Anexă

la Hotărârea Curții de Conturi

nr.18 din 14.05.2018



**CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA**

|  |
| --- |
| MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20, [**www.ccrm.md**](http://www.ccrm.md)**;** e-mail: [**ccrm@ccrm.md**](mailto:ccrm@ccrm.md) |

**RAPORTUL**

**de audit al performanței**

**,,Funcționalitatea și rezultativitatea operațională**

**aferente administrării impozitelor și taxelor”**

****

**CUPRINS**

[SINTEZA 6](#_Toc515894883)

[I. INTRODUCERE 8](#_Toc515894884)

[II. SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI 9](#_Toc515894885)

[III. CONSTATĂRILE AUDITULUI 12](#_Toc515894886)

[3.1. Elaborarea și realizarea de către organele fiscale și vamale a indicatorilor de performanță în administrarea impozitelor și taxelor. 12](#_Toc515894887)

[3.2. Procesul de estimare/prognozare a veniturilor fiscale și vamale. 18](#_Toc515894888)

[3.3. Realizarea sarcinii de colectare a veniturilor la BPN de către SFS și SV. 21](#_Toc515894889)

[3.4. Realizarea performanțelor în administrarea fiscală și vamală și dinamica costurilor aferente. 29](#_Toc515894890)

[3.5. Administrarea restanțelor la BPN de către organele fiscale și vamale. 32](#_Toc515894891)

[3.6. Procesul de conformare voluntară la declararea și achitarea impozitelor și taxelor. 42](#_Toc515894892)

[3.7. Rezultatele controalelor fiscale și vamale și impactul acestora asupra performanțelor instituționale. 47](#_Toc515894893)

[3.8. Implementarea de către organele fiscale și vamale a recomandărilor auditurilor precedente ale Curții de Conturi. 49](#_Toc515894894)

[3.9. Organizarea și implementarea de către organele fiscale și vamale a sistemului de control intern. 51](#_Toc515894895)

[IV. RECOMANDĂRILE AUDITULUI 54](#_Toc515894896)

[V. CONCLUZIA GENERALĂ 55](#_Toc515894897)

[VI. ANEXE 57](#_Toc515894898)

[*Anexa nr.1. Funcțiile și atribuțiile SFS și SV în domeniul administrării fiscale și vamale.* 57](#_Toc515894899)

[Anexa nr.2. Domeniul de aplicare și metodologia de audit 61](#_Toc515894900)

[*Anexa nr.3. Tabele întocmite de către echipa de audit în baza informațiilor prezentate de către entități.* 63](#_Toc515894901)

[Anexa nr.4. Diagrame întocmite de către echipa de audit în baza informațiilor prezentate de entități. 77](#_Toc515894902)

**LISTA ACRONIMELOR**

|  |  |
| --- | --- |
| **AAPL** | Autoritățile administrației publice locale |
| **ASP** | Agenția Servicii Publice |
| **BASS** | Bugetul asigurărilor sociale de stat |
| **BPN** | Bugetul public național |
| **BS** | Bugetul de stat |
| **BUAT** | Bugetul unităților administrativ-teritoriale |
| **BUMM** | Bursa universală de mărfuri a Moldovei |
| **BV** | Biroul vamal |
| **BNS** | Biroul Național de Statistică |
| **CCRM** | Curtea de Conturi a Republicii Moldova |
| **CF** | Codul fiscal |
| **CV** | Codul vamal |
| **DGACM** | Direcția generală administrare contribuabili mari |
| **DGAF** | Direcția generală administrare fiscală |
| **FAOAM** | Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală |
| **IES** | Inspectoratul Ecologic de Stat |
| **ME** | Ministerul Economiei |
| **MF** | Ministerul Finanțelor |
| **MS** | Ministerul Sănătății |
| **PEFA** | Performanţa Managementului Finanţelor Publice |
| **PIB** | Produsul Intern Brut |
| **p.p.** | puncte procentuale |
| **RFS** | Registrul Fiscal de Stat |
| **SCI** | Sistemul de control intern |
| **SFS** | Serviciul Fiscal de Stat |
| **SIA** | Sistemul informațional automatizat |
| **SV** | Serviciul Vamal |
| **TVA** | Taxa pe valoarea adăugată |
| **M.O. al RM** | Monitorul Oficial al Republicii Moldova |

**GLOSAR**

**Contribuabil**– persoană care, conform legislaţiei fiscale, este obligată să calculeze şi/sau să achite la buget orice impozite şi taxe, penalităţile şi amenzile respective; persoană care, conform legislaţiei fiscale, este obligată să reţină sau să perceapă de la altă persoană şi să achite la buget plăţile indicate.

**Mare contribuabil** – contribuabilul identificat conform criteriilor de selectare a marilor contribuabili, elaborate de către SFS şi inclus în Lista agenţilor economici – mari contribuabili.

**Plătitor vamal** – persoana obligată să achite o obligaţie vamală.

**Baza impozabilă** – totalul veniturilor, bunurilor, sau alte valori asupra cărora se aplică cota de impozit.

**Obiectul impunerii** – valoarea asupra căreia se calculează impozitul/taxa ori contribuţia.

**Obligaţie fiscală** – obligaţie a contribuabilului de a plăti la buget o anumită sumă ca impozit, taxă, majorare de întârziere (penalitate) şi/sau amendă.

**Obligaţie vamală** – obligaţia de plată a drepturilor de import şi de export (inclusiv a amenzilor, contravalorii corpurilor delicte şi penalităţilor) apărute conform legislaţiei, precum şi a celor constatate ulterior operațiunilor vamale.

**Dare de seamă fiscală/declarație fiscală** – orice declaraţie, informaţie, calcul, notă informativă, alt document, care sunt prezentate sau trebuie să fie prezentate SFS, privind calcularea, achitarea, reţinerea impozitelor, taxelor, primelor de asigurare obligatorie de asistenţă medicală şi a contribuţiilor de asigurări sociale de stat obligatorii, majorărilor de întârziere (penalităţilor) şi/sau amenzilor, ori privind alte fapte ce ţin de naşterea, modificarea sau stingerea obligaţiei fiscale.

**Drepturi de import; drepturi de export** – taxa vamală, taxa pentru procedurile vamale, taxa pe valoarea adăugată, accizele şi orice alte sume care se cuvin statului la importul de mărfuri, încasate de organul vamal în conformitate cu legislaţia, taxa pentru procedurile vamale, orice alte sume care se cuvin statului la exportul de mărfuri, încasate de organul vamal în conformitate cu legislaţia.

**Vămuire**– procedeu de plasare a mărfurilor şi mijloacelor de transport într-un anumit regim vamal şi încheierea acestui regim, în condiţiile Codului vamal.

**Impozit/taxă** – plată obligatorie cu titlu gratuit, care nu ţine de efectuarea unor acţiuni determinate şi concrete de către organul împuternicit sau de către persoana cu funcţii de răspundere a acestuia pentru sau în raport cu contribuabilul care a achitat această plată.

**Conformare fiscală voluntară** – calculare corectă, raportare și achitare deplină și la timp la buget a obligației fiscale de către contribuabil în mod benevol.

**Restanţă** – sumă pe care contribuabilul/plătitorul vamal era obligat să o plătească la buget ca impozit, taxă sau altă plată, dar pe care nu a plătit-o în termen, precum şi suma majorării de întârziere (penalităţii) şi/sau amenzii.

**Control fiscal** – verificarea corectitudinii cu care contribuabilul execută obligaţia fiscală şi alte obligaţii prevăzute de legislaţia fiscală, inclusiv verificarea altor persoane sub aspectul legăturii lor cu activitatea contribuabilului, prin metode, forme şi operaţiuni prevăzute de Codul fiscal.

**Control vamal** – ansamblu de acţiuni întreprinse de organele vamale pentru aplicarea şi respectarea legilor şi a reglementărilor pe care organele vamale au sarcina să le aplice.

**Analiza riscurilor** – utilizarea sistematică a informațiilor disponibile pentru a determina cauzele și condițiile apariției riscurilor, identificarea lor, evaluarea frecvenței și gravitatea impactului acestora.

**Control ulterior** – verificarea informaţiilor din declaraţia vamală şi din documentele însoţitoare, verificarea existenţei şi conformității documentelor prevăzute pentru derularea unei destinaţii vamale sau regim vamal, examinarea contabilităţii şi a tuturor documentelor şi datelor sub orice formă, inclusiv computerizată, care se raportează la operaţiunile privind mărfurile provenite din comerțul internațional ori la alte operațiuni comerciale anterioare sau ulterioare implicând aceste mărfuri, verificarea mărfurilor, în cazul în care acestea pot fi identificate, a mijloacelor de transport, încăperilor și spațiilor de depozitare.

**Decalaj fiscal –** diferența dintre suma impozitelor și/sau taxelor datorate teoretic și suma impozitelor și/sau taxelor efectiv colectate pentru o anumită perioadă.

**Impozit/taxă datorată teoretic** – valoarea impozabilă a venitului, costurile intermediare sau altă bază de evaluare înmulțită cu rata de impozitare aplicabilă pentru fiecare unitate a unei astfel de valori.

**Executare silită a obligaţiei fiscale și vamale** – acţiuni întreprinse de SFS și SV pentru perceperea forţată a restanţei/obligaţiei vamale ajunsă la scadenţă.

**Evaziune fiscală** – eschivarea contribuabililor/plătitorilor vamali de la plata impozitelor, taxelor, contribuțiilor și a altor sume datorate bugetului, prin includerea în documentele contabile, fiscale sau financiare a unor date denaturate privind veniturile sau cheltuielile, a unor cheltuieli care nu au la bază operaţiuni reale ori care au la bază operaţiuni ce nu au existat, fie prin tăinuirea unor obiecte impozabile.

# **SINTEZA**

Curtea de Conturi a efectuat, în conformitate cu Programul activităţii de audit pe anul 2017[[1]](#footnote-1), auditul performanței „Funcționalitatea și rezultativitatea operațională aferente administrării impozitelor și taxelor”, evaluând managementul și performanțele instituționale ale organelor fiscale și vamale în administrarea impozitelor și taxelor. Cele mai semnificative aspecte-cheie de audit fiind prezentate după cum urmează:

(i) Referitor la procesul de elaborare și realizare de către organele fiscale și vamale a unor indicatori de performanță în administrarea impozitelor și taxelor, se menționează că, deși s-au întreprins măsuri pentru atingerea rezultatelor planificate, fiind realizate unele performanțe în domeniu, se atestă unele nerealizări/realizări parțiale ale indicatorilor de performanță, lipsa unor caracteristici definitorii ale obiectivelor stabilite, elaborarea unor indicatori fără o fundamentare a modalității de calcul și a sursei de colectare a informației, necorelarea în documentele de politici a unor indicatori de performanță, precum și neestimarea resurselor/costurilor necesare în vederea realizării obiectivelor strategice.

(ii) În procesul de estimare/prognozare a veniturilor fiscale și vamale, deși administratorii de venituri, dar și MF în calitate de administrator de buget dispun de metode și tehnici de estimare/prognozare, mai există unele rezerve la fundamentarea veniturilor bugetare, care au afectat acuratețea estimărilor elaborate.

(iii) La executarea sarcinii de colectare a veniturilor la BPN, deși organele fiscale și vamale au îndeplinit per ansamblu obiectivele asumate, înregistrându-se tendințe pozitive de majorare a veniturilor bugetare din impozite și taxe (de la 38,6 mlrd. lei - în anul 2015, până la 50,3 mlrd. lei - în anul 2017), precum și o dinamică pozitivă a veniturilor colectate în PIB (de la 31,5 % - în anul 2015, până la 33,4 % - în anul 2017), se atestă nerealizarea planului de încasări în aspectul unor tipuri de impozite și taxe, un ritm încetinit de creștere a veniturilor fiscale și vamale, raportat la evoluția PIB, precum și modificări impredictibile în politica bugetar-fiscală pe parcursul anului, care au majorat veniturile bugetare fără eforturi de administrare.

(iv) Cât privește realizarea obiectivelor strategice și atingerea performanțelor în administrarea impozitelor și taxelor în condiții de economicitate, cu toate că organele fiscale și vamale au depus eforturi pentru asigurarea eficienței maxime în colectarea veniturilor la costuri minime, se constată o dinamică ascendentă a costurilor suportate în activitatea de administrare, care pe fundalul creșterii veniturilor încasate au atins în anul 2017 plafonul maxim al perioadei analizate.

(v) În procesul de administrare a restanțelor la BPN, deși organele fiscale și vamale au întreprins măsuri în vederea încasării plăților restante, fiind atinse unele rezultate în domeniu, se atestă o dinamică ascendentă și tendințe de creștere continuă a restanțelor administrate de SFS (de la 1844,6 mil.lei - în anul 2015, până la 2182 mil.lei - în anul 2017), precum și a celor administrate de SV (de la 307,2 mil.lei - în anul 2015, până la 385,8 mil.lei - în anul 2017), rezerve în monitorizarea activității subdiviziunilor cu atribuții de încasare silită a obligațiilor fiscale și vamale, insuficiența, rezultativitatea și funcționalitatea reduse, în unele cazuri, ale măsurilor/ mecanismelor aplicate de către SFS și SV în vederea recuperării restanțelor.

(vi) Cât privește procesul de conformare voluntară la declararea și achitarea impozitelor și taxelor, auditul denotă că, deși organele fiscale și vamale au întreprins măsuri în vederea promovării continue a conformării voluntare, fiind atinse unele rezultate în domeniu, se constată un nivel insuficient al conformării voluntare a contribuabililor și plătitorilor vamali.

(vii) În procesele de organizare, efectuare și exercitare a controalelor fiscale și vamale, deși administratorii de venituri au modernizat și actualizat procesele de control, precum și criteriile de selectivitate, bazate pe procedee de analiză a riscurilor, se atestă neîncasarea la buget a unor sume calculate suplimentar/ recalculate în baza controalelor efectuate, precum și anularea unor calcule suplimentare la buget în urma examinării contestațiilor/cererilor de chemare în judecată depuse de contribuabili și plătitorii vamali.

(viii) Referitor la implementarea de către organele fiscale și vamale a recomandărilor auditurilor precedente ale CCRM, auditul denotă că, deși factorii de decizie ai entităților auditate au întreprins unele măsuri în vederea remedierii problematicilor și vulnerabilităților constatate în cadrul misiunilor de audit precedente, mai persistă unele deficiențe, fapt care afectează în continuare procesul de administrare a impozitelor și taxelor.

(ix) La organizarea și implementarea de către organele fiscale și vamale a SCI, deși au fost asigurate condițiile de instituire și organizare a acestui sistem, pentru a oferi o asigurare rezonabilă privind atingerea obiectivelor și rezultatelor planificate, evaluările și activitățile desfășurate de auditul public extern, atestă unele rezerve, care au avut impact asupra funcționalității și rezultativității operaționale în administrarea impozitelor și taxelor.

# **I. INTRODUCERE**

Administrarea fiscală și vamală reprezintă activitatea organelor de stat împuternicite şi responsabile de asigurarea colectării depline şi la termen a impozitelor şi taxelor, a penalităţilor şi amenzilor în bugetele de toate nivelurile, precum şi de efectuarea acţiunilor de urmărire penală în caz de existenţă a unor circumstanţe ce atestă comiterea infracţiunilor.

Principala sarcină a administrării fiscale și vamale o constituie colectarea deplină și în termen a impozitelor și taxelor la BPN, în scopul finanțării cheltuielilor în domeniile social-importante ale statului (educație, sănătate, asistență socială, economie, infrastructură, mediu etc.). Gradul de performanță al administrării fiscale și vamale influențează în mod direct capacitatea de funcționare și dezvoltare a statului în scopul acoperirii necesităților social-economice.

Organele care exercită atribuţii de administrare fiscală sunt: Serviciul Fiscal de Stat, Serviciul Vamal, serviciile de colectare a impozitelor şi taxelor locale din cadrul primăriilor şi alte organe abilitate, conform legislaţiei.

SFS este autoritatea administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, împuternicită să administreze impozitele, taxele și alte plăți în interesul statului. Începând cu 1 aprilie 2017, autoritatea fiscală din Republica Moldova a fost reorganizată și activează ca o entitate juridică unică**.** Conform conceptului de reorganizare, SFS a devenit un organ unificat cu competență teritorială pe întreg teritoriul țării. Personalul SFS a fost concentrat într-o structură centralizată, care include:

– aparatul central, responsabil de aspectele metodologice, de suport și gestiune;

– 3 regiuni de administrare fiscală (Nord, Sud și Centru) și Direcția generală administrare fiscală pe mun.Chişinău, cu funcții de control și de gestionare a arieratelor;

– oficii de deservire și prestări servicii contribuabililor la nivel teritorial.

Serviciul Vamal este organul administrației publice subordonat Ministerului Finanțelor, care asigură securitatea economică a statului, implementează politica vamală și conduce nemijlocit activitatea vamală în Republica Moldova. Începând cu anul 2017, SV activează în baza unei noi organigrame, fiind comasate 7 birouri vamale și create 3 subdiviziuni ale SV: Nord, Centru și Sud.

Misiunea, funcțiile de bază, atribuțiile, drepturile și organizarea activităţii organelor cu atribuţii de administrare fiscală și vamală sunt reglementate de legislaţia Republicii Moldova[[2]](#footnote-2) şi tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte. *Funcțiile și atribuțiile SFS și SV în domeniul administrării fiscale și vamale sunt prezentate în Anexa nr.1 la Raportul de audit.*

Organele cu atribuţii de administrare fiscală și vamală, în procesul exercitării atribuţiilor respective, conlucrează între ele şi colaborează cu alte autorităţi publice. Ministerul Finanţelor efectuează dirijarea metodologică a activității SFS și SV, prin exercitarea următoarelor atribuţii: *(i)* aprobă structura SFS și a SV; *(ii)* stabileşte obiectivele şi indicatorii de performanţă ai SFS și SV; *(iii)* evaluează performanţa activității directorului şi a directorilor adjuncţi ai SFS și SV; *(iv)* aprobă bugetul SFS și al SV; *(v)* solicită informaţii privind monitorizarea administrării fiscale, inclusiv rapoarte cu privire la impozitarea şi administrarea fiscală, rapoarte trimestriale şi anuale privind suma obligaţiilor fiscale luate la evidenţa specială; *(vi)* alte acţiuni prevăzute de legislație.

# 

# **II. SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI**

Potrivit Planului de Dezvoltare Strategică pe anii 2016-2020[[3]](#footnote-3), Curții de Conturi îi revine sarcina de a asigura coeziunea pentru sporirea nivelului de responsabilitate a Parlamentului, Guvernului și managementului instituțiilor publice. Acest deziderat va fi realizat prin desfășurarea inclusiv a auditurilor performanței, care vor contribui la sporirea economicității, eficienței și eficacității operațiunilor guvernamentale.

În vederea realizării dezideratului strategic, Curtea de Conturi a inițiat, în conformitate cu Programul activităţii de audit pe anul 2017[[4]](#footnote-4), auditul performanței privind funcționalitatea și rezultativitatea operațională aferente administrării impozitelor și taxelor.

Astfel, Curtea de Conturi, recunoscând importanța social-economică a impozitelor și taxelor, precum și factorii de risc care pot afecta buna administrare a veniturilor publice, și-a propus examinarea sistemului de administrare a impozitelor și taxelor, pentru a evalua managementul și performanțele administrării acestora, a identifica potențialele riscuri, probleme și vulnerabilități care pot avea impact asupra realizării performanțelor sistemului de administrare, precum și elaborarea recomandărilor pentru îmbunătățirea managementului și a rezultatelor administrării acestui sistem.

Iniţierea misiunii de audit a avut ca fundament interesul deosebit al Curții de Conturi în evaluarea eficienţei şi eficacității sistemului de administrare a impozitelor și taxelor ca surse principale de venit ale Bugetului Public Național. Acest interes al Curţii de Conturi are ca bază mandatul legal[[5]](#footnote-5) de a efectua, conform programului anual al activității de audit: *(i)* controlul asupra modului de formare, de administrare şi de întrebuinţare a resurselor financiare publice, prin efectuarea auditului public extern; *(ii)*efectuarea auditului performanței, prin evaluarea economicității, eficienței și eficacității unui anumit aspect al operațiunilor desfășurate de o entitate sau de o parte a acesteia, ori în cadrul unui program sau al unei activități; *(iii)*urmărirea executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi pe marginea auditurilor precedente.

Impactul așteptat al auditului îl constituie informarea organelor legislative și executive, a contribuabililor, cetăţenilor şi mass-mediei despre situația reală a managementului și rezultatele administrării impozitelor și taxelor de către SFS și SV.

O performanță bună în acest domeniu constituie implementarea unui management adecvat menit să asigure atingerea rezultatelor scontate în administrarea impozitelor și taxelor.

Curtea de Conturi consideră rezultatele auditului performanței relevante pentru Parlament și Guvern, autoritățile cu atribuții și responsabilități în administrarea impozitelor și taxelor (MF, SFS, SV), întrucât acestea pot servi ca temei pentru: 1) adoptarea deciziilor de revizuire și ajustare a cadrului legislativ-normativ de reglementare a domeniului administrării impozitelor și taxelor, 2) elaborarea/ ajustarea politicilor, procedurilor și instrumentelor de administrare fiscală și vamală, 3) remedierea unor deficiențe și situații problematice, în scopul consolidării acestui sistem.

De asemenea, rezultatele ar putea fi relevante pentru societatea civilă și mediul de afaceri, întrucât redau situația reală în procesul de administrare a impozitelor și taxelor, informând despre managementul, rezultatele și problemele domeniului analizat, cauzele și impactul acestora asupra BPN, oferind posibilitatea evaluării unor riscuri potențiale în domeniul social-economic, ca rezultat al neachitării impozitelor și taxelor.

Impactul potențial al misiunii de audit ar putea contribui la consolidarea sistemului de administrare a impozitelor și taxelor, prin remedierea unor situații problematice care afectează performanța instituțională, luarea de măsuri pentru sporirea gradului de eficiență și eficacitate a administrării fiscale și îmbunătățirea politicilor de administrare fiscală și vamală. De asemenea, rezultatele misiunii de audit al performanței consolidează bunele practici ale Curții de Conturi în auditarea sistemului de administrare a impozitelor și taxelor.

În rezultatul identificării riscurilor, care pot avea impact asupra rezultatelor administrării impozitelor și taxelor de către SFS și SV, precum și având în vedere tema de audit selectată, au fost formulate următoarele obiective de audit:

*1) Evaluarea managementului organelor fiscale și vamale și a rezultatelor administrării impozitelor și taxelor de către aceste organe;*

*2) Elaborarea recomandărilor pentru îmbunătățirea managementului și a rezultatelor administrării unor impozite și taxe.*

Pentru determinarea nivelului de management și a rezultatelor administrării impozitelor și taxelor, precum și pentru a răspunde la obiectivele stabilite, echipa de audit a formulat următoarea întrebare principală: *,,În ce măsură SFS și SV au asigurat un management adecvat menit să asigure rezultatele scontate” ?*

În scopul realizării obiectivelor propuse, misiunea de audit a desfășurat activități de colectare a probelor de audit în vederea evaluării managementului și rezultatelor administrării impozitelor și taxelor, pentru a formula o concluzie asupra:

(i) elaborării și realizării obiectivelor și indicatorilor de performanță din strategii și alte documente de planificare strategică privind administrarea impozitelor și taxelor;

(ii) existenței și funcționalității mecanismelor de estimare/prognozare în vederea fundamentării exacte a veniturilor fiscale și vamale;

(iii) realizării planurilor de activitate în administrarea impozitelor și taxelor;

(iv) procesului de executare silită a obligației fiscale și vamale;

(v) conformării voluntare la declararea și achitarea impozitelor și taxelor de către contribuabili și plătitorii vamali;

(vi) procedurilor de organizare, efectuare și exercitare a controalelor fiscale și auditurilor post-vămuire, inclusiv rezultatele acestora;

(vii) implementării de către organele fiscale și vamale a recomandărilor auditurilor precedente ale CCRM;

(viii) organizării și implementării SCI de către organele fiscale și vamale în administrarea impozitelor și taxelor.

