



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC
Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare
Швейцарское управление по развитию и сотрудничеству



skat Swiss Resource Centre and
Consultancies for Development

GHID

PRIVIND PROCEDURILE BUGETARE AFERENTE IMPLEMENTĂRII PROIECTELOR FINANȚATE DIN SURSE EXTERNE DE CĂTRE AUTORITĂȚILE PUBLICE LOCALE

Autor: Constantin GUDIMA,
Expert finanțe publice locale

Chișinău, Noiembrie 2022

Proiectul MĂ IMPLIC este finanțat de Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare (SDC) și implementat de Skat Consulting Ltd.

CUPRINS:

ABREVIERI	3
INTRODUCERE	4
1. CADRUL NORMATIV	4
2. PROCEDURI BUGETARE PRIVIND IMPLEMENTAREA PROIECTELOR FINANȚATE DIN SURSE EXTERNE.....	5
2.1 ETAPA DE PREGĂTIRE	5
2.2 ETAPA DE IMPLEMENTARE.....	6
2.3 ETAPA DE RAPORTARE ȘI FINALIZARE.....	12

Ghidul privind procedurile bugetare aferente implementării proiectelor finanțate din surse externe de către autoritățile publice locale a fost elaborat în cadrul Proiectului de implicare civică în guvernarea locală - MĂ IMPLIC, finanțat de Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare (SDC) și implementat de Skat Consulting Ltd.

Opiniile exprimate în acest raport nu reprezintă poziții oficiale ale Agenției Elvețiene pentru Dezvoltare și Cooperare (SDC) sau ale Skat Consulting Ltd.

ABREVIERI

APL – Autorități publice locale;

IC – Investiții capitale;

MF – Ministerul Finanțelor;

PFEEx – Proiecte finanțate din surse externe;

SIMF - Sistemul Informațional de Management Financiar.

INTRODUCERE

Veniturile bugetelor locale se constituie din impozite, taxe, alte venituri prevăzute de legislație, și se formează din venituri generale, venituri colectate și granturi pentru proiecte finanțate din surse externe. Ultima categorie de venituri se regăsește numai în bugetele acelor autorități publice locale (APL), care reușesc să se implice în implementarea diferitor proiecte cu suportul partenerilor externi. În mare parte, aceste proiecte au drept scop dezvoltarea sau îmbunătățirea infrastructurii locale și/sau a furnizării serviciilor publice locale din comunitățile respective.

Astfel, granturile sunt parte componentă a bugetelor locale și urmează a fi gestionate în conformitate cu reglementările bugetare în vigoare.

Prezentul ghid are ca scop oferirea unei informații sistematizate privind modul de gestionare de către APL a mijloacelor provenite din granturi pentru proiecte finanțate din surse externe, precum și a mijloacelor partenerilor locali – beneficiari ai proiectelor. Ghidul este destinat în mod special primarilor și specialiștilor din cadrul APL, responsabili de gestionarea bugetelor locale, precum și celor interesați de acest subiect.

1. CADRUL NORMATIV

Gestionarea mijloacelor proiectelor finanțate din surse externe se face în baza cadrului normativ al Republicii Moldova, precum și a prevederilor acordurilor încheiate cu donatorii externi. Astfel, în conformitate cu prevederile legale *proiectele finanțate din surse externe* reprezintă ansamblu de activități finanțate din granturi și/sau împrumuturi acordate Guvernului și/sau autorităților publice centrale și/sau locale de către organizațiile internaționale și de către alți donatori externi pentru atingerea unui obiectiv general și/sau mai multor obiective specifice.

