

NOTĂ INFORMATIVĂ

proiectul Hotărîrii de Guvern „Cu privire la realizarea unor acțiuni privind implementarea Serviciului Guvernamental de Plăți Electronice (M-Pay)”

Guvernul Republicii Moldova și-a pus ca scop până în anul 2020 să digitizeze toate serviciile publice. O mare parte a serviciilor publice percep plăți de la consumatori – cetățeni sau organizații. Actualmente nu există o modalitate consistentă/unificată în privința mecanismului de achitare a serviciilor publice. În majoritatea covârșitoare a cazurilor prestatorul de servicii decide mecanismele acceptabile de plată, reieșind din capacitatea sa tehnică, financiară și organizatorică. Evident, această inconsistență cauzează un disconfort pentru cetățeni.

Serviciile publice prestate online trebuie să aibă cel puțin aceleași posibilități de achitare ca și serviciile prestate tradițional. Mai mult, avînd în vedere marea diversitate de instrumente de plată fără numerar, achitarea serviciilor electronice ar trebui să fie mai facilă, iar utilizarea serviciilor publice electronice mai atractivă.

Actualmente în domeniul public sunt deja câteva servicii electronice, achitarea cărora se face online ca urmare a unor aranjamente tehnice și contractuale directe dintre prestatorii de servicii publice și unele bănci comerciale. De obicei, pentru a face posibilă achitarea serviciilor la mai multe bănci se cer eforturi semnificative de integrare a serviciilor publice electronice cu sistemele informaționale ale fiecărei bănci, iar aceasta duce la cheltuieli importante de timp și resurse financiare publice.

Pentru a soluționa centralizat problema achitării serviciilor publice electronice, Guvernul implementează, prin prezentul Proiect, Serviciul Guvernamental de Plăți Electronice (SGPE). Cu ajutorul acestui serviciu va fi posibilă achitarea *oricărui serviciu* public electronic cu *orice instrument de plată* disponibil pe piața țării noastre. Acest lucru este posibil datorită separării clare a procesului de facturare de procesul de achitare a serviciilor.

Descrierea conceptuală a infrastructurii de plăți electronice a Guvernului a fost elaborată în comun de Centrul de Guvernare Electronică, Ministerul Finanțelor și Banca Națională a Moldovei. La definitivarea conceptului au fost efectuate

consultări publice cu prestatorii de servicii publice, băncile comerciale, companiile TI private.

Fiind un serviciu de platformă, SGPE nu este accesat direct de către utilizatori, ci doar în contextul consumului unui serviciu public cu plată.

