13,09 mil. lei) au fost acumulate venituri cu 1,38 mld. lei mai mult, sau cu 10,5%.

Analiza în dinamică a încasărilor pe principalele tipuri de impozite și taxe administrate de Serviciul Fiscal de Stat în raport cu încasările anului 2017 se prezintă în Anexa nr.3 la prezentul Raport.

3.2. Consolidarea capacității instituționale de deservire a contribuabililor

Deservirea contribuabililor reprezintă pilonul de bază al administrării fiscale. Astfel, toate schimbările în cadrul Serviciului Fiscal de Stat au fost implementate prin prisma impactului acestora asupra contribuabililor, un obiectiv de baza pentru SFS fiind creșterea nivelului de conformare benevolă.

În procesul de reorganizare funcția de deservire a contribuabililor a fost menținută la nivel raional. La moment, sînt 40 direcții de deservire fiscală, care acoperă întreg teritoriul țării și asigură prestarea de servicii de asistență, suport și administrare a contribuabililor. Este de menționat, că acestui segment de activitate i-a fost alocat cel mai mare număr de funcționari fiscali, în deservire fiind antrenați 41% din resursele umane ale SFS.

În scopul creșterii nivelului de satisfacție a contribuabililor, prin îmbunătățirea proceselor aferente deservirii, Serviciul Fiscal de Stat a elaborat Strategia de deservire a contribuabililor, Ghidul de deservire a contribuabililor, Ghidul de informare și educare a contribuabililor, Ghidul contribuabilului începător – aspecte fiscale.

¹ PIB (2016) – 135,4 mld. lei; PIB (2017) – 150,4 mld. lei.

Totodată, deservirea contribuabililor nu poate fi realizată decât prin oferirea unor servicii de calitate. În acest sens, SFS își orientează eforturile pentru a dezvolta servicii performante, nu doar prin îmbunătățirea continuă a acestora, dar și prin utilizarea din plin a posibilităților oferite de tehnologiile informaționale. Astfel, în prezent 64% din serviciile prestate de SFS sunt servicii electronice.

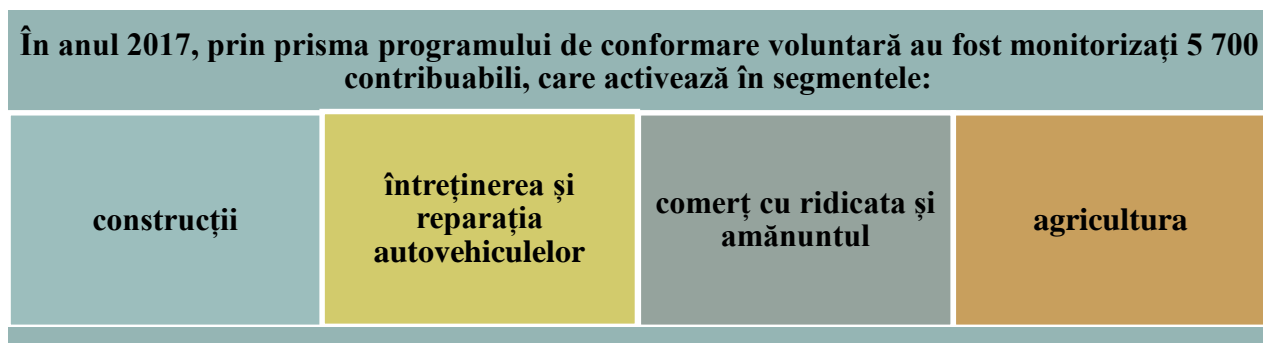
3.3. Creșterea conformării fiscale denotă îmbunătățirea procesului de interacțiune a Serviciului Fiscal de Stat cu contribuabilii

Conformarea benevolă continuă a fi o prioritate în activitatea Serviciului Fiscal de Stat. Reorganizarea autorității fiscale naționale a permis realizarea acțiunilor de conformare a contribuabililor simultan pe întreg teritoriul republicii și pe domenii specifice ale economiei naționale cu risc înalt de neconformare.

Programul de conformare pentru anul 2017 a extins programele implementate în anii 2011-2016, fiind monitorizați 5700 contribuabili, care activează în diferite segmente, prezentate în Figura nr.3.