Activitățile de audit au fost orientate spre evaluarea managementului, precum și a rezultatelor activității de administrare a impozitelor și taxelor în raport cu sarcinile stabilite, pentru evaluarea măsurii în care entitățile auditate au respectat în administrarea impozitelor și taxelor principiile performanței, inclusiv:

*1) eficiența –* funcționalitatea mecanismelor și procedurilor interne ale SFS și SV în administrarea impozitelor și taxelor, precum și măsura în care se asigură minimizarea costului resurselor financiare utilizate în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor, fără a compromite realizarea în bune condiții a obiectivelor asumate;

*2) eficacitatea –* gradul de realizare de către SFS și SV a obiectivelor și performanțelor stabilite în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor, precum și raportul dintre sarcina stabilită și rezultatul efectiv realizat;

*3)* *economicitatea –* raportuldintre rezultatele obținute de către SFS și SV în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor și resursele financiare utilizate pentru obținerea acestora.

*Domeniul de aplicare şi metodologia auditului sunt prezentate în Anexa nr.2 la Raportul de audit .*

# **III. CONSTATĂRILE AUDITULUI**

***Obiectivul 1:*** *Evaluarea managementului organelor fiscale și vamale și a rezultatelor administrării impozitelor și taxelor de către aceste organe.*

# **3.1. Elaborarea și realizarea de către organele fiscale și vamale a indicatorilor de performanță în administrarea impozitelor și taxelor.**

*Conform documentelor de politici naționale și cadrului intern de reglementare, SFS și SV urmau să asigure realizarea obiectivelor strategice în domeniile de activitate, prin atingerea performanțelor stabilite în administrarea impozitelor și taxelor. Deși au fost întreprinse măsuri pentru atingerea rezultatelor planificate, fiind realizate unele performanțe în domeniu, auditul a identificat unele nerealizări/realizări parțiale ale indicatorilor de performanță, precum și alte problematici în acest domeniu, care au influențat obținerea rezultatelor scontate. Cele menționate au fost cauzate de unele rezerve în monitorizarea realizării unor performanțe în administrarea impozitelor și taxelor, de lipsa unor caracteristici definitorii ale obiectivelor stabilite, de elaborarea unor indicatori fără o fundamentare a modalității de calcul și a sursei de colectare a informației, de necorelarea în documentele de politici a unor indicatori de performanță, precum și de neestimarea resurselor/costurilor necesare în vederea realizării obiectivelor strategice.*

*Obiectivele politicii de administrare fiscală din perioada 2015-2017* derivă din programele/obiectivele naționale și alte strategii în domeniu, având ca scop: *(i)* promovarea continuă a spiritului de conformare voluntară a contribuabililor la declararea şi la plata obligațiilor fiscale; *(ii)* îmbunătăţirea și modernizarea administrării fiscale în vederea oferirii către contribuabili a unor servicii de calitate, în conformitate cu standardele recunoscute la nivel internaţional și cu bunele practici europene aferente serviciilor fiscale.

*Obiectivele politicii de administrare vamală din perioada 2015-2017* derivă din programele/obiectivele naționale și alte strategii în domeniu, fiind orientate spre simplificarea şi eficientizarea administrării vamale, având drept scop: *(i)* promovarea conformării voluntare la plata drepturilor de import/export prin implementarea procedurilor vamale moderne, care facilitează comerțul extern şi asigură securitatea lanțului de aprovizionare internațională; *(ii)* sporirea nivelului de securitate economică a statului şi de securizare a frontierei de stat; *(iii)* asigurarea dezvoltării profesionale continue a colaboratorilor vamali prin utilizarea eficientă şi eficace a capacităților centrului de instruire şi ale partenerilor externi.

Evaluările efectuate de audit relevă că SFS și SV au elaborat strategii de dezvoltare pe termen lung și mediu, prin care au fost stabilite direcțiile de acțiune și definite obiectivele strategice în domeniul administrării impozitelor și taxelor, care să asigure dezvoltarea și performanțele instituționale.

Astfel, obiectivele strategice ale SFS s-au stabilit prin Planul de dezvoltare a SFS pentru anii 2011-2015, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1141 din 16.12.2010, și Strategia de dezvoltare a SFS pentru anii 2016-2020[[6]](#footnote-6), care au fost transpuse în planuri anuale de activitate. Totodată, SFS, în anii 2015-2017, urma să asigure realizarea obiectivelor din Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.573 din 06.08.2013, și din Programul de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2014-2017, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1041 din 20.12.2013.

În același timp, obiectivele strategice ale SV au fost stabilite în Programul Strategic VAMA 2020[[7]](#footnote-7), care reprezintă documentul principal de planificare strategică şi un instrument de comunicare atât pe intern, cât și pe extern cu toate părţile interesate. Programul definește obiectivele SV pentru anii 2017-2020, identifică acţiunile pentru realizarea obiectivelor preconizate, precum şi indicatorii de performanţă, pentru evaluarea impactului şi eficienţei măsurilor planificate. Totodată, SV, în perioada 2015-2017, urma să asigure realizarea atât a obiectivelor pe termen lung, cît şi a celor pe termen scurt din Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.573 din 06.08.2013, și din Programul de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2014-2017, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1041 din 20.12.2013.

În vederea realizării obiectivelor strategice și evaluării gradului/nivelului de implementare, SFS și SV au elaborat și aprobat planuri și rapoarte anuale, în care au fost stabilite obiectivele generale și specifice, activitățile, termenele, indicatorii de performanță și nivelul de realizare a acestora. Totodată, s-a constatat că planurile și rapoartele elaborate au fost structurate pe obiective strategice, iar în cadrul fiecărui obiectiv au fost stabilite activități, acțiuni și subacțiuni pentru implementare.

Analiza nivelului de realizare de către SFS a obiectivelor și indicatorilor de performanță transpuși în Planurile de activitate pentru anii 2015-2017 denotă că, în unele cazuri, subactivitățile nu au fost realizate/implementate corespunzător la nivelul planurilor aprobate, auditul constatând nerealizări sau realizări parțiale ale indicatorilor. *Situația privind nivelul de realizare a subactivităților de către SFS este prezentată în Diagrama nr.1.*

***Diagrama nr.1***

***Sursă:*** *Rapoartele privind implementarea Planului de activitate al SFS pentru anii 2015-2017.*

Analiza datelor prezentate în Diagramă relevă că în anul 2015, din numărul total de 130 de subactivități prevăzute în Planul anual de activitate al SFS, au fost realizate 98 de subactivități, 29 – parțial realizate, și 3 – nerealizate, ceea ce atestă un nivel de realizare a planului de activitate de circa 75,4 %. Totodată, se remarcă că, la Prioritatea I ,,Exercitarea controlului asupra respectării legislației fiscale, asupra calculării corecte, vărsării depline și la timp la buget a sumelor obligațiilor fiscale”din planul de activitate,SFSa realizat pe deplin doar 5 indicatori de rezultat, din 16 stabiliți. În acest context, pentru a raporta realizarea integrală a indicatorilor din Planul de activitate pentru anul 2015, SFS a modificat indicatorii inițial stabiliți, fiind ajustați la nivelul rezultatului efectiv realizat, astfel raportându-se un nivel maxim de realizare a indicatorilor. Potrivit motivației persoanelor responsabile din cadrul SFS, Planul de activitate pentru anul 2015 al SFS a suferit modificări și ajustări ale indicatorilor, în scopul atingerii unor performanțe reale.

În anul 2016, din numărul total de 46 de subactivități, au fost realizate 39 de subactivități, 4 – realizate parțial, și 3 – nerealizate, ceea ce reprezintă un nivel de realizare a planului de activitate de circa 85 %.

În anul 2017, din numărul total de 73 de subactivități, au fost realizate 64 de subactivități, 8 – parțial realizate, și 1 – nerealizată, ceea ce reprezintă un nivel de realizare a planului de activitate de circa 87 %. Examinările efectuate de audit denotă că printre activitățile parțial realizate în anul 2017, specifice administrării impozitelor și taxelor, se enumeră reducerea restanței la BPN, care nu a fost realizată conform indicatoului stabilit, precum și executarea planului de controale la nivelul planificat pentru anul 2017 etc.

Pe lângă obiectivele și indicatorii prevăzuți în strategiile și planurile de activitate, SFS și SV anual urmau să întocmească programe fundamentate pe performanță și rapoarte de evaluare a executării acestora.

Analiza efectuată de audit relevă că, în anul 2017, în cadrul Programului ,,Managementul finanțelor publice”, a fost aprobat subprogramul ,,Administrarea veniturilor publice”, care are ca scop asigurarea colectării transparente, integrale și în timp util a veniturilor bugetare, prin sporirea conformării voluntare a contribuabililor și combaterea fraudei și a traficului ilicit de mărfuri. În cadrul programului, MF a stabilit și a aprobat atât pentru SFS, cât și pentru SV obiective în administrarea impozitelor și taxelor.

Astfel, pentru administrarea fiscală, MF a stabilit următoarele obiective: *(1)* Executarea planului de venituri pentru toate bugetele componente ale BPN la nivel de 100%; *(2)* Creșterea calității serviciilor fiscale pentru asigurarea eficientizării administrării fiscale; *(3)* Consolidarea managementului de conformare fiscală, prin elaborarea și implementarea documentației specifice (metodologii, strategii, programe, studii); *(4)* Modernizarea controlului fiscal; *(5)* Dezvoltarea unui sistem eficient de gestionare a restanțelor; *(6)* Modernizarea infrastructurii tehnice și adaptarea acesteia la noua structură organizatorică; *(7)* Implementarea sistemului informațional integrat; *(8)* Optimizarea procedurilor de administrare fiscală a contribuabililor mari.

Evaluările efectuate de audit asupra realizării obiectivelor aprobate și raportării rezultatelor atinse relevă că SFS a raportat realizarea doar a 5 obiective din totalul de 8 obiective aprobate de către MF, *situație care este prezentată în Tabelul nr.1 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Analiza efectuată de audit denotă că, din cele 5 obiective raportate, doar 2 coincid integral cu cele aprobate de MF, celelalte 3 obiective au fost modificate, fiind stabilită o arie mai îngustă a activității în vederea raportării pozitive a rezultatelor efectiv realizate. Astfel, exemplificăm că obiectivul ,,Dezvoltarea unui sistem eficient de gestionare a restanțelor”, aprobat de MF, a fost substituit de către SFS cu obiectivul ,,Diminuarea arieratelor la BPN (cu cel puțin 10% față de perioada precedentă)”, care a fost raportat ca fiind realizat. Analogic, obiectivul ,,Implementarea sistemului informațional integrat” a fost substituit cu obiectivul ,,Dezvoltarea sistemului de declarare fiscală prin utilizarea tehnologiilor informaționale”, care, de asemenea, a fost raportat ca fiind integral realizat. Potrivit explicațiilor prezentate auditului de către entitate, SFS a asigurat raportarea executării indicatorilor de performanță pentru anii respectivi în corespundere cu formatul solicitat de către MF. Astfel, deși este posibilă existența unor neconcordanțe în denumirea obiectivelor, menționăm că aceasta este o eroare tehnică, care nu ține de competența SFS, și că acest fapt nu a influențat asupra corectitudinii și veridicității rezultatelor raportate privind indicatorii de performanță stabiliți.

Reieșind din obiectivele stabilite de MF, au fost aprobați 13 indicatori de performanță (7 – de rezultat, 4 – de produs, și 2 – de eficiență) pentru măsurarea progresului în realizarea obiectivelor programului/subprogramului.

Analiza efectuată de audit asupra modului de elaborare a indicatorilor de performanță[[8]](#footnote-8) relevă că unii indicatori pot limita performanța instituțională și rezultativitatea administrării impozitelor și taxelor,fiind stabiliți fără o fundamentare a modalității de calcul şi a sursei de colectare a informaţiei. Astfel, exemplificăm indicatorul ,,Gradul de reducere a restanței la BPN în baza măsurilor de executare silită a obligațiilor fiscale”, care a fost aprobat în cuantum de 32 % pentru anul 2017, în condițiile în care sarcina SFS este de a asigura colectarea deplină (maximă) și la termen a impozitelor și taxelor. Concomitent, se remarcă că stabilirea unui astfel de indicator limitează gradul de încasare a restanțelor la BPN, fapt care duce la formarea/majorarea continuă a restanțelor.

Situații similare se atestă și în cazul indicatorilor de rezultat ,,Nivelul de conformare voluntară a contribuabililor (ponderea impozitelor și taxelor la un leu de vânzări)”, stabilit în cuantum de 15%, și ,,Reducerea decalajului fiscal (prin diminuarea economiei tenebre și majorarea nivelului de conformare voluntară) față de perioada similară a anului precedent”, stabilit în cuantum de 1,5 %.

Analiza efectuată de audit asupra executării indicatorilor de performanță de către SFS relevă că n-au fost realizați 3 indicatori, inclusiv 1– de rezultat ,,Ponderea sumelor încasate din totalul sumelor calculate în rezultatul controalelor fiscale” (-4,38 %), 1– de produs ,,Sistem informațional integrat procurat și implementat” și 1 – de eficiență ,,Gradul de reducere a restanței recuperabile, comparativ cu începutul anului”. *Informația privind nivelul de realizare de către SFS a indicatorilor de performanță în activitatea de administrare fiscală este prezentată în Tabelul nr.2 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Pentru administrarea vamală, MF a stabilit următoarele obiective: *(1)* Asigurarea colectării eficiente a veniturilor la buget; *(2)* Facilitarea traficului de mărfuri și simplificarea procedurilor vamale; *(3)* Prevenirea și combaterea tentativelor de introducere în țară a mărfurilor suspecte a fi contrafăcute și a operelor pirat; *(4)* Perfecționarea sistemului de management al personalului și asigurarea unui comportament integru al colaboratorilor vamali.

Examinările efectuate de audit asupra executării indicatorilor de performanță de către SV relevă că, din numărul total de 9 indicatori de performanță, stabiliți de MF, n-au fost realizați 3 indicatori, inclusiv 1– de produs ,,Numărul de cazuri de reținere a mărfurilor suspecte a fi contrafăcute” (-9 %) și 2– de eficiență ,,Durata medie a procedurii de vămuire la import” (-20%) și ,,Durata medie a procedurii de vămuire la export” (-15%). Potrivit motivației persoanelor responsabile din cadrul SV, nerealizarea indicatorului de produs ,,Numărul de cazuri de reținere a mărfurilor suspecte a fi contrafăcute” se datorează activității de informare a agenților economici și, respectiv, conformării acestora la prevederile legale, ceea ce a redus numărul de rețineri ale mărfurilor contrafăcute.

Informația privind nivelul de realizare de către SV a indicatorilor de performanță în activitatea de administrare vamală *este prezentată în Tabelul nr.3 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

În viziunea auditului, situațiile constatate sunt o consecință a monitorizării insuficiente asupra modului de elaborare și realizare a indicatorilor de performanță atât de către managementul organelor fiscale și vamale, cât și de către administratorul bugetului de stat.

Analiza efectuată de audit asupra activităţilor stabilite în planurile anuale, comparativ cu cele stabilite în rapoartele privind performanța pe programe/ subprograme și în rapoartele subdiviziunilor teritoriale, denotă că unii indicatori din planul de activitate diferă de cei incluși în raportul privind performanța pe programe/ subprograme, prezentat anual MF, iar unele activităţi definite în planurile anuale nu se regăsesc la nivelul subdiviziunilor teritoriale. Situațiile menționate generează raportări diferite ale performanțelor în baza acelorași indicatori stabiliți pentru administrarea impozitelor și taxelor. Astfel, se exemplifică indicatorul ,,Cota declarațiilor vamale perfectate electronic”, care în Raportul de activitate al SV pentru anul 2016 constituia 20% (planificat), iar în Raportul privind performanța pe programe/subprograme – 25%. Analogic, indicatorul ,,Rezultativitatea efectuării controlului ulterior” în Raportul de activitate al SV pentru anul 2017 constituia 55%, pe când în Raportul privind performanța pe programe/subprograme – 75 %.

De asemenea, în Raportul de activitate al SV pentru anul 2017 a fost inclus indicatorul ,,Sporirea randamentului acțiunilor de executare silită”, care nu se regăsește în Raportul privind performanța pe programe/subprograme, deși, în viziunea auditului, acesta reprezintă unul dintre cei mai importanți indicatori în administrarea restanțelor la plățile vamale.

Analiza modului de definire de către SV a obiectivelor strategice relevă că acestea nu în toate cazurile întrunesc în totalitate caracteristicile definitorii, astfel încât prin implementarea lor să se asigure realizarea direcţiilor de acţiune ale entităţii. În unele cazuri, indicatorii stabiliți nu sunt comesurabili/cuantificabili, activitățile prevăzute fiind mai mult de ordin general. Astfel, prin modul în care au fost definite unele activități, indicatorii realizați nu permit evaluarea nivelului de implementare a obiectivului final. Totodată, în procesul de elaborare și realizare a obiectivelor strategice nu s-au luat în calcul resursele (costurile) și posibilitățile efective de realizare, fapt care a generat nerealizarea unor activități planificate, astfel nefiind atinse unele performanțe instituționale.

Potrivit explicațiilor persoanelor responsabile din cadrul SV, obiectivele strategice au fost elaborate conform practicilor comunitare, acestea fiind dezvoltate prin obiectivele generale care au fost propuse spre realizare prin acțiuni în Planurile anuale de activitate ale SV. Cauza stabilirii indicatorilor care nu sunt comensurabili/ cuantificabili parvine prin prisma diverselor documente de politici la care SV este parte. Documentele de politici au fost aprobate în perioade diferite, având formulate aceleași acțiuni, dar cu indicatori diferiți prestabiliți. Totodată, în cadrul planurilor de acțiuni anuale ale SV, la rubrica costuri, au fost trecute informații, în cazuri în care se cunoștea bugetul proiectului de asistență. De asemenea, SV menționează despre dificultatea estimării unor costuri când obiectivele generale sunt: facilitarea comerțului internațional, simplificarea procedurilor vamale, conformarea benevolă a contribuabililor la norma legală.

# **3.2. Procesul de estimare/prognozare a veniturilor fiscale și vamale.**

*Potrivit funcțiilor și atribuțiilor în domeniul administrării impozitelor și taxelor, organele fiscale și vamale participă la elaborarea Cadrului bugetar pe termen mediu şi a proiectelor legilor bugetare anuale, prin prezentarea propunerilor la obiectivele politicii de administrare fiscală şi a estimărilor pe termen mediu privind veniturile administrate. Având în vedere importanța esențială a prognozelor de venituri la elaborarea planului de încasări ale impozitelor și taxelor care sunt destinate implementării priorităților de politici economice și sociale ale statului, administratorii de venituri și administratorul bugetului de stat urmau să asigure elaborarea unor estimări exacte și fiabile, care să ofere o bază rezonabilă pentru fundamentarea veniturilor bugetare. Analiza efectuată de audit relevă că estimările elaborate de către administratorii de venituri prezintă diferențieri substanțiale în raport cu proiecțiile bugetare elaborate de către administratorul bugetului de stat, situație influențată, în special, de impreciziile estimărilor de venituri, de aplicarea diferitor reglementări de estimare, de lipsa mecanismelor de estimare a gradului de conformare voluntară, de imprevizibilitatea modificărilor politicilor fiscale și vamale, precum și a numărului contribuabililor, de variația indicatorilor macroeconomici, toate acestea având un impact major asupra estimărilor bugetare.*

În vederea stabilirii sarcinii de colectare a veniturilor la BPN, organele fiscale și vamale asigură elaborarea prognozelor/estimărilor pe termen mediu ale veniturilor, pe tipuri de impozite și taxe. Competențele și responsabilitățile organelor fiscale și vamale în domeniul elaborării estimărilor privind veniturile administrate, pentru elaborarea cadrului bugetar pe termen mediu şi a proiectului legii bugetului de stat, sunt reglementate de prevederile Legii nr.181 din 25.07.2014[[9]](#footnote-9) și ale Ordinului ministrului finanțelor nr.209 din 24.01.2015[[10]](#footnote-10).

În scopul reglementării interne a procesului de prognozare, stabilirii sarcinilor de colectare a veniturilor și îmbunătățirii administrării fiscale, SFS a elaborat și a aprobat[[11]](#footnote-11) Recomandările metodice privind prognozarea veniturilor și stabilirea sarcinilor de venituri la BPN, care includ metode recomandabile la elaborarea prognozelor de venituri pe tipuri de impozite și taxe, precum și acțiuni de monitorizare a executării prognozelor de venituri în raport cu sarcinile stabilite. Concomitent, se remarcă că SV nu dispune de metodologii de prognozare a veniturilor vamale, dar utilizează în procesul de estimare/prognozare analiza tendințelor recente ale încasărilor de venituri la BS (ultimii 2-3 ani), indicatorii macroeconomici, obiectivele politicii fiscale şi vamale, precum şi obiectivele politicii de administrare fiscală şi vamală.

Conform Recomandărilor metodice, la elaborarea estimărilor/ prognozelor privind veniturile administrate pe tipuri de impozite și taxe SFS urmează să aplice următoarele metode reglementate: 1) Metoda cotei efective de impozitare, 2) Metoda automată, 3) Metoda majorării (diminuării) sau metoda trendurilor, 4) Metoda opiniei de expert. Metodele stabilite sunt diferențiate la elaborarea prognozelor, ținându-se cont de tipul impozitelor și taxelor, fiind utilizate formule matematico-statistice ce reies din metodele selectate.

Auditul relevă că elaborarea estimărilor/prognozelor pe tipuri de impozite și taxe de către organele fiscale s-a efectuat în perioada 2015-2017 reieșind din încasările de facto înregistrate pe parcursul ultimilor 3 ani, care au fost prezentate admnistratorului de buget. Totodată, examinările efectuate de audit denotă că SFS a asigurat elaborarea și prezentarea către MF a estimărilor privind veniturile BUAT, deși, prin prisma Legii nr.181 din 25.07.2014, rolul în elaborarea prognozelor bugetelor locale pe termen mediu şi lung le revine AAPL. Concomitent, se remarcă că AAPL nu au prezentat SFS informații cu privire la estimările veniturilor pe tipuri de impozite și taxe reieșind din baza impozabilă, obiectele impunerii și numărul de contribuabili administrați.

Propunerile SFS și ale SV privind estimarea/prognozarea anuală a impozitelor și taxelor sunt prezentate MF, care, în calitate de administrator de buget, asigură elaborarea propunerilor de buget pentru veniturile generale ale BPN. Astfel, MF, în limita competențelor sale, examinează și verifică datele prezentate de către administratorii de venituri, totodată, elaborând și propriile estimări ale veniturilor BS. La estimarea veniturilor bugetare, inclusiv în cadrul modelului, sunt aplicate diferite metode enunțate în Setul metodologic aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.209 din 24.12.2015, în funcţie de specificul veniturilor şi de relaţia acestora cu diferite variabile macroeconomice. Se remarcă că decizia finală privind stabilirea indicatorilor de venituri pe tipuri de impozite și taxe administrate de către SFS și SV aparține MF. Din momentul adoptării legilor și deciziilor bugetare anuale, administratorii de bugete prezintă administratorilor de venituri, inclusiv SFS și SV, sarcinile de venituri stabilite pentru anul bugetar, pe componentele BPN.

Analiza efectuată de audit asupra estimărilor/prognozelor elaborate de către administratorii de venituri și MF indică unele imprecizii, fapt ce denotă anumite rezerve în fundamentarea veniturilor fiscale și vamale. *Informația privind estimările/prognozele de venituri la BPN pentru perioada 2015-2017 este prezentată în Tabelele nr.4 și nr.5 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Examinările efectuate de audit asupra estimărilor de venituri la BS și BUAT elaborate de către SFS denotă că acestea, în anul 2017, au însumat în total 15,9 mlrd.lei, care ulterior, pe parcursul anului, au fost modificate/precizate de către MF cu 1,5 mlrd.lei mai mult, gradul de modificare/majorare constituind 9%. Totodată, nivelul de executare a veniturilor fiscale în anul 2017 a constituit 17,74 mlrd.lei, sau cu 1,85 mlrd.lei mai mult față de estimările aprobate și cu 0,35 mlrd.lei mai mult față de estimările precizate.

În urma examinărilor efectuate de audit asupra estimărilor de venituri la BS elaborate de către SV, se relevă că acestea, în anul 2017, au însumat în total 18,3 mlrd.lei, care ulterior, pe parcursul anului, au fost modificate/precizate de către MF cu suma de 20,0 mlrd.lei, gradul de modificare constituind 7,9 %. Totodată, nivelul de executare a veniturilor vamale în anul 2017 a constituit 20,4 mlrd.lei, sau cu 1,8 mlrd.lei mai mult față de estimările aprobate și cu 0,4 mlrd.lei mai mult față de estimările precizate.

