



CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA

Str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)
Tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, info@calm.md, www.calm.md

Nr. 92 din 27 iunie 2017

**Prim ministrului Republicii Moldova,
dlui Pavel FILIP,**

**Ministrului Finanțelor al Republicii Moldova
Dlui Octavian ARMAȘU**

*Copie: Guvernului Republicii Moldova
Cancelaria de Stat
Membrilor CALM*

PROPUNERI la politica bugetar-fiscală pentru anul 2018

I Considerații generale

Prezentele propuneri la politica bugetar-fiscală pentru anul 2018 au la bază un număr larg de documente de politici și angajamente prevăzute în următoarele documente din domeniu. În special:

- Recomandarea 322 din 2012 al Consiliului Europei (CALRCE) și Foia de parcurs, privind implementarea Recomandării 322 și a altor angajamente ale Republicii Moldova în domeniul democrației locale și decentralizării, semnată de Guvernul Republicii Moldova, Consiliu Europei și CALM, la 8 iunie 2016 ;
- Legea privind Strategia Națională de Descentralizare 2012-2018 și Planul de acțiuni (prelungită în 2016)
- Strategia Reformei Administrației Publice 2016-2020 (aprobată prin HG nr. 911 din 25.07.2016) și planul său de acțiuni (HG. nr. 966 din 09.08.2016).

Toate aceste acte legislative, documente de politici și angajamente internaționale conțin acțiuni, angajamente și termene concrete din partea Republicii Moldova, inclusiv și în special în domeniul descentralizării financiare. Termenul de implementare a majorității din aceste obligații și angajamente fiind deja depășit. Totodată, o altă parte de angajamente urmând a fi realizate anume până în anul 2018 (a se vedea un extras a tuturor acestor documente cu obligațiile și acțiunile concrete care urmau să fie realizate).

În acest context, CALM, suplimentar la propunerile anterioare ce vizează consolidarea statutului municipiilor noi create, vine cu propuneri concrete în vederea recuperării restanțelor în domeniul descentralizării, consolidării bazei veniturilor locale și a autonomiei financiare reale.

II Recomandări și propuneri concrete:

În special se propune următoarele:

- 1) **Prelungirea acțiunii fondului de compensare pentru următorii ani (2018-2019), până la realizarea angajamentelor și măsurilor de consolidare a bazei fiscale locale, prevăzute de cadrul legal în vigoare.** Potrivit esenței și logicii strategiei de descentralizare (financiară), prelungită până în 2018, existența fondului de compensare este strâns legată de realizarea concomitentă (simultană) a măsurilor concrete privind consolidarea bazei fiscale. Însă, în condițiile în care termenul fondului a fost prelungi cu un an și foarte puține măsuri de consolidare a bazei fiscale au fost realizate, atunci cu siguranță urmează ca acțiunea acestui fond să fie prelungită în mod necondiționat.

- 2) **Introducerea și definirea expresă a noțiunii de „venituri ratate” ale bugetelor locale și stabilit mecanismul compensării lor, având în vedere că bugetele locale se aprobă fără deficit.** Însă pe parcursul anului pot crește prețurile, în unele cazuri salariile, sunt acordate prin lege scutiri și facilități care afectează veniturile bugetelor locale, încălcându-se astfel principiile echității și corespunderii resurselor cu competențele. De asemenea, în afara de impozitul pe imobil/funciar anumite categorii de persoane (fizice și juridice), sunt scutite și de unele taxe locale. De ex. persoanele fizice (pensionari, invalizii) sau gospodăriile țărănești, sunt scutiți de plata taxa pe amenajarea teritoriului. Conform sensului și literei principiilor constituționale/legale ale autonomiei locale, toate scutirile prin legi adoptate de către Parlament, Guvern și alte autorități centrale la plata tuturor plăților fiscale, nefiscale și taxelor locale, urmează a fi compensate APL respective prin transferuri calculate pentru anul curent în limita veniturilor ratate de APL pentru anul în care exercițiul bugetar este încheiat. Adică în rapoartele contabile să se instituie noțiunea de venituri ratate din cauza modificărilor la legislație care afectează bugetele locale și facilităților acordate de Parlament/Guvern în mod unilateral anumitor categorii de persoane. În mod normal, dacă autoritățile centrale (parlamentul sau guvernul) iau anumite decizii de acest gen, în rezultatul cărora se reduc (ratează) veniturile bugetelor locale, atunci ele sunt obligate să compenseze venitul respectiv ratat comunităților locale. Suma veniturilor ratate urmând să fie adăugată la transferurile cu destinație generală care se virează în bugetele locale respective. În caz contrar, suntem în situația unor abuzuri și încălcări ai Constituției și cadrului legal național/internațional, în vigoare pentru Republica Moldova.