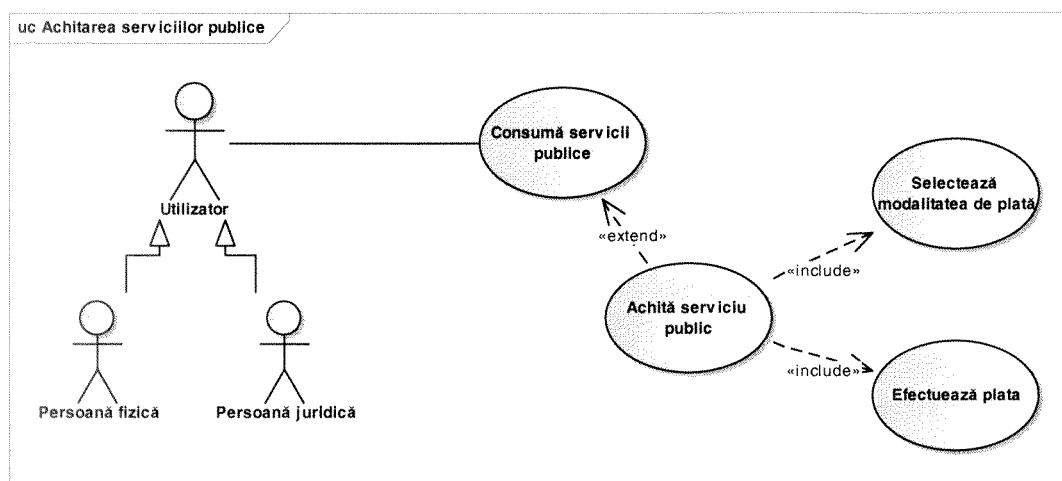


Fig. 1. Achitarea serviciilor publice

Utilizatorul (persoană fizică sau juridică) accesează serviciul public sectorial direct sau prin intermediul portalului G4C/G4B. În contextul serviciului, utilizatorul furnizează datele necesare și specifice serviciului public. Serviciul public electronic calculează prețul în conformitate cu tarifele definite de legislația în vigoare și îi propune utilizatorului să achite serviciul (figura 1 – UC „Achitarea serviciului public”).

Utilizatorul decide să achite serviciul public iar sistemul îi propune să aleagă modalitatea de achitare. Utilizatorul alege instrumentul de plată (de exemplu cardul bancar tip Visa) și confirmă achitarea (UC „Selectează modalitatea de plată”). Utilizatorul va putea alege un instrument de plată dintr-o mulțime de instrumente, care întrunesc următoarele condiții: a) funcționează conform legislației în vigoare, b) este integrat în infrastructura de plăți și c) este activ. Potențialele instrumente de plată sunt cardurile bancare Visa, MasterCard, sistemele internet banking, mobile banking, pe viitor sistemul de plăți internaționale PayPal etc. În funcție de instrumentul de plată ales, utilizatorul introduce informația de plată necesară (în cazul cardurilor bancare – numele

deținătorului, data expirării etc.) și autorizează plata (UC "Efectuează plata"). Prestatorii de servicii de plată verifică posibilitatea efectuării plății și în caz de succes (cardul este activ, sunt suficiente mijloace pe contul plătitorului etc.) inițiază plata, informând serviciul despre succesul tranzacției. În funcție de natura sa, serviciul public electronic finalizează deservirea utilizatorului prin confirmarea efectuării serviciului sau prin oferirea informațiilor despre modalitatea de executare (de exemplu, în cazul solicitărilor de acte oficiale sau permise – programarea utilizatorului pentru a ridica aceste acte).

Schematic cazul de utilizare „Achită serviciul public” este reprezentat în figura 2 mai jos.

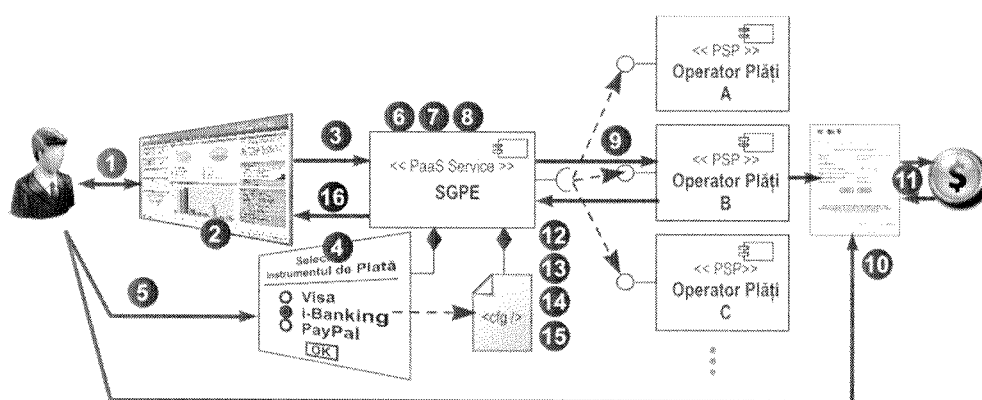


Fig. 2. Achitarea serviciilor publice

Utilizatorul mai poate accesa lista de plăți pentru serviciile publice efectuate anterior din portalul G4C/G4B.

Sistemul guvernamental de plăți electronice reprezintă totalitatea de elemente tehnice, organizatorice, instituționale și normative necesare achitării online a serviciilor publice de către cetățeni și mediul de afaceri.

