

# EVOLUȚIE ȘI REVOLUȚIE PRIVIND ÎNTOCMIREA SITUAȚIILOR FINANCIARE LA INSTITUȚIILE PUBLICE DIN ROMÂNIA. SUPPORT HÂRTIE VERSUS SUPPORT ELECTRONIC

Ec. dr. Petre CRIȘAN – Consilier superior  
Direcția Generală de Contabilitate Publică  
Ministerul Finanțelor

<i>Rezumat</i>	<i>Abstract</i>
<p>Dezideratele privind calitatea datelor, nevoile de raportare diverse, introducerea și respectarea unor termene de raportare, standarde și metodologii atât la nivelul Comisiei Europene, cât și al altor organisme financiare (Fondul Monetar Internațional - FMI, Banca Mondială - BM) au făcut necesară adoptarea noului sistem de raportare - Forexebug.</p> <p>În ceea ce privește renunțarea la transmiterea situațiilor financiare pe suport hârtie de către instituțiile publice, putem spune că un prim pas a fost făcut în anul 2023, astfel că Ministerul Finanțelor a suspendat întocmirea și transmiterea raportărilor financiare lunare, a unor raportări financiare trimestriale și a unor raportări financiare anuale.</p>	<p>The requirements regarding data quality, various reporting needs, the introduction and compliance with reporting deadlines, standards and methodologies both at the level of the European Commission and other financial bodies (International Monetary Fund - IMF, World Bank - WB) made it necessary to adopt the new system reporting - Forexebug.</p> <p>With regard to renouncing the transmission of financial statements on paper by public institutions, we can say that a first step was taken in 2023, so the Ministry of Finance suspended the preparation and transmission of monthly financial reports, some quarterly financial reports and of annual financial reports.</p>
<i>Cuvinte cheie:</i>	<i>Keywords:</i>
<p>√ instituții publice, situații financiare, Ministerul Finanțelor, perioadă, aplicație informatică, calitatea datelor, SNR-FXB</p>	<p>√ public institutions, financial statements, Ministry of Finance, period, IT application, data quality, SNR-FXB</p>

Din punctul de vedere al întocmirii situațiilor financiare de către instituțiile publice din România, prin construirea și utilizarea Sistemului național de raportare Forexebug (SNR-FXB) s-a dorit automatizarea centralizării (agregării) acestora la nivelul ordonatorilor secundari și principali de credite prin transmiterea unei bilanțe standardizate (rulaș cumulată) de către fiecare instituție publică în parte la Ministerul Finanțelor. Astfel, în mod automat din sistem, periodic sunt generate situațiile financiare agregate/consolidate la nivel de ordonator principal de credite/ordonator secundar de credite, pe subsectoare ale administrației publice (stat, local, asigurări sociale).

Potrivit prevederilor din Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.801/2020<sup>1</sup> pentru aprobarea componentei, a modelelor și a normelor metodologice de elaborare a rapoartelor privind situațiile financiare, a rapoartelor privind notele la situațiile financiare și alte rapoarte/anexe trimestriale și anuale generate din sistemul național de raportare - Forexebug, cu modificările și completările ulterioare, rapoartele generate din SNR-FXB au formatul și conținutul prevăzut în Standardele Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public (IPSAS).

<sup>1</sup> Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.801/25.03.2020 pentru aprobarea componentei, a modelelor și a normelor metodologice de elaborare a rapoartelor privind situațiile financiare, a rapoartelor privind notele la situațiile financiare și alte rapoarte/anexe trimestriale și anuale generate din sistemul național de raportare - Forexebug (M.O. nr. 280/03.04.2020), cu modificările și completările ulterioare

*Bilanțul* oferă informații de sinteză privind instituția publică (IP), iar informațiile prevăzute în Bilanț (creanțe, datorii, provizioane etc.) sunt detaliate în Note la situațiile financiare.