Propuneri concrete:

„Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397–399, art.703), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

Articolul 1 se completează în final cu un nou alineat cu următorul cuprins:

- *„venituri ratate – venituri ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale diminuate pe parcursul anului bugetar în rezultatul creșterii prețurilor, majorării cuantumului salariilor în sectorul bugetar, acordarea unor facilități și scutiri conform legislației, precum și alte măsuri rezultate din politicile autorităților publice centrale, care sunt calculate conform unei metodologii aprobate de Parlament.*
- *Articolul 3 va prevedea expres principiul compensării veniturilor ratate de către bugetele locale în urma acordării prin deciziile Parlamentului/Guvernului/Autorităților centrale a unor scutiri de la plata impozitelor/taxelor și altor plăți, în rezultatul cărora au fost diminuate bugetele locale.*
- *Articolul 12 se completează cu un nou alineat (2¹) cu următorul cuprins:*

„(2¹) În caz de apariție a unor venituri ratate la bugetele locale acestea sunt acoperite în termen de cel mult 60 de zile din fondul de compensare a pierderilor bugetelor unităților administrativ-teritorial ca compartiment al fondului de rezervă al Guvernului.”

- 3) **Cresterea veniturilor din impozitul pe imobil/funciar.** Impozitul pe imobil/funciar, în majoritatea țărilor UE cu un sistem de administrație publică locală dezvoltat și consolidat, reprezintă una din sursele principale ale bugetelor locale. Mai mult ca atât impozitul dat este o sursă exclusivă și integrală de venit propriu al bugetelor locale. Însă, în Republica Moldova, această sursă este nesemnificativă și absolut neimportantă. În același timp, acesta sursă de venit, posedă un potențial destul de mare de creștere. Printre cauzele principale a acestei situații pot fi considerate târăgănarea de mai mult timp a unei evaluări obiective/de piață a bunurilor imobile (în special la nivelul localităților rurale); lipsa unor mecanisme simplificate de a evalua bunurile imobile direct de către APL; plafoanele minimale la nivel foarte scăzut și existența unor plafoane maxime, care nu permit APL o mai mare libertate/flexibilitate de a discuta cu comunitate și de a crește mărimea impozitului pe imobil în proporții mai semnificative și corespunzător cererii/calității serviciilor solicitate de cetățeni. De asemenea, cu referire la impozitul funciar, menționăm că acest impozit local NU a fost ajustat/corelat/indexat încă din anul 1999, prin ce s-au adus prejudicii și pierderi enorme bugetelor locale.

Propuneri concrete:

- a) Acordarea dreptului APL de a stabili cota maximală a impozitului funciar, în dependență de situația din teritoriile respective. Plus, asigurarea indexării anuale obligatorii a acestui și altor impozite locale în conformitate cu inflația.
- b) Anularea/revizuirea modului de acordare a tuturor facilităților/scutirilor la impozitul pe imobil/funciar precum și taxele locale prin compensarea venitului ratat de către bugetele locale și/sau transferarea competenței respective integrale către APL, care va decide independent categoriile care pot fi scutite, precum și formele, mărimile scutirilor. Sistemul actual de facilități/scutiri stabilite unilateral de către Parlament, este unul neconstituțional și contrar intereselor comunităților locale, deoarece afectează direct bugetele locale care sunt lipsite de surse de venit care aparțin în exclusivitate APL și fără a li se compensa pierderile din contul bugetului de stat.

Propunere concretă:

„Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

Articolul 283:

la alineatul (1) cuvântul „sînt” se substituie prin cuvintele „pot fi”;

alineatele (2) și (2¹) se exclud;

la alineatul (4) cuvântul „sînt” se substituie prin cuvintele „pot fi”;

articolul se completează cu un nou alineat (4¹) cu următorul cuprins:

„(4¹) Categoriile prevăzute de prezentul articol sunt scutite în baza deciziei autorității deliberative și reprezentative a administrației publice locale, cu consultarea prealabilă a entităților și colectivității locale. În cazul în care pierderile de la acordarea scutirilor sunt compensate de la bugetul de stat, autoritatea respectivă este obligată să ia decizia privind acordarea scutirilor în totalitate.”.

La articolul 295:

alineatul unic devine alineatul (1), iar cuvintele „Se scutesc” se substituie cu cuvintele „Pot fi scutite”;

articolul se completează cu alineatul (1¹) cu următorul cuprins:

„(1¹) Categoriile prevăzute de prezentul articol sunt scutite în baza deciziei autorității deliberative și reprezentative a administrației publice locale, cu consultarea prealabilă a entităților și colectivității locale. În cazul în care pierderile de la acordarea scutirilor sunt compensate de la bugetul de stat, autoritatea respectivă este obligată să ia decizia privind acordarea scutirilor în totalitate.”.

- c) Se propune adoptarea/consolidarea/precizarea cadrului legal necesar pentru asigurarea unui mecanism simplificat de evaluare/impozitare a bunurilor imobile în mediul rural și urban, care ar asigura în regim de urgență (pe parcursul anului 2017), realizarea evaluării bunurilor imobile direct de către APL și creșterea esențială a veniturilor la bugetele locale din această sursă (circa 10 ori). Acest mecanism, ar putea fi unul provizoriu, până când va fi realizată în următorii 5 ani evaluarea masivă pe tot teritoriul Republicii Moldova.