Gestionarea mijloacelor PFEEx este reglementată de următoarele acte normative ale Republicii Moldova:

1. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, art. 44 și art. 70, alin. 2);
2. Legea privind finanțele publice locale nr.397/2003, art. 7, art. 21 alin. (2), lit. B), liniuța a șasea;
3. Setul metodologic cu privire la elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 209/2015, paragraful 7.5.4;
4. Clasificația bugetară, aprobată prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 208/2015;
5. Regulamentul privind administrarea clasificăției bugetare, aprobat prin Ordinul MF nr. 40 din 08.04.2016;
6. Normele metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin Contul Unic Trezorerial al Ministerului Finanțelor, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 215/2015, paragraful 4.4;
7. Hotărârea Guvernului nr. 246 din 08.04.2010 „cu privire la modul de aplicare a facilităților fiscale și vamale aferente realizării proiectelor de asistență tehnică și investițională în derulare, care cad sub incidența tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte”.

2. PROCEDURI BUGETARE PRIVIND IMPLEMENTAREA PROIECTELOR FINANȚATE DIN SURSE EXTERNE

În contextul realizării procedurilor bugetare pentru implementarea granturilor pentru proiectele finanțate din surse externe pot fi diferențiate trei etape distincte: 1) etapa de pregătire; 2) etapa de implementare și 3) etapa de raportare și finalizare. Detalii privind activitățile aferente fiecărei etape sunt prezentate în continuare.

2.1 ETAPA DE PREGĂTIRE

Granturile pentru proiectele finanțate din surse externe se estimează în conformitate cu acordurile încheiate sau care se află la etapa de negociere cu donatorii, ținând cont de termenele de debursare ale acestora. La această etapă este necesară parcurgerea următorilor pași:

- 1) *Semnarea contractelor/acordurilor de grant cu donatorii externi/implementatorii proiectelor;*
- 2) *Atribuirea codului de proiect.* Se confruntă denumirea proiectului cu lista din anexa nr. 8 la Ordinul MF nr. 208 (Clasificația activităților). Dacă acesta nu se regăsește în lista respectivă, trebuie solicitată atribuirea codului de proiect finanțat din surse externe, expedind în adresa MF fișa de modificare a clasificății activităților (Anexa nr.5 la Regulamentul privind administrarea clasificății bugetare, aprobat prin Ordinul MF nr. 40 din 08.04.2016).
- 3) *Obținerea facilităților fiscale prevăzute de legislație pentru proiectele finanțate din surse externe¹.* Se confruntă denumirea proiectului cu lista proiectelor de asistență tehnică sau lista granturilor acordate pentru proiecte investiționale (Anexa nr. 1 și Anexa nr. 2 la HG nr. 246/2010). Dacă nu se regăsește, se face înregistrarea pe platforma www.amp.gov.md, după care se adresează o solicitare Ministerului Finanțelor cu indicarea codului generat de platforma [amp.gov.md](http://www.amp.gov.md), pentru a fi inclus proiectul în anexa la HG 246/2010. După examinare, Ministerul Finanțelor propune modificarea HG 246/2010 sau refuză, cu explicarea motivului refuzului.
- 4) *Deschiderea contului bancar și formarea codurilor IBAN de încasări.* În cazul în care grantul urmează a fi primit în valută străină, se solicită la Trezorerie deschiderea contului bancar². În cazul încasării grantului în valută națională, nu este necesară deschiderea unui cont bancar nou. Codurile IBAN de încasări pot fi formate la solicitare, în baza Cererii de deschidere a codului IBAN³ sau în urma reflectării în Sistemul Informațional de Management Financiar al Ministerului Finanțelor a modificărilor bugetare, ce includ mijloacele proiectului finanțat din surse externe.

¹ Este valabilă doar în cazul când acordul de grant cade sub incidența tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

² Conform punct. 4.4.2 din Normele metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin Contul Unic Trezorerial al Ministerului Finanțelor, aprobate prin ordinul Ministerului Finanțelor nr. 215/2015.

³ Conform punct. 4.4.2 din Normele metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin Contul Unic Trezorerial al Ministerului Finanțelor, aprobate prin ordinul Ministerului Finanțelor nr. 215/2015.

