



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 31-06- 6511

Chișinău

22 iulie 2020

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă Avizul asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 397/2003 privind finanțele publice locale (*inițiativa legislativă nr.254 din 17 iunie 2020*), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 548 din 20 iulie 2020.

Anexe:

1. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Avizului (în limba română - 1 filă și în limba rusă - 1 filă);
2. Avizul asupra proiectului de lege (în limba română - 3 file și în limba rusă 3 file).

**Secretar general adjunct
al Guvernului**

Roman CAZAN

*Ex: Oleg Barcari
Tel.022250442*

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	1875	
"20"	07	2020
Ora		

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373 22 250 101

Fax:
+ 373 22 242696



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. 548

din 20 iulie 2020

Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului de lege
pentru modificarea Legii nr. 397/2003
privind finanțele publice locale**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

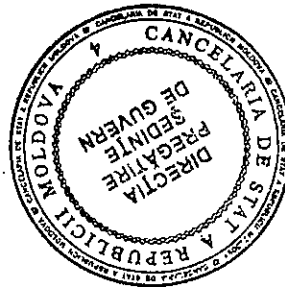
Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 397/2003 privind finanțele publice locale.

Prim-ministru

Contrasemnează:

Viceprim-ministru,
ministrul finanțelor

Ministrul justiției



ION CHICU

Serghei PUȘCUȚA

Fadei Nagacevschi

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr.548/2020

AVIZ
asupra proiectului de lege pentru modificarea
Legii nr. 397/2003 privind finanțele publice locale

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 397/2003 privind finanțele publice locale, înaintat cu titlul de inițiativă legislativă (nr. 254 din 17 iunie 2020) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Descentralizarea financiară, fiind o componentă importantă în procesul descentralizării administrative, necesită a fi realizată prin măsuri eficiente, complexe și echilibrate pentru neadmiterea materializării riscurilor de ordin financiar la nivelul bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea sau neglijării principiului echității care presupune garantarea unor condiții și oportunități egale tuturor autorităților publice locale pentru a-și atinge obiectivele în realizarea competențelor lor.

Conform prevederilor art. 301 alin. (1) din Codul fiscal nr. 1163/1997 în coroborare cu art. 5 alin. (3)-(5) din Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale, taxele pentru resursele naturale se virează integral în bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, fiind practic singura sursă de venituri proprii ale acestor bugete.

Unul dintre principiile care a stat la baza fundamentării noului sistem de formare a bugetelor locale, implementat începând cu 1 ianuarie 2015, a fost păstrarea anvelopei financiare în sensul respectării volumului total al veniturilor bugetelor locale și acoperirii cheltuielilor ce țin de domeniile proprii de activitate, condiționată de minimalizarea numărului de unități administrativ-teritoriale care pot fi dezavantajate de la implementarea noului sistem.

Pornind de la anvelopa financiară (volumul și distribuția resurselor între tipurile de bugete) existentă la momentul promovării noului sistem de formare a bugetelor locale a fost respectat și un alt principiu al descentralizării administrative, și anume principiul corespunderii resurselor cu competențele autorităților publice locale. Drept urmare, redistribuirea repetată sau redirecționarea taxelor pentru resursele naturale de la bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea către bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi presupune revizuirea competențelor autorităților publice locale de nivelul doilea sau identificarea și asigurarea unor resurse financiare substitutive.

O redistribuire recentă a veniturilor bugetelor locale a fost realizată prin Legea nr. 178/2019 pentru modificarea Legii nr. 397/2003 privind finanțele publice locale. Astfel, începând cu 1 ianuarie 2020, potențialul financiar al bugetelor locale raionale este serios afectat prin excluderea încasărilor în aceste

bugete a defalcărilor de la impozitul pe venitul persoanelor fizice (IVPF) colectate în sate (comune) și orașe (ca urmare a majorării cotei de la 75% la 100%), cu impact major și imediat asupra finanțării cheltuielilor aferente domeniilor proprii de competență a autorităților publice locale de nivelul al doilea.