- 4) **Includerea în categoria veniturilor bugetelor locale/municipale a impozitului din venitul persoanelor juridice colectate în teritoriul respectiv, pentru a asigura creșterea motivației APL de a dezvolta mediul de afaceri local, atragerea investițiilor, precum și pentru a dezvolta legătura strânsă între mediul de afaceri și APL.** De asemenea, această măsură va permite apariția unei surse concrete pentru asigurarea componentei investiționale în bugetele locale, mărimea căreia deja va depinde de interesul și implicarea directă a APL. În acest sens, se propune revizuirea statutului impozitul pe venitul

persoane juridice astfel ca el să devină unul partajat și să rămână, total sau parțial, la APL de nivel I în calitate de sursă specială pentru finanțarea/cofinanarea infrastructurii locale.

În prezent, marea majoritate a bugetelor locale NU dispun de componenta de dezvoltare. În cadrul primei etape de implementare a noului sistem de finanțe publice locale, nu se oferă posibilitate de planificate a componentei investiționale. Aceasta deoarece cu greu ajung resurse pentru cheltuieli curente. În acest sens, ar fi o soluție ca impozitul pe venit din activitatea de întreprinzător să devină sursa de finanțare a aceste componente în proporție de 100%. Condiție care ar încuraja mediul de afaceri local să reflecte acest venit în scopul îmbunătățirii infrastructurii locale. Totodată, se propune ca redistribuirea lui să fie realizată după modelul impozitului pe venitul persoanelor fizice.

Propunere concretă:

„Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397–399, art.703), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

Articolul 5 alineatul (1) se completează cu punctul 2¹) cu următorul cuprins:

„2¹) defalcări de la impozitul pe venitul persoanelor juridice pentru bugetele municipiilor, orașelor, satelor/comunelor cu excepția celor prevăzute la alin. (5) pct. 2) din prezentul articol - 100% din volumul total colectat pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective;”.

- 5) **Introducerea sistemului/mecanismului de colectare/virare a impozitului pe venitul persoanelor fizice la locul de domiciliu (reședință), cu compensarea veniturilor perdantilor din alte surse.** Această măsură va permite asigurarea unei dezvoltări rurale reale și echitabile. O astfel de măsură va reprezenta o creștere semnificativă a veniturilor bugetelor locale și un impuls de dezvoltare, în special pentru comunitățile rurale (dar și cele urbane), locuitorii cărora într-un număr mare desfășoară activități în centre urbane mari. În același timp, urmează a fi revizuite cotele actuale ale veniturilor care rămân la dispoziția bugetelor locale ale localităților urbane, în vederea creșterii lor. Acest sistem fiind unul destul de efectiv și pe larg răspândit în multe țări dezvoltate, inclusiv membrii noi ai UE precum: Polonia, Letonia, Slovacia etc.

Propunere concretă:

„Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397–399, art.703), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

La articolul 5:

la alineatul (1) punctul a) va avea următorul cuprins:

2) defalcări de la impozitul pe venitul persoanelor fizice conform locului de domiciliu, excepție făcând bugetele satelor (comunelor) și ale orașelor (municipiilor) din componenta unității teritoriale autonome cu statut juridic special – 80% din volumul total colectat pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective;

la alineatul (1) punctul b) cifra „20 %” se înlocuiește cu „50%”.

- 6) **Se propune ca contravențiile constatate de agenții constatatori pe teritoriul UAT de nivelul I respective, să meargă expres la bugetele locale. În prezent, există lacune importante și confuzii privind statutul contravențiilor și bugetul la care urmează a fi virate. Aceasta în condițiile când APL au primit statut de agent constator în privința anumitor contravenții. De aceea, este logic și corect ca contravențiile constatate de agenții constatatori să meargă pe conturile bugetelor locale cu destinație concretă (securitate rutiera, managementul deșeurilor, amenajare, etc).**

Propunere concretă:

„Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397–399, art.703), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

Articolul 5:

alineatul (1) pct. 1) se completează cu litera e¹) cu următorul cuprins:

„e¹) amenzi pentru contravențiile comise pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective;

alineatul (5) pct. 1) se completează cu litera e¹) cu următorul cuprins:

„e¹) amenzi pentru contravențiile comise pe teritoriul municipiului (cu excepția unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi din componența municipiului);”.