2.2 ETAPA DE IMPLEMENTARE

La această etapă urmează de întreprins acțiuni de includere în buget a grantului prin modificarea bugetului, care presupune modificarea deciziei bugetare și reflectarea modificărilor în SIMF, precum și realizarea propriu-zisă a obiectivelor proiectului.

Aici menționăm, că în unele cazuri poate să apară necesitatea și în contribuția locală pentru implementarea proiectului. Aceasta reprezintă partea de mijloace depusă de beneficiari suplimentar la grantul acordat de donator, pentru realizarea obiectivelor proiectului. Contribuția poate fi depusă din resursele bugetului APL beneficiare. Atunci când beneficiari sunt mai multe APL, contribuie și APL-partenere a solicitantului principal, care pot fi și ele beneficiari ai bunurilor și/sau serviciilor create în urma implementării proiectului. Pot exista cazuri, când la cerința donatorului sau din cauza insuficienței resurselor bugetare, sunt atrase și mijloacele cetățenilor și/sau agenților economici, care de asemenea urmează a fi incluse în buget la partea de venituri și la cea de cheltuieli.

1. *Modificarea deciziei bugetare.* Se rezumă la întocmirea proiectului deciziei APL privind modificarea deciziei bugetare, după cum urmează:

- a) se modifică anexa 1 la decizia bugetară „**Indicatorii generali și sursele de finanțare ale bugetului local**”;
- b) se modifică anexa 2 la decizia bugetară „**Sinteza veniturilor bugetului local**”;
- c) se modifică anexa 3 la decizia bugetară „**Resursele și cheltuielile bugetului local conform clasificăției funcționale și pe program**”;
- d) dacă există cooperare intercomunitară, se modifică anexa „**Transferurile bugetului local de la/către alte bugete**” atât la primăriile lideri, cât și la primăriile parteneri ai proiectului;
- e) după caz, se include în decizie/sau se modifică anexa „**Lista proiectelor de investiții capitale ale bugetului local**”;
- f) după caz, se include în decizie/sau se modifică anexa „**Lista proiectelor finanțate din surse externe ale bugetului local**”.

1. *Reflectarea în SIMF a modificărilor bugetului.* Reflectarea grantului la venituri are loc prin întocmirea liniei bugetare din tabelul 1.

Tabelul 1: Formarea liniilor bugetare pentru grant:

Sursa: S3S4	Funcția: F1F3	Donator: S6	ActivitateaP3	ECO: K6
298 (p. 5.1 din anexa 10 la ord nr. 208)	XXXX (anexa 5 și 6 la ord nr. 208)	XXX (p. 6 din anexa 10 la ord nr. 208)	7xxxx (anexa 8 la ord nr. 208)	13xxxx (anexa 11 și 12 la ord nr. 208)

Figura 1: Exemplu privind reflectarea grantului la partea de venituri în SIMF:

IMPORTANT!!! În caz că proiectul finanțat din surse externe se implementează pe o durată mai mare de un an bugetar, soldurile neutilizate ale grantului sunt accesibile în anul următor, cu condiția că au fost prevăzute în buget. Includerea soldului neutilizat în anul precedent se face la partea de venituri prin linia bugetară indicată în tabelul 2.

Tabelul 2: Formarea liniei bugetare pentru reflectarea soldului disponibil la începutul perioadei din contul grantului primit în anul precedent, care urmează a fi utilizat în anul de gestiune:

Sursa: S3S4	Funcția: F1F3	Donator: S6	ActivitateaP3	ECO: K6
298 (p. 5.1 din anexa 10 la ord nr. 208)	XXXX (anexa 5 și 6 la ord nr. 208)	XXX (p. 6 din anexa 10 la ord nr. 208)	7xxxx (anexa 8 la ord nr. 208)	910000

Reflectarea transferurilor ce urmează a fi primite în calitate de contribuție de primăria lider de la APL partenere se efectuează prin întocmirea liniilor bugetare conform tabelului 3.

