

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

Teză de doctor în științe economice

Conducător științific:

**COBZARI Ludmila
Profesor universitar,
Doctor habilitat**

Autor:

BERGHE Nadejda

CHIȘINĂU, 2019

© Berghe Nadejda, 2019

CUPRINS

ADNOTARE (<i>în română, rusă și engleză</i>)	6-8
LISTA ABREVIERILOR	9
INTRODUCERE	10
1. ABORDĂRI TEORETICE PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE	17
1.1 Aspecte conceptuale privind finanțele publice locale și esența acestora în contextul asigurării autonomiei locale	17
1.2 Reformele operate în sistemul finanțelor publice locale din Republica Moldova	31
1.3 Dezvoltarea conceptului de potențial fiscal în vederea valorificării rolului veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale	41
1.4 Concluzii la capitolul 1	53
2. ANALIZA FINANTELOR PUBLICE LOCALE DIN REPUBLICA MOLDOVA PRIN PRISMA VENITURILOR BUGETELOR UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE	57
2.1 Dimensiunea finanțelor publice locale din Republica Moldova	57
2.2 Veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale – element esențial în fundamentarea relațiilor dintre bugetul de stat și bugetele UAT	65
2.3 Gradul de autonomie financiară la nivel local în Republica Moldova în contextul reformelor structurale	74
2.4 Practici internaționale privind administrarea veniturilor proprii de către autoritățile publice locale	89
2.5 Concluzii la capitolul 2	101
3. OPORTUNITĂȚI PRIVIND PERFECTIONAREA FINANTELOR PUBLICE LOCALE DIN REPUBLICA MOLDOVA PRIN PRISMA EVALUĂRII POTENȚIALULUI FISCAL	105
3.1 Metodologia de evaluare a potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova	105
3.2 Evaluarea și prognozarea potențialului fiscal local prin prisma modelării econometrice	117
3.3 Identificarea perspectivelor de perfecționare a finanțelor publice locale prin examinarea posibilităților de valorificare a potențialului fiscal local	132
3.4 Concluzii la capitolul 3	145
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	150
BIBLIOGRAFIE	156
ANEXE	173

Anexa 1	Structura Bugetului Public Național din Republica Moldova	174
Anexa 2	Organizarea administrativă a teritoriului Republicii Moldova la 1 ianuarie 2017	175
Anexa 3	Repartizarea veniturilor între bugetele unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova	176
Anexa 4	Defalcări de la veniturile generale de stat în bugetele UAT din RM	177
Anexa 5	Evoluția încasărilor la bugetele UAT pe anii 2011-2017	179
Anexa 6	Evoluția veniturilor proprii ale BUAT pentru anii 2011-2017	180
Anexa 7	Evoluția veniturilor proprii pe cap de locuitor în Republica Moldova pentru anii 2011-2017	181
Anexa 8	Încasările la BUAT din Republica Moldova a taxelor locale în perioada 2011-2017	182
Anexa 9	Încasările la BUAT din Republica Moldova a impozitului pe proprietate în perioada 2011-2017	183
Anexa 10	Informații comparative privind numărul administrațiilor publice locale ale țărilor membre UE	184
Anexa 11	Ponderea veniturilor administrației publice locale din țările UE în PIB	185
Anexa 12	Informație cu privire la încasările de venituri fiscale ale APL în țările membre OCDE în anul 2016	186
Anexa 13	Sistemul impozitelor și taxelor locale din Estonia	187
Anexa 14	Organele administrației publice locale din Estonia	188
Anexa 15	Structura veniturilor proprii ale administrației publice locale din Polonia	189
Anexa 16	Structura veniturilor proprii ale administrației publice locale din Serbia	190
Anexa 17	Structura veniturilor proprii ale administrației publice locale din Letonia	191
Anexa 18	Structura veniturilor proprii ale administrației publice locale din România	192
Anexa 19	Sistemul de impozite și taxe locale din România	193
Anexa 20	Impozitele pe proprietate ca procent în veniturile locale, în unele țări europene, membre ale OCDE în 2009-2016	196
Anexa 21	Impozitele pe proprietate ca procent în PIB în țările europene, membre ale OCDE în perioada 2009-2016	197
Anexa 22	Proгноza actualizată a indicatorilor macroeconomici pentru anii 2019-2021	198
Anexa 23	Mărimea cotelor de impozitare a impozitului funciar și a impozitului pe bunurile imobiliare în satul Răzeni pentru anul 2019	199
Anexa 24	Cotele taxelor locale colectate în satul Răzeni pentru anul 2019	200
Anexa 25	Cotele taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii încasate în satul Răzeni pentru anul 2019	201
Anexa 26	Sinteza veniturilor bugetului orașului „selectat” conform clasificăției economice pe anii 2019-2021	203
Anexa 27	Dări de seamă fiscale pentru fiecare tip de impozit și taxă locală	205
Anexa 28	Informație aferentă impozitelor și taxelor locale încasate în UAT selectată, pe anii 2000-2018	206
Anexa 29	Variabile exogene. Definiții. Abrevieri	211
Anexa 30	Matricea coeficienților de corelație	212
Anexa 31	Rezultatele testului de cauzalitate Granger	213

Anexa 32	Rezultatele estimării VAR	217
Anexa 33	Verificarea stabilității modelului. Testul Chow pentru previziune	219
Anexa 34	Rezultatele previzionării	220
Anexa 35	Prognoza impozitelor și taxelor locale încasate în bugetul unității administrativ-teritoriale „selectate” pentru anii 2019-2022	232
Anexa 36	Extras din planul de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de descentralizare pentru anii 2012-2018	233
Anexa 37	Recomandarea Rec(2005)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la resursele financiare ale autorităților locale și regionale	234
Anexa 38	Analiza cost-eficacitate a reformelor sistemului de finanțe publice locale din Republica Moldova	235
Anexa 39	Încasarea taxelor rutiere în bugetul de stat pentru perioada 2013-2017	239
Anexa 40	Acte de implementare a rezultatelor cercetării	240
	DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII	243
	CURRICULUM VITAE	244

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 pîrghiilor 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 административно-территориальных единиц 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 АТЕ.

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.

LISTA ABREVIERILOR

APC	Administrație Publică Centrală
APL	Administrație Publică Locală
APL I	Administrație Publică Locală de nivelul întâi (sate, comune, orașe)
APL II	Administrație Publică Locală de nivelul doi (raioane, mun.Chișinău și Bălți)
BI	Bunuri Imobiliare
BNS	Biroul Național de Statistică
BPN	Bugetul Public Național
BUAT	Bugetul unității administrativ-teritoriale
CALM	Congresul Autorităților Locale din Moldova
CE	Consiliul Europei
CFL	Capacitatea fiscală pe locuitor
FAPLEF	Fondul APL de egalizare a finanțelor
FEB1	Fondul de Echilibrare al Bugetelor Unităților Administrativ-Teritoriale de nivelul I
FEB2	Fondul de Echilibrare al Bugetelor Unităților Administrativ-Teritoriale de nivelul II
FPL	Finanțe Publice Locale
FSF	Fondul de Susținere Financiară al Unităților Administrativ-Teritoriale
HG	Hotărârea Guvernului
IDIS	Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale
IVPF	Impozitul pe venit al persoanelor fizice
IVPJ	Impozitul pe venit al persoanelor juridice
LFPL	Legea privind finanțele publice locale
LP	Lege a Parlamentului
MF	Ministerul Finanțelor
MFPL	Managementul finanțelor publice locale
MO	Monitorul Oficial
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
PIB	Produsul Intern Brut
RM	Republica Moldova
SCN	Sistemul Conturilor Naționale
SCITL	Serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale
SFS	Serviciul Fiscal de Stat
SIA	Sistem Informațional Automatizat
SIGFP	Sistemul Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice
SIMF	Sistemul Informațional de Management Financiar
SND	Strategia Națională de Descentralizare
SWOT	S – puncte forte, W – puncte slabe, O – oportunități, T- amenințări/riscuri
UAT	Unitate administrativ-teritorială
UE	Uniunea Europeană
UTA	Unitate teritorial-autonomă cu statut special

INTRODUCERE

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 [12]. 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 perioada contemporană, finanțele publice 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 [121, p.4]. Din punct de vedere economic, creșterea rolului și ponderii finanțelor publice locale în cadrul finanțelor publice generale trebuie argumentată prin influențe economice pozitive asupra economiei locale, și a economiei naționale în general, datorită ”descentralizării” finanțelor publice [48, p.264].

În acest context, 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 [48, p.268].

Cercetări în domeniul finanțelor publice locale au fost efectuate în cadrul Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM), Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale ”Viitorul” (IDIS Viitorul), Centrul analitic-independent ”Expert-Grup” și alte organizații internaționale care au contribuit la constatarea necorespunderii responsabilităților autorităților publice locale cu resursele financiare proprii disponibile în vederea asigurării autonomiei financiare locale.

Perspectivile și direcțiile de perfecționare a sistemului de finanțe publice locale sunt expuse în cele mai recente strategii de dezvoltare și descentralizare adoptate de Guvernul Republicii Moldova. Problemele majore și direcțiile de eficientizare a sistemului de finanțe publice locale se regăsesc în Strategia Națională de Descentralizare (2012-2018), Strategia Națională de dezvoltare ”Moldova 2020”, Reforma Administrației Publice Locale (2016-2020) etc.

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 [37, p.174]. 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 [4, p.10].

Impozitele și taxele locale, fiind o componentă a veniturilor proprii ale bugetelor unităților administrativ – teritoriale, sunt necesar de a fi analizate din punct de vedere al aplicabilității, administrării, cât și colectării lor. Existența unor neajunsuri în sistemul de gestionare a vărsămintelor contribuie la extinderea posibilităților de sustragere de la plata taxelor locale, precum și formării de datorii către bugetele locale, ceea ce conduce la necesitatea adoptării unor măsuri eficiente orientate spre sporirea rentabilității și eficacității sistemului de administrare fiscală.

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., Profiroiu 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 străini: Horvath T., Boorsma P., Trasberg V., Sedmihradská L., Kenneth D., Nemec J., Wright G., Belostoțkaia V., Voloșina A., Bogaciova O., Zencenko S., Pascenko M., Aivazov A., Raznova E., Bessalova K., Kirillova O., Klimova N., Golodova J. ș.a. Aspecte ale temei de cercetare sunt prezentate și în lucrări ale cercetătorilor autohtoni: Manole T., Secrieru 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., Gheorghita E., Hulapova T., Babaianu A. și alți cercetători autohtoni din domeniu.

Studierii potențialului fiscal al UAT îi sunt dedicate o serie de teze de doctor elaborate de economiști: M.R. Dzagoeva, A.A. Kurnikova, V.I. Nasârova, D.R. Popenkova, E.N. Orlova, I.V. Vaciugov, A.D. Morozov, A.B. Jerebțov, A.V. Haritonov, F.K. Tuktarova ș.a.

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 [41, 84, 112]. 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.

Modalități de finanțare ale cheltuielilor publice la nivel local au fost studiate de doctor în economie – Dragomir-Rotaru Lilia, contribuția căreia s-a conturat prin recomandările enunțate pentru lărgirea bazei fiscale a teritoriilor și factorii care trebuie luați în calcul la stabilirea sumelor de finanțare a cheltuielilor. Totodată este evidențiat rolul descentralizării fiscale care ar spori responsabilitatea administrației publice locale, ceea ce ar contribui la creșterea potențialului economic în majoritatea teritoriilor.

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 factor al dezvoltării social-economice la nivelul UAT 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. Autorul și-a orientat cercetarea spre studierea structurii sistemului de finanțe publice locale determinând elementele componente și apreciind interlegăturile existente între elementele sistemului analizându-le separat și în ansamblu. 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 prognozarea 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 pentru a face distincție dintre noțiunile de potențial bugetar-fiscal sau potențial financiar, 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 și completări legislative asupra sistemului de finanțe publice locale. În final sunt prezentate concluziile cu referire la noile relații între bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale, precum și formularea scopului și obiectivelor cercetării.

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 în domeniul legislativ cu privire la managementul finanțelor publice, respectiv și modificările realizate în structura veniturilor BUAT, a defalcărilor de la impozitele și taxele de stat și a transferurilor cu destinație generală (de echilibrare) în vederea evidențierii impactului acestora asupra finanțelor publice locale. În acest context este 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 remarcă structura veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale, în același timp studiind 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 regresii 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 largire 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 privind potențiale direcții viitoare de cercetare legate de tema abordată și propuneri de implementare a rezultatelor obținute de către APL din Republica Moldova în vederea perfecționării finanțelor publice locale.

1. ABORDĂRI TEORETICE PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE

1.1 Aspecte conceptuale privind finanțele publice locale și esența acestora în contextul asigurării autonomiei locale

În statele democratice, problema consolidării autonomiei locale este o preocupare universală și trebuie de subliniat că această preocupare se manifestă prin aplicarea principiului descentralizării, cu alte cuvinte prin transmiterea, în conformitate cu legea, a mai multor competențe administrațiilor publice locale [124, p. 646]. Colectivitățile locale își cunosc posibilitățile proprii privind resursele financiare de proveniență publică și, mai ales, nevoile privind cheltuielile ce trebuie acoperite pentru producerea de servicii publice pe plan local.

Descentralizarea fiscală este una din cerințele fundamentale pentru ca administrațiile locale să poată fi independente și viabile. Dependența de administrația centrală, prin fiscalitate, transferuri și finanțare a infrastructurii elimină capacitatea administrațiilor locale și a cetățenilor lor de a lua decizii referitoare la ce servicii doresc și la modul în care doresc să fie furnizate [89, p.365]. Procesul decizional descentralizat majorează posibilitățile participării locale la dezvoltarea regională economică, iar descentralizarea fiscală poate contribui la o furnizare mai eficientă de servicii prin punerea în concordanță a cheltuielilor cu prioritățile și necesitățile locale.

În țările aflate în tranziție, rolul intervenționist al guvernelor a început să fie înlocuit cu un accent pus pe desemnarea sau alocarea de responsabilități în ce privește cheltuielile și impozitarea. Autorităților locale li s-au dat responsabilități generale referitoare la funcțiile publice, la noile drepturi de proprietate și la dreptul de auto-guvernare prin reprezentanți aleși [89, p.399].

În conformitate cu studiul în economia publică realizată de profesorul Richard Musgrave la sfârșitul anilor '50, acesta stabilește un cadru pentru atribuirea funcțiilor la diferite nivele de guvernare și cercetează instrumentele fiscale adecvate pentru îndeplinirea acestor funcții, rezumând rolul guvernelor într-o economie locală planificată într-un mod descentralizat la trei obiective principale, și anume: stabilizare, redistribuire și alocare [146].

Indiferent de faptul pe cât de importante sunt considerate aceste obiective de către cei ce modelează politici și modul cum le clasează, ei le pot influența numai dacă instrumentele politicilor pe care le controlează sunt eficiente. Asemenea instrumente pot fi asociate cu sistemul financiar, cu reglementări fiscale și, în fine, cu finanțele publice [81, p.221].

Teoria finanțelor publice sugerează că luarea deciziilor ar trebui să aibă loc la cele mai joase nivele de guvernare și să se refere la scopurile unei alocării eficiente a resurselor

financiare, la reflectarea economiei de scară și la respectarea principiului raportului cost-beneficiu sau cost-eficacitate.

Termenul de ”*finanțe publice*” s-a răspândit mai ales cu referire la plățile bănești de interes public necesare în relațiile cu statul și alte colectivități publice. Astfel, Louis Troabas susține că finanțele publice ”au ca obiect regulile fundamentale, organele și procedurile care permit colectivităților publice îndeplinirea tuturor atribuțiilor lor cu ajutorul mijloacelor financiare” [48, p.112].

Alte definiții cu referire la noțiunea de ”finanțe publice” au fost propuse de autori precum: William Shultz, Lowell Haris, Graham Bannock, Maurice Duverger, Pierre Lalimiere, Raymond Muzellec ș.a.

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, *finanțe publice moderne*, cele ale statului intervenționist, și *finanțe publice post-moderne*, cele ale unui stat contemporan [48, p.113].

Concepții clasice privind finanțele publice reflectă doctrina liberală în dezvoltarea economică a societății conform principiului *laissez-faire, laissez-passer* (libertate în jocul concurenței, al inițiativei particulare și al legilor obiective ale pieței), urmărindu-se evitarea oricărei intervenții a statului în activitatea economică. Astfel, rolul statului se reducea la îndeplinirea sarcinilor tradiționale: menținerea ordinii interne, administrarea justiției și a lucrărilor publice și apărarea națională [46, p.20]. Și atunci, sarcina finanțelor publice era să asigure resursele necesare întreținerii instituțiilor, funcționării normale a acestora. În cadrul acestei sarcini, *impozitul trebuia să aibă un caracter neutru* (să nu aibă un caracter intervenționist în economie), iar echilibrul bugetar era dogmă pentru toată lumea [48, p.114]. Conform acestei concepții, finanțele publice jucau rolul de acoperire a cheltuielilor publice prin furnizarea către stat a resurselor necesare [113, p.44].

Finanțele publice din perioada clasică funcționau conform unor reguli bine determinate și anume:

- limitarea la maximum a nivelului cheltuielilor publice;
- acoperirea, pe baza contribuției generale, doar a costurilor serviciilor și lucrărilor publice strict necesare societății și pe care piața liberă nu le putea furniza;
- impozitele erau considerate un „rău necesar” deoarece, pe de o parte, influențează procesul reproducerii și acumularea de capital productiv, iar pe de altă parte, asigură colectarea resurselor necesare finanțării cheltuielilor publice indispensabile societății;

- respectarea cu strictețe a echilibrului bugetar anual;
- contractarea de împrumuturi publice doar în situații de excepție, având în vedere neajunsurile pe care le implică: sporirea datoriei publice antrenează cheltuieli bugetare suplimentare cu plata dobânzilor aferente, ceea ce contribuie la creșterea poverii fiscale a generațiilor următoare [5, p.21].

Reprezentanții principali ai acestei gândiri despre finanțele publice au fost Gaston Jèze, Paul Leroy Beaulieu, Adolph Wagner ș.a.

Gaston Jèze, referindu-se la finanțele publice, afirma că acestea au trei obiecte esențiale, legate de bani. Este vorba de cheltuieli (determinarea obiectelor și a cuantumului acestora), de venituri (determinarea surselor și a cuantumului acestora) și de aplicarea veniturilor la cheltuieli. El își susținea punctul de vedere pornind de la sarcinile care revin statului, provinciilor și comunelor, ca forme de organizare în societate și de la mijloacele materiale și bănești de care au nevoie agenții publici pentru îndeplinirea sarcinilor ce le revin. După el, finanțele publice vizează banii publici și, prin extindere, achiziționarea, administrarea și utilizarea banilor publici.

Paul Leroy Beaulieu prin știința finanțelor înțelegea „știința veniturilor publice și a utilizării acestor venituri. Veniturile publice sunt însăși substanța finanțelor, regulile de gestionare a banilor, procedeele de împrumut, de amortizare, etc. și constituie ceea ce am putea numi partea exterioară a finanțelor” [124, p.36].

Conceptiile moderne privind finanțele publice iau naștere după primul război mondial ca urmare a unor importante crize economice, când apar mai mulți susținători ai intervenționismului statului în economie pentru a se evita crizele economice. În acest sens, autoritatea publică este chemată să joace un rol activ în viața economică, să influențeze procesele economice, să prevină crizele sau, cel puțin, să ia măsuri pentru înlăturarea efectelor negative ale acestora.

După opinia unor economiști, locul statului jandarm a fost luat de statul bunăstării generale, care își lărgeste sensibil aria preocupărilor [48, p.114]. Pentru statul bunăstării, finanțele publice nu mai sunt doar un mijloc de a asigura acoperirea cheltuielilor sale de administrație, dar reprezintă și un mijloc de a influența viața economică și socială, de a exercita o intervenție stabilă în toate domeniile. În această viziune, statul nu se mai limita la finanțarea acțiunilor neproductive, ci își manifesta prezența în economie, fie direct, prin dezvoltarea unor întreprinderi de stat, fie indirect prin susținerea și influențarea întreprinzătorilor de o manieră convergentă politicilor de stabilizare și creștere economică.

În același timp, evoluția societății a impus ca necesară asumarea de către stat a unor sarcini noi, mai ales, în sfera protecției sociale, care au determinat, pe de o parte, creșterea cheltuielilor

statului, iar pe de altă parte, căutarea soluțiilor de procurare a unor resurse suplimentare. În acest context, s-au înregistrat cheltuieli publice sporite pentru acțiuni economice, inclusiv cu dezvoltarea sectorului economic de stat, subvenționarea întreprinderilor private sau protecția categoriilor sociale defavorizate etc.

Dintre autorii cu contribuții majore la crearea concepției moderne asupra finanțelor publice, se pot remarca:

- *J. M. Keynes*, care prin conținutul lucrărilor sale abordează problemele financiar-monetare în contextul cerințelor echilibrului economic general punând, implicit, bazele concepției moderne privind finanțele publice. La baza concepției moderne intervenționiste, stă doctrina Keynesistă, care acordă un rol deosebit statului și folosirii mijloacelor sale, în primul rând celor financiare, pentru influențarea evoluției societății, inclusiv a economiei, iar domeniul de cercetare al finanțelor publice, în concepția modernă, include atât modalitățile de fundamentare și finanțare a cheltuielilor publice, respectiv modalitățile de procurare a resurselor financiare, cât și pe cele de intervenție prin finanțe în viața economică și socială pentru corectarea dezechilibrelor și asigurarea mersului ascendent al societății;

- *Maurice Duverger*, care reliefând deosebirile dintre concepția clasică și cea modernă asupra problematicii finanțelor publice, le definește domeniul de cercetare, considerându-le ca fiind „știința care studiază activitatea statului în măsura în care el utilizează tehnici financiare: cheltuieli, taxe, impozite, buget, etc.”. De asemenea, M. Duverger afirmă că finanțele publice sunt o ramură a științelor publice, deoarece mijloacele financiare sunt folosite de stat mai ales pentru a interveni în domeniul economic, pentru regularizarea producției și a schimbului, pentru a asigura echilibrul prețurilor și menținerea puterii de cumpărare a monedei [40, p.17-18].

Concepțiile contemporane privind finanțele publice, opunându-se intervenționismului keynesian, pledează pentru restrângerea rolului statului și cheltuielilor (consumurilor) publice și implicit limitarea folosirii instrumentelor financiare în scop intervenționist, atribuind o importanță sporită monedei și politicilor monetare.

Cu alte cuvinte, în perioada contemporană, finanțele publice 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 [121, p.4].

Finanțele publice contemporane se caracterizează printr-o schimbare de dimensiune care a transformat raportul lor cu economia generală. Această schimbare îmbracă un aspect cantitativ: ponderea financiară a statului și componentelor sale în PIB a crescut considerabil, și un aspect

calitativ constând în aceea că s-a transformat și conținutul acestora (au apărut și s-au dezvoltat cheltuieli publice de tip nou, ce răspund unor obiective care, deși nu sunt în totalitate de natură economică, au însă incidente economice: este vorba, în special, de cheltuieli de transfer) [48, p.114].

În același timp, sumele de bani gestionate de către stat, sunt cu caracter reversibil, în sensul că revin întregii populații sub forma implementării multiplelor atribuții ale statului. În general însă, aceste fonduri se caracterizează prin nerambursabilitate și concură la formarea bugetului de stat, de unde se efectuează diferite alocări de ordin economic și social.

În contextul menționat, se poate admite deci, că rolul ce revine finanțelor publice, se exprimă prin crearea unor condiții favorabile funcționării instituțiilor publice și, în general, a entităților care nu-și pot produce resursele necesare în propria activitate. În măsura în care activitățile respective sau serviciile prestate de către aceste entități se dovedesc a fi utile societății, realocarea resurselor destinate creării și funcționării lor trebuie considerată ca premisă indispensabilă asigurată sub aspect financiar [40, p.39].

Parte integrantă a finanțelor publice, finanțele publice locale au fost un timp îndelungat considerate ca ceva secundar. Ulterior s-a recunoscut locul pe care-l ocupă ele în cadrul finanțelor publice și influența pe care o exercită asupra economiei naționale. În prezent finanțele publice locale ocupă un loc esențial în procesul transformării societăților moderne care sunt angajate în realizarea descentralizării colectivităților teritoriale.

Finanțele publice locale reprezintă o parte componentă a finanțelor publice alături de finanțele publice ale administrației centrale de stat, care exprimă relațiile 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.

Conținutul finanțelor publice locale este reflectat de anumite trăsături:

a) Relațiile economice prin care se mobilizează, repartizează și utilizează resursele financiare la nivel local se exprimă în formă bănească. Între raporturile economice prin care se mobilizează, repartizează și utilizează resurse bănești și procesele în formă materială se manifestă relații de interconexiune. Procesele materiale generează raporturi economice exprimate în bani prin care se formează și utilizează fonduri bănești iar acestea la rândul lor influențează asupra proceselor materiale;

b) Finanțele publice locale exprimă un transfer de valoare ce se realizează între participanții la relațiile economice prin care se constituie și utilizează fonduri bănești la nivel local;

Transferul de valoare realizat prin intermediul finanțelor publice locale determină modificarea patrimoniului deținut de participanții la relațiile economice de mobilizare și repartizare a fondurilor bănești, respectiv persoane juridice, persoane fizice și autorități ale administrației publice locale.

Transferul de valoare exprimă un transfer de putere de cumpărare, deoarece participarea prin impozite și taxe la bugetul local contribuie la reducerea disponibilităților bănești și a puterii de cumpărare la unele persoane fizice sau juridice și la creșterea puterii de cumpărare a unității administrativ-teritoriale;

c) Transferul de valoare prin finanțele locale se realizează, fără o contraprestație directă și imediată, ceea ce înseamnă că persoana de la care se transferă resurse bănești la bugetul local nu primește în mod direct și imediat un echivalent în bunuri, servicii sau bani. *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.* De asemenea, transferul de valoare de la fondurile financiare publice locale către anumite persoane fizice și juridice se efectuează fără o contraprestație directă din partea acestora.

Transferul de valoare fără o contraprestație directă și imediată realizat în cadrul finanțelor publice locale nu presupune o anumită corelație între contribuțiile prin impozite și taxe și sumele de care beneficiază o persoană fizică sau juridică de la bugetul local;

d) Transferul de valoare prin intermediul finanțelor locale urmărește satisfacerea unor cerințe colective cum sunt cele privind învățământul, cultura, ocrotirea sănătății, asistența socială, servicii publice și dezvoltare.

Finanțele publice locale se deosebesc de finanțele publice ale administrației centrale de stat prin anumite trăsături:

- fondurile bănești se constituie și utilizează la nivelul unităților administrativ-teritoriale;
- fondurile bănești depind de împărțirea administrativ-teritorială a unui stat; (în funcție de structura administrativ teritorială a unui stat se pot constitui, repartiza și utiliza fonduri bănești la două sau trei nivele ale organizării administrativ teritoriale;
- formele de participare prin impozite și taxe la constituirea fondurilor bănești locale se deosebesc prin materia impozabilă și obiectele asupra cărora se aplică impozite și taxe;

- contribuabilii de impozite și taxe locale pot fi persoanele fizice și juridice prevăzute de legi generale sau prin hotărâri ale autorităților administrației publice locale;
- fondurile bănești ce se constituie și utilizează la nivelul unităților administrativ-teritoriale se administrează de autoritățile administrației publice locale;
- resursele financiare ce se mobilizează și utilizează la nivelul unităților administrativ-teritoriale depind de competențele și atribuțiile autorităților administrației publice locale. Competențele și atribuțiile autorităților administrației publice locale se stabilesc numai prin lege.

Exercitarea competențelor și atribuțiilor stabilite prin lege revine autorităților administrației publice locale care se găsesc cel mai aproape de cetățean.

Fondurile bănești ce se formează și utilizează la nivelul unităților administrativ-teritoriale se administrează pe baza principiului autonomiei locale care presupune inițiativă și răspundere a autorităților administrației publice locale, în raport cu finanțele administrației centrale de stat.

Finanțele publice locale se caracterizează în cadrul finanțelor publice printr-o anumită complexitate, datorită numărului unităților administrativ-teritoriale dintr-o țară, nivelului lor de dezvoltare economico-socială, particularităților locale.

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.

Finanțele publice locale reflectă raporturile economice prin care se constituie și utilizează resurse bănești la nivelul unităților administrativ-teritoriale, fără o contraprestație directă și imediată în vederea satisfacerii unor cerințe social culturale, economice și a furnizării unor servicii publice de către instituțiile autorităților administrației publice locale [25].

Legea privind finanțele publice locale nr.397 din 16.10.2003, art.2, caracterizează finanțele publice locale ca fiind parte integrantă din sistemul finanțelor publice și includ bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, care reprezintă totalitatea veniturilor și cheltuielilor pentru exercitarea funcțiilor ce sunt în componența acestora conform legislației și a funcțiilor delegate de Parlament la propunerea Guvernului [78, art.2].

În conformitate cu art.3 al Legii privind finanțele publice locale, bugetele unităților administrativ-teritoriale constituie elemente independente care se elaborează, se aprobă și se execută în condiții de autonomie financiară, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale Legii privind administrația publică locală.

Bugetele locale reprezintă partea principală a finanțelor publice locale care reflectă raporturile economice de mobilizare a unor resurse financiare necesare realizării acțiunilor social-culturale, economice și de altă natură din competența autorităților administrației publice locale.

Bugetele locale asigură dimensionarea cheltuielilor în limitele veniturilor, fundamentarea resurselor financiare, stimularea inițiativei locale, afirmarea autonomiei locale și exercitarea controlului asupra utilizării fondurilor locale.

Bugetul local reprezintă instrumentul principal al autorităților administrației publice locale în vederea selectării priorităților de finanțare din strategiile de dezvoltare economico-socială ale localităților. Fundamentarea priorităților și a opțiunilor privind acțiunile social-culturale, economice, serviciile publice care urmează să se finanțeze din bugetul local, precum și măsurile necesare în vederea încasării veniturilor se realizează în procesul elaborării și adoptării bugetului local.

Bugetul local constituie instrumentul principal de asigurare a autonomiei decizionale a autorităților administrației publice locale, de valorificare eficientă a resurselor locale și de îmbunătățire a utilizării fondurilor locale.

Bugetele locale reprezintă o componentă distinctă și autonomă în cadrul bugetului consolidat, care are o serie de raporturi cu bugetul administrației centrale de stat prin sumele defalcate și transferurile de care beneficiază autoritățile administrației publice locale.

Bugetele locale, ca parte componentă a finanțelor locale, reflectă cerințele de resurse financiare necesare realizării acțiunilor social-culturale, economice, serviciilor publice și dezvoltare din competența autorităților administrației publice, precum și modul de procurare a resurselor financiare din cursul unui exercițiu financiar [25].

Astfel, finanțele publice locale cuprind bugetele UAT care sunt constituite din (Anexa 1):

a) bugetele UAT de nivelul al II-lea: bugetele raionale, bugetul central al UTA Găgăuzia, bugetul municipal Chișinău, care reprezintă totalitatea veniturilor și cheltuielilor necesare exercitării funcțiilor ce revin competențelor întregului raion, UTA Găgăuzia sau municipiului Chișinău și funcțiilor delegate de către Guvern acestora;

b) bugetele UAT de nivelul I: bugetele locale care reprezintă bugetele satelor (comunelor), orașelor (municipiilor, cu excepția municipiului Chișinău) din componența raioanelor, municipiilor și UTA Găgăuzia.

Bugetele locale sânt constituite din 2 părți principale: *venituri bugetare și cheltuieli bugetare*.

Veniturile bugetare sânt mijloace financiare care se constituie din impozite, taxe și alte venituri, transferuri cu destinație financiară și transferuri cu destinație specială, în conformitate cu prevederile cadrului legal.

Cheltuielile bugetare sânt obligații financiare pentru finanțarea instituțiilor social-culturale, activității autorității executive și a serviciilor publice, în scopul asigurării îndeplinirii sarcinilor autorităților publice locale [36].

Sfera finanțelor locale s-a lărgit pe măsura descentralizării acțiunilor și serviciilor publice care implică resurse bănești mai mari ce se administrează de către autoritățile administrației publice locale.

Finanțele locale au înregistrat mutații cantitative și calitative pe planul resurselor bănești ce se mobilizează la nivelul unităților administrativ-teritoriale și al serviciilor publice locale. Finanțele locale exercită influență însemnată asupra satisfacerii unor cerințe de servicii publice ale locuitorilor [25].

Organizarea distinctă a finanțelor locale, pe baza autonomiei financiare a administrațiilor locale, permite degrevarea finanțelor centrale de o seamă de cheltuieli, reducerea numărului și amploarea fluxurilor bănești între cele două niveluri structurale ale finanțelor publice, precum și o mai clară urmărire a modului cum sunt folosite fondurile constituite. Până la urmă, separarea finanțelor locale de cele centrale, ca și în alte domenii, este determinată de rațiuni de eficiență. Finanțele locale satisfac mai bine și mai eficient cerințele de utilități publice în teritoriu. Problema care rămâne deschisă este până unde se poate întinde autonomia financiară, cu alte cuvinte cât trebuie să reprezinte centralizarea și cât descentralizarea în domeniul finanțelor publice.

În fiecare țară, raportul dintre finanțele publice centrale și cele locale este diferit.

Gradul de centralizare financiară diferă în funcție de concentrarea administrației țării, de măsura în care organele locale sunt subordonate conducerii centrale. Oricum, obiectivele și acțiunile majore, de interes național, strategic, cele care afectează toți cetățenii cum sunt apărarea, ordinea publică statală, relațiile externe, protecția mediului și a cetățeanului, precum și politicile macrosociale de regularizare, stabilizare și bunăstare, sunt finanțate din fonduri centrale.

Descentralizarea financiară începe să funcționeze dincolo de limita de la care aria utilizării bunurilor și serviciilor publice de interes național începe să se restrângă, iar costul comparativ al luării deciziilor la nivel central devine prea ridicat. Este vorba de anumite utilități cum ar fi

construirea de drumuri, poliția, iluminatul public, gospodăria comunală, transporturile locale, școlile, etc. [124, p.573].

La structurarea finanțelor publice pe două sau mai multe niveluri au condus doi factori esențiali: (1) istoria politică, adică activitatea forțelor care au acționat în istorie pentru formarea națiunilor și (2) motivațiile economice care justifică de ce unele funcții ale finanțelor publice pot opera la un nivel mai centralizat, iar altele pot fi descentralizate.

Din punct de vedere economic, creșterea rolului și ponderii finanțelor publice locale în cadrul finanțelor publice generale trebuie argumentată prin influențe economice pozitive asupra economiei locale, și a economiei naționale în general, datorită ”descentralizării” finanțelor publice [48, p.264].

Necesitatea dezvoltării economice locale 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* [48, p.268].

Drept urmare a cercetărilor efectuate cu privire la aspectele teoretice și metodologice ale finanțelor publice locale, autorul a elaborat schema sistemului de finanțe publice locale sub aspect structural, prezentată în figura 1.1.



Figura 1.1. Componentele sistemului de finanțe publice locale din Republica Moldova

Sursa: elaborat de autor.

Finanțele publice locale sunt legate de autonomia locală. *Autonomia locală* reprezintă 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 [23, p.76]. *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. *Autonomia financiară* reprezintă dreptul unităților administrativ-teritoriale de a avea resurse financiare proprii și de a le folosi pentru realizarea intereselor locale [46, p.96].

În scopul consolidării finanțelor publice locale, Guvernul Republicii Moldova promovează politica de descentralizare financiară. 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 Guvernul central și administrațiile teritoriale (locale), pe de altă parte.

Prin consolidarea finanțelor publice locale înțelegem:

- fundamentarea descentralizării financiare și fiscale;
- optimizarea procesului bugetar local la toate fazele acestuia;
- raționalizarea administrării generale a bunului public;
- dezvoltarea profesională continuă a personalului implicat în sistemul financiar [80, p.58].

Descentralizarea reprezintă delegarea de către stat, prin legislația fiscală, dreptul de a stabili impozite entităților locale, astfel încât să se asigure un echilibru corespunzător între activitățile pe care acestea le pot desfășura și sursele fiscale de care dispun.

Descentralizarea poate fi un factor al dezvoltării într-o economie de piață: (1) ea instaurează rețelele de comunicații punând în valoare resurse specifice și permițând realizarea unei producții variate și (2) facilitează cooperarea ce trebuie să se stabilească între instituții, întreprinderi și colectivitățile teritoriale [48, p.267].

Pentru a ști dacă descentralizarea este sau nu de dorit, trebuie de plecat de la analiza bunurilor colective. În legătură cu producția unor astfel de bunuri la nivel local, apar două efecte:

- *producția unui bun public local riscă să fie suboptimală*, exceptând cazul în care colectivitatea respectivă stabilește obținerea unei remunerații de la colectivitățile învecinate corespunzător serviciilor folosite de acestea;
- *producția optimă a unui bun public* pune în discuție dimensionarea colectivităților și poate justifica regrouparea lor sau cel puțin cooperarea dintre ele în domenii limitate.

Într-o lucrare din 1972, Oates a elaborat teorema descentralizării optime: "Pentru un bun public a cărui arie de consum se întinde pe mai multe zone geografice (colectivități locale) și al cărui cost de producție este același atât la nivel central, cât și la nivel local, va fi întotdeauna mai ușor (sau cel puțin la fel de ușor) ca acel bun să fie produs în cantități optime în sens paretian la nivel local decât la nivel central (sau ca la nivel central)."

Teorema descentralizării optime a lui Oates se bazează pe următoarele ipoteze:

- analiza presupune cantitatea bunului public cerut de colectivitate, independent de cea determinată de către o altă colectivitate, adică nu trebuie să existe efecte externe;

- analiza se schimbă cu natura bunului colectiv respectiv, schema descentralizării optime nemaifiind aceeași dacă bunul colectiv este altul; aceasta face dificilă stabilirea unui sistem descentralizat eficient și simplu;

- analiza presupune absența economiilor la scară în producerea bunurilor colective, de aceea perspectiva analizei nu are sens decât pentru alocarea resurselor.

Figura 1.2. Teorema descentralizării optime a lui Oates

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [48, p.267]

Pledoaria contemporană în favoarea descentralizării are la bază și alte motivații.

Descentralizarea este un *factor de democrație* față de înclinația numeroaselor state de a concentra puterea administrației numai în mâna autorității centrale. Plasând puterea în apropierea cetățeanului, descentralizarea îi permite acestuia să participe în mod real la opțiuni, să urmărească de aproape execuția deciziilor și să vadă în aleși mai degrabă reprezentanți decât mandatar.

Descentralizarea este un *mijloc de a controla mandatarii*, aleși sau numiți (funcționari), de a evalua și de a corecta în permanență politicile publice puse în practică. Descentralizarea permite *o mai bună înțelegere a nevoilor unui membru local* și a răspunsurilor date. Descentralizarea permite *un mai bun control al furnizării serviciilor publice* [48, p.267].

Totuși există anumite limite referitoare la punctul până la care descentralizarea autorității poate fi realizată, chiar dacă aceste limite nu pot fi stabilite cu precizie. Deși regimurile de organizare locală sunt foarte variate, din punctul de vedere al dreptului administrativ, există trei sisteme:

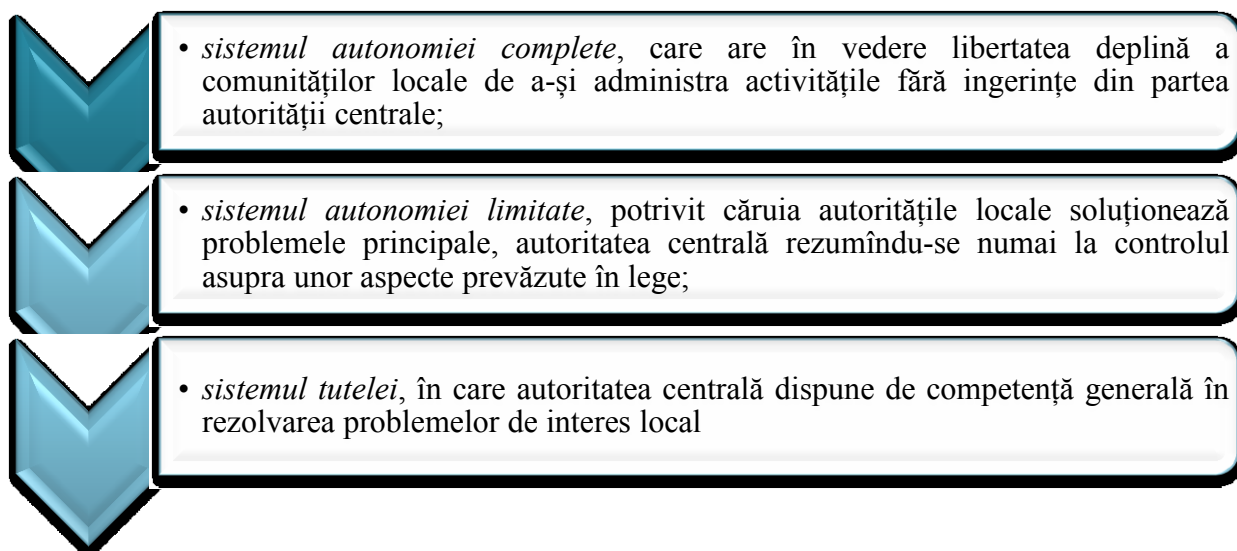


Figura 1.3. Sisteme de autonomie locală.

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [48, p.268]

Experiența istorică a mai multor țări a demonstrat că autoritățile locale sunt în măsură să mobilizeze și să administreze mai eficient resursele, stabilind priorități, niveluri și criterii pentru producerea și distribuirea bunurilor și serviciilor publice mai apropiate de nevoile și standardele prevalente într-o colectivitate determinată, față de care răspund în mod nemijlocit și cu care sunt în contact permanent. Totodată descentralizarea asigură condiții pentru o repartizare mai echitabilă a eforturilor fiscale, care pot fi astfel diferențiate în funcție de nivelul și calitatea serviciilor de care beneficiază o anumită colectivitate locală [4, p.7].

Incontestabil, conceptul de descentralizare, servește drept condiție primordială pentru *asigurarea unei autonomii reale la nivelul unităților administrativ-teritoriale*:

- fie prin *descentralizarea administrativă* care presupune transferul de responsabilități privind finanțarea și gestionarea unor anumite funcții publice de la nivelul guvernului central și al agențiilor sale la unitățile subordonate;

- fie prin *descentralizarea fiscală* care presupune că o parte din veniturile bugetare sunt repartizate de către administrația publică centrală celei locale sub formă de venituri proprii, sau;

- prin *descentralizarea financiară* care presupune că administrația publică centrală asigură administrația publică locală cu resurse financiare pentru ca ultima să-și poată exercita obligațiile sale [9].

În același timp, deosebit de periculoasă și neproductivă este tendința de a transfera, în numele descentralizării, anumite responsabilități din sarcina administrației centrale în sarcina nivelurilor locale ale administrației publice, numai din dorința de a echilibra bugetul de stat,

atribuind autorităților locale obligații suplimentare, fără a le asigura totodată finanțarea necesară sau privându-le de mijloacele de mobilizare pe cont propriu a resurselor corespunzătoare.

Autonomia locală nu trebuie să fie numai un principiu constituțional enunțat, ci și garantat prin dreptul conferit autorităților administrației publice locale la resursele proprii și suficiente, de care ele pot să dispună liber în exercițiul competenței lor, fapt relevat de stabilirea de către acestea a impozitelor și taxelor locale [46, p.49].

Principiile care stau la baza autonomiei locale sunt:

- existența unor organe proprii de administrare care să reprezinte interesele cetățenilor colectivității respective;
- perceperea de către stat a impozitelor și taxelor de la o colectivitate sau alta să fie realizată doar în virtutea legii;
- posibilitatea de a întreprinde sau antrena pe teritoriul său orice activitate considerată necesară și dorită de comunitate (cu condiția să nu fie interzisă de lege).

Realizarea principiilor enunțate mai sus este posibilă doar dacă există o capacitate de finanțare adecvată la nivel local, metodele de finanțare locală fiind sub influența decisivă a statului [46, p.95].

Totodată, *necesitatea autonomiei locale este impusă de următoarele circumstanțe (figura 1.4):*

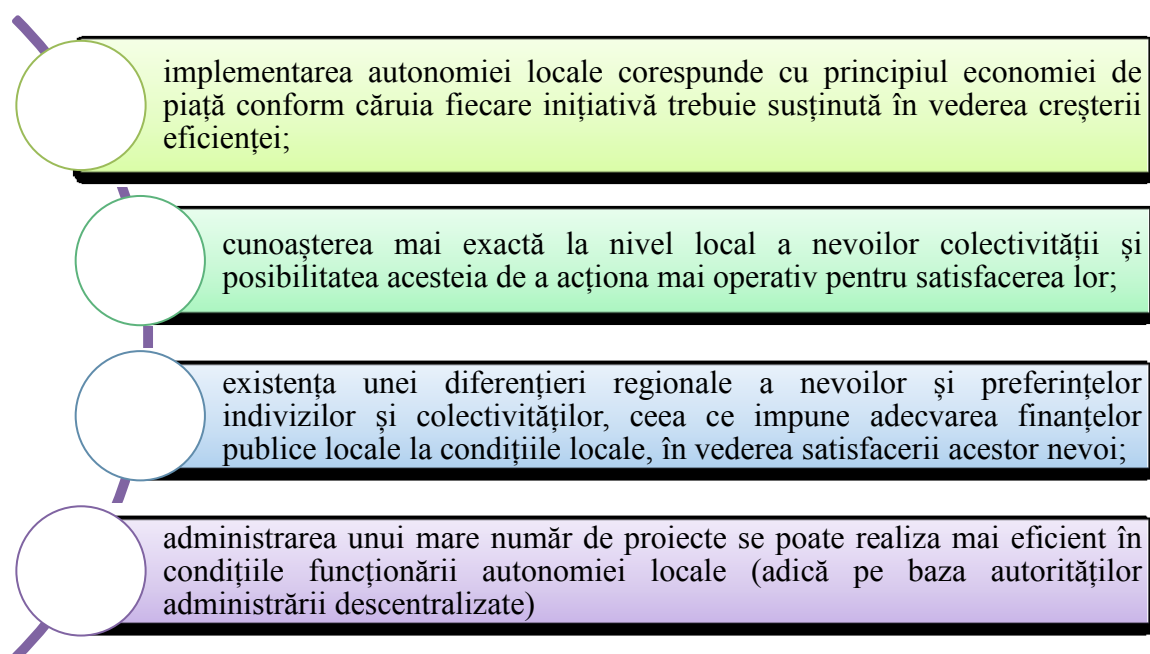


Figura 1.4. Circumstanțele din care rezidă necesitatea autonomiei locale.

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [48, p.268]

Incontestabil, conceptul de autonomie locală este sortit să rămână golit de conținut atâta vreme cât autoritățile locale nu dispun de resursele financiare, de competențele legale și de autoritatea publică de care au nevoie pentru a-și asuma efectiv responsabilitățile ce le sunt acordate de această autonomie.

Aceste resurse financiare, autoritățile locale le percep direct sau le primesc de la autoritatea statală în vederea îndeplinirii sarcinilor care le-au fost atribuite prin lege.

În mod obișnuit, veniturile locale provin din trei surse:

- venituri proprii, (impozite locale directe și indirecte, venituri nefiscale și din capital);
- transferuri de la alte niveluri ale autorității publice;
- împrumuturi de la instituțiile bancare sau de pe piețele de capital.

La stabilirea caracterului "local" al unei surse de venit, elementul determinant nu este acela că respectiva sursă este atribuită unei autorități locale, ci că respectiva autoritate are deplină competență sau poate influența stabilirea condițiilor de mobilizare ale acelei resurse și/sau are competența de a decide asupra utilizării sale.

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 [4, p.10].

În concluzie menționăm că finanțele publice locale exprimă relațiile economice prin care se mobilizează și utilizează resurse bănești la nivelul unităților administrativ-teritoriale pentru satisfacerea unor cerințe generale ale colectivităților publice reprezentate sub formă de servicii ca: învățământul, cultură, asistență socială, servicii publice, dezvoltare, etc. Gestionarea acestor resurse bănești are un impact major asupra activității administrațiilor publice locale care depinde în cea mai mare măsură de gradul de autonomie financiară și decizională în ceea ce privește administrarea și alocarea fondurilor publice locale.

1.2 Reformele operate în sistemul finanțelor publice locale din Republica Moldova

Practicile Republicii Moldova în implementarea mecanismelor de eliminare a raporturilor de centralizare și instaurare a unei autonomii financiare locale prin descentralizare în anumite forme și implicații, au prins contur odată cu adoptarea la 29 iulie 1994 de către Parlamentul Republicii Moldova a legii supreme - a Constituției Republicii Moldova. Acesta în primul rând a stabilit raporturile concrete de organizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova, astfel

potrivit articolului 110, al Constituției Republicii Moldova *”Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. În condițiile legii, unele orașe pot fi declarate municipii”* [31]. Potrivit aprecierilor expuse mai sus, este cert faptul că la nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale este instituită o administrație, pentru care principiile fundamentale de organizare și activitate sunt de asemenea stipulate în actul Constituției, și anume în articolul 109 care prevede că: *”Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit”* [31].

Ratificarea de către Parlamentul Republicii Moldova, prin Hotărârea nr.1253-XIII din 16 iulie 1997, a Cărții Europene a Autonomiei Locale a fost un moment destul de important pentru procesul de descentralizare în care s-a angajat Republica Moldova. Carta a intrat în vigoare la 1 februarie 1998 obligând semnatarul, în cazul nostru Republica Moldova, să aplice regulile de bază ce garantează independența publică, administrativă și financiară a autorităților locale. La ratificarea Cărții, Republica Moldova nu a înaintat nici un fel de derogări, ceea ce înseamnă asumarea responsabilității îndeplinirii în volum deplin a prevederilor ei, aceasta devenind astfel parte componentă a cadrului legal al republicii. Printre principiile generale pe care Republica Moldova și le-a asumat se numără [118]:

- Colectivitățile locale au dreptul, în cadrul politicii economice naționale, la resurse proprii adecvate, în vederea exercitării atribuțiilor lor;
- Resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să fie proporționale cu responsabilitățile stabilite pentru ele prin lege;
- O parte din resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să provină din impozite și taxe locale;
- Protejarea colectivităților locale deficitare din punct de vedere financiar impune instituirea unor proceduri de ajustare care să implice echilibrarea bugetelor locale;
- Consultarea colectivităților locale asupra modalităților prin care le vor fi alocate resursele redistribuite din alte bugete și fonduri publice;
- Acordarea subvențiilor nu trebuie să aducă atingere libertății fundamentale a autorităților locale de a-și stabili politici proprii în domeniul lor de competență;
- La finanțarea propriilor obiective de investiții, colectivitățile locale trebuie să aibă acces la piața națională de capital.

În Republica Moldova, o primă implicație în procesul de descentralizare a purtat un vădit aspect teritorial-administrativ. Nu se poate vorbi despre un transfer de competențe de la nivelurile superioare fără ca destinatarul final să nu dețină o bază delimitată sub aspect teritorial și administrativ. Astfel până în prezent Republica Moldova a cunoscut 2 reforme ale sistemului de administrare publică locală. Prima a fost realizată în 1998, când odată cu adoptarea noii legi privind administrația publică locală (fiind abrogată precedenta versiune a legii aprobată la 7 decembrie 1994), a fost adoptată pentru prima dată Legea privind organizarea teritorial-administrativă (la 12 noiembrie 1998) [76]. Acestea au stabilit noi criterii de organizare și de funcționare a administrației publice locale, sub aspectul sistemului de organizare teritorial-administrativ cu 2 nivele: unul județean, iar celălalt local (orașe, sate, comune). În conformitate cu prevederile legii privind organizarea administrativ-teritorială din 1999, Republica Moldova a fost sistematizată în 10 județe, municipiul Chișinău și UTA Găgăuzia, precum și UAT din stânga Nistrului. Acestora li s-au atribuit sarcini specifice, de regulă în colaborare cu administrația centrală, precum și unele exclusive. Noua lege privind administrația publică locală a fost racordată pe deplin la tradițiile europene și principiile constituționale stipulate în art.109 al Constituției. Totodată au fost create instituțiile prefectului, care erau tratate ca fiind reprezentantul Guvernului în teritoriu. Prefectul făcea reală descentralizarea administrativă, deoarece el era înzestrat cu atribuții concrete de administrare a serviciilor publice județene desconcentrate, fără a interveni în sfera de activitate a autorităților reprezentative locale. Astfel instituirea funcției de prefect a scutit Guvernul de a interveni în activitatea autorităților publice reprezentative locale și județene, dat fiind faptul că Guvernului i s-a pus la dispoziție mecanismul descentralizării [101, p.11].

Prin efectuarea în 1998-1999 a reformei administrativ-teritoriale s-a încercat în mod aplicativ să se accelereze procesele reformatoare din administrația publică și să se asigure implementarea reală a autonomiei locale. Accentul s-a pus pe componentele prioritare ale reformei, și anume, optimizarea organizării administrativ-teritoriale prin trecerea de la sistemul de raioane la cel de județe și, respectiv, pe modernizarea instituțională și funcțională a administrației publice de toate nivelurile. Aceasta a fost o încercare îndrăznească de ajustare a organizării administrative a teritoriului la rigorile europene și de modernizare a sistemului administrativ din Republica Moldova. Cu regret, acest proces a fost întrerupt în anul 2003 prin revenirea din nou, la sistemul de raioane, acțiune ce nu a fost agreată de instituțiile europene [116, p.12].

A doua reformă, înfăptuită în 2003, a fost realizată prin instituirea unei noi Legi privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, adoptată la 27 decembrie 2001 [77]. Potrivit acesteia s-a revenit la sistemul raional de organizare teritorială de până la 1999. În componența acestuia au intrat 32 de raioane, municipiile Bălți și Chișinău, UAT Găgăuzia, acestea fiind o verigă a sistemului, iar cealaltă incluzând unități administrativ-teritoriale - orașe, comune, sate. Tot în acest an, a fost aprobată și o nouă redacție a Legii privind administrația publică locală (nr. 123-XV din 18 martie 2003) potrivit căreia au fost stabilite raporturile dintre autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și între cele de nivelul II și I; au fost conturate atribuțiile și principiile de funcționare ale autorităților publice executive și deliberative; au fost delimitate competențele delegate pentru autoritățile de nivelul II și I, de asemenea s-a realizat lichidarea instituției prefectului, transmitând funcțiile și atribuțiile acestuia președintelui comitetului executiv raional [83, p.34]. Ulterior Curtea Constituțională a declarat drept neconstituționale un șir de alte prevederi prin care atribuțiile prefectului erau transmise președintelui raionului; astfel în temeiul legii nr. 123-XV au fost instituite 8 Oficii teritoriale ale Cămarilor de Stat cu reședința în fostele centre județene. Acestea au fost împuternicite de a verifica legalitatea actelor emise de autoritățile publice locale, deci numai funcții de tutelă administrativă, nu și de conducere cu serviciile publice desconcentrate. Ele nu au activat mult, la începutul lunii noiembrie 2004 fiind reorganizate în Oficii teritoriale ale Aparatului Guvernului, deținând aceleași competențe și ramificații teritoriale [5].