- 7) **Revizuirea statutului, apartenenței și modului de repartizare a taxelor pe resursele naturale.** În opinia noastră, aceste taxe trebuie incluse în categoria taxelor locale fiind încă o sursă de venit care cel puțin o parte a acestora trebuie să fie virate la bugetele locale de nivelul I. APL au de asemenea de soluționat diverse probleme în domeniul mediului, protecției acestuia, întreprinderea de acțiuni de salubritate și înverzire, etc. Cu atât mai mult că aceste taxe deja conform Codului fiscal (art. 6 alin. (6)) fac parte din sistemul impozitelor și taxelor locale!? La fel înlesnirile la aceste taxe să fie acordate prin același mecanism ca impozitul pe bunurile imobiliare și taxele locale, menționat mai sus. Propunere concretă:

„Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397–399, art.703), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

Articolul 5:

alineatul (1) pct. 1) se completează cu litera d¹) cu următorul cuprins:

„d¹) taxele pentru resursele naturale aplicate conform Codului fiscal;

alineatul (5) pct. 1) se completează cu litera d¹) cu următorul cuprins:

„e¹) taxele pentru resursele naturale aplicate conform Codului fiscal (cu excepția unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi din componența municipiului);”

- 8) **Este necesar de revăzut și perfecționat mecanismul de transferuri cu destinație specială pentru infrastructura drumurilor locale, inclusiv de avut în vedere perdanții din aplicarea mecanismului respectiv.** Conform art. 4 din Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435-XVI din 28.12.2006 domeniul respectiv este un domeniu propriu al APL, care nici cum nu poate fi finanțat din transferuri cu destinație specială, fiind o încălcare flagrantă autonomiei locale. În acest sens, transferurile trebuie să fie cu destinație generală. De asemenea se propune ca transferurile cu destinație specială să se lase instituțiilor, pentru că ei au diferite măsuri de optimizare (închiderea grupelor) ca să acumuleze mijloace pentru cheltuieli capitale. Propuneri concrete:

„Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397–399, art.703), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

La articolul 6 alineatul (5) va avea următorul cuprins:

„(5) Excedentele de mijloace speciale la finele anului bugetar sânt accesibile spre utilizare, în aceleași scopuri sau pentru cheltuieli capitale, pentru anul bugetar următor.”.

Articolul 10 se completează cu alineatele (7¹) și (7²) cu următorul cuprins:

„(7¹) Transferuri cu destinație generală de la bugetul de stat se alocă bugetelor unităților administrativ-teritoriale pentru finanțarea infrastructurii drumurilor publice locale.

(7²) Transferurile cu destinație generală stipulate la alin.(7¹) din prezentul articol pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, inclusiv pentru bugetele municipale Bălți și Chișinău, sânt calculate și distribuite proporțional numărului populației din teritoriul unității administrativ-teritoriale respective, în baza datelor oficiale existente la momentul calculării acestora, în cuantumul de 50% din volumul total al taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova, aprobat în legea anuală a bugetului de stat. În cazul municipiilor Bălți și Chișinău transferurile respective nu pot fi mai mici decât sumele care ar fi provenit din cel puțin 50 % din taxa pentru folosirea drumurilor, percepută de la posesorii mijloacelor de transport înmatriculate în Republica

Moldova, conform mecanismului anterior de defalcări de la veniturile generale de stat. Mijloacele aferente bugetelor satelor (comunelor) și ale orașelor (municipiilor) din componența unității teritoriale autonome cu statut juridic special vor fi virate la bugetul central al unității teritoriale autonome cu statut juridic special.

Pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și al unității teritoriale autonome cu statut juridic special, transferurile cu destinație generală pentru finanțarea infrastructurii drumurilor publice locale sânt calculate și distribuite în funcție de numărul de kilometri echivalenți administrați, conform legislației privind fondul rutier.”.

La articolul 11:

la alineatul (1) litera a¹) se exclude;

alineatul (2¹) se exclude;

alineatul (3) se completează cu sintagma cu următorul cuprins:

„Transferurile cu destinație specială neutilizate până la sfârșitul anului bugetar sunt lăsate instituțiilor publice, pentru a fi utilizate în aceleași scopuri sau pentru cheltuieli capitale”.

- 9) **Este necesar de rezolvat situația instituțiilor sociale finanțate din bugetele locale: centre de zi, centre sociale etc., la fel și altele de la nivelul I Nu este competența APL de nivelul I compensarea cheltuielilor pentru ele în forma de transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat. Cu atât mai mult că în art. 6¹ din Legea nr. 435-XVI din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă prevede expres că „competențele autorităților publice centrale în domeniul asistenței sociale se delegă autorităților publice locale și se finanțează din contul transferurilor cu destinație specială de la bugetul de stat prevăzute în legea bugetară anuală.”.** Propunere concretă:

„Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397–399, art.703), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

Articolul 11 alineatul (1) se completează cu litera a²) cu următorul cuprins:

„a²) instituțiile sociale (centre sociale, de zi, etc.) și competențele în domeniul asistenței sociale delegate unităților administrativ – teritoriale de nivelul întâi;”.