Figura nr.3

Segmentele monitorizate prin prisma programului de conformare



În urma acțiunilor întreprinse de către Serviciul Fiscal de Stat față de contribuabilii incluși în Program se constată o creștere a indicatorilor de activitate în anul 2017 comparativ cu anul 2016, după cum urmează:

- Volumul livrărilor– majorare cu **12%**,
- Volumul procurărilor– majorare cu **9%**,
- Profitul înregistrat – majorare cu **75%**,
- Obligațiile fiscale calculate – majorare cu **29 %**,
- Obligațiile fiscale achitate – majorare cu **31%**,
- Fondul de salarizare – majorare cu **22%**,
- Salariu mediu lunar a înregistrat o creștere cu **19%**.

În rezultatul acțiunilor întreprinse în cadrul Programului de conformare, ponderea impozitelor și taxelor calculate la un leu vânzări s-a majorat cu 37,7%, sau cu 17,7 puncte procentuale mai mult față de nivelul de 20% stabilit drept indicator de performanță.

3.4. Eficiența controalelor fiscale se datorează concentrării potențialului de control al Serviciului Fiscal de Stat pe procese operaționale cu cel mai mare risc de evaziuni fiscale

Ca rezultat al centralizării funcțiilor de control fiscal, în activitatea de control a Serviciului Fiscal de Stat a fost exclus principiul teritorial de exercitare a controlului fiscal. Astfel, s-a reușit de a orienta eforturile potențialului uman spre sectoarele economiei

naționale cu cele mai mari rezerve în calcularea obligațiilor fiscale. Săptămânal în cadrul ședințelor de lucru desfășurate cu participarea tuturor conducătorilor de subdiviziuni, inclusiv și a Direcțiilor generale administrare fiscală teritoriale, se asigură planificarea domeniilor de efectuare a controalelor fiscale operative, care urmează a fi realizate simultan de către toate Direcțiile, precum și întreprinderea acțiunilor de conformare față de agenții economici selectați.

Funcționalitatea de control în cadrul Serviciului Fiscal de Stat este realizată de către 466 funcționari, care sunt repartizați în 15 direcții de control post-operațional și 9 direcții de control operativ.

În anul 2017, au fost efectuate 43,8 mii de controale fiscale, comparativ cu 42,8 - în anul 2016, ceea ce constituie cu 1,1 mii de controale sau cu 2,5 % mai mult. De asemenea, numărul controalelor fiscale efectuate în anul 2017 în cadrul cărora au fost depistate încălcări ale legislației fiscale s-a majorat cu 933 controale sau cu 3,5 % față de anul 2016. Ponderea controalelor rezultative din cele efectuate în anul 2017 constituie 61,3%, fapt ce se datorează sporirii preciziei de planificare a verificărilor și eficienței controalelor fiscale efectuate.

Concomitent, sumele încasate a impozitelor, taxelor și altor plăți, inclusiv sancțiuni, calculate în rezultatul controalelor în anul 2017 s-au majorat cu 101 mil. lei sau cu 47,2% față de anul 2016.

Pentru îmbunătățirea proceselor de control fiscal și creșterea eficienței acestora, pe parcursul anului 2017, a fost implementat modulul Sistemul Informațional Managementul cazurilor „Control fiscal – persoane juridice”, care la moment funcționează și se aplică în toate subdiviziunile Serviciului Fiscal de Stat și permite monitorizarea tuturor activităților de control de la nivel central practic în regim on-line.

3.5. Au fost standardizate multiple procese operaționale în vederea tratării univoce a legislației fiscale

Structura fragmentată a autorității fiscale, existentă până la adoptarea Legii nr.281 din 16.12.2016, a determinat necesitatea elaborării unor procese operaționale standardizate și aplicate uniform la nivel de toate subdiviziunile structurale ale Serviciului Fiscal de Stat în vederea eficientizării procesului de administrare fiscală în ansamblu pe republică.

Conștientizând relevanța uniformizării și standardizării activităților într-o structură centralizată, în scopul sporirii nivelului de control intern, în anul 2017, a fost instituit Grupul de lucru pentru descrierea și actualizarea Catalogului business proceselor de administrare fiscală. Acest grup de lucru a fost creat și activează în componența celor mai experimentați specialiști din direcțiile de profil sub dirijarea nemijlocită a șefului Direcției audit intern.