În prezent, potrivit informațiilor statistice, Republica Moldova, cunoaște o organizare administrativă a teritoriului care este realizată în conformitate cu Legea nr. 764 din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială (Figura 1.5).

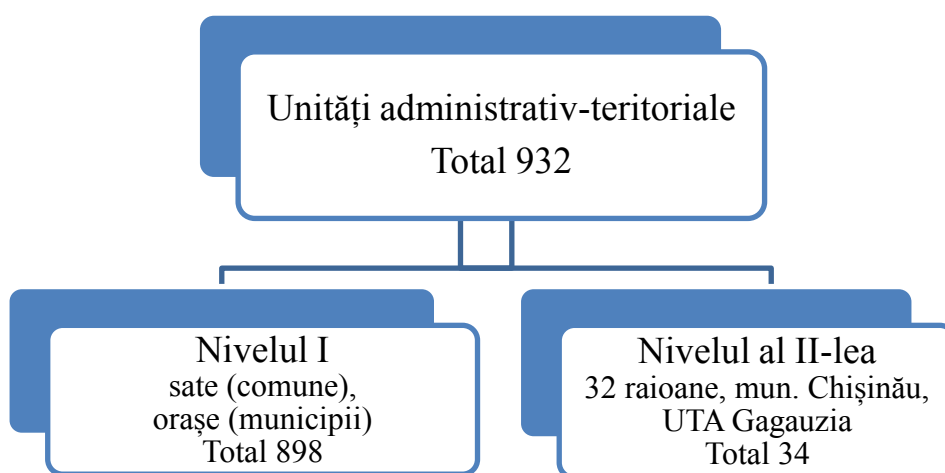


Figura 1.5. Unitățile administrativ-teritoriale din Republica Moldova

Sursa: elaborat de autor în baza anexei 2.

Ea este divizată în 32 nivele de administrare cu statut de raioane și 5 unități cu statut de municipii: Chișinău, Bălți, unitatea teritorial autonomă Găgăuzia și unitatea administrativ-teritorială din stânga Nistrului, care în total sunt reprezentate prin 1682 de localități (orașe, comune, sate).

Deși Legea nr. 764 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, adoptată la 27 decembrie 2001, nu a fost substituită prin alte acte legislative, ci doar au fost realizate unele modificări, atunci când privește Legea privind administrația publică locală nr. 123-XV din 18 martie 2003 - aceasta a fost abrogată în 2007. Totuși la sfârșitul anului 2006 este instituită o nouă lege care stabilește și reglementează modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice în unitățile administrativ-teritoriale - Lege Nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, care a intrat în vigoare odată ce a fost publicată la 09.03.2007 în Monitorul Oficial Nr. 32-35 art. Nr: 116. Aceasta este a patra rectificare a legii organice privind administrația publică instituită pe teritoriul Republicii Moldova. Ea este funcțională și în prezent, îndeplinind exercițiul normativ, desigur cu unele modificări și completări față de varianta originală, datorită procesului continuu al modernizării și reformării sistemului administrațiilor publice [5].

Prin prezenta lege se stipulează principiile de bază ale administrării publice locale, precum și raporturile dintre autoritățile administrației publice: *”Între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea, nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege”* [70, art.6, al. (3)]. În temeiul acestei legi autoritățile publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, de gestiune financiară, ele au dreptul la inițiative în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

De asemenea sunt definite tipologia administrațiilor, precum și formele acestora. Astfel autoritățile publice locale ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul I sunt consiliile locale alese, ca autorități deliberative, și primarii aleși, ca autorități executive [26, p.9]. La rândul lor, autoritățile publice locale ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul II sunt consiliile raionale, în calitate de autorități deliberative, și președintele raionului, în calitate de autoritate executivă, astfel este confirmată existența puterii de decizie la nivel local. În acest context, tot în legea menționată sunt stipulate competențele autorităților publice locale de nivelul I și II, fiind delimitate pe tipurile autorităților publice locale: deliberative și executive. Nu a rămas fără atenție nici baza financiară a autorităților publice. Astfel *”autoritățile administrației locale elaborează, aprobă și gestionează în mod autonom bugetele unităților administrativ-teritoriale,*

având în drept să pună în aplicare taxe și impozite locale și să stabilească cuantumul lor în condițiile legii” [5].

O realizare importantă în domeniul descentralizării a fost atinsă în anul 2006, 28 decembrie, când a fost aprobată Legea Nr. 435 privind descentralizarea administrativă care a intrat în vigoare la 01.01.2007. Prezenta lege este o realizare în domeniul procesului de descentralizare în care Republica Moldova s-a angajat. Aceasta stabilește cadrul general de reglementare a descentralizării administrative pe baza principiilor concrete de repartizare a competențelor între autoritățile publice [71, art.2]. Ea este funcționabilă și în prezent, cele mai recente modificări fiind realizate în anul 2013.

Conform art. 5 din Legea privind descentralizarea administrativă Nr. 435-XVI din 28.12.2006, autoritățile publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și cele centrale, pot *coopera*, în condițiile legii, pentru a asigura realizarea unor proiecte sau servicii publice care solicită eforturi comune ale acestor autorități [71, art.5]. În textul legii nu este stipulat în care domenii concrete autoritățile locale pot avea competențe partajate permițându-le o sferă largă de activitate. Totodată, activitățile bazate pe cooperare se vor efectua în baza unor acorduri semnate între părți cu drepturi și obligații reciproce, în strictă conformitate cu resursele bugetare și cu responsabilitățile asumate de ele.

Competențele care țin de autoritățile publice centrale pot fi *delegate* autorităților publice locale de nivelurile întâi și al doilea, respectându-se criteriile de eficacitate și de raționalitate economică. Însă, ca și în cazul competențelor de cooperare, legiuitorul nu a stabilit în care domenii autoritățile locale pot avea competențe delegate. Condițiile obligatorii pentru delegarea serviciilor publice se rezumă la următorul raționament: delegarea de competențe se va efectua de Parlament, la propunerea Guvernului și însoțită obligatoriu de asigurarea resurselor financiare necesare și suficiente realizării acestora [71, art., al.4].

Odată cu descentralizarea sistemului teritorial-administrativ, autoritățile publice au întreprins măsuri în vederea aprovizionării competențelor transferate cu resurse corespunzătoare. Ca un prim moment a servit adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a cadrului normativ al finanțelor publice. Primele eforturi au fost depuse încă în 1990 când a fost instituită Legea nr.381-XII din 29 noiembrie 1990 cu privire la sistemul bugetar și Legea nr.250-XIII din 2 noiembrie 1994 privind modul de examinare și aprobare a bugetului de stat. În 1996, acestea au fost înlocuite cu Legea Nr. 847 din 24.05.1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar care a delimitat aspecte mult mai clare în sfera proceselor bugetare și a sarcinilor autorităților în îndeplinirea acestora. În conformitate cu aceasta, autoritățile publice sunt asigurate cu resurse

financiare pentru realizarea obiectivelor de ordin politic, economic, social și cultural ale populației, precum și pentru dezvoltarea teritorială a statului [5].

Pentru nivelul local de administrare, în 1999 la 9 iulie, pentru prima dată este adoptată Legea nr. 491-XIV privind finanțele publice locale, care a constituit baza legală de reglementare a resurselor unităților administrativ-teritoriale, astfel îndeplinindu-se o mare parte din principiile Cărții Europene privind Autonomia Locală. Prin prezenta lege:

- au fost repartizate veniturile și delimitate cheltuielile între bugetele unităților administrativ-teritoriale de ambele niveluri [74, art.4; art.6];
- au fost stabilite limitele procentuale ale defalcărilor de la veniturile generale de stat în bugetele locale [74, art.4];
- au fost fundamentate relațiile interbugetare, mecanismul transferurilor și modalitatea de executare a bugetelor prin sistemul trezorerial, precum și alte prevederi în domeniu [74, art.8; art.9].

Ulterior prevederile acestei legi au fost revizuite, iar la 16 octombrie 2003, în baza legii nr. 123-XV privind administrația publică locală aprobată în anul 2001, a fost aprobată o nouă lege privind finanțele publice locale. Modificările realizate vizau în special dimensiunile autonomiei financiare, precum și perfecționarea sistemului de control. Ajustările ulterioare ale Legii nr 397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale au fost condiționate de aprobarea noii redacții a legii privind administrația publică locală (la 28 decembrie 2006), care, pe lângă delimitarea aspectelor administrative, a pus și conturul financiar al autonomiei locale.

Un alt moment este atestat în perioada 2004-2006, când se remarcă o preocupare majoră pentru acțiunile de descentralizare financiară a autorităților Republicii Moldova ceea ce se exteriorizează prin sistematizarea obiectivelor de această natură în cadrul documentelor de strategie ale statului. Astfel în cadrul *Strategiei de creștere economică și reducere a sărăciei*, cadrul general de politici al statului pentru perioada vizată, Guvernul și-a consolidat unele acțiuni de îmbunătățire a managementului în sectorul public și de promovare a descentralizării.

Un document important în acest sens este *Strategia Națională de Descentralizare* care a fost aprobată prin Legea nr. 68 din 5 aprilie 2012 și care reprezintă un document complex ce prevede mai multe acțiuni chemate să asigure descentralizarea reală a puterii de stat [67]. În pofida faptului că multe dintre acțiunile preconizate poartă, pe alocuri, un caracter declarativist și suferă de abstracționism, implementarea prevederilor preconizate și atingerea obiectivelor trasate de Strategie se întrevide să se realizeze în termene concrete, conform etapelor de progres ale

reforme de descentralizare, care includ conceptualizarea, instituționalizarea, precum și implementarea sectorială a descentralizării [116, pag.13].

Strategia națională de descentralizare este principalul document de politici în domeniul administrației publice locale, care a determinat mecanismele naționale în domeniul descentralizării și asigurării unei autonomii locale autentice pentru autoritățile administrației publice locale. Elaborarea Strategiei a fost precedată de desfășurarea unor studii și analize complexe în domeniul descentralizării administrative și financiare, de întocmirea rapoartelor privind evaluarea capacităților autorităților administrației publice locale, a rapoartelor de expertiză a cadrului legal existent în domeniul organizării și funcționării administrației publice locale [67].

În scopul realizării *unui sistem eficient și durabil de management financiar, focalizat pe instrumente și modele de analiză și prognoză macroeconomică conform standardelor comunitare*, Guvernul s-a angajat să consolideze cadrul de politici/proceduri fiscal-bugetare și să asigure o elaborare mai fundamentată și credibilă a bugetului în alocarea resurselor [56]. În acest sens, a fost inițiată Reforma Administrației Publice Centrale (RAPC), și a Proiectului "Managementul Finanțelor Publice" (PMFP). Axându-se pe reformele în derulare, în perioada 2006-2009, Guvernul a organizat și desfășurat activități în cadrul PMFP al cărui obiectiv în cadrul reformei administrației publice centrale îl constituia crearea unui sistem eficient și durabil de interacțiune a procesului de elaborare a politicilor sectoriale cu procesul bugetar [105].

În cadrul autorităților administrației publice centrale, managementul finanțelor publice s-a propus a fi îmbunătățit prin acțiuni care vizau crearea unui sistem eficient și durabil de interacțiune a procesului de elaborare a politicilor cu procesul bugetar, inclusiv prin crearea Direcțiilor analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, pentru coordonarea politicilor sectoriale, iar la nivelul Ministerului Finanțelor - prin modernizarea Clasificației bugetare și introducerea Planului unic de conturi pentru sectorul public, perfectarea cadrului metodologic privind elaborarea și executarea bugetului, precum și implementarea unui Sistem Informațional de Management Financiar (SIMF) [56], în prezent Sistemul Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice (SIGFP). În acest sens, pe parcursul anului 2015 a fost aprobat Regulamentul cu privire la modul de înregistrare a utilizatorilor și cel cu privire la acordarea drepturilor de acces în SIMF, iar ulterior s-a acordat tot suportul tehnic utilizatorilor sistemului optimizat - SIGFP, astfel încât autoritățile publice locale să se familiarizeze și să aplice metodologia nouă privind elaborarea și executarea bugetului, ceea ce duce la asigurarea unui nivel avansat de

răspundere managerială în utilizarea fondurilor publice și contribuie la o bună guvernare a entităților publice.

În vederea consolidării capacităților de planificare strategică a autorităților publice, precum și de implementare a sistemului informațional și orientare a unităților de audit spre un sistem modern de gestiune a finanțelor publice, a fost elaborată strategia generală pentru îmbunătățirea managementului finanțelor publice - *Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020*, precum și planul de acțiuni. Spre finele anului 2015 este de asemenea aprobat noul Clasificator al codurilor economice de încasări ale bugetelor raionale, bugetelor municipale Chișinău și Bălți, bugetului central al UTA Găgăuzia și bugetelor locale (data intrării în vigoare a ordinului: 01.01.2016), astfel încât, odată cu aprobarea la 24 martie 2016 a Ordinului cu privire la acordarea drepturilor de acces în SIMF, să fie asigurat de către angajații autorităților/instituțiilor bugetare procesul de întocmire și prezentare a rapoartelor financiare în conformitate cu Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014.

O realizare vădită a reformei managementului finanțelor publice, se consideră a fi elaborarea și aprobarea *Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale*. Prin implementarea legii sus menționate s-a propus realizarea următoarelor obiective de bază [10]:

1. Consolidarea disciplinei bugetar-fiscale globale prin stabilirea principiilor și regulilor bugetar-fiscale unice pentru toate componentele bugetului public național;
2. Reglementarea cuprinzătoare a procesului bugetar și perfecționarea procedurilor privind elaborarea, aprobarea și administrarea bugetelor de toate nivelurile;
3. Eficientizarea gestionării resurselor bugetare prin stabilirea unor reguli noi privind formarea și gestionarea veniturilor colectate de către autoritățile/instituțiile bugetare, inclusiv a proiectelor finanțate din surse externe, precum și revizuirea rolului și componenței rezervelor bugetare;
4. Delimitarea competențelor și lărgirea împuternicirilor participanților în procesul bugetar, concomitent cu ridicarea nivelului de responsabilitate a acestora.

Legea a fost aprobată la 25 iulie 2014 și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2015, urmând să substituie Lege nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar, concomitent fiind ajustate și alte legi și acte normative care reglementează domenii specifice și elemente separate ale sistemului bugetar.

În vederea consolidării bazei de venituri locale proprii ale autorităților publice locale și a autonomiei de decizie asupra lor, cadrul legislativ actual reglementează partajarea între nivelele

administrației publice a impozitelor și taxelor de stat, precum și a transferurilor între bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și nivelul al doilea, deci nu între bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, și respectiv între bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și cele de nivelul întâi. *Sistemul de transferuri existent însă este mai eficient și stimulează efortul fiscal al autorităților locale.*

În ultimii ani, în Republica Moldova, sunt întreprinse mai multe acțiuni de reformare a administrației publice locale. Dacă până în prezent, efectul legilor adoptate în vederea *redistribuirii funcțiilor*, s-a axat preponderent pe *transferul de sarcini și responsabilități*, în ultimii 3-4 ani, s-a centrat anume pe posibilitatea alocării corespunzătoare a resurselor necesare executării lor [7].

Finanțarea autorităților publice locale a fost abordată în lucrările diferitor autori autohtoni în contextul fundamentării strategiei de descentralizare și a strategiilor de reformare a administrației publice din Republica Moldova [2, 3, 20, 22, 24, 27, 28, 29, 32, 33, 42, 43, 47, 61, 62, 82, 99, 107, 109, 111, 112, 116, 120, 122].

Modalități de finanțare ale cheltuielilor publice la nivel local au fost studiate de doctor în economie – Dragomir-Rotaru Lilia, contribuția căreia s-a conturat prin recomandările enunțate pentru lărgirea bazei fiscale a teritoriilor și factorii care trebuie luați în calcul la stabilirea sumelor de finanțare a cheltuielilor. Totodată este evidențiat rolul descentralizării fiscale care ar spori responsabilitatea administrației publice locale, ceea ce ar contribui la creșterea potențialului economic în majoritatea teritoriilor [109].

Prin analiza acceptabilității sistemului fiscal de către contribuabili, cercetătorul Ghercu Marin a studiat modele de modernizare a sistemului fiscal evidențiind rolul managementului fiscal în lărgirea influenței financiare asupra îmbunătățirii bugetului, atât local, cât și național [44].

Studiind formele și tipurile de zone economice libere, cercetătoarea Osmatescu Angela pledează pentru potențialul enorm al antreprenoriatului de care dispun aceste structuri teritorial-economice în asigurarea creșterii nivelului de dezvoltare al UAT unde acestea sunt amplasate, văzute de autor ca un factor în dezvoltarea potențialului economic local [94].

În final putem concluziona că reformele din domeniul finanțelor publice, inclusiv a finanțelor publice locale, din ultimul ani, sunt îndreptate spre consolidarea autonomiei locale și inclusiv a autonomiei financiare. În acest sens, Parlamentul a inițiat activități de consolidare a autonomiei locale, în care au fost antrenați experți străini și organizații neguvernamentale,

activități orientate spre perfecționarea sistemului de autonomie financiară al administrației publice locale. În același timp Guvernul s-a angajat în consolidarea cadrului de politici bugetar-fiscale și asigurarea unei elaborări mai fundamentate a bugetului în alocarea resurselor, următoarele acțiuni ce au succedat reforma administrației publice fiind implementarea strategiei de descentralizare financiar-fiscală la nivel național și regional. Există o multitudine de strategii dedicate reformelor și dezvoltării economice naționale, în special dezvoltării economice regionale, care prevăd revizuri legislative și normative, precum și planuri de acțiuni care cuprind diverse activități menite de a fi realizate pentru atingerea obiectivelor de îmbunătățire a managementului finanțelor publice locale.

1.3 Dezvoltarea conceptului de potențial fiscal în vederea valorificării rolului veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale

Metodologia impozitării reprezintă, la ora actuală, cel mai studiat domeniu din cadrul teoriei și practicii financiare internaționale. Eforturile savanților și ale legislatorilor sunt orientate spre soluționarea problemelor în sistemul de impozitare, prin intermediul perfecționării unor anumite instrumente fiscale și a politicii fiscale. Concepțiile privind metodologia cunoașterii impozitării nu se reduc la studierea metodelor de evaluare a sistemului de impozitare în vigoare, a principiilor sale organizațional-juridice de administrare, a metodelor de calcul și de colectare a contribuțiilor fiscale concrete. Aceste metode au tendința de a fi analizate și dezvoltate în vederea asimilării sensului categoriei generale a „impozitului”, precum și a altor categorii de impozite și taxe, cu scopul de a consolida destinația preponderent fiscală a acestora și poziția impozitelor exclusiv în structura finanțelor publice.

În diferite state, prioritățile politicii fiscale se pot diferenția simțitor: în unele țări, autoritățile statului nu tind spre extinderea formelor de implicare a acestora în decurgerea proceselor economice și sociale, astfel încât, în aceste țări, impozitele continuă să îndeplinească, preponderent, funcția fiscală. În alte țări, se pune accent pe intensificarea funcțiilor regulatorii sau de redistribuire ale impozitelor.

În știința financiară, de problemele impozitelor și de impozitare s-au ocupat mulți savanți renumiți – specialiști fiscali. În lucrările acestora, există numeroase încercări de elaborare a unor modele conceptuale fundamentate de sisteme fiscale, de evidențiere a principiilor de formare a acestora, de formulare a rolului, semnificației și funcțiilor impozitelor în economie. Opiniile

acestora însă se schimbau în dependență de condițiile istorice și social-politice concrete, de nivelul de dezvoltare a relațiilor economice, de tradițiile naționale.

În condițiile actuale, odată cu schimbarea radicală a rolului statului în viața socială, este extrem de important nu atât faptul de la cine, în ce condiții și în ce mărime se încasează impozitele, cât în ce scopuri sunt cheltuite acestea [165, p.11].

În trecut, impozitele erau utilizate, preponderent, în scopuri fiscale, în calitate de mijloc de colectare a banilor, pentru întreținerea aparatului de stat (a monarhului) și a armatei. În zilele noastre, impozitele sunt folosite pe larg drept mijloc de realizare și susținere a politicii social-economice generale. Deși efectul de bază al impozitării se realizează în afara sferei relațiilor fiscale (nu este atât de important modul în care sunt colectate impozitele, cât felul în care se colectează și scopurile în care se cheltuiesc încasările fiscale), impozitele actuale, prin însuși nivelul înlesnirilor fiscale, trebuie să aibă o influență considerabilă asupra proceselor social-economice în anumite țări și în lume în general. În acest context, o asemenea influență poate comporta atât un caracter pozitiv, cât și unul negativ, acest lucru depinzând de faptul *în ce măsură scopurile și obiectivele politicii fiscale corespund scopurilor și obiectivelor politicii social-economice desfășurate în țara respectivă* [165, p.94-96].

Politica fiscală reprezintă ansamblul deciziilor de natură fiscală pe care statul le adoptă în vederea asigurării resurselor financiare necesare pentru realizarea atribuțiilor sale [147, p.642-650]. La baza acestor decizii se află noțiunea de „impozit” și „taxă”, de la care se dezvoltă alte definiții. Una dintre acestea o reprezintă „*potențialul fiscal*”, răspândită activ în ultimele două decenii [179, p.423].

Aspecte teoretice privind potențialul fiscal al unităților administrativ-teritoriale au fost cercetate în baza lucrărilor autorilor străini: Horvath T., Boorsma P., Trasberg V., Sedmihradska L., Kenneth D., Nemec J., Wright G., Belostoțkaia V., Voloșina A., Bogaciova O., Zencenko S., Pascenko M., Aivazov A., Raznova E., Bespalova K., Kirillova O., Klimova N., Golodova J. ș.a. Problemele evaluării potențialului fiscal sunt examinate în lucrările unor savanți din străinătate, precum: Jorge Martinez-Vazquez, L.F. Jameson Boex, R.M. Berd, A. Laffer” [175].

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.” În plus, în decursul ultimelor două decenii, această noțiune a fost reexaminată, concretizată și completată constant.

Economiștii au elaborat diferite definiții pentru categoria de ”potențial fiscal al UAT”, care includ atât o interpretare îngustă, cât și una extinsă. Mai mult decât atât, în anii 2000-2014, în diferite surse, au apărut mai bine de 30 de definiții ale termenului ”potențial fiscal”.

În majoritatea definițiilor prezentate pentru noțiunea de ”potențial fiscal”, acesta este examinat ca o totalitate maxim posibilă de resurse fiscale, formate pe teritoriul unei UAT” [176, p.18].

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 menționați mai jos). Se întrebuintează în mare parte noțiunea de „capacitate fiscală”. Cu toate acestea, au fost elaborate alte definiții științifice, utilizate frecvent în procesul de soluționare a problemelor economice.

Cercetătorul Gogîrnoiu Gh. a examinat rolul pe care îl au impozitele la formarea veniturilor bugetare și respectiv în dezvoltarea economiei. De asemenea a efectuat o descriere econometrică a veniturilor fiscale în vederea analizei și prognozei acestora [45].

Rolul impozitelor la formarea veniturilor bugetare naționale sau locale și oportunități de consolidare a autonomiei financiare la nivel local au fost abordate în alte câteva lucrări științifice [44, 45, 94, 108].

Evaluarea potențialului fiscal a fost abordată de cercetători 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 [41, 84, 112]. 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.

Până la ora actuală, în știința autohtonă încă nu au fost formulate anumite abordări teoretice referitoare la noțiunea de potențial fiscal, deoarece nu a fost acumulată suficientă experiență privind evaluarea acestuia. În literatura științifică actuală, problemele evaluării potențialului fiscal în localități, în condițiile mobilizării contribuabililor și bazei fiscale, sunt studiate insuficient. Subiectele în cauză necesită înțelegere științifică și soluționare potrivită.”

Evaluarea cu maximă veridicitate a potențialului fiscal al fiecărei UAT constituie 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 [172]. Prin conexiunea acestei noțiuni cu posibilitatea formării veniturilor bugetului, ea poate fi definită drept capacitatea bazei de impozitare, în limitele unității administrativ-teritoriale, 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.

Studiul teoretic și aplicativ al relațiilor fiscale în limitele statului, ale unei UAT separate, include în sine, de regulă, studiul naturii, evaluarea mecanismelor de formare și realizare a potențialului fiscal. În practica mondială, *prin noțiunea de „potențial fiscal”, se înțelege 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. Totuși, în rândul savanților nu există o opinie comună vizavi de definirea acestei noțiuni, astfel încât, diferiți specialiști, inclusiv și la nivel de stat, utilizează diverse calificative ale termenului „potențial”: „profitabil”, „fiscal”, „bugetar” [178, p.1].

În aceeași ordine de idei se pronunță și economistul rus Zencenko S., care afirmă că ”funcționarea curentă, interacțiunea rațională și dezvoltarea în perspectivă a economiei unei UAT, depind, în mare măsură, de situația și capacitatea UAT de a-și finanța, în mod independent, existența, iar locul central în sistemul asigurării financiare îi revine nivelului de dezvoltare a sistemului bugetar al UAT care, potrivit opiniei autorului, se stabilește în baza potențialului bugetar.

El susține că ”prin potențial bugetar se înțeleg cheltuielile maxim posibile pe care și le poate permite bugetul, reieșind din încasările de venituri. Cu alte cuvinte, prin potențial bugetar regional se are în vedere suma potențialelor tuturor veniturilor și cheltuielilor existente în UAT dată, care scoate în evidență calitatea aditivității potențialului” [169, p.1].

În știința economică occidentală, atunci când se face referire la țările cu o formă dezvoltată a federalismului bugetar, potențialul bugetar este identificat, deseori, cu potențialul fiscal. Acest fenomen se referă atât la statele cu un sistem federal (SUA, Canada, Brazilia, Australia, Mexic, Elveția), cât și la statele de tip unitar (Japonia, Suedia, Danemarca).

În Rusia, în mod analogic, mulți teoreticieni nu fac distincție între potențialul bugetar și cel fiscal. Zencenko S. remarcă faptul că este mai potrivită examinarea potențialului bugetar regional din perspectiva încasărilor de plăți fiscale și a eficienței utilizării acestora [173, p.41].

Pascenko M. semnaleză existența unui lanț al interdependenței între potențialul financiar și cel fiscal, examinându-l pe acesta ca pe o categorie financiară [176, p.17], iar Golodova J. înțelege prin potențialul bugetar-fiscal totalitatea mijloacelor mobilizate sub forma impozitelor, colectărilor, amenzilor și penalităților pe teritoriul UAT, sub forma contribuțiilor în fondurile teritoriale extrabugetare, precum și sub forma rezervelor și mijloacelor acumulate, primite în ordinea redistribuirii din bugete și din fondurile extrabugetare de alte nivele, suficiente pentru dezvoltarea UAT în baza restructurării și modernizării economiei și creșterii calității vieții în regiune [166].

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” [164].

Într-un alt articol publicat de Raznova E. și Bepalova K., noțiunile de ”potențial fiscal” și ”potențial bugetar-fiscal” se regăsesc tratate la fel: ”În literatura economică, potențialul bugetar-fiscal (sau, pur și simplu, fiscal) al UAT se remarcă drept:

1) resursa veniturilor bugetare ale teritoriului sau venitul bugetar potențial pe cap de locuitor, care poate fi obținut de către organele puterii într-o anumită perioadă de timp, în cazul aplicării pe teritoriul țării a unor condiții identice de impozitare;

2) volumul veniturilor fiscale posibile, pe care le-ar obține UAT în cazul în care aceasta ar aplica pe teritoriul său sistemul fiscal reprezentativ” [178, p.1].

O serie de lucrări elaborate în domeniul fiscal, în care sunt abordate noțiunile de „potențial bugetar-fiscal”, „potențial fiscal” sau „potențial financiar”, au fost publicate de doctorul în științe economice, profesorul Golodova J. În una din aceste lucrări, se face referință la noțiunile de ”potențial financiar” și ”potențial bugetar-fiscal” sau ”potențial fiscal” ca la un tot întreg. În această ordine de idei cităm: ”... deoarece potențialul financiar include în sine, fără îndoială, potențialul fiscal (sau bugetar-fiscal), fără să se limiteze la el. Acest fapt este condiționat de prezența resurselor financiare care nu reprezintă obiectul impozitării sau îl reprezintă parțial” [166].

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” [169, p.2].

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.

Petrov I. a caracterizat, printre primii, potențialul fiscal, definindu-l drept ”totalitatea resurselor veniturilor bugetare ale teritoriului sau venitul bugetar potențial pe cap de locuitor, care poate fi obținut de către organele puterii într-un interval concret de timp, utilizând pe teritoriul țării condiții identice de impozitare.”

În cercetările Bogaciova O., se dă o altă *definiție potențialului fiscal*, care este conceput drept venitul bugetar potențial pe cap de locuitor, care poate fi obținut de către organele puterii într-un interval concret de timp (an financiar), utilizând pe teritoriul țării condiții identice de impozitare” [172, p.61].

„Să examinăm și alte definiții ale potențialului fiscal, prezentate în literatura economică:

1. **Potențial fiscal** — totalitatea obiectelor impozabile în limitele sistemului fiscal în vigoare, situate pe teritoriul subiectului respectiv al regiunii” [179, p.423].

Mărimea cumulativă a potențialului fiscal stabilește posibilitățile autorităților publice privind formarea părții de venituri a bugetului UAT, precum și suma potențială a veniturilor bugetului local, colectată de pe teritoriul dat.”

“Potențialul fiscal al UAT reprezintă cea mai dezvoltată categorie dintre alte tipuri de potențiale (fiscal, bugetar, de piață, economic și financiar). În procesul formării și evaluării potențialului fiscal, este binevenită luarea în calcul a posibilității definirii acestei noțiuni în sensul larg și în sensul îngust al cuvântului. În sens larg, „potențialul fiscal” reprezintă volumul cumulativ al resurselor impozabile ale teritoriului. Într-un sens mai îngust, mai practic, *„potențialul fiscal” reprezintă suma maxim posibilă a încasărilor impozitelor și taxelor, colectate în condițiile legislației în vigoare*” [17].

2. **„Potențialul fiscal”** îl constituie obiectele impozabile, grupate conform semnamentului național, teritorial, ramural sau de alt gen” [179, p.423].

3. **„Potențialul fiscal”** îl constituie volumul maxim de impozite, taxe și alte plăți obligatorii, calculate conform cotelor stabilite de legislație (conform nivelului maxim al acestora) și destinate încasării în sistemul bugetar” [173, p.118].

În literatura străină, noțiunea de potențial fiscal corespunde cu noțiunea de ”tax potential”, dar în mare parte este întrebuințată noțiunea de ”fiscal capacity” (în română – ”capacitate fiscală”) care este echivalentă cu ”tax potential”. În traducere din engleză, noțiunea de ”fiscal capacity” este definită pe platforma online a paginii businessdictionary.com în felul următor: ”În economie, capacitatea grupurilor, a instituțiilor etc. de a genera venituri. Capacitatea fiscală a guvernelor depinde de o varietate de factori, inclusiv capacitatea industrială, bogăția resurselor naturale și veniturile personale” [127]. Investopedia explică "capacitatea fiscală": atunci când guvernele își dezvoltă politica fiscală, determinarea capacității fiscale este un pas important. Identificarea capacității fiscale oferă guvernelor o idee bună cu privire la diferitele programe și servicii pe care le vor putea oferi cetățenilor lor. De asemenea, aceasta vine în ajutor guvernelor să determine rata de impozitare necesară pentru a oferi un anumit nivel de programe. Teoria din spatele capacității fiscale poate fi folosită și de alte grupuri, cum ar fi instituțiile școlare, care trebuie să determine ce vor putea oferi studenților” [138].

În viziunea economistului Stephen M. Barro, ”Macroeconomic versus RTS measures of fiscal capacity: theoretical foundations and implications for Canada”, "capacitate fiscală" se referă, în general, la capacitatea relativă a unei unități guvernamentale subnaționale (sau a unui set de astfel de unități) de a genera fonduri din sursele sale proprii de venituri [125].

În același context, în ”Autonomia și eficiența fiscală: reformele din spațiul ex-sovietic”, editată de Kenneth Davey, noțiunea de potențial fiscal este abordată ca potențialul veniturilor (după traducerea din engleză în română de către Bogdan Uilecan). Kenneth David susține că prima provocare (în ceea ce privește echilibrarea veniturilor și cheltuielilor locale) este evaluarea nivelului potențial al veniturilor locale și diferențierea acestuia de nivelurile reale ale performanțelor din domeniul fiscal. O soluție firească ar fi luarea în considerare a nivelurilor fiscale standard sau medii, permițându-se guvernărilor locale să impună rate mai mari sau mai mici de impunere, fără a apare câștiguri sau pierderi prin transferuri de egalizare. Acest lucru este puțin relevant în actualele circumstanțe, (susținea Kenneth Davey în anul 2004), deoarece cuantumul veniturilor fiscale locale sunt încă stabilite la nivel național. Cu toate acestea, rămân încă importante diferențierile locale în ceea ce privește rigurozitatea evaluării și colectării fiscale [63, p.13].

Cercetătorii Belostoțkaia V. și Voloșina A. definesc potențialul fiscal al UAT drept ”suma maximă a impozitelor care poate fi colectată în regiune, fără distrugerea potențialului de producere al acesteia. În acest caz, se scoate în evidență capacitatea necesară a efortului fiscal, efectele optime ale lui în procesul impactului asupra diverselor surse fiscale. Astfel, în cadrul formării și evaluării potențialului fiscal al UAT, cel mai adecvat principiu, potrivit opiniei noastre, îl reprezintă cel al echilibrului între nivelul de suplinire al bugetului regional și dezvoltarea economică a agenților economici din regiune.”

Klimova N. îmbină noțiunea de „potențial fiscal al UAT” cu noțiunea „potențial bugetar-fiscal al UAT” și o examinează drept cuantumul maxim realizabil al încasărilor bugetar-fiscale, care poate fi obținut în cadrul UAT în condițiile economice create. Trebuie menționat faptul că, în contextul dat, iese în evidență, în mod clar, problema arieratelor fiscale (obligații fiscale neonorate la termenul de plată), fenomen care distorsionează esențial dimensiunile oportunităților de venit ale teritoriilor” [169, p.2].

Sintetizând informația prezentată mai sus, în opinia autorului, 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 [170, p.33].

Tuktarova F.K., candidat în științe economice, în lucrarea sa de doctor, delimitează potențialul fiscal teritorial drept *”un indicator care are o importanță esențială pentru autoritățile publice locale, deoarece cuantumul acestuia determină mărimea veniturilor bugetului local și, prin urmare, posibilitățile APL de a-și realiza funcțiile sale. Acest lucru stabilește actualitatea cercetării proceselor de formare și măsurare a potențialului fiscal, precum și nivelul de utilizare a acestuia.”*

În calitate de instrument al reglării fiscale, potențialul fiscal se folosește pentru soluționarea următoarelor sarcini:

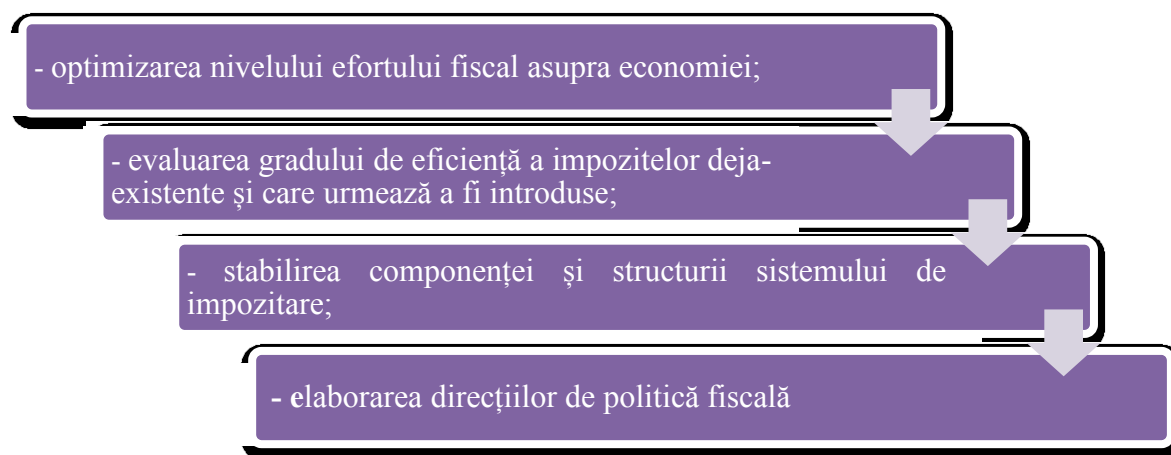


Figura 1.6. Sarcini realizate prin intermediul capacității fiscale.

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [181].

Problema mecanismului bugetar și fiscal a devenit, la moment, deosebit de stringentă și actuală. Discutarea acesteia la cele mai diferite niveluri este cauzată nu atât de conjunctura politică modernă, cât de necesitatea adoptării unei poziții corespunzătoare în privința

perspectivelor reformelor economice. Acest lucru depinde, în mare măsură, de tipul de rezerve și de resurse care trebuie activat, în scopul obținerii unei creșteri economice, îndeplinirii programelor sociale și soluționării unei serii de alte subiecte asemănătoare” [170, p.32].

Specificul cercetării domeniului fiscal la nivel local derivă din influența diferitor nivele de guvernare asupra deciziilor privind finanțele publice care sunt un element important în stabilirea surselor de venit și a potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale. Iar acest lucru este foarte important pentru *asigurarea egalizării fiscale a locuitorilor acestor UAT*.

Egalizarea fiscală sau egalizarea veniturilor reprezintă obiectivul politicii fiscale a unei țări în vederea nivelării veniturilor diverselor categorii de contribuabili. Această nivelare poate fi efectuată fie prin sistemul de impunere progresivă (dacă vorbim de veniturile persoanelor fizice), fie prin sistemul de transferuri interbugetare (dacă ne referim la locuitorii unei UAT sau unități administrativ-teritoriale). Transferurile sunt considerate un instrument pentru egalizarea teritoriilor fiind destinate finanțării unor servicii prioritare pentru localitate. Acest lucru permite, teritoriilor mai puțin prospere, să presteze populației servicii publice comparabile cu cele din alte localități care au o bază fiscală mai bună.

Totodată, autorul a remarcat că noțiunea de egalizare fiscală, precum și cea de potențial fiscal nu se regăsesc în prevederile legislative ale Republicii Moldova. O definiție apropiată noțiunii de potențial fiscal s-a propus a fi inclusă în proiectul Legii privind finanțele publice locale, în anul 2007, când în Parlamentul Republicii Moldova au fost înaintate spre aprobare modificări la legea existentă - Legea nr. 397-XVI din 16.10.2003 privind finanțele publice locale. Atunci, în art.2, capitolul I, se regăsea noțiunea **de bază fiscală locală**, citez: *”totalitatea veniturilor ale unităților administrativ-teritoriale care includ anumite impozite stabilite expres prin lege și colectate în teritoriile respective, care se varsă integral în bugetul local și care asigură exercitarea de către autoritățile publice locale a competențelor sale proprii, în condițiile legii”*. Cu toate acestea, în Legea privind finanțele publice locale, republicată în 1 noiembrie 2013, se operează cu noțiunea de **capacitate fiscală**: 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. Totodată, prevederi cu referire la noțiunea de potențial fiscal se regăsesc în Legea nr.68 pentru aprobarea Strategiei Naționale de Descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012–2018, în capitolul II în care sunt enumerate neajunsuri în sistemul de finanțare locală.

În legislația fiscală se conturează noțiunea de **capacitate fiscală** și **potențial fiscal** care după părerea autorului sunt similare ca definiții. 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.

Este important de menționat că toate APL, în fiecare an, elaborează și prezintă propuneri la proiectul de buget la partea de venituri și respectiv estimările pe următorii 2 sau 3 ani ținând cont de legislația în vigoare și de prognozele indicatorilor macroeconomici. Totodată 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.

În opinia autorului, 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. Consiliile locale decid asupra aplicării tuturor sau a unor impozite și taxe locale, precum și asupra cotelor aplicate în funcție de cotele concrete prevăzute în Codul Fiscal.

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 percepților 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.*

Există mai multe motive pentru care este important să se țină cont de noțiunea de efort fiscal în concordanță cu acest tratament al capacității fiscale.

În primul rând, gradul de efort fiscal determină discrepanțele dintre colecțiile efective dintr-o regiune și capacitatea fiscală a regiunii. Recunoașterea faptului că diferite regiuni pot exercita niveluri diferite de efort fiscal evidențiază faptul că veniturile obținute într-o regiune și capacitatea de creștere a veniturilor unei regiuni sunt două concepții distincte diferite.

În al doilea rând, efortul fiscal în sine poate deveni un factor în alocarea subvențiilor de egalizare. Ideea este că granturile ar putea fi alocate ca bază a nivelului relativ al efortului fiscal pe care îl exercită regiunile. Regiunile care încearcă mai mult să obțină venituri, dar care încă nu sunt în măsură să finanțeze un anumit nivel de servicii publice, ar putea fi mai demne să primească bani acordați. Pe de altă parte, simpla recompensare a regiunilor care exercită un nivel mai ridicat al efortului fiscal ar putea duce la utilizarea resurselor bugetare pe proiecte regionale care nu au merit.

Nivelurile mai ridicate ale efortului fiscal în unele regiuni pot fi pur și simplu rezultatul unor niveluri mai ridicate ale cererii de bunuri și servicii în regiunile respective. Astfel, chiar dacă se poate face un caz de încurajare a efortului fiscal, cazul este teoretic slab. Nu există niciun motiv să acordăm mai multe fonduri financiare regiunilor care preferă să cheltuiască mai mult din veniturile lor brute în sectorul public decât în sectorul privat. În termeni teoretici, cea mai bună politică nu poate fi nici cea de descurajare, nici de încurajare a efortului fiscal. Politicile

fiscale ar trebui să fie neutre în ceea ce privește efortul fiscal al unităților administrativ-teritoriale.

În al treilea rând, o înțelegere aprofundată a conceptului de efort fiscal este esențială în alegerea unei măsuri de capacitate fiscală. *În cazul în care autoritatea publică centrală va selecta în mod inadecvat încasările de venituri curente ca măsură a capacității fiscale, care vor fi utilizate în alocarea transferurilor de egalizare, aceasta va oferi autorităților publice locale un stimulent pentru a colecta venituri mai mici din propriile surse.* În acest caz, reducerea nivelului de impozitare ar mulțumi cetățenii, în timp ce deficitul de venit ar fi compensat (în parte cel puțin) de un nivel crescut de transferuri de la autoritatea centrală. Folosirea colectării veniturilor ca măsură a capacității fiscale ar oferi astfel unităților administrativ-teritoriale un stimulent pentru reducerea cotelor de impozitare și exercitarea unui grad mai scăzut de efort fiscal [143].

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.

1.4 Concluzii la capitolul 1

În contextul celor prezentate, putem concluziona că rolul ce revine *finanțelor publice*, se exprimă prin crearea unor condiții favorabile funcționării instituțiilor publice și, în general, a entităților care nu-și pot produce resursele necesare în propria activitate. În măsura în care activitățile respective sau serviciile prestate de către aceste entități se dovedesc a fi utile societății, realocarea resurselor destinate creării și funcționării lor trebuie considerată ca premisă indispensabilă asigurată sub aspect financiar.

Parte integrantă a finanțelor publice, *finanțele publice locale* au fost un timp îndelungat considerate ca ceva secundar. Ulterior s-a recunoscut locul pe care-l ocupă ele în cadrul finanțelor publice și influența pe care o exercită asupra economiei naționale. În prezent finanțele publice locale ocupă un loc esențial în procesul transformării societăților moderne care sunt angajate în realizarea descentralizării unităților administrativ-teritoriale.

Finanțele publice locale se individualizează în cadrul finanțelor publice printr-o anumită complexitate, datorită numărului unităților administrativ-teritoriale dintr-o țară, nivelului lor de dezvoltare economico-socială, particularităților locale. Fondurile bănești ce se formează și utilizează la nivelul unităților administrativ-teritoriale se administrează pe baza principiului autonomiei locale care presupune inițiativă și răspundere a autorităților administrației publice locale, în raport cu finanțele administrației centrale de stat.

Necesitatea dezvoltării economice locale a atribuit finanțelor publice locale și în special gestionării resurselor locale, un mijloc de primă importanță pentru generarea dezvoltării economice locale și asigurarea autonomiei locale, astfel că dezvoltarea economică locală face parte integrantă din obiectivele atribuite finanțelor publice.

Drept urmare a cercetărilor efectuate cu privire la aspectele teoretice și metodologice ale finanțelor publice locale, autorul a elaborat schema sistemului de finanțe publice locale din punct de vedere structural (Figura 1.1).

În scopul consolidării finanțelor publice locale, Guvernul Republicii Moldova promovează politica de descentralizare financiară. Acest proces complex realizat prin prisma unor noi reforme în domeniul finanțelor publice locale 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 Guvernul central și administrațiile teritoriale (locale), pe de altă parte.

În vederea consolidării capacităților de planificare strategică a autorităților publice a fost elaborată strategia generală pentru îmbunătățirea managementului finanțelor publice - Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020, precum și planul de acțiuni. O realizare vădită a reformei în domeniul finanțelor publice locale este Legea privind modificarea și completarea unor acte legislative (cu referință la Legea nr. 397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale și Codul Fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997) care a fost adoptată la 1 noiembrie 2013 în lectură finală de către Parlamentul Republicii Moldova și care prevedea aplicarea noului sistem de formare a BUAT, cu titlu de pilotare, în municipiul Chișinău, raioanele Basarabeasca, Ocnița și Râșcani de la 1 ianuarie 2014, pentru restul UAT aplicarea noului sistem începând cu 1 ianuarie 2015.

Alte documente de importanță majoră în contextul eficientizării managementului finanțelor publice locale sunt:

- Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale;

- Strategia Națională de Descentralizare;
- Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, ș.a.

Toate aceste acțiuni de reformare a administrației publice locale au drept obiectiv *consolidarea bazei de venituri locale proprii ale autorităților publice locale și a autonomiei de decizie asupra lor* – veniturile proprii care sunt constituite din impozitele și taxele locale și care reflectă capacitatea bazei de impozitare, în limitele unității administrativ-teritoriale, 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. În practica internațională, economiștii examinează această descriere drept potențial fiscal local.

Cercetând concepțiile privind finanțele publice și finanțele publice locale, precum și definiții ale noțiunii de potențial fiscal, *autorul și-a propus dezvoltarea conceptului de potențial fiscal și efort fiscal în vederea valorificării rolului veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale. În opinia autorului, relația dintre finanțele publice locale și potențialul fiscal al UAT este una indispensabilă, fapt care fundamentează abordarea lor în complexitate.*

Evaluarea potențialului fiscal a fost abordată de cercetători 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 [41, 84, 112]. 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.

Reieșind din cele menționate, a fost posibilă conturarea *problemei științifice* importante care necesită de a fi soluționată în teză și care rezidă în: *fundamentarea din punct de vedere științific și metodologic a conceptului și a instrumentelor de evaluare a potențialului fiscal fapt care a contribuit la eficientizarea pârghiilor de gestionare a surselor de venituri proprii în vederea valorificării potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova, precum și în concluziile și recomandările propuse care pot determina perfecționarea finanțelor publice locale.*

În aceste condiții autorul și-a propus drept *scop al cercetării* de a analiza abordările teoretice și practice privind noțiunea de potențial fiscal ca măsură a veniturilor bugetelor unităților administrativ – teritoriale în conjunctura reformelor actuale și de a sugera perspective și căi de eficientizare a sistemului de finanțe publice locale din Republica Moldova în contextul valorificării încasărilor din impozitele și taxele locale. Scopul propus a determinat formularea următoarelor *obiective*: studierea conceptelor privind finanțele publice locale; dezvoltarea

conceptului de potențial fiscal; examinarea noțiunilor de capacitate fiscală și efort fiscal; examinarea cadrului legal de administrare a impozitelor și taxelor locale în Republica Moldova și în practica europeană; 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; examinarea metodologiei de estimare a veniturilor de către autoritățile publice locale; studierea instrumentelor de prognozare a veniturilor bugetelor locale și cercetarea modalităților de extindere a bazei de impozitare locale.

Generalizând toate aspectele enunțate mai sus, autorul susține că pentru evaluarea obiectivă a potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale este importantă luarea în considerare a tuturor factorilor care pot influența mărimea bazei de impozitare a impozitelor și taxelor, precum și examinarea posibilităților de instituire a noi impozite sau taxe locale ca noi surse de venituri în bugete.

2. ANALIZA FINANTELOR PUBLICE LOCALE DIN REPUBLICA MOLDOVA PRIN PRISMA VENITURILOR BUGETELOR UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE

2.1 Dimensiunea finanțelor publice locale în Republica Moldova

Finanțele publice locale reprezintă un sistem de relații economice, prin intermediul căruia are loc distribuția și redistribuirea venitului, fondurilor financiare, utilizate pentru dezvoltarea economică și socială a unităților administrative locale. Ca totalitate a resurselor financiare pe care autoritățile locale le au la dispoziție pentru a-și îndeplini competențele conferite prin lege, finanțele publice locale, constituie cel mai important instrument de transpunere în practică a principiului democratic al autonomiei locale, privit ca ansamblu de drepturi, pârghii și mijloace atribuite colectivităților locale și autorităților alese ale acestora pentru a decide în probleme esențiale care le afectează viața socială și economică [9].

Finanțele publice locale sânt legate cu autonomia locală. Un rol important în asigurarea unui înalt grad de autonomie locală revine capacității unităților administrativ-teritoriale de a se autofinanța. Principalul argument pentru realizarea autonomiei financiare a colectivităților locale constă în posibilitatea cunoașterii resurselor de care dispun autoritățile locale responsabile și a gestionării mai eficiente a acestor resurse, ce acoperă cheltuielile pentru servicii publice locale. În acest sens, trebuie precizat că administrațiile publice locale satisfac mai bine și mai eficient cerințele de utilități publice în teritoriu. Dacă au capacitatea legală necesară, autoritățile locale pot să exploateze într-un mod mai eficient decât autoritățile administrației centrale impozitele și celelalte venituri fiscale și nefiscale [8].

Pentru a asigura o *autonomie financiară locală reală*, în care autoritățile publice locale să aibă posibilități financiare proprii, politicile publice din ultimul timp sunt îndreptate spre consolidarea autonomiei locale și inclusiv a autonomiei financiare. Autonomia financiară se realizează, în principal prin bugetul de venituri și cheltuieli al colectivităților locale, iar organizarea distinctă a finanțelor publice pe baza descentralizării financiare permite:

- scutirea autorităților centrale de o serie de cheltuieli;
- reducerea numărului de fluxuri financiare între autoritatea centrală și autoritățile locale;
- crearea unei imagini mai clare a modului de gestionare a finanțelor 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.

Procesul de descentralizare financiară în Republica Moldova contribuie esențial la accentuarea rolului deosebit al mecanismelor de impozitare, nu numai a celor de stat, ci, în mod preferențial, al impozitelor și taxelor locale, cărora le revine un rol important în formarea veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Or, expresia financiară a UAT se exprimă sub forma necesităților care ulterior urmează a fi acoperite atât prin elemente proprii, cât și alocate, care la nivel general creează tabloul și schema de formare a Bugetului Public Național [11].

Analiza autonomiei financiare a unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova reprezintă o experiență interesantă și rezonabilă, dar totodată foarte complicată, în condițiile în care există unii factori practic greu de cuantificat și nu există date statistice complete la nivel regional sau acestea sunt inexistente. Metoda de analiză aleasă este *analiza dinamică* în baza căreia s-a examinat evoluția veniturilor și cheltuielilor BUAT, *metoda analizei sistemice*, cu ajutorul căreia s-au cercetat componentele constituente ale cheltuielilor unităților administrativ-teritoriale și *metoda analizei cantitative*, care a fost aplicată la analiza și interpretarea indicatorilor finanțelor publice locale. Dimensiunea finanțelor publice locale în Republica Moldova este prezentată în figura 2.1.

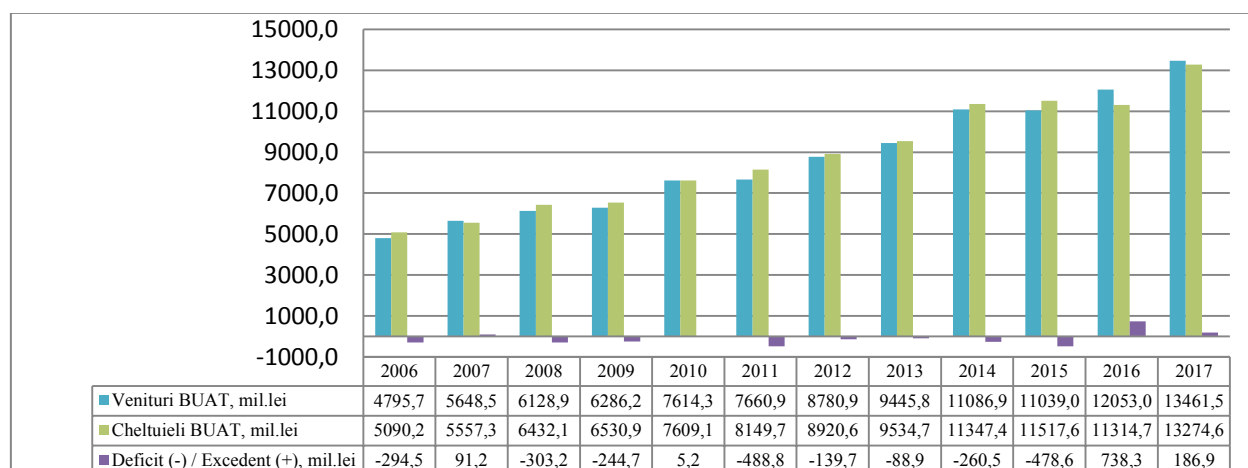


Figura 2.1. Finanțele publice locale în Republica Moldova în perioada 2006-2017, mil.lei.

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. În esență această creștere demonstrează o capacitate de management financiar superior în 2016 și 2017 față de 2015, deoarece nu utilizează toate resursele disponibile pentru a acoperi cheltuielile curente, ci dimpotrivă, creează fonduri disponibile pentru investiții.

Tabloul veniturilor publice locale în Republica Moldova poate fi examinat în baza figurii 2.2. 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.

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.