Sistemul de plăți pentru serviciile publice are două procese majore – facturarea serviciilor și achitarea facturilor, separarea cărora este foarte importantă. Efectul acestei separări este în primul rând unul funcțional, deoarece se elimină

dependențele dintre modul cum a fost generată factura și modul cum ea va fi achitată.

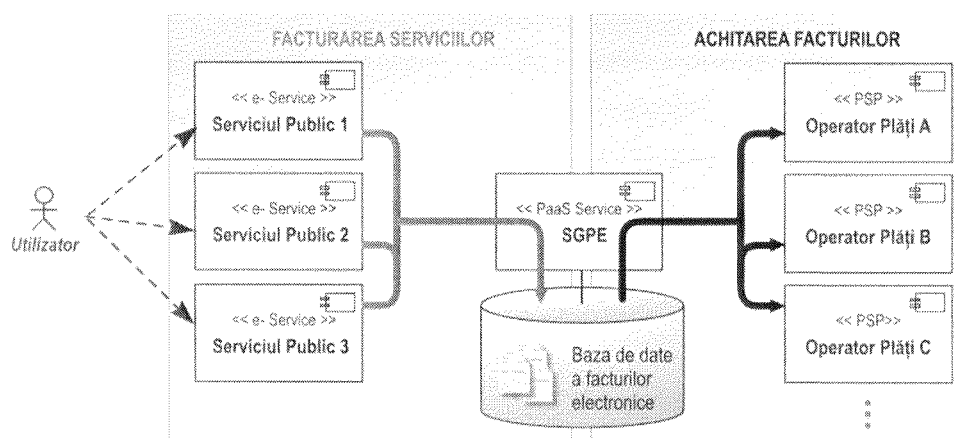


Fig. 3. Achitarea serviciilor publice

Acest lucru face posibilă utilizarea oricărui instrument de plată disponibil pe piața țării noastre și cetățeanului pentru a achita serviciile publice, inclusiv cardurile bancare Visa, MasterCard, sistemele de internet banking și/sau mobile banking etc. – instrumente activitatea cărora este admisă și reglată de către legislație.

La realizarea plăților electronice participă următoarele instituții:

1. Prestatorul de servicii publice – organizație de stat, care este responsabilă de livrarea serviciilor publice, stabilirea directă sau indirectă a politicii tarifare pentru serviciile publice, calculul prețului pentru serviciul public, facturarea utilizatorului.
2. Deținătorul SGPE – Centrul de Guvernare Electronică care este responsabil de oferirea utilizatorului a alternativelor de plată, oferirea platformei tehnice pentru publicarea facturilor electronice, medierea informațională a procesului de plata de la operatorii de plăți către furnizorii de servicii publice, soluționarea cazurilor atipice, achitarea serviciilor operatorilor de plăți, menținerea infrastructurii tehnice a SGPE, cu suportul Ministerului Finanțelor - bugetarea și achitarea cheltuielilor pentru efectuarea plăților pentru serviciile publice.
3. Prestator de servicii de plata (Operatorul de plăți) – organizații comerciale (de obicei bănci), care sunt responsabile de primirea plăților pentru facturile

publicate utilizând rețelele și infrastructurile proprii, vărsarea zilnică a mijloacelor încasate în conturile prestatorilor de serviciilor publice.

4. Trezoreria (Ministerul Finanțelor) – structură a Ministerului Finanțelor, care în contextul plăților electronice administrează conturile (majorității) prestatorilor de servicii publice.

5. Banca Națională a Moldovei – Autoritate publică, care reglementează și supraveghează activitatea prestatorilor de servicii de plată.

6. Guvernul Republicii Moldova – autoritate publică, care în contextul plăților online împreună cu Banca Națională a Moldovei conlucrează la instituirea și promovarea unui cadru favorabil de plăți fără numerar.

În figura 4 este prezentat cadrul instituțional al infrastructurii guvernamentale de plăți electronice.