Urmare a activității Grupului de lucru, suplimentar la cele 134 procese care se regăseau în Catalogul Business proceselor a Serviciului Fiscal de Stat, au fost identificate încă 108 de procese de business, fiind descrise și actualizate 50 dintre ele.

Serviciul Fiscal de Stat și-a stabilit drept obiectiv de performanță descrierea și actualizarea tuturor proceselor de administrare fiscală identificate la moment, până la finele anului 2018.

3.6. Procesul de gestionare a arieratelor a fost modificat conceptual prin concentrarea funcției de gestionare a arieratelor la nivel regional

În procesul de reorganizare a Serviciului Fiscal de Stat, funcția de gestionare a arieratelor a fost retrasă din competența fostelor inspectorate fiscale de stat raionale și concentrată la nivel regional, fiind revizuită și modalitatea de administrare a restanțierilor și conlucrare între subdiviziunile de deservire, control și gestionare a arieratelor. Astfel, 165 unități de personal responsabile de gestionarea arieratelor sunt dislocate în 4 Direcții generale administrarea fiscală, precum și în Direcția generală administrarea contribuabililor mari.

Această schimbare a fost una complexă, care la moment a avut impact asupra dinamicii restanțelor. Ulterior, după stabilizarea proceselor noi de conlucrare și de administrare, situația a revenit pe cale de ameliorare. În aceste circumstanțe, pentru reducerea restanței la Bugetul public național, Serviciul Fiscal de Stat a întreprins un șir de măsuri, cele mai importante fiind:

- aprobarea planurilor de activitate ale Direcțiilor generale administrare fiscală, fiind stabilit indicatorul de eficiență privind reducerea sumei restanțelor;
- aprobarea indicilor lunari de raportare pentru direcțiile gestionare arierate;
- aprobarea Manualului operațional privind managementul arieratelor, care înglobează toate actele normative ce reglementează procesul de gestionare a restanțelor și descrie acțiunile ce trebuie întreprinse de funcționarul fiscal responsabil de lucrul cu restanța.

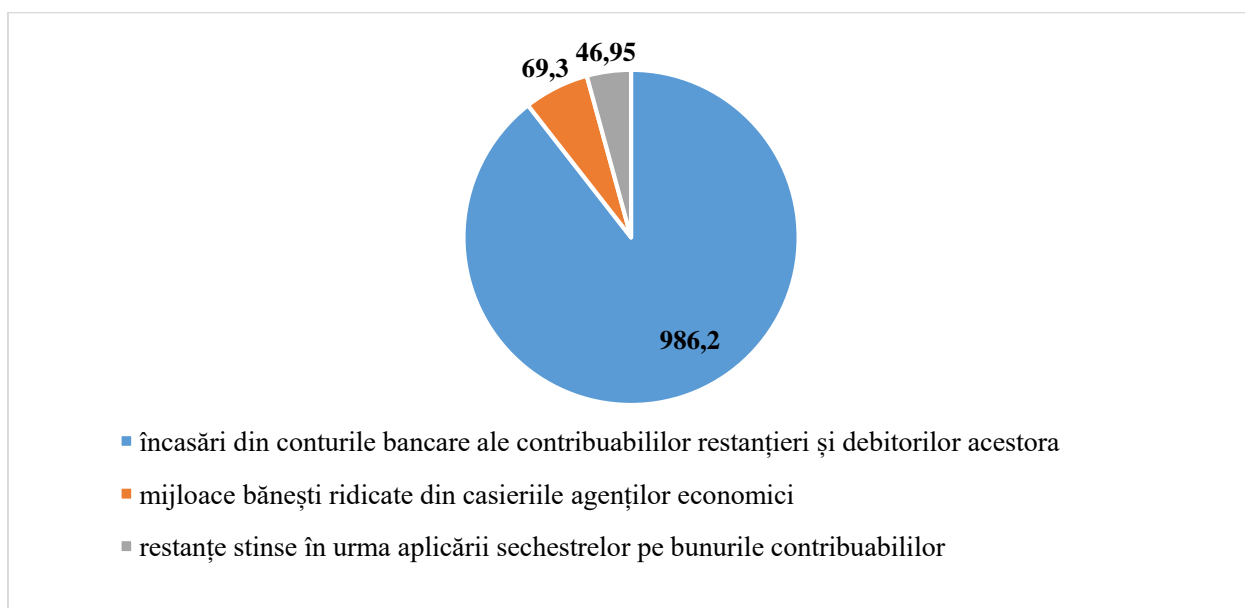
Actualmente, în proces de definitivare și lansare este un nou modul al Sistemului Informațional Managementul cazurilor – „Executarea silită”.