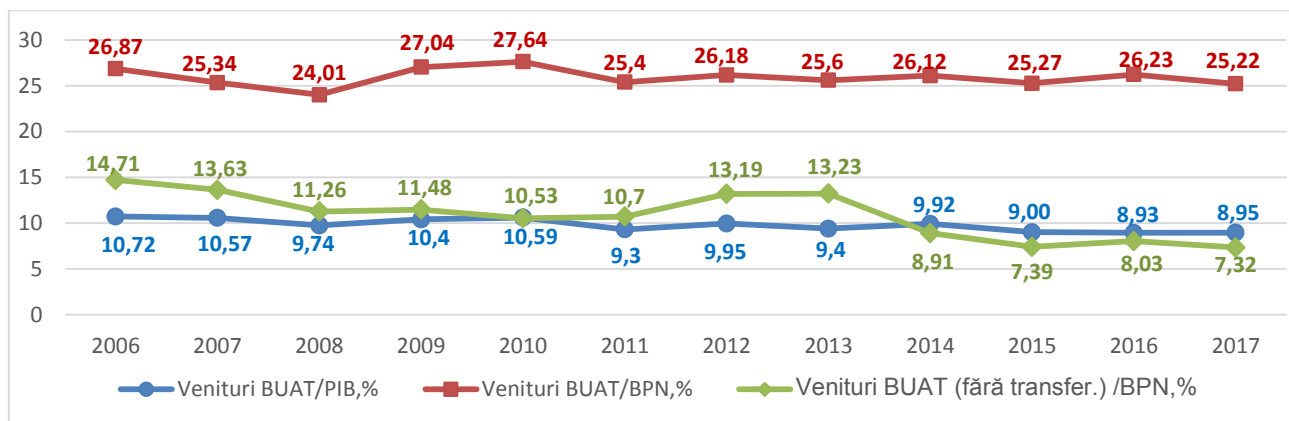


Figura 2.2. Ponderea veniturilor BUAT în PIB și în BPN în perioada 2006-2017.

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

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.

În figura 2.3 putem observa evoluția veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova pe cap de locuitor.

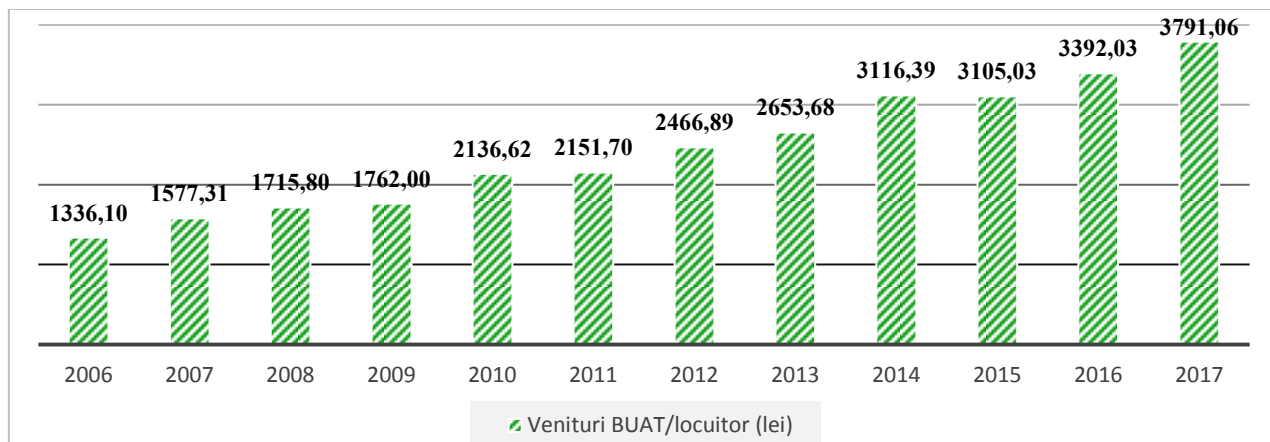


Figura 2.3. Dinamica veniturilor bugetelor UAT pe cap de locuitor în perioada 2006-2017.

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

În dinamică, se observă creșterea veniturilor BUAT pe cap de locuitor, datorită ritmului de creștere a veniturilor BUAT față de trendul de scădere a numărului populației, care s-a diminuat în ultimii 12 ani cu 38,4 mii persoane. De aceea, atestăm că unui locuitor îi revin 3791,06 lei în anul 2017, depășind valoarea din 2006 de circa 2,8 ori. Acest indicator manifestă un trend crescător, adică, în următorii ani, se prognozează majorarea veniturilor BUAT pe cap de locuitor.

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 2.4). 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.

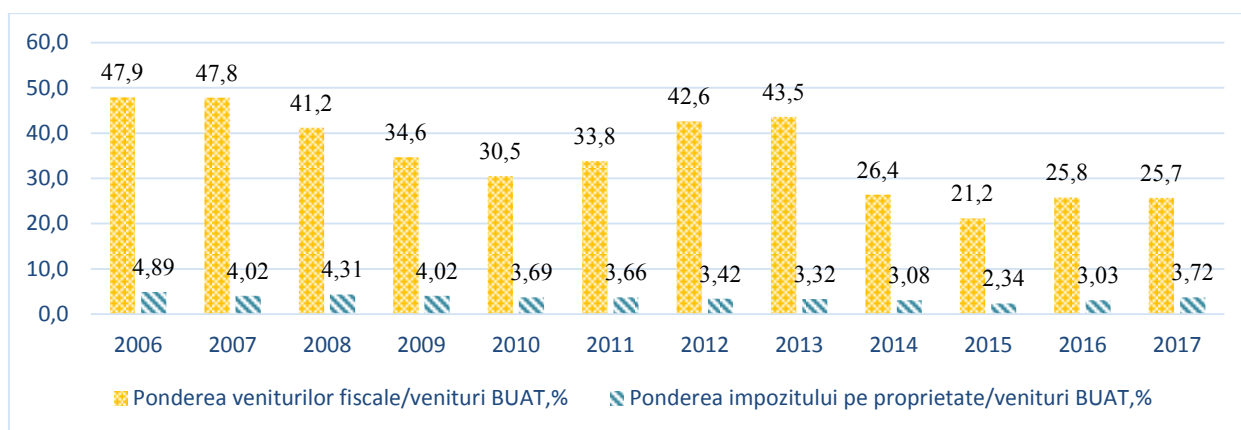


Figura 2.4. Ponderea veniturilor fiscale în total venituri ale BUAT pe anii 2006-2017, %.

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 2.4). 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, ce nu au posibilitatea sau 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 [16, p. 198-199].

Dimensionarea și structurarea cheltuielilor publice reprezintă un element cheie al oricărei politici economice ca și în cazul abordării politicilor fiscale la nivel macro și microeconomic. Aceste elemente țin de concepția și teoria economică generală promovată de autoritatea publică, ce încearcă să o transpună în practică prin intermediul programului său de guvernare.

Aprecierea efectelor intervenției statului în viața socială și în economie presupune cunoașterea, mai întâi, a volumului cheltuielilor publice efectuate de autoritățile centrale și cele locale, din fondurile publice de resurse financiare. Cheltuielile UAT reprezintă o parte componentă a volumului integral de cheltuieli publice cu referință la cele bugetare. Anume din acest motiv, cheltuielile autorităților publice locale poartă un conținut economic similar cu restul cheltuielilor publice suportate de stat, exprimând relații economico-sociale în formă bănească care se stabilesc, pe de o parte, între autoritățile publice locale și persoanele fizice și juridice locale, pe de altă parte, în calitate de instrumente utilizate la repartizarea și utilizarea eficientă a

resurselor financiare aflate la dispoziția acestor autorități publice locale. Indicatorul care caracterizează nivelul cheltuielilor publice locale și al dinamicii acestora în fiecare UAT, într-o anumită perioadă, este ponderea cheltuielilor BUAT în PIB și ponderea cheltuielilor BUAT în BPN (Figura 2.5). Acest indicator permite să fie estimat volumul cheltuielilor publice în raport cu nivelul de dezvoltare economică locală și socială al fiecărei UAT, la fiecare etapă [80, p.95].

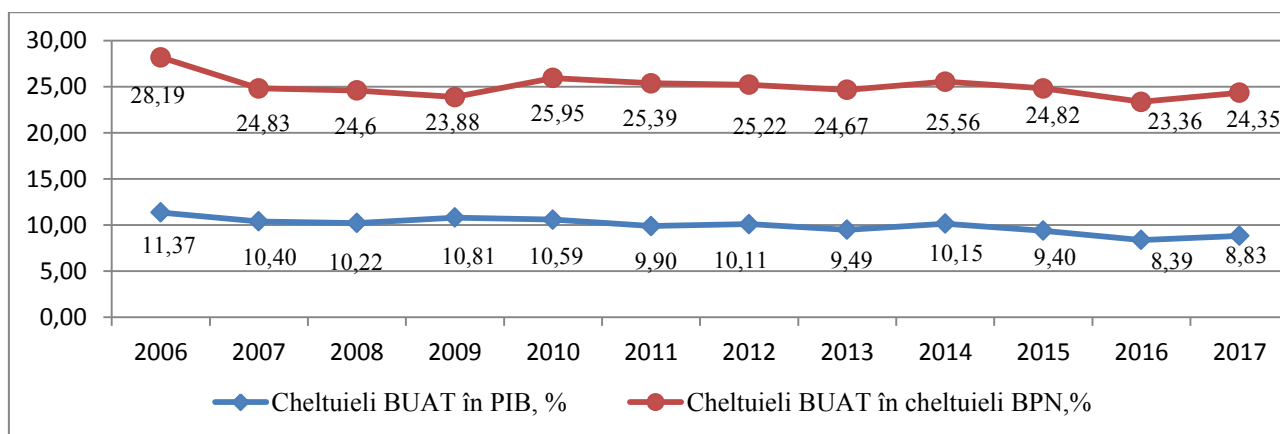


Figura 2.5. Ponderea cheltuielilor BUAT în PIB și în BPN în perioada 2006-2017.

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

În baza datelor din figura 2.5 se poate observa trendul descrescător al cheltuielilor BUAT înregistrat în ultimii ani. Aceasta se datorează faptului că primăriile beneficiare de noul sistem de formare a bugetelor locale au o independență mai mare și își direcționează cheltuielile către nevoile prioritare.

Un alt indicator important îl constituie cheltuielile unităților administrativ-teritoriale medii pe cap de locuitor (Figura 2.6).

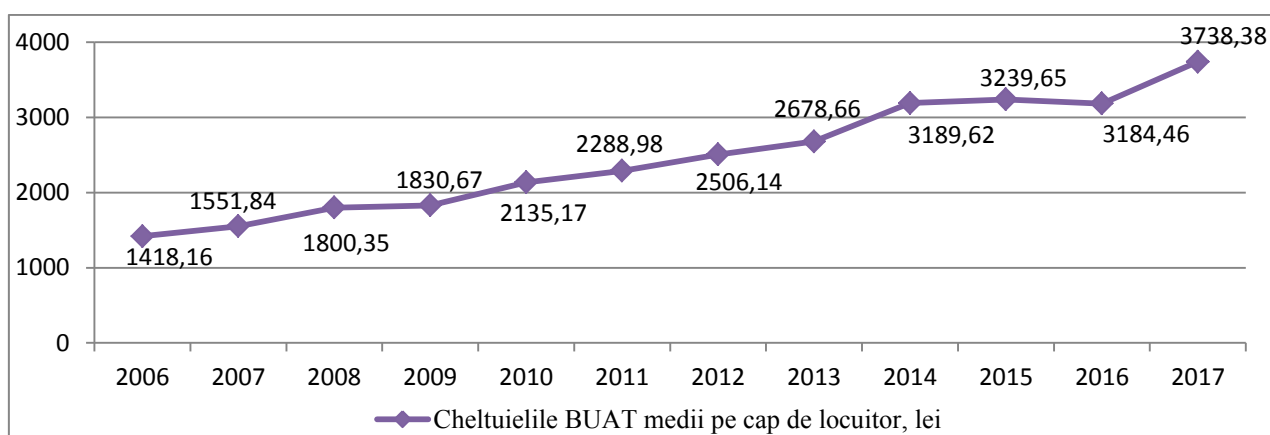


Figura 2.6. Cheltuielile BUAT medii pe cap de locuitor în perioada 2006-2017.

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

Cheltuielile BUAT medii pe cap de locuitor, așa cum se observă în figura 2.6, comportă, în perioada analizată, o tendință ascendentă, care se datorează ritmului de creștere a cheltuielilor față de gradul de diminuare a populației.

Dacă până în anul 2014 inclusiv, calculul transferurilor cu destinație generală către BUAT era bazat pe costurile medii de cheltuieli pe cap de locuitor, estimate la nivel central, atunci începând din 1 ianuarie 2015, odată cu modificările operate în Legea privind finanțele publice locale, cheltuielile administrațiilor locale, sunt determinate de nivelul veniturilor obținute de fiecare UAT. *Astfel, fiecare UAT este direct interesată să colecteze cât mai multe venituri pentru a putea cheltui mai mult potrivit nevoilor lor specifice.*

Principalele domenii în care sunt alocate cheltuielile BUAT: Serviciile de stat cu destinație generală; Apărarea națională; Menținerea ordinii publice și securitatea națională; Învățământul; Cultura, arta, sportul și acțiunile pentru tineret; Ocrotirea sănătății; Asigurarea și asistența socială; Agricultură, gospodăria silvică, gospodăria piscicolă și gospodăria apelor; Protecția mediului înconjurător și hidrometeorologia; Industria și construcțiile; Transporturile, gospodăria drumurilor, comunicațiile și informatica; Gospodăria comună și gospodăria de exploatare a fondului de locuințe; Complexul pentru combustibil și energie; Alte servicii legate de activitatea economică; Cheltuieli neatribuite la alte grupuri principale.

În condițiile modificărilor la Legea privind finanțele publice locale, au fost stabilite particularități specifice de calcul a cheltuielilor pentru învățământ, astfel pentru: învățământul preșcolar, primar, secundar general, special și extrașcolar se calculează transferuri din bugetul de stat cu destinație specială. Toate celelalte cheltuieli din învățământ – DGTÎS, contabilitățile centralizate (din subordinea DGTÎS și primăriilor), cabinetele metodice, serviciile de deservire administrativă centralizată, serviciile de asistență psihopedagogică și alte cheltuieli ce nu intră în categoria preșcolar-primar-secundar sau general-special-extrașcolar sunt finanțate din contul resurselor financiare proprii.

Domeniul principal pentru care au fost efectuate cele mai multe cheltuieli este învățământul (Figura 2.7), deoarece cota deținută este preponderentă și anume 56,26% în anul 2017 și s-a manifestat constant pe toată perioadă analizată. De asemenea o cotă esențială în total cheltuieli BUAT au deținut-o serviciile de stat cu destinație specială, și anume 9,35% în anul 2017, micșorându-se cu aproximativ 0,8% față de anul precedent comparativ cu creșterea de 3 la sută în 2016 față de 2015. Totodată, asigurarea și asistența socială este domeniul care deține cota de 7,56% în anul curent, și denotă stabilitate pe parcursul perioadei, în timp ce cheltuielile privind ocrotirea sănătății au înregistrat fluctuații.

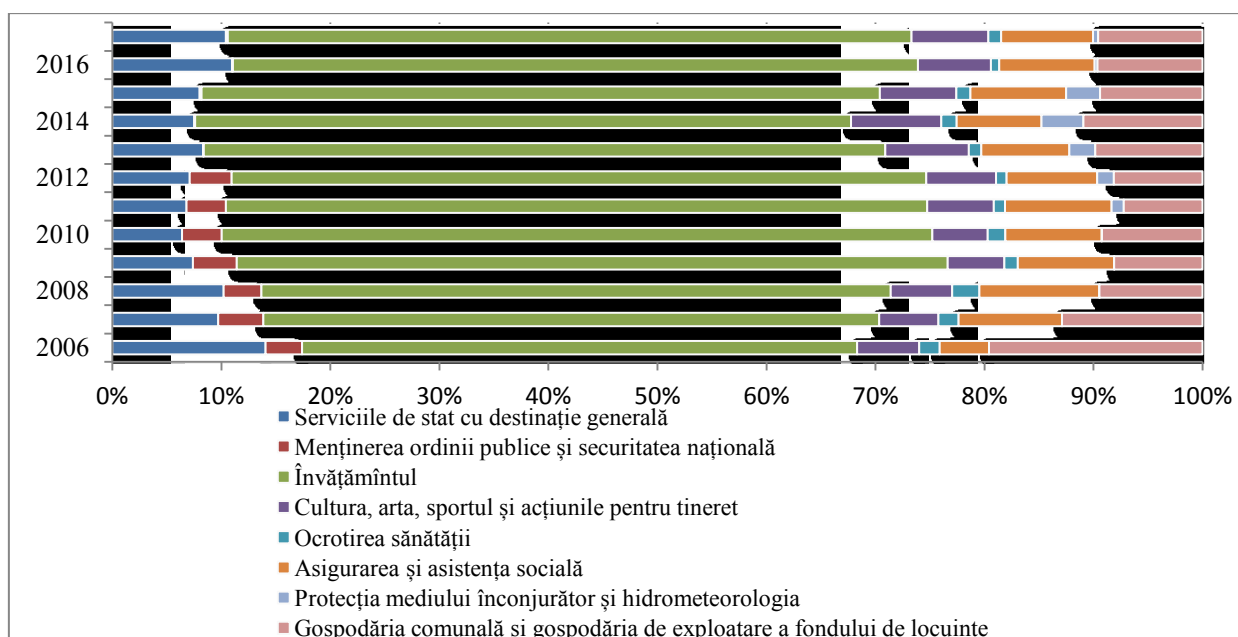


Figura 2.7. Structura cheltuielilor BUAT pentru perioada 2006-2017, %.

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

Pentru cultură, artă, sport și acțiunile pentru tineret, s-a alocat o cotă de 6,30% în anul curent, iar mărimea acestor cheltuieli nu a suferit modificări majore. Cheltuielile pentru menținerea ordinii publice și securitatea națională au fost reduse cu până la 99 la sută încă din anul 2013 ajungând la 4,7 mil. lei de la 314,9 mil. lei, astfel încât și în următorii 3 ani aceste cheltuieli nu au depășit pragul de 20,0 mil.lei. Celelalte domenii dețin o cotă neesențială în structura cheltuielilor BUAT și au o pondere în mărime mai mică de 1 la sută.

În același timp se observă o creștere a importanței cheltuielilor de transport și gospodărie a drumurilor, dar și a cheltuielilor gospodăriei comunale în totalul de cheltuieli, ceea ce reprezintă o nouă evidență că APL își direcționează cheltuielile către necesitățile determinate independent și nu de organele administrației centrale.

În figura 2.8 de asemenea se poate observa că în structura cheltuielilor BUAT prevalează cele alocate pentru învățământ, și anume 7468,9 mil.lei în anul 2017, ce sporește nivelul din 2016 cu aproximativ 900 mil.lei, iar cele din 2009 de aproximativ 2 ori, însă se prognozează scăderea acestora pentru următorii ani deoarece conform noului sistem de formare a bugetelor locale, cheltuielile de învățământ nu sunt sub controlul APL și sunt acoperite exclusiv prin transferuri cu destinație specială.

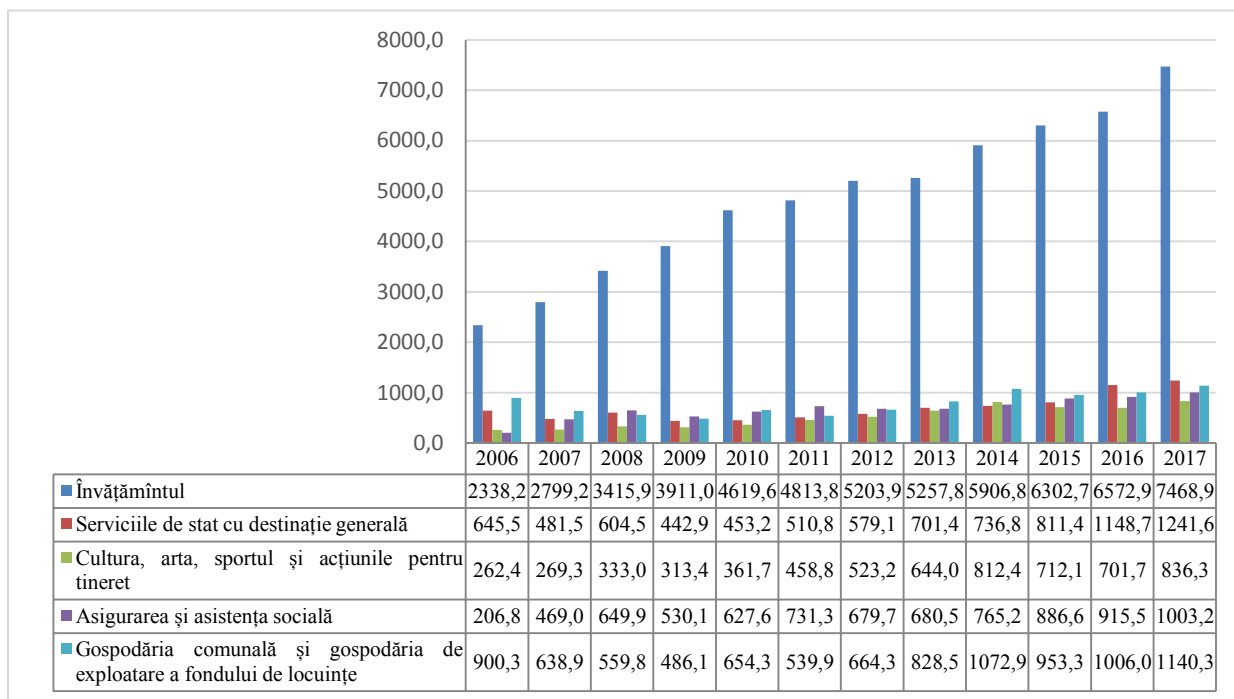


Figura 2.8. Dinamica cheltuielilor BUAT pentru anii 2006-2017, mil.lei.

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

Toate categoriile de cheltuieli, în mare parte, au evoluat pozitiv în ultimii ani. Aceasta se datorează faptului că o atenție mai sporită le-a fost acordată acestor domenii începând cu 1 ianuarie 2015, când în toate unitățile administrativ-teritoriale din țară, a fost implementat noul sistem de formare a bugetelor locale. După aplicarea noului sistem, cheltuielile administrațiilor publice locale, sunt determinate de nivelul veniturilor obținute de fiecare UAT și nu de valoarea estimată la nivel central. Astfel, fiecare UAT este direct interesată să colecteze cât mai multe venituri pentru a putea cheltui mai mult potrivit nevoilor locale specifice [16, p.200-201].

2.2. Veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale – element esențial în fundamentarea relațiilor dintre bugetul de stat și bugetele UAT

Autonomia financiară este un principiu absolut necesar și indispensabil de autonomia administrativă, care asigură suportul material al funcționării acesteia și își găsește reflectarea în posibilitatea elaborării, aprobării și executării de către unitățile administrativ-teritoriale a unor elemente independente – cum sunt *bugetele unităților administrativ-teritoriale* (BUAT).

Bugetele unităților administrativ-teritoriale evidențiază relațiile financiare corespunzătoare cheltuielilor pentru acțiuni specifice colectivităților locale, respectiv cele aferente formării veniturilor proprii sau sumelor ce se primesc de la bugetul superior (de stat sau cel al

raionului/municipiului respectiv). De asemenea acestea asigură cu resurse financiare efectuarea măsurilor pentru satisfacerea necesităților social-economice și culturale ale populației și pentru dezvoltarea teritoriului din subordine. În Republica Moldova, unitățile administrativ-teritoriale sunt structurate în două niveluri. Nivelul întâi cuprinde satele (comunele) și orașele (municipiile). Nivelul al doilea include raioanele (în număr de 32), municipiul Chișinău și Bălți și unitatea teritorială autonomă cu statut juridic special - UTA Găgăuzia.

În ceea ce privește *veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale*, conform „Legii privind finanțele publice locale”, nr. 397-XV din 16.10.2003, cu modificările și completările ulterioare, se constituie din impozite, taxe și alte venituri prevăzute de legislație și se formează din:

1. venituri proprii ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale;
2. mijloace speciale;
3. defalcări, conform cotelor procentuale de la impozitele și taxele de stat;
4. transferuri cu destinație generală;
5. transferuri cu destinație specială;
6. granturi;
7. fonduri speciale [79, art.4].

Veniturile proprii ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale se formează din impozitele și taxele locale, prevăzute pe fiecare teritoriu în parte, în conformitate cu Codul fiscal și se virează direct și integral la bugetele respective [15].

În conformitate cu prevederile Codului Fiscal [30], după instituțiile ce le administrează, impozitele instituite în RM se clasifică în: generale de stat și locale.

Sistemul impozitelor și taxelor generale de stat include:

1. impozitul pe venit;
2. taxa pe valoarea adăugată;
3. accizele;
4. impozitul privat;
5. taxa vamală;
6. taxele rutiere;
7. impozitul pe avere;
8. impozitul unic de la rezidenții parcurilor pentru tehnologia informației.

Sistemul impozitelor și taxelor locale include:

- 1) impozitul pe bunurile imobiliare;

- 2) taxele pentru resursele naturale;
- 3) taxa pentru amenajarea teritoriului;
- 4) taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ – teritoriale;
- 5) taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei);
- 6) taxa de aplicare a simbolicii locale;
- 7) taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii;
- 8) taxa de piață;
- 9) taxa pentru cazare;
- 10) taxa balneară;
- 11) taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor);
- 12) taxa pentru parcare;
- 13) taxa de la posesorii de câini;
- 14) taxa pentru parcaj;
- 15) taxa pentru salubritate;
- 16) taxa pentru dispozitivele publicitare [art.6].

În opinia autorului, este oportun de specificat noile modificări operate în anul 2013 în Legea privind finanțele publice locale nr. 397 din 16 octombrie 2003, modificări ce au intrat în vigoare la sfârșitul anului 2014. Astfel, noile prevederi legislative cu privire la bugetele locale, stabilesc restructurarea *veniturilor între bugetele unităților administrativ-teritoriale de diferite niveluri* (Anexa 3) în conformitate cu obiectivul specific II de la componenta „Descentralizare financiară” din cadrul Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012-2018 – ”Perfecționarea actualului sistem de finanțe publice locale, astfel încât să se asigure autonomia financiară a APL, cu menținerea disciplinei financiare, maximizarea eficienței și asigurarea echității în alocarea resurselor”. Modificări concrete prevăzute în noile completări ale legislației sunt descrise mai jos, iar impactul acestor modificări asupra finanțelor APL sunt expuse în capitolul III în baza analizei ample realizate cu privire la dimensiunea finanțelor publice locale din Republica Moldova în subcapitolele ce urmează.

Mijloacele speciale sunt veniturile instituției publice obținute, în condițiile autorizate prin acte normative, de la efectuarea lucrărilor și prestarea serviciilor contra plată, precum și din donațiile, sponsorizările și din alte mijloace bănești intrate legal în posesia instituției publice. Mijloacele speciale ale instituțiilor publice se consideră venituri și se includ în bugetele

respective fiind direcționate pentru cheltuielile legate de desfășurarea activității statutare a acestor instituții, în conformitate cu principiile și regulile de elaborare, aprobare și executare a bugetelor corespunzătoare. Nomenclatorul lucrărilor și serviciilor contra plată, efectuate și prestate de instituțiile publice, și mărimea taxelor la servicii, precum și modul și direcțiile de utilizare a mijloacelor speciale pe tipuri, se stabilesc de către autoritățile administrației publice locale, conform competenței lor.

Mijloacele speciale, acumulate de către instituția publică suplimentar la volumul de venituri aprobate, pot fi utilizate de aceasta prin decizia autorității reprezentative și deliberative respective.

Excedentele de mijloace speciale la finele anului bugetar sunt accesibile spre utilizare, în aceleași scopuri, pentru anul bugetar următor, dacă actele normative nu prevăd altfel. [79, art.6]

Defalcările conform cotelor procentuale stabilite prin legea bugetară anuală, sunt mijloace bănești stabilite de la impozitele și taxele de stat conform normativelor prevăzute în legislație. Normativele de defalcări de la impozitele și taxele de stat sunt cote procentuale de defalcări de la impozitele și taxele de stat la bugetele unităților administrativ-teritoriale, stabilite prin Legea cu privire la finanțele publice locale. Defalcările între bugete se repartizează după principiul ierarhic de la cel superior la cel inferior, iar normativele procentuale se stabilesc în funcție de tipurile de impozite și taxe de stat de la care se fac defalcări.

Raporturile dintre bugetul de stat și bugetele UAT se determină prin stabilirea normativelor de defalcări de la veniturile generale de stat și a sumelor transferurilor din fondul de susținere financiară a teritoriilor pentru bugetele UAT. Întru asigurarea unei certitudini în promovarea politicii interbugetare și încurajarea autorităților publice locale în realizarea planurilor durabile de dezvoltare a unităților administrativ-teritoriale, conform Legii cu privire la finanțele publice locale până în anul 2014 și a Legii noi cu privire la finanțele publice locale, au fost stabilite normative noi ale defalcărilor de la impozitele și taxele de stat. De fapt, cum s-a menționat în capitolul I, în urma deciziei privind realizarea defalcărilor doar din impozitul pe venitul persoanelor fizice, au fost respectiv stabilite cotele specifice de defalcare pe tipuri de administrații locale.

Astfel, în conformitate cu art. 5 al Legii privind finanțele publice locale [79], repartizarea IVPF se realizează după cum urmează (Tabelul A 4.1):

a) Bugetului municipiului Chișinău îi sunt alocate 50% din volumul total al IVPF colectat pe teritoriul municipiului Chișinău (cu excepția UAT de nivelul I din componența municipiului);

b) Bugetul municipiului Bălți primește 45% din IVPF, colectat în limitele administrativ-teritoriale ale UAT respective (cu excepția UAT de nivelul I din componența municipiului);

c) Bugetele raionale sunt suplinite cu 25% din volumul total colectat al IVPF, colectat în limitele administrativ-teritoriale ale respectivelor UAT;

d) Bugetele satelor (comunelor) și orașelor, cu excepția orașelor-reședință de raion, inclusiv cele din UTA Găgăuzia, li se atribuie 75% din volumul total colectat pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective;

Bugetelor orașele reședință de raion, inclusiv cele din UTA Găgăuzia, le revin 20% din IVPF, colectat în limitele administrativ-teritoriale ale respectivelor UAT.

De menționat că părțile impozitului pe venitul persoanelor fizice, care nu au fost alocate autorităților locale, sunt transferate într-un fond de egalizare, care este direcționat tot către autoritățile locale de nivelul I în proporție de 45%, iar pentru cele de nivelul II – 55%.

Defalcările în bugetele unităților administrativ-teritoriale de la veniturile generale de stat sunt un stimulent al stabilității veniturilor ce rămân la dispoziția autorităților publice locale. Astfel, defalcările sunt o modalitate și o sursă importantă de completare a veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Conform Legii Republicii Moldova privind finanțele publice locale: nr. 397-XV din 16.10.2003 care a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova în 2014, pe parcursul anilor 2017-2018 au fost operate modificări și completări la lege, art.5 ș.a. (Tabelul A 4.2).

Transferuri de la bugetul de stat sunt mijloace financiare alocate, conform prevederilor legale, cu titlu definitiv și în sumă absolută, de la bugetul de stat la bugetele raionale, bugetul central al unității teritoriale autonome cu statut juridic special, bugetul municipal Bălți și bugetul municipal Chișinău sau de la bugetele acestora la bugetele locale pentru nivelarea posibilităților financiare ale unităților administrativ-teritoriale, în scopul asigurării exercitării unor anumite funcții publice, finanțării domeniilor de activitate ce sunt de competența autorităților administrației publice locale sau în alte scopuri speciale.

În acest context, Legea privind finanțele publice locale [79] prevede următoarele tipuri de transferuri:

~ *transferuri cu destinație generală (de echilibrare)* se efectuează din fondul de susținere financiară a unităților administrativ-teritoriale, care se formează din impozitul pe venitul persoanelor fizice, nealocat sub formă de defalcări la bugetele unităților administrativ-teritoriale, pe baza datelor din ultimul an pentru care există execuție bugetară definitivă.

Astfel, fondul de susținere financiară se formează din veniturile nealocate în formă de defalcări în cuantum de:

- la nivelul I din impozitul pe venitul persoanelor fizice (IVPF) se vor defalca 75%, restul se vor repartiza în FSF în bugetul de stat;
- pentru bugetele orașelor (municipiilor) de reședință de raion și a unității teritoriale autonome cu statut juridic special – 20% din volumul total colectat în teritoriul UAT respective, restul se vor repartiza în FSF;
- la nivel raional, din IVPF se vor defalca 25%, restul 75% - în FSF;
- în bugetul central al UTA Găgăuzia, din IVPF rămân 25%, restul 75% se varsă în FSF la bugetul de stat.

Fondul de susținere financiară al UAT se divizează în 2 fonduri distincte:

1. fondul de echilibrare a bugetelor UAT de nivelul întâi (FEB1);
2. fondul de echilibrare a bugetelor UAT de nivelul al doilea (FEB2);

Repartizarea fondului de echilibrare a bugetelor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi se face în funcție de capacitatea fiscală pe locuitor, de populația și suprafața unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, iar repartizarea fondului de echilibrare a bugetelor unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea (FEB2) se face în funcție de populația și suprafața unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

Distribuția dintre cele două fonduri se face conform parametrului de distribuție P_d ($P_d < 100\%$), în felul următor:

$$FEB1 = FSF * (100\% - P_d); \quad (2.1)$$

$$FEB2 = FSF * P_d, \text{ unde } P_d = 55\%. \quad (2.2)$$

Potrivit noilor prevederi a Legii privind finanțele publice locale, calculul pentru determinarea volumului transferurilor de echilibrare pentru UAT de nivelul I, se face invers proporțional cu capacitatea fiscală pe locuitor numai pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul I, care au o capacitate fiscală pe locuitor mai mică decât pragul calculat pe baza capacității fiscale naționale medii pe locuitor, multiplicată cu un parametru supraunitar, și direct proporțional cu populația și suprafața unităților administrativ-teritoriale respective, conform formulei de mai jos: [79, art.10, al.2]

$$TE_i = FEB1 * \left[\left(PS_{CFL}^1 * \frac{(P_e * CFL_N - CFL_i)}{\sum_j (P_e * CFL_N - CFL_j)} \right) + \left(PS_p^1 * \frac{P_i}{P_n} \right) + \left(PS_s^1 * \frac{S_i}{S_n} \right) \right] \quad (2.3)$$

unde:

TE_i - transferul de echilibrare pentru o anumită UAT de nivelul I;

FEB1 - fondul de echilibrare bugetară pentru UAT de nivelul I;

CFL_i - capacitatea fiscală pe locuitor a unei UAT de nivelul întâi, calculată ca raport între veniturile colectate din IVPF pe teritoriul UAT respective și numărul de locuitori ai acesteia;

CFL_N - capacitatea fiscală națională medie pe locuitor, a tuturor UAT de nivelul I, calculată ca raport între veniturile colectate din IVPF, cumulate din toate UAT de nivelul I, și numărul de locuitori cumulat ai acestor unități;

Potrivit datelor execuției pentru anul 2012, *CFL_n* utilizată la calcularea transferurilor pentru anul 2014 este egală cu 107,3 lei. Valoarea estimată a *CFL_n*, utilizată la calcularea transferurilor pentru anii 2015 și 2016, este egală cu 113,6 lei și, respectiv, 124,6 lei. [82, p.75]

P_i - populația unei anumite UAT de nivelul I;

P_n - populația totală a UAT de nivelul I;

S_i - suprafața unei anumite UAT de nivelul I;

S_n - suprafața totală a UAT de nivelul I;

PS_{CFL}¹ - ponderea specifică a indicatorului capacitate fiscală pe locuitor, *PS_{CFL}¹ = 60%*;

PS_p¹ - ponderea specifică indicatorului populație, *PS_p¹ = 30%* ;

PS_s¹ - ponderea specifică indicatorului suprafață, *PS_s¹ = 10%*;

unde: *PS_{CFL}¹ + PS_p¹ + PS_s¹ = 100%*

P_e - parametru supraunitar, *P_e = 1,3*.

Noua formulă este destul de complexă fiind fundamentată pe o analiză a tuturor aspectelor economice, sociale și teritoriale ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul I.

Astfel, tot în textul legii sunt delimitate și proporțiile în care indicatorii fundamentali menționați mai sus contribuie la repartizarea FEB1, după cum urmează:

➤ *capacitatea fiscală pe locuitor a UAT de nivelul I* are o pondere de 60%, fiind conform formulei de mai sus, într-o dependență invers proporțională cu FEB1, aceasta condiționează alocarea unui volum mai mare către UAT sărace, iar pentru cele mai bogate, sau cu alte cuvinte, cu o capacitate fiscală sporită, cuantumul transferurilor vor fi mai mici. Totodată au fost impuse și niște limite prin așa numitul parametru supraunitar *P_e*, potrivit căruia doar UAT care au o capacitate fiscală mai mică decât produsul dintre parametrul supraunitar și capacitatea fiscală națională medie (*CFL_I < 1,3 * CFL_N*) sunt eligibile pentru primirea transferurilor de echilibrare;

➤ *numărul populației* UAT de nivelul I își exercită direct influența asupra volumului de resurse ce urmează a fi alocate, ponderea specifică indicatorului populație fiind de 30%. Prin urmare, localitățile care au un număr al populației mai impunător vor beneficia de un volum mai mare de transferuri decât cele cu un număr de locuitori redus;

➤ *suprafața* UAT de nivelul I exercită o influență directă asupra fondului de echilibrare de 10%, astfel pentru UAT cu suprafață mică și volumul alocărilor vor fi la fel de modeste, pe când de un volum de resurse mai impunător se vor bucura localitățile care au o suprafață a UAT mare.

Pentru UAT de nivelul II, calculul transferurilor de echilibrare se face doar direct proporțional cu populația și suprafața acestora, fiind calificate la echilibrare bugetele UAT de nivelul al doilea, cu excepția bugetelor municipale Chișinău și Bălți și a bugetului central al unității teritoriale autonome (UTA) cu statut juridic special. În ceea ce privește calculul pentru determinarea volumului transferurilor de echilibrare pentru UAT de nivelul II, formula este următoarea: [79, art.10, al.6]

$$TE_j = FEB2 * \left(\frac{PS_p^2 * P_j}{P_n} + \frac{PS_s^2 * S_j}{S_n} \right) \quad (2.4)$$

unde:

TE_j - transferul de echilibrare pentru o anumită UAT de nivelul al doilea;

$FEB2$ - fondul de echilibrare bugetară pentru UAT de nivelul II;

P_j - populația unei anumite UAT de nivelul II;

P_n - populația totală a UAT de nivelul II;

S_j - suprafața unei anumite UAT de nivelul II;

S_n - suprafața totală a UAT de nivelul II;

PS_p^2 - ponderea specifică indicatorului populație, $PS_p^2 = 60\%$;

PS_s^2 - ponderea specifică indicatorului suprafață, $PS_s^2 = 40\%$;

unde: $PS_p^2 + PS_s^2 = 100\%$.

Incidența indicatorilor de populație și suprafață pentru UAT de nivelul II practic este aceeași ca și în cazul UAT de nivelul I, doar că cu o pondere substanțial modificată. Astfel bugetele raioanelor care au o suprafață și un număr al populației însemnat, sunt favorizate, prin alocării mai mari, față de cele cu caracteristici mai limitate.

~ *transferuri cu destinație specială*, stipulate la alin.(1), art.10, utilizate contrar destinației, se virează, până la sfârșitul anului bugetar, în mărimea sumei respective, în bugetul de la care au fost primite. În cazul în care suma corespunzătoare nu este virată de bugetul

respectiv, Ministerul Finanțelor, în baza dării de seamă anuale, este în drept să restabilească forțat la bugetul de stat sumele transferurilor utilizate contrar destinației prin intermediul relațiilor interbugetare.

Transferurile cu destinație specială de la bugetul unei unități administrativ-teritoriale la bugetul altei unități administrativ-teritoriale se alocă pentru finanțarea măsurilor și activităților de interes comun:

- a) învățământul preșcolar, primar, secundar general, special și complementar (extrașcolar);
- b) competențele delegate autorităților administrației publice locale de către Parlament la propunerea Guvernului;
- c) finanțarea cheltuielilor capitale [79, art.11, al.3-4].

La etapa actuală de stabilire a raporturilor între bugetul de stat și bugetele UAT, ca transferuri pentru finanțarea competențelor delegate autorităților APL, se țin cont de:

- a) transferurile pentru plățile sociale;
- b) transferurile pentru compensarea diferenței de tarife la energia electrică și la gazele naturale (utilizate de locuitorii unor localități din raioanele Dubăsari și Căușeni și ai satului Varnița din raionul Anenii Noi);
- c) transferurile pentru compensarea veniturilor ratate ale bugetelor UAT (compensarea veniturilor bugetelor locale, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, ratate în legătură cu scutirea deținătorilor de terenuri agricole situate pe traseul Râbnîța – Tiraspol);
- d) transferurile din fondul republican de susținere socială a populației. [82, p.76]

Astfel, *noile modificări legislative* cu privire la relațiile interbugetare dintre bugetele locale, stipulează alocarea transferurilor cu destinație generală, direct de la bugetul de stat către APL, astfel fiind excluse raporturile financiare de subordonare între bugetele UAT de nivelul unu și cele de nivelul al doilea și evitată imixtiunea factorului politic.

Fondurile speciale ale unităților administrativ-teritoriale sunt fonduri care pot fi constituite de către autoritățile reprezentative și deliberative ale unităților administrativ-teritoriale pentru susținerea unor programe de interes local, cu respectarea dispozițiilor legale. Drept surse de constituire a fondurilor speciale pot fi: depunerile benevole ale persoanelor juridice și fizice pentru soluționarea problemelor de interes local; veniturile provenite din desfășurarea loteriilor locale, concursurilor și altor măsuri organizate de autoritățile administrației publice.

Sursele de formare a fondurilor speciale și destinația lor se aprobă de către autoritățile reprezentative și deliberative ale unităților administrativ-teritoriale. Mijloacele obținute se virează integral pe unitățile administrativ-teritoriale - cont special al autorității administrației publice locale în trezorerie.

Totodată este important de specificat că veniturile bugetelor de orice nivel nu includ împrumuturile acordate din bugetul de stat sau din alt buget, precum și împrumuturile de la instituțiile financiare și alți creditori. Repartizarea veniturilor bugetare ale unităților administrativ-teritoriale este stabilită prin lege în funcție de nivelul bugetului [79, art.4, al.2].

Mărimea BUAT este critic insuficientă pentru asigurarea dezvoltării durabile a colectivităților locale. În același timp, se amplifică restrângerea rolului bugetelor locale în finanțarea economiilor locale. Aceste evoluții indică asupra subestimării de către decidenții politici de la nivelul APC a dezvoltării economice locale în calitate de soluție menită să reducă sărăcia și să consolideze sustenabilitatea proceselor de creștere economică în Republica Moldova [110, pag.22]

Cerințele de accelerare a dezvoltării economice a țării evidențiază, printre sarcinile actuale, realizarea creșterii durabile a economiei unităților administrativ-teritoriale. Această sarcină poate fi soluționată cu condiția influenței reale a autorităților locale asupra infrastructurii economice și comportamentului agenților economici, fapt ce la rândul său, este imposibil fără determinarea destinației proprietății pe teritoriul său, determinarea statutului juridic al întregii proprietăți, delimitarea clară a competențelor între autoritățile administrației publice locale, precum și fără mijloace financiare proprii și evaluarea obiectivă a alocațiilor financiare de la bugetul de stat. Anume din acest motiv, *necesitatea evaluării obiective a potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale*, reprezintă una din actualele probleme ce necesită examinare la nivel local.

2.3 Gradul de autonomie financiară la nivel local în Republica Moldova în contextul reformelor structurale

Prin intermediul finanțelor publice locale statul realizează politica sa socială, efectuează egalarea potențialului economic și social a diverselor teritorii. Modul de funcționare a finanțelor locale este în strânsă corelație cu autonomia administrațiilor locale.

Gradul de autonomie locală se află în dependență directă de autonomia financiară, adică de dreptul și posibilitatea unității administrativ-teritoriale de a dispune de resurse financiare

suficiente pentru realizarea competențelor sale stabilite de lege. Autonomia locală și gestionarea proprie a unităților administrativ-teritoriale sporește rolul bugetelor locale, în sensul creării condițiilor pentru autonomia financiară a acestora. *Obiectivul principal al consolidării autonomiei financiare este sporirea bazei proprii de venituri*, deoarece autonomia locală reală este de neconceput fără resurse financiare corespunzătoare [46, p.96]. Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă. Astfel, autonomia locală este o formă modernă de exprimare a principiului descentralizării [88, p.53].

Ratificarea Cartei Europene a reprezentat un pas important spre garantarea unei autonomii bugetare eficiente, reale pentru comunitățile din țară, adoptându-se cu această ocazie și o serie de reguli de bună practică cu impact pozitiv asupra finanțelor publice locale. Prin modificările ce au fost operate în conformitate cu obiectivul specific II al componentei ”Descentralizare financiară” din cadrul Strategiei Naționale de Descentralizare, au fost instituite noi reguli de formare a bugetelor locale, noi relații interbugetare și noi condiții de funcționare a sistemului finanțelor publice locale. Modificările operate vizează *reformarea sistemului de transferuri și impozite partajate, statuarea acestuia pe baze obiective și previzibile, cu separarea bugetelor APL de nivelul întâi și nivelul al doilea, pentru a asigura un nivel cel puțin minim de servicii, cu condiția ca sistemul să nu descurajeze efortul fiscal propriu și utilizarea rațională a resurselor*.

Sistemul nou de formare a bugetelor locale și relații interbugetare diferă de vechiul sistem, prin următoarele caracteristici:

- Sistemul de transferuri cu destinație generală (de echilibrare bugetară) către bugetele locale este bazat pe venituri, și nu pe costuri medii normative de cheltuieli pe cap de locuitor, estimate la nivel central;
- Normativele de defalcare de la impozitele și taxele de stat sunt stabilite prin lege pe tipuri de bugete locale ale UAT;
- Transferurile cu destinație generală sunt alocate direct, pe bază de formulă, distinctă pentru UAT de nivelul întâi și pentru cele de nivelul al doilea;
- Calculul transferurilor cu destinație generală se face pe baza datelor din ultimul an pentru care există execuție bugetară definitivă și a datelor oficiale privind populația și suprafața;
- Restul competențelor proprii ale autorităților publice locale de nivelul I și II sunt finanțate din contul veniturilor proprii, defalcărilor de la impozitele și taxele de stat, stabilite conform legii, și transferurilor cu destinație generală conform formulei. Stabilirea priorităților și utilizarea resurselor financiare disponibile aparține exclusiv autorităților publice locale.

Pe parcursul anului 2014, noul sistem de formare a bugetelor locale, a fost pilotat în unitățile administrativ-teritoriale din raioanele Basarabeasca, Ocnița, Râșcani și municipiul Chișinău – denumite în continuare UAT pilot. Subiecții evaluării respective sunt unitățile administrativ-teritoriale pilot din componența raioanelor Basarabeasca, Ocnița, Râșcani și municipiul Chișinău, care au implementat pe parcursul anului 2014, modificările operate la Legea privind finanțele publice locale și Codul Fiscal, și anume: 74 UAT de nivelul I, inclusiv 10 orașe și 4 UAT de nivelul II.

Din 1 ianuarie 2015, implementarea noului sistem de formare a bugetelor locale a avut loc în toate unitățile administrativ-teritoriale din țară. Noul sistem creează stimulente pentru consolidarea și dezvoltarea bazei de venituri proprii ale autorităților administrației publice locale, datorită eliminării dependenței transferurilor de veniturile colectate în teritoriu.

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 2.1.

Tabelul 2.1. 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 sursei [79].

„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” [114].

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 [86].

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 2.9).

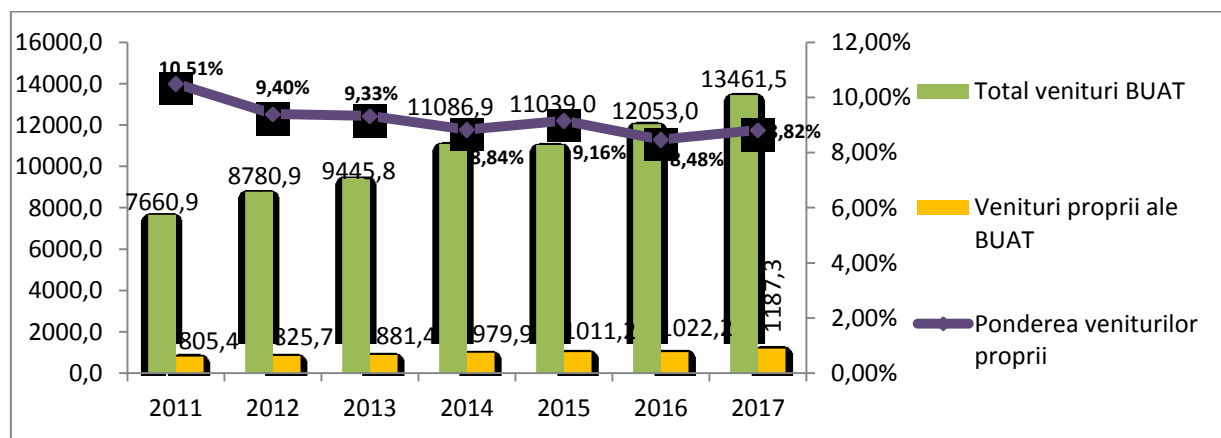


Figura 2.9. Evoluția încasărilor la bugetele UAT a veniturilor proprii, mil. lei/%

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 5.

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 unităților – administrativ-teritoriale se caracterizează printr-o tendință de creștere. O creștere ascendentă a veniturilor proprii se atestă în toată perioada analizată. 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*. În baza datelor din figura 2.10 se poate observa că cu toate eforturile de reformare a sistemului finanțelor publice locale din RM, 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 2.10 este evidentă creșterea gradului de dependență al autorităților locale față de cele centrale.

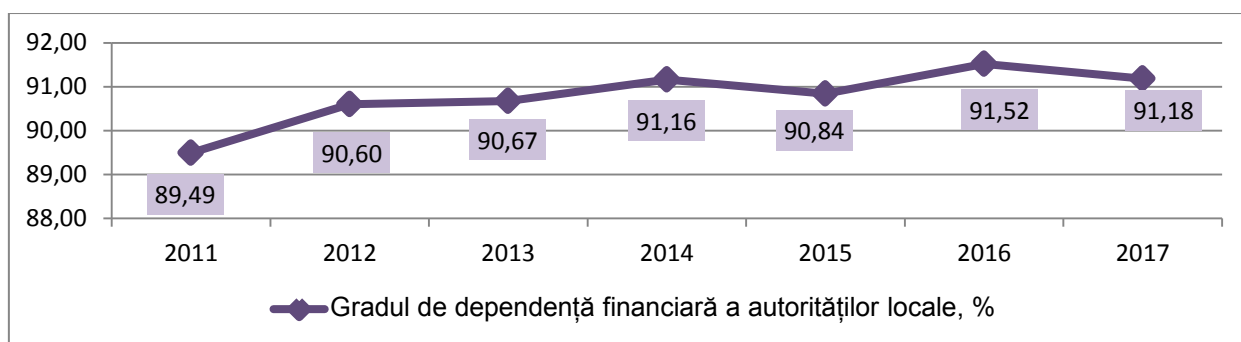


Figura 2.10. Gradul de dependență financiară a autorităților publice locale în anii 2011-2017, %.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 6.

În figurile 2.11 – 2.12 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 2.11. Această interpretare este argumentată prin dinamica ascendentă a veniturilor ce revin pe cap de locuitor în UAT respective.

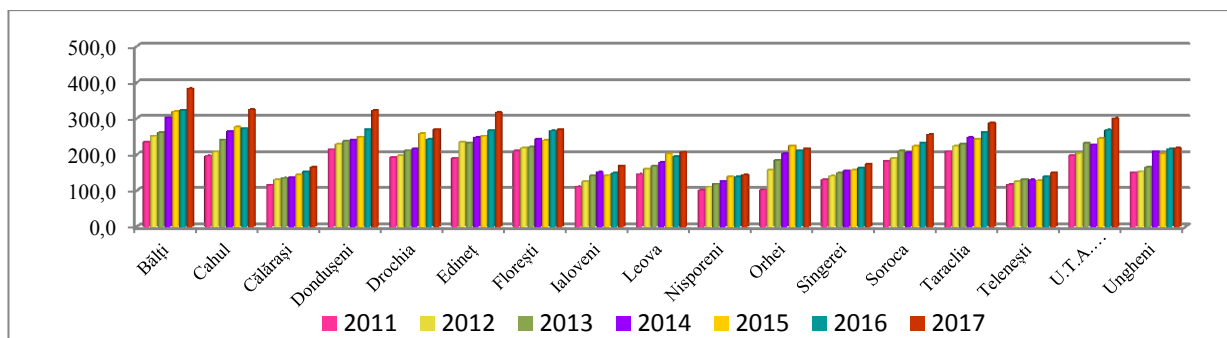


Figura 2.11. UAT cu tendință constantă de creștere a veniturilor proprii, lei

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 7.

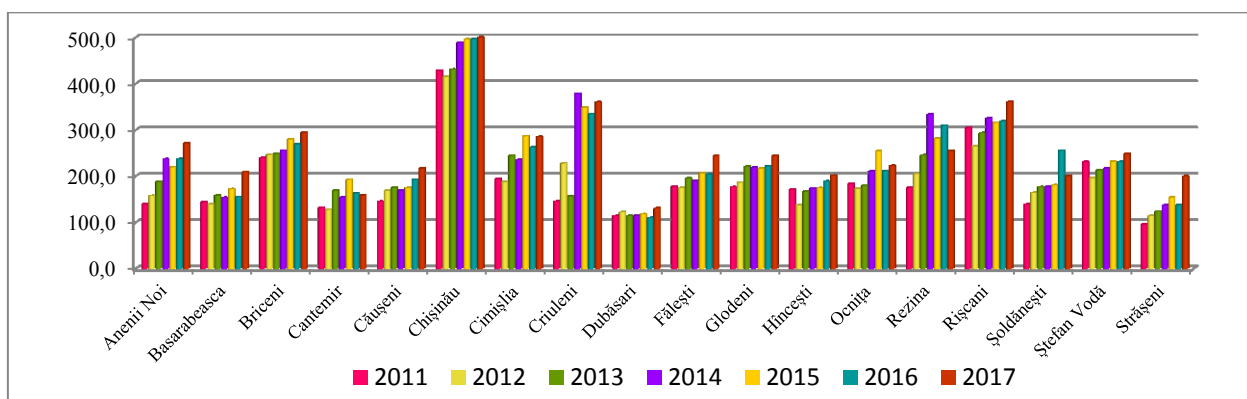


Figura 2.12. UAT cu tendință oscilantă de creștere a veniturilor proprii, lei

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 7.