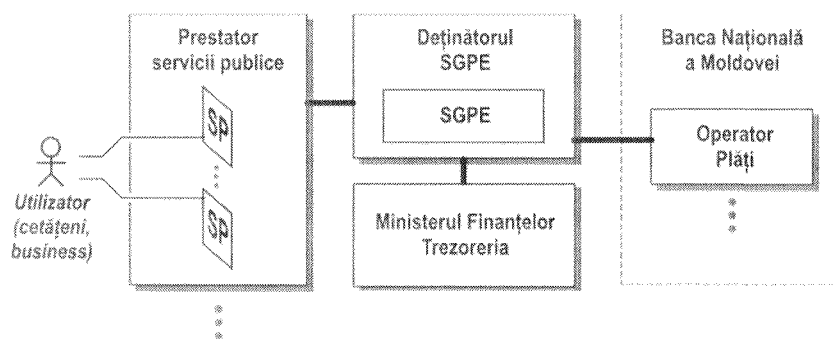


Fig. 4. Cadrul instituțional al infrastructurii guvernamentale de plăți electronice.

Modelul instituțional influențează modelul contractual pentru infrastructura guvernamentala de plăți electronice. Acest model este descris mai jos.

Scopul urmărit de sistemul guvernamental de plăți electronice este de a asigura transferul de mijloace bănești din contul utilizatorului în contul prestatorului de servicii publice. Pentru a realiza acest scop infrastructura de plăți electronice asigură scenariul de lucru, ilustrat în figura 5 de mai jos.

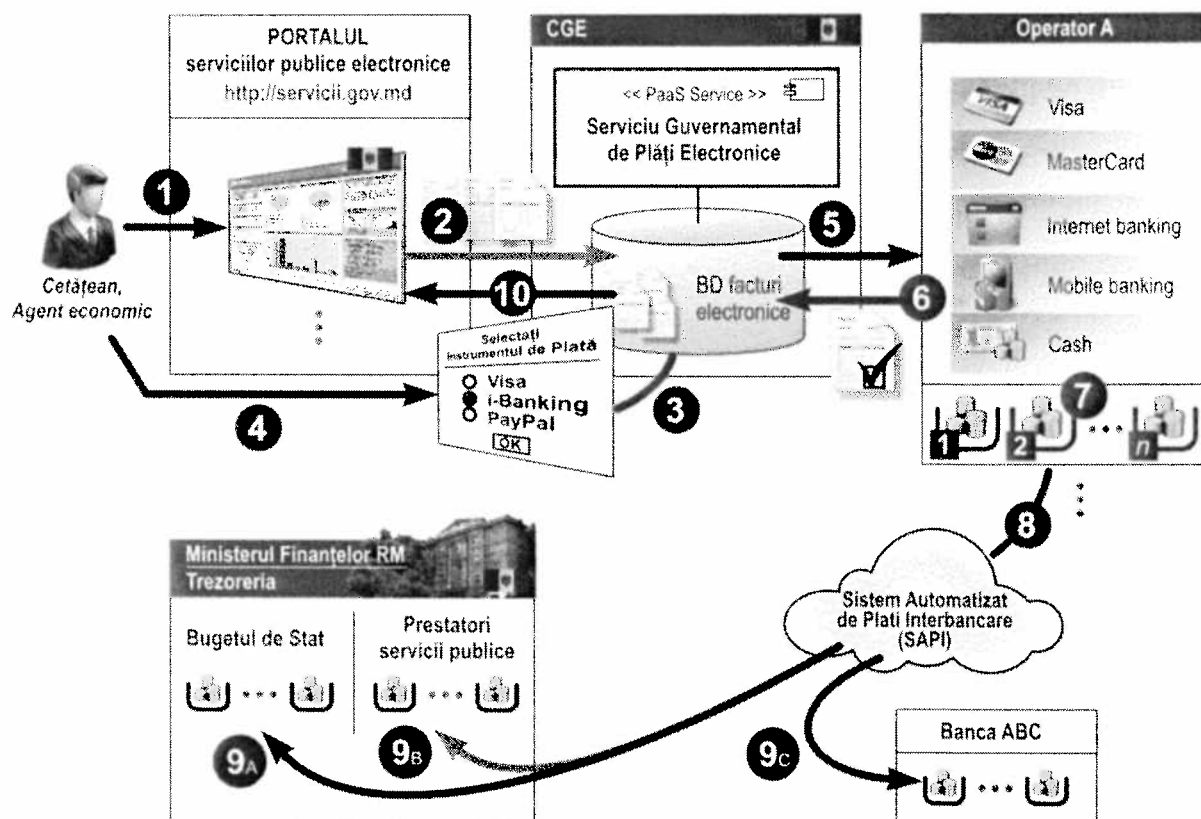


Fig.5. Fluxurile financiare.