Prin întocmirea pe suport hârtie (respectiv, aplicația DARSAM), raportările lunare erau depuse cu o frecvență lunară, iar situațiile financiare se depun, în continuare, de către ordonatorii principali de credite din administrația centrală și locală, cu o frecvență trimestrială și anuală, pachetele de rapoarte fiind diferite în funcție de perioada raportării. Prelucrările necesare de agregare se fac în cadrul fiecărui ordonator secundar și ordonator principal de credite, prin procese proprii și cu mijloace proprii și apoi sunt transmise către Ministerul Finanțelor. Formularele centralizate de către ordonatorii principali de credite sunt depuse atât pe suport hârtie, cât și în format electronic, prin aplicația DARSAM. Acestea se depun la Ministerul Finanțelor de către ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat și bugetelor de asigurări sociale și respectiv la Administrațiile județene ale finanțelor publice sau a municipiului București - Activitatea de trezorerie și contabilitate publică (ATCP) pentru situațiile financiare agregate ale ordonatorilor principali de credite ai bugetelor locale.

Datele de execuție bugetară și raportările contabile ale ordonatorilor de credite secundari și terțiari din administrația publică locală și centrală nu sunt raportate și nu sunt vizibile la nivelul Ministerului Finanțelor. Mai mult decât atât, prin acest mecanism, Ministerul Finanțelor nu are acces la balanțele de verificare ale fiecărui ordonator de credite și la alte tipuri de rapoarte.

În aplicația Forexbug, avantajul este că reprezentantul instituției publice are posibilitatea să exporte fișierul .xml din aplicația proprie de contabilitate în formularul .pdf inteligent, să semneze electronic și să-l transmită în sistem. Este aceeași metodologie de raportare (procedură) asemănătoare cu *Declarația 112 "Declarație privind obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, a impozitului pe venit și evidența nominală a persoanelor asigurate"*.

Dezideratele privind calitatea datelor, nevoile de raportare diverse, introducerea și respectarea unor termene de raportare, standarde și metodologii atât la nivelul Comisiei Europene, cât și al altor organisme financiare (Fondul Monetar Internațional - FMI, Banca Mondială - BM) au făcut necesară adoptarea noului sistem de raportare - Forexbug. În linii mari, acesta este definit de: culegerea de date direct de la entitățile raportoare (ER) fie ele ordonatori de credite principali, secundari sau terțiari, mecanisme de registratură electronică la depunerea rapoartelor, cât și la comunicarea cu entitățile raportoare, mecanisme de validare interne care să asigure corectitudinea datelor și controalelor de business pentru o mai bună gestionare a fondurilor publice și un management bugetar eficient.

Astfel, **procesul de raportare a situațiilor financiar-contabile din cadrul sistemului Forexbug constă** în transmiterea lunară și trimestrială a unor formulare completate electronic și cu semnătură electronică de către fiecare ER prin sistemul de declarații pus la dispoziție de Ministerul Finanțelor. Situațiile sunt validate în două faze: o validare inițială de corelații interne documentului și o validare de business în sistemul de raportare. Pe lângă acestea, structura ierarhică superioară ER poate să vizualizeze/să descarce și să valideze rapoartele transmise de ordonatorii ierarhic subordonați. Același proces de raportare este folosit și pentru corectarea situațiilor financiare.

Anual, instituțiile publice transmit un pachet de raportare complet. Sistemul de raportare construit permite ordonatorilor de credite să folosească informațiile din sistem pentru a-și construi rapoartele sintetice sau de control (de exemplu: Ministerul Educației și Ministerul Sănătății pot exporta/utiliza din sistem indicatori specifici de execuție).

Un avantaj al acestui sistem informatic îl reprezintă nomenclatoarele implementate: *"Plan de conturi"* și *"Clasificării bugetare"* (clasificația veniturilor, clasificația funcțională și economică a cheltuielilor). Aceste nomenclatoare sunt actualizate în funcție de modificările legislative, iar instituțiile publice sunt atenționate dacă au utilizat un cont contabil abrogat sau un indicator de clasificare care nu mai este de actualitate, ceea ce duce la o acuratețe crescută a informațiilor transmise în sistem.

Totodată, Sistemul național de raportare Forexebug asigură o viteză mare de colectare și centralizare a informațiilor (datelor).