- 10) **Este imperativ necesară consolidarea rolului serviciului de colectare a taxelor și impozitelor locale de pe lângă primării/municipii.** Pe de o parte, prin aceasta se asigură APL cu instrumente reale și concrete în scopul creșterii colectării impozitelor și taxelor locale, precum și de a le da dreptul de a avea întreg arsenalul de instrumente. Anume APL fiind cele mai interesate în colectarea cât mai bună a impozitelor și taxelor care rămân în bugetul local. De asemenea, aceasta este și în interes național, în cadrul luptei cu evaziunea fiscală, economia tenebră și plata salariilor în plic. Anume APL cunoscând bine situația în teritoriu și fiind interesați să combată aceste fenomene extrem de negative care afectează mediul de afaceri și colectarea veniturilor la bugetul de stat și cel local. În prezent, APL și structurile sale, nu au aceste pârghii/competențe și pot să se adreseze doar la Serviciul Fiscal de Stat, care de regulă nu are interesul și capacitățile necesare pentru a se ocupa efectiv de taxele și impozitele locale. De aceea, este necesar de examinat inclusiv posibilitatea APL/serviciului de colectare a taxelor și impozitelor locale de a executa silit anumite obligații a plătitorilor de taxe și impozite. Astăzi această competență o deține doar organul fiscal. Aceasta este important și în contextul luptei cu economia tenebră și plata salariilor în plic. Deoarece, mai bine decât APL nimeni nu știe situația din teritoriu și care oameni lucrează la negru, fără contracte de munca etc. Prin urmare, domeniul administrării impozitelor și taxelor locale ar trebui decentralizat către APL.

Propunere concretă:

„Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

La articolul 133 alineatul (1) punctul 3) cuvintele „și controlează” se exclud.

La articolul 156, alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) Serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale exercită, corespunzător domeniului de activitate stabilit la alin.(1), funcțiile și atribuțiile Serviciului Fiscal de Stat, prevăzute la art. 132⁴, 133 alin. (2) – (4), cu excepția emiterii actelor normative, cooperarea internațională în domeniul de

administrare fiscală, constatarea infracțiunilor prevăzute la art. 244¹, 250-253 din Codul penal, domeniului insolvabilității, a modului de utilizare a dispozitivelor și sistemelor pentru înregistrarea operațiilor cu numerar, a mașinilor de casă și control, precum și criteriile de selectare, lista contribuabililor mari. Autoritatea administrației publice locale reprezentativă și deliberativă poate lua decizia ca unele funcții și atribuții ale serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale să fie exercitate în comun cu Serviciul Fiscal de Stat, care se aduce la cunoștința Directorului Serviciului Fiscal de Stat. Directorul Serviciului Fiscal de Stat are obligația de a asigura procesul respectiv, similar funcțiilor ordinare ale Serviciului.”;

Articolul 157 va avea următorul cuprins:

„**Articolul 157.** Drepturile (împuternicirile) serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale Serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale este investit, corespunzător domeniului de activitate stabilit la art.156 alin.(1), cu drepturile (împuternicirile) Serviciului Fiscal de Stat prevăzute la art. 134, cu excepția atribuțiilor internaționale în domeniul de administrării fiscale, inițierea lichidării întreprinderii, organizației, precum și cazul când autoritatea administrației publice locale reprezentativă și deliberativă ia decizia ca unele funcții și atribuții ale serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale să fie exercitate în comun cu Serviciul Fiscal de Stat.”.

Articolul 158 va avea următorul cuprins:

„**Articolul 158.** Obligațiile serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale Serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale, corespunzător domeniului de activitate stabilit la art.156 alin.(1), are obligațiile Serviciului Fiscal de Stat prevăzute la art. 136. Restituirea sumelor plătite în plus și eliberarea certificatelor privind lipsa sau existența restanțelor față de buget se exercită în colaborare cu Serviciul Fiscal de Stat.”.

La articolul 160 alineatul (2) se exclude”.

11) **Examinarea și soluționarea problemei filialelor/reprezentanțelor care activează în localitățile urbane și rurale, alte decât locul aflării sediilor centrale/de bază.**

Conform sistemului actual financiar, bugetele locale NU beneficiază de mai multe venituri din activitatea filialelor/reprezentanțelor. De ex. impozitul pe venitul persoanelor fizice se virează la locul aflării sediului de bază, nu și în bugetul localității unde este plasată filiala/reprezentanța sau chiar activitatea de bază/nemijlocită. Acesta în pofida faptului că în rezultatul activităților economice respective, deseori foarte intensive, este afectată enorm infrastructura locală și mediul încunjurător din cadrul localităților respective. Fără ca în bugetele locale să fie vărsate careva surse care să permită restabilirea/recuperarea/compensarea efectelor negative în rezultatul activităților economice respective. De aceea, soluționarea acestei probleme ar putea oferi o șansă și consolida baza de venituri a mai multor comunități locale, în special celor îndepărtate de centra urban și cu capacități investiționale/financiare mai mici constitui

