

ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE A MOLDOVEI

**Cu titlu de manuscris
C.Z.U.:336.14:354:336.22(478)(043)**

BERGHE NADEJDA

**PERFEȚIONAREA FINANTELOR PUBLICE LA
NIVELUL UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-
TERITORIALE DIN REPUBLICA MOLDOVA PRIN
PRISMA EVALUĂRII POTENȚIALULUI FISCAL**

SPECIALITATEA 522.01. FINANȚE

Rezumatul tezei de doctor în științe economice

CHIȘINĂU, 2019

Teza a fost elaborată în cadrul departamentului „Finanțe și Asigurări” a
Academiei de Studii Economice a Moldovei

Conducător științific:

COBZARI Ludmila, doctor habilitat în științe economice, profesor universitar, specialitatea științifică 522.01. Finanțe

Referenți oficiali:

FUIOR Elena, doctor în științe economice, profesor universitar, Universitatea Cooperatist-Comercială din Moldova

DOGA-MÎRZAC Mariana, doctor habilitat în științe economice, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova

Componența Consiliului Științific Specializat:

SECRIERU Angela, președinte, doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

CASIAN Angela, secretar științific, doctor în științe economice, conferențiar universitar

ULIAN Galina, doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

DRAGOMIR Lilia, doctor în științe economice, conferențiar universitar

PÂRȚACHI Ion, doctor în științe economice, profesor universitar

Susținerea tezei va avea loc la 27 iunie 2019, ora 10.00 în ședința Consiliului Științific Specializat D 522.01-45 în cadrul Academiei de Studii Economice a Moldovei, pe adresa: MD-2005, or. Chișinău, str. Bănulescu Bodoni 59, bloc „B”, et. 1, biroul 104.

Teza de doctor și rezumatul pot fi consultate la Biblioteca Științifică a Academiei de Studii Economice a Moldovei, Biblioteca Națională și pe pagina web a ANACEC (www.cnaa.md)

Rezumatul a fost expediat la 27 mai 2019.

Secretar științific al Consiliului

Științific Specializat,

doctor în științe economice, conferențiar universitar

Casian Angela

Conducător științific:

doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

Cobzari Ludmila

Autor:

Berghe Nadejda

© Berghe Nadejda, 2019

CUPRINS

1. Repere conceptuale ale cercetării	4
2. Conținutul tezei	8
3. Concluzii și recomandări	27
4. Bibliografie	30
5. Lista publicațiilor autorului la tema tezei	32
6. Adnotare (în română, rusă și engleză)	33-35

REPERE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII

Actualitatea și importanța temei de cercetare. Finanțele publice locale drept parte integrantă a finanțelor publice, ocupă în prezent un loc esențial în procesul transformării societăților moderne care sunt angajate în realizarea descentralizării unităților administrativ-teritoriale. Finanțele publice locale ocupă un loc important în ansamblul finanțelor publice datorită complexității și diversității acțiunilor social-culturale, economice și serviciilor publice ce se desfășoară în cadrul unităților administrativ-teritoriale și răspunderii autorităților administrației publice locale în furnizarea unor servicii publice.

În opinia autorului importanța temei abordate rezidă din necesitatea dezvoltării economice locale care a atribuit finanțelor publice locale și în special gestionării resurselor locale un mijloc de primă importanță pentru generarea dezvoltării economice locale, astfel că dezvoltarea economică locală face parte integrantă din obiectivele atribuite finanțelor publice.

Finanțele publice locale sunt legate de autonomia locală. Un rol important în asigurarea unui înalt grad de autonomie locală revine capacității unităților administrativ-teritoriale de a se autofinanța. În țările cu o economie dezvoltată, autoritățile locale beneficiază de autonomie financiară locală și se bazează preponderent pe sursele proprii de venituri. În Republica Moldova, problema autorităților publice locale este că nu beneficiază de o autonomie financiară totală, fiind dependente de transferurile de la bugetul de stat. Totodată baza fiscală a unităților administrativ-teritoriale (cu excepția municipiilor Chișinău și Bălți) rămâne a fi insuficientă pentru acoperirea cheltuielilor ce trebuie suportate din contul bugetelor locale. Un factor important în realizarea unei autonomii financiare locale îl are aprecierea corectă a capacității de colectare a veniturilor fiscale la nivelul unităților administrativ-teritoriale, adică evaluarea potențialului fiscal (a mărimii impozitelor locale) în vederea asigurării colectivității respective cu venituri proprii suficiente pentru realizarea competențelor ce-i revin.

Impozitele și taxele locale sunt o componentă a veniturilor proprii ale bugetelor unităților administrativ – teritoriale. Gradul de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor locale de către autoritățile publice locale este determinat de mai mulți factori: dezvoltarea economică locală, efortul fiscal depus în contextul extinderii bazei de impozitare, mărimea cheltuielilor prognozate, etc. Elaborarea și prezentarea propunerilor la proiectul de buget estimând veniturile prin evaluarea potențialului fiscal, oferă autorităților publice locale un tablou despre capacitatea fiscală de a încasa venituri din toate impozitele și taxele care pot fi colectate într-o UAT și totodată despre factorii care influențează volumul acestora – de aici rezultă și importanța studierii teoretice și aplicative a acestei noțiuni.

Numeroase studii realizate de cercetători români prin elaborarea modelelor economice în analiza deciziilor fiscal-bugetare, precum și cercetări teoretice dedicate diverselor aspecte din domeniul studierii finanțelor publice locale le aparțin savanților și practicienilor Văcărel I., Hoanță N., Grigorie-Lăcrița N., Stoica E.C., Moisă A., Lucian L., Ciprian N., Bobeică G., Profîroiu A., Țățu L., Moșteanu T., Câmpeanu E., Gyorgy A., Stoian A. (București), Negrescu D., Nichita R., Moldovan B., (Cluj-Napoca), Talpoș I., Dogariu E. (Timișoara), Tataru L. (Alba), Gorea B. (Târgu-Mureș) etc.

Aspecte teoretice privind potențialul fiscal al unităților administrativ-teritoriale au fost cercetate în baza lucrărilor autorilor: Horvath T.M., Belostoțkaia V., Voloșina A., Bogaciova O., Zencenko S., Pascenko M., Aivazov A., Raznova E., Bepalova K., Kirillova O., Klimova N., Golodova J. ș.a. Aspecte ale temei de cercetare sunt prezentate și în lucrări ale cercetătorilor autohtoni: Manole T.,

Secieru A., Cobzari L., Fuior E., Mocanu V., Doga-Mîrzac M., Ciubotaru M., Pârțachi I., Dragomir (Rotaru) L., Petroia A., Cornea S., Chivriga A., Furdui V., Ioniță V., Cușmir V., Gogîrnoiu Gh., Azizov N., Catrașan T., Sîmboteanu A., Roșcovan M., Gheorghița E., Hulapova T., Băbaianu A. și alți cercetători autohtoni din domeniu.

Evaluarea potențialului fiscal a fost abordată de cercetătorii autohtoni în contextul identificării posibilităților de estimare a capacității fiscale la nivelul UAT cu scopul creșterii autonomiei locale prin administrarea eficientă a sistemului de venituri proprii. Totuși, nu au fost elaborate lucrări care ar cerceta nemijlocit conceptul de potențial fiscal și importanța acestuia la constituirea bugetelor locale din impozitele și taxele colectate din prelevările proprii. De asemenea nu au fost studiate ultimele modificări legislative în vederea reformării sistemului de finanțe publice, inclusiv cu scopul consolidării autonomiei financiare la nivel de UAT.

Taxele locale ca sursă de venit ale bugetelor locale nu au fost atât de intens studiate ca și impozitele, acordându-le celor din urmă o importanță mai mare. Prin noile reforme și strategii, taxele locale tind să capete o contribuție importantă în bugetele unităților administrativ – teritoriale.

Cele expuse mai sus aduc în actualitate necesitatea studierii sistemului de venituri proprii colectate la nivel local și analiza aportului taxelor locale în formarea veniturilor proprii ale bugetelor unităților administrativ – teritoriale, necesitatea perfecționării administrării impozitelor și taxelor locale prin analiza metodologiilor de evaluare a potențialului fiscal, cât și identificării de noi căi de soluționare a problemelor ce țin de sistemul de colectare a acestora în contextul extinderii bazelor de impozitare.

Scopul cercetării constă în analiza abordării teoretice și practice a potențialului fiscal ca măsură a veniturilor bugetelor unităților administrativ – teritoriale din Republica Moldova în cadrul reformelor actuale și sugerarea perspectivelor și căilor de eficientizare a sistemului de finanțe publice locale în contextul valorificării încasărilor din impozitele și taxele locale.

Pentru realizarea scopului au fost stabilite următoarele **obiective de cercetare**:

- studierea sistemului de finanțe publice locale, a componentelor acestuia și în special, studierea conceptelor privind finanțele publice locale;
- dezvoltarea conceptului de potențial fiscal, examinarea noțiunilor de capacitate fiscală și efort fiscal;
- cercetarea reformelor finanțelor publice centrale și locale din Republica Moldova și a impactului noilor modificări prin prisma analizei cost-eficacitate;
- examinarea cadrului legal de administrare a impozitelor și taxelor locale în Republica Moldova;
- analiza dimensiunii finanțelor publice locale din Republica Moldova prin prisma studierii gradului de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către APL din Republica Moldova;
- analiza experienței europene cu privire la administrarea veniturilor proprii de către administrațiile publice locale;
- examinarea metodologiei de estimare a veniturilor bugetare de către autoritățile publice locale din Republica Moldova;
- studierea instrumentelor de prognozare a veniturilor bugetelor locale și cercetarea modalităților de extindere a bazei de impozitare locale;

- identificarea perspectivelor de perfecționare a finanțelor publice locale prin examinarea direcțiilor de eficientizare a sistemului de colectare a impozitelor și taxelor locale.

Ipoteza de cercetare: evaluarea potențialului fiscal local prin prisma examinării modelului econometric ca instrument de prognozare a veniturilor bugetelor locale și identificarea posibilității de instituire a noilor impozite sau taxe locale, ar contribui la extinderea bazei de impozitare și la consolidarea veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale, ceea ce în esență ar contribui la perfecționarea finanțelor publice locale din Republica Moldova în contextul reformelor strategice din acest domeniu.

Metodologia cercetării științifice aplicată la elaborarea tezei, se bazează pe metoda structurală de cercetare. Fundamentul teoretic al problemei cercetate a fost creat printr-un studiu al literaturii pluridisciplinare de specialitate (administrare publică, finanțe publice, fiscalitate), precum și legislația în vigoare privind finanțele publice locale și sistemul fiscal al Republicii Moldova; prin aplicarea metodelor generale de cercetare empirice, cum ar fi: *metoda analitică*, prin intermediul căreia s-a ajuns la esența problemei cercetate; *metoda analizei sistemice*, cu ajutorul căreia s-au cercetat componentele constituente ale veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul I și nivelul II; *metoda sintezei*, aplicată pentru a stabili conexiunile dintre fenomenele cercetate; *metoda analizei cantitative și calitative*, care a fost aplicată la analiza și interpretarea indicatorilor finanțelor publice locale și a impactului acestora asupra mărimii bazei fiscale existente în teritoriu, precum și asupra mărimii veniturilor proprii colectate, *metoda modelării*, care a permis selectarea stabilirea interdependenței dintre variabilele analizate și prognoizarea impozitelor și taxelor locale.

Suportul informațional al cercetării îl constituie actele legislative și normative ale Republicii Moldova, datele furnizate de Ministerul Finanțelor, Serviciul Fiscal de Stat, Primăria orașului Chișinău, Biroul Național de Statistică, baze de date ale unor organisme internaționale precum Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), oficiul statistic al Uniunii Europene "Eurostat", dar și estimările și analizele proprii ale autorului.

Noutatea și originalitatea științifică. Noutatea științifică a cercetării reprezintă identificarea oportunităților de perfecționare a sistemului finanțelor publice locale prin determinarea modalităților de extindere a bazei de impozitare. Elementele de noutate științifică sunt:

- dezvoltarea conceptului de potențial fiscal local în vederea valorificării veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale;
- dezvoltarea conceptului de efort fiscal în vederea evidențierii necesității asigurării autonomiei financiare UAT din Republica Moldova;
- concretizarea noțiunii de capacitate fiscală;
- elaborarea metodologiei de estimare a veniturilor proprii ale UAT prin prisma modelării econometrice;
- identificarea soluțiilor de sporire a potențialului fiscal prin extinderea bazei de calcul a impozitelor și taxelor locale ale UAT.

Valoarea aplicativă a lucrării rezidă în identificarea posibilităților de implementare a propunerilor privind dezvoltarea noțiunilor de potențial fiscal și efort fiscal; determinarea posibilităților de aplicare a modelului econometric în vederea evaluării potențialului fiscal local; formularea recomandărilor privind perfecționarea finanțelor publice locale din Republica Moldova în contextul valorificării veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale.

Sumarul compartimentelor tezei. Scopul și obiectivele cercetării au condiționat structura logică a acesteia, care cuprinde: introducere, trei capitole, concluzii generale și

recomandări, bibliografie, anexe și alte elemente structurale, precum: adnotările în limbile română, engleză și rusă, lista abrevierilor, certificatele de implementare etc.

În **Introducere** este argumentată actualitatea și importanța temei de cercetare, sunt identificate scopul și obiectivele cercetării, este expusă ipoteza de cercetare, sunt prezentate suportul teoretico-științific și cel metodologic al tezei, este descris sumarul capitolelor tezei.

În **capitolul 1 – „Abordări teoretice privind finanțele publice locale”** au fost studiate concepțiile privind finanțele publice și finanțele publice locale, au fost definite conceptele privind autonomia locală și autonomia financiară în vederea stabilirii rolului autonomiei financiare în dezvoltarea economică locală a unităților administrativ-teritoriale. La fel s-a realizat dezvoltarea conceptului de potențial fiscal, totodată fiind concretizate concepțiile cu privire la noțiunea de capacitate fiscală și cea de efort fiscal cu scopul de a evidenția relația dintre aceste noțiuni și finanțele publice locale. De asemenea sunt examinate reformele finanțelor publice centrale și locale din Republica Moldova în contextul constatării impactului noilor modificări legislative asupra sistemului de finanțe publice locale.

Capitolul 2 – „Analiza finanțelor publice locale din Republica Moldova prin prisma veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale” – prezintă o retrospectivă a reformelor realizate în domeniul finanțelor publice locale și primele implicații ale Republicii Moldova în procesul de descentralizare. Au fost reflectate modificările realizate în structura veniturilor BUAT, a defalcărilor de la impozitele și taxele de stat și a transferurilor cu destinație generală în vederea evidențierii impactului acestora asupra finanțelor publice locale. S-a analizat tabloul finanțelor publice locale din Republica Moldova prin prisma studierii gradului de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către APL. Totodată au fost examinate practici internaționale privind administrarea veniturilor de către administrațiile publice locale cu scopul de a remarca structura veniturilor proprii ale UAT și de a studia organizarea teritorială a APL din țările membre ale UE.