Odată cu implementarea Sistemului național de raportare Forexebug, urmare a validărilor încrucișate introduse la transmiterea raportărilor în sistem, instituțiile publice au început să aplice reglementările contabile introduse încă din anul 2013 (*Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 2.021/2013<sup>2</sup> pentru modificarea și completarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.917/2005, cu modificările și completările ulterioare, Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 720/2014<sup>3</sup> pentru aprobarea Normelor metodologice privind execuția bugetelor de venituri și cheltuieli ale instituțiilor publice autonome, instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din venituri proprii și activităților finanțate integral din venituri proprii, inclusiv a bugetelor creditelor interne, bugetelor creditelor externe, bugetelor fondurilor externe nerambursabile, bugetelor fondului de risc și bugetelor privind activitatea de privatizare, gestionate de instituțiile publice, indiferent de modalitatea de organizare și finanțare a acestora, cu modificările și completările ulterioare etc.*) ce presupuneau reorganizarea contabilității pe sectoare, surse de finanțare și raportarea execuției bugetare la nivel detaliat COFOG 3 (Clasificarea funcțiilor guvernamentale).

Având în vedere mecanismele diferite de colectare și centralizare a datelor de către aplicațiile DARSAM vs. Forexebug (aplicația DARSAM pune la dispoziția Ministerului Finanțelor numai date centralizate/agregate în timp ce Sistemul național de raportare Forexebug colectează la nivelul ministerului informații de detaliu pe care le agregă și validează automat pe diverse ierahii), prin rularea în paralel a acestora, ministerul a fost în măsură să evalueze calitatea datelor, să identifice erorile aferente datelor transmise de unitățile raportoare și să introducă noi mecanisme de validare și coroborare a datelor (activități permise de funcționalitățile noului sistem pus în producție - Forexebug).

În urma verificărilor efectuate la nivelul Ministerului Finanțelor și a unităților subordonate, s-a constatat că un număr mare de instituții publice prezintă diferențe semnificative între datele înscrise în situațiile financiare întocmite pe suport hârtie (aplicația Darsam) și situațiile financiare generate și transmise din Sistemul național de raportare Forexebug, atât în ceea ce privește execuția cheltuielilor, cât și în ceea ce privește soldurile conturilor de active și de datorii. De asemenea, s-a constatat că multe instituții publice, la înregistrarea în contabilitatea proprie, nu au aplicat corect sau în integralitate normele legale aflate în vigoare.

Această activitate de verificare va continua până când va fi atins un maxim de încredere asupra calității informațiilor raportate de entitățile publice înrolate în sistem și în acest context aplicația DARSAM va fi înlocuită de funcționalitățile modulului Execuție Bugetară implementat prin extinderea sistemului TREZOR și de funcționalitățile modulului Raportări Contabile ale sistemului Forexebug.

Potrivit prevederilor *Anexei nr. 6 - Procedură privind modulul "Generarea rapoartelor de situații financiare ale instituțiilor publice"* din Procedurile aferente unor module care fac parte din procedura de funcționare a sistemului național de raportare Forexebug, aprobate

<sup>2</sup> *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 2.021/17.12.2013 pentru modificarea și completarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.917/2005 (M.O. nr. 831/24.12.2013), cu modificările și completările ulterioare*

<sup>3</sup> *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 720/22.05.2014 pentru aprobarea Normelor metodologice privind execuția bugetelor de venituri și cheltuieli ale instituțiilor publice autonome, instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din venituri proprii și activităților finanțate integral din venituri proprii, inclusiv a bugetelor creditelor interne, bugetelor creditelor externe, bugetelor fondurilor externe nerambursabile, bugetelor fondului de risc și bugetelor privind activitatea de privatizare, gestionate de instituțiile publice, indiferent de modalitatea de organizare și finanțare a acestora (M.O. nr. 396/29.05.2014), cu modificările și completările ulterioare*

prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 517/2016<sup>4</sup>, cu modificările și completările ulterioare, *“Entitățile publice au obligația să se asigure că soldurile din formularele raportate în sistemul național de raportare - Forexebug corespund cu cele raportate în formularele întocmite pe suport hârtie pentru fiecare perioadă de raportare (lună, trimestru și an)”*.

Balanța de verificare care trebuie să stea la baza întocmirii situațiilor financiare pentru activitatea proprie în ambele sisteme de raportare este raportul FXB-SFC-001 “Balanța de verificare pe indicatori” generat și transmis din Sistemul național de raportare Forexebug fiecărei instituții publice, ca urmare a depunerii unui formular F1102 “Balanța de verificare” validat.