Prestatorul de servicii publice calculează prețul serviciului și emite factura electronică pe care o publică într-o bază comună de facturi, accesibilă tuturor operatorilor de plăți. Utilizatorul alege instrumentul de plată preferat oferit de operatorii de plăți și achită factura electronică publicată. Un operator de plăți poate deține mai multe instrumente de plată. Indiferent de instrumentul de plată, toți banii încasați de la utilizatorii serviciilor publice sunt acumulați de către operatorul de plăți în conturi de acumulare pentru a fi transferați prestatorilor de servicii publice zilnic/periodic ca sume agregate în conturile destinație ale prestatorilor de servicii publice.

Mijloacele bănești încasate în urma achitărilor de către plătitori pot fi transferate în trei direcții:

1. în Bugetul de Stat;
2. în conturile trezoreriile ale prestatorilor de servicii publice;
3. în conturile prestatorilor de servicii publice, menținute în băncile comerciale.

În vederea prestării eficiente a serviciilor publice și de plăți electronice în cadrul infrastructurii de plăți, toate mișcările bănești sunt însoțite de notificări, care formează fluxuri informaționale.

Pentru a asigura prestarea online a serviciului public, este necesar ca operatorul de plăți să confirme în timp real recepționarea plății (inclusiv primirea numerarului de la plătitor sau momentul acceptării plății în cazul plăților fără numerar) printr-un mesaj către SGPE, utilizând interfețe tehnice specializate. Acest lucru se va face la inițierea plății, iar SGPE la rândul său va notifica serviciul public despre faptul că suma calculată de serviciul public a fost încasată și scenariul de lucru al serviciului public respectiv poate fi finalizat. Totodată operatorul de plăți marchează factura respectivă ca fiind achitată.

Pentru fiecare zi operațională (sau în conformitate cu un orar prestabilit), toate mijloacele bănești sunt transferate (sume agregate pe fiecare serviciu/cont destinație) de către operatorul de plăți pe conturile prestatorilor de servicii publice. Acest transfer este însoțit de o descifrare, care arată cum este formată suma transferului. Această informație este transmisă SGPE și în baza ei se va face o conciliere cu informația parvenită în timp real anterior, iar apoi se vor genera rapoarte pentru fiecare prestator de servicii, pentru care s-a încasat bani.

Pentru asigurarea unui nivel sporit de integritate a tranzacțiilor și reducerea numărului de incidente legate de consistența tranzacțiilor, ar fi bine ca instituțiile financiare, care deserveșc organizațiile statului să notifice SGPE despre încasarea banilor în cont, însă, având în vedere ca unele organizații ale statului pot avea conturi în bănci comerciale terțe, acest lucru poate fi dificil de realizat la prima etapă.

Astfel, totalitatea de mesaje din fluxurile descrise mai sus asigură consistența informațională necesară la achitare a serviciilor publice de către utilizatori.

În funcționarea plăților electronice pot apărea cazuri atipice rezolvarea eficientă a cărora va îmbunătăți calitatea și va spori credibilitatea SGPE în ansamblu.

Cele mai frecvente cazuri atipice identificate la acest moment pot fi:

a) Utilizatorul a achitat plata pentru serviciu, iar serviciul nu i-a fost prestat. În acest caz, prestatorul de servicii este obligat să returneze integral plata pentru serviciu efectuată de către cetățean. La prima etapă returnarea acestor plăți poate avea loc offline, cetățeanul prezentându-se la sediul prestatorului de servicii pentru rezolvarea litigiului. Returnarea sumelor încasate de la utilizator poate fi efectuată prin utilizarea unui instrument de plată diferit decât cel cu care s-a făcut plata inițială.

b) Utilizatorul a achitat plata, serviciul a fost prestat, însă banii nu au ajuns la prestatorul de servicii. În acest caz, Deținătorul SGPE va identifica unde s-au „oprit” banii și va dispune achitarea imediată a acestora.