12) **Modificarea modului/obiectului de aplicare a taxei locale pentru amenajarea teritoriului pentru gospodăriile agricole, în vederea achitării ei nu per angajate, dar per suprafață terenurilor lucrate/aflate în administrare. Ceea ce va crește esențial veniturile la bugetele locale, va permite diminuarea fenomenului eschivării de la plata impozitelor, va permite asigurarea echității. Deoarece astăzi exista o practică, în care o gospodărie care detine un hectar de terenuri achita aceiași taxa, ca și o compania agricolă care deține 1000 de hectare și declara doar un angajat.**

Propunere concretă:

Alineatul 1 lit. a) al art. 291 al Codului Fiscal se modifică și completează, având următoarea redacție:

”**Articolul 291.** Obiectele impunerii și baza impozabilă

(1) Obiectul impunerii îl constituie:

a) la taxa pentru amenajarea teritoriului – salariații și/sau fondatorii întreprinderilor care nu sînt incluși în efectivul trimestrial de salariați, **suprafața de teren în cazul posesorilor/gospodăriilor/întreprinderilor/societăților agricole și piscicole**; întreprinderile precum și persoanele ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției;”

13) **Se propune să fie modificată modalitatea de repartizare a transferurilor pentru cheltuieli capitale conform unor criterii obiective (similar reglementărilor din cadrul UTA Găgăuzia, recent adoptate și implementate**

– per capita/locuitor cu coeficienți de corelare). Ceea ce ar permite depolitizarea domeniului dat și asigurarea unei repartizări uniforme și echitabile a resurselor destinate dezvoltării pe tot teritoriul Republicii Moldova. În acest sens, se propune, adoptarea unei legi la nivel național (cu folosirea experienței UTA Găgăuzia), prin care să fie reglementat acest mecanism de repartizare echitabile și proporțională a resurselor destinate investițiilor capitale.

14) Adoptarea unei legi/reglementări privind crearea și reglementarea activității unui fond național special, prin care să fie finanțate integral sau cea mai mare parte contribuțiile la proiecte investiționale câștigate de către autoritățile locale. Cel puțin pentru acele proiecte care corespund cu prioritățile stabilite de Guvern – drumuri, apă și sanitație, salubritate ș.a. (modelul României sau cel puțin modelul folosit din 2014 în UTA Găgăuzia). Conform acestui model, orice APL care câștiga un proiect de infrastructură, beneficiază de suport/ acoperire din partea fondului/bugetului național. Astfel, fiind stimulată efectiv și real atragerea de investiții și dezvoltarea locală, indiferent de mărimea localităților.

15) **Revizuirea scutirii de la plata impozitelor, taxelor locale și a altor plăți (chirie) a unor astfel de agenți economici prosperi precum: Moldtelecom, Posta Moldovei, MoldSilva și altor agenți economici de stat, precum și a întreprinderilor Union Fenosa, MoldovaGaz etc.**

În prezent toate acești agenți economici prosperi, folosesc bunurile proprietate a unităților administrativ-teritoriale, fiind scutite absolut nemotivat și ilegal/neconstituțional de diverse taxe, impozite și plăți care urmau să ajungă în bugetele locale și care sunt în exclusivitate proprietatea unităților administrativ-teritoriale respective. O astfel de scutire din partea legislatorului, fără a compensa pierderile bugetelor locale, este total abuzivă și încalcă art. 127 alin 3 al Constituției, prin care se garantează dreptul de proprietate publică al unităților administrativ-teritoriale, distinct de cel al statului. Conform esenței acestui principiu constituțional, NIMENI decât proprietarul nu este în drept să decidă privind acordarea sau neacordarea unor scutiri.

Mai mult ca atât, situația actuală prin care acestor agenți economici prosperi li se acordă scutiri în mod unilateral și în detrimentul comunităților locale, este una total disproporțională, inequitabilă și contrară logii, deoarece acești agenți la rândul său, impun și percep plăți enorme din partea autorităților locale pentru orice serviciu prestat, fără ca cei din APL să poată negocia în interesul comunității locale.

Prin urmare, luând în considerație necesare unor acțiuni urgente, coordonate și calculate, CALM intervine cu propunerea de a convoca în regim de urgență Grupul de lucru creat între Ministerul Finanțelor și CALM, pentru a discuta toate propunerile menționate și a le definitiva.

Cu respect,



Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM

Executor: V. Rusu, expert CALM
tel. 22 35 09

Anexă: Cadrul legal național și internațional, de politici din care rezultă angajamentele Republicii Moldova de a întreprinde acțiuni concrete și urgente pe dimensiunea descentralizării și consolidării autonomiei locale financiare

Anexa: Cadrul legal național și internațional, de politici din care rezultă angajamentele Republicii Moldova de a întreprinde acțiuni concrete și urgente pe dimensiunea descentralizării și consolidării autonomiei locale financiare

I. Strategia națională de descentralizare și Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012–2018, aprobate prin Legea nr. 68 din 05.04.2012 și modificată prin Legea nr. 168 din 15.07.2016.

