



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. 184 din 23 octombrie 2020

Parlamentul Republicii Moldova,

Guvernul Republicii Moldova ,

Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova

Copie:

Cancelaria de Stat

Deputați ai Parlamentului Republicii Moldova

Tururor APL

ADRESARE

privind măsurile de politică fiscală și vamală pentru anul 2021

(publicat la 05.10.2021)

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) își exprimă ÎNGRIJORAREA în legătură cu măsurile de politică fiscală propuse de Ministerul Finanțelor pentru anul 2021, reieșind din următoarele considerente.

I. **ASPECTE CONCEPTUALE.** În general continuă tendința ultimilor ani de ruinare treptată a autonomiei locale în Republica Moldova și implicit de încurajare a exodului populației din zonele rurale din țară. Taxele locale sunt o sursă importantă de formare a veniturilor proprii a autorităților publice locale. Or, ponderea în totalul veniturilor a veniturilor proprii este indicatorul care descrie cel mai elocvent gradul autonomiei fiscale ale autorităților publice locale, așa cum independența în utilizarea resurselor financiare semnifică într-un final independența în luarea deciziilor la nivel de localitate. Deja la această etapă Republica Moldova este codașă în regiunea Europei de sud-est la capitolul autonomiei financiare ale autorităților publice locale. Dacă pentru statele din regiune în anul 2017 ponderea veniturilor proprii în total venituri a fost în mărime medie de 34,4%, în Moldova acest indicator a fost de doar 8%. Pentru anul în curs veniturile proprii ale APL au fost aprobate la nivel național în mărime de doar 7,3% din total veniturilor autorităților publice locale.

Raportul și Recomandarea 436 (2019) a Congresului Autorităților Locale și Regionale a Consiliului Europei din 4 aprilie 2019 în partea ce ține de respectarea prevederilor Art.9 "Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale" a Cartei Europene a Autonomiei Locale, cu referire la pct. 1, 2 și 4 ale

articolului vine cu următoarele concluzii: ” ...ponderea veniturilor proprii în bugetele autorităților locale este foarte redusă. (...) autoritățile locale sunt finanțate în principal prin transferuri acordate de stat. Cea mai mare parte a veniturilor locale din Moldova este reprezentată de transferuri interguvernamentale și impozite comune și niciuna dintre aceste surse nu se află sub controlul Autorităților locale. Aceste constatări preliminare sunt în mod clar împotriva cerințelor articolelor 9.1 și 9.3 din Cartă.”. Cu referire la pct. 3 al aceluiași articol al Cartei raportul constată că ”Sistemul moldovenesc de impozite locale a fost în mod constant evaluat ca fiind slab, iar vizita actuală a subliniat faptul că situația structurală nu s-a îmbunătățit. În lumina acestui fapt, raportorii consideră că cerințele articolului 9.4 din Cartă nu sunt îndeplinite.”

Probleme structurale identificate în raportul în cauză cu privire la taxele locale sunt ”a. lipsa de informații despre contribuabili și evaziunea fiscală rezultată; b. nedelimitarea multor proprietăți locale, a căror proprietate este contestată, care afectează negativ colectarea impozitului pe bunurile imobile; c. lipsa unor tranzacții impozabile semnificative sau evenimente. Prin urmare, posibilitatea extinderii bazei de impozitare locale este foarte limitată; d. faptul că mulți localnici proprietățile nu sunt înregistrate în cadastru (se pare că doar 20% din activele locale au fost înregistrate cu Agenția de Cadastru). Multe proprietăți nu sunt evaluate în scopuri fiscale și, prin urmare, nu se pot percepe taxe imobiliare asupra acestora.”

Cu ocazia prezentării Măsurilor de politică fiscală și vamală pentru anul 2021 cu regret constatăm intenția Ministerului Finanțelor de a agrava situația existentă în partea ce ține de reglementarea taxelor locale. În context cu cele menționate propunem inițierea unui exercițiu de regândire în baza unor analize temeinice a sistemului taxelor locale în vederea depășirii impedimentelor care caracterizează sistemul în cauză în prezent.

II. ASPECTE PRIVIND PLAFONAREA TAXELOR LOCALE. Propunerea Ministerului Finanțelor în vederea plafonării taxelor locale pentru perioada următoare stârnește nu doar indignare, dar și confuzie. Pentru anul în curs veniturile din taxe locale sunt estimate la nivel național în mărime de 534,3 mii. Lei. ”Magnitudinea” la care știe autoritatea de resort să promoveze politicile fiscale într-o perioadă de criză economică și sanitară fără precedent de-a dreptul uimește. Suma încasărilor planificate din aplicarea taxelor locale reprezintă doar 1,4% din totalul veniturilor din taxe și impozite planificate pentru anul în curs în bugetul de stat și bugetele locale. Or, chiar și așa aproximativ jumătate din această sumă revine mun. Chișinău și Bălți. Această situație indică mai mult asupra intenției de promovare a unor interese pecuniare înguste și nu a unei politici fiscale autentice.

Cartea Europeană a Autonomiei Locale conține prevederi explicite în partea ce ține de resursele financiare ale autorităților publice locale, care nu suportă interpretări înguste. Solicităm, în conformitate cu prevederile documentului menționat aplicarea căruia contrar angajamentelor asumate se târăgănează neîntemeiat de o perioadă lungă de timp, realizarea unui studiu complex în Republica Moldova care să examineze aspectele ce țin de:

- Suficiența resurselor proprii ale autorităților publice locale pentru exercitarea atribuțiilor stabilite prin lege;

- Gradul de diversificare și de corespundere la realitățile prezente a sistemelor de prelevare a resurselor autorităților publice locale pentru a le permite acestora să urmeze evoluția reală a costurilor exercitării competențelor pe care le au.