Ca rezultat al grupării unităților administrativ-teritoriale în funcție de media veniturilor proprii pe cap de locuitor înregistrată pentru ultimii 7 ani, tabloul este diferit, ținând cont de oscilația veniturilor pe tot parcursul acestei perioade. În baza analizei din figurile 2.13 – 2.14 s-a constatat că cea mai pesimistă situație este în raioanele în care veniturile proprii pe cap de locuitor pentru ultimii 7 ani, în mediu nu depășesc 200 lei pe o persoană.

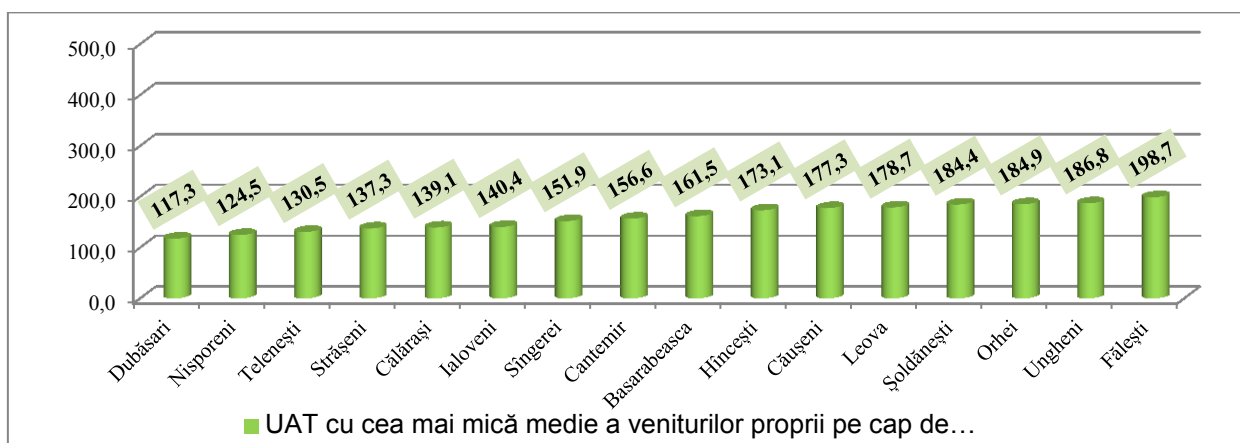


Figura 2.13. UAT cu media veniturilor proprii de până la 200 lei pe cap de locuitor pentru perioada 2011-2017

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 7.

O situație mai optimistă este în raioanele reprezentate în figura 2.14 ale căror venituri proprii în mediu pe cap de locuitor se încadrează în intervalul 200 - 300 lei pe cap de locuitor, cu excepția mun. Chișinău (Figura 2.14).

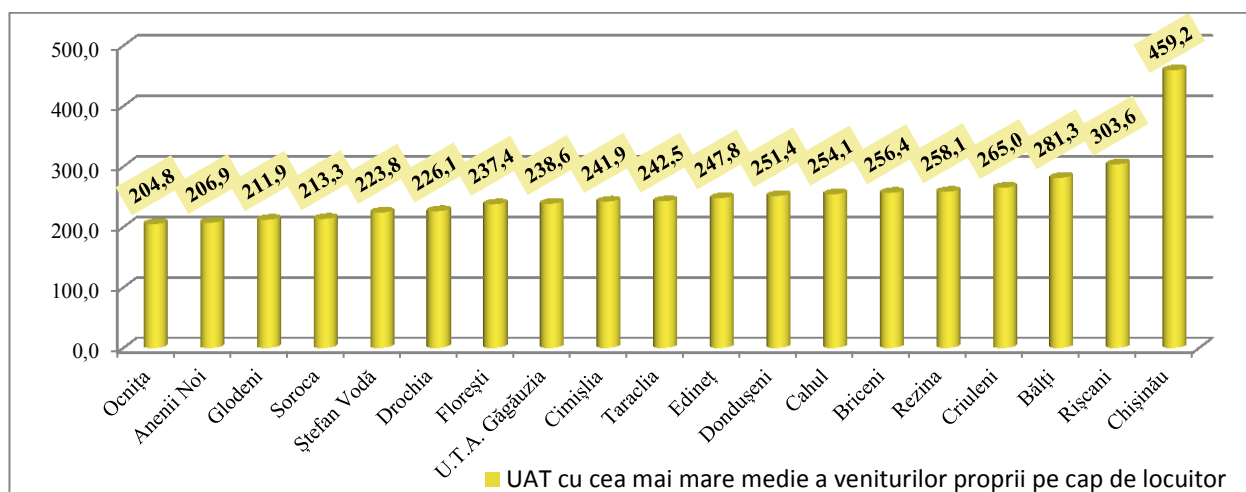


Figura 2.14. UAT cu media veniturilor proprii ce depășește 200 lei pe cap de locuitor pentru perioada 2011-2017

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 7.

Cu excepția mun. Chișinău și Bălți și a celorlalte raioane care se regăsesc în figura 2.14, în multe UAT din Republica Moldova se resimte lipsa atât a investițiilor publice, cât și a celor private, ceea ce contribuie la reducerea potențialului de venituri. Totodată printre cauzele unor investiții reduse pe cap de locuitor putem enumera: lipsa infrastructurii, accesul limitat la căi de transport, sistemul de impozitare ineficient, lipsa economiilor, precum și cauze legate de administrarea ineficientă a proiectelor de dezvoltare sau interesul redus al investitorilor care sunt afectați de o povară fiscală prea mare în orașe și regiuni, acolo unde este un nivel scăzut al potențialului de dezvoltare economică regională.

În ceea ce privește evoluția veniturilor proprii pe fiecare UAT în parte, în mun. Bălți și în UTA Găgăuzia (cu excepția mun. Chișinău), se poate observa o evoluție fluctuantă nepronunțată a acestora (figurile 2.15 – 2.17). După implementarea noului sistem de finanțe publice locale în toată țara, după anul 2015, în unele UAT s-a înregistrat creșterea veniturilor, în altele, dimpotrivă, scăderea lor. Cu toate acestea, cele mai mari încasări din impozite și taxe se înregistrează în mun. Chișinău și mun. Bălți, UTA Găgăuzia și raioanele: Cahul, Criuleni, Orhei și Ungheni, cu venituri ce depășesc 25,0 mil.lei în ultimii 2-3 ani.

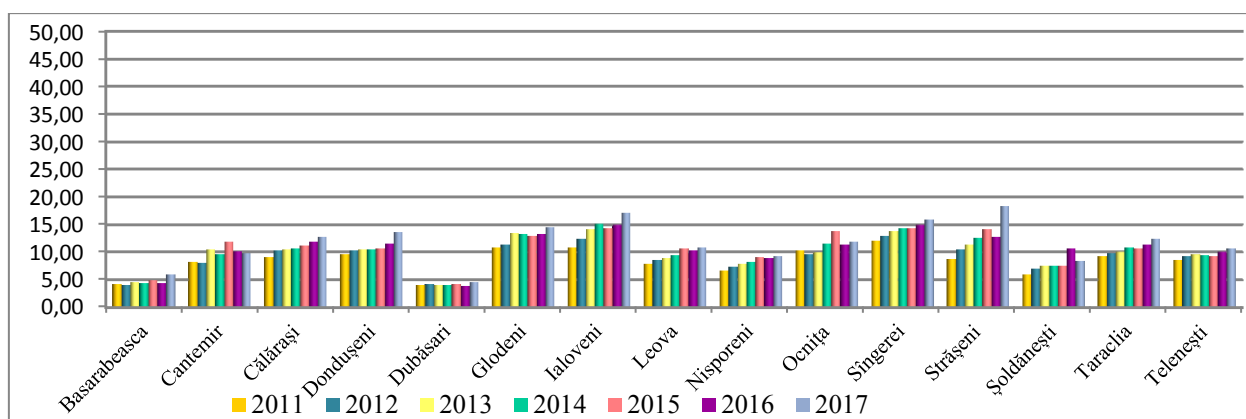


Figura 2.15. UAT cu nivelul veniturilor proprii în perioada 2011-2017 ce nu a depășit 15,0 mil lei.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 6.

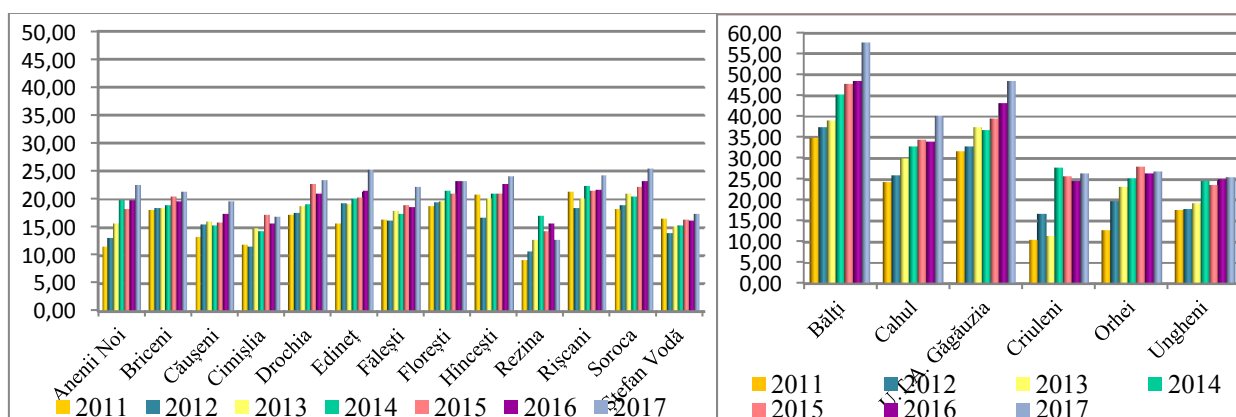


Figura 2.16. UAT cu nivelul veniturilor proprii în perioada 2011-2017 ce s-a încadrat în intervalul 15,0 – 25,0 mil lei

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 6.

Figura 2.17. UAT cu nivelul veniturilor proprii în perioada 2011-2017 ce au depășit 25,0 mil lei.

Sursa: elaborat de autor în baza anexei 6.

Cu toate că rezultatele scontate după implementarea noului sistem se axau pe stimularea administrațiilor publice locale în creșterea semnificativă a autonomiei locale prin colectarea unui volum mai mare de venituri proprii din impozite și taxe locale, totuși în baza simulărilor pe bugetele executate în anii precedenți, s-a prevăzut și situația reducerii veniturilor în unele BUAT. Astfel, se prognoza că în anul 2015, 718 primării obțin 334 mil. MDL și 21 APL de nivelul II obțin 149 mil. MDL (483 mil. MDL venit per ansamblu), iar alte 178 primării pierd 50 mil. MDL și 14 raioane primesc mai puțin cu 81 mil. MDL, împreună 131 mil. MDL – sume care sunt compensate total sau parțial în primii doi ani de după implementare.

Cu toate acestea, în următorii 2 ani, nu putem afirma că la nivelul localităților rurale *cota încasărilor din impozite și taxe planificate și efectiv colectate este mult mai înaltă decât cea la*

nivelul raioanelor. Analizând gradul de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către UAT de ambele nivele, am constatat că acesta nu este unul echilibrat (Figurile 2.18 – 2.19).

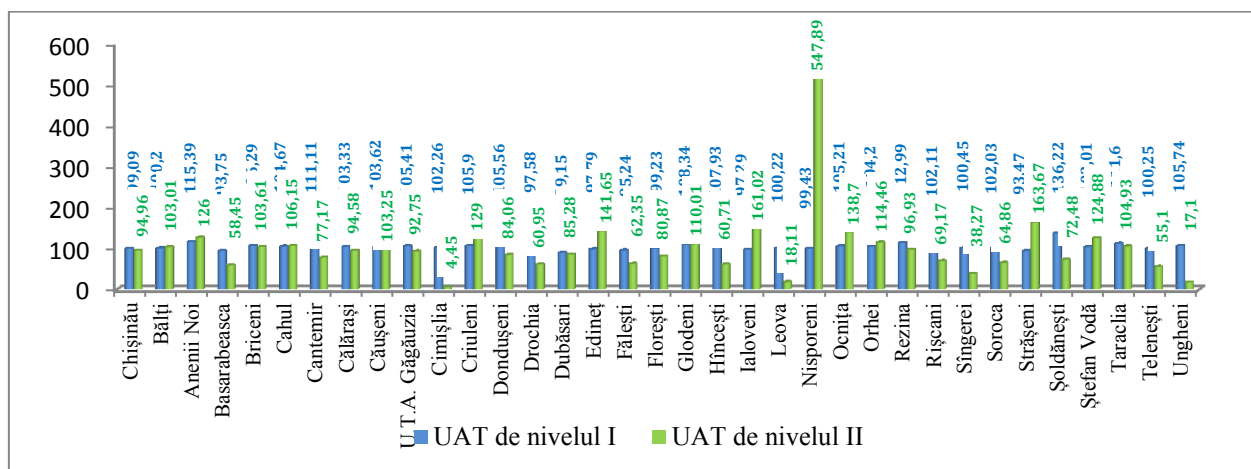


Figura 2.18. Gradul de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către UAT de ambele nivele pentru anul 2016, %.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor.

Cu toate că unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I, în mare parte au înregistrat încasări din impozite și taxe mai mari comparativ cu cele planificate (în satele și orașele din 9 raioane, precum și cele din suburbia mun. Chișinău fiind înregistrate încasări mai mici decât cele estimate), acestea au depus efort vizibil în executarea eficientă a bugetului pentru anul 2016, păstrând un nivel armonios al veniturilor executate față de cele prognozate cu mici devieri. Un alt tablou al încasărilor este observat în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul II unde veniturile proprii colectate înregistrează un trend oscilant, dezechilibrat, cele mai multe APL-uri încasând venituri din impozite și taxe mai mici decât cele planificate (18 consilii raionale, precum și consiliul municipal Chișinău și UTA Găgăuzia).

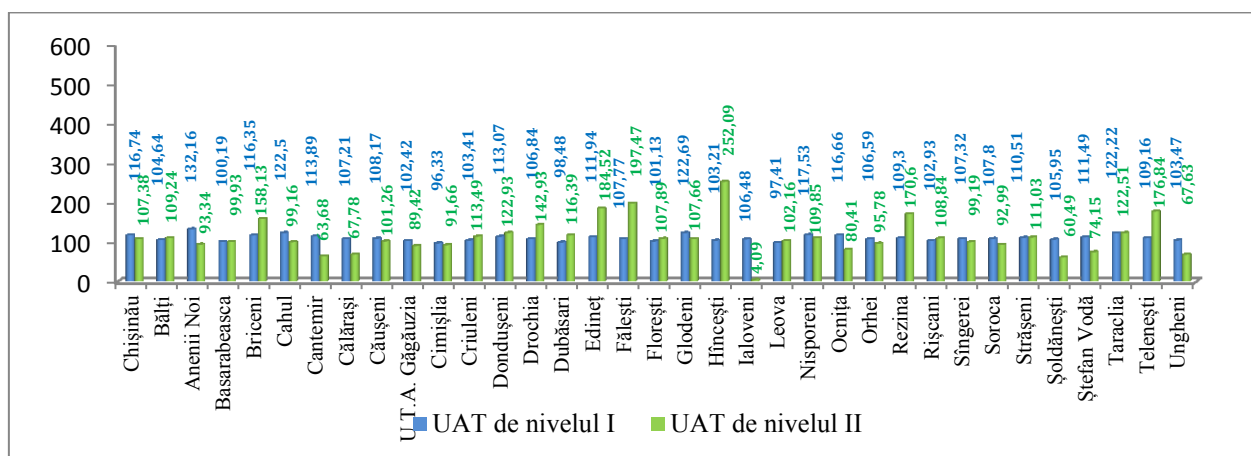


Figura 2.19. Gradul de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către UAT de ambele nivele pentru anul 2017, %.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor.

O eficiență ridicată în sporirea gradului de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către UAT de ambele nivele se atestă în anul 2017. Astfel, dacă în 2016 cel mai mic grad de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor este relevat în raioanele Cimișlia, Leova și Ungheni, atunci în următorul an acest indicator este vizibil ajustat la încasările prognozate, ceea ce indică asupra efortului depus în vederea consolidării serviciilor de colectare a impozitelor la nivel local. Totodată un grad al eficacității care a depășit cu mult nivelul prognozat al veniturilor încasate, este înregistrat în anul 2016 de Consiliul Raional din Nisporeni cu 547,89% deviere, iar în anul 2017 de Consiliul Raional din Hâncești cu 252,09% încasări, precum și raioanele din Edineț și Fălești.

„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. În primul an după introducerea taxelor locale, acestea au adus în bugetele locale 5,5 milioane lei, apoi, în anii ce au urmat, suma colectărilor a crescut, constituind în anul 2000 peste 50 milioane lei, sporind de 10 ori”. [80, p.83] În anul 2014 suma totală încasată la bugetele locale a fost de 362,8 milioane lei, ce reprezintă o creștere de 7 ori față de anul 2000 și un spor față de anul 1995 de 72 ori. În anul 2017 încasările au atins suma de 413,5 mil. lei. Dinamica încasărilor taxelor locale în BUAT este prezentată în tabelul 2.2, datele fiind colectate din rapoartele privind încasările la BPN corespunzător clasificăției veniturilor bugetare pe perioada 2011-2017 (administrate de SFS).

Tabelul 2.2 Dinamica încasărilor taxelor locale în bugetele unităților administrativ-teritoriale

Nr.	Anii	Încasat în bugetele locale (mil lei)	Taxele locale (mil lei)	Ponderea taxelor locale în bugetul locale
1.	1995	713,1	5,6	0,78%
2.	2000	954,1	50,8	5,32%
3.	2011	7660,9	307,2	4,01%
4.	2012	8780,9	296,8	3,40%
5.	2013	9445,8	326,7	3,46%
6.	2014	11086,9	362,8	3,27%
7.	2015	11039,1	376,5	3,41%
8.	2016	12053,0	396,1	3,28%
9	2017	13461,5	413,5	3,08%

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexele 6 și 8.

Ponderea maximă a taxelor locale în suma încasărilor în bugetul UAT conform datelor analizate a fost de 5,32% în anul 2000. De atunci până în prezent ponderea taxelor locale în

buget este în continuă descreștere, deși veniturile totale au crescut. Aceste creșteri nu indică încă cel mai înalt nivel sau performanță, deoarece posibilitățile Legii în vigoare nu sunt pe deplin folosite de organele de administrare publică locală. Cauza care stă la baza descreșterii este de fapt condiționată de creșterea neconstantă a veniturilor bugetare și a veniturilor din taxele locale. Sumele încasate în bugetele unităților administrativ-teritoriale (2013-2014) s-au majorat cu 17% anual, pe când încasările din taxe locale (2013-2014) s-au majorat doar cu 11%. În anul 2014 ponderea taxelor locale în venituri bugetare este de 3,27%, iar în 2017 aceasta atinge pragul de 3,08%, fiind cel mai scăzut nivel din ultimii 6 ani. Colectările taxelor locale în total venituri ale BUAT rămân a fi la un nivel foarte redus.

Evoluția încasărilor din taxele locale în total venituri proprii la bugetele UAT este prezentată în (Figura 2.20). 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. În anul 2013 ponderea sumei colectate din taxe locale a fost de 37,1% sau 326,7 mil. lei în totalul veniturilor poprii, cu 1,2% mai mult față de 2012. În următorii 2 ani ponderea taxelor locale s-a menținut la același nivel datorită creșterii proporționale a veniturilor proprii în această perioadă. În anul 2016, ponderea taxelor locale a fost cea mai înaltă din ultimii 6 ani analizați, ajungând la 38,7% sau 396,1 mil. lei, cu 2,6% mai mult decât în anul precedent. Creșterea ponderii taxelor locale este privită pozitiv, iar acest fapt se datorează colectării mai eficiente a acestora din partea autorităților publice locale.

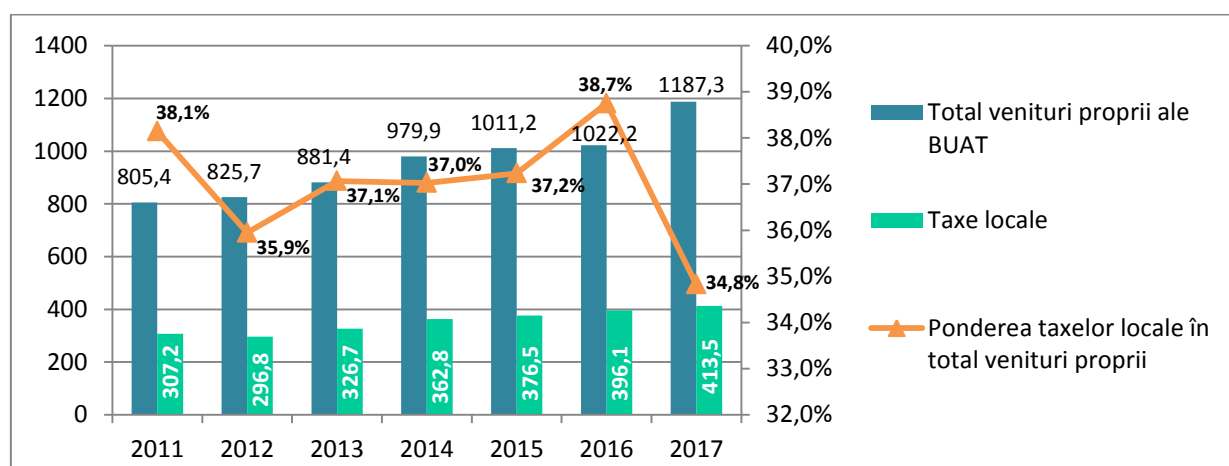


Figura 2.20. Evoluția încasărilor la BUAT a taxelor locale în raport cu veniturile proprii
Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexele 7 și 8.

Popularitatea colectării taxelor locale este în creștere în Republica Moldova, atât în UAT rurale, cât și în cele urbane.

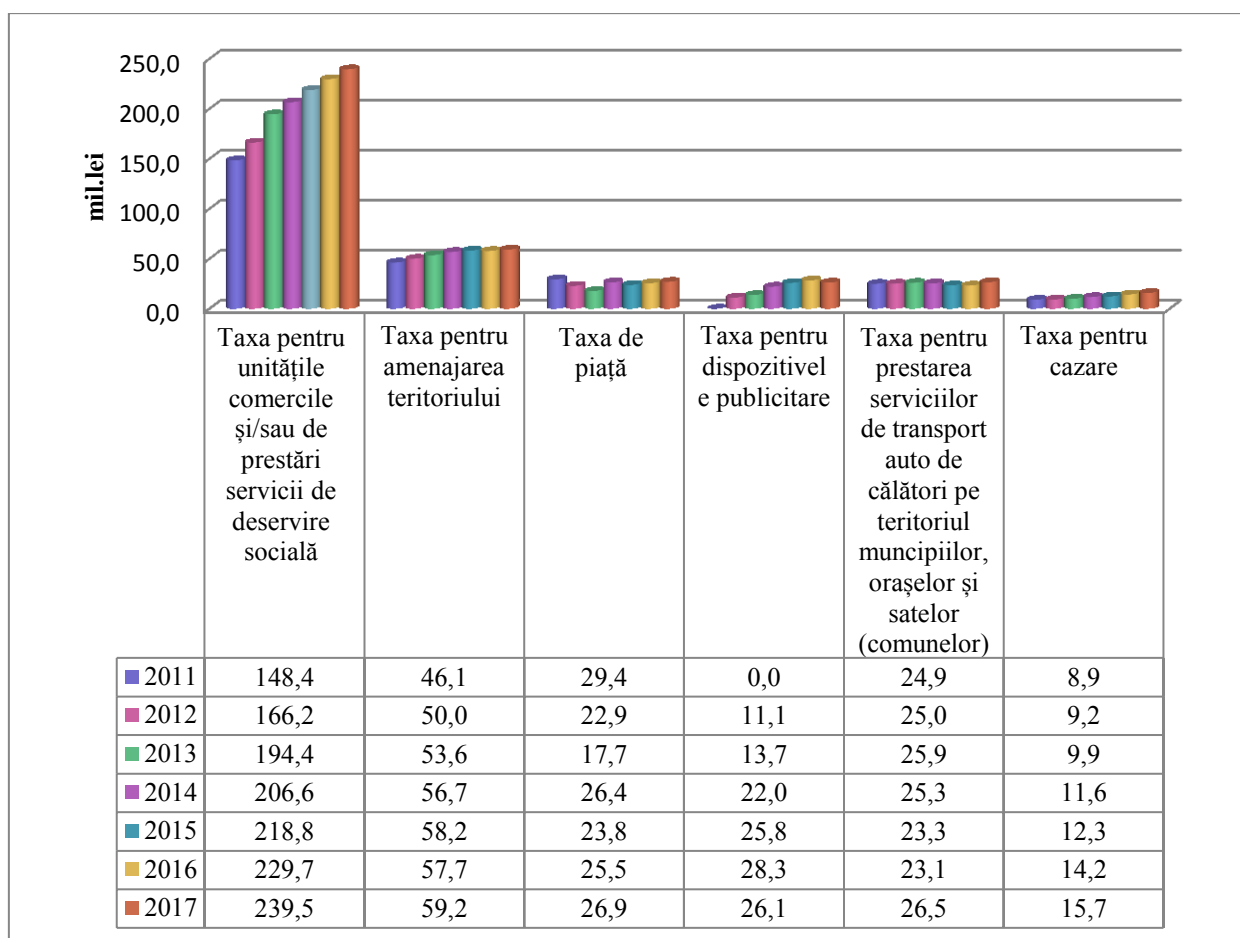


Figura 2.21. Încasarea taxelor locale la bugetele UAT pentru anii 2011-2017, mil.lei.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 8.

Aproape 56% (în mediu pe ultimii 7 ani) din veniturile încasate din taxele locale, provin de la taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială (figura 2.21), prin urmare, aceasta este considerată taxa locală cea mai importantă folosită de 100% din APL din Republica Moldova.

Foarte popular în rândul APL din Moldova este și taxa pentru amenajarea teritoriului, folosită de 100% din APL. Veniturile colectate din această taxă reprezintă în mediu 15,6% din totalul taxelor locale, plasând comisionul de amenajare a teritoriului în poziția de al doilea cel mai important [85, p.32]. Dacă veniturile din taxa pentru unitățile comerciale au o evoluție pozitivă înregistrând în mediu o creștere de 6% în ultimii ani, atunci veniturile din taxa pentru amenajarea teritoriului, taxa de piață și taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători înregistrează încasări relativ stabile. De asemenea este important de menționat că contribuția taxei pentru dispozitivele publicitare și a taxei pentru cazare este una semnificativă datorită încasărilor mai mari din aceste taxe în perioada 2014-2017 comparativ cu 2011-2013.

Impozitele pe proprietate, care includ impozitul funciar și impozitul pe bunurile imobiliare, sunt 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 2.22.

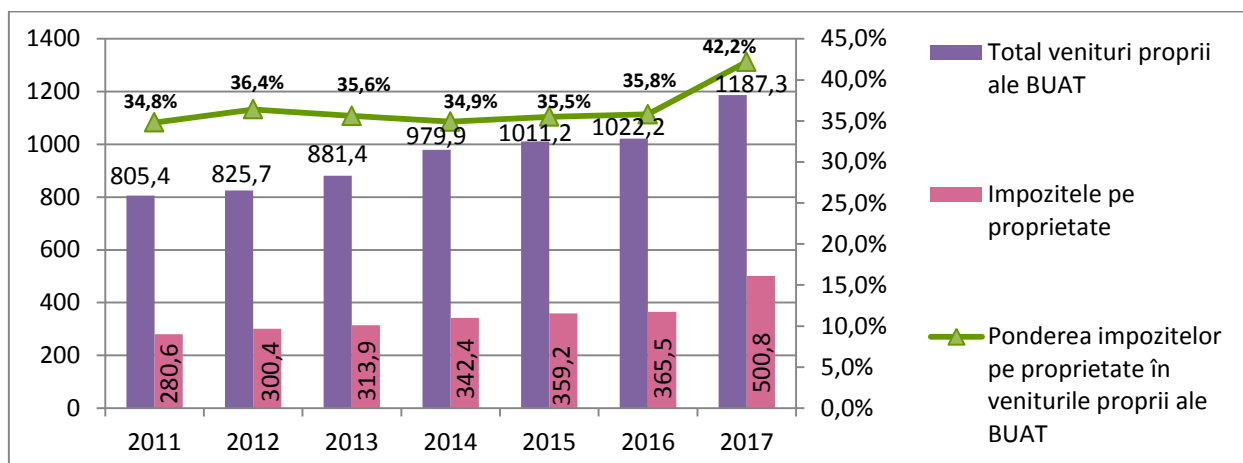


Figura 2.22. Evoluția încasărilor din impozitele pe proprietate în total venituri proprii ale bugetele UAT pentru perioada 2011-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexele 7 și 9.

În baza datelor din figura de mai sus se observă ritmul constant de creștere a veniturilor din impozitele pe proprietate, acestea înregistrând valori de 500,8 mil.lei în anul 2017, cu aproximativ 135 mil.lei mai mult față de anul precedent, sau cu 220,2 mil.lei mai mult față de anul 2011, adică o creștere de aproape 50 la sută comparativ cu 7 ani în urmă. 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 (Anexa 9).

Astfel, impozitele pe proprietate pot fi considerate o sursă eficientă și echilibrată de venituri. Randamentul ridicat al acestora reiese din imobilitatea bazei de impozitare [85, p.18]. Veniturile din acest tip de impozitare sunt distribuite relativ uniform în toată țara, astfel încât Republica Moldova nu se confruntă cu problema concentrării veniturilor din impozitul pe bunurile imobiliare în zonele urbane, bogate. Cele mai înalte rate de colectare a impozitelor imobiliare au fost înregistrate aproape întotdeauna în orașe. Odată cu creșterea veniturilor din

impozitul pe bunurile imobiliare (Figura 2.23), există un risc crescut de concentrare teritorială a acestor venituri în zonele urbane, unde valoarea proprietății va fi cea mai mare. Cu toate acestea, transferurile speciale de echilibrare, care fac deja parte din finanțele publice locale, compensează această evoluție [85, p.21].

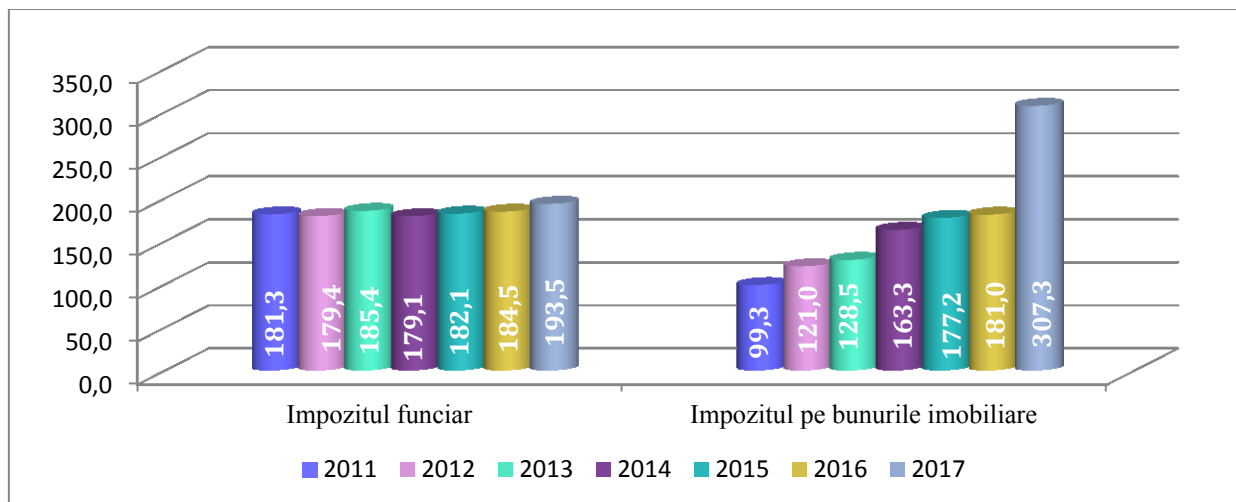


Figura 2.23. Evoluția încasărilor din impozitele pe proprietate la bugetele UAT pentru perioada 2011-2017, mil. lei

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 9.

Impozitul funciar este cel mai important venit local în APL rurale: acesta reprezintă mai mult de 50% din totalul veniturilor încasate din impozitele pe proprietate și înregistrează în ultimii 6 ani o ascensiune statornică. Importanța sa derivă din ponderea de peste 80 la sută pe care o are impozitul funciar colectat de la proprietarii de terenuri cu destinație agricolă, inclusiv de la gospodăriile țărănești. Totuși în anul 2017 impozitul pe bunurile imobiliare devansează impozitul funciar cu 37 la sută, ceea ce se datorează faptului că în tot mai multe localități, autoritățile locale au reevaluat bunurile imobiliare, iar impozitele pe bunurile imobiliare au generat respectiv venituri mari în bugetele locale.

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” [90]. Odată cu modificările operate în Legea privind finanțele publice, 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 [6].

Ca rezultat al analizei finanțelor publice locale din Republica Moldova, autorul a constatat că problemele majore cu care se confruntă autoritățile publice locale, țin de autonomia financiară și potențialul fiscal limitat. În textul Strategiei Naționale de Descentralizare au fost enunțate următoarele neajunsuri a sistemului de finanțare locală [67]:

- Autonomia financiară limitată în ceea ce privește impozitele și taxele locale, potențial fiscal insuficient, lipsa stimulentei de extindere a bazei fiscale;
- Erodarea bazei fiscale prin acordarea prin lege a numeroaselor facilități și înlesniri;
- Volatilitatea întregului sistem de finanțe publice locale (venituri, cheltuieli, proceduri bugetare) de la un an la altul;
- Transparența scăzută a execuțiilor bugetare la toate nivelurile APL și capacitatea scăzută a instituțiilor centrale relevante de a analiza în mod complex rezultatele execuțiilor bugetare locale.

În concluzie putem afirma că noul sistem stimulează APL să suplimenteze veniturile, deoarece ele rămân la dispoziția APL și pot fi utilizate conform deciziilor consiliilor locale. În administrarea proprietății publice există anumite bariere și sunt lipsă pârgurile de control, iar acestea reduc interesul și motivația APL de a asigura o gestiune financiară și administrativă performantă. Totuși, noul sistem oferă posibilități pentru o planificare mai precisă a veniturilor, deoarece în lista impozitelor și plăților care formează partea de venituri proprii ale UAT sunt tipurile de venituri care pot fi relativ ușor prognozate (taxele locale, impozitele pe proprietate, impozitul pe venit din salariu, arenda bunurilor), iar impozitul pe venit din activitatea de întreprinzător, care este unul foarte instabil și greu de prognozat, în noul sistem a fost înlăturat din lista veniturilor UAT, fiind instituit un nou sistem de relații interbugetare și impozite partajate” [86].

2.4 Practici internaționale privind administrarea veniturilor proprii de către autoritățile publice locale

În toate țările democratice, o parte importantă a activităților economice se desfășoară sub responsabilitatea administrativă, financiară și legală a autorităților locale. Gradul de implicare al administrațiilor publice locale în aceste activități diferă în funcție de tradițiile istorice, de mediul economic, social și politic din fiecare țară. Există o întreagă diversitate de modalități în care sunt concepute responsabilitățile autorităților locale în diferite țări ale lumii, dar nu există o unică soluție pentru modul în care responsabilitățile sunt atribuite unei ori altei categorii de administrație locală sau rămân în sarcina administrației centrale [80, p.51].

În baza unui raport al CESifo - ifo Institute, Centre of Economic Studies from Munich privind sistemul autorităților publice locale în țările membre ale UE și al raportului OCDE privind autoritățile publice locale în țările membre ale OCDE pentru anul 2018, în Europa, *cel mai mare număr al administrațiilor locale* (municipalităților) este în Franța (35 357 municipalități) urmată de Germania (11 054 municipalități și orașe) și Spania (8 124 municipalități). În aceste țări sunt 3 nivele de guvernământ, cele mai multe autorități publice locale de nivelul I fiind în Franța și Germania. *Cele mai puține administrații locale* sunt în Irlanda (31 consilii locale), Lituania (60 municipalități) și Malta (68 municipalități), țări în care există un singur nivel de guvernământ. Cu toate acestea numărul de municipalități sau consilii locale nu este un indicator, deoarece într-o țară cu mai puține autorități publice, dimensiunea APL după populație poate să fie mult mai mare decât în alte țări cu un număr mult mai mare al autorităților publice. Suprafața medie a municipiilor variază de la 5 km² în Malta la 1550 km² în Suedia (Anexa 10).

În Europa există state unitare, precum și state de tip federal, fapt ce determină caracteristicile principale ale condițiilor administrative și politice de descentralizare. Printre statele unitare, organizarea teritorială a APL se caracterizează printr-o mare diversitate - diferite sunt numărul nivelurilor autorităților locale, relațiile dintre niveluri, mărimea administrațiilor locale după populație, suprafața și disparitățile lor în interiorul țării. Organizarea teritorială a administrațiilor locale variază nu numai de la țară la țară, ci în unele cazuri și în interiorul țării.

Există țări care au *un singur nivel al administrației locale*. Exemple de astfel de țări sunt Bulgaria, Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Finlanda, Luxemburg, Malta și Slovenia. Aceste țări tind să fie mici din punct de vedere geografic și/sau demografic.

Țări precum Republica Cehă, Danemarca, Grecia, Ungaria, Irlanda, Olanda, Norvegia, România, Slovacia și Suedia au *două niveluri ale autorităților locale*, și anume cele municipale în calitate de autorități locale sau de primul nivel și cele regionale în calitate de autorități de nivelul doi. În Europa, aceste țări tind să fie mijlocii din punct de vedere geografic și/sau demografic. Al doilea nivel administrativ sub-național poate lua forme foarte diferite, în funcție de țară: UAT, județe, districte, departamente, provincii etc. [131].

Unele țări au *trei niveluri ale administrației publice locale*, acestea sunt Franța, Italia, Spania, Polonia. În Marea Britanie cel mai înalt nivel sub-național cuprinde cele trei "națiuni descentralizate" – Scoția, Țara Galilor și Irlanda de Nord, însă numărul nivelelor administrației locale diferă în diferite părți ale țării.

În plus, există țări cu entități federale la sub-nivel național, cum ar fi Austria, Germania, Belgia și Elveția. Numărul total de nivele sub-naționale în Austria sunt două (administrațiile locale și statele la nivel federal), în Germania, Belgia, Elveția – trei (două niveluri ale administrației locale și nivelul federal).

Datele din Anexa 10 reflectă exemple de organizare administrativ-teritorială din țări relativ similare după dimensiune cu Moldova, fostele republici sovietice, care au moștenit divizarea administrativ-teritorială similară la momentul obținerii independenței, precum și statele din vecinătatea Moldovei, a căror practică este utilizată drept exemplu în continuare în acest raport.

Până în 2009, prevederile Cartei Europene a Autonomiei Locale erau aplicate atât la nivel local, cât și la nivelele superioare ale administrațiilor locale, însă în noiembrie 2009 a fost adoptat noul document de recomandări pentru administrațiile între nivelul local și național – Conferința Miniștrilor responsabili pentru Guvernarea Locală și Regională a Consiliului European a adoptat *Cadrul de Referință pentru Democrație Regională al Consiliului European*.

În țările dezvoltate, autoritățile locale de primul nivel nu sunt subordonate ierarhic autorităților locale de nivelul al doilea sau autorităților de nivel superior, care nu exercită o supraveghere a autorităților locale de primul nivel.

Există o diversitate semnificativă între diferite state la capitolul sarcini transmise în gestiunea APL. În multe cazuri APL este responsabilă cu instituțiile de învățământ primar și secundar general, serviciile sociale, locuințele sociale, activitățile de agrement și culturale, ordinea publică, mediul înconjurător și serviciile publice numite frecvent „servicii comunale”: drumurile locale și iluminarea, aprovizionarea cu apă și salubritate, gestionarea deșeurilor, parcurile și terenurile/încăperile pentru sport, cimitirele.

APL de primul nivel pot îndeplini astfel de funcții ca: gestionarea instituțiilor preșcolare, instituțiilor de învățământ primar și secundar general, învățământului pentru adulți; prestarea serviciilor sociale; serviciilor medicale primare; desfășurarea activităților culturale, de sport, agrement și turism; gestionarea drumurilor locale, străzilor, parcurilor și a grădinilor publice; a transportului public; aprovizionarea cu apă și salubritate; colectarea și distrugerea deșeurilor; utilizarea terenurilor de pământ, construcția și întreținerea locuințelor rezidențiale; planificarea spațială și dezvoltarea economică.

De regulă, administrația publică de nivel regional include teritorii geografice mai mari, însă spectrul responsabilităților acestora nu este la fel de amplu ca cel de nivel local. În practică, administrațiile regionale îndeplinesc următoarele funcții: gestionarea spitalelor; a școlilor speciale; a instituțiilor regionale culturale; a drumurilor și transporturilor de importanță regională; protecția mediului; planificarea regională etc.

Realizarea atribuțiilor de autonomie locală constituie reperul conceptului administrației publice locale (APL). Capacitatea de a reglementa și a gestiona afacerile publice locale în definiția administrației publice locale furnizată de Carta Europeană *este în strânsă legătură cu capacitatea financiară a administrației locale – sursele locale de venituri, luarea deciziilor asupra cheltuielilor și relația dintre valoarea disponibilă a resurselor și competență*. Puterea reală a autorităților locale depinde foarte mult de autonomia financiară și responsabilitatea împreună cu posibilitatea de luare a deciziilor independente [136].

Autonomia financiară ar putea fi caracterizată prin următorii indicatori cantitativi și calitativi:

- ponderea veniturilor / cheltuielilor administrației publice locale în PIB;
- ponderea veniturilor/cheltuielilor APL în volumul total de venituri/cheltuieli al sectorului public sau al guvernului general;
- ponderea veniturilor proprii ale autorităților publice locale în totalul veniturilor autorităților publice locale;
- discreția reală de a decide cu privire la veniturile locale și alocările cheltuielilor locale [102].

Datele din Anexa 11 reflectă veniturile BUAT din țările membre ale UE ca pondere în PIB pentru perioada anilor 2008-2017. În baza datelor din tabel se observă că cea mai mare pondere a veniturilor BUAT în PIB o au țările nordice - Danemarca, Suedia și Finlanda, care ocupă locuri fruntașe privind indicatorii bunăstării sociale și cei economici, acest indicator încadrându-se în intervalul 20%-36%. Totodată, cea mai mică pondere a veniturilor BUAT în

PIB, la un nivel de sub 2 la sută, se înregistrează în Cipru și Malta, acest indicator având și o evoluție descendentă.

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 2.24).

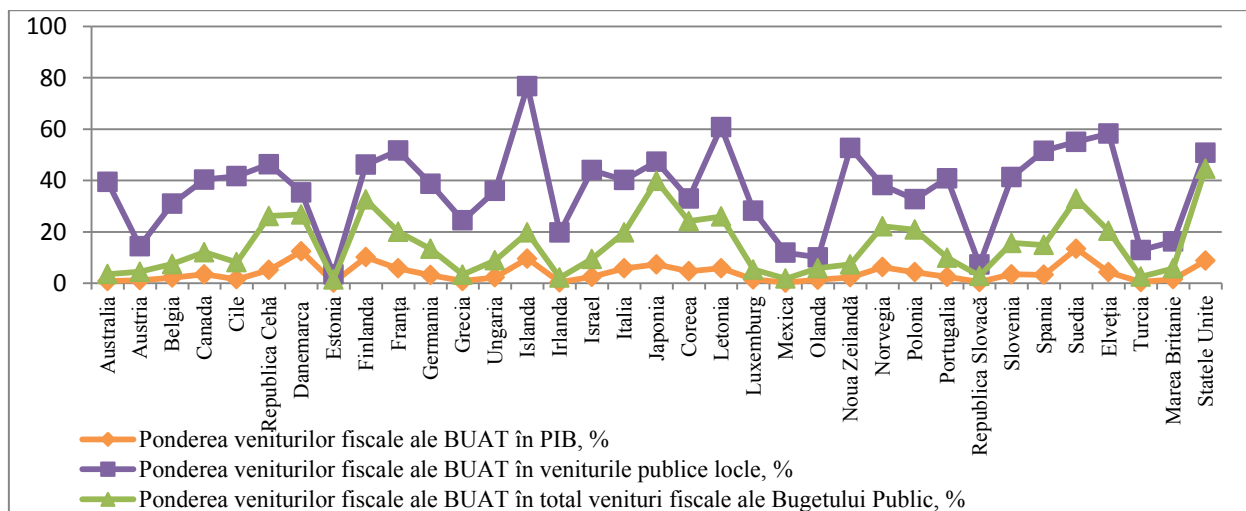


Figura 2.24. Tabloul veniturilor fiscale ale APL în țările membre OCDE în anul 2016.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 12.

Eficiențele tehnice ale administrării fiscale frecvent promovează soluții centralizate pentru gestionarea și încasarea impozitelor. Însă cu cât este mai centralizat un sistem fiscal, cu atât este mai slabă legătura dintre sursele locale de colectare a impozitelor și cheltuielile la nivel local [102, p. 27].

Din punct de vedere al capacității autorității de a afecta nivelul său, resursele pot fi clasificate drept transferuri sau resurse proprii [149].

„Resursele proprii” ale APL sunt acele resurse, pe baza cărora APL votate de către alegători stabilesc baza impozabilă, cota impozitelor și gestionează veniturile în conformitate cu cadrul legislativ general. Aceste resurse pot, de exemplu, să fie fiscale sau nefiscale.

Impozitele sunt aplicate la nivel central sau local. În gestiunea APL sunt atribuite următoarele tipuri de impozite:

- veniturile fiscale locale sau veniturile locale proprii (în literatura de specialitate această categorie mai este numită venituri fiscale din surse proprii);
- venituri fiscale partajate (sau defalcări) din veniturile fiscale naționale/impozitele naționale.

Categoriile majore de resurse proprii ale APL sunt după cum urmează:

- impozitele locale;
- taxele locale;
- alte venituri proprii din aplicarea taxei de utilizare, vânzarea bunurilor imobiliare, locațiune etc.

Impozitele și taxele locale proprii sunt impozitele pentru care administrațiile publice locale au o anumită marjă de manevră asupra cotelor și bazelor, deși această capacitate poate fi reglementată și restricționată, reducând puterea de impozitare a APL (acordarea de scutiri etc.). Un impozit tipic "autonom" este impozitul pe proprietate, dar nu numai, deoarece putem găsi o mare diversitate de impozite locale directe și indirecte în unele țări, cum ar fi impozitul pe autovehicule, impozitul pe jocuri de noroc, taxele turistice și cele hoteliere, taxa de mediu etc. În unele țări, există și un impozit local pe veniturile personale [156].

Impozitele locale sunt foarte importante pentru descentralizare și autonomia finanțelor publice locale, deoarece:

- creșterea importanței relative a impozitelor locale va crește autonomia autorităților publice locale;
- consolidarea capacității fiscale locale va îmbunătăți alocarea;
- majorarea unui impozit crește nevoia politicianilor locali să țină cont de deciziile lor;
- impozitarea locală, ca sursă de venit municipal, poate consolida democrația locală [126].

Taxele locale proprii tind să facă guvernele locale mai receptive la nevoile și preferințele cetățenilor, îmbunătățindu-se astfel alocarea resurselor, și au tendința de a îmbunătăți eficiența gestionării bugetului deoarece cetățenii devin direct conștienți de costurile activităților finanțate din fonduri publice. Taxele proprii, de asemenea, promovează responsabilitatea democratică, deoarece cei care beneficiază de servicii publice decid cu privire la nivelurile de impozitare și în cele din urmă plătesc.

Analiza efectuată cu privire la diferite țări denotă faptul că unul și același instrument financiar este numit impozit într-o țară, iar în alta – taxă. Principalele categorii de impozite și taxe locale sunt impozitul pe proprietate, impozitul local pentru desfășurarea activității de antreprenariat și impozitul local pe venit. În afară de acestea, există alte impozite/taxe locale proprii, în special, în țările în care APL au dreptul de a crea noi impozite/taxe locale (*Belgia, Germania, Spania*), varietatea acestora fiind semnificativă [131].

Beneficiarii principali ai impozitelor locale proprii sunt APL de primul nivel. În unele țări, alte niveluri ale APL (regionale, raionale) dispun de libertate limitată de a stabili impozite/taxe proprii sau această libertate lipsește cu desăvârșire.

În Estonia, administrațiile locale primesc 13,1% din veniturile fiscale, ceea ce reprezintă a șaptea cea mai mare cotă în UE-28. Începând cu anul 2004, finanțarea autorităților locale se bazează pe venitul brut al rezidenților până la acordarea scutirilor, în loc de veniturile fiscale efective. Aceasta implică faptul că scutirea de bază și alte deduceri din veniturile impozabile au impact doar asupra bugetului administrației publice centrale [159, p.75].

Impozitele și taxele locale proprii includ impozitul funciar pentru care municipalitățile au o anumită marjă de manevră pentru stabilirea ratelor care variază de la 0,1% la 2,5% din valoarea cadastrală a terenurilor, cu excepția clădirilor (0,3% din PIB). De asemenea, ele colectează alte impozite locale minore, care sunt opționale în conformitate cu Legea privind impozitarea locală și de care rareori s-a beneficiat (taxe pe publicitate, taxe de parcare, taxe rutiere etc. – Anexa 13). Alte venituri pentru administrațiile publice locale includ taxele de utilizare și veniturile din activități economice (aproximativ 10% din veniturile municipale), restul fiind venitul din proprietate (chiriile și vânzările de active) [132].

Impozitul funciar este unicul impozit semnificativ din Estonia, asupra căruia administrațiile locale au o anumită putere discreționară. Parlamentul estonian a stabilit cotele impozitului funciar în limitele anumitor intervale. Consiliile locale au dreptul de a decide asupra cotelor de impozitare aplicate în limitele teritoriului lor și în limitele intervalelor date (Anexa 14). Impozitul funciar este colectat și administrat de către autoritățile centrale, iar ulterior, veniturile fiscale respective sunt transferate în bugetele municipalităților locale [159, p.95-105].

În Polonia, sistemul de impozitare la nivel local se bazează atât pe impozitele comune (pentru toate cele trei nivele - structura veniturilor proprii ale celor trei nivele administrative este prezentată în Anexa 15), cât și pe impozitele din surse proprii (pentru nivelul municipal). Veniturile fiscale provin din cota impozitului pe venitul personal - IVP (48% din sursele de venit proprii) și impozitul pe profit – IP (9% din sursele de venit proprii), care sunt redistribuite APL-urilor în funcție de o cotă fixă din totalul încasărilor colectate în zona respectivă. Pentru IVP, ponderea municipalităților, județelor și regiunilor este de 37,42%, 10,25% și 14,75%, iar pentru IP, 6,71%, 1,4% și 1,6%.

Impozitul pe proprietate (17.2%) și impozitul pe tranzacții juridice (2.9%) sunt cele mai importante impozite locale. Impozitele și taxele locale proprii includ *impozitul pe proprietate asupra terenurilor și clădirilor, impozitul pe teren agricol și impozitul pe pădure*. Aceste trei

impozite pe proprietăți imobiliare au reprezentat 31% din veniturile fiscale ale APL în 2013, adică 1,2% din PIB. Autoritățile sunt libere să stabilească cotele de impozitare în limitele stabilite de lege și să permită anumite scutiri. Alte impozite locale includ taxa de transport, taxa pentru înregistrarea vehiculelor, taxa pentru poluare etc.

Ponderea altor venituri în totalul veniturilor ale APL este mai mică decât în OCDE în medie. Acestea includ comisioanele și taxele administrative (comisioane de vânzare pe piață, taxe de vizitare, taxe de exploatare etc., adică 9% din veniturile APL) și venituri din proprietăți, leasing și vânzări, inclusiv veniturile companiilor municipale și utilităților publice [148].

Până în anul 2012, în *Serbia* aproximativ 40% din veniturile locale erau încasate din surse proprii, 40% din taxele partajate, 15% din granturi necondiționate, iar circa 5% din subvenții condiționate. Astfel, veniturile din impozitul pe venitul personal (IVP) reprezenta, în 2012, principala sursă financiară municipală acesta fiind un impozit partajat impus de guvernul central în ceea ce privește salariile brute, impozitul pe salarii și veniturile provenite din activități independente, etc. În ceea ce privește structura veniturilor proprii, cea mai mare pondere o deține taxa de dezvoltare a terenurilor și taxa privind impactul infrastructurii, acestea fiind urmate de impozitul pe proprietate și alte impozite și taxe locale [57, p.122-123]. APL-urile pot stabili o cotă a impozitului pe proprietate în limitele prevăzute de Legea privind guvernele locale. Structura veniturilor proprii în *Serbia* este prezentată în Anexa 16 [154].

În *Letonia* nu se percep impozite locale. Legea cu privire la impozite și taxe prevede că în *Letonia* există doar impozite de stat. Cu toate acestea, administrațiile publice locale pot beneficia de cote substanțiale din impozitele colectate la nivel central. Veniturile fiscale ale administrațiilor publice locale reprezintă partajări a patru impozite de stat:

- Impozitul pe venitul personal (defalcări către bugetele locale în anul 2011 – 82%);
- Impozitul pe bunurile imobiliare (cota defalcărilor în bugetele locale – 100%);
- Taxa pentru loterii și jocuri de noroc (pentru jocurile de noroc, defalcările către bugetele locale constituie 25%; pentru loteriile locale, defalcările sunt de 100%);
- Impozitul/taxa pentru resursele naturale (cota pentru poluare – 60%, pentru deșeuri radioactive – 30%, pentru arderea deșeurilor periculoase și pentru depozitele minerale – 100%).

Autoritățile locale nu își pot stabili propriile cote de impozitare, care sunt stabilite de facto de guvernul central. Cu toate acestea, începând din 2013, li s-a acordat o mai mare autonomie în ceea ce privește ajustarea cotelor impozitului pe proprietate (în limita prestabilită de 0,2-3%). Impozitul pe proprietate se aplică asupra terenurilor, clădirilor și construcțiilor ingineresti pe baza valorii cadastrale a terenurilor și clădirilor. Încasările IVP reprezintă 85% din veniturile

fiscale ale APL, în timp ce impozitul pe proprietăți imobiliare reprezintă 14%. Este o practică destul de răspândită ca veniturile APL, conform legii, să fie grupate într-un mod, iar clasificarea aplicată pentru rapoartele bugetare să fie bazată pe o grupare diferită (a se vedea exemplul din Letonia – Anexa 17) [140].

Totodată există o obligație privind înregistrarea titlului de proprietate imobiliară. Persoana care solicită înregistrarea dreptului de proprietate după cumpărarea unei proprietăți imobiliare este supusă unei taxe de timbru de 2%, pe baza valorii proprietății.