Încasările de la taxele pentru resursele naturale (pe tipuri de taxe și sub aspect teritorial) pentru anul 2019 se prezintă în tabelul de mai jos:

Informație
privind încasarea taxelor pentru resursele naturale în anul 2019
conform datelor executate pentru bugetele locale nivel II

<i>mii lei</i>										
Nr. d/o	UAT	Taxa pentru apă (K6-114611)	Taxa pentru extragerea mineralelor utile (K6-114612)	Taxa pentru lemnul eliberat pe picior (K6-114613)	Taxa pentru efectuarea prospecțiunilor geologice (K6-114621)	Taxa pentru efectuarea explorărilor geologice (K6-114622)	Taxa pentru folosirea spațiilor subterane în scopul construcției obiectivelor subterane, altele decât cele destinate extracției mineralelor utile (K6-114623)	Taxa pentru exploatarea construcțiilor subterane în scopul desfășurării activității de întreprinzător, altele decât cele destinate extracției mineralelor utile (K6-114624)	Total 2019	Total 2018 (Informativ)
1	Chișinău	366,7	61,9		0,1	48,6		2,5	479,8	714,3
2	Bălți	162,3							162,3	125,0
Total municipii		529,0	61,9	0,0	0,1	48,6	0,0	2,5	642,1	839,3
3	Anenii Noi	743,0	3.036,1	17,6					3.796,7	3.457,9
4	Basarabasca	132,2							132,2	117,9
5	Briceni	186,2	1.461,9	29,7					1.677,8	1.697,5
6	Cahul	683,3	166,1	36,7					886,1	767,8
7	Cantemir	28,9							28,9	52,0
8	Călărași	123,3	36,1	29,8					189,2	245,9
9	Căușeni	154,8	30,0	11,2					196,0	155,4
10	Cimișlia	176,2	8,3	12,7		0,9			198,1	187,6
11	Criuleni	7.619,9	773,0	8,8					8.401,7	11.037,2
12	Dondușeni	250,7		15,3					266,0	341,1
13	Drochia	251,7							251,7	226,4
14	Dubăsari	301,4	395,1						696,5	291,2
15	Edineț	445,2	913,2	8,4					1.366,8	2.060,3
16	Fălești	83,8	0,1						83,9	95,9
17	Florești	2.756,0	625,6	18,3					3.399,9	2.191,4
18	Glodeni	107,3	583,5	1,9			-2,1		690,6	725,6
19	Hîncești	232,4	10,1	37,5					280,0	140,6
20	Ialoveni	154,8		5,7					160,5	213,0
21	Leova	62,5	15,2					0,1	77,8	58,9
22	Nisporeni	125,5	0,1	26,3					151,9	97,0
23	Ocnîța	90,5	760,8	24,3					875,6	840,0
24	Orhei	415,4	2.975,0	1,6				4,7	3.396,7	2.066,3
25	Rezina	432,7	2.066,3	36,0					2.535,0	2.135,7
26	Rîșcani	6.293,3	793,7	24,3					7.111,3	4.896,7
27	Sîngerei	282,7							282,7	273,1
28	Soroca	1.215,3	946,0	10,1					2.171,4	2.354,0
29	Strășeni	293,7	935,9	9,3					1.238,9	2.599,2
30	Șoldănești	16,6		-25,8			0,1		-9,1	95,2
31	Ștefan Vodă	286,2	2,3						288,5	299,4
32	Taraclia	131,4	20,6						152,0	130,4
33	Telenești	37,2	161,5						198,7	271,7
34	Ungheni	290,4	231,5	11,7					533,6	542,2
35	UTA Găgăuzia	536,7							536,7	543,3
Total raioane		24.941,2	16.948,0	351,4	0,0	0,9	-2,0	4,8	42.244,3	41.207,8
Total general		25.470,2	17.009,9	351,4	0,1	49,5	-2,0	7,3	42.886,4	42.047,1

Pentru viitor, ținând cont că resursele naturale sunt distribuite neomogen pe teritoriul republicii, precum și din considerente de echitate la distribuirea mijloacelor financiare între nivele de administrație, taxele pentru resursele naturale sunt necesare a fi centralizate la bugetul de stat, ce ar asigura o

direcționare a resurselor respective concret pentru programe de mediu și înlăturarea unor potențiale consecințe provocate de exploatarea irațională a resurselor naturale.