Capitolul 3 – „Oportunități privind perfecționarea finanțelor publice locale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal” – prezintă o expunere a metodologiei de estimare a veniturilor bugetare de către autoritățile publice locale din Republica Moldova și examinarea modalității de prognozare a veniturilor proprii de către autoritățile publice locale prin prisma modelării econometrice în vederea stabilirii interdependenței dintre variabilele analizate. Totodată, prin modelarea econometrică, în baza regresiiilor liniare, s-a realizat prognozarea veniturilor ce vor fi încasate în următorii 4 ani din impozitele și taxele locale ale unei unități administrativ-teritoriale din Republica Moldova, astfel fiind evaluat potențialul fiscal al UAT respectiv. Prin studierea bunelor practici europene, autorul a propus aplicarea unor instrumente financiare de acumulare a veniturilor proprii din impozite și taxe locale, posibilități de lărgire a bazei fiscale, inclusiv prin instituirea de noi impozite în vederea identificării perspectivelor de asigurare a bugetelor locale cu noi surse de venit și respectiv de perfecționare a finanțelor publice locale.

În compartimentul **„Concluzii și recomandări”** sunt sintetizate principalele teze ale cercetării și sunt prezentate toate rezultatele obținute în corelație cu tema, scopul și obiectivele tezei. De asemenea sunt descrise contribuțiile personale ale autorului evidențiind semnificația teoretică și valoarea aplicativă a acestora, și respectiv impactul elaborărilor în dezvoltarea economiei. Totodată sunt înaintate recomandări și propuneri de implementare a rezultatelor obținute de către APL din Republica Moldova în vederea perfecționării finanțelor publice locale.

CONȚINUTUL TEZEI

În capitolul 1 „Abordări teoretice privind finanțele publice locale” este prezentată sinteza privind conceptele de finanțe publice în general, finanțele publice locale în special, a fost realizată dezvoltarea și abordarea sistemului de finanțe publice locale din Republica Moldova prin determinarea componentelor acestuia, precum și abordarea conceptului de potențial fiscal în vederea valorificării rolului veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale.

În evoluția concepțiilor despre finanțele publice în economiile de piață, în literatura de specialitate se menționează trei concepții asupra finanțelor publice: *finanțe publice clasice*, cele ale statului modern: conform acestei concepții, finanțele publice jucau rolul de acoperire a cheltuielilor publice prin furnizarea către stat a resurselor necesare; *finanțe publice moderne*, cele ale statului intervenționist, la baza căreia stă doctrina Keynesistă, care acordă un rol deosebit statului și folosirii mijloacelor sale, pentru influențarea evoluției societății, inclusiv a economiei, intervenind prin finanțe în viața economică și socială și *finanțe publice post-moderne*, cele ale unui stat contemporan, care nu mai sunt percepute ca forme ale bogăției unui stat, deturnate din circuitul economic real, la dispoziția statului, ci sunt considerate doar fonduri publice care se gestionează prin intermediul administrației publice, în vederea satisfacerii nevoilor publice.

Examinând trăsăturile care reflectă conținutul finanțelor publice locale și abordări teoretice ale conceptului de finanțe publice locale, concluzionăm că acesta se axează pe exprimarea relațiilor economice prin care se mobilizează și utilizează resurse bănești la nivelul unităților administrativ-teritoriale pentru satisfacerea unor cerințe colective reprezentate de învățământ, cultură, asistență socială, servicii publice, dezvoltare. Totodată finanțele publice locale reflectă participarea persoanelor fizice și juridice sub formă de impozite și taxe la formarea veniturilor bugetelor locale fără o contraprestație directă și imediată.

Examinarea legislației în vigoare cu privire la finanțele publice locale din Republica Moldova a permis autorului să constate că acestea reprezintă un mijloc de primă importanță pentru generarea dezvoltării economice locale.

Drept urmare a cercetărilor efectuate cu privire la aspectele teoretice și metodologice ale finanțelor publice locale, autorul și-a propus structurarea componentelor sistemului de finanțe publice locale prezentată în figura 1.



Figura 1. Componentele sistemului de finanțe publice locale din Republica Moldova

Sursa: elaborat de autor.

În urma cercetării mai multor opinii ale savanților, autorul conchide că finanțele publice locale sunt legate de autonomia locală în general, însă și de autonomia financiară în special. *Autonomia locală* este definită ca dreptul și capacitatea efectivă a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, în condițiile legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice. *Un rol important în asigurarea unui înalt grad de autonomie locală revine capacității unităților administrativ-teritoriale de a se autofinanța.* *Autonomia financiară* reprezintă dreptul unităților administrativ-teritoriale de a avea resurse financiare proprii și de a le folosi pentru realizarea intereselor locale.

Un factor important în realizarea unei autonomii financiare locale îl are aprecierea corectă a capacității de colectare a veniturilor fiscale la nivelul unităților administrativ-teritoriale, adică *evaluarea potențialului fiscal* (a mărimii impozitelor locale) în vederea asigurării colectivității respective cu venituri proprii suficiente pentru realizarea competențelor ce-i revin. Examinând multitudinea de opinii ale economiștilor străini vis-a-vis de evaluarea potențialului fiscal, autorul a constatat că *evaluarea cu maximă veridicitate a potențialului fiscal al fiecărei UAT* este considerat unul dintre factorii primordialii în formarea politicii bugetare și, respectiv, a celei fiscale a statului în general, deoarece indicele în cauză reprezintă cea mai relevantă trăsătură caracteristică a resurselor financiare accesibile. Aceste opinii și multe alte puncte de vedere vis-a-vis de noțiunea de potențial fiscal au determinat autorul în realizarea studiului privind conceptul de potențial fiscal.

Există mai multe abordări ale potențialului fiscal, în practica mondială, acesta fiind definit ca *venitul bugetar potențial pe cap de locuitor*, care poate fi obținut de către organele puterii pe parcursul anului financiar, în condițiile aplicării condițiilor unice de impozitare pentru întreg teritoriul țării.

Cercetări teoretice dedicate diverselor aspecte din domeniul *studierii potențialului fiscal* au fost cercetate în baza lucrărilor autorilor autohtoni, studierii potențialului fiscal al UAT îi sunt dedicate o serie de teze de doctor, iar problemele evaluării potențialului fiscal sunt examinate în lucrări ale unor savanți din străinătate. În pofida unui interes enorm al savanților față de această categorie științifică, până în prezent, nu s-a reușit stabilirea unei definiții unice pentru noțiunea ”potențial fiscal.”

Cercetând literatura de specialitate a autorilor autohtoni, lucrări științifice, acte normative ale Republicii Moldova cu scopul de a sesiza utilizarea contextuală a noțiunii de „potențial fiscal”, autorul a remarcat că atât legislația în vigoare a Republicii Moldova, cât și celelalte surse examinate nu oferă o definiție sau nu operează cu noțiunea de „*potențial fiscal*” (cu excepția unor cercetători cum ar fi: Fuior E., Manole T., Secrieru A.). Se întrebuințează în mare parte noțiunea de „capacitate fiscală”. Totuși, nu au fost elaborate lucrări care ar cerceta nemijlocit conceptul de potențial fiscal sau chiar de capacitate fiscală și importanța acestora la constituirea bugetelor locale din impozitele și taxele colectate din prelevările proprii. Cu toate acestea, au fost elaborate alte definiții științifice, utilizate frecvent în procesul de soluționare a problemelor economice.

În urma cercetărilor efectuate, autorul a constatat că mulți teoreticieni nu fac distincție între potențialul bugetar și cel fiscal, potențialul fiscal și cel financiar, sau potențialul fiscal și potențialul bugetar-fiscal. De fapt, noțiunile de ”potențial fiscal” și ”potențial bugetar” sunt cel mai frecvent utilizate în literatura anglofonă (”budgetary and tax capacity of a region”), cu

referire la țările cu forme dezvoltate ale federalismului bugetar. Ulterior, economiștii ruși vor aborda aceste noțiuni ca pe un tot întreg, drept sinonime sau vor înlocui una din ele cu noțiunea de potențial financiar.

Într-un articol publicat de către Aivazov A., acesta va preciza: ”Totuși noțiunea de potențial fiscal și cea de potențial bugetar diferă, în special, din punctul de vedere al influenței fiecăruia dintre ele asupra formării venitului regional.

Potențialul fiscal reprezintă fundamentul pentru formarea volumului de încasări fiscale ale bugetului, adică segmentul resurselor financiare care, în corespundere cu legislația fiscală în vigoare, constituie fie obiectul impozitării, fie sursa de achitare a impozitelor.

Potențialul bugetar include atât baza fiscală, cât și baza formării veniturilor nefiscale (a veniturilor din proprietate și din operațiunile cu aceasta), asigurând, concomitent, posibilitățile de împrumut pe piețele financiare în scopuri bugetare. În plus, spre deosebire de potențialul fiscal, potențialul bugetar stabilește, într-o măsură considerabilă, atractivitatea investițională a sectorului privat al UAT, posibilitățile de producere, tehnice și financiare de dezvoltare social-economică”.

O altă abordare, conturată în literatura de specialitate, este evidențiată de Zenchenko S.: ”În literatura economică, termenul „potențial financiar” este înlocuit frecvent cu „potențial fiscal”. Totuși, noțiunile „potențial fiscal” și „potențial financiar” se deosebesc, în special, din punct de vedere al influenței fiecăreia dintre acestea asupra formării venitului teritorial. *Potențialul fiscal* reprezintă fundamentul pentru formarea bazei veniturilor fiscale bugetare, în timp ce *potențialul financiar* include atât fundamentul, cât și baza formării veniturilor nefiscale, precum și posibilitățile de realizare a împrumutului pe piețele financiare”.

După părerea autorului, potențialul fiscal reprezintă suma maxim posibilă a încasărilor impozitelor și taxelor, calculate în limitele legislației în vigoare și încasate în buget. Bugetul se execută în funcție de obiectivul de bază al politicii bugetar-fiscale al unei unități administrativ-teritoriale care constă în mobilizarea veniturilor proprii și în reformarea relațiilor interbugetare, fapt care asigură echilibrul bugetar regional. În acest sens potențialul bugetar, definit drept capacitate eventuală de acumulare a veniturilor din diverse surse, poate include atât potențialul fiscal, cât și cel nefiscal, precum și încasările gratuite sub formă de transferuri.

Sintetizând concepțiile și definițiile propuse de mai mulți cercetători (Petrov I., Bogaciova O., Voloșina A., Belostoțkaia V., Climova N., Kenneth D., Barro St., ș.a.) cu privire la noțiunea de potențial fiscal, autorul conchide că definiția de potențial fiscal privită de mai mulți economiști sau specialiști în domeniu drept cuantumul maxim posibil al impozitelor și taxelor care poate fi colectat din teritoriu într-un anumit interval de timp conform legislației în vigoare cu utilizarea optimă a tuturor resurselor disponibile (economice, financiare, naturale, de muncă, etc.), are o abordare subiectivă deoarece autoritățile administrației publice locale ar trebui să-și stabilească drept obiectiv, nu atât colectarea valorii maxime a veniturilor prin creșterea poverii fiscale, cât prin utilizarea la maxim a bazei impozabile existente pe un anumit teritoriu, precum și lărgirea acesteia. Tendința autorităților de a colecta cât mai multe impozite va duce la un eventual *dezechilibru economic* în regiune. *Nu trebuie neglijat faptul că completarea bugetului local cu venituri, în cea mai mare parte, este asigurată de către contribuabili. În cazul în care povara fiscală va continua să crească, activitatea economică a agenților economici poate fi redusă*

semnificativ. Prin urmare, în încercarea sporirii permanente a potențialului fiscal, trebuie de conștientizat de fapt importanța impozitării optime.

”Politica bugetară echilibrată a UAT reprezintă fundamentul unor noi relații financiare între centru și UAT, focalizate pe executarea strictă a obligațiilor reciproce. Aceasta se referă, în primul rând, la necesitatea uniformizării potențialului fiscal al fiecărei UAT. Baza potențialului fiscal o constituie potențialul fiscal, deoarece, până la 80% din veniturile bugetelor locale se formează din contul plăților fiscale. În acest context, o importanță mare o au studiile teoretice, realizarea practică și sistemul de evaluare.

Analizând prevederile legislative din domeniul fiscal și cel al finanțelor publice locale, autorul a remarcat că noțiunea de potențial fiscal nu se regăsește. Cu toate acestea, în Legea privind finanțele publice locale, republicată în 1 noiembrie 2013, se operează cu *noțiunea de capacitate fiscală*, care în opinia autorului este similară cu *noțiunea de potențial fiscal*: din momentul ce au intrat în vigoare modificările la prezenta lege și în prezent, la calculul transferurilor cu destinație generală pentru echilibrarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, se ține cont de capacitatea fiscală pe locuitor. De asemenea se utilizează noțiunea de *”efort fiscal”* și cea de *”bază fiscală”*. Chiar dacă cea din urmă pe de o parte caracterizează potențialul fiscal, totuși baza fiscală este examinată de autor ca un indicator care servește la evaluarea potențialului fiscal local – cu alte cuvinte identificarea obiectelor impozabile în baza cărora ar fi estimată totalitatea veniturilor ce pot fi colectate din impozitele și taxele locale ale unei UAT. Totodată autorul a considerat că este importantă înțelegerea noțiunii de *”efort fiscal”* care deseori este confundată cu noțiunea de *”capacitate fiscală”*. Chiar dacă aceste două noțiuni par înrudite, de fapt capacitatea fiscală a unei UAT depinde în mare măsură de efortul fiscal depus de către autoritățile publice locale în vederea identificării bazei fiscale și valorificarea acesteia în vederea realizării obiectivului primordial pentru cetățenii unei colectivități: încasarea veniturilor fiscale într-un quantum cât mai mare și furnizarea serviciilor de calitate populației.

Există mai multe elemente care creează o neconcordanță între valoarea veniturilor obținute de o UAT și *potențialul fiscal* al unei UAT de a genera venituri. În primul rând, două UAT cu aceeași *capacitate fiscală* pot colecta sume diferite de venit ca urmare a aplicării unor cote diferite de impozitare. În al doilea rând, două UAT cu aceeași *capacitate fiscală* pot colecta sume diferite de venit din cauza diferențelor în *efortul de aplicare* cu care sunt colectate veniturile. Efortul fiscal în acest caz depinde de mai mulți factori: plecarea masivă a populației din localitățile rurale; scutirile de la plata impozitului pe bunurile imobiliare pentru persoanele în etate și celor social vulnerabile care sunt într-o pondere tot mai mare în special în UAT de nivelul I; indisciplina fiscală a unor categorii de contribuabili; bunurile imobiliare care până în prezent rămân a fi neevaluate de către oficiile cadastrale responsabile, precum și lipsa pârghiilor de influență asupra rău-platnicilor din partea perceptorilor fiscali. În al treilea rând, două UAT cu aceeași *capacitate fiscală* pot colecta sume diferite de venit ca urmare a unor niveluri diferite de conformare ale contribuabililor. Astfel, în timp ce cotele de impozitare, efortul de executare și conformare al contribuabililor afectează nivelul colectărilor de venituri, acestea nu afectează *potențialul fiscal* al UAT de a colecta venituri.