În lipsa unor analize temeinice a sistemului taxelor locale și a corespunderii acestuia costurilor de realizare a competențelor proprii ale autorităților publice locale stabilite prin lege în sarcina acestora, CALM propune abținerea de implementarea acțiunilor amatoristice conținute în proiectul de politică.

Cu indignare constatăm că propunerile de politici sunt elaborate într-o perioadă de timp în care societatea și economia țării este pusă la încercare de criza sanitară declanșată la nivel mondial. Or, documentul de politică fiscală elaborat de către Ministerul Finanțelor face abstracție de impactul acestei crize asupra economiei, dar și inclusiv asupra finanțelor locale. În acest sens ținem să aducem la cunoștință că sondajul realizat de Camera de Comerț Americană în Moldova, cu sportul metodologic a PwC, în perioada 30 martie – 6 aprilie curent, pe un eșantion de 315 companii, în partea ce ține de propunerile fiscale în vederea depășirii crizei economice generate de situația epidemiologică nu conține nicio propunere în vederea plafonării taxelor locale, ci doar a propunerii de scutire de la impozite și taxe locale venite din parte unui respondent. Ceilalți, 191 de respondenți au înaintat propuneri în special vizând taxele și impozitele de stat, care, chiar și așa regretabil nu și-au găsit nici o reflectare în proiectul politicii fiscale elaborate de minister.

CALM, inclusiv în urma consultării membrilor, comunică că veniturile fiscale ale APL reprezintă 9% din veniturile fiscale ale Bugetului public National. 2/3 din veniturile fiscale ale APL (68%) sunt reprezentate de defalcările din impozitul pe venit. Încasările din aplicarea taxelor pentru servicii specifice reprezintă un 1% din veniturile fiscale ale BPN. Din totalul taxelor pentru servicii specifice 48,4% sunt încasate de Primăria Chișinău și alte 7,1% de către primăria Bălți. Incasabile din aplicarea acestor taxe pentru restul APL reprezintă doar aproximativ 44,5% din total, sau mai puțin de 0,5% din veniturile fiscale ale Bugetului Public National. Suma încasată la nivel de toate APL în 2019 din taxele locale a constituit 457,1 mln. lei, ceea ce din totalul bugetelor APL de 16723,4 mln. lei constituie 2,7%. Astfel argumente economice în vederea promovării plafonării taxelor locale nu există. Există bănuială rezonabilă că această inițiativă reprezintă un lobby pentru promovarea intereselor economice ale unor agenți economici concreți, de regulă monopolști, în detrimentul comunităților locale și nicidecum o acțiune de îmbunătățire a condițiilor generale economice la nivel de țară, inclusiv promovare afacerilor mici și mijlocii la nivel local.

Conform documentului de politici se propune excluderea a 4 taxe: 1. Taxa organizare licitații 2. Taxa plasare a publicității 3. Taxa pentru parcaj 4. Taxa posesori de câini.

Stabilirea mărimii taxelor locale este competența exclusivă a APL și Ministerul Finanțelor sau Parlamentul nu este în drept să se amestece în această competență exclusivă a APL. Referitor la argumentul că APL stabilesc taxe nejustificat de mari, este unul neîntemeiat și neargumentat. APL aplică taxele reieșind din specificul fiecărei activități, contribuțiile acestora la buget și alte aspecte. Nu pot fi generalizate criteriile pe întreg teritoriul țării, neținând cont de alte particularități, activități rurale sau urbane, cerere și ofertă, zonă industrială sau agricolă și multe, multe alte aspecte. Este în interesul APL să mențină relații corecte cu agenții economici, astfel încât să-i intereseze să activeze în localitate, precum și să le sporească gradul de implicare în viața societății, mai ales că la aprobarea cotelor impozitelor și taxelor locale APL organizează

consultări, audieri publice și alte întruniri cu actorii respectivi. Inițiativa plafonării ar egala contribuțiile atât pentru agenții economici mari cât și pentru cei mici și mijlocii., ceea ce este o inechitate. Mai ales că cotele taxelor trebuie să fie un instrument de stimulare a mediului de afaceri, adică sunt folosite de APL ca un instrument pentru dezvoltarea localității, dar nu numai (chiar și de încredere și colaborare).

Plus la aceasta se impune de a fi stabilită o taxă locală pentru iluminatul stradal (așa cum este taxa de salubritate), cu atât mai mult că, în majoritatea cazurilor, populația nu este împotrivă.

Trebuie să se țină cont de faptul că, cu suportul nostru deja a fost pus în începutul unui mecanism bazat pe **principiul proporționalității** dintre interesele publice și interesele private (afaceri) reglementat și în legislația din domeniul activității de întreprinzător. Acest mecanism trebuie de continuat și perfecționat, iar Ministerul Finanțelor trebuie să exercită atribuții firești în raport cu APL, cum ar fi elaborarea de ghiduri, regulamente –tip, note metodologice, etc. la stabilirea taxelor locale.