Alte venituri provin din vânzările și chiriile de active, din taxele de utilizare și alte taxe, precum și din veniturile generate de companiile publice locale. Conform Legii cu privire la impozite și taxe, administrațiile publice locale au dreptul de a introduce taxe pentru anumite servicii prestate contra cost la nivel local: pentru documentație; pentru organizarea evenimentelor de agrement în locurile publice; pentru cazarea turistică și de vacanță; pentru comerțul în locurile publice; taxa pentru proprietarii de animale; pentru conducerea mijloacelor de transport în zonele cu regim special; pentru plasarea publicității, afișelor și anunțurilor în locurile publice; pentru utilizarea insignei administrației publice locale; obținerea autorizației de construcție pentru întreținerea și dezvoltarea infrastructurii administrației locale [159].

În *România*, conform Legii privind finanțele publice locale, veniturile proprii ale APL se constituie din venituri fiscale și nefiscale. Veniturile fiscale sunt încasate din impozite și taxe locale (Anexa 18). Taxele locale la rândul lor includ impozitele pe proprietate (pe clădiri și terenuri), atât de la persoane juridice, cât și de la persoane fizice (68% din veniturile fiscale și circa 0,7% din PIB), impozitul pe autovehicule (8%) și diverse taxe de timbru, pe tranzacții și emiterea certificatelor și licențelor. Impozitele sunt percepute și colectate atât de județe, cât și de autorități publice locale. Cotele de bază și de referință pentru impozitul pe proprietate sunt stabilite prin lege, dar fiecare consiliu local sau județean poate adopta o rată de până la 50% mai mare sau mai mică decât ratele de referință. Alte venituri ale administrațiilor publice locale includ impozite și taxe locale, cum ar fi: taxe pentru folosirea mijloacelor de reclamă și impozitul pe spectacole, etc. (Anexa 19) [150].

Impozitele partajate (IVP, TVA) care au fost considerate anterior ca impozite și taxe locale au fost reclasificate în categoria transferurilor de la noua metodologie AEN 2008 (implementată în 2014).

Ca și în celelalte țări nordice, în *Danemarca* taxele locale joacă un rol important: cotele sunt fixe, dar variază de la o municipalitate la alta. Rata medie a IVP local este de 25,6% (inclusiv taxa bisericească) [159]. Cota administrațiilor locale din veniturile fiscale (12,6%) este

doar puțin mai mică decât media UE (11%). Taxele de afaceri, impozitele pe proprietăți și locuințe sunt principalele impozite locale [159].

În *Lituania*, veniturile fiscale locale includ două impozite pe proprietate: impozitul pe proprietăți imobiliare și impozitul pe teren al gospodăriilor (adică 63% din veniturile fiscale ale APL și aproximativ 0,2% din PIB), taxa de timbru (22% din veniturile fiscale ale APL), precum și impozitele pe poluare și pentru resursele naturale (câte 6% fiecare). APL sunt în stare să stabilească cotele impozitului pe proprietăți imobiliare și a impozitului pe teren (începând din 2013), în limitele stabilite de lege (sau decizii ale autorităților centrale). Alte cote de impozitare sunt stabilite la nivel central.

Alte venituri includ veniturile din proprietate (1%), de ex. din vânzările de bunuri și leasingul terenurilor de stat, precum și taxele de utilizare (4%) pentru furnizarea serviciilor publice locale [141].

Franța impune o taxă locală de afaceri (*contribution économique territoriale*) plătită de către persoanele care desfășoară activități independente și companii. Taxa efectivă variază în funcție de locație și depinde de valoarea proprietății imobiliare și de valoarea adăugată a companiei și se limitează la 3% din valoarea adăugată. Această taxă a fost creată în 2010, în locul taxei profesionale anterioare [159, p.84]. În schimb, impozitele pe proprietate sunt al doilea ca mărime din UE ca pondere în PIB, la 3,6%, mai mult cu un punct procentual peste media UE-28 (2,3%). Nivelul acestora a crescut cu aproape 0,9 puncte procentuale între 2000 și 2012, în principal prin impozite recurente pe bunuri imobile [159].

În ceea ce privește structura veniturilor fiscale la nivel local în *Ungaria*, administrația publică centrală rămâne cel mai mare beneficiar al veniturilor fiscale, cu peste 60% din total, în timp ce impozitele administrației publice locale reprezintă 6,3% din impozitul total. Din 2004, impozitele locale au înregistrat o tendință descrescătoare [159].

În *Irlanda*, veniturile fiscale locale includ, în special, impozitele pe proprietate, percepute pe proprietăți comerciale. Începând cu luna iulie 2013, guvernul local a introdus un nou impozit pe proprietăți imobiliare rezidențiale. Aceste două taxe sunt singurele venituri fiscale locale. Perceperea și colectarea acestora sunt chestiuni pentru fiecare autoritate publică locală. Începând cu anul 2015, autorităților locale li se conferă noi competențe asupra cotelor locale de impozitare a proprietății, în scopul creșterii autonomiei lor financiare și a proprietății locale. Rata anuală de evaluare (ARV), care se aplică pentru evaluarea fiecărei proprietăți, determinată de către Oficiul de evaluare, pentru a obține suma ce urmează a fi achitată în rate, este stabilită de aleșii locali ai fiecărei autorități locale în bugetul lor anual.

Alte venituri ale administrațiilor locale includ taxele și tarifele pentru servicii, cum ar fi taxele comerciale pentru apă, chiriile pentru locuințe, taxele pentru deșeuri, taxele de parcare, taxele de planificare a aplicațiilor etc. (24% din veniturile locale) [139].

În *Regatul Unit, Scoția și Țara Galilor*, veniturile fiscale provin din taxa de consiliu și o parte din ratele de afaceri, ambele reprezentând impozite pe proprietăți imobiliare (1,6% din PIB). Taxa de consiliu se bazează pe valoarea de închiriere a unei proprietăți individuale și este plătită de rezidenți, pe baza valorii de reședință, a situației rezidenților și a nivelului veniturilor. Ratele de afaceri sunt percepute pentru terenurile și clădirile ne-naționale. Veniturile din ratele de afaceri sunt reunite și apoi redistribuite de guvernul britanic în Anglia pe cap de locuitor. În Anglia, reforma financiară din 2011 a sporit puterea de impozitare a autorităților locale prin localizarea taxei consiliului și a regimului de menținere a ratelor de afaceri începând cu anul 2013.

Alte venituri includ comisioane și taxe, în special în sectoarele educației, transportului, asistenței sociale și culturale (12,8% din veniturile administrației locale) și veniturile din proprietăți (chirii și vânzări) [162].

În prezent, în *Portugalia* sunt aplicate două *impozite pe proprietate*: impozitul pe proprietate imobiliară și impozitul pe transferul imobiliar municipal. Începând cu 1 ianuarie 2014, valoarea de bază pentru impozitul pe proprietăți imobiliare este de 482,4 EUR pe metru pătrat, impozitată la o cotă cuprinsă între 0,3% și 0,5%. Nu există un impozit pe avere. Impozitul pe cadouri și moșteniri a fost eliminat în 2004. Pe lângă taxele deja menționate, impozitarea la nivel local cuprinde și *o taxă locală pentru vehicule* [159].

Din 2009, în *Spania*, aproximativ 90% din resursele tuturor comunităților autonome provin din impozite. În acest sens, comunitățile autonome beneficiază de o pondere crescută a impozitelor colectate (50% din impozitul pe venit și TVA și 58% din impozite pe accize), precum și din creșterea competențelor discreționare. Veniturile din impozitele indirecte sunt transferate conform unui indice de consum teritorial. Cotele impozitului pe venitul personal pot fi modificate de guvernele regionale cu condiția ca structura să mențină progresia, iar numărul categoriilor de impozitare să rămână neschimbat. Impozitul pe moștenire și cadou, taxele de înregistrare și onorariile pentru loterii și jocurile de noroc sunt atribuite în întregime guvernelor teritoriale locale cu competențe jurisdicționale aproape complete. Începând cu ianuarie 2012, o taxă temporară (până în 2015) se aplică în cazul impozitului pe proprietate imobiliară (taxa municipală) [159].

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 [131].

Cu toate acestea, în țările dezvoltate, în linii mari, impozitele pe bunurile imobiliare nu sunt semnificative (media din statele OCDE constituind 1.9 la sută din PIB în anul 2016), iar în unele state europene ponderea acestora în volumul total de venituri locale constituie 15-20 la sută (*Franța, Regatul Unit, Spania, Italia, Belgia*, figurile 2.25 și 2.26).

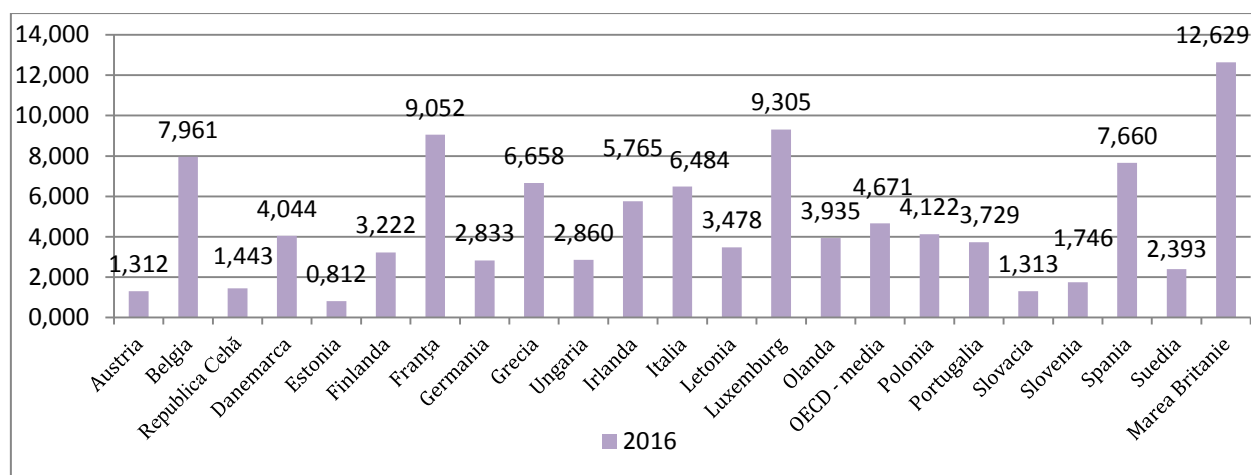


Figura 2.25. Ponderea impozitelor pe proprietate în veniturile locale, în unele țări europene, membre ale OCDE, %.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 20.

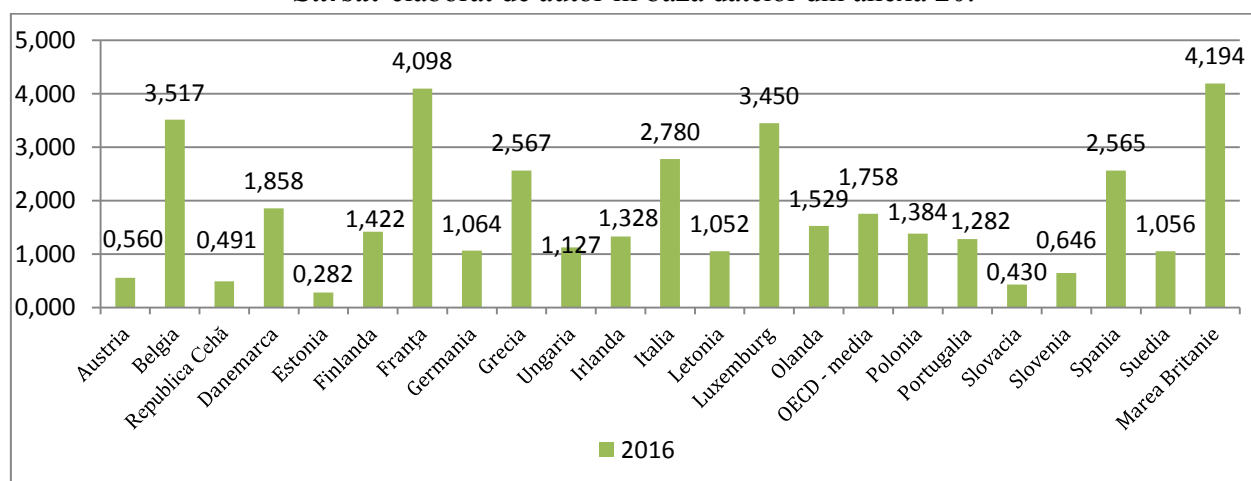


Figura 2.26. Ponderea impozitelor pe proprietate în PIB în țările europene, membre ale OCDE, %.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor din anexa 21

În unele țări, din categoria impozitelor locale face parte doar impozitul pe bunurile imobiliare (*Regatul Unit și Irlanda*), concomitent, într-un șir de state (*Estonia, Lituania, Polonia, Slovenia, Slovacia*) impozitul pe bunurile imobiliare constituie sursa majoră de venituri proprii pentru APL. Impozitul pe bunurile imobiliare este partajat în unele state, de exemplu, în Letonia, acest impozit este de nivel central, cu toate acestea, APL, în jurisdicția căreia este amplasat bunul imobil, beneficiază de suma integrală a acestui impozit. În plus, APL gestionează și colectează impozitul pe bunurile imobiliare, fiind în drept să stabilească facilități fiscale, însă până în anul 2012 APL nu avea dreptul de a devia de la cotele și taxa impozabilă stabilite.

Impozitarea proprietății în Republica Moldova este una dintre cele mai scăzute în comparație cu practica internațională. Dacă statele OCDE, în mediu, câștigă aproximativ 5% din impozitele pe profit din impozitarea proprietății, în RM acest indice atinge cu greu 1,2%. De asemenea, cota impozitelor pe proprietate în PIB este foarte joasă (aceasta s-a redus de la 1% în anul 2001 până la 0,3% în PIB în anul 2017), comparativ cu rata aproximativă de 2% în statele OCDE [85]. *În Moldova, cota maximă de impozitare a proprietății este de numai 0,3%, mult sub potențialul său.*

În marea majoritate a țărilor, impozitul pe proprietate cade sub incidența exclusivă a municipalității (fiind un impozit gestionat de APL de primul nivel). Concomitent, în alte state (*Belgia, Franța și Danemarca înainte de reformă*) impozitul ține de competența altor niveluri ale APL.

Există mai multe obiecte de proprietate supuse impozitului pe proprietate – doar terenuri, doar bunuri imobiliare; combinație între proprietăți funciare și imobiliare. Impozitul funciar, de regulă, se administrează cel mai simplu și, de asemenea, este mai puțin ofensiv decât impozitarea bunurilor imobiliare. Însă impozitarea doar a terenurilor limitează baza de venituri a administrației locale. Valoarea terenului este de obicei mult mai mică în comparație cu valoarea totală a proprietății [161].

Amploarea și caracterul facilităților fiscale la impozitul pe proprietate variază de la stat la stat. În linii mari, unii proprietari, cum ar fi APC sau APL, sunt scutiți de achitarea acestui impozit. În alte țări, scutirile nu sunt raportate la proprietari, dar la modul de utilizare a bunului imobil, cum ar fi, de exemplu, terenurile agricole, pădurile, bisericile sau muzeele. În același timp, în unele țări scutirile acordate au la bază motive sociale, de exemplu, persoanele cu dezabilități, persoanele cu nivel redus de venit sau pensionarii sunt scutiți de plata impozitului pentru locuința permanentă [152].

Impozitul pe proprietate este de regulă achitat atât de persoanele fizice (proprietari, iar uneori și chiriași), cât și de persoanele juridice. Acesta se calculează în baza terenului și / sau clădirilor.

Există două metode principale de calculare a valorii bazei de impozitare:

- Metoda bazată pe suprafața totală sau locativă a bunurilor imobiliare (*Republica Cehă, Ungaria (opțional), Polonia, Slovacia*);
- Metoda care estimează valoarea proprietății. Aceasta poate fi valoarea de piață sau valoarea cadastrală a terenurilor. Metodele de evaluare sunt de piață (comparabile), cu calcularea costurilor de înlocuire, sau capitalizarea chiriei.

Cotele impozitului pe proprietate pot varia nu doar în funcție de categoria și scopul activelor imobiliare (clădiri rezidențiale, comerciale, terenuri agricole etc.), dar și în funcție de zonele geografice din cadrul administrației locale. Puterea guvernelor locale de a stabili rata impozitului pe proprietate este de obicei limitată prin lege (minim și / sau rate maxime).

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, în altele - impozitul pe bunurile imobiliare constituie sursa majoră de venituri proprii pentru APL. 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.

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” [38].

2.5 Concluzii la capitolul 2

Finanțele publice locale sânt legate cu autonomia locală. Un rol important în asigurarea unui grad înalt de autonomie locală revine capacității unităților administrativ-teritoriale de a se

autofinanța. Principalul argument pentru realizarea autonomiei financiare a colectivităților locale constă în posibilitatea cunoașterii resurselor de care dispun autoritățile locale responsabile și a gestionării mai eficiente a acestor resurse, ce acoperă cheltuielile pentru servicii publice locale. În acest sens, trebuie precizat că administrațiile publice locale satisfac mai bine și mai eficient cerințele de utilități publice în teritoriu. Dacă au capacitatea legală necesară, autoritățile locale pot să exploateze într-un mod mai eficient decât autoritățile administrației centrale impozitele și celelalte venituri fiscale și nefiscale.

Analizând finanțele publice locale în Republica Moldova în perioada 2006-2017, s-a observat un trend crescător în toată perioada analizată, atât a veniturilor BUAT, cât și a cheltuielilor. 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.

Prin intermediul finanțelor publice locale statul realizează politica sa socială, efectuează egalarea potențialului economic și social a diverselor teritorii. Modul de funcționare a finanțelor locale este în strânsă corelație cu autonomia administrațiilor locale. Gradul de autonomie locală se află în dependență directă de autonomia financiară, adică de dreptul și posibilitatea unității administrativ-teritoriale de a dispune de resurse financiare suficiente pentru realizarea competențelor sale stabilite de lege. Autonomia locală și gestionarea proprie a unităților administrativ-teritoriale sporește rolul bugetelor locale, în sensul creării condițiilor pentru autonomia financiară a acestora. *Obiectivul principal al consolidării autonomiei financiare este sporirea bazei proprii de venituri*, deoarece autonomia locală reală este de neconceput fără resurse financiare corespunzătoare.

În acest sens, în anul 2013 sunt operate modificări și completări noi la Legea privind finanțele publice locale nr. 397 din 16 octombrie 2003. noile prevederi legislative cu privire la bugetele locale, stabilesc *restructurarea veniturilor între bugetele unităților administrativ-teritoriale* de diferite niveluri. Întru asigurarea unei certitudini în promovarea politicii interbugetare și încurajarea autorităților publice locale în realizarea planurilor durabile de dezvoltare a unităților administrativ-teritoriale, de asemenea au fost *stabilite normative noi ale defalcărilor de la impozitele și taxele de stat*. De fapt, cum s-a menționat în capitolul 1, în urma

deciziei privind realizarea defalcărilor doar din impozitul pe venitul persoanelor fizice, au fost respectiv stabilite cotele specifice de defalcare pe tipuri de administrații locale. Defalcările în bugetele unităților administrativ-teritoriale de la veniturile generale de stat sunt un stimulent al stabilității veniturilor ce rămân la dispoziția autorităților publice locale. Astfel, defalcările sunt o modalitate și o sursă importantă de completare a veniturilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Totodată, conform noilor modificări legislative cu privire la relațiile interbugetare dintre bugetele locale, *se stipulează alocarea transferurilor cu destinație generală*, direct de la bugetul de stat către APL, astfel fiind excluse raporturile financiare de subordonare între bugetele UAT de nivelul unu și cele de nivelul al doilea și evitată imixtiunea factorului politic

Din 1 ianuarie 2015, implementarea noului sistem de formare a bugetelor locale a avut loc în toate unitățile administrativ-teritoriale din țară. Noul sistem creează stimulente pentru consolidarea și dezvoltarea bazei de venituri proprii ale autorităților administrației publice locale, datorită eliminării dependenței transferurilor de veniturile colectate în teritoriu iar gradul de autonomie locală a unei comunități depinde în mare parte de ponderea veniturilor realizate pe plan local (de veniturile proprii) comparativ cu alte surse de venituri ale bugetului local.

Rezultatele analizei ponderii veniturilor proprii ale UAT în totalul veniturilor bugetelor locale în anii 2011-2017, s-a conturat următoarea situație: începând cu anul 2012, în unitățile administrativ-teritoriale din RM, ponderea veniturilor proprii în bugetul local nu depășește 10%. Ponderea pe care o au veniturile proprii în ansamblul veniturilor bugetelor locale ilustrează *capacitatea de autofinanțare a autorităților locale sau gradul de autonomie financiară*. Analizând gradul de dependență al autorităților locale față de cele centrale, s-a constatat că acest indicator atinge în medie 90 la sută în perioada analizată – anii 2011-2017, ceea ce explică un grad al autonomiei financiare mic și respectiv un grad de dependență financiară mare a autorităților publice locale. Cu toate acestea, în anii 2016-2017, în multe UAT de ambele nivele se atestă un grad sporit de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor locale, cu alte cuvinte în această perioadă unele autorități publice locale au depus efort vizibil în executarea eficientă a bugetului, volumul încasărilor din impozite și taxe efectiv colectat depășind cu mult nivelul încasărilor scontate.

Examinând structura veniturilor proprii ale BUAT, s-a stabilit că cea mai mare pondere o au taxele locale (în medie 36-37% în anii 2011-2017), în special veniturile încasate din taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială și taxa pentru amenajarea teritoriului. Totodată, impozitele pe proprietate au un rol semnificativ la constituirea veniturilor proprii cu o pondere în mediu de 36 la sută, o sursă de venit considerabilă fiind

impozitul funciar. Importanța sa derivă din ponderea de peste 80 la sută pe care o are impozitul funciar colectat de la proprietarii de terenuri cu destinație agricolă, inclusiv de la gospodăriile țărănești.

În concluzie putem afirma că noul sistem motivează APL să suplimenteze veniturile, deoarece ele rămân la dispoziția APL și pot fi utilizate conform deciziilor consiliilor locale. Noul sistem oferă posibilități pentru o planificare mai precisă a veniturilor, deoarece în lista impozitelor și plăților care formează partea de venituri proprii ale UAT sunt tipurile de venituri care pot fi relativ ușor prognozate.

În urma examinării practicii internaționale a unor țări ale UE privind sistemul de impozite și taxe 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*), totodată, într-un șir de state (*Estonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia*) impozitul pe bunurile imobiliare constituie sursa majoră de venituri proprii pentru APL. De asemenea în alte țări cum ar fi Letonia nu se percep impozite locale – conform legislației în vigoare în Letonia există doar impozite de stat, iar veniturile fiscale ale administrațiilor publice locale reprezintă partajări a patru 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.

În urma studierii modelelor de descentralizare în practica internațională 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.

3. OPORTUNITĂȚI PRIVIND PERFEȚIONAREA FINANTELOR PUBLICE LOCALE DIN REPUBLICA MOLDOVA PRIN PRISMA EVALUĂRII POTENȚIALULUI FISCAL

3.1 Metodologia de evaluare a potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova

Capacitatea de colectare a veniturilor din impozite și taxe locale în bugetele locale este redată de indicatorul potențialul fiscal. Evaluarea potențialului fiscal al unei unități administrativ-teritoriale este caracterizată prin metodele care reflectă posibilitatea UAT de a colecta venit în bugetul său din contul impozitelor, care, în conformitate cu legislația, pot fi (parțial sau complet) recepționate în bugetul corespunzător.

„Trebuie menționat faptul, că interpretarea termenului „potențial fiscal” depinde de însăși metoda de evaluare a potențialului. Totodată, în procesul de stabilire a potențialului fiscal al unităților administrativ - teritoriale trebuie de luat în considerație, că această noțiune poate fi utilizată în scopul:

- de determinare a cuantumului de venituri potențial posibile în bugetele corespunzătoare;
- egalizarea interbugetară, adică a capacității factorilor de decizie ai unității administrativ-teritoriale de prestare a serviciilor publice pe teritoriul ce le aparține” [170].

” În literatura privind federalismul fiscal sunt evidențiate de obicei trei abordări de bază pentru evaluarea potențialului fiscal:

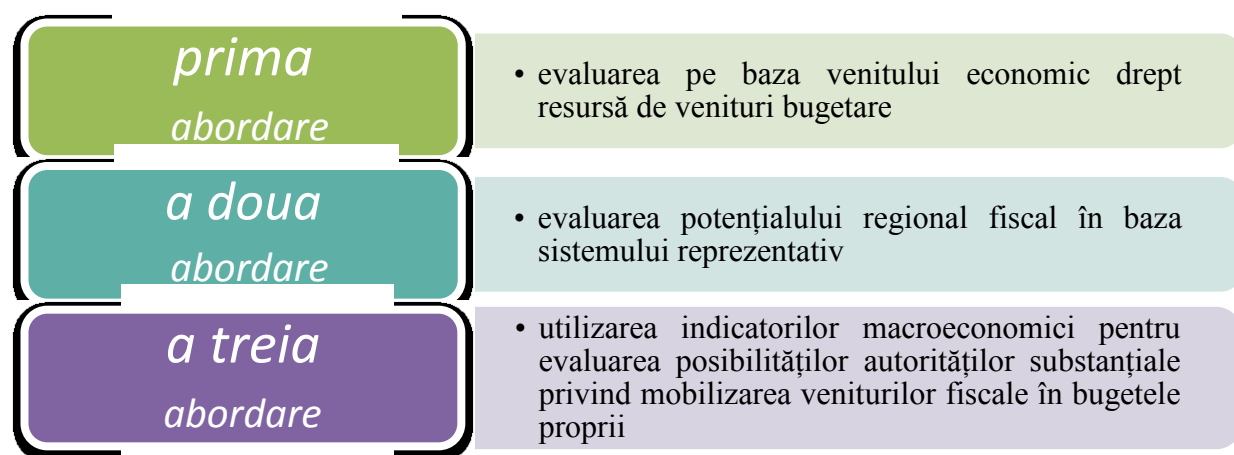


Figura 3.1. Abordări privind evaluarea potențialului fiscal.

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [169].

În cadrul fiecărei metode sunt posibile variațiuni, care își au avantajele și dezavantajele proprii și care acționează, în final, asupra evaluării potențialului fiscal” [169].

Decizia celei mai importante sarcini a autorității centrale este cea de asigurare a creșterii încasărilor fiscale și de creștere a nivelului de colectare a plăților fiscale necesită elaborarea unei abordări noi științifico-metodice la evaluarea cantitativă a potențialului fiscal. Alegerea indicatorului, care reflectă capacitatea potențială de a genera venituri bugetare, se complică prin absența statisticii veritabile a bazei locale: datele adeseori sunt inexacte sau absente în general” [168].

„Printre criteriile de bază, înaintate către diverse metode de evaluare a potențialului fiscal, pot fi specificate următoarele:

- independența autorităților centrale și a autorităților de administrație locală, atât în privința adoptării de către acestea a unei politici concrete fiscale și bugetare, cât și în privința posibilității influenței lor directe asupra mărimii indicatorului. Cu alte cuvinte, în plan ideal evaluarea potențialului fiscal nu trebuie să depindă în direct de parametrii specifici ai impozitelor și înlesnirilor fiscale, stabilite de către autoritățile corespunzătoare ale administrației publice. Pe lângă aceasta, indicatorii care sunt implicați în evaluarea potențialului fiscal, trebuie să descrie în mod adecvat starea dezvoltării social-economice a teritoriului și să fie protejați la maxim de la orice eschivări posibile;

- plenitudinea reflectării în indicatorul final al resurselor fiscale de venituri ale bugetelor locale. Pe de o parte aceasta ajută la exactitatea evaluării potențialului, însă poate reduce motivația pentru dezvoltarea bazelor fiscale. În cazul în care un oarecare impozit este exclus din lista de impozite, luate în considerație la evaluarea potențialului fiscal, atunci în cazul sporirii eforturilor de stimulare a creșterii bazei acestui impozit, în primul rând, nu este redus volumul de transfer primit, iar într-al doilea rând, impozitele colectate suplimentar ajung în volum complet în bugetul local. În caz contrar mărirea încasărilor din veniturile colectate din impozite și taxe locale poate duce la reducerea volumului de transfer primit, ceea ce ar contribui la reducerea motivației pentru dezvoltarea bazei impozabile;

- crearea sau păstrarea motivației pentru autoritățile locale privind mobilizarea veniturilor din contul resurselor proprii. Evaluările potențialului fiscal se aplică pentru relațiile interbugetare și distribuirea ajutorului financiar, prin urmare acestea trebuie să fie construite în așa mod, încât să apară din partea autorităților motivație pentru dezvoltarea bazelor fiscale și sporirea ratei de colectare a impozitelor, și nu la compensarea nivelului insuficient de înalt al

eforturilor de colectare a veniturilor în buget din contul transferurilor din bugetele altor niveluri” [131].

În vederea soluționării problemelor aferente prognozării veniturilor fiscale și a bugetelor de toate nivelele, este necesar de determinat instrumentele financiare care ar optimiza stabilirea volumului surselor ce pot fi acumulate ca venituri fiscale proprii, cu alte cuvinte este necesar de evaluat potențialul fiscal al tuturor unităților administrativ-teritoriale. La determinarea potențialului fiscal se utilizează atât metodele evaluării acestuia, cât și procedura prognozării bazei de impunere pentru principalele tipuri de impozite. Estimând veniturile fiscale se poate vorbi despre un potențial fiscal corespunzător. Evaluarea acestuia trebuie să se facă luând în considerație strategia de dezvoltare, evoluția principalilor indicatori macroeconomici și obiectivele politicii bugetar-fiscale a țării [41].

Totodată, la estimarea potențialului fiscal și a eficienței sistemului de impozitare trebuie să se țină cont de următorii factori:

- dacă contribuabilii dispun de surse de venit pentru a achita impozitele și taxele;
- dacă contribuabilii doresc să achite impozitele și taxele;
- dacă contribuabilii primesc servicii adecvate din achitarea impozitelor și taxelor.

Prima precondiție – abilitatea contribuabililor de a plăti taxe și impozite – ar trebui analizată în context general, deoarece creșterea impozitelor într-un anumit sector scade potențialul de plată în alte sectoare. Reieșind din acest fapt, metodologia se axează pe evaluarea poverii fiscale generale (inclusiv contribuțiile de asigurare socială obligatorii) față de venitul net al populației din Moldova, și în raport cu PIB. Aceste valori (împreună cu structura veniturilor din impozite) au fost comparate cu experiența statelor similare și a țărilor membre UE și OCDE.

Precondiția disponibilității contribuabililor de a plăti impozitele depinde în primul rând de nivelul de servicii publice, care ar trebui să fie adecvat impozitelor și taxelor plătite, de încrederea generală în Guvern și alte instituții publice, și de simplitatea sistemului de impozitare (cu scutiri joase) ce descrește motivația de eschivare de la obligațiile fiscale.

Articolul 21 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, prevede că *autoritățile publice centrale* au următoarele competențe și responsabilități de bază în domeniul finanțelor publice:

a) *organizează sistemele de planificare, executare, evidență contabilă și raportare a bugetului* în cadrul autorității publice respective și, după caz, în cadrul instituțiilor bugetare din subordine;

b) elaborează, aprobă, asigură implementarea și raportează strategiile sectoriale de cheltuieli;

c) stabilește prioritățile de politică sectorială și asigură conformitatea strategiilor sectoriale de cheltuieli cu documentele de planificare strategică și cu limitele de cheltuieli prognozate/aprobate în buget;

d) asigură repartizarea limitei sectoriale de cheltuieli pe bugetele componente ale bugetului public național și pe autorități publice centrale, în cadrul sectorului de care este responsabil, *inclusiv determină transferurile cu destinație specială de la bugetul de stat la bugetele locale*;

e) *prezintă Ministerului Finanțelor propuneri pentru elaborarea cadrului bugetar pe termen mediu și a proiectului legii bugetului de stat*, rapoarte financiare, rapoarte de performanță, alte rapoarte și informații necesare pentru elaborarea rapoartelor prevăzute de prezenta lege, fiind responsabile de prezentarea în termen și corectitudinea informațiilor prezentate;

f) participă la argumentarea și promovarea proiectului cadrului bugetar pe termen mediu și a legii anuale a bugetului de stat, precum și a rapoartelor privind executarea bugetului de stat, inclusiv privind performanța în cadrul programelor pe domeniile de competență;

g) asigură publicarea strategiilor sectoriale de cheltuieli și a bugetelor anuale pe domeniile de competență, precum și a rapoartelor privind implementarea acestora;

h) exercită alte competențe și responsabilități prevăzute de legislație [66].

În conformitate cu art.24 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, *autoritățile administrației publice locale* au următoarele competențe și responsabilități de bază în domeniul finanțelor publice:

a) *elaborează, aprobă și administrează bugetele locale* cu respectarea principiilor și regulilor stabilite de prezenta lege și în conformitate cu legislația privind finanțele publice locale;

b) elaborează prognoze bugetare și întreprind, în limitele competențelor, *măsuri pentru creșterea bazei fiscale și asigurarea sustenabilității bugetelor locale pe termen mediu și lung*;

c) înaintează, prin intermediul asociațiilor reprezentative ale autorităților administrației publice locale, *propuneri la elaborarea politicii bugetar-fiscale și a politicilor sectoriale, precum și participă la consultările privind relațiile interbugetare*;

d) conlucrează cu autoritățile publice centrale și implementează la nivel local programele și politicile cuprinse în documentele de planificare strategică de nivel național;

e) publică bugetele locale și rapoartele privind executarea acestora, inclusiv privind performanța în cadrul programelor la nivel local;

f) asigură gestionarea resurselor bugetare și administrarea patrimoniului public, în conformitate cu principiile bunei guvernări;

g) exercită alte competențe specifice ale autorităților administrației publice locale [66].

La estimarea veniturilor proprii ale UAT din Republica Moldova pentru anii următori, APC și APL țin cont de prevederile legislației fiscale în vigoare și de prognoze ale indicatorilor macroeconomici (Anexa 22). Elaborarea și prezentarea propunerilor la proiectul de buget la partea de venituri și a estimărilor pe următorii 2 sau 3 ani de către APL se efectuează în cadrul Sistemului Informațional de Management Financiar (SIMF) în baza Clasificației bugetare, aprobate de Ordinul ministrului finanțelor nr.208 din 24 decembrie 2015 (cu modificările și completările ulterioare) și în baza cap. IV și VII din Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.209 din 24 decembrie 2015. Totodată APL sunt ghidați de dispozițiile prevăzute în Circulara bugetară, al căror scop este informarea autorităților administrației publice locale despre politica statului în domeniul veniturilor și cheltuielilor bugetare, particularitățile specifice de stabilire a relațiilor interbugetare, limitele de transferuri de la bugetul de stat la bugetele locale, precum și cerințele și particularitățile de elaborare și prezentare a proiectelor de buget de către APL, precum și estimările pentru anii următori [96].

În acest fel, *prognoza veniturilor bugetelor locale* pe anii 2019–2021 se va efectua reieșind din:

- prevederile legislației fiscale în vigoare, ținând cont de prevederile proiectului de lege cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative privind realizarea politicii fiscale și vamale pentru anul 2019;
- deciziile autorităților reprezentative și deliberative a UAT, în partea ce ține de competențele proprii în domeniul impozitelor, taxelor și altor venituri locale;
- analiza bazei fiscale pe fiecare UAT (recomandabil cel puțin 2-3 ani anteriori), separat pe tipuri de impozite, taxe și alte încasări la buget.

În cadrul elaborării prognozei urmează să fie asigurată examinarea unor indicatori comparabili, identificând și excluzând factorii nespecifici. Indicatorii sunt comparabili în cazul în care aceștia se realizează în condiții similare. În cazul stabilirii unor factori specifici perioadei anterioare care pot să influențeze nivelul încasărilor în perioada prognozată, *veniturile se vor estima reieșind din dinamica valorii, fără acești factori* [96].

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.

Astfel, calculul *impozitului pe venitul persoanelor fizice (IVPF)* pe anii 2019-2021 pe teritoriul raionului, municipiilor Chișinău și Bălți, UTA Găgăuzia se vor efectua reieșind din aplicarea *ritmului de creștere a fondului de remunerare a muncii pe republică*, prevăzut de indicatorii macroeconomici, către fondul de remunerare a muncii pe UAT, având ca bază datele organelor teritoriale de statistică privind câștigul salarial din anul 2017 și semestrul I al anului 2018, (Rapoarte statistice "Cercetarea statistică anuală (M3), "Câștigurile salariale și costul forței de muncă în anul 2017" și "Cercetarea statistică trimestrială (M1), "Câștigurile salariale în trimestrul I și trimestrul II a anului 2018"), precum și prevederile politicii salariale pe anii 2019-2021 prevăzute în cap. IV din circulara bugetară.

Pentru primării, calculele se vor efectua reieșind din încasările estimate pe anul bugetar în curs, înmulțite la *creșterea prognozată a fondului de remunerare a muncii pe republică*, în termeni nominali pe anul respectiv [96].

La repartizarea IVPF între bugetele locale de nivelul întâi, bugetele locale de nivelul al doilea și bugetul de stat, se vor utiliza cotele specifice de defalcare pe tipuri de administrații locale, prevăzute în Legea nr.397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale (cu modificările și completările ulterioare).

Rezultatele estimărilor încasării la buget a impozitului pe venit a persoanelor fizice pe anii 2019-2021 se prezintă în formularul "Informație privind încasările în bugetele locale a impozitului pe venitul persoanelor fizice pe anii 2019-2021".

În ceea ce privește *impozitul pe venit obținut din activități independente*, începând cu 1 ianuarie 2017, a fost stabilit un regim fiscal simplificat privind impozitul pe venitul persoanelor fizice ce desfășoară activități independente în domeniul comerțului. Acest regim simplificat privind impozitul pe venit se acordă pentru persoanele fizice care obțin venituri în domeniul comerțului cu amănuntul, fără a constitui o formă organizatorico-juridică a activității de antreprenariat, în sume ce nu depășesc 600.000 lei într-o perioadă fiscală. *Cota impozitului pe venit va constitui 1% din obiectul impunerii, dar nu mai puțin de 3000 lei anual* [30, art.69¹¹, alin.1].

Impozitul pe venit obținut din activități independente va fi achitat la bugetul local (nivelul I și nivelul II pentru mun. Chișinău și Bălți) după locul de domiciliu sau reședință. Începând cu 1

ianuarie 2019 va fi anulată posibilitatea desfășurării de către persoanele fizice-cetățeni a activității în domeniul comerțului cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător.

La estimarea încasărilor impozitului funciar și impozitului pe bunurile imobiliare și la efectuarea calculelor pe tipuri de impozite și înlesniri fiscale, se țin cont de prevederile Titlului VI al Codului fiscal, Legii nr.1056-XIV din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI al Codului fiscal, Instrucțiunii Ministerului Finanțelor nr.11 din 4 septembrie 2001 „Cu privire la modul de calculare și achitare la buget a impozitului funciar și pe bunurile imobiliare”, datele evidenței fiscale, datele Cadastrului funciar pe UAT respective, deciziile organelor deliberative și executive privind mărimea cotelor stabilite la aceste impozite, precum și datele serviciilor de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriilor stabilite prin Ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr.376 din 10 iulie 2018 “Cu privire la aprobarea informației privind impozitul pe bunurile imobiliare, impozitul funciar și taxele locale administrate de către SCITL (Anexa 23).

Potrivit Codului Fiscal [30], se efectuează impozitarea globală a tuturor bunurilor imobiliare, nu doar a terenurilor, ci și a clădirilor, construcțiilor, apartamentelor și altor încăperi izolate, a căror strămutare este imposibilă fără cauzarea de prejudicii destinației lor. Baza impozabilă a acestor bunuri, conform prevederilor art.277 alin.(2) din Codul fiscal, o constituie valoarea estimată a acestor bunuri. Totodată, prin derogare de la prevederile Codului fiscal, până la 1 ianuarie 2019, pentru BI neevaluate se aplică impozitul funciar și impozitul pe bunurile imobiliare, reglementate prin Legea nr.1056-XIV din 16.06.2000 [69], iar baza impozabilă a acestor bunuri o constituie valoarea de bilanț a clădirilor, suprafața terenului și bonitatea lui. Cotele impozitului pe bunurile imobiliare sunt stabilite în conformitate cu art.280 din Codul fiscal și Legea nr.1056-XVI din 16.06.2000 [49].

În temeiul prevederilor HG 998 [54], APL au obligația de a administra, prin intermediul SCITL, impozitele pe proprietate aferente persoanelor fizice cetățeni și de asemenea impozitul funciar aferent gospodăriilor țărănești (de fermier). Mecanismul de evidență a impozitelor pe proprietate este stabilit dacă bunurile imobiliare sunt sau nu evaluate de organul cadastral:

- în cazul în care bunurile imobiliare sunt evaluate de organul cadastral, evidența se ține de serviciile de colectare a impozitelor și taxelor din cadrul primăriilor (SCITL) în baza unui sistem informațional elaborat de SFS (SIA Cadastrul fiscal);
- în cazul bunurilor imobiliare neevaluate de organul cadastral, evidența se ține de SCITL, dar în baza unor registre pe suport hârtie. Începând cu anul 2020 SFS se preconizează implementarea unui Sistem informațional automatizat în acest sens.

Agenții economici au obligația de a calcula impozitul și de a prezenta de sinestătător dările de seamă aferente acestor categorii de impozite. De asemenea, obligația de a calcula impozitul și de a prezenta dări de seamă o au și autoritățile publice și instituțiile finanțate de la buget, chiar dacă sunt scutite de plata impozitului în temeiul prevederilor art. 283 al CF.

În vederea consolidării autonomiei financiare a autorităților locale, prin majorarea surselor proprii de venit, începând cu 1 ianuarie 2017 au fost majorate intervalele de impozitare a cotei maxime de la 0,3% la 0,4%, precum și a cotei pentru bunurile imobiliare cu altă destinație decât cea locativă sau agricolă, exceptând garajele și terenurile pe care acestea sunt amplasate și loturile întovărășirilor pomicole cu sau fără construcții amplasate pe ele de la 0,1% la 0,3%. Aceste modificări se referă la bunurile prevăzute la lit.a), a¹) și b) alin.(1) art.280 din Codul fiscal.

Calculul taxelor pentru resursele naturale se efectuează conform cotelor prevăzute în anexele la Titlul VIII al Codului fiscal „Taxele pentru resursele naturale”.

Calculul încasărilor pentru patenta de întreprinzător se efectuează conform cuantumului taxei lunare prevăzut în anexă la Legea nr.93-XIV din 15 iulie 1998 cu privire la patenta de întreprinzător.

La *estimarea încasărilor de la toate tipurile de locațiune a patrimoniului public* ale autorităților APL (*arenda terenurilor și locațiunea bunurilor domeniului privat al UAT*), se recomandă de a utiliza mărimea tarifelor de bază pentru chirie, prevăzute în anexa nr.7 la Legea bugetului de stat pe anul 2018 nr.289 din 15 decembrie 2017, precum și deciziile autorităților deliberative și executive privind mărimea tarifelor stabilite.

În baza prevederilor Titlului VII al Codului fiscal “Taxele locale”, consiliile locale decid asupra aplicării tuturor sau a unor taxe locale prevăzute în art.289 al Codului fiscal. Respectiv, la *estimarea cuantumului taxelor locale*, se vor lua în considerare cotele concrete care au fost adoptate de către organele reprezentative și deliberative ale APL sau/și proiectele cotelor pe anii 2019-2021 (Anexele 24 și 25).

Prognoza *altor încasări și taxe* se va efectua în baza analizei dinamicii încasărilor pe anul 2017 și estimărilor pe anul 2018 și altei informații relevante.

Conform prevederilor Legii nr. 397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale (cu modificările și completările ulterioare), UTA Găgăuzia va estima veniturile pe anii 2019-2021 pentru toate tipurile de impozite și taxe (IVPJ, TVA, accize) în baza legislației fiscale în vigoare, precum și prevederilor politicii fiscale pe anul 2019 [96].

În exemplul de mai jos este reflectat modul de estimare a veniturilor unei unități administrativ-teritoriale de nivelul I.

Reieșind din prevederile notei informative la proiectul bugetului primăriei orașului selectat pentru analiză, proiectul bugetului primăriei orașului pentru anul 2019, și estimările pe anii 2019-2021, a fost calculat în conformitate cu „Particularitățile privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor bugetelor locale pentru anul 2019 și a estimărilor pe anii 2019-2021”, elaborate de Ministerul Finanțelor, ținându-se cont de politica statului în domeniul veniturilor și cheltuielilor bugetare, de prognozele macroeconomice și în conformitate cu Planul strategic de dezvoltare socio-economică a orașului.

Proiectul bugetului pentru anul 2019 a fost elaborat în conformitate cu prevederile Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar - fiscale nr.181 din 25 iulie 2014, Legii nr.397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale, Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

În contextul perfecționării managementului finanțelor publice și întru implementarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014, elaborarea și prezentarea propunerilor la proiectul de buget pentru anul 2019 și a estimărilor pe anii 2019-2021 a fost efectuat *în cadrul noului sistem informațional de gestionare a finanțelor publice (SIGFP)*.

Prognoza veniturilor bugetului pe anul 2019 s-a efectuat reieșind din prevederile fiscale în vigoare, precum și în baza analizei bazei fiscale, separat pe tipuri de impozite, taxe și alte încasări la buget.

Proiectul bugetului orașului pe anul 2019 a fost elaborat conform noului sistem de formare a bugetelor unităților administrativ-teritoriale în baza Legii nr.267 din 01 noiembrie 2013 privind modificarea și completarea unor acte legislative, prin care au fost operate modificări și completări la Legea nr.397 din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale și Codul fiscal nr.1163-XII din 24 aprilie 1997. Sistemul nou de formare a bugetelor UAT 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 UTA de nivelul întâi.

Pentru anul 2019 proiectul bugetului Primăriei oraşului selectat la fel este elaborat pe bază de programe şi performanţe unde accentul este pus pe legăturile dintre politicile şi strategiile naţionale şi locale cu alocarea resurselor şi desemnarea clară a modalităţilor de atingere a obiectivelor dorite prin stabilirea unor rezultate măsurabile ale acţiunilor.

Implementarea reformei menţionate în sistemul de planificare are drept obiectiv eficientizarea cheltuielilor publice locale, precum şi realocarea resurselor disponibile pentru priorităţile oraşului.

Principalele caracteristici ale bugetării pe programe sunt:

- se bazează pe perspectiva multianuală şi integrarea planurilor şi a cheltuielilor strategice;
- intensifică gradul de responsabilitate şi raportare pentru utilizarea fondurilor publice;
- responsabilitatea şi raportarea sunt transferate la toate instituţiile, acestea nu mai sunt sarcini ale unităţii financiare;
- permite un control mai bun asupra calităţii serviciilor oferite;
- împreună cu bugetarea pe programe este introdus un sistem de monitorizare şi evaluare a obiectivelor realizate.

Rolul cheie al acestei reforme este de a îmbunătăţi gestionarea finanţelor publice locale.

Bugetarea pe programe este structurată pe programe. Programele reprezintă activităţi grupate menite să contribuie la realizarea scopurilor şi obiectivului programului, precum şi indicatorilor de performanţă. În afară de cheltuieli, bugetarea pe programe include informaţii despre produsele sau rezultatele ce urmează a fi obţinute. Bugetarea pe programe nu substituie şi nu înlocuieşte bugetarea liniară.

La baza proiectului bugetului au stat prognoza dezvoltării economiei oraşului în anii 2019-2021 şi obiectivele politicii fiscale din anul 2018. În procesul elaborării proiectului de buget pe anul 2019, primăria s-a ghidat de prognoza principalilor indicatori macroeconomici, elaborată de Ministerul Finanţelor.

Reieşind din obiectivele politicii bugetar-fiscale, precum şi cadrul de resurse şi cheltuieli ale bugetului public naţional în perspectivă pe 3 ani care sunt expuse în circulara MF privind particularităţile specifice de estimare a unor venituri şi sursele de finanţare, precum şi a priorităţilor în domeniul cheltuielilor publice pentru următorul an bugetar şi proiectele deciziilor Consiliului oraşenesc.

Prognoza veniturilor bugetului oraşului pe anii 2019-2021 s-a efectuat reieşind din:

- prevederile legislaţiei fiscale în vigoare;

- decizia Consiliului orășenesc nr.05/05 din 29.11.18 „Cu privire la stabilirea cotelor a impozitului funciar și pe bunurile imobiliare pentru anul 2019”;

- decizia Consiliului orășenesc nr.05/03 din 29.11.18 „Cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2019”;

- decizia Consiliului orășenesc nr.05/04 din 29.11.18 „Cu privire la aprobarea taxei pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii pentru anul 2019”;

- analiza bazei fiscale pe fiecare tip de impozite, taxe și alte încasări la buget.

Astfel în bugetul orașului se preconizează acumularea veniturilor în sumă totală de 10 981.1 mii lei, cu creștere față de sumele aprobate pe anul 2018 cu 1120.3 mii lei. Din suma totală a veniturilor 33.6 la sută sau 10 981.1 mii lei revin veniturilor proprii a orașului (Anexa 26).

Pentru anul 2019 sunt prevăzute transferuri de la Bugetul de stat în sumă de 21 951.7 mii lei, ceea ce constituie 66.4% inclusiv:

- Transferuri cu destinație generală 1508.7 mii lei;
- Transferuri cu destinație specială 17 669.1 mii lei;
- Transferuri pentru infrastructura drumurilor 1848.8 mii lei;
- Alte transferuri curente primite cu destinație generală (compensarea veniturilor ratate la impozitul pe venit din salariu) 925.1 mii lei;

Din veniturile proprii preconizate, suma impozitului pe venitul persoanelor fizice, constituie după defalcări 4305.8 mii lei (cota de defalcare - 20%). Pronosticul încasărilor impozitului pe venitul din salariu se axează pe fondul de remunerare a muncii pe economia națională, numărul mediu de salariați luat ca bază pentru calcularea salariului, câștigul salarial mediu anual pe economie prognozat pe anul 2019, scutiile personale și pentru persoanele întreținute, scutiile pentru contribuțiile individuale în bugetul asigurărilor sociale de stat și fondurilor obligatorii de asistență medicală și cotele pentru venitul impozabil stabilite prin Codul Fiscal.

Pe alte impozite, taxe și încasări, prognoza s-a efectuat în baza cotelor și tarifelor stabilite și a *analizei încasărilor pe anii 2016-2018*.

Pronosticul încasărilor impozitului funciar și impozitului pe bunurile imobiliare, efectuarea calculelor pe tipuri de încasări și înlesniri fiscale s-a efectuat în conformitate cu prevederile Titlului VI al Codului Fiscal, Legea nr.1056-XIV din 16.06.2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI al Codului Fiscal, Instrucțiunii Ministerului Finanțelor nr.11 din 04 septembrie 2001 „Cu privire la modul de calculare și achitare la buget a impozitelor funciar și pe bunurile imobiliare” și datele evidenței fiscale, datele serviciilor de colectare a impozitelor și taxelor

locale, datele Cadastrului funciar al primăriei, decizia Consiliului orășenesc privind mărimea cotelor stabilite la impozitele pe bunurile imobiliare. La calcularea sumei impozitului pe bunurile imobiliare cu destinație locativă (cod 113240), drept călăuză au servit prevederile art.280 alin (3) și art.285 alin (1) al Codului Fiscal și cota, aprobată de către Consiliul orășenesc la 23.09.2018, în mărime de 0,05% la nivelul anului 2017. Se estimează majorarea încasărilor din *impozitul pe bunurile imobiliare ale persoanelor fizice din valoarea estimată a bunurilor imobiliare* cu 3.0 la sută.

Estimarea încasărilor taxei pentru patentă de întreprinzător s-a efectuat în conformitate cu prevederile Legii RM nr.93-XIV din 15 iulie 1998 „Cu privire la patentă de întreprinzător”, cu modificările și completările ulterioare. Se estimează acumulări pentru anul 2019, de la deținătorii de patente (cod 114522), în sumă totală de 150,0 mii lei, dublu față de anul 2017.

Calculul altor impozite, taxe și încasări s-a efectuat pe baza cotelor și tarifelor stabilite, contractelor încheiate (veniturile din darea în locațiune/arendă a bunurilor proprietății publice), analizei încasărilor din anii precedenți. La estimarea încasărilor de la locațiunea încăperilor s-au utilizat tarifele de bază pentru chirie prevăzute în anexa nr.6 la Legea bugetului de stat pe anul 2017.

La calcularea taxelor locale s-au aplicat taxele prevăzute în anexa la Titlul VII al Codului Fiscal „Taxele Locale”, ținându-se cont de cotele stabilite prin - decizia Consiliului orășenesc nr.05/03 din 29.11.18 „Cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2019” și decizia Consiliului orășenesc nr.05/04 din 29.11.18 „Cu privire la aprobarea taxei pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii pentru anul 2019”.

În legătură cu faptul, că în conformitate cu unele modificări ale Legii nr.163 din 09.07.2010 “Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, au fost micșorate semnificativ plățile pentru emiterea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire/desființare, doar având în vedere că în orașul respectiv numărul construcțiilor de clădiri este în creștere, se estimează încasări în buget de la plățile respective în sumă de 12,0 mii lei, sau cu 33.0% mai puțin ca suma aprobată pentru anul 2017 (18,0 mii lei).

Veniturile colectate din prestarea serviciilor contra plată, de către instituțiile subordonate primăriei, au fost estimate pe fiecare instituție și pe fiecare tip de încasări în parte, și vor constitui în anul 2019 – 2124,0 mii lei, sau cu 30.0% mai mult comparativ cu anul 2017 [90].

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. Un factor care ar asigura în acest sens creșterea veniturilor în BUAT este *identificarea tuturor subiecților și obiectelor impozabile ce generează aceste venituri din teritoriul administrat, inclusiv administrarea corectă a impozitelor și taxelor administrate de către APL* (reieșind din prevederile art. 297 alin. (7) ale CF, APL este responsabilă de administrarea a 3 taxe locale: taxa de la posesorii de câini, taxa pentru parcaj, taxa pentru salubritate). În cazul bunurilor imobile, în acest context este aprobată Legea nr.267 privind monitoringul bunurilor imobile [75] care are drept scop crearea unui mecanism de actualizare a datelor privind bunurile imobile în vederea susținerii sistemului de impozitare, precum și în vederea susținerii și încurajării subiecților impozabili.

3.2 Evaluarea și prognozarea potențialului fiscal local prin prisma modelării econometrice

Determinarea potențialului fiscal al unităților administrativ-teritoriale este legată direct de potențialul lor de producere, adică de rezultatele activității de producere a agenților economici. Este posibilă efectuarea clasării întreprinderilor conform criteriilor de importanță social-economică. Aceasta la fel poate fi bazată pe sistemul de indicatori, care permit de a evalua aportul fiecărei categorii de impozite și de taxe locale la crearea potențialului fiscal la nivel de UAT. Însă la general potențialul fiscal al UAT se caracterizează prin prezența bazelor fiscale pentru calcularea unui sau altui impozit, în particular, suma venitului impozabil primit de toate

întreprinderile înregistrate; volumul de venituri ale persoanelor fizice; valoare adăugată în procesul de producție; valoarea proprietății, prezența unor sau altor resurse naturale etc. [177].