Cazurile atipice vor fi descrise în Acordurile și Contractele semnate între părți precum și modurile de rezolvare ale acestora.

Reieșind din modelul instituțional prezentat anterior, se va stabili și un model contractual, care va reglementa relațiile dintre actorii din cadrul infrastructurii guvernamentale de plăți electronice.

De asemenea Proiectul în cauză obligă instituțiile statului să utilizeze Serviciul Guvernamental de Plăți Electronice pentru serviciile publice prestate de aceste instituții, trasează regulile de bază în utilizarea SGPE, împuternicește autoritățile publice participante la realizarea plăților și anume Ministerul Finanțelor/Trezoreria și Deținătorul SGPE cu mandatul necesar pentru realizarea plăților și aprobă modelele tip de contracte dintre Deținătorul SGPE și operatorii de plăți.

În baza acestei Hotărâri de Guvern, orice instituție publică va încheia un acord cu Deținătorul SGPE, care va detalia modul de prestare a Serviciului Guvernamental de Plăți Electronice.

Între Deținătorul SGPE și operatorii de plăți vor fi încheiate contracte, în care la fel se vor trasa angajamentele și responsabilitățile fiecărei părți participante în scenariile de plată. Aceste contracte se vor încheia după un model unic, anexat la Proiect.

Realizarea plăților online pentru serviciile publice presupune anumite costuri, care nu diferă mult de cheltuielile actuale pentru deservirea plăților acoperite din Bugetul de Stat. În mare parte aceste cheltuieli vor fi compuse din:

- a) Comisioanele aplicate de operatorii de plăți;
- b) Menținerea infrastructurii tehnico-organizaționale pe partea SGPE;
- c) Plățile pentru transferurile în Sistemul Automatizat de Plăți Interbancare (SAPI);

Având în vedere că odată cu implementarea infrastructurii guvernamentale de plăți electronice pentru serviciile publice se va realiza unificarea și centralizarea plăților, va fi posibilă și achitarea centralizată a serviciilor operatorilor de plăți astfel simplificând procedurile actuale. În particular acest lucru înseamnă că se va achita lunar serviciile de încasare a plăților, oferite de operatorii de plăți în baza informației oferite de către SGPE.

Comisioanele și alte cheltuieli asociate deservirii plăților electronice nu vor fi plătite direct de către cetățeni. Adică cetățenii vor achita exact prețul serviciului calculat de prestatorul de serviciu public. Achitarea comisiunelor se va efectua lunar în baza calculelor conform prevederilor contractului.

Având în vedere faptul că plățile electronice pentru serviciile sectorului public oferă atât o eficiență sporită cât și o transparentă mai mare în ceea ce privește acumulările la Buget, Guvernul va considera încurajarea prestării serviciilor publice online și achitarea acestora cu instrumente de plată fără numerar.

Implementată la scară largă, infrastructura guvernamentală de plăți electronice va opera zilnic tranzacții cu sume importante de bani, astfel asigurând în final și o parte importantă din acumulările la Bugetul de Stat. Acest lucru pune mari cerințe în ceea ce privește fiabilitatea și siguranța fiecărei verigi din infrastructura de plăți. Fiecare din actori vor trebui să asigure disponibilitatea, integritatea și securizarea segmentelor, care sunt sub controlul lor atât la nivel tehnic precum și la nivel procedural. În acordurile și contractele, ce vor fi încheiate între autoritățile publice, Deținătorul SGPE și operatorii de plăți se vor stipula clar prevederi în privința asigurării nivelului de calitate a serviciului pe segmentul dat, inclusiv prevederi despre disponibilitatea și securitatea acestuia.