Situații analogice care denotă rezerve în fundamentarea veniturilor fiscale și vamale se atestă și în anii 2015-2016.

Totodată, auditul menționează că la elaborarea estimărilor/prognozelor bugetare privind încasările de venituri pe tipuri de impozite și taxe nu se iau în considerație unii factori care ar putea influența sarcina de colectare a veniturilor bugetare (gradul de conformare voluntară la achitarea impozitelor și taxelor), din lipsa mecanismului de prognozare. În viziunea auditului, indicatorul respectiv are un impact major asupra sarcinii de colectare a veniturilor la BPN, urmând a fi întreprinse măsuri în vederea elaborării unor estimări cuantificabile, care se vor lua în calcul la elaborarea prognozelor de venituri.

# **3.3. Realizarea sarcinii de colectare a veniturilor la BPN de către SFS și SV.**

*Asigurarea părții de venituri la BPN, realizată prin exercitarea atribuțiilor de administrare fiscală și vamală, reprezintă unul dintre obiectivele fundamentale ale SFS și SV, care derivă din documentele de politici naționale în domeniu. În vederea realizării acestui deziderat strategic, organele fiscale și cele vamale urmau să asigure mobilizarea eforturilor și a capacităților instituționale în vederea atingerii performanțelor în administrarea impozitelor și taxelor, asigurând colectarea maximă a veniturilor bugetare. Deși sarcina de colectare a veniturilor la BPN, per ansamblu, a fost realizată integral de către organele fiscale și vamale, stabilindu-se concomitent și unele tendințe pozitive de majorare a veniturilor bugetare, auditul relevă unele problematici și vulnerabilități, care limitează eficiența și eficacitatea administrării fiscale și vamale în colectarea impozitelor și taxelor. Astfel, modificările sarcinii bugetare anuale privind colectarea veniturilor, nerealizarea planului de încasări în aspectul unor impozite și taxe, ritmul încetinit de creștere a veniturilor colectate de SFS și SV, raportat la evoluția PIB, modificările impredictibile în politica bugetar-fiscală pe parcursul anului, care au majorat veniturile bugetare fără eforturi de administrare, gradul redus de conformare voluntară la declararea și plata obligației fiscale și vamale au avut impact asupra performanțelor administrării fiscale și vamale, generând o rezultativitate inferioară celei scontate.*

În anul 2017, veniturile administrate de organele fiscale și vamale în totalul veniturilor BPN au constituit 50,3 mlrd. lei (fără restituirea TVA), fiind în creștere cu 7,7 mlrd. lei față de anul 2016 și cu 11,7 mlrd. lei față de anul 2015, ceea ce denotă o tendință pozitivă de majorare a veniturilor bugetare. *Evoluția și ponderea veniturilor administrate de către SFS și SV în totalul veniturilor BPN* *sunt prezentate în Diagrama nr.2.*

***Diagrama nr.2***

*(mlrd.lei)*

***Sursă:*** *Date generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind încasările la BPN*

*administrate de SFS și SV pe anii 2015-2017.*

Analiza datelor prezentate în Diagramă relevă că, în ansamblu, ponderea veniturilor administrate de organele fiscale și vamale în totalul veniturilor BPN este în creștere (de la 88,3 % în anul 2015 până la 94,2 % în anul 2017). De asemenea, auditul constată o pondere ascendentă a veniturilor administrate de SFS și SV (fără restituirea TVA) în totalul veniturilor BS, care în anul 2017 a constituit 94,7%, fiind în creștere cu 9,3 p.p. față de anul 2015. *Evoluția și ponderea veniturilor administrate de SFS și SV în totalul veniturilor BS sunt prezentate în Diagrama nr.3.*

***Diagrama nr.3***

*(mlrd.lei)*

***Sursă:*** *Date generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind încasările la BPN*

*administrate de SFS și SV pe anii 2015-2017.*

Analiza datelor prezentate în Diagramă relevă o creștere a veniturilor administrate de SFS și SV în totalul veniturilor BS (de la 24,0 mlrd.lei în anul 2015 până la 31,9 mlrd.lei în anul 2017). Totodată, se denotă că pe fundalul creșterii veniturilor fiscale și vamale se atestă o majorare în ansamblu a veniturilor BS (de la 28,1 mlrd.lei în anul 2015 până la 33,7 mlrd.lei în anul 2017).

Întrucât performanțele administrării impozitelor și taxelor de către organele fiscale și vamale au un impact semnificativ asupra echilibrului bugetar, în scopul evaluăriigradului de performanță al administrării impozitelor și taxelor de către SFS și SV, se impune corelarea rezultatelor administrării fiscale și vamale cu evoluția PIB. *Informația privind ponderea veniturilor administrate de organele fiscale și vamale în PIB este prezentată în Diagrama nr.4.*

***Diagrama nr.4***

*(mlrd.lei)*

***Sursă:*** *Date generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind încasările la*

*BPN administrate de SFS și SV pe anii 2015-2017, precum și anuarul statistic.*

Analiza datelor prezentate în Diagramă relevă o dinamică ascendentă a PIB pe parcursul ultimilor 3 ani, care în anul 2017 a înregistrat o creștere de 150 mlrd.lei față de anul 2016 și de 27,8 mlrd.lei față de anul 2015, ceea ce reprezintă tendințe pozitive în evoluția economiei Republicii Moldova. Totodată, se denotă că, pe fundalul creșterii PIB, veniturile colectate de SFS și SV au înregistrat o pondere ascendentă, de la 31,5 % în anul 2015 până la 33,4 % în anul 2017, fiind în creștere cu 1,9 p.p.. De asemenea, s-a constatat că asupra creșterii în anul 2017 a veniturilor administrate de organele fiscale și vamale au influențat mai mulți factori, inclusiv: (i) creșterea PIB (cu 15,0 mlrd.lei); (ii) creșterea comerțului exterior (cu 160,3 mil.lei); (iii) creșterea importurilor (cu 11,3 mil.lei) și exporturilor (cu 6,8 mil.lei); (iv) modificările intervenite în politica bugetar-fiscală pe parcursul anului, fiind introduse noi impozite și taxe, sau majorate cotele existente.

***3.3.1.*** *SFS este împuternicit să administreze veniturile provenite din impozite și taxe la toate bugetele componente ale BPN (BS, BASS, BUAT și FAOAM), purtând responsabilitate pentru corectitudinea calculării și încasării acestora.*

Potrivit Raportului privind încasările la BPN pe anul 2017, veniturile colectate de SFS (inclusiv restituirile TVA/accizelor) au constituit suma de 32,7 mlrd.lei, fiind în creștere cu 5,1 mlrd.lei, sau cu 18 %, față de anul 2016 și cu 7,6 mlrd.lei, sau cu 30 %, față de anul 2015. *Structura și dinamica veniturilor la BPN administrate de către organele fiscale în perioada anilor 2015-2017 sunt prezentate în Diagrama nr.5.*

***Diagrama nr.5***

*(mlrd.lei)*

***Sursă:*** *Date generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind încasările la BPN administrate de SFS pe anii 2015-2017.*

Datele prezentate în Diagramă relevă o dinamică ascendentă a veniturilor din impozite și taxe administrate de SFS la bugetele componente ale BPN (de la 25,1 mlrd.lei în anul 2015 până la 32,7 mlrd.lei în anul 2017). În totalul veniturilor administrate de SFS la BPN, ponderea majoră o dețin veniturile BS, care în anul 2017 au constituit 14,3 mlrd. lei (44%), fiind în creștere cu 3,8 mlrd. lei (2%) față de anul 2015. O creștere a veniturilor administrate de SFS se atestă la BASS și FAOAM, care în anul 2017 au fost majorate cu 2,5 mlrd. lei și, respectiv, cu 0,7 mld.lei față de anul 2015, deținând ponderea de 35% și, respectiv, 11% în totalul veniturilor BPN. De asemenea, în anul 2017 se atestă o creștere a veniturilor BUAT, care au fost majorate cu 0,5 mlrd.lei, deși ca pondere în totalul veniturilor BPN au înregistrat o scădere cu 2 p.p..

Examinările efectuate de audit indică o creștere a ponderii veniturilor administrate de SFS în raport cu PIB, *situație care este prezentată în detaliu în Diagrama nr.6 din Anexa nr.4 la Raportul de audit.*

Analiza datelor prezentate în Diagramă relevă un ritm încetinit de creștere a ponderii veniturilor administrate de organele fiscale în PIB (de la 20,5 % în anul 2015 până la 21,7 %, sau cu 1,2 p.p. mai mult, în anul 2017).

În anul 2017, precum şi în perioadele precedente, unul dintre indicatorii (de eficacitate) utilizaţi de SFS la aprecierea rezultatelor activităţii de administrare a impozitelor și taxelor a fostnivelul de realizare a sarcinii bugetare anuale privind colectarea veniturilor în aspectul bugetelor.

Analiza efectuată de audit denotă că sarcina bugetară anuală privind colectarea veniturilor a suportat modificări pe parcursul anilor 2015-2017, în sensul majorării indicatorilor planului de încasări al SFS, pentru a-l aduce la un nivel cât mai apropiat de nivelul veniturilor efectiv realizate. Astfel, auditul constată că modificările indicatorilor au variat în proporție de 2,2-22,5%, deși variația optimă potrivit indicatorilor manualului PEFA[[12]](#footnote-12) este plafonată (de la -3% până la +6%), situație cauzată de rezervele privind modalitatea de calcul şi acurateţea estimărilor, precum și variația pe parcursul anului a indicatorilor macroeconomici.

Comparând nivelul prognozat al veniturilor colectate (obiectiv propus de MF) cu încasările în aspectul componentelor BPN realizate în anul 2017, s-a constatat că, per ansamblu, SFS a îndeplinit obiectivele stabilite, fiind înregistrat un nivel de realizare a sarcinii de colectare a veniturilor la BPN de 102%, inclusiv BS și BUAT – 102 %, BASS – 100,6 %, și FAOAM – 107,9 %.

Analiza nivelului de realizare a sarcinii de colectare în aspectul tipurilor de impozite și taxe relevă unele discrepanțe între nivelul prognozat al încasărilor și cel efectiv realizat, *situație care este prezentată în detaliu în Tabelul nr.6 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Examinând dateleprezentate în tabel, se constată nerealizarea de către SFS în anul 2017 a planului de încasări, față de nivelul planificat, la impozitul pe venit cu 78,8 mil.lei, precum și la taxa pentru folosirea drumurilor - cu 15,9 mil.lei. Analogic, în anul 2016, la aceleași impozite/taxe se atestă nerealizări cu 33,8 mil.lei și, respectiv, cu 28,8 mil.lei, precum și nerealizări la alte impozite și taxe - cu 32,2 mil.lei. În anul 2015 nu s-a realizat planul de încasări la TVA cu 78,6 mil.lei.

În totalul veniturilor colectate de SFS la BS în anul 2017, ponderea majoră o dețin încasările de la TVA (6,2 mlrd.lei, sau 19%), urmate de încasările de la impozitul pe venit (5,6 mlrd.lei, sau 17%).

Analiza efectuată de audit denotă că, deși, în perioada anilor 2015-2016, ponderea TVA în totalul veniturilor colectate la BS constituia 45,7% și, respectiv, 46,0%, în anul 2017 se atestă o scădere a ponderii acestei taxe cu 2,7 p.p., constituind 43,3%, situație cauzată de creșterea ponderii altor impozite și taxe. Analogic, se remarcă reducerea în anul 2017 a ponderii impozitului pe venit cu 1,8 % și a accizelor - cu 0,6 %, față de anul 2016. Totodată, se constată o creștere a ponderii altor impozite și taxe în anul 2017 cu 1,3 %, față de anul 2016, influențată de transmiterea spre administrare în anul 2017 a unor impozite și taxe de la IES și a taxei pentru vinietă, de la care au fost încasate în BS venituri suplimentare în sumă de 293,7 mil.lei și, respectiv, de 85,0 mil.lei. *Informația privind încasările la BS în aspectul unor tipuri de impozite administrate de SFS pentru anii 2015-2017 este prezentată în Diagrama nr.7 din Anexa nr.4 la Raportul de audit.*

Analizând nivelul de încasare a sumelor calculate de SFS la BS, se constată o creștere în anul 2017 a încasărilor la principalele tipuri de impozite și taxe, față de anii 2015-2016, cu 8,1 mlrd.lei și, respectiv, cu 6,1 mlrd.lei. *Informația privind sumele calculate și încasate pe tipuri de impozite și taxe la BPN de către SFS este prezentată în Tabelul nr.7 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Datele prezentate în tabel relevă o dinamică ascendentă a sumelor calculate la impozitele și taxele care dețin o pondere semnificativă în totalul veniturilor colectate la BS (TVA, impozitul pe venit). Astfel, în anul 2017, ritmul de creștere a sumelor calculate, față de perioadele precedente, s-a majorat cu 9,0% la TVA și cu 3 % la impozitul pe venit. Concomitent, se constată o descreștere a sumelor calculate la accize cu 3% și la taxa pentru folosirea drumurilor cu 50,6%.

În raport cu sumele calculate, se atestă neîncasarea TVA în anul 2017 cu 420,2 mil. lei, în anul 2016 - cu 305,8 mil. lei, și în anul 2015 - cu 343,9 mil.lei. O situație similară se înregistrează și la încasarea sumelor calculate la accize, nefiind încasate accize în anul 2015 în sumă de 54,5 mil.lei, în anul 2016 - în sumă de 11,3 mil.lei, și în anul 2017 - în sumă de 42,4 mil.lei.

***3.3.2.*** *SV este împuternicit să administreze veniturile provenite din impozite și taxe la BS, purtând responsabilitate pentru corectitudinea calculării și încasării drepturilor de import și export.*

Potrivit Raportului privind încasările la BS pe anul 2017, veniturile colectate de SV au constituit 20,4 mlrd.lei, fiind în creștere cu 3,0 mlrd.lei, sau 17 %, față de anul 2016, și cu 4,6 mlrd.lei, sau 29 %, față de anul 2015.

Analiza efectuată de audit denotă o creștere a ponderii veniturilor administrate de SV în totalul veniturilor BS (de la 56,2% în anul 2015 până la 60,5 %, sau cu 4,3 p.p. mai mult, în anul 2017). Totodată, se relevă o creștere a ponderii veniturilor administrate de SV în raport cu PIB, *situație care este prezentată în detaliu în Diagrama nr.8 din Anexa nr.4 la Raportul de audit.*

Datele prezentate în Diagramă indică un ritm încetinit de creștere a ponderii veniturilor administrate de organele vamale în PIB (de la 12,8 % în anul 2015 până la 13,7 %, sau cu 0,9 p.p. mai mult, în anul 2017).

În anul 2017, precum şi în perioadele precedente, unul dintre indicatorii de eficacitate utilizaţi de SV la aprecierea rezultatelor activităţii de administrare a impozitelor și taxelor a fostnivelul de realizare a sarcinii bugetare anuale privind colectarea veniturilor la BS.

Analiza efectuată de audit relevă că în perioada anilor 2016-2017 sarcina bugetară anuală privind colectarea veniturilor a suportat modificări (micșorare/ majorare) a indicatorului planului de încasări, pentru a-l aduce la un nivel cât mai apropiat de nivelul veniturilor efectiv realizate, situație care a avut impact asupra echilibrului bugetar. Astfel, în anul 2015, planul de încasări a fost micșorat cu 7,9 % (1,4 mlrd.lei), iar în anul 2016 – respectiv, cu 7,56% (1,4 mlrd.lei). Modificările efectuate au generat majorarea gradului de realizare a planului de încasări în anul 2015 de la 90,9% până la 98,7%, iar în anul 2016 - de la 94,6% până la 102%. În anul 2017 se atestă o situație inversă celei din anii precedenți, planul de încasări fiind majorat cu 7,98 % (1,4 mlrd.lei), fapt care a generat micșorarea nivelului de realizare de la 109,7% până la 101,6 %. Situațiile constatate de audit la stabilirea sarcinii de încasări au fost cauzate, în special, de rezervele privind modalitatea de calcul şi acurateţea estimărilor, precum și variația pe parcursul anului a indicatorilor macroeconomici.

Comparând nivelul aprobat al veniturilor colectate (obiectiv propus de MF) cu încasările realizate în anul 2017, se constată că, per ansamblu, SV a îndeplinit obiectivele stabilite, fiind înregistrat un nivel de realizare a sarcinii de colectare a veniturilor la BS de 101,6%.

Analiza nivelului de realizare a sarcinii de colectare în aspectul tipurilor de impozite și taxe denotă unele discrepanțe între nivelul aprobat al încasărilor și cel efectiv realizat, *situație care este prezentată în detaliu în Tabelul nr.8 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Dateleprezentate în tabel relevă neîncasarea de către SV în anii 2015 și 2017, față de nivelul aprobat, a TVA cu 387,1 mil.lei și, respectiv, cu 44,7 mil.lei, iar în anul 2016 - a taxei pentru vinietă cu 3,7 mil.lei. Potrivit motivației persoanelor responsabile din cadrul SV, unul dintre principalii factori care au dus la neexecutarea sarcinii stabilite privind TVA a fost adoptarea Legii nr.50 din 03.04.2015[[13]](#footnote-13), care prevede aplicarea cotei reduse a TVA în mărime de 8% la importul producției din fitotehnie și horticultură. De asemenea, neîndeplinirea sarcinii bugetare la capitolul TVA a fost influențată de prevederile Acordului de Asociere[[14]](#footnote-14) cât și a facilităților acordate la import conform prevederilor CF (art.103 și art.104).

În totalul veniturilor colectate de SV la BS în anul 2017, ponderea majoră o dețin încasările de la TVA – 64,7%, urmate de accize – 27,5%, taxe și proceduri vamale – 7,5%, şi alte venituri administrate – 0,1%. Analiza efectuată de audit relevă că, deși volumul încasărilor de la TVA în perioada anilor 2015-2017 este în creștere, în totalul veniturilor acumulate în perioadele respective, ponderea TVA este în descreștere. Astfel, în anul 2017 ponderea TVA s-a micșorat cu 2,7% față de anul 2016 și cu 4,9 % - față de anul 2015. O situație inversă se constată în cazul accizelor, a căror pondere în anul 2017 a crescut față de anii 2015 și 2016 cu 5,5 % și, respectiv, cu 3,5 %. *Analiza structurii veniturilor la BS administrate de către organele vamale pentru perioada anilor 2015-2017 este prezentată în Diagrama nr.9 din Anexa nr.4 la Raportul de audit.*

# **3.4. Realizarea performanțelor în administrarea fiscală și vamală și dinamica costurilor aferente.**

*Realizarea obiectivelor strategice în administrarea impozitelor și taxelor, prin atingerea performanțelor într-un mod mai eficient din punctul de vedere al costurilor, reprezintă o prioritate în activitatea de colectare a veniturilor fiscale și vamale. Deși SFS și SV au depus eforturi pentru a asigura eficiență maximă în colectarea veniturilor la costuri minime, auditul denotă că resursele utilizate pentru atingerea obiectivelor sunt în creștere. Cele menționate sunt cauzate, în general, de lipsa unei strategii a managementului SFS și SV de a concentra eforturile de administrare în vederea creșterii eficienței utilizării resurselor în scopul încasării veniturilor la BPN prin optimizarea costurilor.*

***3.4.1.*** *Informația privind încasările realizate și costurile suportate în perioada 2015-2017 de către SFS în activitatea de administrare, raportate la numărul de personal și numărul de contribuabili administrați, este prezentată în detaliu în Tabelul nr.9 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Astfel, pe fundalul creșterii veniturilor, se atestă o dinamică ascendentă a costurilor (cheltuieli totale) suportate în activitatea de administrare, care în anul 2017 au atins plafonul maxim al perioadei analizate, însumând în total 442,3 mil.lei și fiind în creștere față de anul 2016 cu 172,2 mil.lei, sau 38,9%, și față de anul 2015 - cu 224,0 mil.lei, sau 50,7 %. Datele analizate relevă un ritm sporit de majorare a costurilor de colectare, care a depășit (în cote procentuale) ritmul de creștere a veniturilor încasate în perioada 2015-2017. Analiza efectuată de audit relevă că în perioada 2015-2016 se atestă un ritm de creștere cu 9% a veniturilor încasate de SFS, pe când ritmul de creștere a costurilor în această perioadă a constituit 19,3%. În perioada 2016-2017 ritmul de creștere a veniturilor a constituit 15,6%, iar a costurilor – 38,9 %. Totodată, se menționează că, deși costurile administrării fiscale în perioada analizată au crescut, numărul mediu de personal și numărul cotribuabililor au scăzut. Astfel, se atestă o micșorare a numărului de personal de la 1774 de persoane - în anul 2015, până la 1666 de persoane - în anul 2017, sau cu 108 persoane (circa 6%) mai puțin. Concomitent, se relevă și o scădere a numărului contribuabililor administrați (de la 457097 în anul 2015 până la 351110 în anul 2017, sau cu 105987 contribuabili (circa 23%) mai puțin). Potrivit motivației persoanelor responsabile din cadrul SFS, acest fapt se datorează acțiunilor întreprinse conform normelor legale[[15]](#footnote-15), în vederea identificării și radierii din RFS a contribuabililor inactivi, care nu au prezentat dările de seamă fiscale prevăzute de legislație, nu au efectuat operațiuni la conturile bancare, nu au datorii la BPN, nu sunt înregistrați în calitate de contribuabili ai TVA și nu au înregistrate la SFS mașini de casă și de control cu memorie fiscală. În acest sens, pe parcursul anului 2016, au fost radiate din RFS 84255 gospodării țărănești inactive, iar în anul 2017 – 14729. De asemenea, au fost înaintați către ASP, pentru a decide asupra radierii din RS, în anul 2016 – 19202 contribuabili, iar în anul 2017 – 6001 contribuabili.

În scopul evaluării eficienței, eficacității și economicității în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor, realizată de către SFS, auditul a analizat următorii indicatori care caracterizează nivelul de atingere a performanțelor stabilite: (1) Mii lei cheltuiți la 1 milion lei de venituri colectate; (2) Mii lei cheltuieli de personal la 1 milion lei de venituri colectate; (3) Venituri bugetare colectate la numărul mediu de personal; (4) Venituri bugetare colectate la numărul mediu de contribuabili.

Astfel, analiza efectuată de audit asupra indicatorilor menționați relevă:

(i) creșterea în dinamică a cheltuielilor la 1 milion lei de venituri colectate (de la 8,8 mii lei în anul 2015 până la 13,5 mii lei în anul 2017);

(ii) evoluția în dinamică a cheltuielilor de personal la 1 milion de venituri colectate (de la 6,2 mii lei în anul 2015 până la 10,0 mii lei în anul 2017);

(iii) trendul ascendent al veniturilor bugetare colectate la numărul mediu de personal (de la 14,1 mil.lei în anul 2015 până la 19,6 mil.lei în anul 2017), pe fundalul micșorării numărului de personal cu circa 6%;

(iv) evoluția ascendentă a veniturilor bugetare colectate la numărul mediu de contribuabili (de la 0,05 mil.lei în anul 2015 până la 0,09 mil.lei în anul 2017), pe fundalul scăderii numărului de contribuabili administrați cu circa 23%.

***3.4.2.*** *Informația privind încasările realizate și costurile suportate în perioada 2015-2017 de către SV în activitatea de administrare, raportate la numărul de personal și numărul de plătitori administrați, este prezentată în detaliu în Tabelul nr.10 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Analiza datelor prezentate în tabel relevă un trend ascendent al veniturilor bugetare încasate la BS (de la 15,8 mlrd.lei în anul 2015 până la 20,4 mlrd.lei în anul 2017).Concomitent, pe fundalul creșterii veniturilor, se atestă o dinamică ascendentă a costurilor (cheltuieli totale) suportate în activitatea de administrare, care în anul 2017 au atins plafonul maxim al perioadei analizate, însumând în total 445,4 mil.lei și fiind în creștere față de anul 2015 cu 112,9 mil.lei, sau 25,3%, și față de anul 2016 - cu 147,3 mil.lei, sau 33,1%.

Astfel, datele analizate indică un ritm de majorare a costurilor de colectare, care a depășit (în cote procentuale) ritmul de creștere a veniturilor încasate în anul 2017, deși în anul 2016 s-a atestat un ritm de micșorare a costurilor de colectare.