„Alegerea unei sau altei metode de evaluare a potențialului fiscal al UAT depinde de obiectivul ce urmează de a fi realizat. Astfel, evaluarea activității fiscale a autorităților publice locale și, în primul rând, evaluarea nivelului de colectare a impozitelor în UAT separate și compararea UAT în baza acestui indicator este recomandabil să se bazeze pe cercetarea potențialului fiscal al UAT drept resurse financiare, care sunt supuse acumulării în buget prin plățile fiscale în conformitate cu sistemul de impozitare care acționează în țară” [167]. „Elaborarea și aplicarea metodologiei complexe de evaluare a parametrilor structurali ai politicii regionale fiscale și influența acestora asupra potențialului fiscal rămâne o problemă de atingere a gestionării statutului social-economic al UAT și a țării în general” [171, p.8].

În Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului [115], ca metode de prognozare a potențialului fiscal bazat pe încasări fiscale sunt prezentate următoarele tehnici:

a) *Metoda cotei efective de impozitare.* Aceasta presupune calcularea unei *cote efective de impozitare* ca raport între *încasările efective ale unui impozit* și *baza de impozitare*. Utilizarea acesteia pentru estimarea potențialului fiscal așteptat, reieșind din tendința bazei de impozitare.

Dezavantajul acestei metode constă în faptul că: cota efectivă poate devia mult de la cota stabilită la impozitul țintă/prognoză, din motivul acordării unor scutiri, înlesniri, etc. Astfel rezultatul poate devia dublu atât din contul discrepanței dintre cote cât și din contul modificării bazei de impozitare.

b) *Metoda elasticității.* Tehnica dată presupune o relație stabilă între modificarea colectărilor pentru fiecare impozit și modificarea bazei de impozitare corespunzătoare acestuia. Raportul între *modificarea colectărilor pentru fiecare impozit* și *modificarea bazei de impozitare* definește elasticitatea impozitului/taxei locale.

Astfel, aportul financiar al impozitului/taxei locale la acumularea potențialei fiscal al UAT este prognozat prin înmulțirea modificării estimate a bazei de impozitare cu elasticitatea impozitului/taxei locale vizate.

Dezavantajul acestei metode constă în faptul că: atât baza de impozitare cât și valoarea colectărilor prin prisma unui impozit/taxa locală nu au o relație stabilă de modificare în timp. Un impact major asupra acestora având atât factorii socio-economici cât și politici din țară.

c) *Metoda trendurilor și metoda opiniei de expert.* Această metodă are la bază principiul utilizării pentru estimările de prognoză a unor cote fixe stabilite prin lege pentru o perioadă de

timp a unor impozite/taxe locale. Spre exemplu: impozitul funciar, impozitul pe bunurile imobiliare, plata pentru patentele de întreprinzător, etc. În astfel de cazuri, se utilizează informația istorică, suplimentată cu informații specifice taxelor planificate.

Dezavantajul acestei metode constă în faptul că: promulgarea în mod expres a unor noi legi, politici fiscale ar face nevalabile orice estimări preventive pe acest segment. Numărul impozitelor/taxelor locale cu cotă fixă este minim, astfel potențialul fiscal general estimat la nivel de UAT prin această tehnică va fi deplasat considerabil de la nivelul de facto.

d) *Metoda bazată pe modelarea econometrică.* Această tehnică presupune utilizarea modelării econometrice bazate pe valorificarea interdependențelor dintre potențialul fiscal local și elementele de venituri fiscale locale. În această ordine de idei pot fi folosite modele bazate pe micro-simulare a anumitor impozite, care apoi sunt agregate. 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.

Dezavantajul acestei metode este: dependența directă de lungimea trendului de valori necesar pentru obținerea unei simulări "corecte" nu doar din aspect econometric cât și economic.

Analizând avantajele și dezavantajele metodelor utilizate în cadrul normativ al RM cu privire la elaborarea bugetelor locale, respectiv la prognozarea acumulărilor fiscale locale, s-a decis de a folosi în prezenta lucrare, ca tehnică de previziune a potențialului fiscal la nivel de UAT, metoda bazată pe modelarea econometrică. Alegerea a fost condiționată de faptul că nici una din celelalte trei tehnici nu ar oferi un rezultat plauzibil, reieșind din caracterul neuniform în manifestare, calculare atât a bazei de impozitare, cât și a cotei stabilite de impozitare.

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 estimat¹ (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 nivelul UAT selectate, prezentate în Dărilor de seamă privind sumele impozitelor și taxelor locale calculate (Anexa 27), anii 2000-2018 (informația generalizată este prezentată în Anexa 28).

Cercetarea dată are o serie de limitări metodologice și conceptuale:

- informațiile utilizate sunt tipice doar pentru unitatea teritorial-administrativă selectată;

¹ Suma impozitelor/taxelor calculate către plată, total anual

- 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 ani²;
- 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.

Reieșind din faptul că interesul de bază este de a găsi modul de interacțiune între indicatorii ce caracterizează sursele de formare a potențialului fiscal și acumulările fiscale locale totale calculate, *ca factori exogeni*, au fost selectați și verificați 14 indicatori ce reprezintă impozitele și taxele locale, prezentați în Anexa 29. La baza studiului au stat doar indicatorii pentru care trendul de valori depășește 10 ani. Astfel *Taxa pentru dispozitivele publicitare* și *Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea estimată de piață* nu au fost selectați ca subiecți ai cercetării.

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 prezentați în Anexa 30 ne sugerează existența unei interdependențe:

a) puternice semnificative³ între *Total impozite și taxe locale* și: *Taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor)* (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).

Pe de altă parte, pot fi observate câteva corelații sugestive și între unele categorii de impozite și taxe locale care ar putea induce spre ideea posibilității estimării unui set de modele de regresie multivariate de tip VAR. Testul de verificare a cauzalității Parwies Granger [97], care

² Completitudinea datelor

⁴ Este trecut testul t-Student de verificare a semnificației coeficienților de corelație la un nivel de semnificație de 5%

are ca premisă verificarea existenței influenței între indicatorii selectați (variabile exogene), precum și a indicatorilor de impuls asupra indicatorului de performanță din cadrul cercetării, și vice-versa, oferă informații argumentate statistic vis-a-vis de care variabile din cele selectate în cadrul cercetării pot fi considerate utile pentru modelul general de prognoză.

Rezultatele aplicării testului de cauzalitate Granger asupra setului de impozite și taxe locale luate în calcul sunt prezentate în Anexa 31. Statisticile obținute (evidențiate în format Bold) ne indică faptul că între variabilele analizate se identifică o relație de cauzalitate statistică, care ar putea fi luată în considerare la construirea unui set de modele de regresie multivariate de tip VAR.

Un proces VAR staționar, k – dimensional cu laguri de ordinul p , poate fi descris prin relația:

$$y_t = A_1 y_{t-1} + \dots + A_p y_{t-p} + C X_t + e_t \quad (3.1)$$

unde:

- $y_t = (y_{1t}, y_{2t}, \dots, y_{kt})'$ care prezintă vectorul variabilei endogene (total impozite și taxe locale) de dimensiunea $k \times 1$;
- $x_t = (x_{1t}, x_{2t}, \dots, x_{dt})'$ care prezintă vectorul variabilelor exogene (impozitele și taxele locale) de dimensiunea $d \times 1$;
- $A_1, \dots, A_p$ matricea coeficienților *lag* ce trebuie estimați, de dimensiunea $k \times k$;
- C reprezintă matricea coeficienților variabilelor exogene de dimensiunea $k \times d$ necesar de a fi estimate;
- $e_t = (e_{1t}, e_{2t}, \dots, e_{kt})'$ care prezintă vectorul variabilei aliatore "white noise",

$$\text{unde } E(e_t) = 0, \quad E(e_t e_t') = \sum e \text{ și } E(e_t e_s') = 0 \text{ unde } t \neq s.$$

Un proces VAR este considerat stabil (staționar) atunci când la baza lui stau serii staționare. O serie este considerată staționară, doar atunci când numai sub impactul factorilor importanți seria se va modifica, restul factorilor acționând neesențial asupra ei. În cadrul prezentei cercetări, la baza verificării staționarității seriilor de date a fost utilizat testul ADF (Augmented Dickey-Fuller) [hansen

98,128, 135, 145] de testare a rădăcinii unitare. Ipotezele cercetate privind staționaritatea fiind: $H_0: \delta=0$ (Unit Root), $H_1: \delta \neq 0$

Direcțiile de decizie de care s-a ținut cont pentru a dovedi staționaritatea seriei au fost:

✓ dacă Prob.** > 0,05 sau 5% $\implies$ nu respingem ipoteza nulă, rădăcina unitară există, seria nu este staționară;

✓ dacă Prob.** < 0,05 sau 5% ==> respingem ipoteza nulă, rădăcina unitară nu există, deci seria este staționară.

Rezultatele sunt prezentate în Tabelul 3.1.

Tabelul 3.1. Testarea rădăcinii unitare

Unit Root Test	ADF Test Statistic ⁴
Variable	Prob.*
Total	0.9993***
X1	0.2325***
X2	0.7214***
X3	0.5517***
X4	0.019
X5	0.0915***
X6	0.3298***
X7	0.0828***
X8	0.7153***
X9	0.8031***
X10	0.7881***
X11	0.1810***
X12	0.9947***

(***), (**) and (*) indică respingerea ipotezei de rădăcină unitară pentru un nivel semnificație de 1%, 5% și 10%

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

Din totalitatea impozitelor și taxelor locale luate în calcul doar *Impozitul funciar pe terenurile cu altă destinație decât cea agricolă* (X4) s-a adeverit a nu fi staționar.

Reieșind din numărul restrâns al observațiilor precum și completitudinea setului de date a fost posibil de a realiza o estimare VAR în baza: Taxei de aplicare a simbolicii locale (X6), Taxei pentru amenajarea teritoriului (X8), Taxei de piață (X9), Taxei pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială (X12), Total impozite si taxe locale (Total). Rezultatele simulării sunt prezentate în Anexa 32. Folosind sistemul de ecuații multiple ca instrument de previziune a impozitelor și taxelor locale nominalizate, a fost obținută o serie de tendințe prezentate grafic în Figura A 32.1. Însă, tendințele obținute nu pot fi considerate credibile, iar modelul VAR de calitate, grație statisticilor ce caracterizează calitatea evaluărilor de previziune (Tabelul 3.2).

Tabelul 3.2. Rezultatele calității previziunii

Variable	Inc. obs.	MAPE	Theil
X12	19	73.71262	0.568604
X6	19	94.85925	0.966913
X8	19	3599.334	0.855458
X9	19	76.83476	0.572324
TOTAL	19	3358.089	0.939559

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

⁴ Condițiile de verificare: *Exogenous*: None, *Lag Length*: 0 (Automatic - based on AIC, maxlag=2)

Statistica MAPE (eroarea medie procentuală) este net superioară nivelului de 50% ceea ce denotă o previziune inexactă. Statistica Theil pentru variabilele: *Taxa de aplicare a simbolicii locale (X6)*, *Taxa pentru amenajarea teritoriului (X8)*, *Total impozite și taxe locale (Total)* sugerează faptul că previziunea realizată este similară cu previziunea naivă [163].

Astfel putem concluziona că cauzalitățile și corelațiile identificate anterior au un substrat pur empiric care nu oferă prin prisma modelării VAR un instrument adecvat de previziune.

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, s-a axat pe tehnica econometrică: *model de regresie liniar multifactorial cu covarianțe robuste Huber-White-Hinkley (HC1)*⁵ [129, 142]. Această tehnică pornește de la ideea că estimatorii de covarianță ai coeficienților de regresie sunt robuști pentru prezența heteroscedasticității.

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

$$Y = \beta X + \varepsilon \quad (3.2)$$

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:

$$\widehat{\sum HC} = (X'X)^{-1}(\sum_{t=1}^T (d_t \hat{e}_t)^2 X_t X_t' (X'X)^{-1} \quad (3.3)$$

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

$$d_t = \sqrt{T/(T - k)} \quad (3.4)$$

Ca tehnică de selecție a variabilelor în model a fost utilizat procedeul *Backward (Step-Down) Selection*. Totodată, în paralel, a fost monitorizată evoluția criteriilor Akaike (Akaike info criterion) și Schwarz, precum și a statisticilor R-squared și Adjusted R-squared care au contribuit la selecția modelului econometric optim.⁶

⁵ White with d.f. correction

⁶ Sunt cazuri când după statisticile t-Student variabila exogenă se prezintă a fi acceptată în model, dar din punct de vedere a calității modelului acesta nu câștigă dar pierde dacă această variabila va fi păstrată

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:

Total impozite și taxe locale (Total)=f(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)) **(3.5)**

Rezultatele modelării sunt prezentate în tabelul ce urmează (Tabelul 3.3).

Tabelul 3.3. 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*

Ecuția teoretică estimată este:

$$\text{TOTAL (COV=WHITE)} = \beta(1)*X1 + \beta(2)*X3 + \beta(3)*X8 + \beta(4)*X12 \quad (3.6)$$

Înlocuind valorile estimațiilor obținem:

$$\text{TOTAL} = 0.737*X1 + 1.199*X3 + 0.832*X8 + 1.339*X12 \quad (3.7)$$

Schematic influența factorilor determinanți asupra variabilei rezultative se prezintă ca:

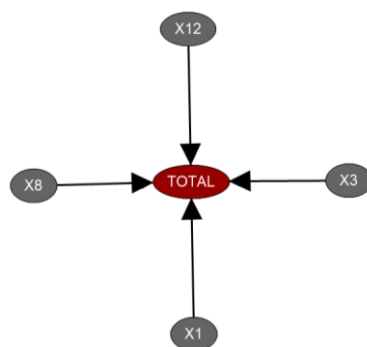


Figura 3.2. Influența factorilor determinanți asupra variabilei rezultative

Sursa: elaborat de autor.

Toate estimațiile obținute pentru parametrii de regresie se prezintă a fi semnificativi la 5% eroare⁷.

Pentru a putea interpreta estimațiile obținute ca fiind liniare, nedeplasate, consistente, eficiente, normal distribuite, de maximă verosimilitate au fost verificate ipotezele fundamentale ale modelului clasic de regresie, reieșind din legătura între proprietățile estimatorilor calculați prin *metoda celor mai mici pătrate pentru modelul multifactorial și ipotezele modelului*.

O ipoteză importantă în acest sens, a cărei rezultate vor fi prezentate în cele ce urmează, este ipoteza de normalitate a erorilor.⁸

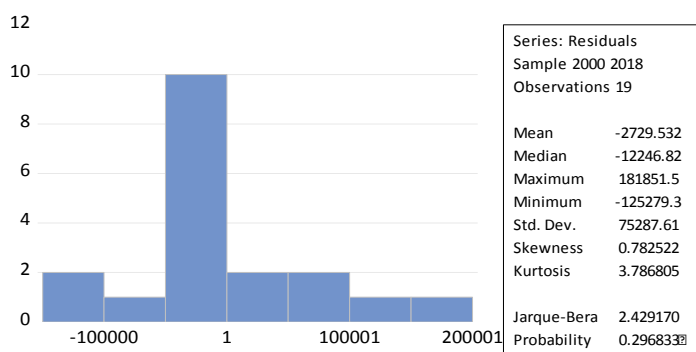


Figura 3.3. Statistici privind variabila reziduală

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

Rezultatele obținute, au condiționat decizia, de a accepta ipoteza privind normalitatea distribuirii erorilor la un nivel de semnificație de 5% deoarece $p(JB) = 0,2968$ depășește mult valoarea teoretică de 0,05.

⁷ Testul t-Student de verificare a semnificației coeficienților de regresie

⁸ Ipoteza de normalitate a erorilor presupune că variabila ε_i urmează o lege normală de medie 0 și varianță σ^2 : $\varepsilon_i \sim N(0, \sigma^2)$.

O altă ipoteză spre verificare necesară de a fi acceptată este ipoteza de homoscedasticitate a erorilor⁹. În prezentul studiu, autorul a recurs la testul Breusch-Pagan-Goldfrey pentru verificarea ipotezei enunțate, a cărui rezultat este prezentat în tabelul 3.4.

Tabelul 3.4. Verificarea heteroscedasticității testul Breusch-Pagan-Goldfrey

Null hypothesis: Homoskedasticity			
F-statistic	0.061301	Prob. F(4,14)	0.9923
Obs*R-squared	0.327049	Prob. Chi-Square(4)	0.9880
Scaled explained SS	0.271958	Prob. Chi-Square(4)	0.9916

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

Toate statisticile estimate au înregistrat probabilitățile estimative mai mari de 0,05, ceea ce denotă că ipoteza de homoscedasticitate a erorilor poate fi acceptată cu o siguranță de 95%.

Următoarea ipoteză fundamentală verificată este ipoteza de autocorelare a erorilor.¹⁰

Deoarece probabilitățile (Prob) asociate lui Q-stat depășesc nivelul teoretic de 0.05 se acceptă ipoteza privind normalitatea distribuirii erorilor [144].

Tabelul 3.5. Corelograma rezidiurilor Q-Statistics

Sample: 2000 2018
Included observations: 19

Autocorrelation	Partial Correlation		AC	PAC	Q-Stat	Prob
. .	. .	1	-0.008	-0.008	0.0015	0.970
. * .	. * .	2	-0.176	-0.176	0.7288	0.695
. .	. .	3	0.039	0.037	0.7670	0.857
. ** .	. ** .	4	-0.243	-0.282	2.3335	0.675
. .	. .	5	-0.047	-0.036	2.3954	0.792
. ** .	. *** .	6	-0.229	-0.376	4.0023	0.676
. .	. .	7	0.038	0.043	4.0499	0.774
. * .	. * .	8	0.108	-0.156	4.4738	0.812
. .	. .	9	-0.009	0.023	4.4768	0.877
. * .	. .	10	0.195	0.006	6.1698	0.801
. .	. .	11	0.013	0.025	6.1780	0.861
. .	. * .	12	0.070	0.080	6.4540	0.891

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

Ca rezultat al verificării ipotezelor fundamentale, putem concluziona că estimatorii parametrilor modelului linear multifactorial estimați sunt cei mai buni estimatori liniari nedeplasați (în literatura de specialitate mai sunt numiți și BLUE estimators - Best Linear Unbiased Estimators; teorema lui Gauss-Markov) [134].

⁹ Ipoteza de homoscedasticitate presupune că varianțele ε_i sunt constante, oricare ar fi valorile variabilei X, adică, $V(\varepsilon) = \sigma^2$.

¹⁰ Ipoteza de necorelare a erorilor: $\text{cov}(\varepsilon_i, \varepsilon_j) = 0$ presupune lipsa unei corelații între termenii variabilei eroare din modelul de regresie, adică eroarea asociată unei valori a variabilei dependente nu este influențată de eroarea asociată altei valori a variabilei dependente.

Ipotezele fundamentale fiind verificate, un ultim pas a analizei econometrice este analiza coeficientului de determinare R^2 (*R-squared*). Rezultatele din tabelul 3.3 evidențiază faptul că variabilele independente explică în proporție de 99,5% variația ratei specifice de creștere.

O dată verificată 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 (Anexa 33).

De menționat, că rezultatele obținute în urma simulării, prezintă scenariul mediu de evoluție a relației între Total impozite și taxe locale și elementele componente. Rezultatele scenariului optimist (coloana High) vis-a-vis de cel pesimist (coloana Low) sunt prezentate în tabelul ce urmează.

Tabelul 3.6. Scenarii de manifestare a coeficienților de regresie (5% eroare)

Variabile	Coefficient	Low	High
X1	0.737203	0.263720	1.210687
X3	1.198901	1.127116	1.270686
X8	0.831665	0.554156	1.109174
X12	1.338732	1.239096	1.438368

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

În baza estimărilor realizate, sunt prezentate interpretările obținute:

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

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 UAT 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 constatat, 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 UAT 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 *Taxe 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 nivelul UAT analizate, 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 detaliate¹¹, 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*. Modelele ARIMA sunt o clasă de modele statistice destinate analizei și prognozei datelor din seriile de timp [137].

Cea mai bună tehnică de previziune a mărimii *Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă* pentru următorii patru ani s-a adeverit a fi prin modelul ARMA¹² (1,0,0) (Rezultatele algoritmului de selecție a modelului optim sunt prezentate în Anexa 34). Forma matematică a modelului fiind descrisă de relația:

$$\widehat{X1}_t = 95150,27 + 0,447 X1_{t-1} \quad (3.8)$$

unde:

$\widehat{X1}_t$ – valoarea estimată a *Impozitului pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă*

$X1_{t-1}$ – valoarea *Impozitului pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă* din perioada precedentă

Evoluția așteptată conform modelului enunțat a mărimii *Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1)* se prezintă în figura 3.4.

Previziunea *Impozitului funciar pe terenurile cu destinație agricolă (X3)* prin *Automatic ARIMA Forecasting* a oferit un rezultat care indică faptul că acest tip de impozit nu conține trăsăturile unui proces autoregresiv, integrat de medie mobilă ARMA model: (0,0,0) (Tabelul A 34.2.). Rezultatul estimat este o valoare constantă pentru întregul orizont de previziune (Figura 3.5).

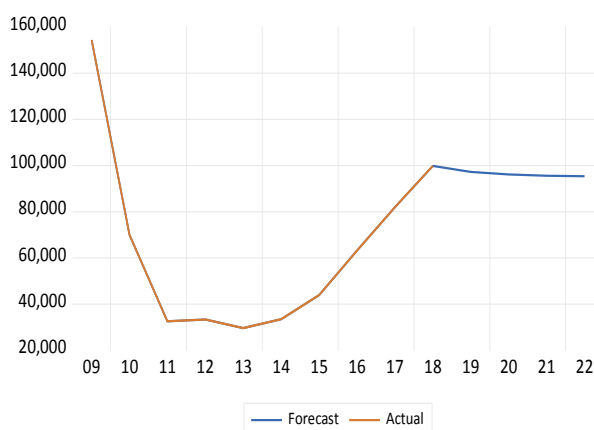


Figura 3.4. Evoluția *Impozitului pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1)*. Trecut, prezent și viitor

Sursa: elaborat de autor în baza Tabelului A 34.1

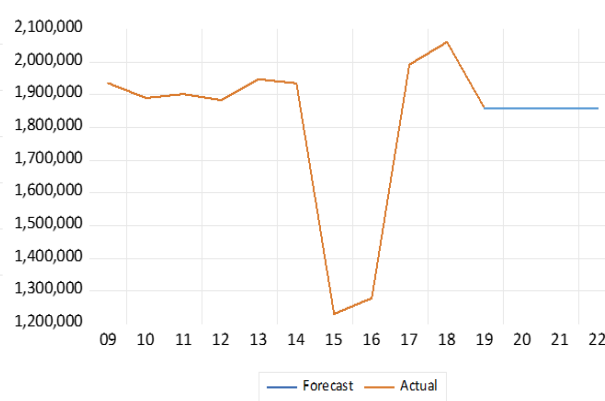


Figura 3.5. Evoluția *Impozitului funciar pe terenurile cu destinație agricolă (X3)*. Trecut, prezent și viitor

Sursa: elaborat de autor în baza Tabelului A 34.2.

¹¹ Sunt informații de ordin închis, cu caracter personal, care nu pot fi oferite nici chiar pentru cercetări științifice

¹² Auto-Regressive Integrated Moving Average

Aplicarea *Automatic ARIMA Forecasting* pentru previzionarea *Taxei pentru amenajarea teritoriului (X8)* pentru următorii patru ani, a generat și selectat ca model optim varianta ARMA (2,0,0) (vezi Tabelul A 34.3.). Forma matematică a funcției de previziune fiind:

$$\widehat{X8}_t = 12,71 + 0,22 X8_{t-1} + 0,49 X8_{t-2} \quad (3.9)$$

unde:

$\widehat{X8}_t$ – valoarea estimată a *Taxei pentru amenajarea teritoriului*

$X8_{t-1}$ - valoarea *Taxei pentru amenajarea teritoriului* din perioada precedentă

$X8_{t-2}$ - valoarea *Taxei pentru amenajarea teritoriului* din perioada ex-precedentă

Forma grafică a cuantumului valoric al taxei date în perioada de cercetare și în perioada previzionată, este prezentată în figura 3.6.

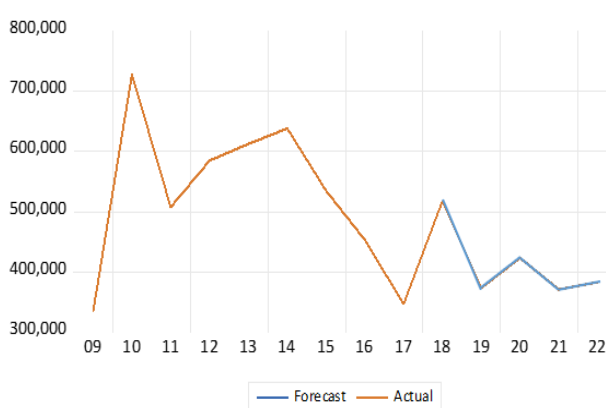


Figura 3.6. Evoluția *Taxei pentru amenajarea teritoriului (X8)*. Trecut, prezent și viitor

Sursa: elaborat de autor în baza Tabelului A 34.3.

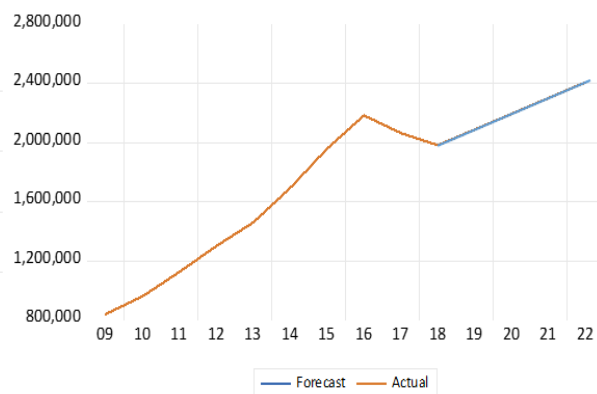


Figura 3.7. Evoluția *Taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială (X12)*. Trecut, prezent și viitor

Sursa: elaborat de autor în baza Tabelului A 34.4.

Și nu în ultimul rând, previziunea *Taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială (X12)*, prin prisma procedului *Automatic ARIMA Forecasting* a selectat ca tehnică de previziune ARMA model: (0,0,0) pentru D(X12) (Tabelul A 34.4.). Forma matematică a funcției de previziune fiind:

$$\widehat{X12}_t = 106385.7 + \widehat{X12}_{t-1} \quad (3.10)$$

unde:

$\widehat{X12}_t$ – valoarea estimată a *Taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială*

$X12_{t-1}$ - valoarea *Taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială* din perioada precedentă

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 (Anexa 35). Modelul econometric de estimare a *Total impozite și taxe locale* prezentat în Tabelul 3.3 ca rezultat al algoritmului aplicat a generat următoarele rezultate:

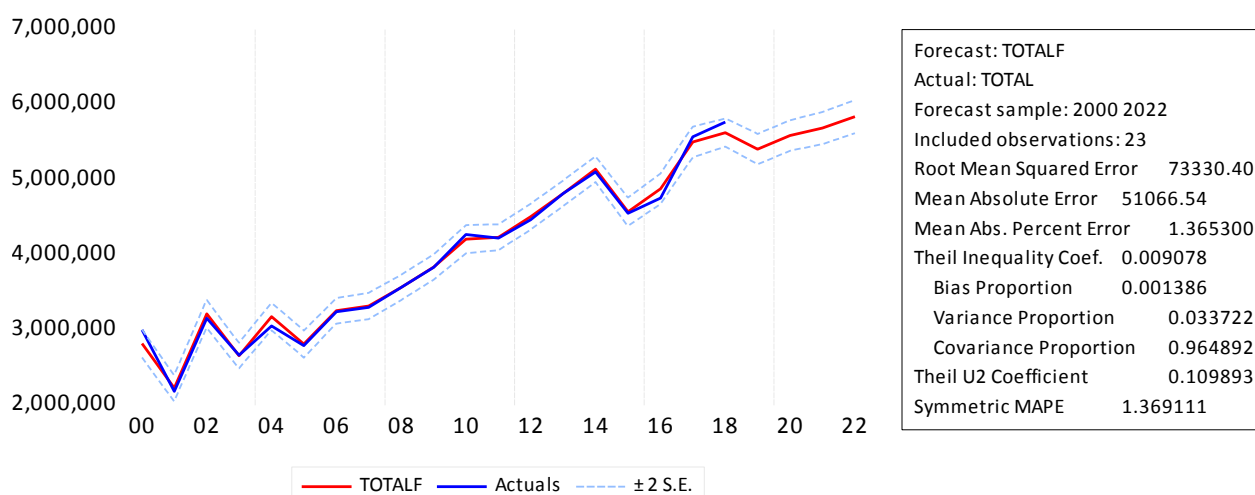


Figura 3.8. Evoluția *Total impozite și taxe locale (Total)*. Trecut, prezent și viitor

Sursa: elaborat de autor.

Conform rezultatelor din figura 3.8 putem concluziona: cu o eroare medie de 1,37% putem afirma că în anul 2019 nivelul total al acumulărilor la nivel local în unitatea administrativă-teritorială analizată va scădea¹³ în comparație cu anul 2018, după care în anii ce urmează va înregistra un lent trend de creștere.

În concluzie putem afirma că este evidentă 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

¹³ Sub influența micșorării: *Taxa pentru amenajarea teritoriului (X8)* și *Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1)*.

propriu 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.

3.3 Identificarea perspectivelor de perfecționare a finanțelor publice locale prin examinarea posibilităților de valorificare a potențialului fiscal local

Fundamentarea veniturilor bugetelor locale se bazează pe constatarea și evaluarea materiei impozabile și a bazei de impozitare în funcție de care se calculează impozitele și taxele locale, evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea, precum și pe alte elemente specifice, inclusiv pe serii de date, în scopul evaluării corecte a veniturilor [95, p.275]. *În vederea optimizării metodologiei de prognozare a veniturilor fiscale și a bugetelor la nivel local* este necesar de stabilit volumul tuturor resurselor, ce pot fi încasate de către autoritățile publice locale ca venituri fiscale proprii, venituri ce vor completa veniturile BUAT, atât de necesare pentru asigurarea cetățenilor cu servicii publice. Totodată, datorită faptului că caracteristicile demografice, geografice și economice sunt diferite, nu toate APL sunt în stare să presteze același nivel de servicii, fapt ce contribuie la formarea următoarelor trei tipuri principale de inegalități:

- necesități sporite din partea unor APL;
- costuri mai mari pentru un serviciu concret;
- resurse limitate din cauza bazei impozabile mai slabe per capita și a dificultăților de impunere a unor taxe mai mari [131].

O măsură a capacității fiscale ar trebui să fie într-adevăr un factor important în determinarea alocării transferurilor interbugetare pentru a egaliza cantitatea de resurse disponibile pentru fiecare dintre unitățile administrativ-teritoriale ale țării noastre. Doar estimând veniturile fiscale se poate vorbi despre un potențial fiscal corespunzător, iar evaluarea acestuia trebuie să se facă luând în considerație strategia de dezvoltare, evoluția macroeconomică și obiectivele politicii fiscale [41, p.79].

Pe parcursul ultimilor ani, sistemul de management al finanțelor publice este într-un proces intens de reformare la toate nivelele. În acest sens, a fost elaborată și aprobată *Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020*, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.573 din 6 august 2013 care se află în proces de implementare.

Totodată, a fost aprobată Legea nr.181 din 25 iulie 2014 privind finanțele publice și responsabilității bugetar-fiscale, care conține prevederi importante menite să asigure

consolidarea disciplinei bugetar-fiscale generale și a procesului bugetar, precum și eficientizarea gestionării resurselor bugetare și sporirea transparenței în procesul bugetar. Aplicarea regulilor politicii bugetar-fiscale și adoptarea de către Parlament a limitelor macro-bugetare pe termen mediu, implementarea noii clasificării bugetare și a noului plan de conturi, consolidarea bugetării pe programe și stabilirea noilor reguli pentru gestionarea veniturilor colectate de instituțiile bugetare, delimitarea clară a responsabilităților în procesul bugetar și sporirea rolului autorităților publice centrale – sânt doar câteva din cele mai importante reforme prevăzute de noua lege organică în domeniul finanțelor publice [119].

Este important de menționat că *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale* nr. 181 din 25 iulie 2014 reprezintă legea organică de bază în domeniul finanțelor publice care stabilește principiile și regulile generale comune pentru toate componentele bugetului public național. Cu toate acestea, luând în considerație principiile autonomiei locale și inițiativele privind realizarea descentralizării financiare, reglementările specifice cu privire la bugetele locale și relațiile interbugetare între bugetele locale de nivelul întâi și al doilea, rămân a fi stabilite prin legislația privind finanțele publice locale cu ajustările corespunzătoare [92, art.5].

În procesul de modernizare a modului de funcționare a administrației publice, schimbările inițiale realizate în baza planului de acțiuni ale *Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020*, au ținut aproape exclusiv de mecanismele interne ale Guvernului la nivel central. Începând cu anul 2016, o nouă Strategie - *Strategia privind reforma administrației publice 2016-2020*, are în vizor extinderea componentelor reformei asupra administrației publice locale, ale cărei capacități în domeniu necesită a fi consolidate [53]. Obiectivul general al reformei administrației publice este crearea unei administrații publice moderne, profesioniste și orientate spre oferirea serviciilor publice de calitate, în corespundere cu necesitățile și așteptările cetățenilor și cele ale entităților sociale și economice. Strategia este fundamentată pe viziunea că în anul 2020 administrația publică din Republica Moldova va fi eficientă, eficace și responsabilă la toate nivelurile, va servi doar intereselor cetățenilor utilizând eficient resursele financiare și va aplica proceduri transparente și conforme standardelor europene, devenind astfel un catalizator important al dezvoltării continue și durabile a țării [53, p.6].

Strategia privind reforma administrației publice este complementară tuturor celorlalte strategii. Viziunea reformei este că administrația publică va oferi fundamentul tehnic pentru agregarea și implementarea unor proiecte majore de țară, pentru încurajarea creșterii economice și susținerea îmbunătățirii competitivității. Administrația va fi deschisă și receptivă la soluții

inovatoare, cu resurse umane competente care gestionează fondurile publice în mod eficient. În procesul de reformă a administrației publice va fi implicată integral administrația publică locală, în vederea consolidării bazei de venituri proprii ale autorităților publice locale, a autonomiei de decizie asupra acestor venituri și a facilităților fiscale, a fondurilor de susținere a autorităților publice locale pe criterii obiective și permanente, precum și dezvoltarea mecanismelor de abilitare a autorităților publice locale cu capacități și instrumente de impulsare a procesului de dezvoltare locală, etc. [53, p.51].

În prezent APL nu sunt în drept să stabilească alte facilități decât cele prevăzute de art.283 (inclusiv art.284) și art. 295 al CF. Singura excepție o constituie prevederile art.296 CF. Scopul facilităților este susținerea dezvoltării economice a unor contribuabili și/sau, după caz, acordarea unui suport categoriilor social-vulnerabile. Asupra sumelor facilităților acordate influențează și reducerea de 15% acordată subiecților impunerii (atât persoane fizice, cât și persoane juridice) care achită integral suma impozitului până la data de 30 iunie. Reducerea în mărime de 15% nu se aplică în cazul bunurilor imobiliare a căror impozitare se realizează în baza valorii contabile, dat fiind faptul că o astfel de normă nu este prevăzută în Legea privind punerea în aplicare a titlului VI al CF.

Deși Legea privind finanțele publice locale nr. 397 din 16 octombrie 2003 este legea organică fundamentală în domeniul finanțelor publice și tot aici rămân a fi stabilite reglementările specifice cu privire la bugetele locale și relațiile interbugetare între bugetele locale de nivelul I și II, aceasta a fost actualizată în noiembrie 2013 prin Legea nr.267 din 1 noiembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, fiind introdus un nou sistem al finanțelor publice locale, în conformitate cu obiectivul specific II de la componenta „Descentralizare financiară” din cadrul Strategiei naționale de descentralizare.

Potrivit Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012–2018, procesul de descentralizare a început prin revizuirea sistemului existent de taxe și impozite cu scopul de a corela alocarea funcțiilor cu veniturile și a spori veniturile locale proprii. În același timp, sistemul de transferuri (impozite partajate, transferuri de echilibrare, transferuri condiționate) a fost revizuit pentru a deveni transparent și previzibil, stimulând creșterea veniturilor locale și permițând autorităților publice să furnizeze servicii publice de calitate [106].

La prognozarea impozitului funciar și impozitului pe bunurile imobiliare se recomandă utilizarea metodei trendurilor, ținând cont de impactul schimbărilor planificate în cotele de impozitare.

Baza de impozitare la impozitul pe bunurile imobiliare variază de la impozitarea pe baza valorii în aproape toate țările din Europa de Vest la impozitarea în funcție de suprafață în Europa de Est. Moldova aplică un impozit imobiliar, care acoperă atât terenurile, cât și structurile, și se bazează pe evaluarea proprietății (în funcție de valoarea contabilă sau valoarea estimată de piață a bunurilor imobiliare). O creștere a impozitelor se încearcă a fi realizată prin creșterea relativ ușoară a cotelor maxime de impozitare pe care administrațiile publice locale le aprobă prin deciziile consiliilor locale și care le aplică pentru impozitarea proprietății pe teritoriul lor.

Autoritățile reprezentative și deliberative locale pot să aplice toate sau numai o parte din taxele locale, prevăzute de legislație, în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale. La estimarea taxelor locale se ia în considerare completările la legislație și cotele concrete aprobate de către autoritățile reprezentative și deliberative locale. [115]

Totodată potențialul fiscal al unei UAT de a colecta venituri sau capacitatea fiscală este influențată de structura economică a regiunii și de disponibilitatea resurselor impozabile sau a bazelor de impozitare. De exemplu, baza fiscală a impozitului pe profitul întreprinderii este valoarea profitului impozabil obținut de o întreprindere cu sediul în regiune. Alte exemple de baze fiscale sunt venitul contribuabililor (baza de impozitare pentru impozitul pe venitul persoanelor fizice), valoarea adăugată în procesul de producție (taxa pe valoarea adăugată), valoarea impozitului pe proprietăți impozabile (impozitul pe bunurile imobiliare) și respectiv bazele de calcul corespunzătoare taxelor locale. Este evident că regiunile cu o dezvoltare economică regională mai slabă vor avea o bază fiscală mai mică, și respectiv o capacitate potențială mai limitată de a genera venituri.

În această ordine de idei, *Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”* vine să prezinte o viziune încheată privind dezvoltarea economică națională, având la temelie menținerea unui nivel de trai decent al populației și a capacității de ocupare a forței de muncă în localitățile rurale, precum și îmbunătățirea calității vieții rurale care sunt câteva din principalele priorități ale Guvernului. În acest proces, rolul central revine viabilității sectorului agroalimentar, consolidării economiei locale și a comunităților locale din mediul rural, dezvoltării satelor și a gospodăriilor țărănești [73]. Pe lângă toate strategiile de dezvoltare națională din ultimii ani, *Strategia Națională de Dezvoltare a Republicii Moldova numită „Moldova 2030”* este elaborată în contextul continuării realizării obiectivelor propuse anterior și totodată identificarea factorilor fundamentali care au influențat și vor continua să influențeze traiectoria de dezvoltare a țării în perioada de până în anul 2030. Strategia stabilește prioritățile sectoriale de dezvoltare pe termen

lung, fiind orientată spre sporirea calității vieții cetățenilor, precum și spre centrarea politicilor publice din Republica Moldova pe problemele, interesele și aspirațiile oamenilor. De asemenea cele două priorități ale Strategiei vizează atât creșterea veniturilor din surse durabile și atenuarea inegalităților economice, cât și creșterea accesului oamenilor la infrastructura fizică, utilitățile publice și condiții de locuit [51].

Toate modificările operate sunt stimulente impuse *în vederea colectării eficiente a veniturilor proprii, pentru consolidarea și lărgirea bazei fiscale proprii*, în încurajarea autorităților locale pentru implicarea directă în dezvoltarea economică locală, în atragerea de noi investitori și crearea de noi locuri de muncă.

Republica Moldova s-a angajat ferm în realizarea amendamentelor de consolidare a autonomiei financiare locale. Ca rezultat al instituirii modificărilor și completărilor la Legea privind finanțele publice locale la sfârșitul anului 2014, a fost posibilă realizarea acțiunilor stipulate la punctele 2.2.1-2.2.5 din Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare (Anexa 36), pe partea îndeplinirii obiectivului specific al descentralizării financiare [14].

Activitățile realizate în perioada 2012-2018 în domeniul descentralizării și consolidării autonomiei locale constituie mai mult de 50% din toate acțiunile aprobate în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale de descentralizare. Cele mai importante tergiversări se atestă în implementarea acțiunilor care vizează consolidarea bazei de venituri locale proprii ale autorităților publice locale, fapt ce compromite întreaga reformă de descentralizare. Pentru deblocarea activităților și avansarea pe următoarele componente ale descentralizării sunt necesare intervenții la capitolul descentralizarea patrimonială [53, p.10].

Performanțele atinse sunt încă minore, dar cu toate acestea rezultatele sunt deja vizibile: în primul rând în ultimii doi ani unitățile administrativ-teritoriale nu au înregistrat deficit bugetar, iar în al doilea rând, în urma analizei efectuate, s-a identificat un grad sporit de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către UAT de ambele nivele. Prin responsabilizarea aleșilor locali și eficientizarea administrației publice locale, crește calitatea serviciilor publice oferite cetățenilor și încrederea în autoritatea publică locală prin atribuirea acesteia a dreptului asupra deciziei privind nivelul de impozitare așa cum prevede Carta Europeană a Autonomiilor Locale și Recomandarea Rec (2005)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la resursele financiare ale autorităților locale și regionale (Anexa 37).

Necesitatea reformării sistemului administrației publice locale atât la nivel central, cât și la nivel local este conștientizată de toate forțele politice din țară implicate în procesul decizional,

care în ultimii ani depun mari eforturi pentru a găsi un consens asupra unui nou sistem de administrație publică. Un astfel de sistem nu poate fi altul decât unul european, care este acceptat și așteptat de întreaga societate. Nu întâmplător principiile descentralizării și autonomiei locale, au fost acceptate ca valoare universală a guvernării locale în vederea asigurării autorităților publice locale cu dreptul la deținerea autonomă și liberă a unor resurse proprii necesare și suficiente pentru exercitarea atribuțiilor ce le revin [9].

Examinând reformele sistemului de finanțe publice locale din ultimii ani, precum și reformele sistemului administrației publice locale, autorul a avut posibilitatea să constate care au fost obiectivele/prioritățile reformelor prin adoptarea de noi legi sau prin propunerea modificărilor legislative, cât și obiectivele/prioritățile realizate și impactul acestora asupra activității autorităților publice, asupra dezvoltării economice regionale, asupra creșterii economice naționale. În vederea stabilirii în ce măsură au influențat reformele din ultimii ani, sistemul finanțelor publice locale și în ce măsură modificările legislative au determinat atingerea rezultatului scontat, autorul și-a propus efectuarea unui studiu în acest domeniu, și anume analiza cost-eficacitate prin prisma modificărilor legislative (Anexa 38).

În urma analizei efectuate, autorul a ajuns la concluzia că totalitatea măsurilor propuse de modificare a legislației privind administrația publică centrală și locală, precum și modificările cadrului normativ din domeniul finanțelor publice locale, contribuie implicit la favorizarea condițiilor de dezvoltare economică a unităților administrativ-teritoriale, creează oportunitatea exercitării autonomiei locale în condițiile descentralizării, garantează prin cadrul legislativ reglementările ce țin de competențele și responsabilitățile de bază ale autorităților publice locale în domeniul finanțelor publice, toate acestea contribuind la realizarea obiectivului de bază – o nouă reconsiderare a întregului sistem de finanțe publice locale orientată spre creșterea potențialului local, în condiții de încurajare a eforturilor de generare a veniturilor proprii, de asigurare a echității în partajarea veniturilor și crearea premiselor pentru consolidarea autonomiei autorităților locale.

Impactul general al modificărilor și completărilor operate la Legea privind finanțele publice locale și Codul Fiscal este:

- consolidarea, lărgirea și creșterea semnificativă a autonomiei locale în fundamentarea și administrarea sistemului de venituri proprii;
- stimularea colectării veniturilor proprii de către APL;
- transparență, predictibilitate și stabilitate;

- îmbunătățirea treptată a alocării transferului general. Se bazează pe un set de indicatori care aproximează bine atât capacitatea financiară locală, cât și nevoile de servicii publice la nivel local: capacitatea fiscală pe locuitor (CFL), populația și suprafața UAT;
- indicatori de autonomie financiară - îmbunătățire semnificativă.

Printre principalele modificări realizate în cadrul legii privind finanțele publice locale, în scopul consolidării sistemului de finanțe publice locale, putem menționa *reformarea sistemului de partajare a impozitului pe venit* prin care s-a decis că defalcările vor fi realizate doar din impozitul pe venitul persoanelor fizice. Mai mult ca atât, în textul legii au fost stabilite *cotele specifice de defalcare pe tipuri de administrații locale*.

La capitolul *reformării sistemului de transferuri către administrația publică locală*, de asemenea s-au realizat implicații majore. Deși s-a păstrat tipologia transferurilor efectuate de la bugetul de stat către bugetele UAT, modalitatea calculării volumului atribuit fiecărei UAT (pentru transferuri cu destinație generală) și domeniile delegate (pentru transferurile cu destinație specială) au fost preschimbate.

Noul sistem al finanțelor publice locale presupune că o bună parte din volumul cheltuielilor la nivel local, nu mai este determinat central, ci de volumul local al veniturilor care sunt colectate. Astfel, pe de o parte, crește interesul autorităților locale de a dezvolta baza fiscală locală, de a colecta mult mai bine taxele și impozitele locale, de a reduce evaziunea fiscală și economia tenebră, de a dezvolta economia locală, iar pe de altă parte, crește puterea autorităților locale în a decide nivelul și destinația cheltuielilor în funcție de nevoile și preferințele specifice ale comunității.

În urma analizei efectuate de către autor în capitolul 2 al tezei cu privire la rezultatele implementării noului sistem al finanțelor publice, acesta a constatat că în anii de după reformă, unele unități administrativ-teritoriale au încercat să beneficieze la maxim de avantajele noilor modificări operate la Legea privind finanțele publice locale și cunoscând formula de transfer, și-au planificat venitul real care poate fi acumulat pe parcursul anului, ceea ce le-a permis inclusiv previzionarea investițiilor pe termen mediu, asigurându-și un grad sporit de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor. În același timp, celelalte unități administrativ-teritoriale nu au depus un efort fiscal substanțial în colectarea impozitelor și taxelor locale bazându-se pe justificări cu privire la lipsa de date statistice și incompetența aleșilor locali privind metodele de prognozare a veniturilor sau contând pe ajutorul statului prin alocarea transferurilor.

În baza analizei încasărilor de venituri proprii în anul 2016, unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I au depus efort vizibil în executarea eficientă a bugetului înregistrând

încasări din impozite și taxe mai mari comparativ cu cele planificate, pe când cele mai multe unități administrativ-teritoriale de nivelul II au încasat venituri din impozite și taxe mai mici decât cele planificate. În anul 2017 s-a înregistrat sporirea gradului de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către UAT de ambele nivele, ceea ce indică asupra efortului depus în vederea consolidării serviciilor de colectare a impozitelor la nivel local.

În vederea realizării tuturor avantajelor ale noului sistem de formare a bugetelor locale, avantaje care ar determina sporirea încasărilor din impozite și taxe și care ar asigura autonomia financiară la nivel local, autoritățile publice locale urmează să revizuiască acțiunile întreprinse în ultimii 3-4 ani privind consolidarea și dezvoltarea de venituri proprii, să depună eforturi mai mari și să întreprindă măsuri de:

a) identificare, evaluare și monitorizare a potențialului fiscal al teritoriului, astfel asigurând capacitatea economică a APL de a întreține aparatul administrativ din contul veniturilor directe ale BUAT, aferente bazei economice proprii;

b) asigurare a condițiilor optime pentru evaluarea, stabilirea, urmărirea și încasarea integrală a veniturilor proprii ale entităților publice. Extinderea și consolidarea veniturilor proprii, inclusiv prin estimarea și prognozarea relevantă a indicilor bugetar-fiscali, ar putea asigura stabilitatea financiară a bugetelor UAT;

c) instruire a personalului de specialitate în ceea ce privește posibilitatea de aplicare a diferitor metode de prognozare a veniturilor și respectiv corelarea fundamentării veniturilor bugetului local cu nivelul real de încasare ceea ce ar valorifica în deplină măsură potențialul de acumulare a veniturilor proprii – fundament pentru dezvoltarea infrastructurii locale;

d) asigurare a colectării depline și în termenele stabilite a veniturilor proprii [50];

e) reducere a gradului de dependență al bugetelor UAT de transferurile de la bugetul de stat;

f) evaluare și administrare eficientă, în conformitate cu cadrul legal-normativ, a tuturor terenurilor și bunurilor imobiliare proprietate publică a UAT în vederea realizării veniturilor la bugetul local și respectiv, consolidarea potențialului fiscal al autorităților publice locale. Metoda de reevaluare utilizată nu asigură evaluarea bunurilor imobiliare la prețurile de piață, ceea ce determină diminuarea bazei impozabile și, în consecință, neobținerea veniturilor în bugetele locale;

g) prevenire a discriminării subiecților impunerii privind valoarea impozitelor pe bunurile imobiliare calculate din valoarea estimată, în comparație cu valoarea calculată a impozitului aferentă bunurilor imobiliare neevaluate. Potrivit prevederilor art.277 alin.(1) lit.d) și alin.(2) din

Codul fiscal, subiecți ai impunerii sunt arendașii sau locatarii bunurilor imobiliare ale autorităților publice și ale instituțiilor finanțate de la bugetele de toate nivelurile, iar baza impozabilă o constituie valoarea estimată a acestor bunuri. Neînregistrarea drepturilor asupra bunurilor imobiliare, conform legislației în vigoare, nu poate constitui temei pentru neregnoașterea acestor persoane în calitate de subiecți ai impunerii privind bunurile imobiliare respective și necalcularea impozitului aferent impozitului pe bunurile imobiliare, în cazul în care aceste persoane exercită de fapt dreptul de posesie, de folosință și de dispoziție asupra acestor bunuri [50];

h) creștere a veniturilor bugetare care poate fi realizată prin reducerea deficitului de venituri fiscale micșorând astfel cuantumul beneficiilor fiscale acordate. Reducerile și facilitățile fiscale pot fi considerate ca argumentate doar în cazul în care sunt aplicate în conformitate cu legislația în vigoare care prevede că: autoritățile administrației publice locale au dreptul să acorde persoanelor juridice și fizice *înlesniri la plata impozitului funciar* sau să amâne plata acestuia în limitele unui an calendaristic, cu stabilirea sursei de acoperire a veniturilor ratate sau cu reducerea respectivă a cheltuielilor bugetare corespunzătoare, în caz de:

- calamități naturale, înghețuri și incendii ce au pricinuit distrugerea semănăturilor, plantațiilor multianuale, construcțiilor și mari pierderi materiale;
- atribuire a terenurilor pentru evacuarea din localități a întreprinderilor care exercită o influență nocivă asupra mediului. În acest caz, autoritățile administrației publice locale pot stabili înlesniri pe un termen conform duratei normative a lucrărilor de construcție;
- boală îndelungată sau deces al principalului deținător de teren din familie [64, art.9].

În același context, autoritățile deliberative și reprezentative ale administrației publice locale sînt în drept să acorde persoanelor fizice și juridice *scutiri sau amânări la plata impozitului pe bunurile imobiliare* pe anul fiscal respectiv, în caz de:

- calamitate naturală sau incendiu, în urma cărora bunurile imobiliare, semănăturile și plantațiile multianuale au fost distruse sau au fost deteriorate considerabil;
- atribuire a terenurilor pentru evacuarea întreprinderilor cu impact negativ asupra mediului înconjurător. În acest caz pot fi acordate scutiri de impozit pe durata normativă a lucrărilor de construcție;
- boală îndelungată sau deces al proprietarului bunurilor imobiliare confirmate prin certificat medical sau, respectiv, prin certificat de deces [123, art.284].

i) la momentul actual un număr considerabil din bunurile imobiliare (în special bunurile cu destinație locativă din localitățile rurale, inclusiv terenurile cu destinație agricolă ale

gospodăriilor țărănești) nu sunt înregistrate în Registrul bunurilor imobiliare, deși Legea privind monitoringul bunurilor imobiliare [75] pune pe seama APL realizarea unor acțiuni în acest sens. Înregistrarea acestora în Registru, inclusiv evaluarea ulterioară de către organul cadastral, ar permite pe de o parte asigurarea unei evidențe centralizate și integre a informației aferente subiecților și obiectelor impunerii, respectiv 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.

Restructurările înfăptuite prin aplicarea noului sistem de formare a bugetelor administrațiilor locale reprezintă rezultatul unor compromisuri importante ale factorilor de decizie în încercarea de a soluționa problema imposibilității ameliorării situației financiare a UAT de toate nivelurile. Disparitatea între aceste niveluri, precum și între administrațiile cele mai sărace sau mai bogate este totuși prezentă. La etapa actuală a reformei de descentralizare financiară este mai prioritară orientarea spre acțiuni de eficiență și creștere semnificativă a autonomiei financiare a administrației publice. Ulterior, după o consolidare a administrației publice locale și având un mecanism nou, practic și eficient de colectare a impozitelor locale, se va putea elabora și implementa o nouă fază a reformei concentrată mult mai mult pe probleme de echitate [13].

La nivel local s-au acumulat un șir de probleme care împiedică realizarea descentralizării financiare și asigurarea unei autonomii locale în Republica Moldova, cum ar fi:

- autonomie financiară limitată în ceea ce privește impozitele și taxele locale;
- potențial fiscal insuficient;
- capacitate scăzută de a analiza în mod complex rezultatele execuțiilor bugetare locale, fără apelarea la performanța rezultatelor obținute;
- economiile locale în unele UAT sunt foarte slabe și nu au capacitatea de a genera venituri la un nivel satisfăcător pentru bugetele locale; veniturile limitate nu permit responsabilizarea autorităților APL în fața cetățenilor din comunitate;
- sursele proprii în multe localități sunt foarte limitate și nu pot servi drept bază pentru a rezolva în mod independent multe probleme de interes;
- impozitele și taxele locale actuale generează venituri mici, care reprezintă un procent redus din bugetele locale – mai puțin de 15% din veniturile bugetelor locale, în plus, autoritățile APL au o capacitate limitată de: (i) a modifica nivelurile sau baza impozitelor și taxelor locale prevăzute în Codul Fiscal; (ii) a reevalua periodic proprietatea imobiliară [84, p.26-27].