Astfel următoarele prevederi ale Codului Fiscal deja au pus bazele asigurării **previzibilității pentru întreprinzători**, argumentul de bază invocat de cei care promovează plafonarea taxelor locale:

„Articolul 297. Atribuțiile autorității administrației publice locale

[....]

(5) Autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu este în drept să stabilească cotele taxelor locale:

- a) nominal, pentru fiecare contribuabil în parte;
- b) diferențiat, în funcție de forma organizatorico-juridică de desfășurare a activității;
- c) diferențiat, în funcție de genuri de activitate desfășurate;
- d) diferențiat, în funcție de amplasament;
- e) diferențiat, pe tipuri de obiecte ale impunerii.

[....]

(8) La stabilirea cotelor taxelor locale prevăzute la art.289 alin.(2), autoritățile administrației publice locale sînt obligate să se conducă de următoarele criterii și principii:

a) previzibilitatea activității de întreprinzător – întreprinzătorii, pentru planificarea cheltuielilor, vor cunoaște din timp și vor fi consultați referitor la mărimea taxelor locale;

b) principiul transparenței decizionale – autoritățile administrației publice locale, în mod prioritar, vor informa și vor asigura accesul liber la proiectele ce vizează mărimea preconizată a taxelor locale;

c) principiul echitabilității (proporționalității) în raporturile dintre unitatea administrativ-teritorială și întreprinzător – autoritățile administrației publice locale, la stabilirea mărimii taxelor locale, se vor încredința că este asigurată proporționalitatea (echitabilitatea) între interesele colectivității locale și ale întreprinzătorilor, inclusiv nu vor întreprinde acțiuni în exces sub pretextul atingerii scopurilor societății/colectivității locale.

(9) În caz de divergențe la stabilirea cotelor taxelor locale, autoritățile administrației publice locale vor efectua o analiză a impactului de reglementare conform prevederilor art.13 din Legea nr.235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și prevederilor Hotărârii Guvernului nr.1230 din 24 octombrie 2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, adaptate și aplicate corespunzător specificului local.

(10) Cancelaria de Stat, prin intermediul oficiilor sale teritoriale, va supune controlului de legalitate deciziile autorităților deliberative ale administrației publice locale privind stabilirea cotelor taxelor locale, în scopul asigurării respectării prevederilor alin.(8) și (9).”

Trebuie să accentuăm că Ministerul Finanțelor, în frunte cu Guvernul, face același lucru la nivel central ca și APL la nivel local, adică tot anual stabilesc cote, facilități, etc. la impozite și taxe generale de stat.. Și fac acest lucru reieșind din conjunctură, adică mai mult subiectiv, și nici nu au limitele, reperate și principiile menționate mai sus pentru APL la stabilirea taxelor locale. Respectiv autorii documentului de politici ar trebui singuri să se „auto-condamne” că creează imprevizibilitate pentru business, chiar mai mare reieșind din ponderea în venituri. Ca să fie echitate între 2 nivele de administrație publică independente funcțional ar trebui ca plafoanele la impozitele de stat (TVA, accize, venit, etc.) sa le prevedem atunci în Constituția RM!? După cum este în modă în ultima perioadă, și fac referințe diferiți experți, unele state tot au această abordare (Elveția, etc.) ...Si doar așa putem discuta de previzibilitate și abordare echitabile în domeniul fiscal...

ASTFEL TENTATIVĂ DE PLAFONARE A TAXELOR LOCALE, ÎNCALCĂ GRAV PREVEDERILE CONSTITUȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE PRINVID AUTONOMIA LOCALĂ ȘI PRINCIPIUL „AUTORITĂȚII LUCRULUI JUDECAT”, RESPECTIV ESTE NECONSTITUȚIONALĂ ȘI CONFORM JURISPRUDENȚEI CURȚII CONSTITUȚIONALE A REPUBLICII MOLDOVA, CARE A FOST FORMATĂ INCLUSIV ÎN REZULTATUL UNEI ALTE TENTATIVE DE PLAFONARE A TAXELOR LOCALE.

Astfel art. 109 din Constituția Republicii Moldova prevede principiile de organizare și funcționare a APL, detaliate în Carta Europeană a Autonomiei Locale, jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova, legile din domeniu și Recomandările Consiliului Europei, cele

Respectarea efectului general obligatoriu al hotărârilor Curții Constituționale nu înseamnă doar a da eficiență dispozitivului acestora, ci și, în egală măsură, considerentelor, respectiv interpretării date de Curtea Constituțională textelor Constituției, or, hotărârea Curții este un întreg, o unitate a considerentelor și dispozitivului. Executarea hotărârii Curții Constituționale trebuie să comporte un dublu efect juridic. **ÎN PRIMUL RÂND, ACEASTA TREBUIE SĂ REPREZINTE O GARANȚIE PENTRU PROTECȚIA DREPTULUI SUBIECTIV AL FIECĂRUIA ȘI, ÎN AL DOILEA RÂND, SĂ DEVINĂ IZVOR DE DREPT PENTRU LEGIUITOR ȘI EXECUTIV, JUCÂND ROLUL UNUI DIRIGUIOR ÎN DOMENIUL DEZVOLTĂRII DREPTULUI.** Doar împreună aceste aspecte pot garanta supremația Constituției prin asigurarea constituționalității actelor normative”.