„2.1. Consolidarea bazei de venituri locale proprii ale APL și a autonomiei de decizie asupra lor

(2.1.1. Revizuirea sistemului existent de impozite și taxe, astfel încât sumele încasate să urmeze funcția, pe niveluri (APC, APL de nivelul întâi, APL de nivelul al doilea ;

2.1.2. Revizuirea regimului existent al veniturilor locale pentru a reduce suprareglementarea de la centru a administrării lor ;

2.1.3. Identificarea și introducerea unor noi surse de venit local prin impozite și taxe fixate în legislația națională;

2.1.4. Identificarea posibilităților de a acorda autorităților APL de nivelul întâi și nivelul al doilea libertatea de a introduce impozite și taxe locale noi sau cote suplimentare la cele existente;

2.1.5. Revizuirea facilităților fiscale care afectează volumul încasărilor din impozitele și taxele locale, în vederea anulării sau reducerii lor. Identificarea posibilităților de a investi beneficiarul venitului cu dreptul de a acorda direct facilități).

2.2. Reformarea sistemului de transferuri și impozite partajate, statuarea acestuia pe baze obiective și previzibile, cu separarea bugetelor APL de nivelul întâi și nivelul al doilea, pentru a asigura un nivel cel puțin minim de servicii, cu condiția ca sistemul să nu descurajeze efortul fiscal propriu și utilizarea rațională a resurselor (2.2.1. Revizuirea actualului sistem de colectare și alocare a impozitelor partajate;

2.2.2. Revizuirea sistemului de partajare a veniturilor fiscale din impozitul pe venit în vederea stabilirii în legislație a unor cote fixe pentru autoritățile APC, autoritățile APL de nivelul întâi și nivelul al doilea

2.2.5. Proiectarea și implementarea unui sistem de transferuri condiționate pentru principalele funcții sociale delegate și partajate (educație, sănătate, asistență socială, cultură etc.), care să asigure un nivel cel puțin minim echitabil al prestațiilor;

2.2.6. Proiectarea și implementarea unui sistem de granturi pentru investiții, pe baze competitive, inclusiv a unui mecanism care să încurajeze cofinanțarea locală;

2.2.7. Crearea de mecanisme financiare pentru încurajarea, stimularea cooperării intermunicipale și consolidării teritoriale;

2.2.8. Perfecționarea mecanismului de angajare a împrumuturilor de către autoritățile APL;).

2.3. Consolidarea autonomiei și a managementului financiar la nivelul APL, cu garantarea disciplinei financiare, creșterea transparenței și participării publice (2.3.4. Perfecționarea și eficientizarea sistemului de achiziții publice la nivel local;

2.3.5. Consolidarea managementului financiar în APL, inclusiv introducerea bugetelor de performanță și a bugetării multianuale, cu creșterea transparenței și participării publice)

II. Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 911 din 25.07.2016 și Planul de acțiuni la Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1351 din 15.12.2016

„96. Impactul general scontat al modificărilor operate la Legea privind finanțele publice locale și Codul fiscal rezidă în (i) consolidarea, lărgirea și creșterea semnificativă a autonomiei locale în fundamentarea și administrarea sistemului de venituri proprii;

(ii) stimularea colectării veniturilor proprii de către autoritățile publice locale;

(iii) transparență, predictibilitate și stabilitate;

(iv) indicatori de autonomie financiară – îmbunătățire semnificativă.

108. În același timp, capacitatea administrativă a autorităților publice locale este serios afectată de lipsa unor mijloace și resurse umane, logistice, patrimoniale și financiare consistente pentru a asigura servicii publice locale calitative. Resursele financiare insuficiente și dimensiunea redusă a localităților afectează negativ capacitatea administrativă a autorităților publice locale de a-și îndeplini rolul în furnizarea de servicii.

114. Concomitent, se atestă o tergiversare a acțiunilor de reformă a finanțelor publice direcționate spre dezvoltarea autorităților publice locale:

a) Descentralizarea financiară nu este încă finalizată. Deși prin modificările operate la Legea privind finanțele publice locale și Codul fiscal a fost instituit un sistem nou de formare a bugetelor locale, fiind revizuit și modificat sistemul impozitelor partajate, din 3 blocuri de activități preconizate, au rămas nerealizate activitățile la capitolul (i) consolidarea bazei de generare a veniturilor locale și (ii) eficientizarea managementului financiar.

b) Sînt înregistrate restanțe considerabile privind descentralizarea patrimonială. Avansarea cu modificările la sistemul finanțelor publice locale a scos în evidență restanțe la capitolul delimitarea și gestionarea patrimoniului la nivel local. Tergiversarea procesului de descentralizare patrimonială poate influența negativ responsabilitatea autorităților administrației publice locale de a genera venituri proprii și a aplica un management eficient al proprietăților din gestiune. Lipsa delimitării clare și înregistrării proprietății publice, nealocarea surselor financiare pentru executarea lucrărilor de evaluare a bunurilor imobile proprietatea autorităților publice locale, diminuează baza impozabilă a instituțiilor administrației publice locale.

c) Legea nr.435-XVI din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă a Republicii Moldova definește capacitatea administrativă ca raportul dintre cheltuielile generale de administrare și veniturile proprii ale autorităților publice locale. Conform legii, o autoritate publică locală este considerată viabilă dacă cheltuielile administrative nu depășesc 30% din totalul veniturilor locale. La moment, se constată că mai mult de 80% din autoritățile administrației publice locale nu întrunesc aceste condiții.”