Conform Ordinului ministrului finanțelor nr. 3.384/2022<sup>5</sup> *privind completarea anexei la Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.998/2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind întocmirea și depunerea situațiilor financiare trimestriale și a unor raportări financiare lunare ale instituțiilor publice în anul 2019, precum și pentru modificarea și completarea altor norme metodologice în domeniul contabilității publice, instituțiile publice trebuie să se asigure de corectitudinea datelor din raportul Balanța de verificare pe indicatori generat din SNR-FXB și Balanța de verificare generată prin mijloace tehnice proprii (Verificări pentru Soldul final al conturilor bilanțiere).*

În scopul creșterii calității datelor financiar-contabile transmise de instituțiile publice în sistemul național de raportare Forexebug, între Ministerul Finanțelor și Curtea de Conturi a României a fost încheiată, în anul 2019, o Convenție de colaborare în vederea dezvoltării de mecanisme/instrumente/proceduri operaționale care să faciliteze monitorizarea și controlul execuției bugetare a ordonatorilor de credite ai bugetului de stat, ai bugetelor locale și asigurări sociale, precum și a raportării situațiilor financiare pe baza informațiilor conținute și prelucrate de sistemul național de raportare Forexebug. În prezent sunt furnizate, periodic și/sau la cerere, către Curtea de Conturi, informații despre instituțiile publice (de exemplu, execuții bugetare, balanțe de verificare etc.).

În ceea ce privește **renunțarea la transmiterea situațiilor financiare pe suport hârtie de către instituțiile publice**, putem spune că un prim pas a fost făcut în anul 2023 de către Ministerul Finanțelor, când, prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 1.287/2023<sup>6</sup> *privind transmiterea situațiilor financiare trimestriale și anuale, precum și a unor raportări financiare lunare centralizate întocmite de instituțiile publice începând cu anul 2023 și pentru modificarea și completarea unor ordine ale ministrului finanțelor publice în domeniul contabilității instituțiilor publice, Ministerul Finanțelor a suspendat întocmirea și transmiterea raportărilor financiare lunare* (de exemplu, Plăți restante și indicatorii de bilanț), *a unor raportări financiare trimestriale* [de exemplu, formularul “Situția plăților efectuate și a sumelor declarate pentru cota-parte aferentă cheltuielilor finanțate din FEN postaderare” - anexa nr. 19, formularul “Situția plăților efectuate din fonduri externe nerambursabile postaderare (titlul 56, titlul 58 și titlul 60)” - anexa nr. 27 și formularul “Situția plăților efectuate la titlul 61 «Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumuturi a PNRR» și la titlul 65 «Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă»” - anexa nr. 28] și a unor raportări financiare **anuale** (de exemplu, formularul “Situția acțiunilor deținute de instituțiile

<sup>4</sup> Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 517/13.04.2016 pentru aprobarea de proceduri aferente unor module care fac parte din procedura de funcționare a sistemului național de raportare - Forexebug (M.O. nr. 307/21.04.2016), cu modificările și completările ulterioare

<sup>5</sup> Ordinul ministrului finanțelor nr. 3.384/03.10.2022 privind completarea anexei la Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.998/2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind întocmirea și depunerea situațiilor financiare trimestriale și a unor raportări financiare lunare ale instituțiilor publice în anul 2019, precum și pentru modificarea și completarea altor norme metodologice în domeniul contabilității publice (M.O. nr. 986/11.10.2022)

<sup>6</sup> Ordinul ministrului finanțelor nr. 1.287/06.04.2023 privind transmiterea situațiilor financiare trimestriale și anuale, precum și a unor raportări financiare lunare centralizate întocmite de instituțiile publice începând cu anul 2023 și pentru modificarea și completarea unor ordine ale ministrului finanțelor publice în domeniul contabilității instituțiilor publice (M.O. nr. 304/11.04.2023)

publice, în numele statului român, la societăți comerciale, societăți/companii naționale, precum și în capitalul unor organisme internaționale și companii străine” - anexa nr. 31, formularul “Situția acțiunilor/părților sociale deținute direct/indirect de unitățile administrativ-teritoriale la operatorii economici” - anexa nr. 31b, formularul “Situția activelor fixe amortizabile” - anexa nr. 35a și formularul “Situția activelor fixe neamortizabile” - anexa nr. 35b).