Notă: Respectiv plafonarea taxelor locale poate avea loc doar în cazul dacă Curtea Constituțională își revede jurisprudența, dar acest lucru este puțin probabil în contextul standardelor internaționale în domeniul APL invocate pe parcurs.

În Hotărârea Curții Constituționale din 6 noiembrie 1995 "Cu privire la controlul constituționalității unor prevederi ale Legii cu privire la alegerile locale și Legii privind administrația publică locală" Curtea a relevat că principiul fundamental care guvernează administrația publică locală și activitatea autorităților acesteia, autonomia locală, constă în dreptul unităților administrativ-teritoriale *de a-și satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale*, ceea ce atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea un sistem care implică autonomia. Descentralizarea se prezintă ca un sistem care cuprinde descentralizarea teritorială – raioane, orașe (municipii), sate (comune), având caracterul persoanei de drept public cu toate atribuțiile acesteia. Autoritățile acestor persoane de drept public, descentralizate, nu sunt supuse puterii ierarhice a autorităților centrale, ele fiind independente de acestea.

În Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 5 august 2003, Curtea a statuat:

“Considerând administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția **obligă statul să contribuie la dezvoltarea și protejarea administrației publice locale, care, în limitele competențelor sale, este autonomă.** [...]

Autonomia locală înseamnă dreptul colectivităților de a-și satisface propriile interese legale fără amestecul autorităților centrale, ea constituie un complex de atribuții date în competența organelor de administrare publică locală. Atribuțiile transmise acestor organe sunt reglementate de lege, iar statul exercită, prin forme specifice, controlul asupra modului în care ele se execută.

În Hotărârea Curții nr.2 din 28.01.2014 „**Pentru controlul constituționalității unor prevederi fiscale referitoare la taxele locale(Sesizarea nr.2a/2014)**a fost stabilit:

„**În vederea asigurării unei autonomii efective și funcționale a autorităților administrației publice locale, în care acestea să dispună de dreptul și capacitatea de a reglementa și gestiona în interesul populației locale treburile publice, legiuitorul a prevăzut la articolul 9 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 dreptul acestora de a elabora, aproba și gestiona în mod autonom bugetele proprii și dreptul de a stabili și pune în aplicare taxe și impozite locale, în condițiile stabilite de lege.**

Ca parte a sistemului bugetar, bugetele locale îndeplinesc un rol complex, care decurge din rolul general al bugetului de stat. Astfel, bugetul local îndeplinește rolul financiar de mobilizare a resurselor și de redistribuire a acestora pe plan local în funcție de sarcinile care revin fiecărei unități administrativ-teritoriale. Curtea menționează că delimitarea finanțelor publice locale constituie rezultatul autonomizării financiare a autorităților publice locale, creșterii importanței și rolului acestora, fiind legată de descentralizarea bugetară în cadrul sistemului bugetelor publice.

Descentralizarea administrației publice implică descentralizarea serviciilor publice și consolidarea autonomiei locale din punct de vedere administrativ și financiar, acționând în vederea conștientizării și creșterii gradului de implicare a colectivităților locale în gestionarea problemelor cu care se confruntă, precum și a constituirii politicii proprii, de creșterea performanțelor economice și de îmbunătățire a vieții sociale, a cetățenilor colectivităților prin definirea și asumarea responsabilităților locale referitoare la serviciile locale și performanțele financiare, aferente îndeplinirii acestora.».

Curtea reține că, „potrivit articolului 132 din Constituție, care reglementează sistemul fiscal, impozitele, taxele și orice venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective. Reieșind din norma constituțională, Curtea subliniază necesitatea reglementării legale a tuturor impozitelor și taxelor. În același timp, raportând art.132 la art.109 din Constituție, care garantează principiul autonomiei locale, Curtea menționează că **legea urmează să cuprindă criteriile de determinare a taxelor locale prin delegarea competenței autorităților publice de a stabili cuantumul nemijlocit, reieșind din principiile și criteriile stabilite de legiuitor**. Or, în modul în care sunt expuse mărimile actualelor taxe, **nu se asigură un echilibru și o echitate între contribuabilii** de la care acestea urmează a fi încasate.”

Totodată, Curtea reține că „articolul 4 alin.(6) din Carta Europeană a Autonomiei Locale prevede că **autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate**, pe cât e posibil, în timp util și în mod adecvat, în cursul procesului de planificare și de luare a deciziilor **pentru toate chestiunile care le privesc în mod direct**.”

Suplimentar, Curtea subliniază „că articolul 81 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 stabilește garanții concrete de realizare a principiului constituțional al autonomiei locale și în mod implicit a autonomiei financiare, instituind dreptul administrației publice locale la bază fiscală proprie, care urmează să fie proporțională competențelor atribuite de Constituție, de legea în cauză și alte acte legislative.”

Astfel Curtea atrage atenție că „procedurile de distribuire a resurselor financiare proprii ale autorităților publice locale, precum și **orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale vor fi coordonate în mod obligatoriu cu STRUCTURILE REPREZENTATIVE ALE AUTORITĂȚILOR PUBLICE LOCALE**.”

La fel, Curtea atestă unitatea reglementărilor legislative în respectivul domeniu și în Legea nr.435-XVI din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă, care instituie imperativul consultării autorităților administrației publice locale în procesul de elaborare, adoptare sau modificare a legilor și actelor normative referitoare la organizarea și funcționarea administrației publice locale.