Acest deziderat poate fi realizat prin măsuri eficiente și echilibrate, bazate pe un studiu comprehensiv, în contextul unei reforme de reorganizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova, impusă de fragmentarea excesivă, prin revizuirea și stabilirea expresă a competențelor pe nivele de administrație, reexaminarea în ansamblu a resurselor bugetelor locale în scopul reducerii disparităților de resurse disponibile la ambele niveluri ale autorităților publice locale (cote de partajare de la impozite de stat, îmbunătățire a formulei de calcul a transferurilor de echilibrare).

Având în vedere cele expuse, inițiativa legislativă în cauză nu poate fi susținută.

Referitor la respectarea normelor de tehnică legislativă, menționăm următoarele.

Conform art.63 alin.(3) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, dacă se modifică un singur articol dintr-un singur act normativ, în denumirea actului de modificare se face referire expresă la articolul modificat și la actul normativ respectiv.

La art. I pct. 1 nu s-a ținut cont că literele art. 5 alin. (1) pct. 1) din Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale au diviziuni însemnate cu liniuțe. Pe lângă acest fapt, ca urmare a redistribuirii taxei pentru resursele naturale între bugetele locale de ambele nivele, taxa în cauză nu poate face parte din categoria veniturilor proprii în virtutea noțiunii prevăzute în Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale.

La art. II alin.(1) este defectuos expus din punct de vedere juridic (Prezentă lege intră în vigoare pentru următorul an bugetar-fiscal). Semnalăm că actele normative intră în vigoare la o dată concretă.

Nu au fost respectate prevederile art. 30 alin.(1) lit. e) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, potrivit căruia nota informativă la proiectul actului normativ cuprinde fundamentarea economico-financiară, unde urmează să se regăsească impactul cuantificat asupra tuturor bugetelor locale ca urmare a redistribuirii taxei pentru resursele naturale.



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 548

от 20 июля 2020 г.

Кишинэу

**Об утверждении Заключения по проекту закона
о внесении изменений в Закон № 397/2003
о местных публичных финансах**

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить и представить Парламенту Заключение по проекту закона о внесении изменений в Закон № 397/2003 о местных публичных финансах.

Премьер-министр

ИОН КИКУ

Контрасигнуют:

Зам. Премьер-министра,
министр финансов

Сергей ПУШКУЦА

Министр юстиции

Фадей Нагачевски

Утверждено
Постановлением Правительства №

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту закона о внесении изменений в Закон № 397/2003
о местных публичных финансах

Правительство рассмотрело проект закона о внесении изменений в Закон № 397/2003 о местных публичных финансах, представленный в порядке законодательной инициативы (№ 254 от 17 июня 2020 года) группой депутатов Парламента, и сообщает следующее.

Финансовая децентрализация, являясь важным компонентом процесса административной децентрализации, должна быть реализована посредством эффективных, комплексных и сбалансированных мер по предотвращению материализации финансовых рисков на уровне местных бюджетов административно-территориальных единиц второго уровня или пренебрежения принципом справедливости, предусматривающего гарантирование равных условий и возможностей всем органам местного публичного управления для достижения целей при осуществлении своих полномочий.

В соответствии с положениями части (1) статьи 301 Налогового кодекса № 1163/1997 в сочетании с частями (3)-(5) статьи 5 Закона № 397/2003 о местных публичных финансах, сборы за природные ресурсы полностью перечисляются в бюджеты административно-территориальных единиц второго уровня, являясь практически единственным источником собственных доходов этих бюджетов.