Analiza efectuată de audit relevă că, în anul 2017 s-a înregistrat un ritm de creștere cu 14,2% a veniturilor încasate de SV, pe când ritmul de creștere a costurilor în această perioadă a constituit 33,1%. În perioada anilor 2015-2016 ritmul de creștere a veniturilor a constituit 9,4%, iar ritmul costurilor a înregistrat o descreștere cu 10,3%, ceea ce reprezintă o tendință pozitivă de majorare a venturilor bugetare prin minimizarea costurilor.

Totodată, se menționează că, deși costurile administrării vamale în anul 2017 au crescut, numărul mediu de personal în această perioadă este în scădere cu 138 de persoane, sau cu circa 8% față de anii 2015-2016, iar numărul plătitorilor este în creștere de la 403758 plătitori în anul 2015 până la 515536 plătitori, sau circa 21%, în anul 2017.

În scopul evaluării eficienței, eficacității și economicității în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor realizată de către SV, auditul a analizat următorii indicatori ce caracterizează nivelul de atingere a performanțelor stabilite: (1) Mii lei cheltuiți la 1 milion lei de venituri colectate; (2) Mii lei cheltuieli de personal la 1 milion lei de venituri colectate; (3) Venituri bugetare colectate la numărul mediu de personal; (4) Venituri bugetare colectate la numărul mediu de contribuabili.

Astfel, analiza efectuată de audit asupra indicatorilor menționați relevă:

(i) creșterea în dinamică a cheltuielilor la 1 milion lei de venituri colectate ( de la 21,0 mii lei în anul 2015 până la 22,0 mii lei în anul 2017), cu o descreștere în anul 2016 până la 17,1 mii lei;

(ii) evoluția în dinamică a cheltuielilor de personal la 1 milion de venituri colectate ( de la 10,1 mii lei în anul 2015 până la 14,8 mii lei în anul 2017);

(iii) trendul ascendent al veniturilor bugetare colectate la numărul mediu de personal (de la 9160,9 mii lei în anul 2015 până la 12813 mii lei în anul 2017), pe fundalul micșorării numărului de personal cu circa 8%;

(iv) evoluția ascendentă a veniturilor bugetare colectate la numărul mediu de contribuabili ( de la 39,2 mii lei în anul 2015 până la 39,5 mii lei în anul 2017), pe fundalul scăderii numărului de contribuabili administrați cu circa 21%.

Potrivit motivației persoanelor responsabile din cadrul SV, tendința de creștere a costurilor aferente administrării vamale, care în anul 2017 au atins plafonul maxim, se explică prin faptul că SV, asumându-și obligativitatea de implementare, inclusiv a Acordului de asociere RM-UE, se obligă să implementeze instrumente noi de administrare vamală. Astfel, SV a suportat cheltuieli legate de modernizarea infrastructurii vamale, dotarea SV cu echipament special de control, investiții în SI, achiziționarea automobilelor, dezvoltarea sistemului de video monitorizare, instruiri, schimb de bune practice etc. , toate acestea contribuind, pe de o parte, la majorarea costurilor, iar pe de altă parte - la majorarea veniturilor vamale.

Auditul relevă că, pe fundalul majorării veniturilor în buget în anul 2017, creșterea costurilor aferente activității de administrare fiscală și vamală a fost influențată și de creșterea salariilor angajaților SFS și SV, ca urmare a modificărilor legale și a procesului de reorganizare instituțională.

# **3.5. Administrarea restanțelor la BPN de către organele fiscale și vamale.**

*Potrivit funcțiilor și atribuțiilor în domeniul administrării impozitelor și taxelor, SFS și SV urmau să asigure colectarea maximă a restanțelor la BPN. Deși s-au întreprins măsuri în vederea încasării plăților restante, fiind atinse unele rezultate în domeniu, situațiile constatate de audit relevă per ansamblu o evoluție ascendentă a restanțelor la BPN, inclusiv a celor nerecuperabile, cauzată, în special, de gradul redus de conformare voluntară a contribuabililor, lipsa unui plan de colectare a restanțelor la BPN, rezervele în monitorizarea activității subdiviziunilor cu atribuții de încasare silită a obligațiilor fiscale și vamale, insuficiența, rezultativitatea și funcționalitatea reduse, în unele cazuri, a măsurilor/ mecanismelor aplicate de SFS și SV în vederea recuperării restanțelor. Astfel, evaluările și activitățile desfășurate de auditul public extern în cadrul SFS și SV relevă că situația privind administrarea restanțelor la BPN rămâne a fi o problemă sistemică a administratorilor de venituri, care pe parcursul ultimilor ani nu s-a ameliorat, restanțele contribuabililor la BPN fiind semnificative, fapt care limitează eficiența și eficacitatea administrării restanțelor.*

***3.5.1.*** Evidența generală a obligațiilor fiscale restante la BPN, administrată de SFS, însumează obligații în valoare totală de 11216,3 mil.lei, ce includ obligațiile luate la evidența specială (temporar nerecuperabile, sau cu grad redus de recuperare), care la 31.12.2017 au constituit 9034,3 mil.lei (80,5% din totalul obligațiilor fiscale), precum și restanțele contribuabililor (recuperabile), care la 31.12.2017 constituiau 2182,0 mil.lei, sau 19,5% din totalul obligațiilor fiscale. *Structura obligațiilor fiscale restante la BPN este prezentată în Tabelul nr.11.*

***Tabelul nr.11***

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Anul** | **Total, obligații fiscale restante** | **Obligații fiscale luate la evidența specială** | **Restanțe ale contribuabililor** |
| 2015 | 6411,7 | 4567,1 | 1844,6 |
| 2016 | 6971,6 | 5145,6 | 1826,0 |
| 2017 | 11216,2 | 9034,3 | 2181,9 |

***Sursă:*** *Date generalizate de către echipa de audit în baza dărilor de seamă privind restanțele la BPN administrate de SFS pe anii 2015-2017.*

*Informația privind evoluția în dinamică a obligațiilor fiscale restante la BPN din evidența generală administrată de SFS este prezentată în Tabelul nr.12 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Analiza datelor prezentate în tabel relevă, per ansamblu,o dinamică ascendenă a obligațiilor fiscale restante la BPN, care au înregistrat o creștere de la 6411,7 mil.lei în anul 2015 până la 11216,2 mil.lei, sau cu 74 %, în anul 2017. În totalul obligațiilor fiscale, ponderea semnificativă o dețin obligațiile fiscale înregistrate în evidența specială, care la 31.12.2017 constituiau 9034,3 mil.lei, fiind în creștere cu 4467,2 mil.lei, sau cu 97 %, față de anul 2015, și care, reieșind din prevederile CF, nu se consideră restanțe.

*Informația privind structura plăților aferente obligațiilor fiscale restante luate la evidență specială de către SFS* *este prezentată în Tabelul nr.13 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.* Datele din tabel indică că, la 31.12.2017, evidența specială includea obligațiile fiscale a 2578 de contribuabili, în sumă totală de 9034,3 mil.lei, inclusiv plăți de bază – 4711,08 mil.lei, penalități – 1548,4 mil.lei, și amenzi – 2774,8 mil.lei, care constituie 27,5% din totalul veniturilor BPN.

Restanțele administrate de SFS au o evoluție ascendentă, fiind în creștere de la 1844,6 mil.lei în anul 2015 până la 2182,0 mil.lei în anul 2017. În anul 2016 se înregistrează o micșorare a soldului restanței până la 1826,0 mil.lei, situație determinată, în mare parte, de înscrierea obligațiilor fiscale în evidența specială, care la 31.12.2016 au constituit 4717,8 mil.lei.

În aspectul componentelor BPN, cea mai semnificativă creștere în anul 2017, față de anul 2016, o înregistrează restanța la BS – cu 346,3 mil.lei, sau cu 23,6 %, succedată de restanța la BASS – cu 27,9 mil.lei. Totodată, se relevă o descreștere a restanțelor la BUAT și FAOAM în anul 2017, față de anul 2016, cu 17,4 mil.lei și, respectiv, cu 0,6 mil.lei. *Informația privind evoluția restanțelor la BPN administrate de SFS este prezentată în Diagrama nr.10 din Anexa nr.4 la Raportul de audit.*

Analiza structurii restanței la BPN denotă o creștere a restanței la plățile de bază de la 1002,5 mil.lei în anul 2015 până la 1137,1 mil.lei în anul 2017. O evoluție ascendentă se atestă și în cazul restanțelor la penalități și la amenzi, care în anul 2017 au constituit 627,4 mil.lei, sau cu 146,9 mil.lei mai mult față de anul 2015, și, respectiv, 417,4 mil.lei, sau cu 55,8 mil.lei mai mult față de anul 2015*. Informația privind structura restanței la BPN pe anii 2015-2017, în aspectul tipurilor de bugete,* *este prezentată în Tabelul nr.14.*

***Tabelul nr.14***

*Informația privind structura restanței, în aspectul componentelor BPN, pe anii 2015-2017, administrată de către SFS*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Sumele restante la:** | **Anul 2015** | | | | | **Anul 2016** | | | | | **Anul 2017** | | | | |
| **BPN** | **BS** | **BUAT** | **BASS** | **FAOAM** | **BPN** | **BS** | **BUAT** | **BASS** | **FAOAM** | **BPN** | **BS** | **BUAT** | **BASS** | **FAOAM** |
| plățile de bază | 1002,5 | 559,6 | 166,2 | 245,3 | 31,4 | 967,2 | 544,7 | 206,7 | 192,9 | 22,9 | 1137,1 | 727,4 | 189,2 | 198,9 | 21,7 |
| majorările de întârziere | 480,5 | 213,7 | 62,4 | 178,1 | 26,4 | 544,3 | 266,2 | 87,2 | 165,3 | 25,5 | 627,5 | 340,5 | 87,2 | 175,6 | 24,2 |
| amenzi | 361,6 | 356,2 | 0,0 | 3,3 | 2,1 | 314,5 | 309,7 | 0,0 | 3,3 | 1,5 | 417,4 | 399,1 | 0,0 | 15,0 | 3,4 |
| **Total, restanțe** | **1844,6** | **1129,5** | **228,6** | **426,7** | **59,9** | **1826,0** | **1120,6** | **293,9** | **361,5** | **49,8** | **2182,0** | **1466,9** | **276,5** | **389,4** | **49,2** |

***Sursă:*** *Date generalizate de către echipa de audit în baza dărilor de seamă privind restanțele la BPN administrate de SFS pe anii 2015-2017.*

Examinând modul de formare și evoluția restanțelor în aspect cronologic, auditul relevă o dinamică ascendentă a restanțelor istorice. Astfel, 13% din restanța la plățile de bază, înregistrată la 31.12.2017, s-au format până în anul 2014, 8,9% - în anul 2015, 15,0% - în anul 2016, iar 63,3% - în anul 2017. O situație similară se atestă și în cazul majorărilor de întârziere și amenzilor.

Analiza restanței în aspectul tipurilor de impozite și taxe denotă că cele mai semnificative restanțe sunt la TVA, care la 31.12.2017 au constituit 237,4 mil. lei, sau 32,7% din totalul restanțelor înregistrate la BS și BUAT. În comparație cu anii 2015 și 2016, restanțele la TVA au crescut cu 51,6 mil. lei și, respectiv, cu 89,9 mil. lei. De asemenea, o pondere majoră în totalul restanțelor la BS și BUAT o deține restanța la impozitul pe venit, care a înregistrat o creștere de la 199,1 mil.lei în anul 2016 până la 289,0 mil.lei în anul 2017. O evoluție ascendentă a restanțelor se atestă și la alte tipuri de impozite și taxe. *Informația detaliată privind evoluția restanțelor în aspectul tipurilor de impozite și taxe este prezentată în Diagrama nr.11 din Anexa nr.4 la Raportul de audit.*

În aspectul subdiviziunilor structurale ale SFS, cele mai mari restanțe au fost admise de contribuabilii administrați de către DGAF pe mun.Chișinău, acestea la 31.12.2017 constituind la plățile de bază 762,6 mil.lei, sau 67,1% din suma totală a restanțelor înregistrate în anul 2017 la BPN.

Totodată, restanțele contribuabililor mari administrați de către DGACM a SFS la 31.12.2017 au însumat 78,5 mil.lei, sau cu 58,0 mil.lei (42,5%) mai puțin față de restanța înregistrată la 31.12.2015, ceea ce denotă o tendință pozitivă de reducere a restanțelor la BPN de către această subdiviziune. *Dinamica restanțelor contribuabililor mari la BPN în perioada anilor 2015-2017 este redată în Diagrama nr.12 din Anexa nr.4 la Raportul de audit.*

Auditul a remarcat că neaplicarea promptă a măsurilor în vederea încasării restanțelor la BPN a determinat situația în care unii contribuabili cu dificultăți financiare au intrat în stare specială de administrare, iar obligațiile fiscale neachitate au intrat în categoria restanțelor nerecuperabile(suspendarea executării silite ca urmare a inițierii procedurii de insolvabilitate, contribuabili insolvabili fără venituri sau bunuri urmăribile).

Astfel, la 31.12.2017, în procedură de insolvabilitate administrată de SFS se aflau 2158 de agenți economici, numărul acestora fiind în creștere, față de anul 2016, cu 338 agenți economici (15,7%), iar față de anul 2015 - cu 886 agenți economici (41%).

Verificările efectuate de audit asupra monitorizării procesului de insolvabilitate denotă că agenții economici aflați în proces de insolvabilitate înregistrau, la 31.12.2017, datorii istorice în sumă totală de 3786,1 mil.lei, sau cu 1732,1 mil.lei (45,7%) mai mult față de anul 2016 și cu 3219,1 mil.lei (85%) mai mult față de anul 2015. Totodată, se atestă un nivel redus de colectare la BPN a creanțelor validate de către instanța de judecată în proces de insolvabilitate, care în anii 2015**-**2017 a constituit circa 2 % din totalul datoriilor istorice. *Analiza comparativă a datelor la 31.12.2017, 31.12.2016 și 31.12.2015 este prezentată în Tabelul nr.15 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Potrivit motivației persoanelor responsabile din cadrul SFS, nivelul redus de colectare la BPN a creanțelor validate de către instanța de judecată în proces de insolvabilitate se datorează lipsei masei debitoare a întreprinderilor în privința cărora se inițiază procedura de insolvabilitate, sau insuficienței masei debitoare în vederea stingerii integrale a creanțelor garantate.

Analiza datelor prezentate relevă o creștere a plăților curente la BPN din momentul derulării procedurii de insolvabilitate, care în anul 2017 au constituit 158,4 mil.lei, sau cu 43 mil.lei (27,1%) mai mult față de anul 2016 și cu 47,8 mil.lei (30,2%) mai mult față de anul 2015. De asemenea, se atestă un grad redus de colectare la BPN a plăților curente calculate din momentul derulării procedurii de insolvabilitate, care în perioada anilor 2015-2017 a constituit circa 60 % din totalul plăților curente.

După cum motivează persoanele responsabile din cadrul SFS, obligațiile de plată curente formate pe parcursul derulării procesului de insolvabilitate urmează a fi încasate în conformitate cu prevederile Legii insolvabilităţii[[16]](#footnote-16) și ale CF. Lacunele existente în legislație, în special, lipsa unor pârghii care pot fi aplicate în cadrul procesului de insolvabilitate în privința încasării obligațiilor curente, au generat un grad redus de colectare la BPN a plăților curente. Totodată se remarcă că SFS, conform Planului de acțiuni pentru anul 2018, a înaintat propuneri de modificare a legislației în acest sens, acestea fiind prezentate auditului.

Auditul relevă unele discordanțe între prevederile unor norme din CF, care generează interpretări distincte și situații neclare cu referire la statutul și evidența obligațiilor fiscale aferente contribuabililor în procedură de insolvabilitate, fapt care prezintă un risc asupra raportării de către SFS a restanței reale la BPN.

Astfel, potrivit art.129 pct.13) din CF, obligaţiile fiscale luate la evidenţă fiscală specială conform art.206 din CF nu se consideră restanţe pe perioada aflării la evidenţa fiscală specială, cu excepția obligațiilor fiscale aferente contribuabililor aflați în procedură de insolvabilitate, procedura falimentului sau procedura simplificată a falimentului. Concomitent, potrivit art.206 alin.(1) lit.b) din CF, executarea silită a obligației fiscale se consideră imposibilă dacă persoana se află în proces de lichidare (dizolvare) sau în procedură de insolvabilitate.

Prin urmare, se constată că, deși, pe de o parte, obligațiile fiscale aferente contribuabililor aflați în procedură de insolvabilitate, prin excepția legii, se consideră restanţe și necesită a fi raportate la categoria respectivă de obligații fiscale (art.129 pct.13) din CF), pe de altă parte, executarea silită a acestor obligații fiscale se consideră imposibilă (art.206 alin.(1) lit.b) din CF, nefiind reglementat statutul și modul de raportare a acestor obligații fiscale. În acest context, analiza efectuată de audit relevă că, pe fundalul normelor expuse, SFS a inclus în evidența specială suma datoriilor istorice față de BPN ale întreprinderilor aflate în proces de insolvabilitate, care la 31.12.2017 au constituit 3786,0 mil.lei, valoarea obligațiilor fiscale din evidența specială fiind majorată cu suma menționată.

Cele mai semnificative restanțe (de peste 1,0 mil.lei) au fost admise de către 253 de contribuabili, în sumă de 1414,5 mil.lei, sau 64,8% din totalul restanțelor la BPN (2182,0 mil.lei). Totodată, se atestă că, în unele cazuri, contribuabilii înregistrează la plățile de bază restanțe nesemnificative, iar la penalități - restanțe semnificative, ceea ce denotă o tendință de colectare prioritară a restanței la plățile de bază. Astfel, se exemplifică 2 cazuri, identificate de audit, în care restanța la plățile de bază la 31.12.2017 a constituit 300 lei și, respectiv, 900 lei, iar penalitățile – 2,3 mil.lei și, respectiv, 3,0 mil.lei.

În anul 2017, SFS a încasat, prin aplicarea modalităților de executare silită a obligației fiscale, restanțe ale contribuabililor în sumă totală de 1102,4 mil.lei, sau mai mult cu 128,2 mil.lei față de anul 2016 și cu 223,2 mil.lei - față de anul 2015. *Informația detaliată privind restanțele încasate la BPN de către SFS prin aplicarea modalităților de executare silită a obligației fiscale în perioada anilor 2014-2017* *este prezentată în Tabelul nr.16 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Analiza datelor prezentate în tabel relevă că, deși pe parcursul anilor 2014-2017 SFS a înregistrat un trend ascendent de încasare a veniturilor din impozite și taxe prin executarea silită a obligației fiscale, raportul acestora față de restanța formată indică o evoluție descendentă. Astfel, se exemplifică situația din anul 2017, când SFS a realizat o creștere a încasărilor cu 128,2 mil.lei față de anul 2016, deși raportul acestora față de restanță înregistrează la situația din 31.12.2017 o descreștere cu 2,9 puncte procentuale.

În anul 2017, SFS a încasat venituri din impozite și taxe la BPN prin aplicarea următoarelor modalități de executare silită a obligației fiscale: *(i)* încasarea mijloacelor bănești de pe conturile bancare ale contribuabililor (956,3 mil.lei); *(ii)* ridicarea mijloacelor bănești în numerar (69,3 mil.lei); *(iii)* urmărirea datoriilor debitoare ale contribuabililor (29,9 mil.lei); *(iv)* comercializarea bunurilor sechestrate (0,4 mil.lei) și achitarea restanței, cu restituirea bunurilor sechestrate (46,5 mil.lei).

Analiza efectuată de audit asupra încasării restanțelor la BPN prin aplicarea modalităților de executare silită a obligației fiscale în perioada anilor 2014-2017 denotă că, ponderea majoră în totalul veniturilor încasate (81,5%) o dețin impozitele și taxele, obținute prin încasarea mijloacelor bănești de pe conturile bancare ale contribuabililor restanțieri, care însumează 2800,5 mil.lei. Veniturile obținute prin aplicarea altor modalități de executare silită dețin o pondere care variază între 3,3% și 8,7%.

Verificările efectuate de audit asupra eficienței și eficacității procesului de executare silită a obligației fiscale de către SFS atestă unele vulnerabilități și problematici, care limitează performanțele instituționale în administrarea restanțelor la BPN, după cum urmează:

(i) modul de administrare a restanțelor unor contribuabili la BPN (cu valoarea de peste 1,0 mil.lei) relevă neaplicarea promptă și rezultativă, în unele cazuri, de către SFS a măsurilor în vederea încasării restanțelor la buget, fapt care generează majorarea continuă a acestora. Astfel, testările efectuate pe un eșantion de 41 contribuabili, care la 31.12.2017 înregistrau restanțe în valoare totală de 762,0 mil.lei, sau 34,9 % din totalul restanțelor la BPN (2182,0 mil.lei), indică că în anul 2018 (02.05.2018) restanțele acestor contribuabili au constituit 796,8 mil.lei, majorându-se cu 34,8 mil.lei, din cauza creșterii penalităților la plățile de bază.

(ii) Pentru asigurarea bunei administrări fiscale și diminuarea restanțelor la BPN, în anul 2017, prin ordinul SFS[[17]](#footnote-17), au fost create grupuri de lucru în cadrul DGAF, care să efectueze inventarierea tuturor dosarelor contribuabililor la compartimentul executare silită. Conform raportului privind rezultatele inventarierii, prezentat auditului, procedurile de inventariere s-au efectuat la DGAF și DGACM, fiind inventariate sechestrele a 223 de contribuabili, în valoare totală de 203,1 mil.lei, constatându-se următoarele:

* lipsa bunurilor sechestrate în valoare de 5,0 mil.lei la locul de păstrare;
* aplicarea sechestrelor pe bunuri în valoare de 0,2 mil.lei, care la momentul sechestrării erau gajate de bancă, fapt ce contravine art.200 alin.(6) din CF;
* neluarea măsurilor față de 6 agenți economici care au înstrăinat bunurile sechestrate de SFS în valoare totală de 3,33 mil.lei;
* aplicarea sechestrelor pe bunuri mobile nefuncționale. În acest sens, se exemplifică cazul unui agent economic căruia la 30.01.2014 i-au fost sechestrate mijloace de transport în stare nefuncțională în valoare de 0,1 mil.lei, care pe parcurs au fost casate și realizate de către contribuabil ca fier uzat, suma încasată constituind 4,2 mii lei;
* în unele cazuri, bunurile sechestrate au fost estimate la prețuri derizorii. Astfel, se exemplifică cazul unui agent economic căruia, în perioadele anterioare anului 2017, i-a fost aplicat sechestru pe 44 000 sticle de vin la un preț de 0,3 lei/sticla, valoarea totală a sechestrului constituind 13,2 mii lei;
* pe parcursul anului 2017, n-au fost organizate licitații de comercializare a bunurilor sechestrate de către DGAF pe mun. Chișinău, DGAF Centru, DGAF Sud, cu excepția DGAF Nord, care a organizat, prin intermediul BUMM, 10 licitații de comercializare a bunurilor sechestrate;
* nevalorificarea bunurilor sechestrate generează creşterea anuală a numărului de sechestre aplicate, fiind redus gradul de încasare a restanțelor la BPN, precum și rezultativitatea acestei modalități de executare silită a obligației fiscale. *Situația privind rezultatele comercializării bunurilor sechestrate în perioada anilor 2015-2017* *este prezentată în Tabelul nr.17 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Analiza datelor prezentate în tabel relevă că suma veniturilor încasate de la comercializarea bunurilor sechestrate pe parcursul anilor 2015-2017 este nesemnificativă, variind de la 3151,1 mii lei în anul 2015 până la 6157,1 mii lei în anul 2017.

***3.5.2.***Restanțele administrate de SV înregistrează o evoluție ascendentă, fiind în creștere de la 307,2 mil.lei în anul 2015 până la 385,8 mil.lei în anul 2017. *Informația privind evoluția restanțelor la BS, administrate de SV, este prezentată în Tabelul nr.18 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Datele din tabel indică o creștere a restanței la BS în anul 2017 cu 66,3 mil.lei față de anul 2016 și cu 78,6 mil.lei față de anul 2015.

Analiza efectuată de audit asupra modului de formare și evoluției restanțelor în aspect cronologic relevă o dinamică ascendentă a restanțelor cu termen mai mare de 6 ani, cu risc înalt de nerecuperare. *Informația privind dinamica restanțelor cu termen mai mare de 6 ani la BS, administrate de SV, este prezentată în Diagrama nr.13.*

***Diagrama nr.13***

*(mil.lei)*

***Sursă:*** *Date generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din rapoartele privind datoriile agenților economici față de BS pe anii 2015-2017.*

Auditul a constatat că, în anul 2017, restanțele cu termen mai mare de 6 ani au crescut cu 19,2 mil.lei față de anul 2016 și cu 19,6 mil.lei față de anul 2015. Neluarea de măsuri în vederea recuperării acestor restanțe generează riscul de formare a restanțelor nerecuperabile și intrarea agenților economici în stare specială (insolvabilitate, lichidare).