Pe de altă parte, *efortul fiscal al autorităților publice* poate fi definit ca gradul în care o unitate administrativ-teritorială utilizează bazele de venituri disponibile. Ca atare, nivelul

efortului fiscal este afectat de nivelul cotelor de impozitare aplicate (dacă unitățile administrativ-teritoriale au discreție asupra cotelor de impozitare), de mărimea scutirilor acordate (dacă unitățile administrativ-teritoriale au discreție asupra structurii impozitelor sau taxelor) și prin efortul de impunere exercitat de autoritățile administrației publice prin intermediul impozitelor. *Nivelul efortului fiscal este de obicei măsurat ca raportul dintre suma reală a veniturilor colectate și o anumită măsură a capacității fiscale.*

În baza definițiilor propuse de alți autori și în baza analizei realizate, autorul propune propria definiție a noțiunii de *”potențial fiscal”*: ”totalitatea veniturilor fiscale proprii care pot fi eficient mobilizate la dispoziția unităților administrativ-teritoriale și încasate prin intermediul impozitelor și taxelor locale, venituri care sunt necesare pentru asigurarea dezvoltării economice locale”. În prezent veniturile proprii ale unităților administrativ-teritoriale includ încasările preponderent din impozitul pe bunurile imobiliare și impozitul funciar, taxele locale colectate în teritoriul respectiv, precum și alte impozite și taxe.

În capitolul 2 **„Analiza finanțelor publice locale din Republica Moldova prin prisma veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale”** este realizată analiza finanțelor publice locale din Republica Moldova și a practicii internaționale privind administrarea veniturilor proprii de către autoritățile publice locale.

În scopul consolidării finanțelor publice locale, Guvernul Moldovei promovează politica de descentralizare financiară. Descentralizarea financiară înseamnă delimitarea împuternicirilor între Guvernul central și autoritățile locale, punerea la dispoziția autorităților locale a veniturilor necesare pentru exercitarea funcțiilor ce le revin, stabilitatea financiară a fiecărui teritoriu. Cu alte cuvinte acest proces complex este legat de delimitarea împuternicirilor între autoritățile publice centrale și autoritățile publice locale în ce privește mobilizarea surselor financiare corespunzătoare diferitelor niveluri de bugete, pe de o parte, și reglementarea și armonizarea relațiilor financiare între autoritățile publice centrale și administrațiile teritoriale (locale), pe de altă parte. Obiectivele descentralizării financiare vizează alocarea eficientă a resurselor financiare, furnizarea echitabilă a serviciilor publice în toate unitățile administrativ-teritoriale, asigurarea stabilității macroeconomice și promovarea creșterii economice regionale.

Dimensiunea finanțelor publice locale în Republica Moldova este prezentată în figura 2.

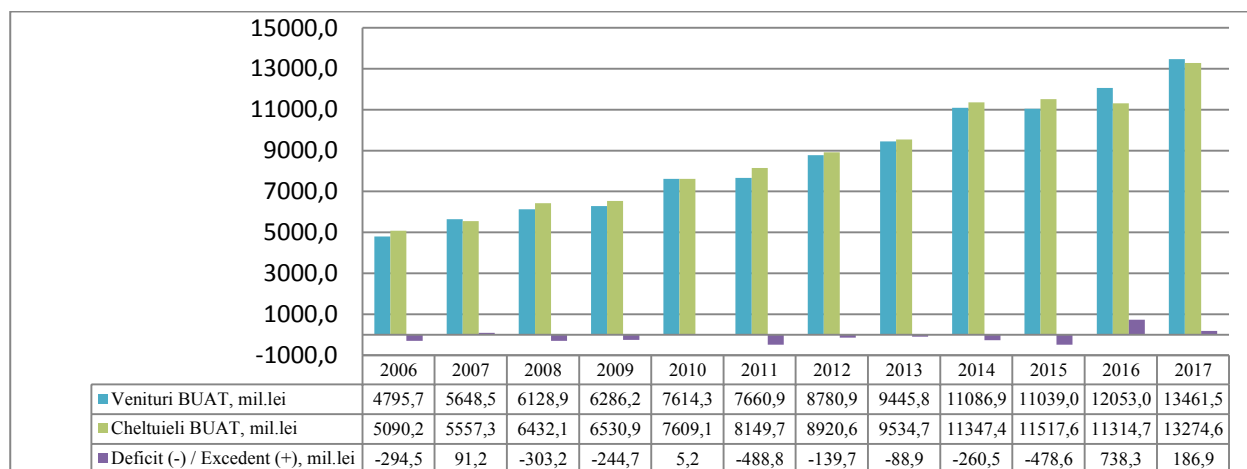


Figura 2. Finanțele publice locale în Republica Moldova în perioada 2006-2017, mil.lei.

Sursa: elaborat de autor în baza rapoartelor Ministerului Finanțelor din Republica Moldova privind executarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale pe anii 2006-2017.

În baza datelor analizate se constată că în toată perioada examinată, cu excepția anilor 2007, 2010 și 2016, s-a înregistrat deficit bugetar. În vederea acoperirii deficitului bugetar, sursele de finanțare au fost constituite în baza operațiunilor cu împrumuturi interne (mai puțin cele cu împrumuturi externe) și din operațiunile aferente vânzării și privatizării patrimoniului public.

În ceea ce privește excedentul bugetar înregistrat în anul 2016, acesta este rezultatul creșterii veniturilor BUAT, în timp ce se atestă o reducere a cheltuielilor BUAT față de anii precedenți. Această creștere indică o capacitate mai bună a APL de mobilizare a resurselor pentru cheltuieli capitale și investiții.

Tabloul veniturilor publice locale în Republica Moldova poate fi examinat în baza figurii 3. Ponderea veniturilor bugetelor locale în PIB indică o evoluție relativ stabilă în perioada analizată, deși nivelul acestui indicator înregistrat în 2011-2017 este sub cel înregistrat în 2006-2010.

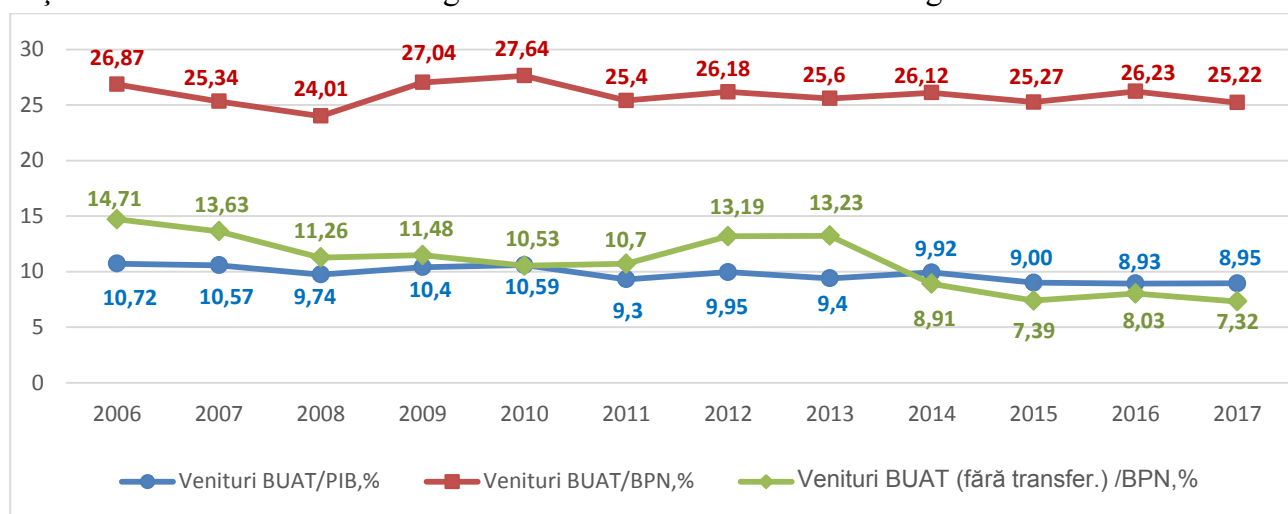


Figura 3. Pondere veniturilor BUAT în PIB și în BPN în perioada 2006-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza rapoartelor Ministerului Finanțelor din Republica Moldova privind executarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale pe anii 2006-2017.

O evoluție nestatornică înregistrează și indicatorul ponderea veniturilor BUAT în BPN. Ponderea veniturilor BUAT în BPN este cea mai preponderentă, însă în perioada analizată se atestă fluctuații ale acesteia înregistrând valori între 24,01% - 27,64%. Acest indicator nu indică însă fluctuații similare pentru veniturile BUAT sau veniturile BPN, care de fapt au trend crescător cu mici excepții, aceste oscilații fiind rezultatul doar a creșterii neproportională a veniturilor.

În ceea ce privește ponderea veniturilor BUAT (fără transferuri) în BPN, se observă o diminuare a acestora în perioada 2006-2010, însă o creștere în anii 2011-2013. În anul 2014 se înregistrează din nou o diminuare a acestui indicator de circa 4 la sută și respectiv 6 la sută în 2015 față de anul 2013, atingând valoarea de 8,03% în anul 2016 și 7,32% în anul 2017, ceea ce s-a datorat majorării transferurilor către BUAT.

Ponderea principală în veniturile BUAT pentru perioada 2006-2017 o dețin veniturile fiscale, care au deținut cota maximă de 47,9% în anul 2006, diminuându-se în perioada 2008-2011 când a fost aplicată cota zero la impozitul pe venit al persoanelor juridice (figura 4). Și dacă în anii 2012-2013, când este reintrodusă cota de 12% la IVPJ, acestea își revin la valorile inițiale, atunci în ultimii 3 ani ponderea veniturilor fiscale practic s-a diminuat de 2 ori. Analizând rapoartele privind executarea bugetelor UAT, am constatat că aceasta s-a datorat

scăderii veniturilor din impozitul pe venit, atât al persoanelor fizice, cât și al persoanelor juridice.

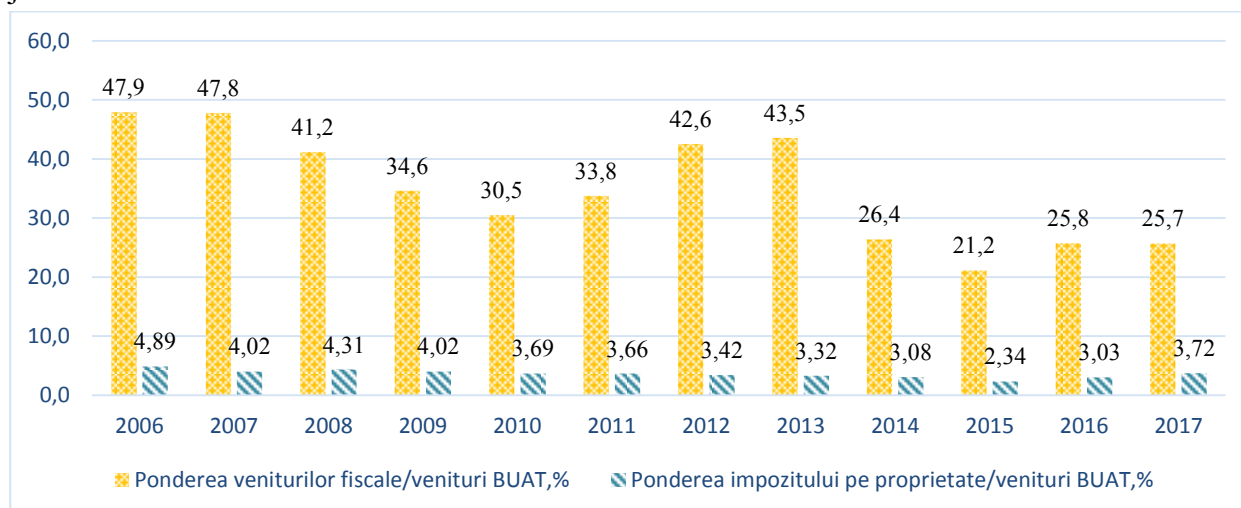


Figura 4. Ponderea veniturilor fiscale în total venituri ale BUAT pe anii 2006-2017, %.

Sursa: elaborat de autor în baza rapoartelor Ministerului Finanțelor din Republica Moldova privind executarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale pe anii 2006-2017.

Cu toate că deține o cotă nesemnificativă în veniturile totale ale BUAT, impozitul pe proprietate (impozitul pe bunuri imobiliare, funciar etc.) este cel mai răspândit impozit local. Începând cu anul 2006 și până în prezent acest impozit înregistrează un trend descrescător, (figura 4). Una din cauzele principale ale reducerii veniturilor din impozitele pe proprietate este plecarea masivă a populației din localitățile rurale, astfel fiind părăsite multe bunuri imobiliare. Ponderea înaltă a persoanelor ce au atins vârsta de pensionare și a celor social vulnerabile, a celor care sunt scutite de plata acestui impozit, de asemenea, reprezintă o cauză importantă a reducerii acestui indicator. Totodată, faptul că în multe localități nu a fost realizată reevaluarea bunurilor imobiliare, impozitele pe proprietate au generat venituri mici în bugetele locale.

Analizând evoluția veniturilor proprii în bugetele UAT în ultimii ani, constatăm că potențialul de venituri proprii locale nu este valorificat. În majoritatea UAT, o parte din taxele locale prevăzute de legislație nu sunt puse în aplicare, iar impozitele locale sunt stabilite la limita minimă. Capacitatea de administrare fiscală, fiind una redusă, nu permite APL de a verifica și colecta mai eficient la buget impozite și taxe. APL au o bază redusă de venituri proprii, iar acesta este un punct important în descentralizarea financiară. Nerealizarea reformei de descentralizare financiară pe componenta de creștere a capacității fiscale, lipsa pârghiilor locale de influență asupra colectării impozitelor și taxelor locale au un impact negativ asupra creșterii veniturilor proprii.

Veniturile proprii ale bugetelor unităților administrative provin din încasări directe și integrale ale impozitelor și taxelor locale, care sunt stabilite de autoritățile publice locale diferit pe fiecare teritoriu în parte, în conformitate cu prevederile Codului Fiscal al Republicii Moldova. Potrivit prevederilor Art. 5 al Legii privind finanțele publice locale nr.397-XV, în dependență de nivelul bugetelor UAT, veniturile proprii se formează din resursele indicate în (tabelul 1).

Tabelul 1. Veniturile proprii ale bugetelor UAT de nivelul întâi și doi

	Nivelurile bugetare			
	Bugetele satelor (comunelor), orașelor, municipiilor, (cu excepția m. Chișinău și m.Bălți)	Bugetul municipal Bălți și Chișinău	Bugetul central al UTA Găgăuzia	Bugetele raionale
Impozitul privat (conform apartenenței patrimoniului)	▪	▪	▪	▪
Taxa pentru patenta de întreprinzător în partea ce revine bugetelor respective	▪	▪		
Impozitul pe bunurile imobiliare	▪	▪		
Taxele locale puse în aplicare conform CF de către consiliile locale	▪	▪		
Taxele pentru resursele naturale		▪	▪	▪
Încasări din arenda terenurilor și locațiunea bunurilor domeniului privat al UAT	▪			
Alte venituri prevăzute de legislație	▪	▪	▪	▪

Sursa: elaborat de autor în baza Legii Republicii Moldova privind finanțele publice locale: nr. 397-XV din 16.10.2003.

Unul din indicatorii analizați, prin intermediul căruia autorul intenționează de a identifica potențialul și resursele disponibile ale autorităților administrației publice locale pentru a-și acoperi cheltuielile din venituri proprii, este ponderea veniturilor proprii ale UAT în totalul veniturilor bugetelor locale (figura 5).