Одним из принципов, лежащих в основе новой системы формирования местных бюджетов, введенной с 1 января 2015 года, было сохранение финансовой совокупности в смысле соблюдения общего объема доходов местных бюджетов и покрытия расходов, связанных с их сферами деятельности, обусловленная минимизацией количества административно-территориальных единиц, которые могут оказаться в невыгодном положении от внедрения новой системы.

Исходя из финансовой совокупности (объема и распределения ресурсов между типами бюджетов), существовавшей на момент продвижения новой системы формирования местных бюджетов, был соблюден еще один принцип административной децентрализации, а именно, принцип соответствия ресурсов полномочиям органов местного публичного управления. Соответственно, повторное перераспределение или перенаправление сборов за природные ресурсы из бюджетов административно-территориальных единиц второго уровня в бюджеты административно-территориальных единиц первого уровня подразумевает пересмотр полномочий местных органов местного публичного управления

второго уровня или выявление и предоставление альтернативных финансовых ресурсов.

Недавнее перераспределение доходов местных бюджетов было реализовано Законом № 178/2019 о внесении изменений в Закон о местных публичных финансах № 397/2003. Таким образом, начиная с 1 января 2020 года, финансовый потенциал районных бюджетов серьезно пострадал за счет исключения отчислений от подоходного налога с физических лиц (IVPF) из поступлений в эти бюджеты, взимаемых в селах (коммунах) и городах (после увеличения отчислений с 75% до 100%), с немедленным и существенным воздействием на финансирование расходов, относящихся к собственным сферам компетенции органов местного публичного управления второго уровня.

Поступления от сборов за природные ресурсы (по видам сборов и в территориальном разрезе) за 2019 год представлены ниже в таблице:

Informație
privind încasarea taxelor pentru resursele naturale în anul 2019
conform datelor executate pentru bugetele locale nivel II

Nr. d/o	UAT	Taxa pentru apă (K6-114611)	Taxa pentru extragerea mineralelor utile (K6-114612)	Taxa pentru lemnul eliberat pe picior (K6-114613)	Taxa pentru efectuarea prospecțiilor geologice (K6-114621)	Taxa pentru efectuarea explorărilor geologice (K6-114622)	Taxa pentru folosirea spațiilor subterane în scopul construcției obiectivelor subterane, altele decât cele destinate extracției mineralelor utile (K6-114623)	Taxa pentru exploatarea construcțiilor subterane în scopul desfășurării activității de întreprinzător, altele decât cele destinate extracției mineralelor utile (K6-114624)	Total 2019	Total 2018 (informativ)
1	Chișinău	366,7	61,9		0,1	48,6		2,5	479,8	714,3
2	Bălți	162,3							162,3	125,0
	Total municipii	529,0	61,9	0,0	0,1	48,6	0,0	2,5	642,1	839,3
3	Anenii Noi	743,0	3.036,1	17,6					3.796,7	3.457,9
4	Basarabeasca	132,2							132,2	117,9
5	Briceni	186,2	1.461,9	29,7					1.677,8	1.697,5
6	Cahul	683,3	166,1	36,7					886,1	767,8
7	Cantemir	28,9							28,9	52,0
8	Călărași	123,3	36,1	29,8					189,2	245,9
9	Căușeni	154,8	30,0	11,2					196,0	155,4
10	Cimișlia	176,2	8,3	12,7		0,9			198,1	187,6
11	Criuleni	7.619,9	773,0	8,8					8.401,7	11.037,2
12	Dondușeni	250,7		15,3					266,0	341,1
13	Drochia	251,7							251,7	226,4
14	Dubăsari	301,4	395,1						696,5	291,2
15	Edineț	445,2	913,2	8,4					1.366,8	2.060,3
16	Fălești	83,8	0,1						83,9	95,9
17	Florești	2.756,0	625,6	18,3					3.399,9	2.191,4
18	Glodeni	107,3	583,5	1,9			-2,1		690,6	725,6
19	Hîncești	232,4	10,1	37,5					280,0	140,6
20	Ialoveni	154,8		5,7					160,5	213,0
21	Leova	62,5	15,2					0,1	77,8	58,9
22	Nisporeni	125,5	0,1	26,3					151,9	97,0
23	Ocnita	90,5	760,8	24,3					875,6	840,0
24	Orhei	415,4	2.975,0	1,6				4,7	3.396,7	2.066,3
25	Rezina	432,7	2.066,3	36,0					2.535,0	2.135,7
26	Rîșcani	6.293,3	793,7	24,3					7.111,3	4.896,7
27	Sîngerei	282,7							282,7	273,1
28	Soroca	1.215,3	946,0	10,1					2.171,4	2.354,0
29	Strășeni	293,7	935,9	9,3					1.238,9	2.599,2
30	Șoldănești	16,6		-25,8			0,1		-9,1	95,2
31	Ștefan Vodă	286,2	2,3						288,5	299,4
32	Taraclia	131,4	20,6						152,0	130,4
33	Telenești	37,2	161,5						198,7	271,7
34	Ungheni	290,4	231,5	11,7					533,6	542,2
35	UTA Găgăuzia	536,7							536,7	543,3
	Total raioane	24.941,2	16.948,0	351,4	0,0	0,9	-2,0	4,8	42.244,3	41.207,8
	Total general	25.470,2	17.009,9	351,4	0,1	49,5	-2,0	7,3	42.886,4	42.047,1