Potrivit motivației persoanelor responsabile din cadrul SV, în suma debitoare respectivă, care se majorează față de anii precedenți, se cumulează și sumele calculate pentru debitorii în privința cărora a fost intentată procedura de insolvabilitate, care, respectiv, odată cu intentarea acestei proceduri, se interzice urmărirea individuală a datoriilor debitoriale de către creditori (SV și BV) și se suspendă termenul de prescripție, fapt care duce la creșterea datoriilor, dar și a timpului de urmărire și, respectiv, de încasare. Totodată, o parte din aceste restanțe se atribuie și debitorilor în privința cărora sunt emise de către instanțele de judecată încheieri de suspendare a executării silite a obligației vamale.

Astfel, la situația din 31.12.2017, în proces de insolvabilitate, administrat de către SV, se aflau 97 debitori vamali, care înregistrau datorii la BS în sumă totală de 53,2 mil.lei.

Analiza restanței în aspectul tipurilor de plăți vamale relevă că cele mai semnificative restanțe au fost înregistrate la TVA, care la 31.12.2017 au constituit 273,2 mil. lei, sau 70% din totalul restanțelor BS, administrate de SV. Comparativ cu anii 2015 și 2016, restanțele la TVA au crescut cu 53,1 mil. lei și, respectiv, cu 36,5 mil. lei. O evoluție ascendentă se atestă și în cazul restanțelor la taxele vamale, amenzi, majorările de întârziere și taxele pentru procedurile vamale. *Informația privind evoluția restanțelor în aspectul tipurilor de plăți vamale este prezentată în Diagrama nr.14 din Anexa nr.4 la Raportul de audit.*

Examinarea modului de formare și a evoluției restanțelor în aspect cronologic denotă o dinamică ascendentă a restanțelor istorice. *Informația privind evoluția restanțelor istorice la BS, administrate de SV, este prezentată în Tabelul nr.18 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Datele prezentate în tabel indică că 62,3 % din restanța la plățile de bază, înregistrată la 31.12.2017, s-a format până în anul 2014, 7,8 % - în anul 2015, 11,4 % - în anul 2016, iar 18,4 % - în anul 2017. Se atestă o creștere a restanței istorice începând cu anul 2015, deși în perioadele anterioare dinamica acestor restanțe era în descreștere. Auditul denotă că neluarea de măsuri în vederea recuperării restanțelor istorice generează riscul de formare a restanțelor nerecuperabile și de intrare a agenților economici în stare specială (insolvabilitate, lichidare).

Analiza nivelului de colectare a restanțelor istorice relevă o descreștere a gradului de recuperare, care variază de la 18,1 % în anul 2015 până la 11,0 % în anul 2017. Examinările efectuate de audit denotă că restanțele la plățile vamale formate în anul 2012 au fost recuperate în perioada anilor 2013-2017, în proporție de la 17,7% până la 0,2 %, soldul lor la 31.12.2017 constituind 51,7 mil.lei. Restanța formată în anul 2013 a fost recuperată în proporție de la 14,1 % până la 1,4 % (soldul la 31.12.2013 – 37,1 mil.lei). Restanța din anul 2014 a fost recuperată în proporție de la 3,2 % până la 2,4 % (soldul la 31.12.2014 – 30,2 mil.lei). Restanța formată în anul 2015 a fost recuperată în proporție de la 9,4% până la 2,9% (soldul la 31.12.2015 – 21,6 mil.lei). Restanța din anul 2016 a fost recuperată în proporție de 11% (soldul la 31.12.2016 – 31,9 mil.lei).

O situație similară se atestă și la recuperarea de către SV a majorărilor de întârziere formate în perioada anilor 2012-2017, al căror sold la 31.12.2017 constituia 82,8 mil.lei*. Informația detaliată este prezentată în Tabelul nr.19 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Analiza datelor prezentate în tabel relevă o micșorare a penalităților calculate în perioada anilor 2015-2017, fapt cauzat de necalcularea automată de către SIA al SV a penalității în mărimea stabilită de Codul fiscal pentru fiecare zi de întârziere la plata drepturilor de import și export, situație constatată și în cadrul auditului precedent efectuat de Curtea de Conturi[[18]](#footnote-18). Astfel, rapoartele întocmite pentru anii 2015-2017 nu includ suma totală a penalităților care urmau a fi calculate la plățile de bază, ci doar penalitatea calculată manual de către persoanele responsabile din cadrul SV pentru cazurile în care plata de bază a plătitorului vamal ajunge la scadență sau se inițiază procedura de încasare silită. Cele menționate cauzează o raportare incompletă a situației privind restanțele administrate, denaturând în același timp rapoartele aferente.

Potrivit modificărilor operate în Codul vamal prin Legea nr.324 din 23.12.2013[[19]](#footnote-19), a fost instituit mecanismul de executare silită a obligației vamale, urmare cărui fapt SV i-au fost acordate pârghii suplimentare pentru a asigura recuperarea/perceperea forțată a restanțelor la BS. Astfel, organele vamale urmau să aplice executarea silită a obligației vamale, prin: *(i)*încasarea mijloacelor bănești de pe conturile bancare ale plătitorului vamal; *(ii)*ridicarea mijloacelor bănești în numerar; *(iii)*urmărirea bunurilor plătitorului vamal; *(iv)*urmărirea datoriilor debitoare ale plătitorului vamal.

Se menționează că, în cadrul auditurilor anterioare efectuate la SV în perioada anilor 2014-2016, Curtea de Conturi a constatat neasigurarea funcționării eficiente a mecanismelor de executare silită a obligației vamale, fiind atestate mai multe problematici aferente acestui domeniu. Evaluările și activitățile auditului public extern denotă că, per sistem, situația cu privire la funcționarea mecanismului de executare silită a obligației vamale nu relevă ameliorări, fapt care are impact asupra eficienței și eficacității administrării obligației vamale.

Examinările efectuate de audit asupra funcționalității mecanismului de executare silită a obligației vamale în anul 2017 relevă rezerve în asigurarea recuperării restanțelor la BS, nefiind aplicate măsurile/pârghiile instituite legal în vederea stingerii obligației vamale. Verificările la acest capitol denotă că în perioada auditată, în vederea încasării plăților restante, organele vamale au întreprins doar măsuri de suspendare a operațiunilor la conturile bancare ale debitorilor, încasând, prin aplicarea acestei măsuri, restanțe la plățile administrate în sumă de 11,9 mil.lei, sau 3,7% din totalul restanței la 01.01.2017 (319,5 mil.lei). Analogic, în anii 2015 și 2016 au fost încasate restanțe în sumă de 15,9 mil. lei și de 5,7 mil.lei, față de restanțele la începutul perioadelor respective în sumă de 336,1 mil. lei și, respectiv, de 307,2 mil. lei.

Totodată, se relevă că, pe parcursul ultimilor ani, organele vamale nu aplică măsura de executare silită ,,urmărirea bunurilor plătitorului vamal”, situație motivată prin problematicile/ dificultățile întâmpinate de SV la comercializarea bunurilor sechestrate. Astfel, interpretarea diferită de către SFS și SV a prevederilor legislației privind comercializarea bunurilor sechestrate în scopul stingerii obligațiilor vamale față de BS a generat stoparea aplicării sechestrelor de către SV, fapt care determină un interes redus al organelor vamale în aplicarea acestei măsuri.

Potrivit motivației persoanelor responsabile din cadrul SV, în proiectul noului CV a fost reglementat un capitol nou ce ține de comercializarea bunurilor sechestrate de către organul vamal, ceea ce va eficientiza implicit și activitatea sechestrării, ca măsură a executării silite.

De asemenea, auditul a constatat neaplicarea și altor modalități de executare silită a obligației vamale reglementate de CV, în scopul încasării restanțelor la BS (ridicarea mijloacelor bănești în numerar, urmărirea datoriilor debitoare ale plătitorului vamal, prin aplicarea de interdicții pe bunuri). Totodată, se remarcă și lipsa unui modul informațional, care urma să faciliteze aplicarea mecanismului de executare silită a obligației vamale cu utilizarea sistemelor informaționale.

# **3.6. Procesul de conformare voluntară la declararea și achitarea impozitelor și taxelor.**

*Potrivit obiectivelor stabilite în administrarea fiscală și vamală în perioada anilor 2015-2017, SFS și SV urmau să asigure promovarea continuă a conformării voluntare a contribuabililor la declararea şi la plata obligațiilor fiscale/vamale. Deși s-au întreprins măsuri în vederea promovării gradului de conformare voluntară, fiind atinse unele rezultate în domeniu, evaluările și activitățile desfășurate de auditul public extern în cadrul SFS și SV indică că situația privind conformarea voluntară a contribuabililor, per ansamblu, rămâne a fi o problemă sistemică a administratorilor de venituri, care, pe parcursul ultimilor ani, nu înregistrează ameliorări semnificative. Cele menționate au fost cauzate, în general, de sporirea gradului de indisciplină a contribuabililor la declararea și achitarea impozitelor și taxelor la BPN, insuficiența, rezultativitatea redusă și, în unele cazuri, neaplicarea promptă a măsurilor de către SFS și SV, în scopul de a asigura conformarea contribuabililor la achitarea obligațiilor fiscale și vamale, fapt care afectează eficiența și eficacitatea administrării fiscale și vamale.*

***3.6.1.*** În scopul ridicării eficienței administrării fiscale prin popularizarea legislației fiscale, cu acordarea asistenței contribuabililor, prin ordinul SFS[[20]](#footnote-20), a fost aprobat Programul de conformare voluntară a contribuabililor pentru anul 2017, care prevede politici de asistență și sprijin pentru contribuabilii care execută la timp și în volum deplin obligațiile fiscale, precum și politici de detectare și descurajare a contribuabililor care se eschivează conștient de la plata impozitelor, taxelor și a altor plăți obligatorii, cu asigurarea sancționării inevitabile a acestora. Scopul programului este de a face publice inițiativele politice și măsurile în derulare prin care SFS intenționează să majoreze nivelul de conformare voluntară a contribuabililor la declararea și plata obligațiilor fiscale, implicând următoarele obiective: a) deservirea calitativă a contribuabililor; b) micșorarea presiunii asupra contribuabililor onești, care execută la timp și în volum deplin obligațiile fiscale; c) educarea și instruirea contribuabililor în scopul promovării continue a spiritului de conformare voluntară, utilizând în acest scop un șir de activități și servicii de calitate; d) asigurarea sporirii nivelului de conformare fiscală.

Programul de conformare voluntară a contribuabililor include tratamentele de conformare voluntară **-** măsuri, acțiuni și procedee aplicate contribuabililor de către SFS, care poartă caracter de prevenire (contactarea contribuabilului; organizarea ședințelor de conformare cu persoanele cu funcții de răspundere ale contribuabilului, precum și a ședințelor de conformare ramurale; organizarea seminarelor de asistență metodologică acordată de SFS în funcție de domeniul de activitate a contribuabilului; efectuarea vizitelor fiscale), precum și tratamentele de conformare forțată **–** măsuri aplicate față de contribuabilii care nu sunt dispuși în continuare să se conformeze și fac acest lucru în mod conștient, asumându-și riscul în mod deliberat (instituirea posturilor fiscale; efectuarea controalelor fiscale; aplicarea măsurilor de executare silită).

Aceste activități au drept scop majorarea nivelului de disciplină fiscală a contribuabililor, prin promovarea continuă a spiritului de conformare voluntară la declararea și achitarea în termen a obligațiilor fiscale. Activitățile de conformare voluntară realizate de SFS în anul 2017 au avut ca scop asigurarea prevenirii eschivării de la plata și calculul impozitelor, comiterii încălcărilor fiscale, precum și legalizarea afacerilor din cadrul economiei tenebre prin înregistrarea agenților economici în modul stabilit și atribuirea unui statut legal al genurilor de activitate desfășurate.

Pentru realizarea obiectivelor programului, SFS a stabilit activitățile din economia Republicii Moldova care întrunesc riscuri de neconformare fiscală, cu elaborarea rapoartelor de risc și a listei agenților economici, care includ indici de neconformare și sunt întocmite în baza datelor SIA al SFS, precum și a altor surse de date: MF, SV, BNS, instituțiile financiare.

În scopul continuității măsurilor de conformare voluntară a contribuabililor, extinderii bazei impozabile și contracarării fenomenului de evaziune fiscală, în special, în domeniile de activitate cu risc sporit de neconformare, SFS evaluează și monitorizează activitatea contribuabililor, în vederea conformării voluntare a acestora. Astfel, conform Ordinului SFS[[21]](#footnote-21), a fost aprobată lista contribuabililor cu riscuri de neconformare fiscală, cu modificările ulterioare, în număr de 5700 agenți economici, care, începând cu 01.04.2017, sunt monitorizați de către SFS prin prisma Programului de conformare voluntară. În Program au fost incluse următoarele activități din economia Republicii Moldova: întreținerea și reparația autovehiculelor (500 agenți economici, sau 9%), agricultura (2068 agenți economici, sau 36%), comerțul cu ridicata și amănuntul (2745 agenți economici, sau 48 %) și construcții (387 agenți economici, sau 7%).

Analiza efectuată de audit asupra implementării Programului de conformare voluntară pentru anul 2017, precum și a altor rezultate atinse în domeniu, care reflectă situația per ansamblu a conformării voluntare a contribuabililor, relevă următoarele:

1. Ponderea contribuabililor monitorizați prin prisma Programului de conformare voluntară (5700 contribuabili) în totalul contribuabililor înregistrați în RFS la situația din 31.12.2017 (351110 contribuabili) constituie 1,6 %;
2. Modul de raportare de către SFS a realizării programului nu a cuprins o analiză exhaustivă de evaluare a nivelului de conformare voluntară a contribuabililor, precum și a măsurilor de conformare forțată;
3. Obligațiile fiscale achitate la BPN de către contribuabilii monitorizați în anul 2017, conform datelor SFS, constituie 2050 mil.lei, sau cu 460,8 mil.lei (29%) mai mult comparativ cu perioada similară a anului 2016;
4. Obligațiile fiscale calculate la BPN de către contribuabilii monitorizați în anul 2017, conform datelor SFS, constituie 1932,6 mil.lei, sau cu 274,0 mil.lei mai mult (16,5%) comparativ cu anul 2016. *Informația privind obligațiile fiscale calculate și achitate la BPN în perioada anilor 2016-2017 de către contribuabilii monitorizați prin prisma Programului de conformare voluntară este prezentată în Tabelul nr.21 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Deși SFS a atins unele rezultate în implementarea Programului de conformare voluntară, probele colectate de audit relevă, per ansamblu, un nivel redus de conformare voluntară a contribuabililor la calcularea deplină, achitarea la timp și integrală la BPN a impozitelor și taxelor, exprimat prin următoarele:

(i) Gradul redus de prezentare de către contribuabili a declarațiilor fiscale (VEN12, IVAO15, UNIF14). Astfel, conform datelor prezentate de SFS, în anul 2016, din numărul total de 121929 de contribuabili subiecți ai impunerii cu impozitul pe venit, conform datelor RFS, au prezentat declarația VEN12 doar 41842 contribuabili, sau 34,2 %, iar declarația IVAO15 – 34005 contribuabili, sau 27,9 %. Totodată, din numărul total de întreprinderi individuale (49423 contribuabili), au prezentat declarația UNIF14 doar 19088 contribuabili, sau 38,7 %. Analogic, în anul 2015, gradul de prezentare a declarațiilor fiscale VEN12 și IVAO15 a constituit 32,6 % și, respectiv, 28,4 %, iar a declarațiilor UNIF14 de către întreprinderile individuale – 37,8 %;

(ii) Nivelul ridicat al calculelor suplimentare ale obligației fiscale la BPN în rezultatul controalelor efectuate de către SFS. Astfel, probele colectate de audit relevă că, în anul 2017, în rezultatul a 26884 de controale, s-au calculat suplimentar obligații fiscale în sumă de 2045,6 mil.lei, fiind încasate 214,2 mil. lei (10,5%). Analogic, în anul 2016, în rezultatul a 25951 de controale, au fost calculate suplimentar obligații fiscale în sumă de 2897,6 mil.lei, dar s-au încasat 112,8 mil.lei (3,9%), iar în anul 2015, în rezultatul a 33101 de controale, s-au calculat suplimentar obligații fiscale în sumă de 1635,4 mil.lei, fiind încasate 133,0 mil.lei (9%);

(iii) Restanțele contribuabililor la BPN la 31.12.2017 constituie 2182,0 mil.lei, fiind în creștere cu 338,0 mil.lei (15,5%) față de anul 2015 și cu 356,0 mil.lei (16,3%) față de anul 2016.

1. În anii 2016-2017, SFS a efectuat verificări asupra aplicării măsurilor de conformare voluntară a contribuabililor în cadrul unor subdiviziuni, relevând următoarele vulnerabilități: (i) monitorizarea insuficientă de către conducerea subdiviziunilor a procesului de conformare voluntară în sectorul administrat; (ii) lipsa consecutivității și continuității măsurilor; (iii) neîntocmirea sau nesemnarea proceselor-verbale în rezultatul ședințelor/întrunirilor de conformare cu participarea contribuabililor; (iv) nemonitorizarea activității agenților economici și a gradului de conformare voluntară; (v) neinformarea conducerii subdiviziunilor cu privire la cazurile de activitate ilicită depistate, pentru luarea de atitudine și a deciziilor de rigoare; (vi) neîntocmirea rapoartelor în rezultatul vizitelor fiscale efectuate în cadrul monitorizării contribuabililor; (vii) monitorizarea insuficientă a procesului de înregistrare a subdiviziunilor contribuabililor care desfășoară activitate în domeniul agriculturii.

***3.6.2.***Potrivit obiectivelor politicii de administrare vamală din perioada anilor 2015-2017, SV urma să asigure promovarea conformării voluntare la plata drepturilor de import/export, prin implementarea procedurilor vamale moderne, care facilitează comerțul extern şi asigură securitatea lanțului de aprovizionare internațională.

Deși SV a implementat unele mecanisme de facilitare a traficului transfrontalier[[22]](#footnote-22), care au acordat mai multe beneficii agenților economici care se conformează cadrului normativ în vigoare, auditul denotă că, în perioada analizată, SV nu a elaborat un program unic de conformare voluntară, cu măsuri de asistență pentru plătitorii vamali care achită la timp și integral la buget obligațiile vamale, precum și măsuri de descurajare și sancționare a subiecților care se eschivează conștient de la stingerea obligației vamale, în scopul contracarării fenomenului de evaziune fiscală, în special, în domeniile de activitate cu risc sporit de neconformare.

Probele colectate de audit relevă, per ansamblu, un nivel redus de conformare voluntară a plătitorilor vamali la calcularea deplină, achitarea la timp și integrală la BS a impozitelor și taxelor, exprimat prin:

(i) Nivelul ridicat al calculelor suplimentare ale obligației vamale la BS în rezultatul controalelor efectuate. Astfel, probele colectate de audit relevă că, în anul 2017, în rezultatul a 237 de controale efectuate de către SV, au fost recalculate obligații vamale în sumă de 68,1 mil.lei, dar s-au încasat 24,2 mil.lei (35,5%). Analogic, în anul 2016, în rezultatul a 143 de controale, s-au recalculat obligații vamale în sumă de 19,4 mil.lei, fiind încasate 8,6 mil.lei (44,3%), iar în anul 2015, în rezultatul a 245 de controale, au fost recalculate obligații vamale în sumă de 35,1 mil.lei, dar s-au încasat 20,4 mil.lei (58,1%);

(ii) Restanțele semnificative ale plătitorilor vamali la BS, care la 31.12.2017 constituie 385,8 mil.lei, fiind în creștere cu 66,3 mil.lei față de anul 2016 și cu 78,6 mil. lei față de anul 2015.

# **3.7.** **Rezultatele controalelor fiscale și vamale și impactul acestora asupra performanțelor instituționale.**

*În scopul prevenirii și combaterii evaziunii fiscale și vamale, precum și reducerii decalajului fiscal, SFS și SV urmau să asigure efectuarea controalelor fiscale și vamale, cu încasarea sumelor calculate suplimentar la BPN. Deși organele fiscale și vamale au întreprins măsuri antievaziune, înregistrând rezultate în acest domeniu, au modernizat și actualizat procesele de control fiscal și vamal, prin îmbunătățirea cadrului normativ-metodologic de planificare și organizare a activităților de control, modernizarea criteriilor de selectivitate bazate pe procedee de analiză a riscurilor, auditul a constatat lipsa unei metodologii de estimare a evaziunii fiscale, precum și nerealizarea unor performanțe stabilite în activitatea de control, fapt care are impact asupra eficienței și eficacității administrării fiscale și vamale. Cele menționate sunt cauzate, în special, de rezervele stabilite în procesul de monitorizare a activității de control și încasare a sumelor calculate/recalculate,*

*precum și de anularea unor calcule suplimentare la buget în urma examinării contestațiilor/cererilor de chemare în judecată, depuse de contribuabili și plătitorii vamali.*

***3.7.1.***În anul 2017, SFS a efectuat în total 43843 controale fiscale (cu 2,5 %, sau cu 1088 controale, mai mult față de anul 2016 și cu 23%, sau cu 13093 controale, mai puțin față de anul 2015). Totodată, sumele calculate suplimentar la buget în anul 2017 în urma controalelor fiscale au înregistrat o scădere cu 29,4%, sau cu 852,1 mil.lei, față de anul 2016 și o creștere cu 20,1%, sau cu 410,2 mil.lei, față de anul 2015. Ponderea controalelor rezultative în totalul controalelor fiscale efectuate în anul 2017 a constituit 62,3 %, fiind în creștere cu 1,7 p.p. față de anul 2016 (60,7%) și cu 4,2 p.p. față de anul 2015 (58,1%).

Auditul relevă un nivel redus de încasare la BPN a sumelor calculate suplimentar în rezultatul controalelor. Astfel, în anul 2017, din totalul sumelor calculate (2045,6 mil.lei) au fost încasate 214,2 mil. lei, sau 10,5%, în anul 2016 – respectiv,112,8 mil.lei, sau 3,9 % din totalul de 2897,6 mil.lei, iar în anul 2015 – 133,0 mil.lei, sau 9% din totalul de 1470,21 mil.lei. Se menționează că în totalul sumelor calculate suplimentar la buget se includ și calcule cu grad redus de recuperare (estimări prin metode și surse indirecte, sumele calculate în proces de insolvabilitate).

De asemenea, în cadrul controalelor fiscale efectuate de către SFS în anul 2017 au fost întocmite 18377 de procese-verbale contravenționale, cu aplicarea sancțiunilor în valoare totală de 17,0 mil.lei, fiind încasate în buget 8,5 mil.lei, sau 50% din totalul sumelor calculate. Analogic, în anul 2016 au fost întocmite 10662 de procese-verbale contravenționale, cu aplicarea sancțiunilor în valoare de 9,3 mil.lei, fiind încasate în buget 4,4 mil.lei, sau 47,3 % din totalul sumelor calculate.

Auditul remarcă că, din numărul total al sumelor calculate suplimentar la buget în anul 2017 în rezultatul controalelor fiscale, obligațiile fiscale în sumă de 180,0 mil.lei au fost contestate, fiind anulate în rezultatul examinării contestațiilor obligații în sumă de 1,1 mil.lei. Analogic, în anul 2016 au fost contestate obligații fiscale calculate suplimentar în sumă de 317,6 mil.lei, fiind anulate obligații în sumă de 7,9 mil.lei.

***3.7.2.*** În anul 2017, SV a efectuat în total 237 controale (cu 39,7 %, sau cu 94 de controale, mai mult față de anul 2016 și cu 3,3 %, sau cu 8 controale, mai puțin față de anul 2015). Totodată, valoarea obligațiior vamale recalculate în rezultatul controalelor a înregistrat în anul 2017 o creștere cu 71,6 %, sau cu 49,0 mil.lei, față de anul 2016 și cu 48,7 %, sau cu 33,3 mil.lei, față de anul 2015. Ponderea controalelor rezultative în totalul controalelor efectuate în anul 2017 a constituit 82,3 %, fiind în creștere cu 0,5 p.p. față de anul 2016 (81,8%) și cu 14,5 p.p. față de anul 2015 (67,8%).