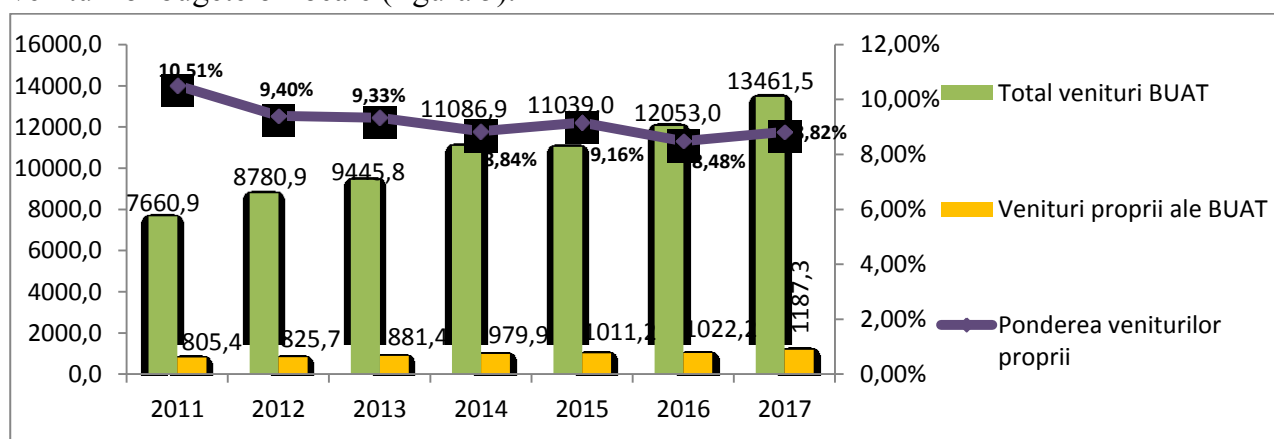


Figura 5. Evoluția încasărilor la bugetele UAT a veniturilor proprii, mil. lei/%

Sursa: elaborat de autor în baza informației privind evoluția încasărilor la bugetele UAT

Rezultatele analizei au scos în evidență existența următoarei situații: începând cu anul 2012, în unitățile administrativ-teritoriale din RM, ponderea veniturilor proprii în bugetul local nu depășește 10%. Acest fapt atestă un grad înalt de centralizare a repartizării resurselor

financiare ori ponderea transferurilor în acest caz depășește 80-90% din bugetul local. Astfel, toate unitățile administrativ-teritoriale sunt plasate într-o dependență majoră de transferurile alocate de la autoritatea centrală. În perioada anilor 2011-2017 veniturile proprii ale UAT se caracterizează printr-o tendință de creștere. În schimb, în anul 2017, veniturile înregistrează o sporire de circa 165 mil.lei, ceea ce se apreciază pozitiv comparativ cu perioadele anterioare. Totuși, ponderea veniturilor proprii în total venituri ale BUAT, în perioada analizată are o evoluție oscilantă descendentă. Până în anul 2014 aceasta a fost în descreștere, din contul transferurilor mai mari acordate APL, iar în anul 2015 acestea cresc cu 0,3 puncte procentuale față de 2014 ca urmare a intrării în vigoare a noilor normative ale defalcărilor de la veniturile generale de stat, care au contribuit la majorarea veniturilor totale.

Ponderea pe care o au veniturile proprii în ansamblul veniturilor bugetelor locale ilustrează *capacitatea de autofinanțare a autorităților locale sau gradul de autonomie financiară*. „Gradul de autonomie locală a unei comunități depinde, de ponderea veniturilor realizate pe plan local (de veniturile proprii) comparativ cu alte surse de venituri ale bugetului local. Situația ideală ar fi dacă veniturile proprii ar acoperi cheltuielile efectuate în scopul satisfacerii nevoilor locale. În realitate, acest lucru se întâmplă foarte rar”.

În baza datelor din figura 6 se poate observa că cu toate eforturile de reformare a sistemului finanțelor publice locale din Republica Moldova, capacitatea de autofinanțare ale UAT în ultimii 7 ani este în declin.

Cu cât gradul de autonomie financiară este mai mic, cu atât crește gradul de dependență financiară a autorităților publice, ceea ce semnifică că ponderea pe care sumele defalcate din impozite, precum și transferurile bugetare primite de autoritățile locale de la bugetul de stat sau alte bugete, este mai mare în volumul veniturilor totale ale bugetelor locale. În figura 6 este evidentă creșterea gradului de dependență al autorităților locale față de cele centrale.

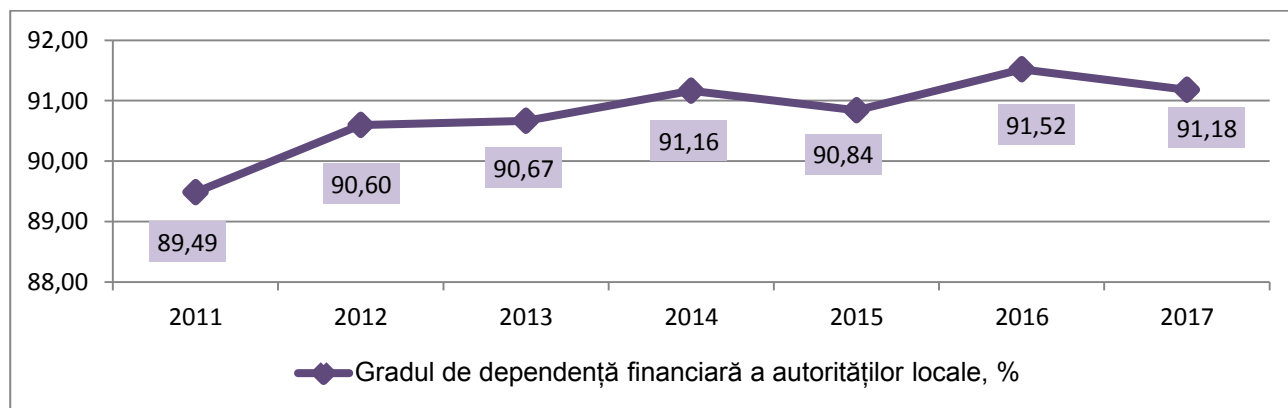


Figura 6. Gradul de dependență financiară a autorităților publice locale în anii 2011-2017, %.

Sursa: elaborat de autor în baza informației privind evoluția veniturilor proprii ale BUAT

În figurile 7 și 8 este reprezentat *tabloul veniturilor proprii ce revin pe cap de locuitor* în cele 32 de UAT analizate, în mun. Chișinău și Bălți și în UTA Găgăuzia. În baza analizei, s-a constatat că o situație mai optimistă este în unitățile administrativ-teritoriale reprezentate în figura 7. Această interpretare este argumentată prin dinamica ascendentă a veniturilor ce revin pe cap de locuitor în UAT respective.

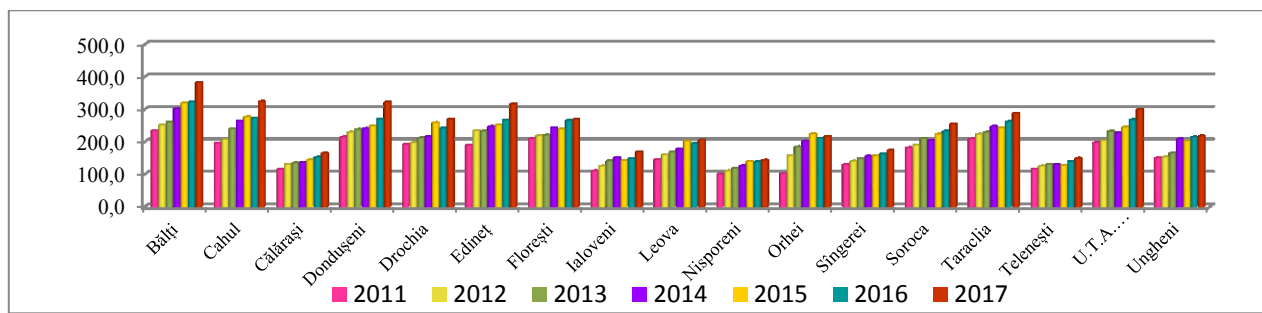


Figura 7. UAT cu tendință constantă de creștere a veniturilor proprii, lei
Sursa: elaborat de autor în baza informației privind evoluția veniturilor proprii pe cap de locuitor

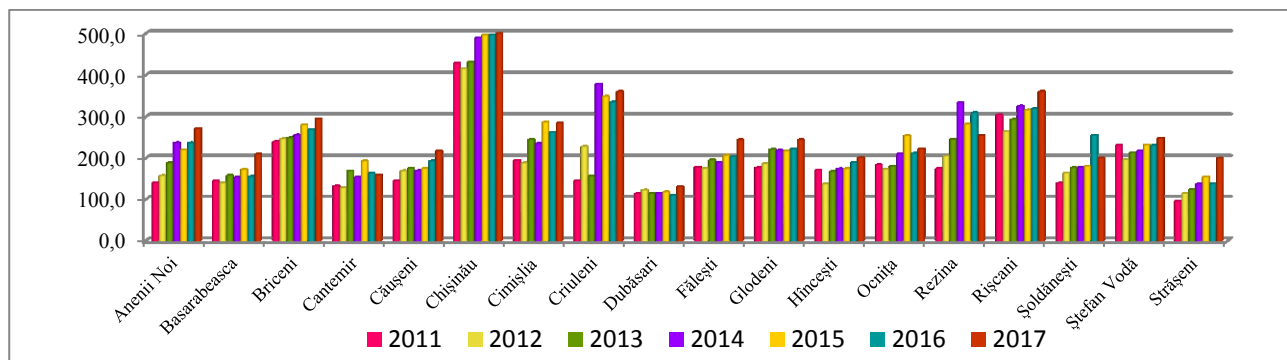


Figura 8. UAT cu tendință oscilantă de creștere a veniturilor proprii, lei
Sursa: elaborat de autor în baza informației privind evoluția veniturilor proprii pe cap de locuitor

„Taxele locale alături de alte impozite reprezintă surse importante la formarea veniturilor proprii ale bugetelor administrative – teritoriale”. Taxele locale, care reprezintă o sursă relativ stabilă de venituri la buget, pe parcursul anilor au înregistrat creșteri. „De la intrarea în vigoare a Legii privind taxele locale, nr.186-XIII din 19 iulie 1994, taxele locale și-au conturat importanța pentru completarea veniturilor bugetare locale.

Evoluția încasărilor din taxele locale în total venituri proprii la bugetele UAT este prezentată în (Figura 9). Analizând în dinamică evoluția taxelor locale în perioada anilor 2011-2017, se observă tendința de creștere a ponderii sumei încasate din taxele locale, chiar dacă în anul 2012 s-a înregistrat o scădere cu aproximativ 2 la sută.

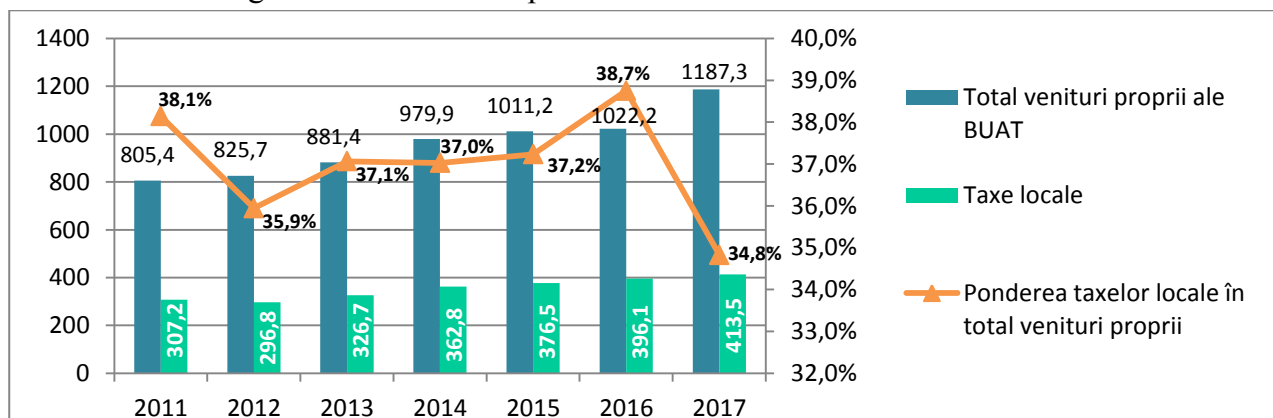


Figura 9. Evoluția încasărilor la BUAT a taxelor locale în raport cu veniturile proprii
Sursa: elaborat de autor în baza informației privind încasările la BUAT din RM a taxelor locale

Creșterea ponderii taxelor locale este privită pozitiv, iar acest fapt se datorează colectării mai eficiente a acestora din partea autorităților publice locale.

Impozitele pe proprietate, care includ impozitul funciar și impozitul pe bunurile imobiliare, sunt la fel surse importante de venituri la nivel local. Veniturile din impozitul pe terenuri sunt o sursă importantă de venituri pentru APL din mediul rural, în timp ce impozitarea clădirilor este mult mai proeminentă în APL urbane. Cu toate acestea, în ultimii 7 ani, veniturile colectate din aceste impozite au un trend crescător fiind înregistrate încasări în mediu de peste 30% din totalul veniturilor proprii. Evoluția impozitelor pe proprietate este reprezentată în figura 10.

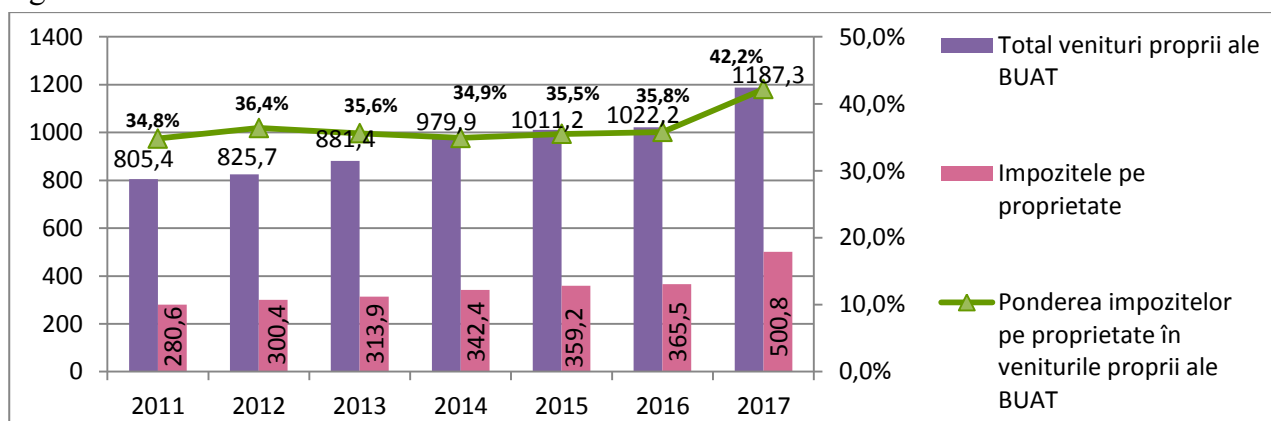


Figura 10. Evoluția încasărilor din impozitele pe proprietate în total venituri proprii la bugetele UAT pentru perioada 2011-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza informației privind încasările la BUAT din RM a impozitului pe proprietate

În baza datelor din figura de mai sus se observă ritmul constant de creștere a veniturilor din impozitele pe proprietate. La sporirea încasărilor din impozitul pe proprietate a contribuit majorarea veniturilor din impozitul funciar încasat de la persoane fizice și impozitul pe bunurile imobiliare ale persoanelor juridice încasate în anul 2017, însă cea mai mare contribuție o are impozitul pe bunurile imobiliare achitate de către persoanele juridice și fizice înregistrate în calitate de întreprinzător din valoarea estimată (de piață) a bunurilor imobiliare – acesta fiind de 3 ori mai mare comparativ cu valoarea din anul 2016.