В будущем, с учетом того, что природные ресурсы распределены на территории республики неоднородно, а также из соображений справедливости в распределении финансовых средств между уровнями управления, сборы за природные ресурсы должны быть централизованы в государственный бюджет, что обеспечит направление данных ресурсов конкретно на экологические программы и на устранение потенциальных последствий, вызванных нерациональной эксплуатацией природных ресурсов.

Эта цель может быть достигнута посредством эффективных и сбалансированных мер, основанных на всестороннем исследовании, в контексте административно-территориальной реформы Республики Молдова, необходимой по причине чрезмерной раздробленности, путем пересмотра и четкого определения компетенций на каждом административном уровне, комплексного пересмотра ресурсов местных бюджетов с целью уменьшения различий в имеющихся ресурсах на обоих уровнях органов местного публичного управления (доли отчислений из государственных налогов, усовершенствование формулы расчета балансирующих трансфертов).

Ввиду вышесказанного, законодательная инициатива не может быть поддержана.

Что касается соблюдения норм законодательной техники, отметим следующее.

В соответствии с частью (3) статьи 63 Закона № 100/2017 о нормативных актах, если изменения вносятся в одну статью одного нормативного акта, в наименовании акта о внесении изменений прямо указывается статья, в которую вносятся изменения, и соответствующий нормативный акт.

В пункте 1 статьи I не было учтено, что абзацы букв пункта 1) части (1) статьи 5 Закона № 397/2003 о местных публичных финансах разделены посредством черточек. Кроме того, из-за перераспределения сбора за природные ресурсы между местными бюджетами обоих уровней, данные сборы не могут быть в категории собственных доходов в силу понятия, предусмотренного в Законе № 397/2003 о местных публичных финансах.

Часть (1) статьи II неправильно сформулирована с юридической точки зрения (Настоящий закон вступает в силу в следующем бюджетно-налоговом году). Уточняем, что нормативные акты вступают в силу на конкретную дату.

Не соблюдены положения пункта е) части (1) статьи 30 Закона №100/2017 о нормативных актах, согласно которому пояснительная записка к проекту нормативного акта должна содержать финансово-экономическое обоснование, где указано количественное воздействие по всем местным бюджетам после перераспределения сборов за природные ресурсы.