Analiza efectuată de audit relevă că, deși suma obligațiilor vamale calculate în baza deciziilor de regularizare a crescut în anul 2017, ponderea sumelor încasate este la un nivel mai redus. Astfel, în anul 2017 au fost întocmite 2190 decizii de regularizare în baza cărora urma a fi încasată la BS suma de 81,4 mil. lei, dar de facto s-au încasat doar 36,0 mil. lei, sau 44,2% din totalul sumelor calculate, astfel formându-se restanțe în sumă de 45,4 mil.lei. Situații similare se atestă și în anii 2015-2016. *Informația privind numărul deciziilor de regularizare adoptate, obligațiile vamale calculate și încasate de SV în perioada anilor 2015-2017 este prezentată în Tabelul nr.22 din Anexa nr.3 la Raportul de audit.*

Datele prezentate în tabel relevă un nivel redus de încasare a plăților vamale calculate în baza deciziilor de regularizare în anii 2015-2017, care, în medie, a constituit 43,2 % din totalul sumelor calculate*. Evoluția încasărilor în baza deciziilor de regularizare este redată în Diagrama nr.15 din Anexa nr.4 la prezentul Raport de audit.*

Analiza efectuată asupra deciziilor de regularizare, pe eșantioanele selectate de audit, relevă că, în majoritatea cazurilor, temeiul de calculare a obligației vamale ține de nerespectarea de către plătitorii vamali a condițiilor privind facilitățile acordate la importul unor categorii de mărfuri. În acest context, SV a efectuat, în anii 2015-2017, controale ulterioare, în rezultatul cărora au fost recalculate drepturile de import/export în sumă de 19,3 mil.lei, 12,2 mil. lei și, respectiv, 38,5 mil.lei. Astfel, în totalul cazurilor depistate, ponderea majoră o dețin încălcările privind nerespectarea condițiilor aferente scutirilor aplicate la importul mijloacelor fixe utilizate nemijlocit la fabricarea produselor, prestarea serviciilor sau executarea lucrărilor destinate introducerii în capitalul statutar, fiind urmate de încălcările privind nerespectarea condițiilor aferente scutirilor aplicate pentru materia primă medicamentoasă, a materialelor, articolelor, ambalajului primar și secundar utilizate la prepararea și producerea medicamentelor, autorizate de MS. Astfel, în anul 2017, de către SV au fost depistate 47 cazuri de nerespectare a condițiilor aferente scutirilor aplicate la importul mijloacelor fixe destinate introducerii în capitalul statutar, fiind recalculate drepturi de import/export în sumă de 18,9 mil.lei. Analogic, în perioada anilor 2015 și 2016 s-au depistat 92 cazuri și, respectiv, 51 cazuri, fiind calculate suplimentar obligații vamale în sumă de 10,9 mil.lei și, respectiv, 7,8 mil.lei. Totodată, la 7 agenți economici care practică activitate farmaceutică au fost recalculate în anul 2017 drepturile de import/export prin calcularea suplimentară a obligației vamale în sumă de 15,9 mil.lei pentru nerespectarea condițiilor aferente scutirilor aplicate în domeniul menționat.

Auditul remarcă că în anul 2017, din numărul total al obligațiilor vamale recalculate, au fost contestate obligații în sumă de 18,7 mil.lei, în rezultatul examinării cărora s-au anulat obligații în sumă de 3,7 mil.lei. Totodată, în baza hotărârilor de judecată, s-au anulat obligații vamale recalculate în sumă de 7,2 mil.lei. Analogic, în anul 2016 au fost contestate obligații vamale în sumă de 17,7 mil.lei și în rezultatul examinării lor s-au anulat obligații în sumă de 0,8 mil.lei. În baza hotărârilor de judecată, au fost anulate obligații vamale recalculate în sumă de 8,8 mil.lei.

# **3.8. Implementarea de către organele fiscale și vamale a recomandărilor auditurilor precedente ale Curții de Conturi.**

***3.8.1.*** Verificarea executării cerințelor și implementării recomandărilor din *Hotărârea Curții de Conturi nr.44 din 20.11.2015 privind Raportul auditului performanței sistemului administrării veniturilor publice* (termenul de executare 18 luni din data publicării în M.O. al RM din 15.01.2016) relevă că, în total, au fost înaintate 12 cerințe și 35 recomandări, dintre care MF, SFS și SV - 5 cerințe și 30 recomandări, nivelul de executare a acestora constituind 57,2%. *Informația privind nivelul de executare a hotărârii menționate este prezentată după cum urmează:*

*Cerințe înaintate:*

* MF – 3 cerințe, dintre care 1 - realizată, 1 - parțial realizată, și 1- nerealizată.
* SFS și SV – 2 cerințe realizate.
* ME, în comun cu MF – 2 cerințe parțial realizate.

*Din 35 recomandări înaintate, 11 au fost reiterate din Hotărârile precedente ale Curții de Conturi:*

* MF – 8 recomandări, dintre care 3 sunt implementate, 1 - parțial implementată, 1 – neimplementată, și 3 - neimplementate
* MF, în comun cu SFS și SV – 2, dintre care 1 este implementată și 1 - parțial implementată.
* SFS – 11 recomandări, dintre care 10 sunt implementate și 1 - neimplementată.
* SV – 9 recomandări, dintre care 5 sunt implementate și 4 - parțial implementate.
* SFS și SV – 1 parțial implementată.

***3.8.2.*** Urmare analizei *Hotărârii Curții de Conturi nr.34 din 29.07.2016 privind Raportul auditului de conformitate asociat auditului de performanță al sistemului facilităților fiscale și vamale* (termenul de executare 18 luni din data publicării în M.O. al RM din 04.11.2016), se menționează că au fost înaintate 4 cerințe și 11 recomandări, termenul de executare expirând la data de 04.05.2018, sau la etapa de raportare a prezentei misiuni de audit, entitățile urmând să prezinte informațiile actualizate la data respectivă.

***3.8.3.*** Verificarea executării cerinţelor şi implementării recomandărilor din *Hotărârea Curții de Conturi nr.20 din 26.05.2017 privind Raportul auditului performanței ,,Relevanța instrumentelor de gestiune silită a obligației fiscale/vamale pentru anii 2014-2016”* relevă că au fost înaintate 19 cerințe și 16 recomandări, dintre care MF, SFS și SV - 8 cerințe și 10 recomandări, nivelul de executare a acestora constituind 77,8%. *Informația privind nivelul de executare a hotărârii menționate este prezentată după cum urmează:*

Cerințe și recomandări înaintate:

* SFS – au fost înaintate 4 cerințe și 6 recomandări, care s-au implementat în termenul stabilit;
* SV – au fost înaintate 3 cerințe, dintre care 1- realizată, 1- parțial realizată, 1- nerealizată, și 4 recomandări, dintre care 2 sunt implementate, 1 - parțial implementată, și 1 - neimplementată.
* MF i-a fost înaintată 1 cerință, care s-a executat, și 1 cerință - MF în comun cu MJ, care până în prezent nu a fost executată.

Se remarcă că, deși factorii de decizie ai entităților auditate au întreprins anumite acţiuni în vederea remedierii vulnerabilităților/problematicilor/ neconformităților constatate de misiunile de audit precedente, având ca scop consolidarea capacităților instituționale în administrarea veniturilor publice, evaluările și activitățile desfășurate de auditul public extern relevă persistența unor vulnerabilități și problematici, acestea fiind cauzate de insuficienţa măsurilor întreprinse, precum și de nefuncționarea unor elemente ale sistemului de control intern în domeniul respectiv.

Auditul menționează că *Hotărârea Curții de Conturi nr.44 din 20.11.2015, Hotărârea Curții de Conturi nr.34 din 29.07.2016 și Hotărârea Curții de Conturi nr.20 din 26.05.2017*includ cerințe și recomandări înaintate entităților auditate în cadrul prezentului audit, precum și altor entități/administratori de venituri. Astfel, deoarece prezentul audit s-a desfășurat doar la principalii administratori de impozite și taxe (SFS și SV), implementarea cerințelor și recomandărilor înaintate altor administratori vizați în Hotărârile Cutții de Conturi menționate nu a fost verificată. Totodată, având în vedere faptul că hotărârile menționate includ și recomandări reiterate din auditurile precedente, precum și faptul că unele entități vizate au fost reorganizate prin absorbție, auditul consideră oportun efectuarea unei misiuni de audit follow-up privind executarea integrală a hotărârilor menționate.

# **3.9. Organizarea și implementarea de către organele fiscale și vamale a sistemului de control intern.**

*Asigurarea unui management instituțional adecvat, menit să asigure realizarea obiectivelor și atingerea performanțelor în administrarea impozitelor și taxelor, constituie o prioritate strategică pentru organele fiscale și vamale. Deși SFS și SV au asigurat condițiile de instituire și organizare a sistemului de control intern, pentru a oferi o asigurare rezonabilă privind atingerea obiectivelor și rezultatelor planificate, evaluările și activitățile desfășurate de auditul public extern relevă unele rezerve în implementarea/funcționarea sistemului de control intern în cadrul SFS și SV. În consecință, auditul a relevat unele nerealizări/realizări parțiale ale unor performanțe în domeniul administrării fiscale și vamale, fapt care limitează rezultativitatea operațională aferentă administrării impozitelor și taxelor. Cele menționate sunt cauzate, în general, de insuficiența unor activități de control/ decizii de management în cadrul SFS și SV, care să asigure consolidarea capacităților și mobilizarea eforturilor în realizarea performanțelor instituționale în administrarea impozitelor și taxelor.*

În anul 2017, SFS și SV au activat în baza unor noi organigrame, elaborate în contextul reformelor instituționale implementate pe parcursul anilor 2016-2017, care au avut ca scop dezvoltarea structurilor instituționale capabile să asigure o administrare fiscală și vamală eficientă la nivel strategic şi nivel operațional, sporirea gradului de conformare voluntară a contribuabililor și maximizarea veniturilor bugetare. În perioada de referință, administrațiile fiscale și vamale au definit structurile instituționale, misiunea, competenţele, responsabilităţile, sarcinile şi obligaţiile de raportare ale fiecărei subdiviziuni structurale. De asemenea, atât SFS, cât și SV au asigurat definirea obiectivelor strategice și stabilirea indicatorilor de performanță în domeniul administrării impozitelor și taxelor, care derivă din obiectivele politicii de administrare fiscală și vamală, cu transpunerea acestora în planurile anuale de activitate și planurile de acțiuni, în vederea realizării activităților stabilite, cu evaluarea finală a rezultatelor/ performanțelor atinse.

În scopul asigurării unui management eficient al riscurilor în administrarea impozitelor și taxelor, au fost elaborate, atât la nivel central, cât și la nivelul subdivizunilor structurale ale SFS și SV, registre ale riscurilor, care includ acțiuni de identificare, evaluare şi control al riscurilor provenite din surse interne și externe, care pot influenţa atingerea obiectivelor și performanțelor instituționale. Totodată, au fost stabilite activități de control la toate nivelurile și în toate subdiviziunile structurale, prin elaborarea de politici și proceduri, reguli interne, procese operaționale de bază şi activităţi în cadrul entităţilor, în scopul de a asigura gestionarea riscurilor şi de a realiza obiectivele și performanțele.

Astfel, SFS și SV au instituit un mediu de control favorabil, asigurând definirea clară a responsabilităților, delegarea împuternicirilor pentru executarea atribuțiilor și sarcinilor funcționale ale entităților la nivelurile de subordonare corespunzătoare, divizarea și comunicarea obligațiilor angajaților, stabilirea modalităților și sistemelor de informare și comunicare, de evaluare și raportare a sistemului de control intern, crearea și funcționarea unităților de audit intern.

Evaluările și activitățile desfășurate de auditul public extern asupra modului de organizare și funcționare a sistemului de control intern în cadrul SFS și SV relevă unele rezerve în implementarea/funcționalitatea SCI, fapt care a generat neatingerea unor performanțe în domeniul administrării impozitelor și taxelor, după cum urmează:

1) În aspectul asigurării procesului de monitorizare continuă, prin activități de supraveghere şi management, se atestă unele reserve în monitorizarea activității subdiviziunilor cu atribuții de control și executare silită ale SFS și SV, în vederea încasării calculelor suplimentare și recuperării restanțelor la BPN;

2) În aspectul evaluării funcționalității SCI prin intermediul funcției de audit intern, se atestă neefectuarea de către unitățile de audit intern din cadrul SFS și SV a unor evaluări per ansamblu ale sistemului de management financiar și control, fiind efectuate evaluări doar pe unele componente ale sistemului;

3) În aspectul realizării performanțelor stabilite în administrarea de către SFS și SV a impozitelor și taxelor, se atestă: *(i)* nerealizarea planului de încasări în aspectul unor impozite și taxe; *(ii)* ritmul încetinit de creștere a veniturilor colectate raportat la evoluția PIB; *(iii)* rezerve la încasarea restanțelor la BPN, atestându-se tendințe de creștere continuă a acestora; *(iv)* scăderea per ansamblu a nivelului de conformare voluntară a contribuabililor la stingerea obligației fiscale și vamale; *(v)* problematici la încasarea unor sume calculate suplimentar la buget în baza controalelor efectuate; *(vi)* realizarea/implementarea parțială a unor cerințe și recomandări ale auditurilor precedente;

4) În aspectul asigurării siguranței și integrității informației, în cadrul SV se atestă raportarea incompletă a situației privind restanțele administrate la BS, fiind afectate rapoartele respective care sunt prezentate MF - administratorul de buget.

Situațiile constatate de auditul public extern la implementarea sistemului de control intern de către SFS și SV au avut impact asupra funcționalității și rezultativității operaționale aferente administrării impozitelor și taxelor.

***Obiectivul nr.2:*** *Elaborarea recomandărilor pentru îmbunătățirea managementului și a rezultatelor administrării unor impozite și taxe.*

# **IV. RECOMANDĂRILE AUDITULUI**

**Recomandări conducerii SFS:**

1. Să asigure promovarea continuă a conformării voluntare a contribuabililor prin întreprinderea acțiunilor prevăzute în Programul de conformare voluntară, cu instituirea unei proceduri de evaluare/raportare per sistem a rezultatelor implementării obiectivelor programului. (Subcapitolul 3.6.)

**Recomandări conducerii SV:**

**1.** Să asigure implementarea modulului informațional, pentru calcularea deplină a penalităților aferente obligațiilor vamale, în vederea înregistrării, evidenței și raportării veridice a situației privind restanțele plătitorilor vamali la bugetul de stat. (Subcapitolul 3.5.)

**2.** Să asigure elaborarea unui program de conformare voluntară, cu definirea obiectivelor și indicatorilor de performanță, evaluarea domeniilor de activitate cu risc sporit de neconformare și realizarea măsurilor necesare în vederea implementării programului. (Subcapitolul 3.6.)

**Recomandări conducerii SFS și conducerii SV:**

**1.** Să asigure continuitatea acțiunilor în realizarea performanțelor instituționale, asigurând corelarea indicatorilor de performanță în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor. (Subcapitolul 3.1.)

**2.** Să asigure realizarea sarcinii de colectare a veniturilor la BPN, prin executarea indicilor bugetari pe tipuri de venituri administrate, cu întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea sporirii nivelului de conformare voluntară a contribuabililor. (Subcapitolul 3.3.)

**3.** Să asigure continuitatea procesului de monitorizare, prin intensificarea acțiunilor întreprinse de către subdiviziunile cu atribuții de executare silită, în vederea diminuării restanțelor la BPN. (Subcapitolul 3.5.)

**4.** Să asigure aplicarea promptă și eficientă a modalităților de executare silită a obligației fiscale, în vederea recuperării restanțelor la BPN. (Subcapitolul 3.5.)

**5.** Să asigure continuitatea procesului de monitorizare a activității subdiviziunilor cu atribuții de control, în vederea realizării performanțelor stabilite în activitatea de administrare fiscală și vamală. (Subcapitolul 3.7.)

**6.** Să asigure evaluarea per ansamblu a sistemului de management financiar și control, prin intermediul funcției de audit intern, în vederea identificării vulnerabilităților generate de procesul de reorganizare instituțională. (Subcapitolul 3.9.)

# **V. CONCLUZIA GENERALĂ**

Activitățile desfășurate de auditul public extern, care au fost orientate spre evaluarea managementului, precum și a rezultatelor activității de administrare a impozitelor și taxelor, pentru a stabili măsura în care entitățile auditate au atins performanțele instituționale, cu respectarea principiilor eficienței, eficacității și economiciății, relevă că funcționalitatea și rezultativitatea operațională aferente administrării impozitelor și taxelor au fost influențate de nivelul de organizare și implementare a sistemului de control intern al organelor cu atribuții de administrare fiscală și vamală, care a determinat eficiența măsurilor administrative orientate spre realizarea rezultatelor în raport cu resursele bugetare alocate.

Reieșind din constatările auditului pubic extern, se conchide că managementul instituțional al organelor fiscale și vamale a asigurat, în mare parte, realizarea obiectivelor și atingerea unor performanțe în administrarea impozitelor și taxelor în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate. Totodată, organizarea, dar și implementarea insuficientă a sistemului de control intern au determinat vulnerabilități și situații problematice în sistemul de administrare fiscală și vamală, influențând direct atingerea unor rezultate planificate, contribuind la extinderea posibilităţilor de eschivare de la plata impozitelor și taxelor și la formarea restanțelor la BPN. Aceste situații reduc semnificativ gradul de performanță al administrării fiscale și vamale, având impact direct asupra capacității de funcționare și dezvoltare a statului în scopul acoperirii necesităților social-economice.

Cele menționate de audit determină necesitatea adoptării unor măsuri orientate spre sporirea eficienței şi eficacităţii sistemului de control intern din cadrul SFS și SV în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor, în scopul realizării obiectivelor și performanțelor stabilite, prin îmbunătățirea politicilor, procedurilor și instrumentelor de administrare fiscală și vamală, remedierea unor deficiențe și situații problematice, în scopul consolidării acestui sistem.

**Semnăturile echipei de audit**

**Responsabil de audit:**

*șeful Direcției generale auditul*

*finanțelor publice, auditor public Natalia Trofim*

**Responsabil de monitorizarea misiunii de audit:**

*Șef de direcție în cadrul Direcției generale*

*auditul finanțelor publice Ion Bulmaga*

**Șeful echipei de audit:**

*controlor de stat principal în cadrul Tudor Suhan*

*Direcției generale auditul finanțelor publice/auditor public*

**Membrii echipei de audit:**

*Controlor de stat principal în cadrul Maia Savva Direcției generale auditul finanțelor publice*

*Controlor de stat în cadrul Marina Solodchi*

*Direcției generale auditul finanțelor publice*

# **VI. ANEXE**

# ***Anexa nr.1.*** *Funcțiile și atribuțiile SFS și SV în domeniul administrării fiscale și vamale.*

Funcțiile de bază ale SFS sunt: *(i)* elaborarea strategiilor şi organizarea sistemului de management în domeniul administrării fiscale; *(ii)* administrarea, conform legii, a impozitelor, taxelor şi altor venituri la bugetul public naţional date în competenţa sa, inclusiv expunerea poziţiei oficiale a SFS referitoare la aplicarea legislaţiei fiscale; *(iii)* acordarea de servicii pentru contribuabili; *(iv)* prevenirea şi combaterea încălcărilor fiscale, inclusiv a evaziunii fiscale; *(v)* controlul fiscal; *(vi)* constatarea contravenţiilor; *(vii)* executarea silită a restanţelor şi a altor plăţi neachitate în termen la bugetul public naţional; *(viii)* examinarea contestaţiilor; *(ix)* emiterea actelor normative care reglementează aplicarea legislaţiei fiscale în limitele competenţei acordate prin actele legislative; *(x)* coordonarea, îndrumarea şi controlul aplicării reglementărilor legale în domeniul de activitate, precum şi funcţionarea subdiviziunilor sale; *(xi)* managementul resurselor umane, financiare şi materiale, susţinerea activităţilor specifice prin intermediul tehnologiei informaţiei şi comunicaţiilor, reprezentarea juridică, auditul intern, precum şi comunicarea internă şi externă; *(xii)* cooperarea internaţională în domeniul administrării fiscale.

SFS are următoarele atribuții în domeniul aministrării fiscale: *(a)* gestionează Registrul fiscal de stat şi dosarul contribuabilului, de asemenea, efectuează înregistrarea unor categorii de contribuabili; *(b)* organizează şi administrează evidenţa impozitelor, taxelor şi a altor venituri la bugetul public naţional date în competenţa sa; *(c)* elaborează şi aplică procedurile privind evidenţa analitică pe contribuabili şi stingerea obligaţiilor fiscale prin conformare voluntară; *(d)* emite acte cu caracter normativ privind aplicarea prevederilor legislaţiei fiscale şi expune poziţia oficială a Serviciului Fiscal de Stat privind aplicarea legislaţiei fiscale; *(e)* emite soluţii fiscale individuale anticipate la cererea persoanelor fizice şi juridice care practică activitatea de întreprinzător; *(f)* asigură aplicarea unitară, corectă şi nediscriminatorie a reglementărilor privind impozitele, taxele şi alte venituri la bugetul public naţional date în competenţa sa; *(g)* aplică, de sine stătător sau prin entităţile abilitate, modalităţile de executare silită şi măsurile de asigurare a stingerii obligaţiei fiscale şi a altor plăţi la bugetul public naţional potrivit legii; *(h)* defineşte, dezvoltă, implementează, furnizează şi operează servicii specifice pentru contribuabili, de asemenea, eliberează acte permisive persoanelor fizice şi juridice; *(i)* promovează conformarea fiscală voluntară, inclusiv prin modernizarea şi furnizarea serviciilor menite să faciliteze îndeplinirea obligaţiilor fiscale de către contribuabili; *(j)* emite decizii asupra cazurilor de încălcare fiscală stabilite în urma aplicării metodelor şi surselor indirecte de estimare a obligaţiilor fiscale; *(k)* gestionează riscurile de neconformare fiscală şi selectează contribuabilii cu risc sporit de neconformare fiscală; *(l)* examinează contestaţii şi emite decizii ca urmare a examinării acestora; *(m)* efectuează vizite fiscale şi instituie posturi fiscale;  
*(n)* efectuează controlul fiscal, examinează cazurile de încălcare fiscală, aplică sancţiuni fiscale şi emite acte administrative în scopul aplicării Codului fiscal;  
*(o)* organizează activitatea de valorificare a bunurilor sechestrate în cadrul procedurii de executare silită a obligaţiei fiscale potrivit legii; *(p)* introduce şi promovează metode de înregistrare fiscală, declarare şi plată a impozitelor, taxelor şi a altor venituri la buget, bazate pe utilizarea tehnologiei informaţiei; *(q)* este în drept să modifice termenul de stingere a obligaţiei fiscale prin încheierea cu contribuabilii restanţieri a contractelor de eşalonare/amânare a stingerii obligaţiei fiscale conform legislaţiei; *(r)* deţine, administrează, analizează şi evaluează informaţii, de asemenea, acţionează, în condiţiile legii, pentru obţinerea informaţiilor relevante pentru Serviciul Fiscal de Stat din diverse surse; *(s)* stabileşte şi aplică metodologia de distribuire şi stingere a obligaţiei fiscale şi/sau de restituire a sumelor achitate în plus; *(t)* aplică mecanismul legal al insolvabilităţii faţă de contribuabilii care au ajuns în incapacitate de plată; *(u)* administrează procesul de utilizare a dispozitivelor şi sistemelor pentru înregistrarea operaţiunilor cu numerar; *(v)* efectuează restituirea sumelor plătite în plus şi a celor a căror restituire este prevăzută de legislaţie; *(w)* elaborează modelul şi conţinutul formularelor utilizate pentru administrarea fiscală, precum şi instrucţiunile de completare a acestora; *(x)* asigură, conform legislaţiei, tipărirea formularelor utilizate în domeniul său de activitate, precum şi tipărirea centralizată şi eliberarea seriei şi diapazonului de numere pentru formularele tipizate de documente primare cu regim special; *(y)* organizează asigurarea gratuită a contribuabililor cu formulare tipizate de dări de seamă fiscale, iar contra plată – cu formulare tipizate de documente primare cu regim special pe suport de hârtie, conform listei stabilite de către Guvern; *(z)* popularizează legislaţia fiscală şi prezintă, la solicitarea contribuabililor sau altor persoane, poziţia oficială a Serviciului Fiscal de Stat referitoare la aplicarea normelor fiscale conform legislaţiei; *(aa)* asigură aplicarea unitară, corectă şi nediscriminatorie a reglementărilor privind impozitele, taxele şi alte venituri la bugetul public naţional date în competenţa sa, în vederea aplicării unui tratament echitabil tuturor contribuabililor; *(bb)* elaborează norme metodologice şi proceduri de efectuare şi suspendare a controalelor fiscale; *(cc)* asigură aplicarea legislaţiei fiscale în domeniul impozitelor, taxelor şi altor venituri la bugetul public naţional date în competenţa sa; *(dd)* furnizează Ministerului Finanţelor şi autorităţilor administraţiei publice locale informaţiile necesare fundamentării bugetelor respective; *(ee)* sigilează maşinile de casă şi de control ale contribuabililor, ţine evidenţa lor, efectuează controale privind utilizarea maşinilor de casă şi de control şi a terminalelor POS la decontările în numerar şi privind asigurarea păstrării benzilor de control emise de acestea; *(ff)* efectuează verificarea softurilor instalate în maşinile de casă şi de control ridicate de la contribuabili, a sistemelor informaţionale de ţinere a evidenţei fiscale şi contabile; *(gg)* organizează şi efectuează, după caz, executarea silită a obligaţiilor fiscale, de asemenea, verifică corectitudinea acţiunilor şi procedurii de alăturare şi raportare, prevăzute la art. 197 alin.(31) şi la art. 229 alin.(22) din Codul fiscal, realizate de către executorul judecătoresc; *(hh)* organizează concursuri, stimulând din surse bugetare contribuabilii care, direct sau indirect, au participat la îmbunătăţirea procesului de administrare fiscală şi/sau la majorarea încasărilor la BPN; *(ii)* stabileşte criteriile de selectare a contribuabililor mari şi aprobă lista acestora; *(jj)* confirmă contribuabililor rezidenţa fiscală în scopul beneficierii de prevederile convenţiilor (acordurilor) pentru evitarea dublei impuneri, încheiate între Republica Moldova şi alte state în modul stabilit de legislaţie.