Tabelul 3: Formarea liniilor bugetare pentru reflectarea transferurilor ce urmează a fi primite de la APL-partenere ale solicitantului grantului:

Sursa: S3S4	ECO: K6	Expeditor
100	193111;193120; 193310; 193320; 194310; 194320	Cod org1 din anexa 3 la ordin 208/2015

Clasificația economică aplicată în dependență de natura transferului (curente sau capitale), nivelul autorității publice locale (unu sau doi) și amplasare (în aceeași UAT de nivelul II, sau în diferite):

193111 Transferuri curente primite cu destinație specială între bugetele locale de nivelul II și bugetele locale de nivelul I în cadrul unei unități administrativ-teritoriale

193120 Transferuri capitale primite cu destinație specială între bugetele locale de nivelul II și bugetele locale de nivelul I în cadrul unei unități administrativ-teritoriale

193310 Transferuri curente primite cu destinație specială între bugetele locale de nivelul I în cadrul unei unități administrativ-teritoriale

193320 Transferuri capitale primite cu destinație specială între bugetele locale de nivelul I în cadrul unei unități administrativ-teritoriale

194310 Transferuri curente primite cu destinație specială între bugetele locale de nivelul I între diferite unități administrativ-teritoriale

194320 Transferuri capitale primite cu destinație specială între bugetele locale de nivelul I între diferite unități administrativ-teritoriale

Figura 2: Exemplu de reflectare în SIMF a transferurilor de la altă APL:

The screenshot displays the SIMF web application interface. On the left, a form titled 'Adaugă/editează alocarea' (Add/Edit Allocation) is visible, with fields for 'Codul sursei' (Source Code) set to 100, 'Funcție' (Function), 'Donator', 'Activitate', 'Codul Eco' (Eco Code) set to 193310, and 'Expeditor' (Sender) set to 1611. The 'BudgetName' field shows '54813 (Raionul OCHITA) [2022]' with a 'Valoare Explicație' (Value Explanation) of 50.000. Below the form is a table with columns: 'BudgetName', 'Valoare Explicație', 'Bază juridică', and 'Comentariu'. The table contains one row with the same data as the form. To the right, a summary table titled 'Total venituri' (Total Revenues) is shown, with columns for 'Bugetul' (Budget), 'Funcție' (Function), and 'Venituri' (Revenues). The table shows data for 2022, with a total revenue of 3.203.800. Below this, a table titled 'Venituri pentru venitul selectat' (Revenues for the selected revenue) shows a total revenue of 3.209.800 for 2022. At the bottom, a large table lists budget items with columns: 'Sură' (Source), 'Donator', 'Funcție', 'Activitate', 'Cod eco', 'Denumire cod eco' (Eco Code Description), 'Expeditor', 'Bugetul precizat (operațional)' (Specified Budget (operational)), 'Modificări (ajustări)' (Modifications (adjustments)), and 'Propuneri' (Proposals). The table lists various items such as 'Impozit pe venitul reținut din salariu' (Tax on retained income from salary) and 'Impozit pe venitul persoanelor fizice spre plată' (Tax on income of natural persons for payment).

Reflectarea la venituri a contribuției populației și agenților economici pentru implementarea proiectului (în caz că se prevede colectarea ei) se face prin întocmirea liniilor bugetare conform tabelului 4.

Tabelul 4: Formarea liniilor bugetare pentru reflectarea la venituri a contribuției cetățenilor și agenților economici:

Sursa: S3S4	Funcția: F1F3	ECO: K6
297	XXXX (anexa 5 și 6 la ord nr. 208)	144114 – pentru cheltuieli curente 144214 – pentru cheltuieli capitale

Reflectarea transferurilor acordate de către APL partenerie primăriei lider în calitate de contribuție are loc prin întocmirea liniilor bugetare din tabelul 5.