Totuși atât impozitele pe proprietate, cât și taxele locale reprezintă o sursă de venituri pentru bugetele locale care, până în 2014, se consideră a nu fi administrată corespunzător. De foarte multe ori în această perioadă, încasările nu au îndeplinit prevederile anuale, motivul fiind sistemul finanțelor publice locale care era bazat pe cheltuieli. La nivel central erau elaborate normative de cheltuieli transmise ulterior fiecărei primării. Se calculau cheltuielile care urmează a fi efectuate pe parcursul anului, se scădeau din veniturile proprii, iar diferența era acoperită cu transferuri de la bugetul central. De exemplu, dacă o localitate avea venituri de 70% din suma necesară, primea mai puține transferuri, dacă avea mai puține venituri – primea mai multe transferuri. „Din data de 1 ianuarie 2015 sistemul de transferuri cu destinație generală (de echilibrare bugetară) către toate bugetele unităților administrativ - teritoriale este bazat pe venituri și nu pe costuri medii normative de cheltuieli pe cap de locuitor, estimate la nivel central cum era până în 2014”. Odată cu modificările operate în Legea privind finanțele publice, care au stabilit restructurarea *veniturilor între bugetele unităților administrativ-*

teritoriale de diferite niveluri, APL - urile sunt cointerestate să colecteze mai eficient impozitele și taxele, iar astfel este valorificat potențialul de venituri proprii locale. Nu mai există dependența bugetară a fiecărui nivel al administrației publice față de nivelul imediat superior fiind astfel încurajat *efortul fiscal propriu al autorităților publice locale* prin stimularea inițiativei locale, ceea ce le permite asigurarea unui nivel adecvat de servicii publice furnizate populației din localitate.

Analizând dimensiunea veniturilor fiscale ale APL în țările membre OCDE, s-a constatat că ponderea veniturilor fiscale în bugetele APL sau ca pondere în PIB de asemenea diferă de la țară la țară: începând cu câteva procente până la peste două treimi din volumul total al veniturilor (Figura 11).

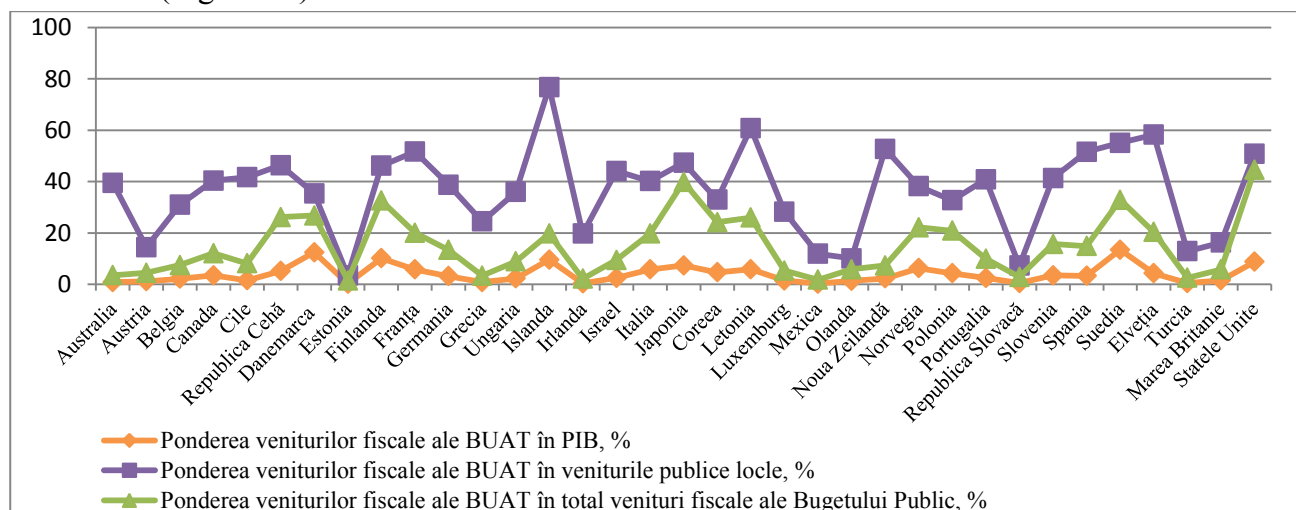


Figura 11. Tabloul veniturilor fiscale ale APL în țările membre OCDE în anul 2016.

Sursa: elaborat de autor în baza informației privind încasările de venituri fiscale ale APL în țările membre OCDE

În urma examinării practicii unor țări ale UE privind administrarea impozitelor și taxelor locale drept surse de venituri proprii, autorul a constatat că în unele țări, din categoria impozitelor locale face parte doar impozitul pe bunurile imobiliare (*Regatul Unit și Irlanda*), în altele (*Estonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia*) - impozitul pe bunurile imobiliare constituie sursa majoră de venituri proprii pentru APL (Figura 12). De asemenea în alte țări nu se percep impozite locale, iar veniturile fiscale ale administrațiilor publice locale reprezintă partajări ale unor impozite de stat. Impozitul funciar la fel este un impozit din categoria celor locale. Scopul acestuia era de a reglementa utilizarea terenurilor, de a stimula utilizarea mai productivă a terenurilor și de a asigura o bază mai largă pentru veniturile proprii ale administrațiile locale.

Impozitul pe proprietate (impozitul pe bunuri imobiliare, funciar etc.) este cel mai răspândit impozit local. Fiind unul dintre cele mai vechi impozite, acesta se potrivește deosebit de bine la nivel local, deoarece proprietatea în sine este imobilă, vizibilă și situată într-un anumit loc. Prin urmare, bazele de impozitare pot fi distribuite geografic într-un mod relativ echitabil între administrațiile publice locale, care, la rândul lor, pot conta pe o sursă stabilă de venit.

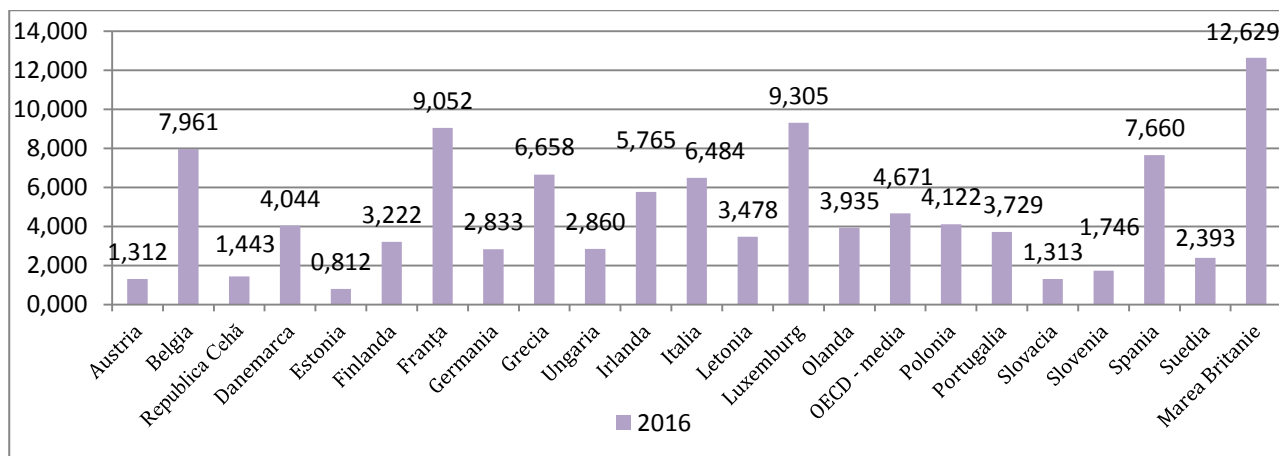


Figura 12. Ponderea impozitelor pe proprietate în veniturile locale, în unele țări europene, membre ale OCDE, %.

Sursa: elaborat de autor în baza informației privind impozitele pe proprietate ca procent în veniturile locale, în unele țări europene, membre ale OCDE

Studiind modelele de descentralizare în practica europeană în acest capitol, autorul a remarcat următoarele aspecte: autonomia locală poate fi realizată prin mijloacele de mobilizare pe cont propriu a resurselor corespunzătoare de către autoritățile publice locale care cunosc mai exact nevoile colectivităților și care pot acționa mai operativ în vederea satisfacerii intereselor acestora, evident prin atribuirea instituțiilor de stat a dreptului de realizare a competențelor legale. “Motivația politică, participarea activă a instituțiilor specializate și implicarea societății civile sunt factori-cheie în implementarea cu succes a reformei de descentralizare”.

În capitolul 3 „**Oportunități privind perfecționarea finanțelor publice locale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal**” este realizată o expunere a metodologiei de estimare a veniturilor bugetare de către autoritățile publice locale din Republica Moldova și examinarea modalității de prognozare a veniturilor proprii de către autoritățile publice locale prin prisma modelării econometrice în vederea stabilirii interdependenței dintre variabilele analizate. Totodată, prin studierea bunelor practici europene, autorul propune aplicarea unor instrumente financiare de acumulare a veniturilor proprii din impozite și taxe locale prin instituirea de noi impozite în vederea identificării perspectivelor de asigurare a bugetelor locale cu noi surse de venit și respectiv de perfecționare a finanțelor publice locale.

La estimarea veniturilor proprii ale UAT din Republica Moldova, APC și APL țin cont de prevederile legislației fiscale în vigoare, de deciziile autorităților reprezentative și deliberative a UAT, în partea ce ține de competențele proprii în domeniul impozitelor, taxelor și altor venituri locale; de bazele fiscale pe fiecare UAT (recomandabil cel puțin 2-3 ani anteriori), separat pe tipuri de impozite, taxe și alte încasări la buget și respectiv de prognozele indicatorilor macroeconomici. *Pentru estimarea bazei fiscale a UAT*, Ministerul Finanțelor recomandă utilizarea unui pachet de formulare (anexate la circulară) care servește drept suport pentru estimarea veniturilor formate în UAT respectivă, utilizând modificările propuse la politica fiscală. Rezultatele estimărilor veniturilor sunt ulterior sintetizate în *alte formulare* anexate la circulară și se prezintă Ministerului Finanțelor pe suport de hârtie și în format electronic.

Totodată la elaborarea proiectelor de buget, autoritățile locale țin cont de noul sistem de formare a bugetelor UAT care diferă de sistemul existent prin următoarele:

- sistemul de transferuri cu destinație generală (de echilibrare bugetară) către bugetele UAT este bazat pe venituri și nu pe costuri medii normative de cheltuieli pe cap de locuitor;
- normativele de defalcare de la impozite sunt stabilite prin lege pe tipuri de bugete;
- transferurile cu destinație generală vor fi alocate direct pe bază de formulă distinctă pentru UAT de nivelul întâi.

Examinând particularitățile de elaborare a bugetului în partea ce ține de venituri și estimările pe următorii 2-3 ani de către APL, autorul a sesizat că prognozarea veniturilor are la bază prevederile legislației în vigoare, deciziile autorităților locale în partea ce ține de competențele proprii în domeniul impozitelor și taxelor locale, precum și analiza bazei fiscale separat pe tipuri de impozite și taxe locale.

Analiza bazei de impozitare permite identificarea surselor potențiale de venituri în funcție de cotele de impozitare, loialitatea și responsabilitatea contribuabililor, respectiv efortul APL în colectarea veniturilor. Totodată astfel se creează stimulente pentru autoritățile publice locale pentru mobilizarea veniturilor proprii în funcție de baza de impozitare existentă, deoarece un efort fiscal insuficient, exprimat prin venituri reale reduse, s-ar putea să nu fie compensat prin transferurile de la bugetul de stat. De aceea utilizarea bazei de impozitare la prognozarea veniturilor din impozite și taxe locale (în funcție de cotele de impozitare) în schimbul prognozelor în funcție de veniturile efective sau din perioadele precedente, face posibilă o reflectare mai reală a capacității economiei regionale de a genera venituri fiscale, deoarece din aceeași bază fiscală, autoritățile pe de o parte și loialitatea contribuabililor pe de altă parte, pot realiza venituri mai mari.

O altă tehnică care presupune valorificarea interdependențelor dintre potențialul fiscal local și elementele de venituri fiscale locale și permite estimarea potențialului de venituri proprii locale, este bazată pe modelarea econometrică. Punctul forte a acestei metode ia în considerare tendințele reale în materie de modificare a valorilor impozitelor/taxelor acumulate la bugetele locale, oferind ca rezultat un instrument fiabil pentru realizarea de prognoze.

Studiul empiric realizat are la bază analiza legăturilor între componentele care prezintă sursele de formare a potențialului fiscal la nivel local (impozitele și taxele locale) și potențialul fiscal general estimat (în corespundere cu concepția gestiunii fluxurilor financiare, din punct de vedere a unei creșteri stabile). Ca sursă de date au servit Sumele impozitelor/taxelor locale calculate spre plată la nivel de UAT selectat, prezentate în Dările de seamă privind sumele impozitelor și taxelor locale calculate pe anii 2000-2018.

Cercetarea dată are o serie de limitări metodologice și conceptuale:

- informațiile utilizate sunt tipice doar pentru unitatea administrativ-teritorială selectată;
- în cercetare au fost luate în calcul doar impozitele și taxele locale pentru care trendul minim de date disponibile (impozite/taxe calculate spre plată) este minim 10 ani;
- fiind faptul că, datele în baza cărora a fost realizat studiul prezintă statistici agregate la nivel anual, utilizarea modelului estimat pentru previziuni/simulări unde perioada de prognoză este mai mică de un an nu este posibilă;
- modelarea econometrică are ca rezultat *modelul econometric* doar în cazul depășirii ipotezelor și limitărilor econometrice;

- ca instrument tehnic, ajutător în procesul de modelare a fost utilizată versiunea demo al software-ului EViews 11.0 Enterprise Edition for Windows. Limitările de programare a acestui soft sunt inerente de rezultatele prezentate în această lucrare.

Pentru identificarea tehnicii econometrice optime de modelare a fost realizată o analiză statistică preliminară a manifestărilor variabilelor de interes, interacțiunilor dintre acestea.

Matricea coeficienților de corelație ne sugerează existența unei interdependențe:

a) puternice semnificative între *Total impozite și taxe locale* și: *Taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunilor)* (X10), *Taxa de piață* (X9), *Taxa pentru cazare* (X5);

b) moderate semnificative între *Total impozite și taxe locale* și: *Taxa pentru amenajarea teritoriului* (X8), *Impozitul funciar pe terenurile cu altă destinație decât cea agricolă* (X4), *Impozitul funciar pe pășuni și fânețe* (X2), *Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă* (X1).

Ca rezultat a mai multor încercări de identificare a unei relații de modelare care ar oferi ca rezultat un instrument veridic de previzionare a Total impozite și taxe locale (Total) alegerea în baza statisticilor de performanță a căzut pe tehnica econometrică: model de regresie liniar multifactorial cu covarianțe robuste Huber-White-Hinkley (HC1). Această tehnică pornește de la idea că estimatorii de covarianță ai coeficienților de regresie sunt robuști pentru prezența heteroscedasticității. În acest sens o altă ipoteză spre verificare necesară de a fi acceptată este ipoteza de homoscedasticitate a erorilor. În prezentul studiu, autorul a recurs la testul Breusch-Pagan-Goldfrey pentru verificarea ipotezei enunțate.