Identificarea platformei tehnico-tehnologice pentru SGPE este efectuată în baza următoarelor criterii:

#	Criteriu	Argumentarea aplicării criteriului
1.	Maturitatea soluției	Platforma tehnico-tehnologică identificată trebuie să fie una modernă și matură cu un istoric de succes de cel puțin 3 ani, bazându-se pe tehnologii de ultimă generație și larg răspândite.
2.	Acoperire geografică și integrarea cu operatori de plăți	Soluția identificată trebuie să fie disponibilă pentru plătorii din orice locație geografică cu integrarea cel puțin a instrumentelor de plată disponibile pe teritoriul Republicii Moldova.
3.	Interoperabilitatea	Soluția identificată trebuie să corespundă cerințelor de interoperabilitate enunțate în Programul privind Cadrul de Interoperabilitate și să se integreze cu serviciile de platformă a M-Cloud. Să ofere interfețe tehnice pentru interconectare și automatizare a proceselor bine documentate.
4.	Extensibilitatea soluției	Soluția identificată trebuie să asigure o extensibilitate suficientă, prin adăugarea de noi instrumente de plată și servicii publice la costuri minime.
5.	Nivel de securitate	Soluția identificată trebuie să corespundă tuturor cerințelor de securitate impuse de Legislația Republicii Moldova, inclusiv Legea Nr. 133 din 8 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal, precum și bunelor practici internaționale de securizare a SI cum ar fi OWASP TOP 10.
6.	Termenii de	Având în vedere planurile Guvernului

	implementare	de implementare a serviciilor publice electronice este necesar ca termenii de implementare sa fie cat mai restrânsi. In caz contrar vor apărea dubluri in implementarea funcționalităților de plata in cadrul serviciilor publice electronice.
7.	Asistenta tehnica	Nivelul de asistenta tehnica oferit de producător/furnizor trebuie sa asigure pe deplin buna funcționare a serviciului conform nivelului de prestare a serviciului (SLA);
8.	Operarea pe platforma tehnologica comuna M-Cloud	Pentru eficientizarea costurilor de operare si asigurare a disponibilității serviciului, soluția identificata trebuie sa fie compatibila si operabila pe platforma tehnologica comuna a Guvernului (M-Cloud).
9.	Disponibilitatea pe platforme mobile	Soluția identificata trebuie sa asigure funcționalitatea de baza pentru plătitori de pe platformele mobile.
10.	Costuri de implementare	Costurile de implementare (investițiile capitale) trebuie sa fie minime si cu respectarea cerințelor tehnice.
11.	Costuri de mentenanță	Costurile de mentenanță sa fie minime in condițiile respectării nivelurilor de prestare a serviciilor (SLA) agreate.
12.	Costurile unei tranzacții	Pentru a atinge nivelul dorit de adopție a serviciului, costurile unei tranzacții trebuie sa fie minime, accesibile cetățenilor.
13.	Capabilitatea prestatorului de servicii	Prestatorul de servicii, care va oferi soluția tehnologică pentru SGPE trebuie să demonstreze cel puțin o implementare reușită a soluției/modelului propus.
14.	Capacitatea prestatorului de servicii	Prestatorul de servicii trebuie să demonstreze că posedă capacitatea suficientă pentru livrarea serviciului în

		SLA-urile solicitate și suficient rulaj ce derivă din servicii similare oferite în alte contexte.
--	--	---

Fundamentarea economico-financiară. Guvernul Republicii Moldova implementează Serviciul Guvernamental de Plăți Electronice, care va face posibilă achitarea serviciilor publice cu plată cu orice mijloc de plată convenabil cetățenilor. Pentru a realiza implementarea cu succes a serviciului și a asigura o funcționare de calitate a acestuia, modelul de livrare implică diferite organizații/platforme atât de stat cât și ale operatorilor privați. Deoarece menținerea acestor platforme generează costuri, este firesc ca modelul de funcționare a SGPE să prevadă acoperirea lor.