Funcțiile de bază ale Serviciului Vamal constau în: *(i)* asigurarea eficienţei operaţiunilor vamale, *(ii)* facilitarea comerţului şi transportului internaţional, *(iii)* reglementarea schimbului de mărfuri pe teritoriul vamal al Republicii Moldova, *(iv)* contribuirea la rezolvarea problemelor politice şi comerciale privind protecţia pieţei interne şi stimularea dezvoltării economiei naţionale, *(v)* realizarea altor obiective stabilite de Guvern.

Serviciul Vamal are următoarele atribuții de bază: *(a)* participă la elaborarea politicii vamale a statului şi implementează această politică; *(b)* asigură respectarea legislaţiei vamale şi fiscale; apără drepturile şi interesele legitime ale persoanei în cadrul activității vamale; *(c)* contribuie, în limitele competenţei, la asigurarea securităţii economice a statului; *(d)* apără interesele economice ale statului; *(e)* aplică procedeele vamale de reglementare a relaţiilor economice şi comerciale; *(f)* încasează drepturile de import şi drepturile de export; *(f1)* coordonează aplicarea Nomenclaturii combinate a mărfurilor; *(f2)* gestionează Tariful Vamal Integrat al Republicii Moldova (TARIM); *(g)* participă la elaborarea măsurilor de politică economică referitor la trecerea mărfurilor peste frontiera vamală şi aplică aceste măsuri; *(h)* luptă împotriva contrabandei, a încălcării reglementărilor vamale şi legislaţiei fiscale care se referă la trecerea mărfurilor peste frontiera vamală, curmă trecerea ilegală peste frontiera vamală a substanțelor stupefiante, armamentului, obiectelor de artă, obiectelor de valoare istorică şi arheologică, obiectelor proprietate intelectuală, speciilor de animale şi plante (derivate şi părţi ale lor) pe cale de dispariţie, altor mărfuri; *(i)* contribuie la prevenirea şi combaterea spălării banilor, precum şi a terorismului internaţional; *(j)* exercită şi perfecţionează controlul vamal, efectuează vămuirea, creează condiţii pentru accelerarea traficului de mărfuri peste frontiera vamală; *(k)* contribuie şi participă la elaborarea statisticii vamale a comerţului exterior şi a statisticii vamale speciale; *(l)* contribuie la realizarea măsurilor de apărare a securităţii statului, de asigurare a ordinii publice şi morale, de apărare a vieţii şi sănătăţii oamenilor, de ocrotire a florei şi faunei, a întregului mediu înconjurător, de protecţie a pieţei interne; *(m)* exercită controlul vamal asupra valorilor valutare, în limitele competenţei; *(n)* asigură îndeplinirea obligaţiilor internaţionale ale statului în domeniul vamal; participă la elaborarea acordurilor internaţionale în domeniul vamal, la colaborarea cu organele vamale, cu alte autorităţi publice din străinătate, cu organizaţiile internaţionale în domeniul vamal; *(o)* efectuează cercetări ştiinţifice, oferă consultaţii în domeniu; *(p)* dezvoltă baza tehnico-materială şi socială a organelor vamale, creează condiţii pentru activitatea colaboratorilor vamali; *(r)* gestionează sistemul de certificare a originii, în cazurile stabilite de Guvern, inclusiv certifică originea mărfurilor şi eliberează contra plată certificate de origine la exportul mărfurilor; *(s)* desfăşoară activităţile necesare pentru administrarea riscurilor;*(t)* asigură diseminarea legislaţiei vamale şi accesul la informaţii de interes public;  *(u)* dezvoltă parteneriatul public-privat în domeniul vamal şi colaborează cu mediul de afaceri; *(v)* exercită alte atribuţii stabilite de legislaţie.

## ***Anexa nr.2.*** *Domeniul de aplicare și metodologia de audit*

***Domeniul de aplicare***

Curtea de Conturi, în conformitate cu Programul activităţii de audit pe anul 2017, a inițiat auditul performanței „Funcționalitatea și rezultativitatea operațională aferente administrării impozitelor și taxelor”. În acest context, auditul și-a propus să evalueze managementul și performanțele administrării impozitelor și taxelor, să identifice riscurile, problemele și vulnerabilitățile care pot avea impact asupra realizării performanțelor sistemului de administrare, precum și să elaboreze recomandări pentru îmbunătățirea managementului și a rezultatelor administrării unor impozite și taxe.

În cadrul misiunii de audit, la efectuarea activităților aferente, echipa de audit s-a ghidat de:

1. ISSAI 300 „Principii fundamentale ale auditului performanței”;
2. ISSAI 3100 „Ghidul auditului performanței – principii de bază”;
3. Manualul de audit al performanței[[23]](#footnote-23).

În scopul evaluării performanței în cadrul auditului, au fost stabilite sursele criteriilor de audit pentru auditarea domeniilor-cheie, după cum urmează:

* cadrul legislativ-normativ de reglementare a domeniilor administrării impozitelor și taxelor, precum și a sistemului de control intern;
* programele, strategiile și alte documente de planificare strategică privind administrarea impozitelor și taxelor;
* planurile de activitate, indicatorii-cheie de performanță/rezultat stabiliți în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor;
* manualul de audit al performanței, ghidul auditării veniturilor publice, precum și bunele practici ale Curții de Conturi în auditarea veniturilor publice.

Misiunea de audt s-a desfășurat la Serviciul Fiscal de Stat și la Serviciul Vamal – principalii administratori de impozite și taxe.

***Metodologia* *auditului***

Pentru obținerea unor probe suficiente și adecvate, care să susțină concluzia și credibilitatea constatărilor expuse în Raportul de audit, echipa de audit a utilizat următoarele proceduri de audit, cum ar fi:

* **examinarea** planurilor și rapoartelor de activitateîn scopul analizei rezultatelor obținute în raport cu sarcinile stabilite;
* **intervievarea** persoanelor responsabile din cadrul entităților selectate pentru auditare, precum și întocmirea chestionarelor în scopul identificării riscurilor, vulnerabilităților și problemelor din domeniu;
* **analiza** documentelor, datelor și informațiilor în cadrul entităților;
* **observații directe,** prinorganizarea vizitelor în teritoriu pentru acumularea unor probe fizice în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor;
* **verificarea** rezultativității măsurilor/acțiunilor realizate în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor;
* **compararea** în dinamică **a** rezultatelor**/**performanțelor înregistrate în activitatea de administrare a impozitelor și taxelor.

În cadrul misiunii de audit au fost colectate, sintetizate, analizate și interpretate mai multe tipuri de probe de audit: fizice, verbale, documentare și analitice, pentru a fi rezonabile în formularea concluziilor relevante.

***Responsabilități***

***Conducerea SFS și a SV*** sunt responsabile de asigurarea unui management instituțional eficient, menit să asigure realizarea obiectivelor și atingerea performanțelor în administrarea impozitelor și taxelor în condiții de economicitate. Totodată, responsabilitatea SFS și a SV constau în organizarea și efectuarea administrării fiscale și vamale, la exercitarea competențelor atribuite în acest domeniu prin prisma Codului fiscal și Codului vamal, precum și altor acte legislative și normative.

***Responsabilitatea echipei de audit*** a constat în obținerea probelor de audit suficiente și adecvate pentru susținerea constatărilor și concluziilor de audit privind evaluarea funcționalității și rezultativității operaționale aferente administrării impozitelor și taxelor, cu formularea recomandărilor de audit.

# ***Anexa nr.3.*** *Tabele întocmite de către echipa de audit în baza informațiilor prezentate de către entități.*

***Tabelul nr.1***

*Informația privind realizarea obiectivelor aprobate de către MF și raportarea rezultatelor atinse de către SFS*

*în anul 2017*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nr.**  **d/o** | **Obiective aprobate de MF** | **Obiective raportate de SFS** |
| **1.** | Executarea planului de venituri pentru toate bugetele componente ale BPN la nivel de 100% | Executarea planului de venituri pentru toate bugetele componente ale BPN la nivel de 100%%; |
| **2.** | Creșterea calității serviciilor fiscale pentru asigurarea eficientizării administrării fiscale | - |
| **3.** | Consolidarea managementului de conformare fiscală prin elaborarea și implementarea documentației specifice (metodologii, strategii, programe, studii) | - |
| **4.** | Modernizarea controlului fiscal | \* Majorarea eficienței controalelor fiscale bazate pe riscuri |
| **5.** | Dezvoltarea unui sistem eficient de gestionare a restanțelor | \* Diminuarea arieratelor la BPN (cu cel puțin 10% față de perioada precedentă) |
| **6.** | Modernizarea infrastructurii tehnice și adaptarea acesteia la noua structură organizatorică | - |
| **7.** | Implementarea sistemului informational integrat | \* Dezvoltarea sistemului de declarare fiscală prin utilizarea tehnologiilor informaționale |
| **8.** | Optimizarea procedurilor de administrare fiscală a contribuabililor mari | Optimizarea procedurilor de administrare fiscală a contribuabililor mari |

*\*****Sursă:*** *Raportul de performanță la situația din 01.01.2018 (Forma FD053).*

***Tabelul nr. 2***

*Informația privind nivelul de realizare de către SFS a indicatorilor de performanță în activitatea de administrare fiscală în anul 2017*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Categoria** | **Indicatori aprobați de către MF** | **Indicatori raportați de către SFS** | | | | | |
| ***De rezultat*** | ***De rezultat*** | ***Unitatea de măsură (%)*** | ***Aprobat*** | ***Executat*** | ***Devieri (+/-)*** | ***Neexecutați*** |
| ***R1*** | Gradul de reducere a restanței la BPN în baza măsurilor de executare silită a obligațiilor fiscale | Gradul de reducere a restanței la BPN în baza măsurilor de executare silită a obligațiilor fiscale | % | ***32*** | ***50,5*** | ***+18,5*** |  |
| ***R11*** | Nivelul de conformare voluntară a contribuabililor (ponderea impozitelor și taxelor la un leu de vânzări) | Nivelul de conformare voluntară a contribuabililor | % | ***15*** | ***29,4*** | ***+14,4*** |  |
| ***R12*** | Reducerea decalajului fiscal (prin diminuarea economiei tenebre și majorarea nivelului de conformare voluntară) față de perioada similară a anului precedent | Reducerea decalajului fiscal (prin diminuarea economiei tenebre și majorarea nivelului de conformare voluntară) față de perioada similară a anului precedent | % | ***1,5*** | ***3,58*** | ***+2,08*** |  |
| ***R2*** | Ponderea veniturilor la bugetul de stat administrate de SFS, încasate de la contribuabilii mari, în totalul încasărilor | Ponderea veniturilor la bugetul de stat administrate de SFS, încasate de la contribuabilii mari, în totalul încasărilor | % | ***45*** | ***50,2*** | ***+5,2*** |  |
| ***R3*** | Ponderea dărilor de seamă prezentate în mod automatizat, în baza utilizării tehnologiilor informaționale, în totalul dărilor de seamă prezentate (Declarația electronică și Declarația rapidă) | Ponderea dărilor de seamă prezentate în mod automatizat, în baza utilizării tehnologiilor informaționale, în totalul dărilor de seamă prezentate (Declarația electronică și Declarația rapidă) | % | ***72*** | ***83,03*** | ***+11,03*** |  |
| ***R4*** | Realizarea planului de venituri la BPN de către SFS | Realizarea planului de venituri la BPN de către SFS | % | ***100*** | ***101,9*** | ***+1,9*** |  |
| ***R5*** | Ponderea sumelor încasate în totalul sumelor calculate în rezultatul controalelor fiscale | Ponderea sumelor încasate în totalul sumelor calculate în rezultatul controalelor fiscale | % | ***75*** | ***70,62*** | ***-4,38*** | ***v*** |
|  | ***De produs*** | ***De produs*** |  |  |  |  |  |
| ***O1*** | Nr. agenților economici–contribuabili mari, administrați de SFS | Nr. agenților economici–contribuabili mari, administrați de SFS | unități | ***450*** | ***650*** | ***+200*** |  |
| ***O6*** | Nr. dărilor de seamă recepționate și prelucrate de către SFS | Nr. dărilor de seamă recepționate și prelucrate de către SFS | mii unități | ***1700*** | ***1937,8*** | ***+237,8*** |  |
| ***O7*** | Suma încasărilor obținute în urma aplicării modalității de executare silită față de contribuabilii restanțieri | Suma încasărilor obținute în urma aplicării modalității de executare silită față de contribuabilii restanțieri | mil.lei | ***600*** | ***1102,48*** | ***+502,48*** |  |
| ***O6*** | Sistem informațional integrat procurat și implementat | Sistem informațional integrat procurat și implementat | mil.lei | ***40,8*** | ***-*** |  | ***v*** |
|  | ***De eficiență*** | ***De eficiență*** |  |  |  |  |  |
| ***E1*** | Costul administrării fiscale la un leu de venituri la BPN | Costul administrării fiscale la un leu de venituri la BPN | lei | ***0,01*** | ***0,01*** | ***0*** |  |
| ***E2*** | Gradul de reducere a restanței recuperabile, comparativ cu începutul anului | Gradul de reducere a restanței recuperabile, comparativ cu începutul anului | % | ***5*** |  |  | ***v*** |

***Sursă:*** *Raportul de performanță la situația din 01.01.2018 (Forma FD053).*

***Tabelul nr.3***

*Informația privind nivelul de realizare de către SV a indicatorilor de performanță în activitatea de administrare vamală în anul 2017*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Categoria** | **Indicatori aprobați de MF** | **Indicatori raportați de SV** | | | | | |
| ***De rezultat*** | ***De rezultat*** | ***Unitatea de măsură (%)*** | ***Aprobat*** | ***Executat*** | ***Devieri (+/-)*** | ***Neexecutați*** |
| ***R6*** | Cota declarațiilor vamale perfectate electronic | Cota declarațiilor vamale perfectate electronic | % | *25* | *62* | *37* |  |
| ***R7*** | Cota declarațiilor vamale de import direcționate pentru control fizic | Cota declarațiilor vamale de import direcționate pentru control fizic | % | *15* | *7,2* | *-8* | *v* |
| ***R8*** | Cota declarațiilor vamale de export direcționate pentru control fizic | Cota declarațiilor vamale de export direcționate pentru control fizic | % | *10* | *3,3* | *-7* | *v* |
| ***R9*** | Rezultativitatea efectuării cotrolului ulterior | Rezultativitatea efectuării cotrolului ulterior | % | *75* | *83* | *8* |  |
| ***R10*** | Gradul de realizare a planului încasărilor de către SV | Gradul de realizare a planului încasărilor de către SV | % | *100* | *102* | *2* |  |
|  | ***De produs*** | ***De produs*** |  |  |  |  |  |
| ***O4*** | Numărul cazurilor de reținere a mărfurilor suspecte a fi contrafăcute | Numărul cazurilor de reținere a mărfurilor suspecte a fi contrafăcute | unități | *50* | *41* | *-9* | ***v*** |
| ***O5*** | Numărul de colaboratori vamali participanți la activitățile de instruire în cadrul Centrului de instruire | Numărul de colaboratori vamali participanți la activitățile de instruire în cadrul Centrului de instruire | unități | *1250* | *3235* | *1985* |  |
|  | ***De eficiență*** | ***De eficiență*** |  |  |  |  |  |
| ***E3*** | Durata medie a procedurii de vămuire la import | Durata medie a procedurii de vămuire la import | min. | *20* | *-* | *-15* | ***v*** |
| ***E4*** | Durata medie a procedurii de vămuire la export | Durata medie a procedurii de vămuire la export | min. | *15* | *-* | *-15* | ***v*** |

***Sursă:*** *Raportul de performanță la situația din 01.01.2018 (Forma FD053).*

***Tabelul nr.4***

*Informația privind veniturile BPN pentru anii 2015-2017 administrate de SFS*

*(mlrd.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Denumirea** | **Estimări** | **Venituri** | | | **Venituri executate** | **Nivelul executării planului de încasări (%)** | | **Devieri (+/-), executat** | |
| **aprobate** | **precizate** | **gradul de precizare (%)** | **aprobat** | **precizat** | **față de aprobat** | **față de precizat** |
| *1* | *2* | *3* | *4* | *5=4/3\*100-100* | *6* | *7=6/3\*100* | *8=6/4\*100* | *9=6-3* | *10=6-4* |
| **Anul 2015** | | | | | | | | | |
| **BPN, inclusiv:** | **x** | **20,30** | **24,86** | **22.46** | **25,12** | **123,74** | **101,05** | **4,82** | **0,26** |
| **BS/BUAT** | **11,8** | 9,87 | 13,32 | 34,95 | 13,45 | 136,27 | 100,98 | 3,58 | 0,13 |
| **BASS** | **x** | 8,10 | 8,81 | 8.77 | 8,91 | 110,00 | 101,14 | 0,81 | 0,10 |
| **FAOAM** | **x** | 2,33 | 2,73 | 17,17 | 2,76 | 118.45 | 101,10 | 0,43 | 0,03 |
| **Anul 2016** | | | | | | | | | |
| **BPN, inclusiv:** | **x** | **26,75** | **27,35** | **2,24** | **27,62** | **103,25** | **100,99** | **0,87** | **0,27** |
| **BS/BUAT** | **13,5** | 14,22 | 14,57 | 2.46 | 14,82 | 104.22 | 101,72 | 0,60 | 0,25 |
| **BASS** | **x** | 9,80 | 9,61 | -1,94 | 9,65 | 98,47 | 100,42 | -0,15 | 0,04 |
| **FAOAM** | **x** | 2,73 | 3,17 | 16,12 | 3,15 | 115,38 | 99,37 | 0,42 | -0,02 |
| **Anul 2017** | | | | | | | | | |
| **BPN, inclusiv:** | **x** | **30,32** | **32,09** | **5,84** | **32,71** | **107,88** | **101,93** | **2,39** | **0,62** |
| **BS/BUAT** | **15,9** | 15,89 | 17,39 | 9,44 | 17,74 | 111,64 | 102,01 | 1,85 | 0,35 |
| **BASS** | **x** | 10,98 | 11,18 | 1,82 | 11,43 | 104,10 | 102,24 | 0,45 | 0,25 |
| **FAOAM** | **x** | 3,45 | 3,52 | 2,03 | 3,54 | 102,61 | 100,57 | 0,09 | 0,02 |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind încasările la BPN administrate de SFS pe anii 2015-2017.*

***Tabelul nr.5***

*Informația privind veniturile BS pentru anii 2015-2017 administrate de SV*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Anul** | **Estimări** | **Venituri** | | | **Venituri**  **realizate** | **Nivelul de realizare a planului de încasări (%)** | | | **Devieri (+/-), executat** | |
| **aprobate** | **precizate** | **gradul de precizare (%)** | **aprobat** | **precizat** | **față de aprobat** | | **față de precizat** |
| *1* | *2* | *3* | *4* | *5=4/3\*100-100* | *6* | *7=6/3\*100* | *8=6/4\*100* | *9=6-3* | | *10=6-4* |
| **2015** | 16169,1 | 17419,80 | 16027,16 | -7,99 | 15829,96 | 90,87 | 98,77 | -1589,84 | | -197,20 |
| **2016** | 17160,5 | 18480,06 | 17138,51 | -7,56 | 17476,10 | 94,57 | 101,97 | -1003,96 | | 337,59 |
| **2017** | 18277,7 | 18564,62 | 20045,47 | 7,98 | 20372,57 | 109,74 | 101,63 | 1807,95 | | 327,10 |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit din informațiile și dările de seamă ale SV.*

***Tabelul nr.6***

*Analiza nivelului de realizare a sarcinii de colectare în aspectul tipurilor de impozite și taxe de către SFS*

*pentru anii 2015-2017*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Denumirea veniturilor** | **Anul 2015** | | | **Anul 2016** | | | **Anul 2017** | | |
| **aprobat** | **executat** | *Devieri (+/-)* | **aprobat** | **executat** | *Devieri*  *(+/-)* | **aprobat** | **executat** | *Devieri (+/-)* |
| *1* | *2* | *3* | *4=3-2* | *5* | *6* | *7=6-5* | *8* | *9* | *10=9-8* |
| Impozit pe venit (total) | 3919,6 | 3983,0 | *63,4* | 4742,5 | 4708,7 | *-33,8* | 5667,2 | 5588,4 | *-78,8* |
| TVA | 4867,0 | 4788,4 | *-78,6* | 5201,7 | 5315,4 | *113,8* | 6100,0 | 6205,2 | *105,2* |
| Accize | 562,9 | 580,9 | *18,0* | 507,2 | 531,2 | *24,0* | 533,0 | 573,8 | *40,8* |
| Taxe pentru folosirea drumurilor | 293,1 | 304,6 | *11,5* | 366,7 | 337,9 | *-28,8* | 851,0 | 835,1 | *-15,9* |
| Amenzi și sancțiuni | 165,4 | 180,6 | *15,2* | 162,2 | 154,9 | *-7,4* | 291,4 | 325,3 | *33,9* |
| Alte impozite și taxe | 700,1 | 704,6 | *4,5* | 532,8 | 500,6 | *-32,2* | 774,6 | 787,5 | *12,9* |
| **Total** | **10508,1** | **10542,1** | ***34,0*** | **11513,0** | **11548,6** | ***35,5*** | **14217,1** | **14315,4** | ***98,3*** |

***Sursă:*** *Dările de seamă privind încasările la BPN administrate de SFS corespunzător clasificației veniturilor bugetare pentru anii 2015-2017.*

***Tabelul nr.7***

*Informația privind sumele calculate și încasate de către SFS în BS la principalele tipuri de impozite și taxe*

*pentru anii 2015-2017*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Denumirea impozitului/taxei** | **Anul 2015** | | | **Anul 2016** | | | **Anul 2017** | | |
| **Calculat** | **Încasat** | **Devieri**  **(+, -)** | **Calculat** | **Încasat** | **Devieri**  **(+, -)** | **Calculat** | **Încasat** | **Devieri**  **(+, -)** |
| ***1*** | ***2*** | ***3*** | ***4=3-2*** | ***5*** | ***6*** | ***7=6-5*** | ***8*** | ***9*** | ***10=9-8*** |
| Impozit pe venit | 5482,1 | 5553,6 | 71,5 | 6342,8 | 6589,4 | 246,6 | 7531,7 | 7769,8 | 238,1 |
| Impozit pe proprietate | 353,8 | 359,2 | 5,4 | 400,2 | 403,5 | 3,3 | 517,1 | 546,2 | 29,1 |
| TVA | 5174,3 | 4830,4 | -343,9 | 5680,0 | 5374,2 | -305,8 | 6706,8 | 6286,6 | -420,2 |
| Accize | 635,3 | 580,8 | -54,5 | 643,1 | 531,8 | -111,3 | 619,2 | 576,8 | -42,4 |
| Taxe pentru folosirea drumurilor | 133,7 | 597,5 | 463,8 | 58,0 | 669,7 | 611,7 | 54,5 | 835,1 | 780,6 |
| **Total** | **11779,2** | **11921,5** | **142,3** | **13124,1** | **13568,6** | **444,5** | **15429,3** | **16014,5** | **585,2** |