Tabelul 5: Formarea liniilor bugetare la APL-partenerie, pentru reflectarea la cheltuieli a transferurilor acordate primăriei-lider în calitate de contribuție la PFEx:

Subprogram: P1P2	Activitatea: P3	ECO: K6	Beneficiar (Org1)
XXXX (anexa 7 la ord nr. 208)	00436	293111;293120; 293310; 293320; 294310; 294320	Cod org1 din anexa 3 la ordin 208/2015

Reflectarea acestor transferuri în SIMF se face conform exemplului de la figura 3.

Figura 3: Exemplu de reflectare în SIMF a transferurilor către APL-lider în calitate de contribuție la PFEx:

Reflectarea la cheltuieli a alocațiilor pentru realizarea obiectivelor proiectului din contul grantului are loc prin formarea liniilor bugetare conform tabelului 6.

Tabelul 6: Formarea liniilor bugetare pentru reflectarea cheltuielilor din contul grantului:

Subprogram: P1P2	Activitatea: P3	ECO: K6
xxxx (anexa 7 la ord nr. 208)	7xxxx (anexa 8 la ord nr. 208)	2xxxxx sau 3xxxxx, conform destinației (anexa 11 și 12 la ord nr. 208)

Figura 4: Exemplu de reflectare în SIMF a cheltuielilor din contul grantului:

IMPORTANT!!! Suma cheltuielilor la codul activității proiectului finanțat din surse externe (P3) trebuie **obligator** să fie egală cu suma resurselor (grant + sold neutilizat al grantului din anul precedent) de la același proiect (P3) .

Reflectarea alocațiilor pentru **contribuția APL** la realizarea obiectivelor proiectului implementat se face prin întocmirea liniilor bugetare conform tabelului 7.

Tabelul 7: Formarea liniilor bugetare pentru reflectarea la cheltuieli a contribuției APL:

Subprogram: P1P2	Activitatea: P3	ECO: K6
xxxx (anexa 7 la ord nr. 208)	00436, sau 00319 (în caz de investiții capitale)	2xxxxx sau 3xxxxx, conform destinației (anexa 11 și 12 la ord nr. 208)

Figura 5: Exemplu de reflectare în SIMF a contribuției APL:

The screenshot displays the SIMF application interface. A blue callout box points to the 'Proiect de investiții capitale' field, stating: 'Dacă este obiect de investiții capitale, se indică codul 00319'. The form on the left contains the following data:

- Subprogramul: 7503
- Funcția: 0630
- Proiect de investiții capitale: 00436
- Activitate: 00436
- Codul Eco: 314110
- Beneficiar: Procurement of vehicles and equipment

The budget table shows a value of 20,000 for the 2022 budget. The right side of the interface displays a table of expenses for the selected budget year (2022).

Bugetul	Funcție	Cheltuieli
01		1.001.000
04		419.200
06		81.000
08		270.400
09		1.199.000
10		300.000

Below this, a table shows the total expenses for the selected budget year (2022):

Bugetul	Recurente	Investiții capitale	Total cheltuieli
2022	3.269.600	0	3.269.600

The bottom section of the interface shows a list of expenses for the year 2022, with columns for Funcție, Subprogramul, Activitate, Proiect de investiții capitale, Cod economic, Denumire cod eco, Beneficiar, Bugetul precizat (operațional), Modificări (ajustări), and Propuneri.

Funcție	Subprogramul	Activitate	Proiect de investiții capitale	Cod economic	Denumire cod eco	Beneficiar	Bugetul precizat (operațional)	Modificări (ajustări)	Propuneri
0111	0301	00005		211180	Remunerarea muncii angajaților conform statelor		594.200		594.200
0620	8502	00231		211180	Remunerarea muncii angajaților conform statelor		86.600		86.600
0620	8502	00234		211180	Remunerarea muncii angajaților conform statelor		76.700		76.700
0911	8802	00199		211180	Remunerarea muncii angajaților conform statelor		636.400		636.400
0911	8802	00448		211180	Remunerarea muncii angajaților conform statelor		49.200		49.200
1012	9010	00348		211180	Remunerarea muncii angajaților conform statelor		172.700		172.700
0111	0301	00005		212100	Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii		172.300		172.300
0620	8502	00231		212100	Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii		25.100		25.100
0620	8502	00234		212100	Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii		22.200		22.200
0911	8802	00448		212100	Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii		14.300		14.300