Creșterea robustă a încasărilor bugetare administrate de Serviciul Fiscal de Stat, a fost predictată și de creșterea calculărilor obligațiilor fiscale, atât în baza declarațiilor contribuabililor, cât și deciziilor pe marginea actelor de control. Pe de altă parte, creșterea sumelor impozitelor și taxelor declarate și calculate pentru achitare la buget a influențat și modificarea sumei absolute a restanțelor.

La situația din 31.12.2017, restanța la Bugetul public național la plățile de bază a constituit 1137,1 mil. lei ceea ce constituie 3,5% din suma veniturilor bugetare administrate de Serviciul Fiscal de Stat pe parcursul anului 2017. Conform rezultatelor pentru anul precedent, acest indicator a constituit 3,5%, iar pentru anul 2015 – 4%.

Urmare a aplicării măsurilor de executare silită, în anul 2017, au fost încasate 1102,48 mil. lei sau cu 128,2 mil. lei mai mult față de 2016. Acest rezultat a fost cuantificat, atât prin acțiuni permanente de conformare voluntară a contribuabililor restanțieri, cât și prin înaintarea a 210 mii dispoziții incaso, 14,2 mii suspendări a operațiunilor la conturi bancare, instituirea a 171 posturi fiscale, 6,5 mii cazuri de ridicare a mijloacelor bănești din casierii, 1,5 mii cazuri de încasare a datoriilor debitoare a contribuabililor restanțieri, participarea în calitate de creditor în 2158 procese de insolvabilitate. Datele statistice privind măsurile de executare silită se prezintă în Figura nr.5.

Date statistice privind măsurile de executare silită, mil. lei



3.6. Reforma fiscală a impulsionat dezvoltarea sistemelor informaționale și a minimizat implicarea factorului uman în procesul de administrare fiscală

În vederea executării prevederilor Legii nr.281 din 16.12.2016, a devenit imperios necesară modernizarea infrastructurii tehnice și adaptarea acesteia la noua structură organizatorică. Astfel, reorganizarea autorității fiscale a creat premisele pentru a face posibil schimbul eficient de informații în cadrul Serviciului Fiscal de Stat.

În acest context, fluxul abundent de informații pe intern a fost direcționat spre asigurarea interconexiunilor la nivel regional cu toate subdiviziunile structurale ale instituției. Totodată, dezvoltarea sistemelor informaționale a fost adaptată la schimbările structurale ale autorității fiscale, acestea devenind mai flexibile și mai eficiente în procesul de furnizare a datelor, asigurând aplicarea procedurilor informaționale suficient de omogene și standardizate.

Costul ajustării sistemelor informaționale condiționate de reforma Serviciului fiscal de Stat a constituit 2.6 mil.lei.

De asemenea, autoritatea fiscală s-a axat pe automatizarea proceselor aferente administrării fiscale oferind contribuabililor noi servicii. Astfel, în scopul facilitării interacțiunii dintre contribuabil și administrația fiscală în vederea îmbunătățirii calității serviciilor prestate, în perioada imediat premergătoare reformei realizate, au fost ajustate 4 portaluri web, 23 subsisteme și 5 aplicații din cadrul Sistemului Informațional de Management Fiscal.

Actualmente, serviciile fiscale electronice sunt utilizate permanent de circa 59,3 mii contribuabili (dintre care 43,7 mii persoane juridice și circa 15,6 mii persoane fizice) cu un total de 6 106 607 de accesări a paginii oficiale a Serviciului Fiscal de Stat (www.sfs.md) și portalului intern <https://servicii.fisc.md> pe parcursul anului 2017.

Ponderea dărilor de seamă electronice în totalul dărilor de seamă prezentate de către contribuabili în anul 2017 constituie 69,1%, înregistrând o creștere cu 7,6 puncte procentuale față de anul 2016.

Totodată, au fost implementate o varietate de Sisteme informaționale.