Forma generală matricială a modelului de regresie multifactorial este descris de relația:

$$Y = \beta X + \varepsilon \quad (1)$$

unde:

Y – este variabila dependentă/endogenă (Total impozite și taxe locale (Total)) de dimensiunea $1 \times t$;

X – este matricea variabilelor independente/exogene de dimensiunea $k \times t$;

β – este vectorul coeficienților, de dimensiunea $k \times 1$, parametrii modelului;

ε - este variabila eroare.

Estimatorii covarianțiali de tip sandwich consistent de heteroscedasticitate pot fi scriși ca:

$$\widehat{\Sigma HC} = (X'X)^{-1}(\sum_{t=1}^T (d_t \hat{e}_t)^2 X_t X_t' (X'X)^{-1} \quad (2)$$

unde d_t sunt greutatea specifice observării care sunt alese pentru a îmbunătăți performanța eșantionului finit. Pentru HC1:

$$d_t = \sqrt{T/(T - k)} \quad (3)$$

Parametrii astfel estimați prezintă contribuția marginală a variabilei de influență respective, asupra variabilei rezultative, în condițiile în care toate celelalte variabile exogene nu își modifică valorile. Coeficientul constant din ecuația de regresie, prezintă nivelul mediu al variabilei endogene atunci când toate variabile independente sunt zero. Drept tehnică de selecție a variabilelor în model a fost utilizat procedeul *Backward (Step-Down) Selection*.

Ca rezultat al analizei econometrice complexe realizate cu suportul software-ului *EViews 11.0 Enterprise Edition for Windows versiunea demo* (estimarea parametrilor de regresie, verificarea ipotezelor privind: liniaritatea modelului, normalitatea distribuiri erorilor, homoscedasticitatea, etc.), s-a prezentat semnificativă relația între:

$$\text{Total impozite și taxe locale (Total)} = f(\text{Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1), Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă (X3), Taxa pentru amenajarea teritoriului (X8), Taxa pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială (X12)}) \quad (4)$$

Ca rezultat al verificării ipotezelor fundamentale, putem concluziona că estimatorii parametrilor modelului linear multifactorial estimați sunt cei mai buni estimatori liniari nedeplasați. Calitatea modelului atât în aspect structural, cât și ca tablou de ansamblu, acesta poate fi utilizat atât ca instrument de control, cât și ca funcție de previziune (modelul este stabil conform Chow Forecast Test).

Rezultatele modelării sunt prezentate în tabelul ce urmează (Tabelul 2).

Tabelul 2. Rezultatele MCMP (HC1)

Dependent Variable: TOTAL

Method: Least Squares

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

Huber-White-Hinkley (HC1) heteroskedasticity consistent standard errors and covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
X1	0.737203	0.222141	3.318621	0.0047
X3	1.198901	0.033679	35.59798	0.0000
X8	0.831665	0.130197	6.387732	0.0000
X12	1.338732	0.046746	28.63852	0.0000
R-squared	0.994622	Mean dependent var	3913622	
Adjusted R-squared	0.993547	S.D. dependent var	1027351	
S.E. of regression	82530.64	Akaike info criterion	25.66439	
Sum squared resid	1.02E+11	Schwarz criterion	25.86322	
Log likelihood	-239.8117	Hannan-Quinn criter.	25.69804	
Durbin-Watson stat	1.482071			

Sursa: estimat de autor cu suportul software-ului *EViews 11.0 Enterprise Edition for Windows versiunea demo*

Ecuatia teoretică estimată este:

$$\text{TOTAL (COV=WHITE)} = \beta(1)*X1 + \beta(2)*X3 + \beta(3)*X8 + \beta(4)*X12 \quad (5)$$

În cele ce urmează, sunt prezentate interpretările estimațiilor obținute:

- *Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1)* sa adeverit a fi unul din categoriile principale de formare a potențialului fiscal la nivel de UTA.

Cu precondiția că ceilalți factori vor fi constanți:

a) în cel mai pesimist scenariu de evoluție a situației socio-economice în teritoriul analizat la modificarea cu o unitate a X1, *Total impozite și taxe locale* se va modifica în aceeași direcție cu 0.26 unități;

b) dacă schimbări majore față de perioadele precedente nu se vor înregistra în viitorul apropiat, atunci modificarea cu o unitate a X1 va conduce la modificarea *Total impozite și taxe locale* în aceeași direcție cu 0.73 unități;

c) în cazul creșterii bazei de impozitare sau creșterea cotelor de impozitare, creșterea cu o unitate a X1, va contribui la creșterea *Total impozite și taxe locale* cu 1.21 unități.

- Ca factor de influență semnificativ asupra *Total impozite și taxe locale* se prezintă a fi și *Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă (X3)* la un nivel de semnificație de 5%. Dacă impozitul dat se va modifica cu 1 unități *Total impozite și taxe locale* se va modifica cu:

a) scenariul pesimist: 1.13 unități;

b) scenariul mediu: 1.20 unități;

c) scenariul optimist: 1.27 unități.

- Constatăm că în cazul UTA analizate se prezintă o legătură directă semnificativă (la 5% eroare) între *Taxa pentru amenajarea teritoriului (X8)* și *Total impozite și taxe locale*. Dacă taxa dată se va modifica cu 1 unități *Total impozite și taxe locale* se va modifica cu:

a) scenariul pesimist: 0.55 unități;

b) scenariul mediu: 0.83 unități;

c) scenariul optimist: 1.11 unități.

- În baza studiului realizat, autorul a stabilit, că între *Taxa pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială (X12)* și *Total impozite și taxe locale* există o legătură directă semnificativă. Astfel concluzionăm că în cazul UTA analizată se prezintă o legătură directă, proporțională între creșterea *Taxa pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială* și *Total impozite și taxe locale*. Și anume, modificarea cu 1 unități a *Taxei pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială* va conduce la modificarea *Total impozite și taxe locale* cu:

a) scenariul pesimist: 1.24 unități;

b) scenariul mediu: 1.34 unități;

c) scenariul optimist: 1.44 unități.

În baza analizei econometrice realizate pe datele privind acumulările potențialului fiscal la nivel de UAT analizat, constatăm că factorii specifici care influențează mărimea Total impozite și taxe locale acumulate sunt: Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1), Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă (X3), Taxa pentru amenajarea teritoriului(X8), Taxa pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială (X12). Aceste componente se prezintă a fi determinanți semnificativi a structurii potențialului fiscal local. Reieșind din conținutul variabilelor identificate constatăm că, bugetul local al UAT este dependent în mare măsură de dezvoltarea sectorului imobiliar, de

mărimea sectorului agricol din regiune, dezvoltarea sectorului de deservire (prestare servicii) și nu în ultimul rând de dezvoltarea businessului în general.

Caracterul divers de influență a surselor de acumulare a potențialului fiscal local asupra nivelului rezultativ, argumentează necesitatea estimării acestor indicatori, în particular prin determinarea nivelelor optime așteptate ale acestora. În acest sens, din imposibilitatea obținerii unor informații statistice mai detaliate, s-a recurs la modelarea în baza *Automatic ARIMA Forecasting* oferită ca tehnică de previziune în cadrul software-ului *EViews 11.0 Enterprise Edition for Windows*.

Aplicând relațiile matematice de previziune a nivelurilor așteptate pentru variabilele endogene identificate ca factori primordiali în estimarea potențialului fiscal al unității administrativ-teritoriale luată în analiză, au fost determinate tendințele așteptate individuale. Modelul econometric de estimare a *Total impozite și taxe locale* a generat următoarele rezultate (Figura 13).

Conform rezultatelor din figura 13 putem concluziona: cu o eroare medie de 1,37% putem afirma că în anul 2019 nivelul total al acumulărilor la nivel local în unitatea administrativ-teritorială analizată va scădea (sub influența micșorării: *Taxa pentru amenajarea teritoriului (X8)* și *Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1)*) în comparație cu anul 2018, după care în anii ce urmează va înregistra un lent trend de creștere.

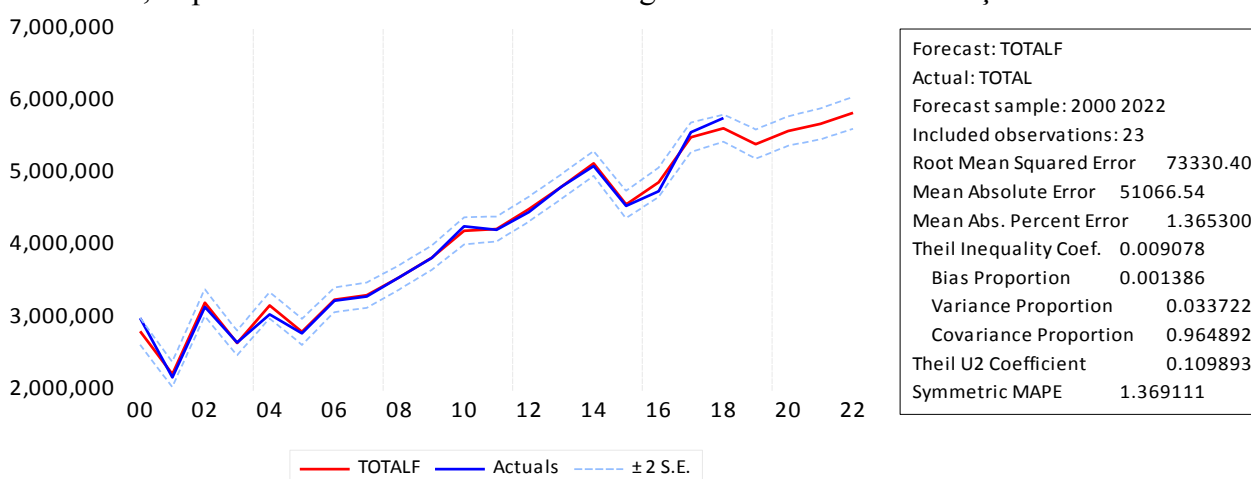


Figura 13. Evoluția *Total impozite și taxe locale (Total)*. Trecut, prezent și viitor
Sursa: elaborat de autor.

În concluzie putem afirma că dependența dintre baza de calcul și impozite/taxe, dintre cotele de impunere și impozitele și taxele locale, această dependență fiind una directă și în același timp semnificativă pentru că odată cu dezvoltarea economică locală va fi posibilă sporirea bazei de calcul ceea ce va determina cu certitudine valorificarea potențialului fiscal local. Dezvoltarea bazei fiscale locale este garanția impozitelor și taxelor locale, și implicit a autonomiei financiare locale.

Dezvoltarea economică locală este de asemenea un factor important în valorificarea bazei impozabile care influențează în mod direct mărimea impozitelor și taxelor colectate în teritoriu. Totodată volumul total al impozitelor și taxelor locale care contribuie la formarea veniturilor proprii ale UAT este influențat de încasările fiecărui impozit sau taxă locală separat. Creșterea oricărui impozit sau taxă locală care contribuie la formarea veniturilor proprii ale BUAT, conduce la creșterea impozitelor și taxelor în bugetele locale, și invers.

În ultimii ani sistemul de impozite și taxe locale din RM nu a suportat modificări esențiale, nu au fost instituite impozite noi. În acest context, prin studierea bunelor practici europene, autorul propune determinarea și aplicarea unor instrumente financiare de acumulare a veniturilor proprii din impozite și taxe locale. Încasarea de noi venituri în bugetele locale se va realiza prin instituirea unui nou impozit – impozitul pe autovehicule, care va genera încasări noi din partea tuturor proprietarilor de autovehicule înmatriculate temporar sau permanent în Republica Moldova, iar impozitul va fi achitat de către proprietari în bugetul UAT de nivelul I corespunzător locului de reședință sau de înregistrare. Cotele impozitului pe autovehicule vor fi percepute exact ca în cazul taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova. Calcularea impactului economic și fiscal al propunerii este posibilă doar atunci când vor fi disponibile datele privind înmatriculările de autoturisme din Republica Moldova. În cazul în care acest impozit ar fi fost instituit deja de 5 ani și s-ar fi încasat în bugetele locale, acesta ar fi generat venituri în mărimea celor încasate în fondul rutier. Veniturile BUAT ar fi fost respectiv mai mari, în special veniturile proprii dacă considerăm impozitul pe autovehicule ca făcând parte din sistemul de impozite și taxe locale. În acest context statul și-ar fi compensat veniturile din contul Impozitului pe avere instituit prin Legea nr.138 din 17.06.2016, care este în vigoare din 01.01.2016.

Ținând cont de faptul că impozitul pe bunurile imobiliare și impozitul funciar dețin o pondere semnificativă în veniturile proprii ale UAT, autorul consideră necesară administrarea fiscală eficientă a acestora. Înregistrarea bunurilor cu destinație locativă din localitățile rurale, inclusiv terenurile cu destinație agricolă ale gospodăriilor țărănești în Registrul bunurilor imobiliare, inclusiv evaluarea ulterioară de către organul cadastral, ar permite asigurarea unei evidențe centralizate și integre a informației aferente subiecților și obiectelor impunerii, respectiv majorarea încasărilor la buget.

De asemenea o evaluare a tuturor bunurilor imobiliare a persoanelor fizice și juridice la prețurile de piață și impozitarea lor corectă, precum și revizuirea anuală a taxelor locale, sunt soluții ce ar genera noi venituri la bugetul local. O altă oportunitate de sporire a veniturilor la bugetul local, este evaluarea terenurilor și bunurilor proprietate neutilizate a UAT și *extinderea bazei fiscale* prin darea lor în arendă, precum și identificarea și încasarea restanțelor la plata arende din anii precedenți, conform contractelor de arendaș.

Este evident că pe parcursul anului în exercițiu, autoritățile publice locale vor colecta venituri mai mici sau mai mari decât cele prognozate, în funcție de bazele de impozitare, de dezvoltarea economică locală, respectiv în funcție de efortul fiscal depus. *În acest sens este importantă evaluarea potențialului fiscal*, ceea ce oferă autorităților publice locale un tablou despre capacitatea fiscală de a încasa venituri din toate impozitele și taxele care pot fi colectate într-o UAT și totodată despre factorii care influențează volumul acestora.

Toate aceste oportunități schimbă motivația APL în generarea și colectarea veniturilor și, respectiv, în dezvoltarea economică a colectivităților locale. Având o bază economică mai dezvoltată se va dispune și de mai multe venituri pentru furnizarea unor servicii publice de calitate populației din localitate.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Realizarea cercetărilor teoretice, metodologice și analitice referitoare la tema abordată permit prezentarea rezultatelor obținute:

(1) studierea conceptelor privind finanțele publice locale, care a permis autorului elaborarea schemei sistemului de finanțe publice locale sub aspect structural, în vederea evidențierii și delimitării componentelor acestuia.