Specificul formării în SIMF a fișei obiectului de investiții capitale, construit din mijloacele PEx și din contul contribuției comunității:

La crearea în SIMF a fișei obiectului de investiții capitale, la selectarea tipului obiectului se propun trei opțiuni: **IC**, **PEx** și **PEx&IC**. Atunci când obiectul se va construi integral din contul granturilor, se selectează **PEx**, iar atunci când vor fi utilizate și mijloacele beneficiarului, se selectează **PEx&IC**.

De asemenea, este necesar de acordat atenție duratei construcției obiectului, selectând un număr mai mare de ani, atunci când nu există certitudine că obiectul va fi finalizat în anul lansării.

Figura 6: Exemplu de formare în SIMF a fișei obiectului de investiții capitale:

The screenshot shows the SIMF web application interface. The main menu on the left includes options like 'Mesaje', 'Clasificații', 'Subprograme', 'Proiecte', 'Propuneri de buget', 'Explicații', 'Bugete', 'Rapoarte', 'Scenarii', and 'Ciclul bugetar'. The 'Proiecte' section is active, displaying a form for project details. The form includes fields for 'Codul din litera', 'Codul din cifre', 'Numele proiectului', 'Descriere', 'Investitor', 'Codul subprogramului', 'Executul proiectului', 'Statul', 'Prioritate', 'Tip', 'Anul de creare', 'Anul de lansare', 'Managerul de proiect', 'Perioada de implementare', 'Numarul raportului', 'Cost estimat', 'Proiectant', 'Finanțat integral', and 'Numărul proiectului'. Two blue arrows highlight specific fields: 'Atenție la tipul proiectului' points to the 'Tip' field (set to 'PFEx& IC') and 'Atenție la perioada de implementare' points to the 'Anul de lansare' field (set to '2022').

La etapa de implementare propriu zisă a proiectului se efectuează desfășurarea achizițiilor, semnarea contractelor, recepția lucrărilor, bunurilor, serviciilor, colectarea contribuțiilor de la APL parteneri și de la cetățeni, achitarea cu furnizorii.

2.3 ETAPA DE RAPORTARE ȘI FINALIZARE

a) *Raportarea către finanțator.* Raportarea către finanțator, de obicei, se realizează în conformitate cu cerințele stabilite în acordul de grant, atât pe parcursul implementării proiectului, cât și la finalizarea acestuia.

b) *Raportarea executării bugetului aferent proiectelor finanțate din surse externe.* Rapoartele operative privind executarea bugetului **PFEx** pot fi generate zilnic în sistemul informațional „Instituția - Trezoreria” sau „Gestiunea Alocățiilor Bugetare” în formularul FD-037 separat: pentru mijloacele primite și utilizate din contul grantului și pentru mijloacele utilizate în calitate de contribuție proprie. Informația privind executarea bugetului PFEx se include în rapoartele periodice privind executarea bugetului autorității/instituției bugetare, care se întocmesc și se prezintă pentru perioadele semestrul I, 9 luni și anual conform cerințelor specificate în ordinul MF nr. 216/2015.

c) *Închiderea conturilor bancare și trezoreriale.* După finalizarea proiectului, soldurile de mijloace bănești neutilizate, în conformitate cu prevederile acordului de grant se restituie donatorului sau se transferă la contul bugetului local, iar conturile bancare și trezoreriile se închid în baza confirmării finalizării proiectului și cererii de închidere a conturilor, depuse de autoritatea/instituția bugetară la trezorerie.