- Sistemul informațional de Management al cazurilor, modulul „Control fiscal – persoane juridice”;
- Sistemul Informațional „e-Cerere”: modulul „Înregistrarea on-line a subdiviziunilor”, modulul „Înregistrarea on-line a plătitorilor TVA”, modulul „Administrarea online a subiecților impunerii cu accize”;
- Subsistemul „Digitizarea documentelor aferente contribuabililor”.

Astfel, pe parcursul anului 2017 au fost:

- prezentate 1 337 885 declarații prin intermediul serviciului „Declarația electronică”;
- recepționate și prelucrate 58 191 comenzi de formulare tipizate cu regim special și 11 522 de comenzi cu serie și diapazon al formularelor tipizate cu regim special prin intermediul serviciului „Comanda on-line a formularelor tipizate”;
- generate circa 3 721 656 de rapoarte prin intermediul serviciului „Contul curent al contribuabilului”;
- eliberate facturi fiscale în sistemul „e-Factura” la 7 349 de agenți economici;
- prezentate 60 141 de cereri în modul „Înregistrarea on-line a subdiviziunilor” și 3083 de cereri în modul „Înregistrarea on-line a plătitorilor TVA” prin intermediul serviciului „e-Cerere”.

Totodată, în anul 2017, Serviciul Fiscal de Stat de comun cu Casa Națională de Asigurări Sociale și Compania Națională de Asigurări în Medicină a luat parte la elaborarea formularului „*Darea de seamă privind reținerea impozitului pe venit, a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii calculate*” (forma IPC18), potrivit căreia contribuabilii declară, începând cu luna ianuarie 2018, obligațiile aferente impozitului pe venit, a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii și a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală.

Darea de seamă menționată vine să excludă dublarea informației prezentate de agenții economici până la 1 ianuarie 2018 (data intrării în vigoare a prevederilor Legii nr.281 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative din 16.12.2016), și anume, simplifică declararea impozitului pe venit, a plăților nominalizate și a informației ce vizează evidența nominală a asiguraților la sistemul public de asigurări sociale care, în anul 2017, se raporta prin 5 dări de seamă la trei instituții publice (Serviciul Fiscal de Stat, Casa Națională de Asigurări Sociale și Compania Națională de Asigurări în Medicină).

IV. Alte aspecte ale administrării fiscale aferente implementării Legii nr.281 din 16.12.2016

Prin Legea nr.281 din 16.12.2016, Serviciului Fiscal de Stat i-au revenit atribuții suplimentare, prin administrarea unui nou regim fiscal – activitatea independentă, precum și administrarea taxei pentru poluarea mediului.

➤ Activitatea independentă

Începând cu 1 ianuarie 2017, legislația fiscală prevede un nou regim fiscal simplificat de impozitare al persoanelor fizice rezidente, care desfășoară activitate în domeniul comerțului cu amănuntul (cu excepția mărfurilor supuse accizelor), fără a constitui o formă organizatoric-juridică a activității de antreprenor.

Subiecți ai impunerii aferent regimului stabilit sunt persoanele fizice rezidente care, fără a constitui o formă organizatorico-juridică pentru desfășurarea activității, obțin venituri din activitățile independente, cu excepția activităților menționate la art.88, art.90 și art.90¹ din Codul fiscal, în sumă ce nu depășește 600 mii lei într-o perioadă fiscală. Venitul obținut în urma desfășurării activității independente este impozitat la o cotă de 1% din obiectul impunerii, dar nu mai puțin de 3000 de lei anual.

La finele anului 2017, au fost înregistrate **1231** persoane care practică activitatea independentă, aproximativ cu aceeași cifră fiind în scădere numărul titularilor de patentă în domeniul comerțului cu amănuntul. Respectiv, se atestă migrarea treptată a activității în bază de patentă spre activitatea independentă. Categoria menționată de contribuabili au prezentat **1194** Declarații cu privire la impozitul pe venit (forma AI17).

➤ **Taxa pentru poluarea mediului**

Începând cu anul 2017, Serviciul Fiscal de Stat a preluat funcțiile de evidență a obligațiilor și de urmărire a restanțelor la plățile și taxa pentru poluarea mediului, precum și funcția de control asupra corectitudinii calculului și plenitudinii virării la buget a taxei pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului, executate anterior de către Serviciul Vamal și Inspekția Ecologică de Stat.