Costurile aferente plăților electronice prin SGPE au următoarele părți componente:

Comisionul operatorului de plăți (OP) – comision plătit operatorului de plăți pentru serviciile de încasare, transfer a mijloacelor încasate în conturile destinație ale prestatorilor de servicii precum și raportare conform funcționalității solicitate de SGPE. Acest comision include și comisionul aplicat de BNM pentru efectuarea transferului prin Sistemul Automatizat de Plăți Interbancare după caz. Comisionul operatorului de plăți poate varia în funcție de instrumentul de plată oferit de Operator și utilizat de plătitor. În cazul utilizării cardului bancar acest comision este cunoscut ca Merchant Fee care include și comisionul achitat băncii emitente (Interchange Fee).

În urma consultărilor publice, inclusiv cu instituțiile financiare, și estimărilor efectuate în cadrul grupului de lucru (format din reprezentanți ai Cancelariei de Stat, Băncii Naționale a Moldovei, Ministerului Finanțelor, Centrului de Guvernare Electronică și Î.S. Centrul de Telecomunicații Speciale), în Proiect sunt propuse următoarele comisioane vis-a-vis de prestatorii de servicii de plata:

- un leu pentru fiecare factură achitată, în cazul instrumentelor de plata, cu excepția cardurilor de plată;
- 1,5 % din suma tranzacției în cazul plăților cu cardul de plată;
- 2,2 % din suma tranzacției în cazul plăților cu carduri de plată emise de instituțiile financiare din afara Republicii Moldova;

Notă: comisioanele menționate mai sus vor fi acoperite din buget în cazul persoanelor fizice (cetățenilor) pentru plăți destinate bugetului public, inclusiv la contul trezorerial al unei instituții publice.

- În bază contractuală – în celelalte cazuri decât cele menționate mai sus.

Costurile aferente funcționării platformei tehnologice a SGPE (T) – costuri care includ:

- a. plata pentru utilizarea platformei software a SGPE (T1), achiziționată ca serviciu și plătită prestatorului SaaS în funcție de numărul de tranzacții procesate;
- b. plata pentru găzduirea și securizarea platformei tehnologice a SGPE(T2);
- c. costuri de integrare a serviciilor publice cu SGPE (T3).

Costuri aferente proceselor operaționale (P) – costuri care includ:

- a. cheltuieli de încheiere și gestiune a contractelor (P1) între deținătorul SGPE și operatorii de plăți precum și dintre deținătorul SGPE și prestatorii de servicii;
- b. cheltuieli de conciliere a plăților, raportare către prestatorii de servicii conform legislației și a prevederilor funcționale ale SGPE și de soluționare a cazurilor atipice (contestări, suport în caz de scenarii de chargeback etc.) (P2);
- c. cheltuieli de promovare a SGPE și de stimulare a plăților electronice (materiale promoționale, clipuri video, publicitate etc.) (P3).

Ca cheltuieli aferente Serviciului Guvernamental de Plăți Electronice (M-Pay) sunt stabilite 1,20 lei (unu leu 20 bani) pentru fiecare factură achitată, suportate din contul resurselor bugetare, alocate conform legislației. De asemenea cheltuielile operaționale aferente Serviciului Guvernamental de Plăți Electronice (M-Pay) vor fi acoperite din bugetul de stat, conform legislației în vigoare. La prima etapă, pînă la evaluarea respectivă vor fi acoperite din sursele Proiectului „e-Transformare a Guvernării”.

Achitarea comisioanelor, inclusiv reieșind din prevederile legislației în vigoare pentru servicii de încasare plăți poate fi efectuată în unul din următoarele două moduri:

1. de buget sau prestatorul de servicii – în cazul serviciilor publice prestate de entitățile publice, aceste achitări fiind efectuate în temei de Ministerul Finanțelor din bugete alocate în acest sens. Plătitorul (în special persoană fizică) achită doar tariful pentru serviciul public.

2. de plătitor – în acest caz plătitorul achită operatorului de plăți tariful net declarat de prestatorul de servicii publice plus costul de deservire a plății.

Taxarea dublă, atât a prestatorului cât și a plătitorului ar urma să fie interzisă.

Secretar General al Guvernului



Victor Bodi