În contextul celor expuse mai sus, Curtea reține că prevederile supuse controlului constituționalității **au impact asupra veniturilor bugetare ale autorităților publice locale și au fost adoptate de către legislativ fără consultarea entităților locale**, fiind astfel încălcat principiul autonomiei locale, consacrat în ordinea constituțională la alin.(1) al art.109 din Constituție.

În același timp, Curtea atenționează că „în conformitate cu articolul 12 din Legea privind finanțele publice locale, bugetele anuale ale unităților administrativ-teritoriale nu pot fi aprobate și executate cu deficit bugetar. Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să întreprindă toate măsurile necesare pentru menținerea echilibrului bugetar.”.

În final Curtea conchide că „ținând cont de calitatea specială a destinatarilor amendamentelor contestate, a prerogativelor și obligațiilor de ordin constituțional și legal, a principiilor de organizare și funcționare a acestora, Curtea constată că **MODALITATEA PRIN CARE AU FOST EXCLUSE UNELE TAXE LOCALE ȘI INSTITUITE COTE MAXIME, CE POT FI PERCEPUTE PENTRU CELELALTE, A PUS AUTORITĂȚILE LOCALE ÎN**

INCAPACITATE DE A-ȘI STABILI CORESPUNZĂTOR VOLUMUL VENITURILOR ȘI CHELTUIELILOR BUGETARE ȘI A ASIGURA ELABORAREA, APROBAREA ȘI EXECUTAREA UNOR BUGETE ECHILIBRATE, FĂRĂ DEFICIT BUGETAR.”

De asemenea conform dispozitivului Hotărârii Curții Constituționale nr. 7 din 13.02.2014 “Pentru controlul constituționalității alineatului (7) al articolului 88 din Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 și potrivit jurisprudenței sale anterioare, “Curtea reiterează că un element de bază al regimului constituțional îl constituie administrația publică locală. Fiind chemată să soluționeze problemele de interes local, ea joacă un rol important în dezvoltarea unităților administrativ-teritoriale și în asigurarea activității serviciilor publice. Exercitând plenipotențiar competențele atribuite conform articolului 72 alin.(3) lit. f) din Constituție, Parlamentul a adoptat Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care la articolul 3 alin.(1) preia principiile constituționale de bază ale administrării publice locale, iar la alineatul (2) definește modul de realizare a principiului autonomiei locale prin autonomia decizională, organizațională, gestionară și financiară”.

Respectiv în Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 5 august 2003, s-a concluzionat:

“Considerând administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția obligă statul să contribuie la dezvoltarea și protejarea administrației publice locale, care, în limitele competențelor sale, este autonomă.”

În aspectul standardelor internaționale, Recomandarea 328 (2012)¹ a Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei prevede „Dreptul autorităților locale de a fi consultate de către alte niveluri de guvernare”.

Conform Recomandării 328 (2012) se menționează că după cum se prevede la articolele 4.6, 5 și 9.6 din Carta europeană a autonomiei locale (ETS nr 122) dreptul autorităților locale de a fi consultate constituie unul dintre principiile de bază ale democrației locale.

Autoritățile locale trebuie să fie consultate și să aibă un rol activ în adoptarea deciziilor cu privire la toate aspectele care le privesc - și anume punerea în aplicare a politicilor sau a legislației care afectează în mod direct statutul lor juridic, sarcinile și funcțiile și situația economică sau financiară - într-un mod și sincronizare de natură ca autoritățile locale să aibă o șansă reală de a formula și accentua opiniile și propunerile proprii, în scopul de a-și exercita influența asupra procesului de luare a deciziilor care le afectează.

Majoritatea măsurilor prevăzute în Recomandarea 171 (2005) a Congresului privind consultarea autorităților locale: punerea în aplicare a Cartei Europene a Autonomiei Locale (articolele 4.6, 5, 9.6 și 10) sunt încă relevante și încă mai trebuie să fie puse în aplicare, și anume să consacre dreptul de consultare în lege, să dezvolte consultarea în negociere, să recunoască asociațiile ca parteneri în procesul de consultare, să instituie organisme permanente de consultare, să se consulte în mod sistematic cu privire la aspectele importante, precum și să evalueze eficacitatea acestor consultări.

¹.Debated and adopted on 18 October 2012 by the Congress,3rd Sitting (see Document [CG\(23\)11](#), explanatory memorandum),presented by I. Henttonen, Finland (L, ILDG) on behalf of B.-M. Lövgren, Sweden (L, ILDG), rapporteur.

Congresul se referă la dispozițiile Cartei Europene a Autonomiei Locale, Recomandarea sa 171 (2005), menționate anterior și Cadrului de Referință pentru Democrație Regională a Consiliului Europei, și recomandă ca, în ceea ce privește consultarea autorităților locale și regionale, de alte niveluri de guvernare cu privire la problemele care îi privesc, Comitetul Miniștrilor invită statele membre să se asigure că:

- a. toate statele membre pun în aplicare, la nivel național, regional și local și, dacă este necesar, să elaboreze sau să revizuiască procesele de consultare, care sunt clar definite și transparente, de preferință, consacrate în lege, în caz contrar, în acordurile scrise, în conformitate cu criteriile stabilite în dispozițiile relevante din Carta Europeană a Autonomiei Locale, specificând formatul unor astfel de consultări, nivelul de participare a reprezentanților autorităților locale și regionale, intervalul de timp pentru consultări și care să acopere toate aspectele de interes pentru autoritățile locale și regionale;
- b. consultarea autorităților locale și regionale este o parte necesară la elaborarea politicilor și a procesului legislativ, pentru a le permite să-și exprime interesele și opiniile în timp util pentru ca acestea să fie luate în considerare în formularea politicilor și legislației;
- c. este clarificat faptul că toate ministerele care formulează politici care au implicații pentru autoritățile locale și regionale sunt obligate să se consulte cu reprezentanții autorităților în cauză;
- d. consultările se desfășoară cu alte niveluri de guvernare în formă scrisă și, de asemenea, în persoană, fiind clare drepturile de participare ale reprezentanților locali și regionali în procesul de consultare, precum și forma de reprezentare națională și, în cazul în care este aplicabil, de reprezentare la nivel regional, în cadrul procesului de consultare, de asemenea, fiind în mod clar specificate;
- e. autoritățile centrale și regionale furnizează informații corespunzătoare clare și detaliate, în scris, cu privire la politicile propuse, cu mult înainte ca consultările să aibă loc, pentru ca cei consultați să fie bine informați cu privire la motivele și obiectivele fiecărei decizii sau politici planificate;
- f. decizii de importanță strategică se bazează pe o analiză atentă a implicațiilor pentru autonomia locală și a consecințelor economice pentru nivelul local și regional;
- g. expertiza autorităților locale și regionale este implicată în procesul de elaborare a politicilor și a legislației la un stadiu incipient, de exemplu prin participarea la grupuri de lucru pentru a pregăti o nouă legislație;
- h. autoritățile locale și regionale au un drept clar definit de a adresa petiții în cazul în care cred că consultările necesare nu au fost efectuate în mod corespunzător, precum și dreptul de a readresa în cazul în care se constată că procedurile nu au fost urmate în mod corespunzător;
- i. consultările sunt regulate și sistematice, cu diferitele forme posibile de consultare (așa cum se menționează în lit. d. de mai sus.), precum și contextele în care acestea sunt utilizate, fiind specificate în mod clar;
- j. Statele membre care nu au fost încă angajate să pună în aplicare articolele relevante ale Cartei Europene a Autonomiei Locale, revizuiesc angajamentele în vederea extinderii punerii în aplicare a Cartei pentru a acoperi toate articolele referitoare la consultare;

k. rezultatele exercițiilor de consultare sunt clare, și anume printr-o explicație scrisă detaliată a motivelor pentru care nu reține orice propuneri făcute, iar acestea sunt publicate.

Notă: Reiterăm că actorii centrali, care elaborează politicile în domeniul financiar – fiscal, trebuie să respecte standardele menționate de consultare precum și interesele colectivităților locale, capitol la care avem restanțe majore.

Recomandarea 436 (2019)² a Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei.

„4. Congresul își exprimă îngrijorarea cu privire la următoarele aspecte:

a. Strategia Națională de Descentralizare și Foaia de parcurs pentru punerea în aplicare a recomandării 322 (2012) semnat de Congresul Consiliului Europei și Guvernul Republicii Moldova au fost puse în aplicare doar într - o măsură minoră iar nivelul autonomiei locale pare să fie erodat de o tendință spre re-centralizare; în plus, Recomandările Congresului 179 (2005), 322 (2012) și 411 (2018) nu au fost puse în aplicare pe deplin;

b. *Autonomia financiară a autorităților locale este foarte limitată*, iar finanțele lor sunt extrem de sărace atât din punct de vedere al proporției veniturilor proprii în bugetele locale, cât și al ponderii veniturilor locale în totalul cheltuielilor din sectorul public. Autoritățile locale depind în mod clar de transferurile de stat și subvenții;

c. *Sistemul fiscal local este foarte slab*. Lipsa delimitării corespunzătoare a terenurilor municipale de proprietate privată sau de stat face imposibilă evaluarea unităților de teren în scopuri fiscale și provoacă o pierdere a veniturilor potențiale la nivel local;

d. În multe cazuri, legea atribuie autorităților locale competențe noi fără ca prevede resurse financiare noi și adecvate;

e. *Autoritățile locale nu se bucură de toată puterea de a-și exercita acțiunile în orice domeniu care nu este exclus din competențele lor sau repartizat unei alte autorități;*

[.....]

i. Statul intervine în afacerile locale printr-o supraveghere a autorităților locale, care pare a fi foarte invazivă, frecventă și mult mai discreționară decât ar permite în mod normal legea;

j. *Nu există mecanisme de consultare fructuoase și transparente și nici dialog între guvernul central și autoritățile locale fie în probleme financiare, fie în orice alte chestiuni care sunt de interes pentru autoritățile locale;*

[.....]

5. În legătura cu ceea ce este menționat mai sus, Congresul solicită Comitetului de Miniștri să invite autoritățile din Republica Moldova:

² Debated and adopted by the Congress on 4 April 2019, 3rd sitting (see Document CG36(2019)15, explanatory memorandum), corapporteurs: Marc COOLS, Belgium (L, ILDG) and Gunn Marit HELGESEN, Norway (R, EPP/CCE).