În urma analizei efectuate de autor, s-a constatat că multe din aceste probleme sunt rezultatul "neconformării" autorităților publice locale în ceea ce privește respectarea legislației cu privire la elaborarea proiectelor de buget, amânarea termenului de plată a impozitelor și taxelor locale; totodată nu există programe de calificare și perfecționare profesională a personalului din cadrul primăriilor privind modalitățile de evaluare a potențialului fiscal: se invocă imposibilitatea aplicării metodei trendurilor prin argumentarea lipsei de date statistice, nu se operează cu modelele econometrice prin afirmarea complexității prelucrării și interpretării datelor. În contextul delimitării 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 (Tabelul 3.3).

Tabelul 3.3 Analiza SWOT a metodologiei de prognozare a veniturilor proprii ale UAT prin prisma modelării econometrice

PUNCTE FORTE	PUNCTE SLABE
• posibilitatea examinării evoluției bazelor impozabile; • posibilitatea identificării impozitelor și taxelor care sunt dependente de bazele impozabile; • identificarea factorilor care pot direct influența dezvoltarea bazei economice locale; • excluderea modalității de prognozare a veniturilor bazată pe prezumții; • estimarea potențialelor surse de venituri încasate din impozite și taxe; • motivația APL în generarea și colectarea veniturilor fiind exclusă imixtiunea factorilor externi.	• acordarea facilităților fiscale mari; • amânarea termenului de plată a impozitelor și taxelor locale; • erori în datele prezentate instituțiilor de resort; • datele necesare pentru calcularea măsurilor de potențial fiscal sunt de multe ori indisponibile și incomplete sau uneori chiar inexistente.
OPORTUNITĂȚI	RISURI
• organizarea programelor de calificare a personalului din cadrul APL; • perfecționare profesională a personalului din cadrul primăriilor; • ajustarea bazei impozitelor și taxelor locale în funcție de cotele prevăzute de Codul Fiscal; • dezvoltarea bazei fiscale și respectiv consolidarea veniturilor proprii ale UAT; • dezvoltarea economică a colectivităților locale; • mai multe venituri pentru furnizarea unor servicii publice de calitate.	• elaborarea proiectelor de buget în baza presupunerilor; • lipsa datelor statistice; • complexitatea prelucrării și interpretării datelor; • influența facilităților fiscale asupra plăților finale; • reticența conducătorilor APL la schimbări și invocarea incapacității de aplicare a metodelor de evaluare a veniturilor prin metode mai complexe.

Sursa: elaborat de autor.

Toate metodele matematice de prognozare a veniturilor, permit nu doar estimarea potențialelor surse de venituri încasate din impozite și taxe, dar și posibilitatea examinării evoluției bazelor impozabile, constatării dependenței bazelor impozabile de impozitele calculate

spre plată și influența facilităților fiscale asupra plăților finale. Unii conducători ai APL sunt reticenți la schimbări, invocând problema ca nu vor putea aplica anumite metode de evaluare, alte APL în continuare mizează pe ajutorul financiar de la stat. De aceea, anume în APL cu o bază economică slabă, modelele economice de estimare a veniturilor sau estimarea bazată pe metoda trendurilor prin intermediul soft-ului Excel reprezintă un instrument în identificarea factorilor care pot direct influența dezvoltarea bazei economice locale și respectiv pot contribui la consolidarea bazei de venituri locale ale APL.

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. Pe lângă aceste avantaje, alte oportunități pe care le oferă noul sistem al finanțelor publice locale și ultimele reforme din acest domeniu, sunt:

- Delimitarea clară a veniturilor proprii pe nivele ale UAT;
- La dispoziția APL sunt lăsate cele mai stabile tipuri de venituri, adică mai puțin volatile la situații de criză. Protejarea APL de a ajunge în stare de insolvabilitate (faliment);
- Excluderea raporturilor financiare de subordonare între bugetele UAT de nivelul unu și cele de nivelul al doilea. Nu mai există relații financiare de subordonare între UAT de nivelul I și II. Transferurile cu destinație generală se alocă direct de la bugetul de stat către fiecare APL. Evitarea imixtiunii factorului politic. Crește substanțial autonomia UAT de nivel I.
- Noul sistem de partajare a veniturilor și calcul al transferurilor cu destinație generală asigură stabilitate, predictibilitate, previzibilitate pe mai mulți ani în elaborarea strategiilor și planurilor de dezvoltare a localităților;
- Autonomie în repartizarea banilor din veniturile proprii, defalcărilor din IVPF și transferurilor de la bugetul de stat cu destinație generală după stricte necesități ale colectivității locale;
- APL care vor dispune de bază fiscală proprie dezvoltată vor putea alocă mijloace financiare suplimentare pentru instituțiile de învățământ din localitate.

Totodată, Carta Europeană a Autonomiei Locale prevede:

- colectivitățile locale au dreptul în cadrul politicii economice naționale la resurse proprii suficiente de care ele pot dispune în mod liber în exercițiul competențelor lor;
- resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să fie proporționale cu competențele de Constituție sau de lege;

- o parte cel puțin din resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să provină din redevențele și din impozitele locale pentru care ele au puterea a le fixa rata în limitele legii;
- sistemele financiare pe care se sprijină resursele de care dispun colectivitățile locale trebuie să fie de natură suficient de diversificată și evolutivă pentru a le permite a urmări pe cât posibil în practică evoluția reală a cheltuielilor bugetare de competența lor;
- colectivitățile locale trebuie să fie consultate de o manieră apropiată asupra modalităților de atribuire a resurselor redistribuite ce la revin, etc. [21, art. 9].

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. Până atunci autorul și-a propus simularea unei situații: presupunem că acest impozit este instituit deja de 5 ani și în tot acest timp veniturile încasate din taxele rutiere în bugetul de stat, s-au acumulat ca impozit pe autovehicule în bugetele UAT de nivelul I. Veniturile BUAT ar fi fost respectiv mai mari (Anexa 39), 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.

Această oportunitate de sporire a potențialului fiscal local ca prerogativă a APL pentru infrastructura locală, a fost propunerea Ministerului Finanțelor la începutul anului 2016 care venea cu un proiect al politicii bugetar-fiscale pentru anul 2017, de a introduce un nou Titlu în Codul Fiscal – Titlul IV¹ ”Impozitul pe autovehicule”, cu același statut ca impozitul pe bunurile imobiliare. Reieșind din Obiectivele politicii fiscale și vamale pe termen mediu 2016-2018, se prevedea introducerea impozitului pe autovehicule în sistemul taxelor locale, cu excluderea taxei pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova din sistemul taxelor rutiere, scopul acestei măsuri fiind asigurarea echității în alocarea resurselor, cu menținerea disciplinei financiare. Însă la faza Parlamentului această propunere nu a fost aprobată

și s-a regăsit printre amendamentele excluse din proiectul de politică fiscal-vamală propusă de Guvern. În acest sens autorul consideră că Guvernul ar trebuie să revină la această prerogativă prin formularea propunerilor în proiectul de politică bugetar-fiscală pe anii 2020-2022.

Încă mai sunt rezerve de majorare a veniturilor proprii ale UAT din țară. Noul sistem de formare a bugetelor locale, încurajează APL să colecteze veniturile din *impozitele pe proprietate*, punând la dispoziția acestora suficiente pârghii de influență asupra gradului de colectare, în special dacă ne referim la impozitele și taxele administrate de către SCITL din cadrul APL, însă aceștia în cele mai dese cazuri nu le aplică. De asemenea, faptul că prin prevederile Codului fiscal sunt stipulate limitele minime și maxime a cotelor impozitelor pe proprietate, nu înseamnă că acest fapt nu permite autorităților locale să utilizeze un sistem diferențiat de aplicare a acestor impozite. Cotele pot fi aplicate diferențiat, dar în limita cotelor minime și maxime. Existența acestui plafon al cotelor se atestă și în sistemele existente de impozitare în țările dezvoltate și în cele în curs de dezvoltare. Totodată creșterea veniturilor *din taxele locale* în peste 50 la sută din UAT de nivel I, denotă că acestea au avut mai multe resurse în bugetul local pe care le-au putut cheltui după necesitățile prioritare. *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 pe proprietate neutilizate a UAT și extinderea bazei fiscale prin darea lor în arendă.* În cazul transmiterii în arendă/locățiune a bunurilor proprietate publică a APL, trebuie obligatoriu respectate prevederile legislației în vigoare, prin încheierea contractelor de arendă/locățiune și ținerea unei evidențe a bunurilor transmise în arendă/locățiune, prin informarea SFS despre întocmirea unor astfel de contracte în vederea monitorizării stingerii de către contribuabilii - persoane juridice și celor înregistrați ca întreprinzători - 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 arendei din anii precedenți, conform contractelor de arendaș.*

3.4 Concluzii la capitolul 3

În vederea soluționării problemelor aferente prognozării veniturilor fiscale și a bugetelor de toate nivelele, este necesar de determinat instrumentele financiare care ar optimiza metodele de stabilire a volumului surselor ce pot fi acumulate ca venituri fiscale proprii, cu alte cuvinte este necesar de evaluat potențialul fiscal al tuturor unităților administrativ-teritoriale. La

determinarea potențialului fiscal se utilizează atât metodele evaluării acestuia, cât și procedura prognozării bazei de impunere pentru principalele tipuri de impozite.

La estimarea veniturilor proprii ale UAT din Republica Moldova, APC și APL țin cont de prevederile legislației fiscale în vigoare și de prognoze ale indicatorilor macroeconomici. Totodată APL sunt ghidați de dispozițiile prevăzute în Circulara bugetară, al căror scop este informarea autorităților administrației publice locale despre politica statului în domeniul veniturilor și cheltuielilor bugetare, particularitățile specifice de stabilire a relațiilor interbugetare, limitele de transferuri de la bugetul de stat la bugetele locale, precum și cerințele și particularitățile de elaborare și prezentare a proiectelor de buget de către APL, precum și estimările pentru anii următori [96].

Prognoza veniturilor bugetelor locale se efectuează reieșind din:

- prevederile legislației fiscale în vigoare, ținând cont de prevederile proiectului de lege cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative privind realizarea politicii fiscale și vamale pentru anul următor;
- deciziile autorităților reprezentative și deliberative a UAT, în partea ce ține de competențele proprii în domeniul impozitelor, taxelor și altor venituri locale;
- analiza bazei fiscale pe fiecare UAT (recomandabil cel puțin 2-3 ani anteriori), separat pe tipuri de impozite, taxe și alte încasări la buget.

Totodată proiectul bugetului este elaborat pe bază de programe și performanțe unde accentul este pus pe legăturile dintre politicile și strategiile naționale și locale cu alocarea resurselor și desemnarea clară a modalităților de atingere a obiectivelor dorite prin stabilirea unor rezultate măsurabile ale acțiunilor.

În setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, anexă la ordinul Ministrului Finanțelor, se recomandă *estimarea veniturilor bugetare* prin diferite metode, cum ar fi: metoda cotei efective de impozitare, metoda elasticității, metoda bazată pe modele econometrice, metoda trendurilor și metoda opiniei de expert, în funcție de specificul veniturilor și relația acestora cu diferite variabile macroeconomice.

În studiul din capitolul dat, autorul și-a propus examinarea evoluției impozitelor și taxelor locale colectate într-o UAT selectată pentru analiză, precum și estimarea acestora. Ca tehnică de previziune a potențialului fiscal la nivel de UAT s-a utilizat metoda bazată pe modelarea econometrică. Alegerea a fost condiționată de faptul că nici una din celelalte trei tehnici, prevăzute în actele normative naționale, nu ar oferi un rezultat plauzibil, reieșind din caracterul neuniform de manifestare, de calculare atât a bazei de impozitare, cât și a cotei stabilite de

impozitare. Astfel în baza regresiiilor, este reflectată dependența dintre total impozite și taxe locale încasate și fiecare impozit și taxă în parte, iar în baza modelării econometrice, este elaborată prognoza impozitelor și taxelor locale pe fiecare tip separat. În baza analizei econometrice realizate pe datele privind acumulările potențialului fiscal la nivelul UAT analizate, 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). Totodată, Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1) s-a adeverit a fi unul din categoriile principale de formare a potențialului fiscal la nivel de UAT. Astfel se constată că dezvoltarea economică locală este un factor important în valorificarea bazei impozabile care influențează în mod direct mărimea impozitelor și taxelor colectate în teritoriu. 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.

Examinând reformele sistemului de finanțe publice locale din ultimii ani, precum și reformele sistemului administrației publice locale, autorul a realizat analiza cost-eficacitate în vederea stabilirii în ce măsură au influențat reformele din ultimii ani sistemul finanțelor publice locale și în ce măsură modificările legislative au determinat atingerea rezultatului scontat. În urma analizei efectuate, autorul a ajuns la concluzia că în anii de după reformă, unele unități administrativ-teritoriale au încercat să beneficieze la maxim de avantajele noilor modificări operate la Legea privind finanțele publice locale și cunoscând formula de transfer, și-au planificat venitul real care poate fi acumulat pe parcursul anului, ceea ce le-a permis inclusiv previzionarea investițiilor pe termen mediu, asigurându-și un grad sporit de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor. În același timp, celelalte unități administrativ-teritoriale nu au depus un efort fiscal substanțial în colectarea impozitelor și taxelor locale bazându-se pe justificări cu privire la lipsa de date statistice și incompetența aleșilor locali privind metodele de prognozare a veniturilor sau contând pe ajutorul statului prin alocarea transferurilor.

Metodele matematice de prognozare a veniturilor, care sunt într-adevăr mai complexe, permit nu doar estimarea potențialelor surse de venituri încasate din impozite și taxe, dar și posibilitatea examinării evoluției bazelor impozabile, constatării dependenței bazelor impozabile de impozitele calculate spre plată și influența fiecărui impozit și taxă locală în parte asupra

plăților finale, inclusiv identificarea factorilor care pot direct influența dezvoltarea bazei economice locale. Punctele forte și a punctele slabe, precum oportunitățile și riscurile pe care le implică metodologia de prognozare a veniturilor în baza modelului econometric, autorul le-a reflectat în analiza SWOT elaborată (Tabelul 3.3).

Potențialul fiscal al unei UAT de a colecta venituri sau capacitatea fiscală este evident influențată de dezvoltarea economică a regiunii și de disponibilitatea resurselor impozabile sau a bazelor de impozitare. Este evident că regiunile cu o dezvoltare economică locală mai slabă vor avea o bază fiscală mai mică, și respectiv o capacitate potențială mai limitată de a genera venituri. O creștere a impozitelor se încearcă a fi realizată prin creșterea relativ ușoară a cotelor maxime de impozitare pe care administrațiile publice locale le aprobă prin deciziile consiliilor locale și care le aplică pentru impozitarea proprietății pe teritoriul lor.

Totodată autoritățile reprezentative și deliberative locale pot să aplice toate sau numai o parte din taxele locale, prevăzute de legislație, în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale. La estimarea taxelor locale se ia în considerare completările la legislație și cotele concrete aprobate de către autoritățile reprezentative și deliberative locale [115].

Activitățile realizate în perioada 2012-2018 în domeniul descentralizării și consolidării autonomiei locale constituie mai mult de 50% din toate acțiunile aprobate în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale de descentralizare. Performanțele atinse sunt încă minore, dar cu toate acestea rezultatele sunt deja vizibile: în primul rând în ultimii doi ani unitățile administrativ-teritoriale nu au înregistrat deficit bugetar, iar în al doilea rând, în urma analizei efectuate, s-a identificat un grad sporit de eficacitate al colectării impozitelor și taxelor de către UAT de ambele nivele.

Studiind bunele practici europene și în vederea mobilizării de noi surse de venit în bugetele locale, autorul propune instituirea unui nou impozit – Impozitul pe autovehicule, care va înlocui o taxă existentă și care se încasează în bugetul de stat – Taxa rutieră, achitată pentru folosirea drumurilor Republicii Moldova de către posesorii de autovehicule. 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 (Anexa 39).

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.

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 ȘI RECOMANDĂRI

În rezultatul cercetărilor efectuate, autorul a constatat că aspectele specifice privind sistemul finanțelor publice locale și ultimele reforme în acest domeniu au fost cercetate în baza politicilor publice și a lucrărilor unor autori autohtoni. De asemenea conceptul de potențial fiscal a fost examinat în baza lucrărilor autorilor autohtoni și străini, dar care nu au contribuit la dezvoltarea acestui concept. În acest context, în teză s-a realizat abordarea complexă privind conceptul de potențial fiscal prin dezvoltarea și adaptarea acestuia la sistemul de finanțe publice locale.

La etapa actuală, funcționarea eficientă a autorităților publice locale necesită concretizarea sistemului care prin funcția sa de monitorizare a onorării obligațiilor și competențelor ce le revin, va îmbunătăți activitatea acestora. În urma analizei privind sursele de venit proprii la nivelul unităților administrativ-teritoriale, s-a constatat și s-a precizat existența problemei insuficienței resurselor financiare proprii necesare pentru finanțarea serviciilor publice la nivel local. Insuficiența resurselor financiare proprii ale unităților administrative-teritoriale din Republica Moldova, în mod cert a condiționat studierea practicilor internaționale în vederea evidențierii oportunităților de încasare a potențialelor noi surse de venituri. Preocupările cercetătorului s-au axat pe determinarea rolului potențialului fiscal în dezvoltarea economică locală. Un rol important în noul sistem al finanțelor publice implementat în anul 2014 îl au pe de o parte instituțiile de stat care sunt responsabile de ajustarea modificărilor la necesitățile financiare ale unităților administrative-teritoriale, iar pe de altă parte - participanții la formarea veniturilor bugetelor locale care conștientizează beneficiile acestui sistem care contribuie la îmbunătățirea serviciilor publice locale.

În vederea atingerii obiectivelor menționate, autorul a analizat sistemul de venituri proprii ale bugetelor unităților administrativ-teritoriale, urmărind pe parcursul întregului proces, identificarea posibilităților de extindere a bazei de impozitare locale și respectiv a rezervelor care ar contribui la valorificarea potențialului fiscal al UAT din Republica Moldova. Concluziile și recomandările au fost formulate examinând experiența UAT în domeniul estimării veniturilor bugetare locale, obținând rezultatele modelării econometrice în baza datelor unei UAT pentru perioada 2000-2018, precum și analizând practicile europene în administrarea veniturilor proprii de către autoritățile publice locale.

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 (§ 1.2, p.26);

(2) dezvoltarea noțiunii de capacitate fiscală (§ 1.3, p.50-52) și fundamentarea conceptului de potențial fiscal local (§ 1.3, p.53) 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 (§ 1.3, p.50-52). 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 (§ 2.3, p.81-83);

(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 (§ 3.2, p.117-132; Anexa 35). 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 ai 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 (§ 3.3, p.142). 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 (§ 3.3, p.144-145);

(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/locățiune a bunurilor proprietate publică a APL, trebuie obligatoriu să fie informat SFS despre încheierea contractelor de arendă/locățiune 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 arendei 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.

Semnificația teoretică a cercetării rezultă în dezvoltarea conceptului privind potențialul fiscal al unităților administrativ-teritoriale; dezvoltarea conceptului privind efortul fiscal al administrațiilor publice locale; precizarea noțiunii de capacitate fiscală; elaborarea propunerilor cu privire la modalitatea de extindere a bazei impozabile a impozitului pe bunurile imobiliare și a impozitului funciar, precum și a taxelor locale colectate de o unitate administrativ-teritorială și posibilitatea estimării veniturilor proprii pentru următoarele perioade fiscale în vederea facilitării acumulării surselor de venit în bugetele locale.

Valoarea aplicativă a tezei rezidă în recomandările pe care le conține și a căror implementare va spori eficiența domeniului studiat, dintre care menționăm cele mai importante:

- aplicarea elementelor propuse în vederea fundamentării conceptului de potențial fiscal în cadrul legislației fiscale naționale;
- identificarea posibilităților de implementare a propunerilor privind dezvoltarea noțiunilor de capacitate fiscală și efort fiscal;
- determinarea posibilităților de utilizare a modelării econometrice reprezentând un instrument important de cuantificare și analiză, în vederea adoptării deciziilor privind evaluarea potențialului fiscal local;
- aplicarea modelului econometric în vederea evaluării surselor de venituri în bugetele locale și estimarea încasărilor din impozitele și taxele locale;
- elaborarea propunerilor privind revizuirea modalităților de sporire a veniturilor din impozitul pe bunurile imobiliare și impozitul funciar;
- stabilirea punctelor forte și posibilităților de implementare a bunelor practici pentru valorificarea veniturilor proprii ale UAT;
- examinarea posibilității de instituire a unui nou impozit ca potențială sursă de venit în bugetul local al UAT.

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.

În contextul ultimelor reforme în domeniul administrației publice locale și în contextul promovării reformei de descentralizare administrativă, autoritățile publice locale sunt interesate în obținerea unei autonomii financiare mai mari prin înlocuirea structurilor ierarhizate cu structuri descentralizate, ceea ce ar permite lărgirea bazei impozabile și ar spori încasările proprii în totalul veniturilor. 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 prin îmbunătățirea capacității de planificare bugetară, 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

Publicații în limba română

1. ALTĂR, M., NECULA, C., BOBEICĂ, G., CAPEF-QM. "A Quarterly Semi-Structural Model of the Romanian Economy": Working Paper. Centrul de Analiză și Prognostic Economică-Financiară – CAPEF, 2008.
2. AZIZOV, N. Rolul relațiilor politice și administrative în procesul de implementare a Strategiei naționale de descentralizare. *Administrarea Publică*. 2015, nr. 2 (86), 180 p. ISSN 1813-8489.
3. BABAIANU, A. Autonomia locală – principiu de organizare și funcționare a administrației publice locale în Republica Moldova. *Administrarea publică*. 2014, nr. 2, pp.142-147. ISSN 1813-8489.
4. BĂLAN, E. *Administrarea finanțelor publice locale*. București: Lumina Lex, 1999. 180 p. ISBN 973-588-162-4.
5. 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.
6. BERGHE, N. Analiza aportului taxelor locale în formarea veniturilor bugetului municipiului Chișinău. *Economica*. 2017, nr. 2 (100), pp.130-139. ISSN 1810-9136.
7. 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.
8. 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.
9. 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.
10. 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.

11. **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.
12. **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.
13. **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.
14. **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.
15. **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.
16. **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.
17. **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.
18. *Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova* [online]. 2019. [citat 18.01.2019]. Disponibil: <http://www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=99>.
19. *Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova* [online]. 2019. [citat 12.04.2019]. Disponibil: <http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/20%20Populatia%20si%20procesele%20demo/grafice/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774>.

20. BUȘMACHIU, E. Rolul finanțelor publice locale în realizarea autonomiei locale. În: *Simpozion Internațional "Integrarea Europeană și Competitivitatea Economică"*, 23-24 sept. 2004. Chișinău: ASEM, 2004, vol. 4, pp. 98-100. ISBN 9975-70-526-X.
21. Carta Europeană a Autonomiei Locale: nr. 1985 din 15.10.1985, în vigoare pentru Republica Moldova din 1 februarie 1998. În: *Tratate Internaționale*, 1999, nr. 14, art.15.
22. CASIAN, A. Probleme și soluții identificate în domeniul extinderii autonomiei financiare locale prin raționalizarea transferurilor interbugetare. În: *Analele Științifice ale Academiei de Studii Economice din Moldova*. Chișinău: ASEM, 2011, vol. 9, pp.170-176. ISSN 1857-1433.
23. CASIAN, A. *Gestiunea finanțelor publice. Note de curs*. Chișinău: ASEM, 2008. ISBN 978-9975-75-392-0.
24. CATRAȘAN, T. Evoluția descentralizării administrativ-teritoriale în Republica Moldova. *Administrarea publică*. 2014, nr. 1 (81), pp. 102-107. ISSN 1813-8489.
25. 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>
26. CHIVRIGA, A., FURDUI, V. *Organizarea și funcționarea APL în Republica Moldova: competențe, structură și resurse*. Chișinău: IDIS "Viitorul", 2009. 42 p. ISBN 978-9975-9625-2-0.
27. CIUBOTARU, M. Abordări metodologice privind gestionarea finanțelor publice în Republica Moldova. În: *Conferința științifică internațională "Competitivitatea și inovarea în economia cunoașterii"*, 26-27 sept. 2014. Chișinău: ASEM, 2014, vol. 2, pp. 29-35. ISBN 978-9975-75-768-3.
28. CIUMAC, E. Veniturile proprii ale autorităților publice locale din Republica Moldova: tendințe și perspective. *Economie și sociologie*. 2011, nr. 2, pp. 160-167. ISSN 1857-4130.
29. COBZARI, L. Importanța descentralizării în economia națională. *Economie și sociologie*. 2013, nr. 1, pp. 22-26. ISSN 1857-4130.
30. Codul Fiscal al Republicii Moldova: nr.1163 din 24.04.1997. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2007, ediție specială.
31. Constituția Republicii Moldova: 29.07.1994, art. 110. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 1994, nr. 1.
32. CORNEA, S. Definirea legală a autonomiei locale. *Administrarea publică*. 2005, nr. 4, pp. 24-35. ISSN 1813-8489.

33. CUȘMIR, V. Autonomia locală – principiu fundamental în unitățile administrativ-teritoriale. *Legea și viața*. 2000, nr. 6. ISSN 1810-309X.
34. *Decizia cu privire la aprobarea mărimii cotelor de impozitare pentru anul 2019 de către Consiliul comunei Răzeni, Raionul Ialoveni, satul Răzeni*: nr. 6/3 din 21 decembrie 2018.
35. *Decizia cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2019 de către Consiliul comunei Răzeni, Raionul Ialoveni, satul Răzeni*: nr. 6/2 din 21 decembrie 2018.
36. DELIU, T. ș.a. *Ghidul alesului local*. Chișinău: Nova Imprim, 2011. 312 p. ISBN 978-9975-4224-5-1.
37. DOGA-MÎRZAC, M., GHEORGHIȚA, E. Gestiunea veniturilor la nivelul unităților administrativ-teritoriale în Republica Moldova. *Studia Universitatis*. 2018, nr. 2 (112), pp.171-178. ISSN 1857-2073.
38. *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.
39. *Econometrie* [online]. [citat 18.06.2018]. Disponibil: <http://www.cnp.ro/inovatie/docs/principalelelivrabile/suport%20de%20curs%20Econometrie.pdf>.
40. 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>.
41. 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.
42. FURDUI, V. Dezvoltarea administrației publice locale poate triumfa doar în cazul realei implementări a standardelor europene. În: *Justiția Constituțională*. Chișinău: 2003, nr. 3, pp. 20-24. ISSN 1812-333.
43. GHEORGHIȚA, E., HULAPOVA, T. Căile de asigurare a gradului de autonomie a administrației publice locale în condițiile Republicii Moldova. În: *Conferința științifică internațională "Politici și mecanisme de inovare și dezvoltare a proceselor economico-*

- financiare și sociale în plan național și internațional*", 31 oct. - 01 noiem. 2014. Chișinău: USM, 2014, pp. 164-167. ISBN 978-9975-71-574-4.
44. GHERCU, M. *Managementul dezvoltării serviciilor fiscale în România și Republica Moldova*: tz. dr. în econ. Chișinău, 2011. 164 p.
 45. GOGÎRNOIU, Gh. *Perfecționarea sistemelor fiscale în perspectiva integrării europene și contribuției la formarea veniturilor bugetare (experiențe moldo-române)*: tz. dr. în econ. Chișinău, 2007. 161 p.
 46. GRIGORIE-LĂCRIȚA, N., CIOPONEA, M.C. *Finanțe publice și fiscalitate*. București: Editura Fundației "România de Măine", 2004. 364 p. ISBN 973-582-879-0.
 47. HÎNCU, V. *Fundamentele evaluării performanței bugetare la nivelul administrației publice centrale*: tz. dr. în econ. Chișinău, 2016. 212 p.
 48. HOANȚĂ, N. *Economie și finanțe publice*. București: Polirom, 2000. 283 p. ISBN 973-683-459-X.
 49. Hotărârea Curții de Conturi cu privire la Raportul auditului conformității evidenței înregistrării și gestionării patrimoniului public, precum și a impozitării bunurilor imobile: nr. 2 din 13 februarie 2018. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2018, nr. 113-120.
 50. Hotărârea Curții de Conturi privind Raportul auditului conformității executării bugetelor unităților administrativ-teritoriale din raionul Dubăsari pe anii 2015-2016: nr. 5 din 12.03.2018. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2018, nr. 157-166.
 51. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”: nr. 1083 din 08.11.2018. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2018, nr. 424-429.
 52. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova: nr. 1402 din 30.12.2005. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2006, nr. 1-4.
 53. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Strategiei privind reforma administrației publice pe anii 2016-2020: nr. 911 din 25.07.2016. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2016, nr. 256-264.
 54. Hotărârea Guvernului privind activitatea serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei: nr. 998 din 20.08.2003. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2003, nr. 191-195.

55. Hotărârea Guvernului privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice: nr. 573 din 06.08.2013. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2013, nr. 173-176.
56. *HOTĂRÎREA cu privire la Raportul auditului performanței „Realizări și deficiențe în implementarea reformelor în domeniul managementului finanțelor publice, oportunități de îmbunătățire”*: nr. 28 din 3 iulie 2012 [online]. [citat 04.10.2016]. Disponibil: <http://www.ccrm.md/hotarireview.php?idh=247&l=ro>.
57. *Indicatori privind descentralizarea fiscală pentru Europa de sud-est: 2006-2014* [online]. [citat: 02.02.2019] Disponibil: https://acor.ro/files/stiri/raport_decentralizare/FD_Report_2006-2014_ro.pdf.
58. *Informație privind executarea bugetelor locale pe venituri pe anii 2011-2017* [online]. [accesat 04.05.2018]. Disponibil: www.fisc.md/rapoarte_informatii.aspx
59. *Informație privind executarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale pe anii 2011-2017 (total pe componente)* [online]. [accesat 02.06.2018]. Disponibil: <https://mf.gov.md/ro/trezorerie/rapoarte-privind-executarea-bugetului>.
60. *Informație privind încasările la BPN corespunzător clasificăției veniturilor bugetare pentru perioada 2011-2017 (administrate de SFS)* [online]. [accesat 12.04.2018]. Disponibil: www.fisc.md
61. IONIȚĂ, V. *Analiza sistemului finanțelor publice locale în Republica Moldova*. Chișinău: TISH, 2003. ISBN 9975-947-25-5.
62. IONIȚĂ, V. Problemele finanțelor publice locale în Republica Moldova la etapa actuală. În: *Simpozionul științific internațional „Strategii și modalități de intensificare a colaborării dintre Moldova și România în condițiile extinderii Uniunii Europene spre Est”*, 28-29 sept. 2000. Chișinău: ASEM, 2000, pp. 156-159. ISBN 9975-75-084-2.
63. KENNETH, D. *Local Government and Public Service Reform Initiative. Autonomia și eficiența fiscală: reformele din spațiul ex-sovietic*. Chișinău: TEHNICA-INFO, 2004, 135 p. ISBN 9975-63-237-8.
64. *Legea cu privire la impozitul funciar și modul de impozitare (cu modificările și completările ulterioare)*: nr.1245 din 22.12.1992. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 1993, nr. 2.
65. *Legea (actualizată) privind Codul Fiscal*: nr. 227 din 8 sept. 2015. *Monitorul Oficial al României*, 2015, nr. 688.
66. *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale*: nr. 181 din 25.07.2014. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2014, nr. 223-230.

67. Legea pentru aprobarea Strategiei naționale de descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012-2018: nr. 68 din 05.04.2012. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2012, nr. 143-148, cu modificările și completările ulterioare în baza LP 168 din 15.07.2016. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2016, nr. 293-305, art. 620.
68. Legea pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020”: nr. 166 din 11.07.2012. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2012, nr. 245-247.
69. Legea pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal: nr. 1056-XIV din 16.06.2000. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2005, ediție specială.
70. Legea privind administrația publică locală: nr. 436 din 28.12.2006. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2007, nr. 32-35.
71. Legea privind descentralizarea administrativă: nr. 435 din 28.12.2006. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2007, nr. 29-31.
72. Legea privind dezvoltarea regională în Republica Moldova: nr. 438 din 28.12.2006. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2007, nr. 21-24.
73. Legea privind finanțele publice locale: nr. 273 din 29 iunie 2006, (în vigoare începînd cu 12 noiem. 2009). *Monitorul Oficial al României*. 2006, nr. 618.
74. Legea privind finanțele publice locale: nr. 491 din 09.07.1999. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 1999, nr. 101. [Abrogat prin LP 397/16.10.2003]. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2003, nr. 248-253, art. 996.
75. Legea privind monitoringul bunurilor imobile: nr. 267 din 29.11.2012. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2013, nr. 1-5.
76. Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova: nr. 191 din 12 noiem. 1998 [abrogată]. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 1998, nr. 116.
77. Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova: nr. 764 din 27 decembrie 2001. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2002, nr. 16.
78. Legea Republicii Moldova privind finanțele publice locale: nr. 397-XV din 16.10.2003. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2003, nr. 248-253.
79. Legea Republicii Moldova privind finanțele publice locale: nr. 397-XV din 16.10.2003. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2014, nr. 397-399.
80. MANOLE, T. *Finanțe publice locale - rolul lor în consolidarea autonomiei financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale*. Chișinău: Epigraf, 2003. 240 p. ISBN 9975-903-77-0.

81. MANOLE, T. *Finanțe Publice. Teorie și aplicații*. Chișinău: Academia de Administrare Publică pe lângă Guvernul Republicii Moldova, 1998. 348 p.
82. MANOLE, T. Noua metodologie de finanțare a autorităților publice locale – pilon al autonomiei locale și al descentralizării financiare. *Administrarea publică*. 2014, nr. 2 (82), 171 p. ISSN 1813-8489.
83. MANOLE, T. ș.a. *Descentralizarea fiscală. Provocări pentru Republica Moldova*. Chișinău: Epigraf, 2006. 315 p. ISBN 978-9975-924-87-0.
84. MANOLE, T., STRATAN, A. *Managementul finanțelor publice locale: probleme și oportunități*. Monografie. Chișinău: INCE, 2014. 161 p. ISBN 978-9975-9932-3-4.
85. MARUSINEC, J., VALENTOVIC, M. *Consolidarea autonomiei financiare locale în Republica Moldova – proiect de raport, februarie 2014*.
86. 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.
87. *Ministerul Economiei și Infrastructurii din Republica Moldova* [online]. 2019. [citat 12.01.2019]. Disponibil: <https://mei.gov.md/ro/documents-terms/situatia-macroeconomica-prognozare-macroeconomica>.
88. MOCANU, V. *Descentralizarea serviciilor publice: concept și practici*. Chișinău: TISH, 2001. 215 p. ISBN 9975-947-11-5.
89. NEMEC, J., WRIGHT, G. *Finanțe Publice, Teorie și practică în tranziția central-europeană*. Bratislava: Ars Longa, 2000. 430 p. ISBN 973-9325-35-1.
90. *Notă informativă la proiectul bugetului primăriei orașului „selectat” pe anul 2019*. Ministerul Finanțelor.
91. *Notă informativă la proiectul legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale* [online]. [citat 05.07.2018]. Disponibil: <http://www.parlament.md/LegislationDocument.aspx?Id=69630bde-5a93-4ad7-a54b-af96eedd964>
92. *Notă informativă la proiectul Hotărîrii 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.

93. Ordinul cu privire la modul de achitare și evidență a plăților la bugetul public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor în anul 2016: nr. 180 din 12.10.2015. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2015, nr. 324-329.
94. OSMATESCU, A. *Zonele economice libere și rolul lor în procesul de integrare a economiilor naționale în sistemul relațiilor economice internaționale*: tz. dr. în econ. Chișinău, 2011. 146 p.
95. PANAITESCU, I. C. A. *Descentralizarea și autonomia finanțelor publice locale*: tz. dr. în econ. București, 2006.
96. *Particularitățile privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor bugetelor locale pentru anul 2019 și a estimărilor pe anii 2020-2021*: anexa. nr. 1 la circulara Ministerului Finanțelor nr. 06/2-07 din 08 sept. 2018 [online]. [citat 16 ianuarie 2019]. Disponibil: <http://mf.gov.md/ro/buget/circulara-bugetar%C4%83#>.
97. 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.
98. PÂRȚACHI, I., RUSU, V. Modelarea econometrică a dezechilibrelor financiare. În: *Rolul investițiilor în dezvoltarea economiei digitale în contextul globalizării financiare: Conferința Științifică Internațională consacrate celei de-a 25 aniversări de la fondarea ASEM*. 22-23 decembrie 2016. Chișinău: ASEM, 2016. pp. 190-192. ISBN 978-9975-75-866-6.
99. PETROIA, A. Aspecte metodologice privind evaluarea eficienței administrării impozitelor și taxelor locale. În: *Conferința Științifică Internațională "Competitivitatea și Inovarea în Economia Cunoașterii"*, 22-23 sept. 2017, Chișinău: ASEM, 2017, vol. III. pp. 105-109. ISBN 978-9975-75-897-0.
100. *Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012-2018* [online]. [citat 19 iulie 2018]. Disponibil: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=344005&lang=1>.
101. POPA, V. *Efectele descentralizării: Rolul reprezentantului Guvernului în unitățile administrativ-teritoriale*. Chișinău: TISH, 2008. 71 p. ISBN 978-9975-9553-7-9.
102. *Raport Finanțele Publice Locale. Practici și Modele Internaționale*. Studiu elaborat în cadrul Programului Comun de Dezvoltare Locală Integrată implementat de Guvernul Republicii Moldova cu asistența Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD), Entității Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitarea Femeilor (UN Women),

- finanțat de către Guvernul Suediei [online]. [citat 19 ianuarie 2017]. Disponibil: <http://www.serviciilocale.md/doc.php?l=ro&idc=49&id=174&t=/Publicatiiresurse/Descentralizare/Raport-privind-finantele-publice-locale-Practici-si-modele-internationale>.
103. *Raport privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anul 2013* [online]. [citat 21 martie 2017]. Disponibil: http://descentralizare.gov.md/public/files/raport_textSND_2013_final.pdf.
104. *Raport privind executarea bugetului de stat – sinteză pe toate componentele pe anii 2013-2017* [online]. [citat 29.01.2019]. Disponibil: <http://old.mf.gov.md/reports/17>.
105. *Reforma administrației publice centrale. Îmbunătățirea managementului finanțelor publice* [online] [citat 21 martie 2017]. Disponibil: <http://rapc.gov.md/md/arcrefcomp/1186/>.
106. *Reforma de descentralizare. Strategia Națională de Descentralizare* [online]. 2019 [citat 07.03.2019]. Disponibil: <http://descentralizare.gov.md/lib.php?l=ro&idc=402&t=/CADRUL-NORMATIV/Strategia-nationala-de-descentralizare&nod=1&&&>.
107. ROȘCOVAN, M., BÂLICI, M., MOISEI, C., SAUER, A. *Descentralizare și autonomie locală: modele europene pentru Republica Moldova*: monografie. Chișinău: Epigraf, 2012. 22 p. ISBN 978-9975-125-02-4.
108. ROTARU, L. Descentralizarea fiscală și autonomia financiară – cale sigură de egalizare a veniturilor publice locale. *Studia Universitatis*. 2009, nr. 2 (22), pp. 132-136. ISSN 1857-2073.
109. ROTARU, L. *Egalizarea veniturilor bugetare în structurile administrativ-teritoriale în Republica Moldova*: tz. dr. în econ. Chișinău, 2010. 190 p.
110. SECRIERU, A. *Bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul doi: dimensiune, structură și calitate*. Notă analitică [online]. Chișinău, 2018. [citat 15.04.2019]. Disponibil: http://viitorul.org/files/library/Policy%20brief-Finantarea%20pe%20raioane_studiului-rom.pdf
111. SECRIERU, A. Calitatea procesului bugetar la nivelul administrațiilor publice locale din Republica Moldova. *Economie și sociologie*. 2011, nr. 2, pp. 49-56. ISSN 1857-4130.
112. SECRIERU, A. Descentralizarea financiară: argumente și implicații macrofiscale pentru Republica Moldova. *Economica*. 2011, nr. 1/75, 146 p. ISSN 1810-9136.
113. 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.

114. 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.
115. *Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului*, anexă la ordinul Ministrului Finanțelor nr. 209 din 24.12.2015 [online]. [citat 28.02.2017]. Disponibil: http://lex.justice.md/UserFiles/File/2015/mo370-376md/anexa_209.doc.
116. SÎMBOTEANU, A. Interconexiuni teoretico-metodologice și aplicative în evoluția reformei administrației publice din Republica Moldova. *Administarea Publică*, 2015, nr. 2 (86). pp. 11-12. ISSN 1813-8489.
117. STEPANOV, G., PÂRȚACHI, I., GUZUN, I. *Interpretarea datelor statistice în jurnalism*. Chișinău, 2013. 228 p. ISBN 978-9975-71-423-5.
118. STOICA, E. C. *Descentralizarea financiară a serviciilor publice locale* [online] [citat 24.03.2017]. Disponibil: <https://ro.scribd.com/doc/44010281/Curs-Descentralizarea-Financiara-a-Serviciilor-Publice-Locale-ID-Sept-Em-Brie-2007>.
119. Strategia de Reformă a administrației publice pentru anii 2016-2020, capitolul VI, subcap. 6.4, pct. 98 [online]. [citat 29.01.2019]. Disponibil: <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/planul-de-actiuni-si-strategia-de-reforma-administratiei-publique-pentru-anii-2016-2020>.
120. STRATULAT, O. Descentralizarea economică ca mijloc de evanescență a dezechilibrelor în dezvoltarea regională. În: *Analele Științifice ale Academiei de Studii Economice din Moldova*. Chișinău: ASEM, 2009, ed. a 7-a, pp. 275-282. ISSN 1857-1433.
121. SUSANU, M. *Finanțe Publice*. Galați: Universitatea „Dunărea de Jos”, 2006. ISBN 978-973-1950-14-3.
122. TELEVCA, O. *Administrarea finanțelor publice locale: tz. dr. în drept*. Chișinău, 2017. 178 p.
123. Titlul VI “Impozitul pe bunurile imobiliare”. Codul Fiscal al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 1163 din 24.04.1997. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2007, ediție specială.
124. VĂCĂREL, I., ANGHELACHE, G., BISTRICEANU, Gh. D. *Finanțe Publice*. București: Ed. Didactică și Pedagogică, 2004. 666 p. ISBN 973-30-2635-2.

Publicații în limba engleză

125. BARRO, S.M. *Macroeconomic versus RTS measures of fiscal capacity: theoretical foundations and implications for Canada* [online]. [citat 10.12.2016]. Disponibil:

<https://www.queensu.ca/iigr/sites/webpublish.queensu.ca.iigrwww/files/files/WorkingPapers/Archive/2002/2002-7StephenBarro.pdf>.

126. BOORSMA, P. B. *Local Taxes: Why? Local Government Non-Tax Revenue Sources in Transition Countries: User Fees and Charges*. Edited by Ševic Ž. Bratislava: NISPAcee, 2006. 186 p. ISBN 80-89013-26-0.
127. *Business Dictionary. Fiscal capacity – definition* [online]. [citat 29.11.2016]. Disponibil: <http://www.businessdictionary.com/definition/fiscal-capacity.html>.
128. CHOI, In. Unit root tests for panel data. *Journal of International Money and Finance*, 2001, vol. 20, issue 2, p. 249-272 [online]. [citat 16.04.2019]. Disponibil: https://econpapers.repec.org/article/eeeejimfin/v_3a20_3ay_3a2001_3ai_3a2_3ap_3a249-272.htm
129. 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.
130. *Communities and local government. Community Infrastructure levy* [online] [citat 14.02.2017]. Disponibil: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6313/1897278.pdf.
131. DEHAENE, J. L., MARIANI, P. *Sub-national Governments in the European Union. Organisation, responsibilities and finance*. Annual Report. Brussels: Dexia, 2008.
132. *Estonia* [online]. [citat 18.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Estonia.pdf>.
133. Eurostat, the statistical office of the European Union [online]. [citat 21.01.2019]. Disponibil: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/gov_10a_main.
134. Gauss–Markov theorem [online]. In: *Wikipedia, the free encyclopedia* [online]. Disponibil: https://en.wikipedia.org/wiki/Gauss%E2%80%93Markov_theorem#CITEREFGreene2012
135. HADRI, K. Testing for Stationarity in Heterogeneous Panel Data. *Econometric Journal*. 2000, nr. 3, pp.148-161.
136. HORVATH, T. M. *Decentralization: Experiments and Reforms; Local Governments in Central and Eastern Europe*. Budapest, 1999.
137. Introduction to ARIMA: nonseasonal models. In: *Statistical forecasting: notes on regression and time series analysis* [online]. [citat 22.07.2018]. Disponibil: <https://people.duke.edu/~rnau/411arim.htm>.

138. *Investopedia*. Definition of “ Fiscal capacity” [online]. [citat 29.11.2016]. Disponibil: <http://www.investopedia.com/terms/f/fiscalcapacity.asp>.
139. *Ireland [online]*. [citat 17.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Ireland.pdf>.
140. *Latvia [online]*. [citat 18.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Latvia.pdf>.
141. *Lithuania [online]*. [citat 14.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Lithuania.pdf>.
142. 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.
143. MARTINEZ-VAZQUEZ, J., JAMESON BOEX, L. F. *Fiscal Capacity: An overview of concepts and measurements Issues and their applicability in the Russian Federation*. International Studies Program. 1997, Working paper 97-3, June.
144. MADDALA, G. S. *Introduction to Econometrics*. 3rd Edition. New York: Wiley, 2001. ISBN 978-8126-51095-5.
145. MADDALA, G. S., SHAOWEN, Wu. *A Comparative Study of Unit Root Tests with Panel Data and a New Simple Test*, 1999 [online]. [citat 18.04.2019]. Disponibil: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1468-0084.0610s1631>.
146. MUSGRAVE, R. A. *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. New York: McGraw-Hill, 1959.
147. MUSGRAVE, R. A., MUSGRAVE, P. B. *Public Finance in Theory and Practice*. New York: McGraw-Hill, 1984, pp. 642-650.
148. *Poland [online]*. [citat 19.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Poland.pdf>.
149. Recommendation Rec(2005)1 of the Committee of Ministers to member states on the financial resources of local and regional authorities. *Adopted by the Committee of Ministers on 19 January 2005 at the 912th meeting of the Ministers' Deputies, part. I, punct. 2*, [online]. [citat 25.01.2019]. Disponibil: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805db09e.
150. *România [online]*. [citat 14.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Romania.pdf>.

151. SAUER, A. *The system of the local self-governments in Poland*. Association for International Affairs. Research paper. 2013, nr. 6. 25 p.
152. SEDMIHRADSKA, L. Property Tax as a Key Tool for Fiscal Decentralisation. In: *Property Tax in Economies in Transition: Case Studies*. Brussels: NISPAcee, 2010. 185 p. ISBN 978-80-89013-49-4.
153. SEDMIHRADSKA, L., BRYSO, P.J. Property Tax in the Czech Republic. In: *Property Tax in Economies in Transition: Case Studies*. Brussels: NISPAcee, 2010. 185 p. ISBN 978-80-89013-49-4.
154. *Serbia [online]*. [citat 18.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Serbia.pdf>.
155. *Subnational Government System in the EU and Its Recent Reforms [online]*. [citat 27.01.2019]. Disponibil: <https://www.cesifo-group.de/DocDL/dicereport413-dbl.pdf>
156. *Subnational governments around the world. Structure and finance. A first contribution to the Global Observatory on Local Finances [online]*. [citat 22.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Subnational-Governments-Around-the-World-%20Part-I.pdf>
157. *Subnational Governments in OECD countries: key data 2018 edition [online]*. [citat 12.01.2019]. Disponibil: <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2018.pdf>.
158. *Tax on property, total, % of GDP, 2000-2015 [online]*. [citat 20.05.2017]. Disponibil: <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm#indicator-chart>.
159. *Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway [online]*. [citat 22.01.2019]. Disponibil: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5786841/KS-DU-14-001-EN.PDF/7bec4a16-f111-4386-a4b4-8f1087be1063?version=1.0>
160. *The Organisation for Economic Co-operation and Development. Tax on property [online]*. [citat 16.04.2017]. Disponibil: <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm#indicator-chart>.
161. TRASBERG, V. Land Taxation in Estonia. In: *Property Tax in Economies in Transition: Case Studies*. Brussels: NISPAcee, 2010. 185 p. ISBN 978-80-89013-49-4.
162. *United Kingdom [online]*. [citat 17.01.2019]. Disponibil: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-United-Kingdom.pdf>.

163. *Understanding the construction and interpretation of forecast evaluation statistics using computer-based tutorial exercises* [online]. Steven Cook. [citat 17.01.2019] Disponibil: https://www.economicsnetwork.ac.uk/showcase/cook_forecast

Publicații în limba rusă

164. АЙВАЗОВ, А.А. Методические подходы к оценке бюджетно-налогового потенциала региона. *Журнал "Аудит и финансовый анализ"* [online]. 2009, № 4. [citat 11.08.2018]. Disponibil: <http://www.auditfin.com/fin/2009/4/Ayvazov/Ayvazov%20.pdf>.
165. АРОНОВ, А.В. Кашин В.А. *Налоги и налогообложение*. Москва: Экономистъ, 2004. 560 с. ISBN 5-98118-080-3.
166. ГОЛОДОВА, Ж.Г. Формирование и оценка бюджетно-налогового потенциала субъекта рф (на примере субъектов уральского федерального округа), *"Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет"* [online]. 2010, № 5 [citat 02.03.2019]. Disponibil: <http://www.sejchas.ru/bux/10355>.
167. ЕРКО, Н.С. *Методики определения налогового потенциала региона* [online]. [citat 30.09.2018]. Disponibil: http://elibr.altstu.ru/elibr/books/Files/pa2009_1_appendix/pdf/031yerko.pdf
168. ЖИЛЯЕВА М.И. Кабардова И.А., Методика оценки налогового потенциала регионов РФ. [online]. [citat 22.01.2017]. Disponibil: http://science-bsea.bgita.ru/2010/ekonom_2010/jiljaeva_metod.htm
169. ЗЕНЧЕНКО, С. В. *Бюджетный потенциал региона и методические подходы к его оценке* [online]. [citat 16.01.2019]. Disponibil: <http://www.rppe.ru/wp-content/uploads/2008/10/zenchenko-sb.pdf>.
170. КИРИЛЛОВА, О.С. Экономический потенциал как база оценки налогового потенциала региона. *Финансы и кредит. Научно-практический и теоретический журнал*. 2005, № 6 (174).
171. КОРОСТЕЛКИНА, И.А. Модель структурных параметров региональной налоговой политики. *Финансы и кредит. Научно-практический и теоретический журнал* 2013, № 27 (555), сс. 68-75. ISSN 2071- 4688.
172. ЛЕМЕШКО, Н. С. Экономические науки. Экономика и управление. Сравнительная характеристика методов оценки налогового потенциала регионов. *Экономические*

- науки [online]. 2012. № 7 (92). сс. 58-61. [citat 06.03.2018]. Disponibil: <http://ecsn.ru/articles/index/201207>.
173. НАЙДЕНОВА, Т.А. Оценка бюджетного потенциала северных территорий. *Финансы и кредит. Научно-практический и теоретический журнал*. 2013, № 40 (568), сс. 84-89. ISSN 2071-4688.
174. *Налоги. Словарь-справочник*. М.: ИНФРА-М, 2000. 240 с. ISBN 5-86225-781-0.
175. ОРЛОВА, Е.Н. *Формирование налогового потенциала в регионе, диссертация по экономике* [online]. Иркутск, 2006. [citat 26.01.2018]. Disponibil: <http://economy-lib.com/formirovanie-nalogovogo-potentsiala-v-regione#ixzz3fnfM47kp>.
176. ПОПОВА, Г.Л. Эволюция трактовки категории "налоговый потенциал". *Финансы и кредит. Научно-практический и теоретический журнал* 2014, № 38 (614). сс. 68-75. ISSN 2071-4688.
177. ПРОКОПЕНКО, Р. А. Понятие и роль налогового потенциала в экономическом развитии региона. *Современные наукоемкие технологии* [online]. 2007, № 12. Экономические науки. [citat 21.07.2018]. Disponibil: http://www.rae.ru/snt/?section=content&op=show_article&article_id=2834.
178. РАЗНОВА, Е. Л. БЕСПАЛОВА, Б.К. *Бюджетно-налоговый потенциал Красноярского края* [online]. 2011. [citat 16.01.2019]. Disponibil: <http://www.elib.krasu.ru/bitstream/2311/3509/1/101a.pdf>.
179. СИМОНОВ, А.Ю. Налоговый потенциал. *Молодой учёный. Ежемесячный научный журнал*. 2014, № 1.1 (60.1), сс. 739-744. ISSN 2072-0297.
180. СТАРОСТИН, И. В. *Проект «Разработка статистической базы по межбюджетным отношениям». Тематический отчет № 2. анализ существующих методик оценки налогового потенциала региона и муниципального образования. «Исполнитель»: Бизнес-директор ЗАО АКФ «Современные бизнес-технологии»* [online]. Москва, 2003. [citat 18.01.2017]. Disponibil: http://www.fer.ru/rftap/files/RFTAP_QCBS_2.3_Final_report_2.pdf.
181. ТУКТАРОВА, Ф.К. *Формирование и оценка налогового потенциала региона, Диссертация по экономике* [online]. Пенза, 2013. [citat 13.04.2019]. Disponibil: <http://uecs.ru/uecs51-512013/item/2066-2013-03-28-11-07-52>.
182. ШОГЕНОВ, А. А. Методические аспекты расчета налогового потенциала региона. *Региональная экономика и управление: электронный научный журнал* [online]. 2011,

№ 4(28). Номер статьи: 2805. [citat 06.02.2019]. ISSN 1999-2645. Disponibil: <http://eee-region.ru/article/2805/>.

183. ЮТКИНА, Т.Ф. *Налоги и налогообложение*. М.: ИНФРА-М, 2002. 570 с.