„33. Dezvoltarea și consolidarea bazei de venituri proprii ale autorităților publice locale și a autonomiei de decizie asupra lor”.

III.Recomandarea 322 al Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei din 22.03.2012

„c. Să aloce autorităților locale resurse financiare care să fie proporționale cu competențele și responsabilitățile lor, astfel după cum se prevede la articolul 9 alineatul (2) din Carta Europeană a Autonomiei Locale, astfel încât acestea să fie în măsură să le exercite, în special, ținând cont de Recomandarea Congresului 313 (2011) privind alegerile locale din Republica Moldova (5 iunie 2011);

d. Să reducă supravegherea autorităților locale pentru a le permite să-și gestioneze treburile publice, în conformitate cu articolul 8 alineatul (3) din Carta Europeană a autonomiei locale;

e. Să permită autorităților locale să colecteze mai multe taxe și impozite locale, în plus față de impozitul pe proprietate și impozitele pe bunurile construite, ale căror rate ar putea fi stabilite de autoritățile locale în limitele stabilite de lege, în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) din Carta Europeană a autonomiei locale. De asemenea, este necesar să se clarifice procedurile privind ponderea resurselor financiare alocate autorităților locale, astfel încât acestea să fie în măsură să își elaboreze propriul buget și să răspundă nevoilor cetățenilor lor;”.

IV.Foaia de parcurs privind implementarea recomandării 322 și a angajamentelor Republicii Moldova în domeniul democrației locale, semnată de către Consiliul Europei, Guvernul Republicii Moldova și CALM la 8 iulie 2016

„Raportorii consideră că Strategia Națională de descentralizare ar trebui pusă în aplicare în întregime până la sfârșitul anului 2018. Aceștia subliniază, de asemenea, importanța punerii sale în aplicare, prin consultarea cu reprezentanții asociațiilor locale ale Republicii Moldova.

Asigurarea unei monitorizări atente a punerii în aplicare a legii modificate privind finanțele publice locale.

Luarea în considerație a unui dialog cu colectivitățile locale și cu asociațiile care la reprezintă în toate domeniile care nu sunt acoperite de legea modificată, și a se vedea ce nu corespunde nevoilor colectivităților locale.

Eliminarea *de facto* a amestecului „raioanelor” în procesul de aprobare a bugetelor locale, pentru a îndeplini cerințele articolului 3 din Legea modificată privind finanțele publice locale și ale articolului 12 din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă. În acest scop, ar putea fi prevăzut un program de formare, destinat cu precădere reprezentanților aleși și funcționarilor aparținând la cele două niveluri

Asigurarea alocării finanțelor publice pe baza unor criterii transparente pentru următorii ani fiscali 2016-2017.

Sfârșitul anului 2016 ar trebui să fie termenul limită pentru aceste acțiuni.

Elaborarea și implementarea unui nou sistem de colectare a impozitului pe venit pentru persoanele fizice.

Depășirea dificultăților de punere în aplicare a reformei de descentralizare financiară și fiscală.

Cronologie recomandată: sfârșitul anului 2016

Raportorii sunt de părere că art. 6 alin. (5) din Legea administrației publice locale ar trebui modificat pentru a face din el un principiu obligatoriu în formula sa normativă, și, prin urmare a-l face eficient.

Consultarea autorităților locale nu ar trebui să se limiteze la a cere un simplu aviz. Pentru a asigura o consultare reală, legea ar trebui să se concentreze pe criteriile stabilite de Carta Europeană a autonomiei locale, adică a se prevedea o perioadă de timp rezonabilă pentru consultare, o procedură formală de consultare și care să se aplice tuturor problemelor abordate de către guvern care prezintă interes pentru colectivitățile locale. Procedura de consultare ar putea fi, de exemplu, coordonată de către Cancelaria de Stat

Cronologie recomandată: sfârșitul anului 2016

Raportorii recomandă interzicerea în practică a amestecului raioanelor sau a administrațiilor financiare în toate activitățile administrațiilor publice locale de primul nivel, în special în procesul de adoptare a bugetelor locale.

În mod similar, aceștia consideră că trebuie pus capăt definitiv amestecului din partea organelor de control administrativ sau de finanțe, în aspecte interne privind structura internă a colectivităților locale.

Este esențial să se revizuiască, în general, mecanismele de control al legalității, pentru a le reda echitabile și transparente (cu publicarea rapoartelor de control) pentru toate colectivitățile locale.

Cronologie recomandată: 1-ul semestru 2016”.