- a. să revină pe calea descentralizării **prin implementarea corespunzătoare și completă a tuturor recomandărilor precedente ale Congresului: 179/2005, 322/2012 și 411/2018**, precum și prin devoluție competențelor la nivel local și accelerarea procesului de îndeplinire a obiectivelor aprobate în Strategia Națională de descentralizării și în alte politici relevante;
- b. să aloce suficiente resurse financiare autorităților locale, în conformitate cu principiul conform căruia resursele ar trebui să se potrivească cu competențele;
- c. să crească capacitatea fiscală a autorităților locale, permițându-le să stabilească impozite și taxe locale, să determine rata lor precum și prin clarificarea delimitării terenurilor municipale pentru a permite reevaluarea lor în scopuri fiscale;
- d. să revizuiască și să clarifice sistemul competențelor locale, pentru a evita, inter alia, situațiile de suprapunere între competențele locale și centrale și asigură concomitent și finanțele la nivel local;
- e. permite autorităților locale să aibă mai multă libertate de a-și adapta exercitarea competențelor la condițiile locale;

[.....]

- i. să asigure că supravegherea actelor autorităților locale este proporțională cu importanța intereselor pe care aceasta intenționează să le protejeze și să o limiteze la controalele de legalitate, să se abțină de la controale de oportunitate asupra acțiunilor autorităților locale în domenii de competențe proprii;
- j. să restabilească un proces corect de consultare cu autoritățile locale și dialogul politic, pentru a să ajungă la un acord cu privire la măsurile planificate care ar putea afecta interesele autorităților locale;

[.....]”

Prin urmare, în cazul plafonării taxelor locale este vorba de un AMESTEC ABUZIV din partea autorităților administrației publice centrale în exercițiul autonom al puterii locale, neglijarea totală a standardelor Cărții Europene a Autonomiei Locale privind ce implică și ce înseamnă „consultarea” autorităților administrației publice locale, precum și încălcarea hotărârilor anterioare ale Curții Constituționale, chiar cu aceleași obiect. Adică efectiv a fost încălcat principiul „puterii lucrului judecat”.

III. INCLUDEREA TAXELOR RUTIERE ÎN ACCIZE LA PRODUSELE PETROLIERE. În acest domeniu autorii documentului de politici consideră că dezavantajul sistemului actual constă în lipsa unei corelații strânse între gradul de utilizarea a infrastructurii drumurilor și mărimea taxei rutiere.

Considerăm că, în contextul celor menționate privind previzibilitatea, APL, având ca competență proprie domeniul drumurilor trebuie să aibă venituri proprii predictibile. Astfel taxa care se propune a fi exclusă ar putea fi prevăzută ca taxă locală sau veniturile din această taxă să devină transferuri generale pentru APL. Doar în acest caz putem vorbi de respectarea *principiului corespunderii resurselor cu competențele autorității locale.*

În ceea ce privește majorarea accizelor, acest lucru poate fi efectuat fără excluderea taxei respective. În caz contrar, apar un șir de întrebări privind *așezarea justă a sarcinilor fiscale*: taxa propusă a fi exclusă are și scopul de a nu menține mijloace de transport uzate, adică element ecologic, accizele nu pot asigura

aceasta; majorarea accizelor poate afecta sectorul agricol care este un domeniu strategic pentru stat (sistemul de compensări nu este eficient din punct de vedere a operativității și ajutorului real optim pentru producători care sunt mici și cu resurse mizere în condițiile statului nostru); administrarea fiscală devine mai impredictibilă fiind dependentă de monopoliștii de pe piața petrolieră, creând premie de a „specula”, cu prețurile la combustibil.

De asemenea, menționăm și alte aspect negative sau riscuri, din experiența Republicii Moldova în domeniul dat:

- Chiar dacă în conformitate cu prevederile legale 80% din încasările din plata accizelor trebuie transferate în FR, din 2016 acest transferuri au fost mai mici de 50%. Guvernul a demonstrat că nu poate securiza mijloacele necesare pentru întreținerea drumurilor naționale cum, în aceste circumstanțe, va securiza întreținerea drumurilor locale?
- Accizele pot fi majorate fara sa fie nevoie anularea taxei de folosire a drumurilor. Dar lipsește justificare pentru public. Care este sensul plății unui acciz majorat de către utilizatorii drumurilor în condițiile în care acești bani se duc pentru finanțare altor cheltuieli bugetare.
- În cazul majorării accizului impactul social poate fi devastator. Or taxa de folosire a drumurilor este o taxă anuală achitată de proprietarii unităților de transport și care reprezintă un cost fix pentru aceștia, în timp ce accizul este un cost variabil ce va influența prețul pentru serviciile de transport prestate pentru public. Prin urmare, paturile sociale vulnerabile vor fi impactate cu predilecție datorita creșterii prețurilor la produsele alimentare de bază, dar și la transportul de pasageri. Efectul va fi și mai devastator când prețul petrolului la bursele internaționale vor reveni la nivelul anterioare pandemiei de COVID-19
- Această măsură reprezintă un semnal și exemplu clar de centralizarea sporită, contrar și în pofida tuturor angajamentelor Republicii Moldova. Deoarece, descentralizare este unul dintre cele mai importante piloane ale democrației. Pentru a apropia luarea deciziei de cetățeni, către APL sunt delegate competențe inclusiv în domeniul întreținerii drumurilor locale. În paralel cu delegarea competențelor APL trebuie să primească și mijloace (proprie) pentru realizarea acestor competențe. În loc să se gândească la modalitățile prin care APL să se asigure cu venituri proprii pentru realizarea competențelor de întreținere a drumurilor guvernul vrea să consolideze și mai mult dependența APL de pomenile din partea APC.