(2) dezvoltarea noțiunii de capacitate fiscală și fundamentarea conceptului de potențial fiscal local în vederea valorificării veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale. Veniturile proprii sunt constituite din impozitele și taxele locale care reflectă *capacitatea bazei de impozitare* în limitele unității administrativ-teritoriale, adică potențialul fiscal al UAT de a aduce un venit real, prin intermediul achitării plăților fiscale în condițiile activității economice și ale legislației fiscale existente într-un interval concret de timp. Din acest punct de vedere, dar și în vederea realizării cercetării cu privire la evaluarea potențialului fiscal, autorul argumentează fundamentarea noțiunii de potențial fiscal;

(3) concretizarea noțiunii de efort fiscal în vederea evidențierii necesității de sporire a gradului de eficacitate a colectării impozitelor și taxelor locale și asigurarea autonomiei financiare a UAT din Republica Moldova. În urma examinării trăsăturilor caracteristice noțiunii de efort fiscal, a celor care fac distincție de noțiunea de capacitate fiscală, autorul a determinat gradul de eficacitate al colectării impozitelor în UAT de ambele nivele, astfel fiind posibilă constatarea efortului fiscal depus de către autoritățile publice locale în mobilizarea veniturilor proprii;

(4) studierea metodologiei de prognozare a veniturilor bugetelor locale ale UAT din RM, a favorizat decizia autorului de a elabora metodologia de estimare a veniturilor proprii ale UAT prin prisma modelării econometrice. În urma rezultatelor obținute, autorul a relevat că modelarea econometrică a permis formularea următoarelor concluzii:

- chiar dacă mărimea veniturilor încasate din impozite și taxe locale este determinată de mărimea bazelor de impozitare, constatăm că factorii specifici care influențează mărimea a Total impozite și taxe locale acumulate pot fi anumite impozite și taxe. Aceste componente se prezintă a fi determinanți semnificativi a structurii potențialului fiscal local. Reieșind din conținutul variabilelor identificate constatăm că, bugetul local al UAT este dependent în mare măsură de dezvoltarea sectorului imobiliar, de mărimea sectorului agricol din regiune, dezvoltarea sectorului de deservire (prestare servicii) și nu în ultimul rând de dezvoltarea businessului în general.;

- modelele econometrice de estimare a veniturilor reprezintă un instrument suplimentar în identificarea factorilor care pot direct influența dezvoltarea bazei economice locale;

- metoda de evaluare prin intermediul modelelor econometrice este mai obiectivă decât celelalte metode și este mai puțin susceptibilă la influența unor factori externi;

- modelul econometric permite prognozarea, atât a veniturilor care vor fi colectate din impozitele și taxele locale, cât și interpretarea rezultatelor scenariului optimist față de cel pesimist în baza estimărilor realizate;

(5) în vederea evidențierii punctelor forte și a punctelor slabe, precum oportunitățile și riscurile pe care le implică metodologia de prognozare a veniturilor în baza modelului econometric, autorul a elaborat analiza SWOT a metodologiei de prognozare a veniturilor proprii ale UAT prin prisma modelării econometrice. Astfel autorul a putut identifica mai multe

puncte forte și oportunități care permit formularea unei ipoteze că totuși metodologia propusă ar schimba motivația APL în generarea și mobilizarea veniturilor, precum și ar simplifica procedura de identificare a factorilor ce pot contribui la extinderea bazei impozabile;

(6) în vederea identificării perspectivelor de sporire a potențialului fiscal prin mobilizarea de noi surse de venit din impozite și taxe locale, autorul a studiat practici europene privind structura veniturilor proprii în bugetele locale ale țărilor membre ale UE sau OCDE, precum și administrarea acestor venituri, cu scopul de a examina posibilități de instituire de noi impozite sau taxe locale care vor contribui la sporirea veniturilor bugetare;

(7) în perspectiva extinderii bazei impozabile ceea ce ar genera noi venituri la bugetul local autorul recomandă APL evaluarea tuturor bunurilor imobiliare ale persoanelor fizice și juridice la prețurile de piață și impozitarea lor corectă, precum și revizuirea anuală a taxelor locale. O altă oportunitate de sporire a încasărilor la bugetul local este evaluarea terenurilor și bunurilor pe proprietate neutilizate a UAT și *extinderea bazei fiscale* prin darea lor în arendă. În cazul transmiterii în arendă/locațiune a bunurilor proprietate publică a APL, trebuie obligatoriu să fie informat SFS despre încheierea contractelor de arendă/locațiune în vederea monitorizării stingerii de către contribuabili a obligațiilor fiscale ce derivă din aceste acțiuni. Creșterea încasărilor din impozitul pe bunurile imobiliare este evident asigurată și în cazul identificării și încasării restanțelor la plata arende din anii precedenți, conform contractelor de arendaș (§ 3.3, p.145-146).

În contextul celor expuse mai sus, **problema științifică importantă soluționată** în domeniul respectiv constă în *fundamentarea* din punct de vedere științific și metodologic a conceptului de potențial fiscal și a instrumentelor de evaluare a potențialului fiscal local *fapt care a ratificat oportunitatea* aplicării pârghiilor de gestionare a surselor de venituri proprii *în vederea valorificării* potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova, precum și a perfecționării finanțelor publice locale.

Implementarea rezultatelor științifice. Cele mai importante rezultate ale cercetării, elaborate în teză, au fost acceptate spre implementare în activitatea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, a Consiliului administrației publice locale din raionul Rezina, în activitatea didactică din cadrul ASEM, confirmate prin acte de implementare.

Concluziile și constatările menționate anterior fundamentează înaintarea următoarelor **recomandări**, realizarea cărora ar influența perfecționarea noului sistem de finanțe publice locale:

1. Includerea în Legea privind finanțele publice locale a noțiunii de *potențial fiscal* (sinonim cu noțiunea de capacitate fiscală) și a noțiunii de *efort fiscal*, noțiuni care au fost studiate și dezvoltate de autor în cadrul cercetării. Acestea pot servi la evaluarea indicatorilor calitativi și cantitativi din domeniul finanțelor publice locale. De asemenea autorul propune definirea clară a noțiunii de *bază fiscală* în compartimentul Dispoziții generale a Legii privind finanțele publice locale în vederea perceperii esenței contextuale a prevederilor legislative în care se operează cu această noțiune.

2. Aplicarea metodologiei de prognozare a veniturilor ce urmează a fi încasate din impozitele și taxele locale utilizând modelul econometric propus de autor în vederea evaluării potențialului fiscal local. La estimarea regresiiilor prin această metodologie, ar fi posibil de a identifica în ce proporție ar putea crește încasările din impozitele și taxele locale în condițiile în care impozitele care sunt semnificativ interdependente, vor crește cu doar o unitate. Totodată utilizând modelul econometric, interpretarea rezultatelor obținute poate determina autoritățile

publice locale să identifice acei factori care pot influența volumul încasărilor finale și respectiv să prognozeze încasările din impozite și taxe pentru următoarele perioade fiscale.

3. În condițiile complexității modelului econometric în estimarea impozitelor și taxelor locale, autorul recomandă instruirea profesională a autorităților publice locale în contextul informării acestora despre oportunitatea de estimare a veniturilor prin metoda trendurilor prin intermediul soft-ului Excel. Funcția TREND permite (utilizând metoda regresiei simple) prognozarea evoluției viitoare, pentru mai multe intervale de timp, a valorii unei variabile pe baza datelor deja cunoscute, cum ar fi bazele impozabile sau impozitele și taxele locale.

4. Realizarea obiectivului *Consolidarea bazei de venituri locale proprii ale APL și a autonomiei de decizie asupra lor* din cadrul Strategiei naționale de descentralizare prin instituirea impozitului pe autovehicule, care reprezintă o reacție la prioritățile actuale în materie de finanțare a autorităților publice locale prin determinarea volumului de venituri încasate ce va realiza creșterea veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova (Ministerul Finanțelor, Serviciul Fiscal de Stat).

5. Instituirea impozitului pe autovehicule poate fi realizată prin modificări și completări operate în legislație (Codul Fiscal, Titlul I), precum și prin introducerea unui titlu nou sau revizuirea Titlului IX completând cu informații referitoare la subiecții impunerii, obiectul impunerii, cotele impunerii, modul de calculare și de achitare a impozitului (Ministerul Finanțelor, Serviciul Fiscal de Stat).

6. Respectarea de către APL a prevederilor Legii privind monitoringul bunurilor imobiliare și înregistrarea bunurilor cu destinație locativă, inclusiv terenurile cu destinație agricolă ale gospodăriilor țărănești în Registrul bunurilor imobiliare. Înregistrarea acestora în Registru, inclusiv evaluarea ulterioară de către organul cadastral, ar permite asigurarea unei evidențe centralizate și integre a informației aferente subiecților și obiectelor impunerii, o administrare fiscală eficientă, inclusiv majorarea încasărilor la buget. Drept urmare, se consideră oportun ca la această etapă să se intervină centralizat, la nivel de Guvern cu soluții pentru depășirea situației.

Implementarea recomandărilor și propunerilor, elaborate de autor vor permite autorităților publice locale nu doar să-și asigure autonomia financiară, dar și să contribuie la dezvoltarea economică locală și respectiv la finanțarea serviciilor publice locale prin orientarea acestora spre noi standarde de calitate, spre perfecționare și asigurarea disponibilității. Perfecționarea metodologiei de evaluare a potențialului fiscal local va ameliora situația financiară a unităților administrativ-teritoriale, contribuind considerabil la perfecționarea finanțelor publice locale, drept consecință determinând nu doar dezvoltarea economică locală, ci și influențarea pozitivă a multor indicatori macroeconomici, îmbunătățind astfel imaginea Republicii Moldova pe plan internațional.

BIBLIOGRAFIE:

1. ALTĂR, M., NECULA, C., BOBEICĂ, G. CAPEF-QM. "A Quarterly Semi-Structural Model of the Romanian Economy": Working Paper. Centrul de Analiză și Prognoză Economică-Financiară – CAPEF, 2008.
2. BĂLAN, E. *Administrarea finanțelor publice locale*. București: Lumina Lex, 1999. 180 p. ISBN 973-588-162-4.
3. BERGHE, N. Analiza aportului taxelor locale în formarea veniturilor bugetului municipiului Chișinău. *Economica*. 2017, nr. 2 (100), pp.130-139. ISSN 1810-9136.
4. BERGHE, N. Autonomia financiară – pilon al autoadministrării locale. În: *Lucrări științifice [UASM]*. Vol. 25 (1). *Economie*, 7-8 oct. 2010. Chișinău: UASM, 2010, pag. 292-295, 0,26 c.a. ISBN 978-9975-64-193-7.
5. BERGHE, N. Dezirabilitatea autonomiei locale în Republica Moldova. În: *Simpozionul Științific al tinerilor cercetători*, 14-15 apr. 2011. Chișinău: ASEM, 2011, ed. a IX-a, vol.1, pag. 122-124, 0,22 c.a. ISBN : 978-9975-75-577-1.
6. BERGHE, N. Tabloul finanțelor publice locale în Republica Moldova: retrospectivă și actualitate. În: *Universul Științelor: simp. intern.*, 22 oct. 2017, Iași, România. Iași: Asociația cultural-științifică "Vasile Pogor", 2017, ed. a VIII-a, pp. 197-201, 0,25 c.a. ISSN 2285-8407.
7. CASIAN, A. *Gestiunea finanțelor publice. Note de curs*. Chișinău: ASEM, 2008. ISBN 978-9975-75-392-0.
8. CÂRSTEA, V. *Suport de curs: Dreptul finanțelor publice locale* [online]. Universitatea Europeană "Dragan" din Lugoj. [citat 15.07.2017]. Disponibil: <http://www.universitateaeuropeanadragan.ro/biblioteca-virtual.html>
9. CRIBARI-NETO, F., DA SILVA, W. B. A New Heteroskedasticity-Consistent Covariance Matrix Estimator for the Linear Regression Model. *Advances in Statistical Analysis*. 2011, 95(2), pp. 129–146.
10. DOGA-MÎRZAC, M., GHEORGHÎȚA, E. Gestiunea veniturilor la nivelul unităților administrativ-teritoriale în Republica Moldova. *Studia Universitatis*. 2018, nr. 2 (112), pp.171-178. ISSN 1857-2073.
11. *Descentralizare și autonomie locală. Modele europene pentru Republica Moldova*. Studiu elaborat în cadrul Proiectului „Modele de reforme în descentralizare și autonomia locală”, implementat de Business Consulting Institute din Moldova, în colaborare cu Fundația PAUCI din Polonia și Grupul de Consultanță Corporate and Public Management Consulting Group din Letonia, cu sprijinul financiar al Programului Est Est fără Frontiere al Fundației Soros-Moldova. Chișinău: Epigraf. 2012.
12. FILIP, Gh. *Finanțe Publice*. Suport de curs, anul II, profil Economic, Specializarea Finanțe – Bănci, anul universitar 2006-2007 [online]. [citat 12.01.2017]. Disponibil: <http://www.scribd.com/doc/36791677/Finante-Publice>.
13. FUIOR, E. Unele considerații privind mecanismul estimării potențialului fiscal. În: *Simpozionul Științific Internațional "Integrarea europeană și competitivitatea economică"*, 23-24 sept. 2004. Chișinău: ASEM, 2004, vol. 2, pp. 78-82. ISBN 9975-70-526-X.
14. GRIGORIE-LĂCRIȚA, N., CIOPONEA, M.C. *Finanțe publice și fiscalitate*. București: Editura Fundației "România de Măine", 2004. 364 p. ISBN 973-582-879-0.
15. HOANȚĂ, N. *Economie și finanțe publice*. București: Polirom, 2000. 283 p. ISBN 973-683-459-X.

16. Legea Republicii Moldova privind finanțele publice locale: nr. 397-XV din 16.10.2003. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2003, nr. 248-253.
17. Legea privind monitoringul bunurilor imobile: nr. 267 din 29.11.2012. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2013, nr. 1-5.
18. LONG, J. S., ERVIN L. H. Using Heteroscedasticity Consistent Standard Errors in the Linear Regression Model. Forthcoming. *The American Statistician*. 2000, nr. 54, pp. 217-224.
19. MANOLE, T., STRATAN, A. *Managementul finanțelor publice locale: probleme și oportunități*. Monografie. Chișinău: INCE, 2014. 161 p. ISBN 978-9975-9932-3-4.
20. MELEȘTEAN, I. Implementarea noului sistem de formare a bugetelor locale: Evaluarea impactului. În: *Descentralizarea: Calea spre modernizare a Republicii Moldova*: conf. intern., 17-18 dec. 2015. Chișinău: [s. n.], 2016, pp. 55-60. ISBN 978-9975-53-634-9.
21. *Notă informativă la proiectul Hotărârii Guvernului "Cu privire la stabilirea și repartizarea volumului transferurilor de la bugetul de stat către bugetele unităților administrativ-teritoriale pentru anul 2015"* [online]. [citat 14.04.2018]. Disponibil: http://old.mf.gov.md/files/files/Transparenta/Proiec%20dec/2014/decembrie/Nota%20informativa%20la%20HG%20cu%20autoriz%20transferuri%20BUAT-01_12_2014-%20dupa%20avizare%20APC%20si%20MJ.docx.
22. PÂRȚACHI, I. Metodologia econometriei tradiționale și contemporane. În: *Filosofia și metodologia științei economice*. Culegere de lucrări științifice. Chișinău: ASEM, 2011. pp. 78-96. ISBN 978-9975-75-565-8.
23. SECRIERU, A. Descentralizarea financiară: argumente și implicații macrofiscale pentru Republica Moldova. *Economica*. 2011, nr. 1/75, 146 p. ISSN 1810-9136.
24. SECRIERU, A. *Finanțele publice. Instrumente și mecanisme financiare de intervenție guvernamentală*: curs univ. pentru stud. fac. de econ. și finanțe. Chișinău: Epigraf, 2004. 423 p. ISBN 9975-903-99-1.
25. SECRIERU, A., DRAGOMIR, L., PETROIA, A. *Impozite și taxe locale: Ghidul autorităților publice locale*. Chișinău: Bons Offices, 2015. 108 p. ISBN 978-9975-87-076-4.
26. STEPANOV, G., PÂRȚACHI, I., GUZUN, I. *Interpretarea datelor statistice în jurnalism*. Chișinău, 2013. 228 p. ISBN 978-9975-71-423-5.
27. SUSANU, M. *Finanțe Publice*. Galați: Universitatea „Dunărea de Jos”, 2006. ISBN 978-973-1950-14-3.