***Sursă:*** *Dările de seamă privind încasările la BPN administrate de SFS corespunzător clasificației veniturilor bugetare pentru anii 2015-2017.*

***Tabelul nr.8***

*Analiza nivelului de realizare a sarcinii de colectare în aspectul tipurilor de impozite și taxe de către SV*

*pentru anii 2015-2017*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Denumirea** | **Anul 2015** | | | **Anul 2016** | | | **Anul 2017** | | |
| **aprobat** | **executat** | **Nivelul de încasare (%)** | **aprobat** | **executat** | **Nivelul de încasare (%)** | **aprobat** | **executat** | **Nivelul de încasare (%)** |
| *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* | *10* |
| TVA | 11339,5 | 10952,4 | *96,6* | 11697,1 | 11761,0 | *100,5* | 13270,9 | 13226,2 | *99,7* |
| Accize | 3385,1 | 3483,8 | *102,9* | 3924,0 | 4181,6 | *106,6* | 5324,7 | 5585,7 | *104,9* |
| Taxe și impozite | 1213,0 | 1285,3 | *106,0* | 1383,0 | 1400,2 | *101,2* | 1427,8 | 1536,0 | *107,6* |
| Total, drepturi de import-export | **15937,6** | **15721,5** | *98,6* | **17004,1** | **17342,8** | *102,0* | **20023,4** | **20347,9** | *101,6* |
| Taxe pentru folosirea drumurilor | 5,3 | 7,1 | *134,0* | 7,2 | 9,9 | *137,5* | 8,1 | 10,1 | *124,7* |
| Vinieta și amenzi pentru achitarea vinietei | 83,2 | 100,1 | *120,3* | 126,0 | 122,3 | *97,1* | 12,9 | 13,5 | *104,7* |
| Alte venituri | 1,0 | 1,2 | *120,0* | 1,2 | 1,1 | *91,7* | 1,0 | 1,0 | *100,0* |
| Total plăți administrate de organele vamale | **16027,1** | **15829,9** | *98,8* | **17138,5** | **17476,1** | *102,0* | **20045,4** | **20372,5** | *101,6* |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit din informațiile și dările de seamă ale SV.*

***Tabelul nr.9***

*Informația privind încasările realizate și costurile suportate în perioada anilor 2015-2017 de către SFS în activitatea de administrare, raportată la numărul de personal și la numărul de contribuabili administrați*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr.**  **d/o** | **Indicatori** | **Anul** | | | **Ritmul de creștere** | |
| **2015** | **2016** | **2017** | **2015/2016** | **2016/2017** |
| **1.** | Venituri încasate (mil.lei) | 25129,8 | 27622,1 | 32714,2 | +9,02 | +15,56 |
| **2.** | Cheltuieli de întreținere executate de către SFS (mii. lei), dintre care: | 217882,0 | 270125,8 | 442278,3 | +19,34 | +38,92 |
|  | * cheltuieli de personal (mii. lei) | 158229,3 | 177663,1 | 328442,9 | +10,94 | +45,91 |
| **3.** | Numărul mediu de personal | 1774 | 1706 | 1666 | -3,99 | -2,4 |
| **4.** | Numărul de contribuabili | 457097 | 378148 | 351110 | -20,88 | -7,7 |
| **-** | **Mii lei cheltuiți la 1 milion lei de venituri colectate (mii lei)** | **8,67** | **9,78** | **13,52** | **+11,35** | **+27,66** |
| **-** | **Mii lei cheltuieli de personal la 1 milion lei de venituri colectate (mii lei)** | **6,29** | **6,43** | **10,04** | **+2,18** | **+35,96** |
| **-** | **Venituri bugetare colectate la numărul mediu de personal (mil.lei)** | **14,16** | **16,19** | **19,63** | **+12,54** | **+17,52** |
| **-** | **Venituri bugetare colectate la numărul mediu de contribuabili.** | **0,05** | **0,07** | **0,09** | **+28,57** | **+22,22** |

***Sursă:*** *Informațiile prezentate de către SFS.*

***Tabelul nr.10***

*Informația privind încasările realizate și costurile suportate în perioada anilor 2015-2017 de către SV în activitatea de administrare, raportată la numărul de personal și la numărul de contribuabili administrați*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr.**  **d/o** | **Indicatori** | **Anul** | | | **Ritmul de creștere** | |
| **2015** | **2016** | **2017** | **2015/2016** | **2016/2017** |
| **1.** | Venituri încasate (mil.lei) | 15830,0 | 17476,1 | 20372,6 | +9,42 | +14,22 |
| **2.** | Cheltuieli de întreținere executate de către SV (mii.lei), dintre care: | 33250,0 | 298108,1 | 445369,7 | -11,54 | +33,07 |
|  | * Cheltuieli de personal (mii lei) | 160617,9 | 178234,9 | 301759,9 | +9,88 | +40,93 |
| **3.** | Numărul mediu de personal | 1728 | 1728 | 1590 | 0,00 | -8,68 |
| **4.** | Numărul de plătitori | 403758 | 458818 | 515536 | +12,00 | +11,00 |
| **-** | **Mii lei cheltuiți la 1 milion lei de venituri colectate (mii lei)** | 2,1 | 17,05 | 21,86 | +87,7 | +22,0 |
| **-** | **Mii lei cheltuieli de personal la 1 milion lei de venituri colectate (mii lei)** | 10,15 | 10,20 | 14,81 | +0,51 | +31,15 |
| **-** | **Venituri bugetare colectate la numărul mediu de personal (mil.lei)** | 9,16 | 10,11 | 12,81 | +9,42 | +21,07 |
| **-** | **Venituri bugetare colectate la numărul mediu de contribuabili (mil.lei)** | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0 | 0 |

***Sursă:*** *Informațiile prezentate de către SV.*

***Tabelul nr.12***

*Informația privind evoluția în dinamică a obligațiilor fiscale restante la BPN din evidența generală administrată de SFS pentru anii 2015-2017*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **La situația din:** | **Soldul obligațiilor fiscale restante la BPN din evidența generală a SFS** | **Soldul obligațiilor fiscale restante înregistrate în evidența specială** | **Soldul restanțelor**  **la BPN** |
| 31.12.2015 | 6411,7 | 4567,1 | 1844,6 |
| 31.12.2016 | 6971,6 | 5145,6 | 1826,0 |
| 31.12.2017 | 11216,2 | 9034,3 | 2181,9 |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit din Rapoartele privind sumele obligațiilor fiscale luate la evidență specială pe parcursul anilor 2015-2017 de către SFS.*

***Tabelul nr.13***

*Informația privind structura plăților aferente obligațiilor fiscale restante luate la evidență specială de către SFS pentru anii 2015-2017*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Anul** | **Numărul contribuabililor** | **Total, obligații fiscale restante luate la evidență specială** | **inclusiv** | | |
| *Plăți de bază* | *Majorări de întârziere* | *Amenzi* |
| **2015** | 1978 | 4567,1 | 3108,7 | 560,4 | 898,02 |
| **2016** | 2751 | 5145,6 | 2988,8 | 788,6 | 1368,1 |
| **2017** | 2578 | 9034,3 | 4711,08 | 1548,4 | 2774,8 |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit din Rapoartele privind sumele obligațiilor fiscale luate la evidență specială pe parcursul anilor 2015-2017 de către SFS.*

***Tabelul nr.15***

*Analiza datoriilor istorice ale contribuabililor aflați în proces de insolvabilitate pentru anii 2015-2017*

*(mii lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Anul** | **Numărul de întreprinderi aflate în proces de insolvabilitate** | **Suma datoriilor istorice ale întreprinderilor insolvabile faţă de BPN, validate de către instanţa de judecată** | **Suma datoriilor istorice încasate**  **la BPN ale întreprinderilor**  **în proces de insolvabilitate** | **Gradul de colectare la BPN a creanțelor validate de către instanța de judecată ale întreprinderilor**  **în proces de insolvabilitate**  **(%)** | **Suma plăților curente calculate din momentul derulării procedurii de insolvabilitate** | **Suma plăților curente achitate din momentul derulării procedurii de insolvabilitate** | **Gradul de colectare la BPN a plăților curente calculate din momentul derulării procedurii de insolvabilitate (%)** |
| la 31.12.2017 | 2158 | 3786053,5 | 95300,2 | 2,52 | 158439,6 | 103341,3 | 65,22 |
| la 31.12.2016 | 1820 | 2054001,7 | 18708,6 | 0,91 | 115433,5 | 73483,7 | 63,66 |
| la 31.12.2015 | 1272 | 566982,3 | 13989,6 | 2,47 | 110613,9 | 55054,8 | 49,77 |

***Sursă:*** *Informațiile prezentate de către SFS.*

***Tabelul nr.16***

*Informația detaliată privind restanțele încasate la BPN de către SFS prin aplicarea modalităților de executare silită a obligației fiscale în perioada anilor 2014-2017*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Anul | Total restanța de la sfârșitul anului | Total  executat silit | Executat silit față de restanță | Suma restanței încasate prin modalități de executare silită | | | | |
| din conturile  plătitorilor | din conturile debitorilor plătitorului | ridicate din casieria plătitorului | din comercializarea bunurilor sechestrate | bunuri sechestrate și restituite după achitarea benevolă a restanței |
| *1* | *2* | *3=5+6+*  *7+8+9* | *4=3/2\*100%* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* |
| 2014 | 2591,3 | 481,9 | 18,6% | 350,2 | 23,3 | 74,6 | 4,7 | 29,1 |
| 2015 | 1844,6 | 879,2 | 47,7% | 678,9 | 31,2 | 83,4 | 3,2 | 82,5 |
| 2016 | 1826,0 | 974,2 | 53,4% | 815,1 | 29,3 | 70,2 | 2,5 | 57,1 |
| 2017 | 2181,9 | 1102,4 | 50,5% | 956,3 | 29,9 | 69,3 | 0,4 | 46,5 |
| Total | **X** | **3437,7** | **X** | **2800,5** | **113,7** | **297,5** | **10,8** | **215,2** |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit cu privire la măsurile și rezultatele executării silite a obligației fiscale pentru anii 2014-2017, realizate de către SFS.*

***Tabelul nr.17***

*Informația privind rezultatele comercializării bunurilor sechestrate în perioada 2015-2017*

*(mii lei)*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr. d/o** | **Denumirea** | **31.12.2015** | **31.12.2016** | **31.12.2017** | **Total general** |
|  | **Soldul bunurilor sechestrate cu drept de comercializare** | **210979,7** | **180386,0** | **150968,00** | **542333,7** |
|  | **Total încasat de la comercializarea bunurilor:** | **3151,1** | **2554,3** | **451,7** | **6157,1** |
| **2.1** | Bunuri comercializate prin intermediul Comisiei permanente | 3144,0 | 1475,5 | 451,7 | 5071,2 |
| **2.2** | Bunuri comercializate prin BUMM | 6,6 | 1078,2 | 0,0 | 1084,8 |
| **2.3** | Bunuri comercializate prin APP | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| **2.4** | Bunuri comercializate cu valoarea mai mică de 10 000 lei | 0,5 | 0,6 | 0,0 | 1,1 |

***Sursă:*** *Informația privind rezultatele comercializării bunurilor sechestrate a DGAF (Forma 8SF).*

***Tabelul nr.18***

*Informația privind evoluția restanțelor la BS administrate de SV pentru perioada*

*2015-2017*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Anul** | **Total restanțe** | | **TVA** | | **Accize** | | **Taxe vamale** | | **Taxa pentru proceduri vamale** | | **Amenzi** | |
| Total | Cu termen mai mare de 6 ani | Total | Cu termen mai mare de 6 ani | Total | Cu termen mai mare de 6 ani | Total | Cu termen mai mare de 6 ani | Total | Cu termen mai mare de 6 ani | Total | Cu termen mai mare de 6 ani |
| 2015 | 307,2 | 50,0 | 220,1 | 30,6 | 11,7 | 2,5 | 40,5 | 6,3 | 1,9 | - | 33,0 | 11,6 |
| 2016 | 319,5 | 50,4 | 236,7 | 41,0 | 12,2 | 1,2 | 41,4 | 6,8 | 2,0 | 0,3 | 27,2 | 1,0 |
| 2017 | 385,8 | 69,6 | 273,2 | 55,9 | 12,4 | 1,5 | 48,8 | 9,2 | 2,4 | 0,4 | 49,0 | 2,6 |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din rapoartele privind datoriile agenților economici față de BS pe anii 2015-2017.*

***Tabelul nr.19***

*Informația privind evoluția restanțelor istorice la BS, administrate de SV, și gradul de recuperare a acestora*

*(mii lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Anul** | **Restanța creată la**  **31 decembrie** | | **Restanța recuperată pe ani** | | | | | | | | **Sold la 31.12.2017** |
| **2013** | **2014** | | **2015** | **2016** | | **2017** | |
| 2012 | 103366,3 | | 18515,1 | 6285,1 | | 23329,3 | 3404,2 | | 115,2 | | 51717,4 |
| 2013 | 55653,3 | | x | 7930,1 | | 8631,9 | 1429,8 | | 523,4 | | 37138,1 |
| 2014 | 36452,1 | | x | x | | 1181,5 | 4369,7 | | 734,0 | | 30166,9 |
| 2015 | 24551,8 | | x | x | | x | 1961,7 | | 955,7 | | 21634,4 |
| 2016 | 35925,8 | | x | x | | x | x | | 3956,0 | | 31969,8 |
| 2017 | 57829,6 | |  |  | |  |  | |  | | 57829,6 |
| **Total** | **313778,9** | | **18515,1** | **14215,2** | | **33142,7** | **11165,4** | | **6284,3** | | **230456,2** |
| **Anul** | **Gradul de recuperare (%)** | | | | | | | | | | |
| **2013** | **2014** | | | **2015** | | | **2016** | | **2017** | |
| 2012 | 17,7 | 7,4 | | | 29,7 | | | 6,2 | | 0,2 | |
| 2013 | x | 14,2 | | | 18,1 | | | 3,65 | | 1,4 | |
| 2014 | x | x | | | 3,24 | | | 12,3 | | 2,4 | |
| 2015 | x | x | | | x | | | 9,4 | | 2,9 | |
| 2016 | x | x | | | x | | | x | | 11,0 | |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din rapoartele privind datoriile agenților economici față de BS pe anii 2015-2017.*

***Tabelul nr.20***

*Informația privind majorările de întârziere calculate la plățile de bază și încasate la buget de către SV*

*(mii lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Anul**  **formării** | **Majorări de întârziere calculate (restante)** | **Restanța încasată la majorări de întârziere pe ani** | | | | | **Soldul la 29.12.2017** |
| **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** |
| 2012 | 43535,7 | 3435,8 | 2123,3 | 1474,9 | 1884,9 | 299,7 | 34317,1 |
| 2013 | 19888,3 | 0 | 149,0 | 1601,2 | 916,5 | 260,0 | 16961,6 |
| 2014 | 19053,5 | 0 | 0 | -555,6 | 1667,1 | 373,1 | 17568,9 |
| 2015 | -12045,7 | 0 | 0 | 0 | 583,1 | 172,7 | -12801,5 |
| 2016 | 7841,1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 217,7 | 7623,4 |
| 2017 | 19180,9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 19180,9 |
| **Total** | **97453,8** | **3435,8** | **2272,3** | **2520,5** | **5051,6** | **1323,2** | **82850,4** |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din rapoartele privind datoriile agenților economici față de BS pe anii 2015-2017.*

***Tabelul nr.21***

*Informația privind obligațiile fiscale calculate și achitate la BPN în perioada anilor 2016-2017 de către contribuabilii monitorizați prin prisma Programului de conformare voluntară de SFS*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr.**  **d/o** | **Domenii de activitate** | **Obligații fiscale calculate la BPN** | | | | **Obligații fiscale achitate la BPN** | | | |
| **2016** | **2017** | **Devieri** | | **2016** | **2017** | **Devieri** | |
|  |  | **mii lei** | **%** |  |  | **mii lei** | **%** |
| **1.** | Agricultura | 486 | 456,6 | -29,4 | -6,1 | 388,0 | 505 | 117 | 30,1 |
| **2.** | Comerțul cu ridicata și cu amănuntul | 920,9 | 1168,7 | 247,8 | 26,9 | 956,7 | 1218,3 | 261,6 | 27,3 |
| **3.** | Construcții | 173 | 211,5 | 38,4 | 22,2 | 163,0 | 227,0 | 64,0 | 39,3 |
| **4.** | Întreținerea și reparația  autovehiculelor | 78,7 | 95,9 | 17,2 | 21,9 | 82,0 | 100,3 | 18,3 | 22,3 |
| **TOTAL** | | **1658,6** | **1932,6** | **274** | **16,5** | **1589,7** | **2050,6** | **460,9** | **29** |

***Sursă:*** *Informațiile prezentate de către SFS.*

***Tabelul nr.22***

*Informația privind numărul deciziilor de regularizare adoptate, obligațiile vamale calculate și încasate de către SV în perioada anilor 2015-2017*

*(mil.lei)*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Anul** | **Numărul deciziilor de regularizare** | **Suma calculată spre încasare** | **Suma încasată** | **% de încasări** | **Datorii formate** |
| 2015 | 2191 | 41,5 | 18,9 | 45,5 | 22,6 |
| 2016 | 2299 | 59,3 | 23,9 | 40,3 | 35,4 |
| 2017 | 2190 | 81,4 | 36,0 | 44,2 | 45,4 |
| **Total** | **6680** | **182,2** | **78,8** | **43,2** | **103,4** |

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din rapoartele privind datoriile agenților economici față de BS pe anii 2015-2017.*

## ***Anexa nr.4.*** *Diagrame întocmite de către echipa de audit în baza informațiilor prezentate de entități.*

***Diagrama nr.6***

*(mlrd.lei)*

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind încasările la BPN administrate de SFS pe anii 2015-2017, precum și anuarul statistic.*

***Diagrama nr.7***

*(mil.lei)*

***Sursă:*** *Dările de seamă privind încasările la bugetul public național administrate de către SFS corespunzător clasificației veniturilor bugetare pentru anii 2015-2017.*

***Diagrama nr.8***

*(mlrd.lei)*

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind încasările la BS*

*administrate de SV pe anii 2015-2017, precum și anuarul statistic.*

***Diagrama nr.9***

*(mlrd.lei)*

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind încasările la BS administrate de SV pe anii 2015-2017.*

**Diagrama nr.10**

*(mil.lei)*

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind restanțele la BPN administrate de SFS pe anii 2015-2017.*

***Diagrama nr.11***

*Evoluția restanțelor la plățile de bază în aspectul tipurilor de impozite și taxe la BS/BUAT administrate de SFS pentru anii 2015-2017*

*(mil.lei)*

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind restanțele la BPN administrate de SFS pe anii 2015-2017.*

***Diagrama nr.12***

*(mil. lei)*

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din dările de seamă privind restanțele la BPN administrate de SFS pe anii 2015-2017.*

**Diagrama nr.14**

*(mil.lei)*

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din rapoartele privind datoriile agenților economici față de BS pe anii 2015-2017.*

**Diagrama nr.15**

*(mil.lei)*

***Sursă:*** *Datele generalizate de către echipa de audit în baza informațiilor din rapoartele privind datoriile agenților economici față de BS pe anii 2015-2017.*

1. Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2017, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.47 din 05.12.2016 (cu modificările și completările ulterioare; în continuare – Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2017). [↑](#footnote-ref-1)
2. Regulamentul privind organizarea și funcționarea organelor Serviciului Fiscal de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1736 din 31.12.2002; Regulamentul privind organizarea și funcționarea Serviciului Fiscal de Stat, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.395 din 05.06.2017; Legea serviciului în organele vamale nr.1150 din 20.07.2000; Legea nr.302 din 21.12.2017 cu privire la Serviciul Vamal. [↑](#footnote-ref-2)
3. Planul de Dezvoltare Strategică pe anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.39 din 10 noiembrie 2016. [↑](#footnote-ref-3)
4. Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2017. [↑](#footnote-ref-4)
5. Art.133 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994, Legea Curții de Conturi nr.261 din 05.12.2008. [↑](#footnote-ref-5)
6. Strategia de dezvoltare a SFS pentru anii 2016-2020, aprobată de către Colegiul Ministerului Finanțelor prin Extrasul procesului-verbal nr.4/1 din 03.08.2016. [↑](#footnote-ref-6)
7. Programul Strategic VAMA 2020, aprobat prin Ordinul SV nr.126-O din 06.04.2017. [↑](#footnote-ref-7)
8. Raportul de performanță al SFS la situația din 01.01.2018 (Forma FD 053). [↑](#footnote-ref-8)
9. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 (în continuare – Legea nr.181 din 25.07.2014). [↑](#footnote-ref-9)
10. Ordinul ministrului finanțelor nr.209 din 24.12.2015 ,,Cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului” (în continuare - Setul metodologic, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.209 din 24.12.2015). [↑](#footnote-ref-10)
11. Recomandări metodice privind prognozarea veniturilor și stabilirea sarcinilor de venituri la BPN, aprobate prin Ordinele SFS nr.135 din 30.05.2017 și nr.616 din 29.07.2015. [↑](#footnote-ref-11)
12. Evaluarea Cheltuielilor Publice și a Responsabilității Financiare în Republica Moldova 2008-2010 (în continuare - manualul PEFA). [↑](#footnote-ref-12)
13. Legea nr.50 din 03.04.2015 pentru modificarea articolul 96 din Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997. [↑](#footnote-ref-13)
14. Legea nr.112 din 02.07.2014 pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. [↑](#footnote-ref-14)
15. Art.36 alin.(5) din Legea nr.1353-XIV din 03.11.2000 privind gospodăriile țărănești (de fermier). [↑](#footnote-ref-15)
16. Legea insolvabilității nr.149 din 29.06.2012. [↑](#footnote-ref-16)
17. Pentru executarea Hotărârii Curții de Conturi nr.20 din 26.05.2017 privind Raportul auditului performanței „Relevanța instrumentelor de gestiune silită a obligației fiscale/vamale pentru anii 2014-2016”, a fost emisă Indicația SFS nr.43 ,,Cu privire la executarea recomandărilor Hotărârii Curții de Conturi nr.20 din 20 mai 2017”, iar conform Ordinului SFS nr.423 din 03.11.2017,,Cu privire la crearea grupurilor de lucru responsabile de sechestrarea bunurilor”, au fost create grupuri de lucru responsabile de sechestrarea bunurilor și inventarierea bunurilor sechestrate. [↑](#footnote-ref-17)
18. Hotărârea Curții de Conturi nr.20 din 26 mai 2017 cu privire la aprobarea Raportului auditului privind relevanța instrumentelor de gestiune silită a obligației fiscal/vamale pentru anii 2014-2016. [↑](#footnote-ref-18)
19. Legea nr.324 din 23.12.2013( în vigoare din 01.01.2014) pentru modificarea şi completarea unor acte legislative. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ordinul SFS nr.394 din 26.04.2016 privind aprobarea Programului de conformare voluntară a contribuabililor pentru anul 2017. [↑](#footnote-ref-20)
21. Ordinul SFS nr.542 din 31.03.2017 privind aprobarea Listei contribuabililor cu riscuri de neconformare fiscală. [↑](#footnote-ref-21)
22. Programul de Agent Economic Autorizat (AEO); Exportator Aprobat; Proceduri simplificate (procedura de vămuire la domiciliu); Procedura de amânare a determinării definitive a valorii în vamă, inclusiv a clasificării mărfurilor, cu condiția constituirii unei garanții suficiente; Declararea electronică la Import, Export și Tranzit; Dezvoltarea controlului comun la frontieră; Micșorarea numărului de documente obligatorii la vămuire. [↑](#footnote-ref-22)
23. Hotărârea Curții de Conturi nr.54 din 05.12.2016 „Cu privire la aprobarea Manualului de audit al performanței”. [↑](#footnote-ref-23)