În perioada de raportare, la buget a fost încasată taxa pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului, în sumă de **268,8 mil. lei**, ceea ce constituie cu **11,7 mil. lei** mai mult comparativ cu anul precedent, iar plățile pentru poluarea mediului în anul 2017 au constituit **24,9 mil. lei** sau cu **9,7 mil. lei** mai mult decât în anul precedent.

Eforturile Serviciului Fiscal de Stat la acest capitol au fost influențate de multiplele incertitudini existente în legislație. Aceste deficiențe au fost eliminate la finele anului 2017, în anul 2018 urmând a fi aplicate pe deplin toate mecanismele de administrare fiscală a acestor venituri bugetare.

V. Direcțiile principale de continuare a reformării Serviciul Fiscal de Stat

În procesul de implementare a schimbărilor în administrarea fiscală au fost identificate unele rezerve și vulnerabilități asupra cărora urmează Serviciul Fiscal de Stat să-și concentreze eforturile în perioada imediat următoare:

1. Schimbarea percepției contribuabililor urmare a ruperii contactului direct între contribuabili și funcționarii fiscali responsabili de segmentul de control și gestionare arierate;

2. Reaprobarea (transcrierea) proceselor de lucru în interiorul Serviciului Fiscal de Stat, care la moment se află în proces de implementare;

3. S-a constatat necesitatea unor amendamente ordinare aferente structurii organizatorice și, respectiv, a redistribuirii personalului între subdiviziuni, activitate care este în proces de realizare;

4. Administrarea restanțelor rămâne a fi una dintre preocupările cele mai actuale ale Serviciului Fiscal de Stat.

Procesul de reformare și consolidare a Serviciului Fiscal de Stat va continua și în anul 2018, prin realizarea insistentă și susținută a multiplelor activități prevăzute în planurile de activitate a Guvernului Republicii Moldova, Ministerului Finanțelor și a Serviciului Fiscal de Stat, printre care se regăsesc:

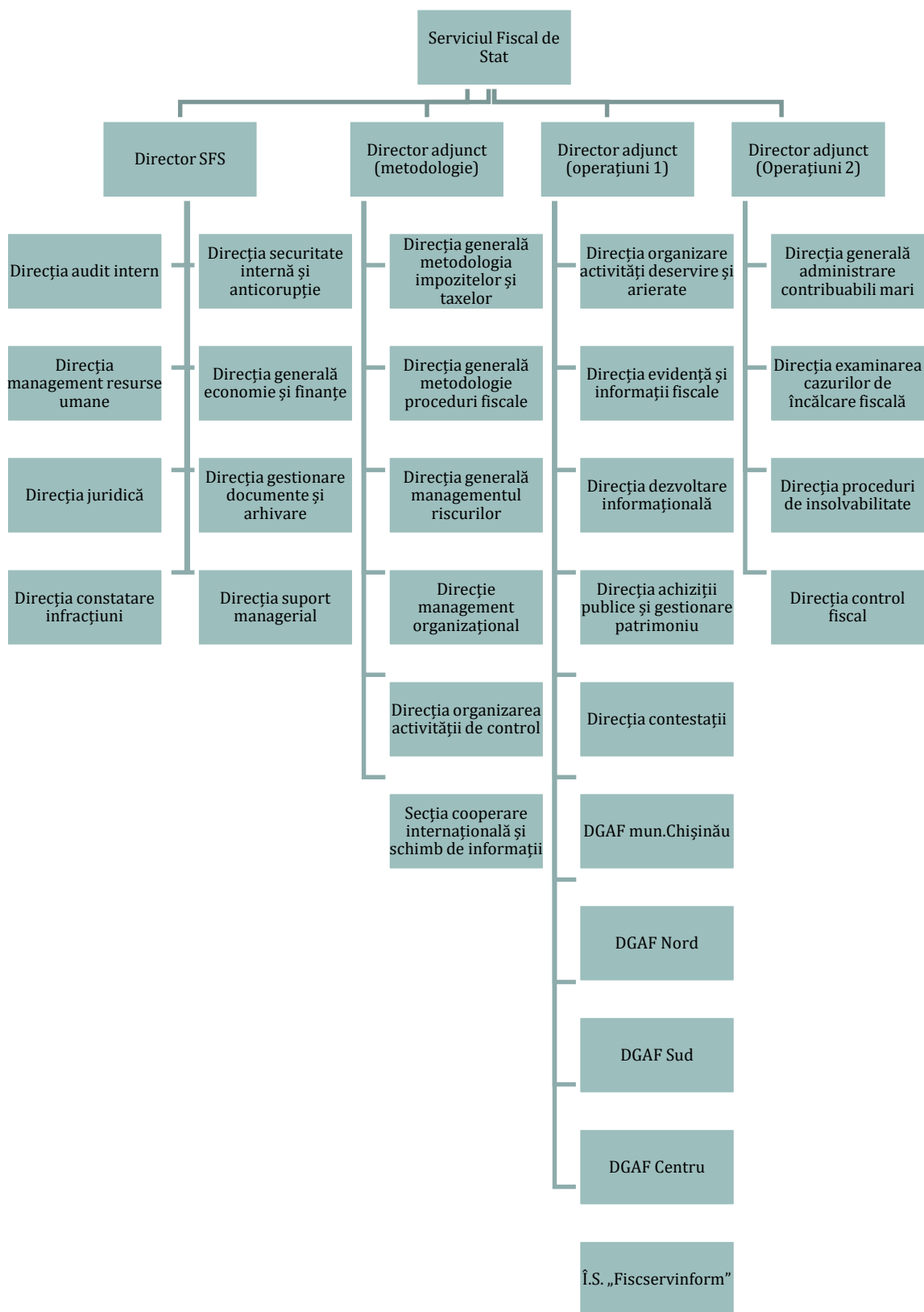
1. Lansarea în exploatare industrială a sistemului de achitare a impozitelor și taxelor locale administrate de SCITL-uri prin intermediul serviciului guvernamental de plăți electronice Mpay.
2. Pregătirea de lansare, începând cu 01.01.2019 a modului de evidență a tuturor conturilor bancare ale persoanelor fizice.
3. Realizarea unui șir de măsuri ce țin de dezvoltarea sistemelor informaționale în cadrul programului de modernizare strategică a SFS cu suportul Băncii Mondiale în cadrul Proiectului de modernizare a administrării fiscale.
4. Implementarea planului de acțiuni aferent Proiectului MD48 „Sporirea veniturilor fiscale ca rezultat al diminuării fenomenului „salariul în plic” prin îmbunătățirea politicilor și administrării fiscale”
5. Lărgirea competențelor SFS prin atribuirea statutului de agent constator al infracțiunilor penale pe un șir de infracțiuni economice. Crearea cadrului metodologic, recrutarea și instruirea personalului, efectuarea aranjamentelor logistice necesare.
6. Îmbunătățirea administrării fiscale aferent interacțiunii cu executorii judecătorești, în partea ce ține de interdicțiile aplicate de către aceștia. Se propune dezvoltarea unui sistem informațional potrivit căruia odată cu întocmirea încheierilor privind interdicțiile stabilite de executorii judecătorești, acestea în mod automat, să interacționeze cu SI al SFS și instituțiile financiare, întru evitarea procedurilor anevoioase de circulație a masivelor de documente pe suport de hârtie.
7. Reorganizarea Întreprinderii de Stat „Fintehinform”, prin transformare, în Instituția Publică „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe”, la care ulterior vor fuziona Î.S. „Fiscservinform” și Î.S. „Vamservinform”.

VI. Concluzie

Ca rezultat al reorganizării autorității fiscale, prin asigurarea coerenței și respectarea termenelor stabilite pentru implementarea Legii nr.281 din 16.12.2016, Serviciul Fiscal de Stat a devenit o instituție cu o deschidere și mai mare către contribuabili și mediul de afaceri. Acest fapt presupune acordarea de către toți funcționarii fiscali a asistenței într-un mod optim și accesibil fiecărui solicitant de servicii publice.

În aceste circumstanțe, reforma Serviciului Fiscal de Stat realizată în anul 2017 a adus rezultate tangibile întregii societăți într-o perioadă de timp destul de scurtă, efectul acesteia urmând să fie așteptat și pe parcursul anilor următori. Subsecvent, autoritatea fiscală națională și în continuare va depune eforturi consacrate pentru asigurarea bunei funcționări a mecanismelor de administrare fiscală, creșterea continuă a încasărilor la Bugetul Public Național și executarea cu dedicație și eficiență a tuturor atribuțiilor ce-i revin conform actelor normative.