IV. RECOMANDĂRI ȘI PROPUNERI CONCRETE:

În contextul celor menționate în special se propune următoarele:

- 1) **Excluderea ideii plafonării taxelor locale**, din textul politicii fiscale și alte acte normative, ca fiind una contrară constituției, politicilor de descentralizare, Recomandării nr. 436 din 04.04.2019 al Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europa și altor angajamente ale Republicii Moldova. De asemenea, aceasta inițiativă fiind una lipsită de temei, analize și provocatoare în raport cu APL.
- 2) **Stoparea inițiativei de includere a taxei pentru drumuri în acciză, până la elaborarea unui mecanism sigur și cert care să asigure finanțarea stabilă și corespunzătoare a bugetelor locale**

3) **Schimbarea bazei impozabile pentru taxa pentru amenajarea teritoriului** prin axarea pe cifra de afaceri (venituri din vânzări) și nu pe numărul mediu scriptic trimestrial al salariaților și/sau fondatorii întreprinderilor în cazul în care aceștia activează în întreprinderile fondate, însă nu sunt incluși în efectivul trimestrial de salariați, cum este în prezent. În acest sens se propune art. 291, lit. a) a Codului fiscal nr.93/2004 expunerea în următoarea redacție: ” taxa pentru amenajarea teritoriului – venitul din vânzări”. Anexa la Codul fiscal nr.93/2004 la lit. a) se expune în următoarea redacție:

a) Taxă pentru amenajarea teritoriului	venitul din vânzări	%		Lunar, către data de 3 a lunii următoare
--	---------------------	---	--	--

4) **Prelungirea acțiunii fondului de compensare pentru următorii ani, 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.

5) **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.”.

6) **Creșterea 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 tăgădnarea 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 maximale, 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.

De principiu, se propune schimbarea modalității de aplicare a bunurilor imobile prin impozitarea separată a terenurilor din intravilan în funcție amplasarea geografică (accesul la infrastructura publică: obiectelor de menire socială, drum asfaltat, iluminat public...) a acestora și suprafața.

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) *Abilitarea autorităților locale cu dreptul evaluării în scopul impozitării bunurilor imobiliare;*

c) *Anularea/revizuirea modului de acordare a 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. Sistemul actual de facilități/scutiri stabilite unilateral de către Parlament, este unul neconstituțional, 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.”.

7) Se propune ca contravențiile constatate de agenții constatori pe teritoriul UAT de nivelul I respective, sa 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 sa 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);”.

8) 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);”

9) Perfecționarea taxei locale privind unitățile comerciale și/sau de prestări servicii. În Codul fiscal baza impozabilă este „Suprafața unităților de comerț și/sau de prestări servicii menționată în autorizațiile/notificările/ coordonările corespunzătoare eliberate de către autoritatea administrației publice”, iar la coloana 3, "unitatea de măsură", cota se stabilește în "lei anual pentru fiecare unitate de comerț" și nu în "lei pentru fiecare metru pătrat de suprafață a obiectului de comerț și/sau de prestări

servicii menționată în autorizațiile/notificările/ coordonările corespunzătoare eliberate de către autoritatea administrației publice". Adică, odată ce baza impozabilă este suprafața unității de comerț, și nu unitatea de comerț, atunci și cota urmează a fi stabilită la o unitate de suprafață și nu la o unitate de comerț. Unele APL au avut probleme cu Cancelaria de Stat din cauza acestor neconcordanțe. Ar fi bine să fie lăsat la discreția APL cum să stabilească cota: pentru o unitate de comerț și/sau prestări servicii sau pentru un metru pătrat de suprafață a unității de comerț și/sau prestări servicii. Astfel este necesar de precizat art. 291 alin. (1) litera e) din Codul fiscal:

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:

1. *La art. 291 alineatul (1), litera e) va avea următorul cuprins:*

"e) la taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii - unitățile sau suprafața unităților care, conform Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, corespund activităților respective;".

2. *În Anexa la Titlul VII litera e) coloana 3 cuvintele "lei anual pentru fiecare unitate de comerț și/sau de prestări servicii" se substituie cu cuvintele "lei anual pentru fiecare metru pătrat de suprafață a obiectului de comerț și/sau de prestări servicii menționată în autorizațiile/notificările/ coordonările corespunzătoare eliberate de către autoritatea administrației publice competente".*

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) **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

urmasă 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, inechitabilă și contrară legii, deoarece acești agenți la rândul său, impun și percep plăți enorme din partea autorităților locale pentru orice serviciu prestate, fără ca cei din APL să poată negocia în interesul comunității locale.

În afară de cele menționate mai sus, cerem, reconstituirea și punerea în aplicare a tuturor formatelor de consultare instituționalizată, permanentă, reală și efectivă între CALM, Guvern și Ministerul Finanțelor prevăzute de Relegea descentralizării și alte acte normative. În special ne referim la grupul de lucru CALM – MinFin, Comisia Paritară și alte structuri/formate de consultare care deja de ani de zile NU sunt puse în funcțiune, contrar legii și acordurilor/recomandărilor internaționale. În acest context, CALM î-și exprimă deschiderea necesară pentru o colaborare și un dialog real, efectiv și bazat pe respect reciproc.

Cu respect,

Viorel FURDUI

Director Executiv al CALM



Executori: V Gîrbu, V. Rusu, experți CALM

tel. 022 22 35 09