Lista publicațiilor autorului la tema tezei

1. **BERGHE, N.** Acțiuni de reformare ale administrației publice centrale și locale în Republica Moldova. *Economie și Sociologie*. 2015, nr. 2, p. 149-154. ISSN 1857-4130.
2. **BERGHE, N.** Analiza aportului taxelor locale în formarea veniturilor bugetului municipiului Chișinău. *Economica*. 2017, nr. 2 (100), pp.130-139. ISSN 1810-9136.
3. **BERGHE, N.** Aspecte ale descentralizării financiare în Republica Moldova. În: *Scientific Symposium of Young Researchers*, April 23-24, 2015. Chișinău: ASEM, 2015, ed. a 13-a, vol. 1, pp. 11-15. ISBN 978-9975-75-753-9.
4. **BERGHE, N.** Autonomia financiară – pilon al autoadministrării locale. În: *Lucrări științifice [UASM]. Vol. 25 (1). Economie*, 7-8 oct. 2010. Chișinău: UASM, 2010, pag. 292-295, 0,26 c.a. ISBN 978-9975-64-193-7.
5. **BERGHE, N.** Descentralizarea financiară – condiție a autonomiei locale. În: *Politici financiare de relansare a creșterii economice în condițiile crizei economice mondiale*: conf. șt. intern., 29-30 apr. 2010. Chișinău: ASEM, 2010, vol. II, pag. 124-129, 0,46 c.a. ISBN 978-9975-9956-2-7.
6. **BERGHE, N.** Descentralizarea – condiție primordială pentru asigurarea unei autonomii reale la nivelul unităților administrativ-teritoriale. În: *Competitivitatea și inovarea în economia cunoașterii*: conf. șt. intern., 25-26 sept. 2015. Chișinău: ASEM, 2015, vol. 2. pp. 251-258. ISBN 978-9975-75-768-3.
7. **BERGHE, N.** Descentralizarea – una din prioritățile reformei administrației publice locale din Republica Moldova. În: *"25 de ani de reformă economică în Republica Moldova: prin inovare și competitivitate spre progres economic*: conf. șt. intern., 23-24 sept. 2016. Chișinău: ASEM, 2016, vol. V. pp. 131-136. ISBN 978-9975-75-839-0.
8. **BERGHE, N.** Dezirabilitatea autonomiei locale în Republica Moldova. În: *Simpozionul Științific al tinerilor cercetători*, 14-15 apr. 2011. Chișinău: ASEM, 2011, ed. a IX-a, vol.1, pag. 122-124, 0,22 c.a. ISBN : 978-9975-75-577-1.
9. **BERGHE, N.** Priorități ale Strategiei de Descentralizare din Republica Moldova. În: *Progrese în teoria deciziilor economice în condiții de risc și condiții de incertitudine*: conf. șt. intern., 19 oct. 2013. Iași: Academia Română, Filiala Iași, Institutul de Cercetări Economice și Sociale „Gh. Zane”, 2013, vol. XXIII, pp.75-80. ISBN 978-606-687-043-6.
10. **BERGHE, N.** Reformarea sistemului de finanțe publice locale din Republica Moldova în vederea consolidării acestuia. În: *Potențialul de finanțare al pieței financiare nebankare și perspectivele dezvoltării acesteia*: conf. șt. intern., 27-28 noiem. 2015. Chișinău, 2015. pp. 254-259. ISBN 978-9975-3018-4-8.
11. **BERGHE, N.** Tabloul veniturilor ce formează bugetele unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova. În: *60 de ani de învățământ economic superior în Republica Moldova: prin inovare și competitivitate spre progres economic*: conf. șt. intern., 27-28 sept. 2013. Chișinău: ASEM, 2013, vol.II, pp.117-121. ISBN 978-9975-75-674-7.
12. **BERGHE, N.** Tabloul finanțelor publice locale în Republica Moldova: retrospectivă și actualitate. În: *Universul Științelor*: simp. intern., 22 oct. 2017, Iași, România. Iași: Asociația cultural-științifică "Vasile Pogor", 2017, ed. a VIII-a, pp. 197-201, 0,25 c.a. ISSN 2285-8407.
13. **BERGHE, N.** The concept of tax potential and its role in the process of administrative-territorial units development. În: *Creșterea economică sustenabilă în condițiile globalizării*: conf. intern. șt.-practică, 8-9 noiem. 2016. Chișinău: ASEM, 2016. pp. 340-347. ISBN 978-9975-75-849-9.

ADNOTARE

**Berghe Nadejda: “Perfecționarea finanțelor publice la nivelul unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal”,
teză de doctor în științe economice, specialitatea 522.01. Finanțe, Chișinău, 2019**

Structura tezei de doctor include: introducere, trei capitole, concluzii și recomandări, bibliografie din 188 titluri, 40 anexe, 145 pagini de text de bază, 40 figuri, 14 formule și 5 tabele. Rezultatele obținute sunt publicate în 22 lucrări științifice.

Cuvinte cheie: finanțe publice locale, potențial fiscal, capacitate fiscală, efort fiscal, bază impozabilă, venituri proprii, autonomie financiară locală, autorități publice locale, impozite și taxe locale.

Scopul lucrării constă în analiza abordării teoretice și practice a potențialului fiscal ca măsură de acumulare a veniturilor în bugetele unităților administrativ – teritoriale din Republica Moldova în cadrul reformelor actuale și sugerarea perspectivelor și căilor de eficientizare a finanțelor publice locale în contextul valorificării încasărilor din impozitele și taxele locale.

Obiectivele cercetării: studierea conceptelor privind finanțele publice locale; dezvoltarea conceptului de potențial fiscal, capacitate fiscală și efort fiscal; cercetarea reformelor finanțelor publice din Republica Moldova; examinarea cadrului legal de administrare a impozitelor și taxelor locale din Republica Moldova și experiența țărilor europene; analiza dimensiunii finanțelor publice locale din Republica Moldova; studierea metodologiei de prognozare a veniturilor bugetelor locale și cercetarea modalităților de extindere a bazei de impozitare locale; identificarea perspectivelor de eficientizare a sistemului de colectare a impozitelor și taxelor locale.

Noutatea și originalitatea științifică: dezvoltarea conceptului de potențial fiscal local și a noțiunii de capacitate fiscală în vederea valorificării veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale; dezvoltarea conceptului de efort fiscal în vederea evidențierii necesității asigurării autonomiei financiare a unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova; elaborarea modelului econometric în vederea previzionării potențialului fiscal la nivel de unitate administrativ-teritorială; identificarea soluțiilor de sporire a potențialului fiscal prin extinderea bazei de calcul a impozitelor și taxelor locale ale unităților administrativ-teritoriale.

Problema științifică importantă soluționată în domeniul respectiv constă în *fundamentarea* din punct de vedere științific și metodologic a conceptului de potențial fiscal și a instrumentelor de evaluare a potențialului fiscal local *fapt care a ratificat oportunitatea* aplicării pârghiilor de gestionare a surselor de venituri proprii *în vederea valorificării* potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova, precum și a perfecționării finanțelor publice locale.

Semnificația teoretică rezultă în dezvoltarea conceptului privind potențialul fiscal al unităților administrativ-teritoriale și a conceptului privind efortul fiscal al autorităților publice locale; elaborarea propunerilor cu privire la modalitatea de extindere a bazei impozabile a impozitelor și taxelor locale colectate de o unitate administrativ-teritorială și posibilitatea estimării veniturilor proprii pentru următoarele perioade fiscale.

Valoarea aplicativă a lucrării rezidă în identificarea posibilităților de implementare a propunerilor privind dezvoltarea noțiunilor de potențial fiscal și efort fiscal; determinarea posibilităților de aplicare a modelului econometric în vederea evaluării potențialului fiscal local; formularea recomandărilor privind perfecționarea finanțelor publice locale din Republica Moldova în contextul valorificării veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale.

Implementarea rezultatelor științifice: cele mai importante rezultate ale cercetării, elaborate în teză, au fost acceptate spre implementare în cadrul Ministerului Finanțelor, Consiliului administrației publice locale din raionul Rezina, Academiei de Studii Economice, fiind confirmate prin acte de implementare.

ANNOTATION

Berghe Nadejda: "Improvement of public finances at the level of the territorial-administrative units of the Republic of Moldova through the assessment of the tax potential", PhD thesis in economics, speciality 522.01. Finance, Chisinau, 2019

The structure of the PhD thesis includes: introduction, 3 chapters, conclusions and recommendations, bibliography consisting of 188 titles, 40 annexes, 145 basic text pages, 40 figures, 14 formulas and 5 tables. The research is reflected in 22 scientific publications.

Key-words: local public finances, tax potential, fiscal capacity, fiscal effort, taxable base, own income, local financial autonomy, local public authorities, local taxes and duties.

The thesis aim is to analyze theoretical and practical approach of the tax potential as a measure revenues accumulation in the budgets of the administrative - territorial units of the Republic of Moldova under the current reforms and to suggest the perspectives and ways to streamline the local public finance system in the context of recovering the revenues from the local taxes.

Objectives of the thesis: research the concepts of local public finances; developing the concept of tax potential; examining the notions of fiscal capacity and fiscal effort; research on public finance reforms in the Republic of Moldova; examining the legal framework for managing local taxes and fees in the Republic of Moldova and the experience of European countries; analysis of the size of local public finances in Moldova; studying the methodologies for forecasting local budget revenues and researching ways of extending the local tax base; identifying the prospects for streamlining the system of collecting local taxes and fees.

Scientific novelty and originality: development of the concept of local tax potential and the notion of fiscal capacity in order to capitalize the own revenues of the administrative-territorial units; developing the concept of fiscal effort in order to highlight the necessity to ensure the financial autonomy of administrative-territorial units in the Republic of Moldova; the econometric model elaboration in order to predict tax potential at the level of administrative - territorial units; identifying solutions to increase the tax potential by expanding the basis of calculation of local taxes and duties of the administrative - territorial units.

Important scientific issue solved consists in the scientific and methodological substantiation of the concept of fiscal potential and the instruments for assessing the local fiscal potential, which ratified the opportunity to apply the levers to manage the own sources of income in order to capitalize on the fiscal potential of the administrative-territorial units of the Republic of Moldova, as well as the improvement of the local public finances.

The theoretical significance of the paper results in the development of the concept regarding the administrative - territorial units tax potential and the concept of fiscal effort of local public authorities; drafting proposals on how to extend the taxable base of local taxes and fees collected by an administrative-territorial unit and the possibility of estimating own revenues for the following tax periods.

The applicative value of the paper lies in identifying the possibilities for implementing the proposals on developing the notions of tax potential and fiscal effort; determining the possibilities of applying the econometric model in order to assess the local fiscal potential; formulating recommendations on improving local public finances in the Republic of Moldova in the context of capitalizing on administrative - territorial units own revenues.

Implementation of scientific results: the most important results of the research elaborated in the thesis have been accepted for implementation by the Ministry of Finance of the Republic of Moldova, the Local Public Administration Council of the Rezina district, the Academy of Economic Studies, being confirmed by implementing acts.

АННОТАЦИЯ

Берге Надежда: «Усовершенствование государственных финансов на уровне территориально-административных единиц в Республике Молдова с точки зрения оценки налогового потенциала», докторская диссертация по экономике, специальность 522.01 - Финансы, Кишинёв, 2019 г.

Структура диссертации: введение, 3 главы, общие выводы и рекомендации, библиография из 188 наименований, 40 приложения, 145 страниц основного текста, 40 графиков, 14 формул и 5 таблиц. Исследования отражены в 22 научных публикациях.

Ключевые слова: местные государственные финансы, налоговый потенциал, налогооблагаемая база, собственный доход, местная финансовая автономия, местные органы государственной власти, местные налоги и пошлины.

Целью данной работы является анализ теоретического и практического подхода налогового потенциала как меры доходов бюджетов административно-территориальных единиц Республики Молдова в контексте текущих реформ и предложение перспектив и путей оптимизации системы местных государственных финансов в контексте совершенствования капитализации доходов от местных налогов и сборов.

Цели работы: изучение концепций в области местных государственных финансов; развитие концепций налогового потенциала; изучение концепций налогового потенциала и фискальных усилий; исследование реформ государственных финансов в Республике Молдова; изучение правовых рамок управления местными налогами и сборами в Республике Молдова и опыта европейских стран; анализ размера местных государственных финансов в Молдове; изучение методологий прогнозирования доходов местных бюджетов и изучение путей расширения базы местного налогообложения; выявление перспектив оптимизации системы сбора местных налогов и сборов.

Научная новизна и оригинальность: развитие концепции местного налогового потенциала и понятия фискальной возможности с целью капитализации доходов административно-территориальных единиц; разработка концепции фискальных усилий с целью подчеркнуть необходимость обеспечения финансовой автономии административно-территориальных единиц в Республике Молдова; разработка эконометрической модели с целью прогнозирования налогового потенциала на уровне административно-территориальных единиц; выявление решений по увеличению налогово-бюджетного потенциала путем расширения базы исчисления местных налогов и сборов административно-территориальных единиц.

Важной решаемой научной проблемой в этой области, является научное и методологическое обоснование концепции налогового потенциала и инструментов для оценки местного налогового потенциала, которая утвердила возможность применения рычагов для управления собственными источниками дохода с целью использования налогового потенциала административно-территориальных единиц Республики Молдова, которые могут привести к улучшению местной системы государственных финансов.

Теоретическое значение работы основывается на развитии понятия налогового потенциала АТЕ и концепции фискальных усилий местных органов власти; разработка предложений о том, как расширить налогооблагаемую базу местных налогов и сборов, взимаемых с административно-территориальных единиц и возможность оценки собственных доходов на следующие налоговые периоды.

Практическая значимость исследования заключается в определении возможностей для реализации предложений по разработке концепций о налоговом потенциале и фискальных усилиях; определение возможностей применения эконометрической модели для оценки местного налогового потенциала; разработка рекомендаций по улучшению местных государственных финансов в Республике Молдова в контексте использования собственных доходов административно-территориальных единиц.

Внедрение научных результатов: наиболее важные результаты исследований, разработанные в диссертации, были приняты для реализации Министерством финансов, Советом местной публичной администрации Резинского района, Академией Экономических Знаний, будучи подтвержденными актами внедрения результатов исследования.

BERGHE NADEJDA

**PERFECTIONAREA FINANTELOR PUBLICE LA NIVELUL
UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE DIN
REPUBLICA MOLDOVA PRIN PRISMA EVALUĂRII
POTENȚIALULUI FISCAL**

Specialitatea: 522.01. Finanțe.

Rezumatul tezei de doctor în științe economice

Aprobat spre tipar: 24 mai 2019
Hârtie offset. Tipar offset. Tiraj 50 ex.
Coli de tipar: 1,0 Comanda nr. 11

Formatul hârtiei: 42x97 1/16.

Serviciul Editorial-Poligrafic al
Academiei de Studii Economice a Moldovei
Str. Mitropolit Gavriil Bănulescu-Bodoni 59,
MD-2005, Chișinău
Tel.: 022-402-910