Organigrama Serviciului Fiscal de Stat începând cu 01.04.2017



Evoluția încasărilor și executarea sarcinii de venituri pentru anul 2017, mil.lei

Denumirea	Încasat 2016	Sarcina inițială 2017	Încasat 2017	Devieri: încasat 2017/încasat 2016		Devieri: încasat 2017/sarcina 2017	
				+;-	%	+;-	%
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Impozit pe venit	6.589,4	6.916,2	7.769,8	1.180,4	117,9	853,5	112,3
Impozite pe bunurile imobiliare	403,5	421,2	546,2	142,7	135,4	124,9	129,7
TVA	5.374,2	5.804,6	6.286,6	912,3	117,0	482,0	108,3
Accize	531,8	546,6	576,8	45,0	108,5	30,2	105,5
Taxele pentru resursele naturale	35,0	34,7	38,8	3,8	110,8	4,1	111,8
Taxa pentru folosirea drumurilor	669,8	717,7	835,1	165,4	124,7	117,4	116,4
Alte impozite și taxe pe mărfuri și servicii	583,0	774,4	844,3	261,3	144,8	69,9	109,0
Venituri din proprietate	229,0	206,0	271,6	42,6	118,6	65,6	131,8
Venituri din vânzarea mărfurilor și serviciilor	205,9	196,0	217,6	11,7	105,7	21,6	111,0
Amenzi și sancțiuni	165,9	203,0	332,9	167,0	200,7	129,8	164,0
Alte venituri	27,9	13,7	21,6	-6,3	77,4	7,9	157,4
Total BS și BL, inclusiv	14.815,4	15.834,2	17.741,2	2.925,8	119,7	1.907,0	112,0
<i>Bugetul de stat</i>	11.548,6	12.602,1	14.315,4	2.766,8	124,0	1.713,3	113,6
<i>Bugetele locale</i>	3.266,8	3.232,1	3.425,8	159,0	104,9	193,7	106,0
Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii	9.652,8	10.987,0	11.429,5	1.776,7	118,4	442,5	104,0
Prime de asigurare obligatorie de asistență medicală	3.153,9	3.448,7	3.543,4	389,6	112,4	94,7	102,7
Total BPN	27.622,1	30.269,9	32.714,2	5.092,1	118,4	2.444,2	108,1

**Dinamica încasărilor pe principalele tipuri de impozite și taxe în 5 luni
ale anului 2018 față de perioada similară a anului 2017, mil.lei**

Denumirea	Încasat 5 luni 2017	Încasat 5 luni 2018	Devieri 2018/2017	
			+;-	%
<i>I</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
Impozit pe venit	4 103,9	3 171,1	932,8	129,4
Impozite pe proprietate	98,2	93,3	4,8	105,2
TVA	2 635,0	2 294,0	341,0	114,9
Accize	154,0	167,1	-13,1	92,2
Taxe pentru resursele naturale	12,7	16,0	-3,3	79,2
Taxe rutiere	370,5	364,0	6,6	101,8
Alte impozite și taxe pe mărfuri și servicii	336,5	347,5	-10,9	96,9
Venituri din proprietate	55,6	63,2	-7,6	87,9
Venituri din vânzarea mărfurilor și serviciilor	89,7	77,7	12,0	115,5
Amenzi și sancțiuni	164,3	139,4	24,9	117,9
Alte venituri	17,1	10,1	7,0	169,2
Total BS și BL, inclusiv:	8 037,6	6 743,4	1 294,2	119,2
<i>Bugetul de stat</i>	<i>6 604,4</i>	<i>5 518,4</i>	<i>1 086,0</i>	<i>119,7</i>
<i>Bugetele locale</i>	<i>1 433,2</i>	<i>1 225,0</i>	<i>208,3</i>	<i>117,0</i>
Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii	4 913,1	4 263,2	649,9	115,2
Prime de asigurare obligatorie de asistență medicală	1 519,7	1 331,4	188,3	114,1
Total BPN	14 470,4	12 338,0	2 132,4	117,3