Informațiile aferente formularelor suspendate se preiau și se valorifică din următoarele rapoarte generate din Sistemul național de raportare - Forexebug:

✎ nota 31 “Acțiuni și alte participații, deținute de entitățile publice, în numele statului român, la societăți, societăți/companii naționale, precum și în capitalul unor organisme internaționale și companii străine”;

✎ nota 31B “Acțiuni/alte participații deținute direct/indirect de unitățile administrativ-teritoriale la operatorii economici”;

✎ nota 35a “Active fixe corporale”;

✎ nota 35c “Active fixe necorporale”;

✎ anexa 30 “Plăți restante și situația numărului de posturi”;

✎ anexa 19 “Situția plăților efectuate și a sumelor declarate pentru cota-parte aferentă cheltuielilor finanțate din FEN postaderare”;

✎ anexa 27 “Situția plăților efectuate din fonduri externe nerambursabile postaderare (titlul 56, titlul 58 și titlul 60)”;

✎ anexa 28 “Situția plăților efectuate la titlul 61 «Proiecte cu finanțare din sumele aferente componentei de împrumuturi a PNRR» și la titlul 65 «Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă»”.

Totodată, în baza procedurii de funcționare a Sistemului național de raportare - Forexebug, pot fi generate și alte tipuri de rapoarte în funcție de necesitățile și de cerințele utilizatorilor.

#### **Bibliografie:**

1. *Legea contabilității nr. 82/24.12.1991, republicată (M.O. nr. 454/18.06.2008), cu modificările și completările ulterioare*
2. *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/18.09.2013 privind adoptarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru îndeplinirea unor angajamente convenite cu organismele internaționale, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (M.O. nr. 593/20.09.2013), cu modificările și completările ulterioare, aprobată prin Legea nr. 25/19.03.2014 (M.O. nr. 205/24.03.2014)*
3. *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 2.021/17.12.2013 pentru modificarea și completarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.917/2005 (M.O. nr. 831/24.12.2013), cu modificările și completările ulterioare*
4. *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 720/22.05.2014 pentru aprobarea Normelor metodologice privind execuția bugetelor de venituri și cheltuieli ale instituțiilor publice autonome, instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din venituri proprii și activităților finanțate integral din venituri proprii, inclusiv a bugetelor creditelor interne, bugetelor creditelor externe, bugetelor fondurilor externe nerambursabile, bugetelor fondului de risc și bugetelor privind activitatea de privatizare, gestionate de instituțiile publice, indiferent de modalitatea de organizare și finanțare a acestora (M.O. nr. 396/29.05.2014), cu modificările și completările ulterioare*
5. *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 517/13.04.2016 pentru aprobarea de proceduri aferente unor module care fac parte din procedura de funcționare a sistemului național de raportare - Forexebug (M.O. nr. 307/21.04.2016), cu modificările și completările ulterioare*
6. *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.801/25.03.2020 pentru aprobarea componentei, a modelelor și a normelor metodologice de elaborare a rapoartelor privind situațiile financiare, a rapoartelor privind notele la situațiile financiare și alte rapoarte/anexe trimestriale și anuale generate din sistemul național de raportare - Forexebug (M.O. nr. 280/03.04.2020), cu modificările și completările ulterioare*
7. *Ordinul ministrului finanțelor nr. 3.384/03.10.2022 privind completarea anexei la Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.998/2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind întocmirea și depunerea situațiilor financiare trimestriale și a unor raportări financiare lunare ale instituțiilor publice în anul 2019, precum și pentru modificarea și completarea altor norme metodologice în domeniul contabilității publice (M.O. nr. 986/11.10.2022)*
8. *Ordinul ministrului finanțelor nr. 1.287/06.04.2023 privind transmiterea situațiilor financiare trimestriale și anuale, precum și a unor raportări financiare lunare centralizate întocmite de instituțiile publice începând cu anul 2023 și pentru modificarea și completarea unor ordine ale ministrului finanțelor publice în domeniul contabilității instituțiilor publice (M.O. nr. 304/11.04.2023)*