Publicații în altă limbă

184. *Legea cu privire la Administrațiile Publice Locale adoptată la 19.05.1994, în vigoare din 09.06.1994. [original: Likum Par pašvaldībām]* [online]. [citat 16.01.2019]. Disponibil: <https://likumi.lv/ta/id/57255-par-pasvaldibam>)

185. *Legea cu privire la bugetele administrației publice locale adoptată la 29.03.1995, în vigoare din 02.05.1995. [original: Likum Par pašvaldību budžetiem]* [online]. [citat 16.01.2019]. Disponibil: <https://likumi.lv/doc.php?id=34703>)

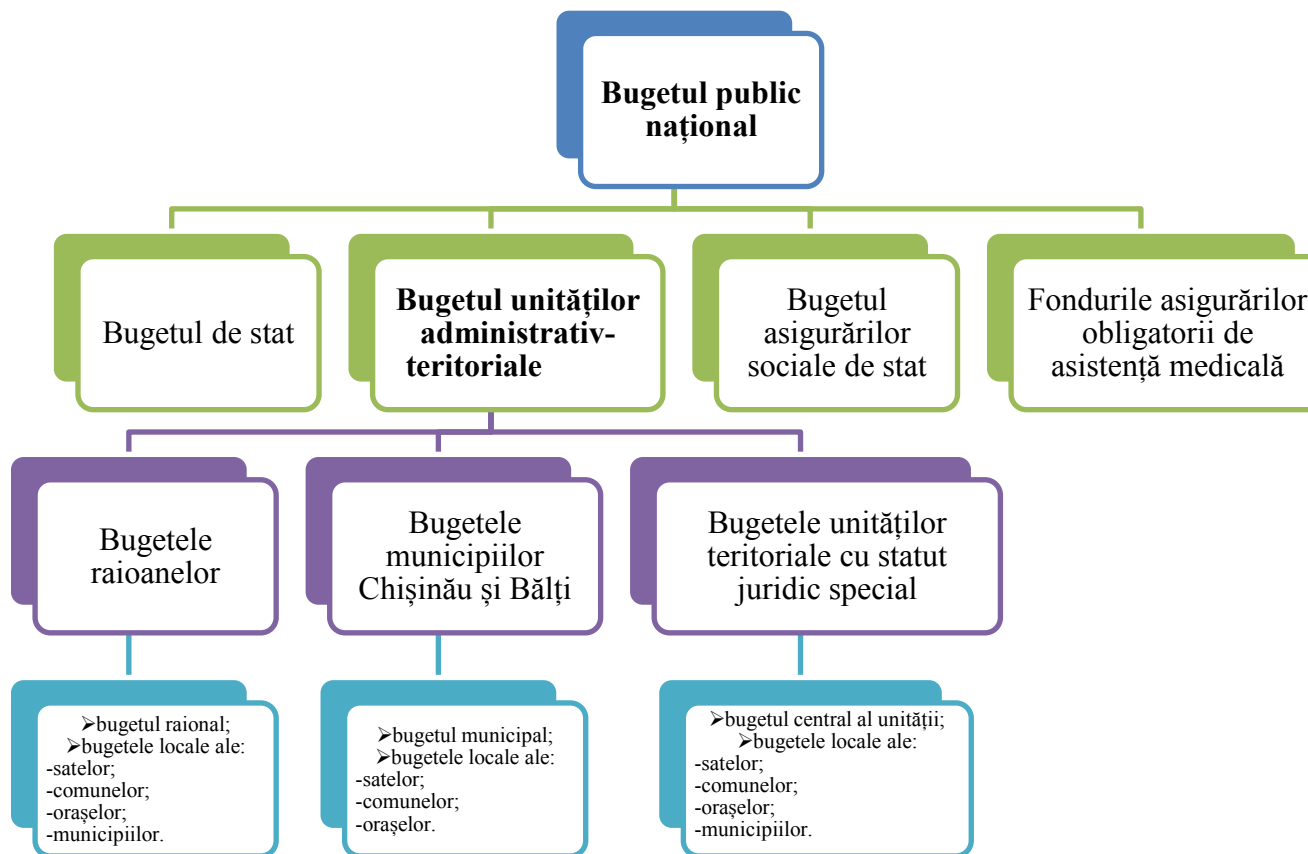
186. Legea privind autonomia locală din Serbia, art.78 [original: Закон о локалној самоуправи од 2002]. *Monitorul Oficial al Republicii Sârbe*. 2002, nr. 9, 26 februarie, cu modificările și completările ulterioare nr.129/2007, 83/2014 și 101/2016 [online]. [citat 16.01.2019]. Disponibil: <http://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/2014/10/Zakon-o-lokalnoj-samoupravi-2016.pdf>

187. *Legea privind organizarea administrațiilor locale [original: Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, vastu voetud 02.06.1993]*. [online]. [citat 16.01.2019]. Disponibil: <https://www.riigiteataja.ee/akt/126032013006>.

188. *Legea taxelor locale din Estonia [original: Kohalike maksude seadus, vastu voetud 21.09.1994]* [online]. [citat 16.01.2019]. Disponibil: <https://www.riigiteataja.ee/akt/958154>.

ANEXE

Structura Bugetului Public Național din Republica Moldova



Sursa: elaborat de autor în baza sursei [36, p. 107]

1.1.6. ORGANIZAREA ADMINISTRATIVĂ A TERITORIULUI REPUBLICII MOLDOVA, la 1 ianuarie 2017

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА на 1 января 2017 года

ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL DIVISION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA, as of January 1, 2017

	Municipii Муниципии Municipalities	Orașe Города Cities	Localități din componența orașelor (municipiilor) Населенные пункты в составе городов (муниципий) Localities in the frame of cities (municipalities)	Sate-reședințe ¹ Села-резиденции ¹ Villages-residences ¹	Localități din componența comunelor ² Населенные пункты в составе коммун ² Localities in the frame of communes ²	Total localități Всего населенных пунктов Total localities
Republica Moldova	5	61	41	916	659	1 682
Municipiul Chișinău	1	6	3	12	13	35
Municipiul Bălți	1	—	—	2	—	3
Municipiul Bender	1	—	—	1	—	2
Raioanele: Районы: Counties:						
Anenii Noi	—	1	5	25	14	45
Basarabeasca	—	1	—	6	3	10
Briceni	—	2	—	26	11	39
Cahul	—	1	1	36	17	55
Cantemir	—	1	—	26	24	51
Călărași	—	1	1	27	15	44
Căușeni	—	2	1	28	17	48
Cimișlia	—	1	3	22	13	39
Criuleni	—	1	2	24	16	43
Dondușeni	—	1	—	21	8	30
Drochia	—	1	—	27	12	40
Dubăsari	—	—	—	11	4	15
Edineț	—	2	4	30	13	49
Fălești	—	1	1	32	42	76
Florești	—	3	—	37	34	74
Glodeni	—	1	1	18	15	35
Hâncești	—	1	—	38	24	63
Ialoveni	—	1	—	24	9	34
Leova	—	2	1	23	14	40
Nisporeni	—	1	—	22	16	39
Ocnîța	—	3	—	18	12	33
Orhei	—	1	—	37	37	75
Rezina	—	1	3	24	13	41
Râșcani	—	2	6	26	21	55
Sîngerei	—	2	1	24	43	70
Soroca	—	1	—	34	33	68
Strășeni	—	2	2	25	10	39
Șoldănești	—	1	—	22	10	33
Ștefan Vodă	—	1	—	22	3	26
Taraclia	—	2	—	13	11	26
Telenești	—	1	2	30	21	54
Ungheni	—	2	1	31	40	74
UTA Găgăuzia	1	2	1	23	5	32
UATSN	1	9	2	69	66	147

¹ Satul în care își are sediul consiliul sătesc (comunal) / Село, в котором расположен сельский (коммунальный) совет / Village with administrative council (commune council)

² Cu excepția satelor de reședință / За исключением сел-резиденций / Excepting residence villages

UTA — Unitate teritorială autonomă / Автономное территориальное образование / Territorial autonomous unit

UATSN — Unitatea administrativ-teritorială din partea stângă a Nistrului / Административно-территориальная единица левого берега Днестра / Administrative-territorial unit from the left side of the river Nistru

Sursa: BNS.

Repartizarea veniturilor între bugetele unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova

	Veniturile proprii ale bugetelor UAT	Veniturile bugetelor satelor (comunelor), orașelor(municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău)		Veniturile bugetelor raionale		Veniturile bugetului central al unității teritoriale autonome cu statut juridic special		Veniturile bugetului municipal Bălți și bugetului municipal Chișinău	
		În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2014-2018	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2014-2018	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2014-2018	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2014-2018
1.	Impozitele și taxele locale aplicate, în conformitate cu legislația, de către consiliile locale;	X	X					X	X
2.	Impozitul privat (conform apartenenței patrimoniului);	X	X	X	X	X	X	X	X
3.	Taxa pentru patenta de întreprinzător;	X	X					X	X
4.	Încasări din arenda terenurilor și locațiunea bunurilor domeniului privat al UAT;	X	X						
5.	Impozitul pe bunurile imobiliare;	X	X					X	X
6.	Impozitul pe venitul persoanelor fizice;			X		X		X	
7.	Taxele pentru resursele naturale;			X	X	X	X	X	X
8.	Plata pentru perfectarea actelor notariale de către secretarul consiliului raional;			X					
9.	Veniturile din vânzarea terenurilor ce aparțin domeniului privat al municipiului Chișinău și municipiului Bălți;							X	
10.	Încasările din vânzarea bunurilor confiscate (conform apartenenței patrimoniului);							X	
11.	Alte venituri prevăzute de legislație.	X	X	X	X	X	X	X	X

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [78].

Tabelul A 4.1. Defalcări de la veniturile generale de stat în bugetele UAT din Republica Moldova

	Defalcările	Veniturile bugetelor satelor (comunelor), orașelor(municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău)		Veniturile bugetelor raionale		Veniturile bugetului central al unității teritoriale autonome cu statut juridic special (UAT Găgăuzia)		Veniturile bugetului municipal Bălți și bugetului municipal Chișinău	
		În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2014-2017	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2014-2017	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2014-2017	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2014-2017
1.	Impozitul pe venitul persoanelor fizice;	X	Sate,orașe 75% Orașe reșed. 20%		X Raioane 25%		X 100%		X Chișinău 50% Bălți 45%
2.	Impozitul pe venitul persoanelor juridice din teritoriul unității administrativ-teritoriale respective;	X		X Raioane 100%		X 100%	X 100%	X 50%	
3.	Taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova;			X Raioane 50%	X Raioane 50%	X 50%	X 50%	X 50%	X 50%
4.	Taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul unității teritoriale autonome cu statut juridic special;					X Cel puțin 10%	X 100%		
5.	Accizele la mărfurile supuse accizelor, fabricate pe teritoriul unității teritoriale autonome cu statut juridic special.					X 50%	X 100%		

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [78].

Tabelul A 4.2. Defalcări de la veniturile generale de stat în bugetele UAT din Republica Moldova

	Defalcările	Veniturile bugetelor satelor (comunelor), orașelor(municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău)		Veniturile bugetelor raionale		Veniturile bugetului central al unității teritoriale autonome cu statut juridic special (UAT Găgăuzia)		Veniturile bugetului municipal Bălți și bugetului municipal Chișinău	
		În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2017-2019	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2017-2019	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2017-2019	În condițiile existente 2010-2013	În condițiile noi 2017-20189
1.	Impozitul pe venitul persoanelor fizice;	X	Sate,orașe 75% Orașe reșed. 20% Municip.reșed. 35%		Raioane 25%		100%		Chișinău 50% Bălți 45%
2.	Impozitul pe venitul persoanelor juridice din teritoriul unității administrativ-teritoriale respective;	X		Raioane 100%		100%	100%	50%	
3.	Taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova;			Raioane 50%	X	50%	X	50%	X
4.	Taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul unității teritoriale autonome cu statut juridic special;					Cel puțin 10%	100%		
5.	Accizele la mărfurile supuse accizelor, fabricate pe teritoriul unității teritoriale autonome cu statut juridic special.					50%	100%		

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [79].

Evoluția încasărilor la bugetele UAT pe anii 2011-2017

mil.lei

Indicatori	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Venituri proprii	805.5	825.8	881.5	979.9	1011.2	1022.2	1187.4
Defalcări	2195.4	3341.9	3733.2	2508.5	1905.4	2272.1	2265.7
Transferuri	4348.5	4276.4	4439.2	7106.5	7503.9	8263.7	9552.5
Fonduri și mijloace speciale	219,3	238,0	266,4	294,3	313,5	398.7	440.4
Granturi	85.1	78.4	125.5	197.6	304.9	96.3	15.5
Venituri, global	7660,9	8780,9	9445,8	11086,9	11039,0	12053,0	13461,5

Sursa: MF.

Evoluția veniturilor proprii ale BUAT pentru anii 2011-2017

		2011 %		2012 %		2013 %		2014 %		2015 %		2016 %		2017 %	
Venituri, total; inclusiv:		7660900,0	89,49	8780966,8	90,60	9445773,3	90,67	11086909,4	91,16	11039004,0	90,84	12053006,0	91,52	13461499,3	91,18
Venituri proprii: mii, lei		805473,3	10,51	825753,9	9,40	881447,8	9,33	979926,8	8,84	1011183,8	9,16	1022222,8	8,48	1187345,3	8,82
Chișinău	Total	337982,7	4,41	330044,0	3,76	344813,6	3,65	393220,3	3,55	401430,6	3,64	404042,3	3,35	506950,1	3,77
Bălți	Total	34877,9	0,46	37442,0	0,43	38983,4	0,41	45224,3	0,41	47881,6	0,43	48499,4	0,40	57792,4	0,43
Anenii Noi	Total	11593,3	0,15	13075,1	0,15	15626,8	0,17	19748,5	0,18	18303,2	0,17	19738,3	0,16	22596,3	0,17
Basarabeasca	Total	4198,5	0,05	4045,3	0,05	4561,5	0,05	4393,7	0,04	4917,9	0,04	4419,4	0,04	5913,9	0,04
Briceni	Total	18025,1	0,24	18390,0	0,21	18480,7	0,20	18875,7	0,17	20550,3	0,19	19600,3	0,16	21320,1	0,16
Cahul	Total	24402,7	0,32	25868,3	0,29	29977,1	0,32	32896,0	0,30	34416,0	0,31	33914,4	0,28	40302,3	0,30
Cantemir	Total	8276,1	0,11	7971,9	0,09	10499,8	0,11	9567,7	0,09	11950,5	0,11	10113,6	0,08	9805,5	0,07
Călărași	Total	9053,9	0,12	10237,1	0,12	10526,8	0,11	10655,3	0,10	11202,4	0,10	11801,3	0,10	12718,4	0,09
Căușeni	Total	13356,6	0,17	15530,8	0,18	16038,3	0,17	15413,1	0,14	15847,5	0,14	17412,3	0,14	19560,1	0,15
U.T.A. Găgăuzia	Total	31631,6	0,41	32742,7	0,37	37493,5	0,40	36774,9	0,33	39502,6	0,36	43297,1	0,36	48500,9	0,36
Cimișlia	Total	11948,4	0,16	11502,7	0,13	14878,0	0,16	14272,2	0,13	17296,0	0,16	15745,9	0,13	16957,0	0,13
Criuleni	Total	10589,6	0,14	16691,6	0,19	11472,1	0,12	27867,6	0,25	25657,9	0,23	24613,2	0,20	26488,1	0,20
Dondușeni	Total	9646,5	0,13	10243,7	0,12	10519,0	0,11	10503,1	0,09	10748,3	0,10	11562,2	0,10	13663,3	0,10
Drochia	Total	17237,4	0,23	17607,0	0,20	18772,6	0,20	19035,2	0,17	22709,3	0,21	21080,2	0,17	23361,0	0,17
Dubăsari	Total	3991,9	0,05	4295,0	0,05	4021,8	0,04	4025,1	0,04	4151,2	0,04	3861,0	0,03	4600,8	0,03
Edineț	Total	15709,6	0,21	19286,4	0,22	19053,2	0,20	20103,5	0,18	20370,9	0,18	21463,0	0,18	25371,9	0,19
Fălești	Total	16424,7	0,21	16124,3	0,18	17990,6	0,19	17436,2	0,16	18931,7	0,17	18641,2	0,15	22250,7	0,17
Florești	Total	18856,3	0,25	19492,3	0,22	19553,8	0,21	21525,8	0,19	21031,6	0,19	23214,9	0,19	23303,2	0,17
Glodeni	Total	10904,1	0,14	11432,3	0,13	13444,6	0,14	13194,8	0,12	12996,5	0,12	13199,8	0,11	14494,7	0,11
Hîncești	Total	20841,2	0,27	16641,2	0,19	20227,6	0,21	21030,8	0,19	21012,5	0,19	22682,9	0,19	24094,6	0,18
Ialoveni	Total	10900,8	0,14	12429,0	0,14	14067,4	0,15	15133,2	0,14	14299,7	0,13	14958,4	0,12	17071,6	0,13
Leova	Total	7785,9	0,10	8560,4	0,10	8932,5	0,09	9427,1	0,09	10717,1	0,10	10231,6	0,08	10826,0	0,08
Nisporeni	Total	6680,6	0,09	7313,8	0,08	7807,1	0,08	8272,3	0,07	9123,8	0,08	9004,6	0,07	9319,3	0,07
Ocnîța	Total	10291,2	0,13	9634,3	0,11	9977,0	0,11	11533,5	0,10	13801,2	0,13	11396,8	0,09	11895,5	0,09
Orhei	Total	12816,4	0,17	19733,7	0,22	23082,8	0,24	25315,7	0,23	27992,2	0,25	26300,7	0,22	26959,3	0,20
Rezina	Total	9194,1	0,12	10717,2	0,12	12720,0	0,13	17064,3	0,15	14374,8	0,13	15709,3	0,13	12831,6	0,10
Rîșcani	Total	21328,3	0,28	18366,2	0,21	20233,1	0,21	22341,0	0,20	21582,3	0,20	21636,2	0,18	24316,9	0,18
Sîngerei	Total	12094,2	0,16	13012,0	0,15	13775,5	0,15	14338,9	0,13	14401,9	0,13	14952,8	0,12	15929,4	0,12
Soroca	Total	18183,6	0,24	18922,9	0,22	20992,8	0,22	20472,5	0,18	22292,1	0,20	23208,4	0,19	25442,5	0,19
Strășeni	Total	8726,0	0,11	10441,3	0,12	11340,1	0,12	12595,1	0,11	14203,0	0,13	12707,1	0,11	18411,4	0,14
Șoldănești	Total	6001,5	0,08	7048,6	0,08	7529,2	0,08	7512,4	0,07	7593,1	0,07	10692,5	0,09	8310,7	0,06
Ștefan Vodă	Total	16590,9	0,22	14016,8	0,16	15181,2	0,16	15394,8	0,14	16380,3	0,15	16229,4	0,13	17416,4	0,13
Taraclia	Total	9210,9	0,12	9823,0	0,11	10073,8	0,11	10863,4	0,10	10576,3	0,10	11399,1	0,09	12463,7	0,09
Telenești	Total	8574,5	0,11	9207,3	0,10	9571,9	0,10	9424,0	0,09	9232,4	0,08	10070,7	0,08	10666,7	0,08
Ungheni	Total	17546,3	0,23	17863,7	0,20	19228,6	0,20	24474,8	0,22	23705,1	0,21	25119,7	0,21	25439,0	0,19

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [59].

Evoluția veniturilor proprii pe cap de locuitor în Republica Moldova pentru anii 2011-2017

	2011 Populația, Vpr pe loc.			2012 Populația, Vpr pe loc			2013 Populația, Vpr pe loc			2014 Populația, Vpr pe loc			2015 Populația, Vpr pe loc			2016 Populația, Vpr pe loc			2017 Populația, Vpr pe loc			
Venituri pmi, lei	805473,3	3560430	226,2	825753,9	3559541	232,0	881447,8	3559497	247,6	979926,8	3557634	275,4	1011184	3555159	284,4	1022223	3553100	287,7	1187345,3	3550852	334,4	
Chișinău	Total	337982,7	789534	428,1	330044	794753	415,3	344813,6	800601	430,7	393220,3	804476	488,8	401430,6	809563	495,9	404042,3	814100	496,3	506950,1	820464	617,9
Bălți	Total	34877,9	148922	234,2	37442	149167	251,0	38983,4	149709	260,4	45224,3	149784	301,9	47881,6	150242	318,7	48499,38	150700	321,8	57792,4	151249	382,1
Anenii Noi	Total	11593,3	83144	139,4	13075,1	83132	157,3	15626,8	83132	188,0	19748,5	83429	236,7	18303,2	83403	219,5	19738,29	83400	236,7	22596,3	83422	270,9
Basarabea	Total	4198,5	29173	143,9	4045,3	29015	139,4	4561,5	28847	158,1	4393,7	28683	153,2	4917,9	28623	171,8	4419,43	28500	155,1	5913,9	28254	209,3
Briceni	Total	18025,1	75251	239,5	18390	74663	246,3	18480,7	74352	248,6	18875,7	73945	255,3	20550,3	73433	279,9	19600,28	72900	268,9	21320,1	72448	294,3
Cahul	Total	24402,7	124777	195,6	25868,3	124863	207,2	29977,1	124907	240,0	32896	124729	263,7	34416	124601	276,2	33914,38	124600	272,2	40302,3	124472	323,8
Cantemir	Total	8276,1	62819	131,7	7971,9	62447	127,7	10499,8	62257	168,7	9567,7	62262	153,7	11950,5	62053	192,6	10113,56	62000	163,1	9805,5	61752	158,8
Călărași	Total	9053,9	78821	114,9	10237,1	78795	129,9	10526,8	78581	134,0	10655,3	78482	135,8	11202,4	78053	143,5	11801,31	77800	151,7	12718,4	77425	164,3
Căușeni	Total	13356,6	92304	144,7	15530,8	92062	168,7	16038,3	91635	175,0	15413,1	91318	168,8	15847,5	90831	174,5	17412,27	90500	192,4	19560,1	90160	216,9
U.T.A. Găg	Total	31631,6	160670	196,9	32742,7	161192	203,1	37493,5	161748	231,8	36774,9	161897	227,1	39502,6	161760	244,2	43297,14	161900	267,4	48500,9	161997	299,4
Cimișlia	Total	11948,4	61740	193,5	11502,7	61308	187,6	14878	60850	244,5	14272,2	60771	234,9	17296	60393	286,4	15745,88	60100	262,0	16957,0	59550	284,8
Criuleni	Total	10589,6	73115	144,8	16691,6	73310	227,7	11472,1	73364	156,4	27867,6	73700	378,1	25657,9	73648	348,4	24613,2	73600	334,4	26488,1	73576	360,0
Dondușeni	Total	9646,5	45093	213,9	10243,7	44797	228,7	10519	44327	237,3	10503,1	43703	240,3	10748,3	43292	248,3	11562,21	42900	269,5	13663,3	42474	321,7
Drochia	Total	17237,4	90122	191,3	17607	89501	196,7	18772,6	88922	211,1	19035,2	88498	215,1	22709,3	88007	258,0	21080,18	87400	241,2	23361,0	86763	269,3
Dubăsari	Total	3991,9	35188	113,4	4295	35167	122,1	4021,8	35268	114,0	4025,1	35196	114,4	4151,2	35292	117,6	3861	35300	109,4	4600,8	35267	130,5
Edineț	Total	15709,6	82926	189,4	19286,4	82535	233,7	19053,2	82067	232,2	20103,5	81589	246,4	20370,9	81156	251,0	21462,96	80700	266,0	25371,9	80290	316,0
Fălești	Total	16424,7	92564	177,4	16124,3	92389	174,5	17990,6	92104	195,3	17436,2	91937	189,7	18931,7	91777	206,3	18641,18	91500	203,7	22250,7	91156	244,1
Florești	Total	18856,3	90034	209,4	19492,3	89519	217,7	19553,8	88945	219,8	21525,8	88718	242,6	21031,6	88142	238,6	23214,88	87600	265,0	23303,2	86864	268,3
Glodeni	Total	10904,1	61877	176,2	11432,3	61432	186,1	13444,6	60916	220,7	13194,8	60432	218,3	12996,5	60042	216,5	13199,79	59600	221,5	14494,7	59349	244,2
Hîncești	Total	20841,2	122044	170,8	16641,2	121618	136,8	20227,6	121249	166,8	21030,8	121218	173,5	21012,5	120746	174,0	22682,92	120200	188,7	24094,6	119690	201,3
Ialoveni	Total	10900,8	99108	110,0	12429	99727	124,6	14067,4	100170	140,4	15133,2	100676	150,3	14299,7	100925	141,7	14958,37	101300	147,7	17071,6	101549	168,1
Leova	Total	7785,9	53834	144,6	8560,4	53623	159,6	8932,5	53340	167,5	9427,1	53206	177,2	10717,1	53041	202,1	10231,63	52800	193,8	10826,0	52545	206,0
Nisporeni	Total	6680,6	66762	100,1	7313,8	66579	109,9	7807,1	66284	117,8	8272,3	66094	125,2	9123,8	65865	138,5	9004,59	65600	137,3	9319,3	65397	142,5
Ocnîța	Total	10291,2	56077	183,5	9634,3	55761	172,8	9977	55499	179,8	11533,5	54861	210,2	13801,2	54321	254,1	11396,81	54000	211,1	11895,5	53524	222,2
Orhei	Total	12816,4	125866	101,8	19733,7	125753	156,9	23082,8	125557	183,8	25315,7	125376	201,9	27992,2	125175	223,6	26300,72	125000	210,4	26959,3	124802	216,0
Rezina	Total	9194,1	52597	174,8	10717,2	52308	204,9	12720	51940	244,9	17064,3	51212	333,2	14374,8	51042	281,6	15709,32	50800	309,2	12831,6	50488	254,2
Rîșcani	Total	21328,3	69970	304,8	18366,2	69497	264,3	20233,1	69080	292,9	22341	68715	325,1	21582,3	68371	315,7	21636,22	67900	318,6	24316,9	67462	360,5
Sîngerei	Total	12094,2	93403	129,5	13012	93214	139,6	13775,5	93177	147,8	14338,9	92556	154,9	14401,9	92365	155,9	14952,83	92200	162,2	15929,4	91962	173,2
Soroca	Total	18183,6	100383	181,1	18922,9	100080	189,1	20992,8	100118	209,7	20472,5	100106	204,5	22292,1	100098	222,7	23208,43	100100	231,9	25442,5	100010	254,4
Strășeni	Total	8726	91346	95,5	10441,3	91541	114,1	11340,1	91744	123,6	12595,1	92098	136,8	14203	92173	154,1	12707,05	92300	137,7	18411,4	92359	199,3
Șoldănești	Total	6001,5	43292	138,6	7048,6	43040	163,8	7529,2	42742	176,2	7512,4	42440	177,0	7593,1	42127	180,2	10692,54	41900	255,2	8310,7	41539	200,1
Ștefan Vod	Total	16590,9	71917	230,7	14016,8	71515	196,0	15181,2	71277	213,0	15394,8	71030	216,7	16380,3	70705	231,7	16229,38	70400	230,5	17416,4	70208	248,1
Taraclia	Total	9210,9	44192	208,4	9823	44113	222,7	10073,8	44069	228,6	10863,4	44009	246,8	10576,3	43674	242,2	11399,11	43600	261,4	12463,7	43417	287,1
Telenești	Total	8574,5	74177	115,6	9207,3	73903	124,6	9571,9	73462	130,3	9424	73102	128,9	9232,4	72862	126,7	10070,67	72600	138,7	10666,7	71911	148,3
Ungheni	Total	17546,3	117388	149,5	17863,7	117222	152,4	19228,6	117257	164,0	24474,8	117386	208,5	23705,1	117358	202,0	25119,7	117300	214,1	25439,0	117057	217,3

Sursa: elaborat de autor în baza surselor [19] și [59].

Încasările la BUAT din Republica Moldova a taxelor locale în perioada 2011-2017

mii lei

Nr.	Codul vechi ¹⁴ / Codul nou ¹⁵ - Denumirea taxei	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	12230/114418 - Taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială	148 424,9	166 264,1	194 410,1	206 691,1	218 843,6	229 798,0	239 530,9
2	12228/114412 - Taxa pentru amenajarea teritoriului	46 070,2	50 048,6	53 608,9	56 732,1	58 233,2	57 709,4	59 169,6
3	12227/114411 - Taxa de piață	29 433,3	22 940,5	17 675,6	26 435,9	23 807,9	25 535,0	26 944,5
4	11541/114414 - Taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei)	26 543,6	5 664,3	867,2	1 340,3	1 618,9	1 658,7	1 254,5
5	11539/114413 - Taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor)	24 966,9	25 007,4	25 948,0	25 327,6	23 344,4	23 158,6	26 459,4
6	12229/114421 - Taxa pentru cazare	8 900,2	9 177,2	9 923,3	11 578,5	12 307,4	14 216,6	15 667,4
7	12234/114416 - Taxa pentru parcare	3 374,6	3 025,9	4 021,1	4 899,7	4 735,4	4 835,3	4 752,4
8	11542/114422 - Taxa balneară	979,8	1 236,4	1 310,7	1 595,1	1 859,5	1 880,7	1 868,8
9	12232/114423 - Taxa pentru aplicarea simbolicii locale	971,3	1 090,8	1 412,8	1 322,7	1 359,1	1 560,1	2 325,9
10	11556/142211 - Taxa de organizare a licitațiilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale	717,8	478,8	808,5	702,5	1 308,7	1 098,8	0
11	12241/142216 - Taxa de la posesorii de câini	0,9	0,5	0,6	0	0	1,6	0
12	12269/114415 - Taxa pentru dispozitivele publicitare	0	11 122,9	13 699,5	22 031,3	25 784,2	28 310,3	26 106,3
13	12266/114417 - Taxa pentru parcaj	0	0	12,7	43,4	61,9	104,8	113,7
14	12268/114426 - Taxa de evacuare a deșeurilor	0	27,1	1 355,6	2 376,0	3 229,9	6 221,9	9 258,6
15	11540 - Taxa pentru amenajarea localităților din zona de frontieră care au birouri vamale de trecere a frontierei	16789,2	483,3	0	0	0	0	0
16	12267 - Taxa pentru unitățile stradale de comerț și/sau de prestare a serviciilor	0	187,5	1648,6	1698,2	0	0	0
	Total	307 172,4	296 755,3	326 703,2	362 774,4	376 494,1	396 089,8	413 452,0

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [59].

¹⁴ Codul economic pînă în anul 2015 inclusiv conform Clasificatorului codurilor economice de încasări ale BUAT (Anexa 2 la Ordinul nr.180 din 12.10.2015)

¹⁵ Codul economic de la 1 ianuarie 2016 conform Clasificatorului codurilor economice de încasări ale BUAT (Anexa 2 la Ordinul nr.180 din 12.10.2015)

Încasările la BUAT din Republica Moldova a impozitului pe proprietate în perioada 2011-2017

mii lei

Nr.	Codul vechi ¹⁶ / Codul nou ¹⁷ - Denumirea taxei	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	114(1-7) / 1131 (10-50) – Impozitul funciar	181 306,9	179 449,2	185 439,6	179 092,0	182 073,7	184 538,8	193 541,8
2	114(10-14) / 1132 (10-40) – Impozitul pe bunurile imobiliare	99 351,6	121 011,7	128 552,9	163 284,0	177 174,0	181 007,8	307 280,2
	Total Impozitul pe proprietate	280 658,6	300 460,9	313 992,5	342 376,0	359 247,7	365 546,8	500 822,0

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [59].

¹⁶ Codul economic până în anul 2015 inclusiv conform Clasificatorului codurilor economice de încasări ale BUAT (Anexa 2 la Ordinul nr.180 din 12.10.2015)

¹⁷ Codul economic de la 1 ianuarie 2016 conform Clasificatorului codurilor economice de încasări ale BUAT (Anexa 2 la Ordinul nr.180 din 12.10.2015)

Informații comparative privind numărul administrațiilor publice locale ale țărilor membre UE

Țările	Suprafața (mii km ²)	Populația (mil persoane)	Primul nivel	Al II-lei nivel	Al III-lea nivel
Țări cu un singur nivel de guvernământ					
Bulgaria	111,0	7,2	264 municipalități		
Cipru	9,3	0,85	379 municipalități		
Estonia	45,2	1,3	79 municipalități		
Finlanda	338,4	5,5	311 municipalități	1 regiuni	
Irlanda	69,8	4,6	31 consilii locale		
Letonia	64,6	1,9	119 municipalități		
Lituania	65,3	2,9	60 municipalități		
Luxembourg	2,6	0,56	102 municipalități		
Malta	0,3	0,43	68 consilii locale		
Portugalia	92,2	10,4	308 municipalități	2 regiuni autonome	
Slovenia	20,3	2,1	212 municipalități		
Țări cu două nivele de guvernământ					
Austria	83,9	8,6	2 098 municipalități	9 federații	
Republica Cehă	78,9	10,5	6 258 municipalități	14 regiuni	
Danemarca	42,9	5,6	98 municipalități	5 regiuni	
Grecia	132,0	10,8	325 municipalități	13 regiuni	
Ungaria	93,0	9,8	3 178 municipalități	19 județe	
Olanda	41,5	16,9	380 municipalități	12 provincii	
România	238,4	19,9	3 181 autorități locale	41 departamente	
Slovacia	49,0	5,4	2 930 municipalități	8 regiuni	
Suedia	438,6	9,7	290 municipalități	21 județe dintre care 4 regiuni	
Croația	56,5	4,2	555 municipalități	21 județe	
Țări cu trei nivele de guvernământ					
Belgia	30,5	11,2	589 municipalități	10 provincii	6 comunități și regiuni
Italia	302,1	60,8	7 960 municipalități	110 provincii	20 regiuni dintre care 5 cu statut special
Franța	632,8	66,4	35 357 municipalități	101 departamente	18 regiuni
Germania	357,3	81,2	11 054 municipalități și orașe	401 regiuni	16 federații
Polonia	312,7	38,0	2 478 municipalități	380 județe	16 regiuni
Spania	506,0	46,4	8 124 municipalități	50 provincii	17 comunități autonome dintre care 2 cu regim focal
Marea Britanie	248,5	64,9	391 autorități locale	27 județe	3 națiuni cedate (Scoția, Țara Galilor și Irlanda de Nord)

Sursa: elaborat de autor în baza surselor [155] și [157].

Ponderea veniturilor administrației publice locale din țările UE în PIB, %

Țările UE	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Austria	8,0	8,3	8,2	8,1	8,2	8,4	8,5	8,5	8,3	8,3
Belgia	7,1	7,3	7,1	7,2	7,1	7,3	7,3	7,2	7,2	7,3
Bulgaria	6,7	7,4	7,2	6,6	6,8	8,3	8,9	9,5	7,0	7,4
Croația	12,0	11,8	12,0	11,5	12,1	11,9	12,5	12,1	11,6	11,4
Cipru	1,7	1,9	2,0	2,1	1,8	1,7	1,6	1,6	1,4	1,6
Republica Cehă	11,5	12,3	12,3	12,0	11,2	11,7	11,7	11,8	11,2	11,5
Danemarca	31,9	35,2	35,7	35,7	35,9	35,8	35,5	35,2	35,2	34,4
Estonia	10,1	10,8	10,0	9,4	9,5	9,4	9,1	9,5	9,3	9,4
Finlanda	19,6	21,7	22,2	22,0	22,3	23,1	23,1	22,5	22,1	21,6
Franța	10,7	11,6	11,4	11,4	11,5	11,5	11,6	11,4	11,3	11,2
Germania	7,6	7,7	7,5	7,7	7,6	7,8	7,7	7,9	8,1	8,2
Grecia	3,6	4,1	3,5	3,3	3,6	4,0	3,6	3,7	3,8	3,8
Ungaria	11,4	11,5	11,6	12,0	9,7	9,9	9,1	8,0	6,3	6,3
Irlanda	6,6	6,1	5,4	4,7	4,2	3,6	2,9	2,5	2,4	2,3
Italia	14,9	16,1	15,3	14,8	15,1	14,9	14,8	15,0	14,3	14,0
Letonia	10,6	11,0	11,7	10,3	9,7	9,7	9,8	9,7	9,7	9,9
Lituania	9,0	10,3	11,2	9,6	9,1	8,0	8,0	8,2	8,3	7,9
Luxemburg	5,4	5,5	5,4	5,3	5,5	5,4	5,1	5,0	5,2	5,1
Malta	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,4	0,4
Olanda	13,7	15,0	14,6	14,4	14,2	13,4	13,3	13,8	13,7	13,1
Polonia	13,9	13,4	13,7	13,3	13,0	13,0	13,2	12,9	13,2	13,4
Portugalia	6,5	6,7	6,6	6,7	6,7	6,8	6,3	6,3	6,1	6,1
România	8,4	8,9	9,5	9,7	9,1	9,3	9,6	10,6	9,2	9,1
Slovacia	6,1	6,6	6,4	6,6	6,5	6,6	6,6	7,6	7,1	6,9
Slovenia	8,4	9,3	9,6	9,4	9,6	9,5	9,7	9,2	8,4	8,2
Spania	6,0	6,5	6,4	6,0	6,2	6,5	6,6	6,5	6,4	6,4
Suedia	23,5	24,6	24,0	23,8	24,5	24,8	24,5	24,2	24,6	24,9
Marea Britanie	12,0	12,7	12,8	12,1	12,1	11,0	10,7	10,4	9,7	9,3

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [133].

**Informație cu privire la încasările de venituri fiscale ale APL în țările membre OCDE
în anul 2016**

Țările OCDE	Pondere veniturilor fiscale ale BUAT în PIB, %	Pondere veniturilor fiscale ale BUAT în veniturile publice locale, %	Pondere veniturilor fiscale ale BUAT în total venituri fiscale ale Bugetului Public, %
Australia	0,9	39,5	3,6
Austria	1,2	14,5	4,5
Belgia	2,2	31	7,5
Canada	3,5	40,4	12,1
Cile	1,6	41,7	8,2
Republica Cehă	5,2	46,4	26,2
Danemarca	12,5	35,4	26,8
Estonia	0,3	3,5	1,5
Finlanda	10,2	46,2	32,6
Franța	5,8	51,7	20,1
Germania	3,2	38,8	13,4
Grecia	0,9	24,5	3,4
Ungaria	2,3	36	8,9
Islanda	9,6	76,8	19,8
Irlanda	0,4	19,8	2,2
Israel	2,5	44,1	9,5
Italia	5,8	40,2	19,8
Japonia	7,4	47,4	39,9
Coreea	4,7	33	24,2
Letonia	5,9	60,8	26
Luxemburg	1,5	28,3	5,4
Mexico	0,3	11,9	1,8
Olanda	1,4	10,1	5,9
Noua Zeelandă	2,3	52,7	7,4
Norvegia	6,3	38,2	22,2
Polonia	4,3	32,7	20,9
Portugalia	2,5	40,9	10
Republica Slovacă	0,5	7,3	2,9
Slovenia	3,5	41,4	15,7
Spania	3,3	51,6	14,9
Suedia	13,5	55,1	32,9
Elveția	4,3	58,3	20,4
Turcia	0,5	12,9	2,6
Marea Britanie	1,6	16,3	5,8
Statele Unite	8,8	50,8	44,6

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [131].

Sistemul impozitelor și taxelor locale din Estonia

Legea taxelor locale din Estonia adoptată 21.09.1994, RT I 1994, 68, 1169, în vigoare din 24.10.1994, prevede:

§ 2. Procedura de impunere a taxelor locale

(1) În temeiul prezentului act, consiliile municipale și rurale (în continuare consiliile) au dreptul de a emite reglementări pentru impunerea taxelor locale (în continuare reglementări fiscale). Prevederile Legii privind impozitarea referitor la o taxă se aplică reglementărilor fiscale. Reglementările fiscale nu prevăd excepții de la prevederile Legii fiscalității sau ale prezentului act.

(2) Reglementările fiscale intră în vigoare și se publică în conformitate cu procedura prevăzută în Legea privind organizarea administrației locale. O municipalitate sau un oraș rural trebuie să transmită Consiliului fiscal și vamal regulamentele fiscale prin mijloace electronice sau pe suport electronic de date. Regulamentele fiscale vor fi publicate pe site-ul web al Consiliului fiscal și vamal.

[RT I 2003, 88, 591 - intrare în vigoare 01.01.2004]

§ 5. Lista impozitelor locale

Taxele locale sunt:

- 5) taxa de publicitate;
- 6) impozitul pe închiderea drumurilor și a străzilor;
- 7) impozitul pe autovehicule;
- 8) taxa pe animale;
- 9) taxa de divertisment;
- 10) taxa de parcare.

[RT I 2002, 110, 654 - intrare în vigoare 01.02.2003]

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [188].

Organele administrației publice locale din Estonia

Legea privind organizarea administrațiilor locale, adoptată 02.06.1993, RT I 1993, 37, 558, a intrat în vigoare în conformitate cu § 67 și prevede:

§ 4. Organele administrației publice locale

Organele guvernamentale locale sunt:

- 1) consiliul municipal - organul reprezentativ al unei autorități locale alese de locuitorii municipiului sau comunei cu drept de vot în temeiul Legii electorale a consiliului municipal;
- 2) administrația municipală - organul executiv ales de consiliul municipal.

§ 5. Primăria rurală sau bugetul local și dreptul de a impune taxe și impozite

- (1) Municipalitățile și comunele au bugete independente în temeiul prezentului act și al legislației privind bugetele și impozitele.
- (2) Consiliile municipale au dreptul de a impune taxe și impozite în condițiile legii.

§ 10. Municipalitățile și comunele ca persoane juridice în dreptul public

- (1) Municipalitățile și comunele sunt persoane juridice de drept public, reprezentate de consiliul municipal, președintele consiliului municipal, comuna sau administrația locală sau primarul orașului sau reprezentanți autorizați prin aceasta, în limitele competenței lor, pe baza actelor, a statutului autorității locale și în conformitate cu procedura stabilită.
- (2) Municipalitățile și comunele, ca persoane juridice de drept public, au bugete independente, conturi bancare și insigne.

[RT I 2005, 31, 230 - intrare în vigoare 17.10.2005]

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [187].

VENITURI PROPRII COMUNE TUTUROR NIVELELOR ADMINISTRAȚIEI LOCALE DIN POLONIA:

1. Venitul primit de unitățile bugetare ale administrației locale, contribuțiile instituțiilor bugetare locale și ale unităților auxiliare ale administrației locale;
2. Venitul din proprietatea administrației locale (leasing, vânzări, taxe adiacente, taxele de parcare etc.);
3. Succesiuni, obiecte lăsate prin testament, donații pentru unitățile administrației locale;
4. Venitul din amenzi, prevăzut în regulamente separate;
5. 5% din veniturile de la bugetul de stat potrivit cu sarcinile delegate ale administrației publice și alte sarcini stabilite prin statut (lege), cu excepția cazului în care este stabilit altfel prin alte reglementări;
6. Dobânzile împrumuturilor achitate de unitățile administrației locale, cu excepția cazului în care este stabilit altfel prin alte reglementări;
7. Dobânda pentru plata cu întârziere a datoriei pentru unitățile administrației locale;
8. Dobânda pentru fondurile colectate din conturile bancare ale administrațiilor locale.

GMINA (comuna)	POWIAT (județ)	WOJEWODZTWO (regiune administrativă locală)
• <u>Venit din impozitele locale:</u> - Impozitul pe bunurile imobiliare; - Taxa pe terenul agricol; - Taxa silvică; - Taxa pe transport; - Taxa pe moștenire și donații; - Taxa pentru actele civile; - Taxe facultative (ca taxa de publicitate). • <u>Venit din plăți:</u> - Taxe de acciz (ex. taxa pentru emiterea licenței pentru alcool); - Taxa pentru locul de comercializare în piață; - Taxe achitate de vizitatori (facultative); - Taxa pentru stațiunile balneo-climaterice (facultative); - Taxe de exploatare (colectate de la companiile care extrag minerale de zăcămintele) • <u>Cota în taxele de stat:</u> - Impozitul pe venitul personal – 39,34%; - Impozitul pe profit – 6,71%.	• Venit din plățile județelor: • <u>Cota în taxele de stat:</u> - Impozitul pe venitul personal – 10,25%; - Impozitul pe profit – 1,40%.	• Cota în taxele de stat: - Impozitul pe venitul personal – 1,60%; - Impozitul pe profit – 14,0%.

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [151].

Veniturile proprii ale APL din Serbia.

În conformitate cu legislația, principalele resurse de care dispune administrația publică locală din Serbia sunt următoarele:

1. Impozitul pe proprietate, cu excepția taxelor notariale pentru diferite tranzacții cu bunuri imobiliare (înstrăinare, donație, succesiune);
2. Taxe administrative locale;
3. Taxe comunale locale;
4. Taxa hotelieră;
5. Plăți de construcție și utilizare a terenurilor;
6. Plăți de construcție și dezvoltare a terenurilor;
7. Plăți pentru protecția și ameliorarea mediului ambiant;
8. Venituri din concesiuni;
9. Amenzi și penalități;
10. Venituri din locația sau arenda activelor fixe proprietate de stat utilizate de unitatea APL și de beneficiarii indirecti ai bugetului;
11. Venituri din comercializarea activelor mobiliare din proprietatea APL și de beneficiarii indirecti ai bugetului;
12. Venituri generate din activități desfășurate de organisme municipale și organizațiile unității APL;
13. Dobânzile acumulate pentru fondurile bugetare deținute de unitatea APL;
14. Donații;
15. Contribuții proprii;
16. Alte venituri determinate de lege.

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [186].

Veniturile APL în conformitate cu legislația din Letonia.

Legea cu privire la APL determină resursele financiare disponibile pentru APL după cum urmează:
Baza economică a autonomiei APL se constituie din proprietate, inclusiv mijloacele financiare, care include:

- 1) plăți fiscale din partea persoanelor juridice și fizice în bugetul autonomiei locale;
- 2) granturi și alocații/granturi cu destinație specială din bugetul de stat;
- 3) credite sau împrumuturi;
- 4) taxe locale și alte plăți în bugetul autonomiei locale;
- 5) amenzi transferate în bugetul autonomiei locale;
- 6) venituri din gestionarea proprietății autonomiei locale și din activitatea economică a întreprinderilor din cadrul autonomiei locale;
- 7) plăți voluntare din partea persoanelor juridice și fizice în vederea atingerii unor obiective concrete; și
- 8) alte venituri.

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [184, art.76 , cap. IX].

Potrivit Legii cu privire la bugetele APL (1995), veniturile bugetului local se constituie din:

- defalcări din impozitele și taxele de stat;
- taxe ale APL;
- granturi și alocații/granturi cu destinație specială de la bugetul de stat;
- granturi de la Fondul de egalizare a finanțelor APL;
- transferuri de la bugetele APL;
- taxe pentru servicii;
- defalcări din profitul companiilor;
- venituri din proprietate (locație);
- venituri din înstrăinarea bunurilor imobiliare;
- alte venituri în conformitate cu legislația.

Categoriile principale de venituri ale bugetului administrației publice locale în conformitate cu clasificarea bugetară în Letonia (introdusă din anul 2007).

- | | |
|------|---|
| 1.0. | Venituri fiscale |
| | Impozitul pe venitul persoanelor fizice |
| | Impozitul pe bunurile imobiliare |
| | Impozite pe bunuri și servicii |
| 2.0. | Venituri nefiscale |
| | Venituri din activități comerciale și proprietate |
| | Taxe |
| | Penalități și sancțiuni |
| | Alte venituri nefiscale |
| 3.0. | Venituri din serviciile prestate și alte venituri proprii |
| 4.0. | Asistență financiară străină |
| 5.0. | Transferuri |
| | Transferuri de la bugetul de stat |
| | Transferuri de la bugetul de stat în scopuri operaționale |
| | Granturi de la bugetul de stat |
| | Granturi cu destinație specială de la bugetul de stat |
| | Transferuri operaționale din partea proiectelor de asistență tehnică |
| | Granturi din partea fondului de egalizare a finanțelor APL |
| | Granturi de la bugetul de stat și cu destinație specială pentru cheltuieli capitale |
| | Transferuri de la bugetul de stat pentru proiectele UE |
| | Transferuri de la bugetul de stat și granturi cu destinație specială |
| | Transferuri din bugetul APL |
| 6.0. | Donații și cadouri |

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [185, art.20, cap. V] .

Veniturile proprii ale APL din România.**Venituri fiscale proprii:**

- 1) Impozitul pe proprietate:
 - a) Pe edificiile/blocurile pentru persoane fizice;
 - b) Pe edificiile/blocurile pentru persoane juridice;
 - c) Pe terenuri (din intravilan) pentru persoane fizice;
 - d) Pe terenuri (din intravilan) pentru persoane juridice;
- 2) Taxa pe vehicule pentru persoane fizice și juridice;
- 3) Taxa pentru eliberarea de certificate, permisuri și autorizații;
- 4) Taxa pentru utilizarea mijloacelor de reclamă și publicitate;
- 5) Impozitul pe show-uri;
- 6) Taxa hotelieră/turistică;
- 7) Taxe speciale pentru dezvoltarea unei infrastructuri specifice sau pentru finanțarea unui serviciu public concret;
- 8) Alte taxe locale.

Venituri proprii nefiscale:

- 1) Venituri din utilizarea proprietății publice și private a unității administrativ-teritoriale (locațiune, concesi);
- 2) Venituri din comercializarea de bunuri și servicii;

Venituri provenite din aplicarea amenzilor (amenzi în traficul rutier, alte tipuri).

Sursa: elaborat de autor în baza surselor [73, anexa 1] și [65, art.454].

Sistemul de impozite și taxe locale din România:

a) Impozitul pe clădiri și taxa pe clădiri;

Pentru clădirile rezidențiale și clădirile-anexă, aflate în proprietatea persoanelor fizice sau juridice, impozitul pe clădiri se calculează prin aplicarea unei cote cuprinse între 0,08% - 0,2%, asupra valorii impozabile a clădirii, aceasta fiind formată în funcție de tipul clădirii. Totodată valoarea impozabilă a clădirii se ajustează în funcție de rangul localității și zona în care este amplasată clădirea.

Pentru clădirile nerezidențiale aflate în proprietatea persoanelor fizice sau juridice, impozitul pe clădiri se calculează prin aplicarea unei cote cuprinse între 0,2% - 1,3%, asupra valorii impozabile a clădirii.

Cota impozitului pe clădiri se stabilește prin hotărâre a consiliului local. (art.457-460)

b) Impozitul pe teren și taxa pe teren;

Orice persoană care are în proprietate teren situat în România, datorează pentru acesta un impozit, denumit impozit pe teren, precum și taxa pe teren, care se datorează către bugetul local al comunei, al orașului sau al municipiului în care este amplasat terenul.

Impozitul/Taxa pe teren se stabilește luând în calcul suprafața terenului, rangul localității în care este amplasat terenul, zona și categoria de folosință a terenului, conform încadrării făcute de consiliul local (nivelul impozitului/taxei pe teren variază în intervalul 142-20706 lei/ha conform art.465, al.2)

c) Impozitul pe mijloacele de transport;

Orice persoană care are în proprietate un mijloc de transport care trebuie înmatriculat/înregistrat în România, datorează un impozit anual pentru mijlocul de transport, impozit care se plătește la bugetul local al unității administrativ-teritoriale unde persoana își are domiciliul, sediul sau punctul de lucru.

Impozitele pe mijloacele de transport se calculează în funcție de tipul mijlocului de transport și de capacitatea cilindrică a acestuia, prin înmulțirea fiecărei grupe de 200cm³ sau fracțiuni din aceasta cu suma corespunzătoare din tabelul următor:

Nr.crt	Mijloace de transport cu tracțiune mecanică	lei/200cm ³ sau fracțiuni din aceasta
1. Vehicule înmatriculate (lei/200 cm ³ sau fracțiuni din acestea)		
1	Motociclete, tricicluri, cvadricicluri cu capacitatea cilindrică de peste 1,600cm ³	8
2	Motociclete, tricicluri și cvadricicluri capacitatea cilindrică de peste 1,600 cm ³	9
3	Autoturisme cu capacitatea cilindrică între 1,601 cm ³ și 2,600 cm ³ inclusiv	18
4	Autoturisme cu capacitatea cilindrică între 2,001 cm ³ și 2,600 cm ³ inclusiv	72
5	Autoturisme cu capacitatea cilindrică între 2,601 cm ³ și 3,000 cm ³ inclusiv	144
6	Autoturisme cu capacitatea cilindrică de peste 3,001 cm ³	290

7	Autobuze , autocare , microbuze	24
8	Alte vehicule cu tracțiune mecanică cu masa totală maximă autorizată de până la 12 tone, inclusiv	30
9	Tractoare înmatriculate	18
II. Vehicule înregistrate		
1	Vehicule cu capacitate cilindrică	lei/200 cm ³
1.1	Vehicule înregistrate cu capacitate cilindrică <4,800 cm ³	2---4
1.2	Vehicule înregistrate cu capacitate cilindrică >4,800 cm ³	4---6
2	Vehicule fără capacitate cilindrică evidențială	50--150lei/an

d) Taxa pentru eliberarea certificatelor, avizelor și autorizațiilor;

Orice persoană care trebuie să obțină un certificat, un aviz sau o autorizație, trebuie să plătească o taxă la compartimentul de specialitate al autorității administrației publice locale. Taxa pentru eliberarea certificatului de urbanism, în mediul urban, este egală cu suma stabilită aplicată la suprafața pentru care se obține certificatul de urbanism (de exemplu pentru suprafața de până la 150m², taxa este de 5-6 lei RON, între 151 și 250m² - de 6-7 RON, etc. Conform prevederilor art.474).

Taxa pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru o zonă rurală, este egală cu 50% din taxa stabilită conform alin.1 al art.474.

Taxa pentru avizarea certificatului de urbanism se stabilește de consiliul local de până la 15RON inclusiv.

Taxa pentru eliberarea unei autorizații de construire pentru o clădire variază în intervalul 0,5% - 1% din valoarea autorizată a lucrărilor de construcții.

e) Taxa pentru folosirea mijloacelor de reclamă și publicitate;

Orice persoană care beneficiază de servicii de reclamă și publicitate în România, datorează plata taxei pentru servicii de reclamă și publicitate care se plătește la bugetul local al unității administrativ-teritoriale în raza căreia persoana prestează serviciile de reclamă și publicitate.

Taxa pentru servicii de reclamă și publicitate se calculează prin aplicarea cotei taxei respective la valoarea serviciilor de reclamă și publicitate. Cota taxei se stabilește de consiliul local fiind cuprinsă între 1% și 3%.

f) Impozitul pe spectacole;

Orice persoană care organizează o manifestare artistică, o competiție sportivă sau altă activitate distractivă în România, are obligația de a plăti impozitul pe spectacole. Acesta se plătește la bugetul local al unității administrativ-teritoriale în raza căreia are loc manifestarea artistică, competiția sportivă sau alta activitate distractivă.

Impozitul pe spectacole se calculează prin aplicarea cotei de impozit la suma încasată din vânzarea biletelor de intrare și a abonamentelor.

Consiliile locale hotărăsc cota de impozit după cum urmează:

- Până la 2%, în cazul unui spectacol de teatru;
- Până la 5% în cazul oricărei altei manifestări artistice.

g) Taxele speciale;

Pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, precum și pentru promovarea turistică a localității, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, pot adapta taxe speciale.

Taxele speciale se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile oferite de instituția sau serviciul public de interes local, potrivit regulamentului de organizare și funcționare al acestora, sau de la cel care sunt obligate, potrivit legii, să efectueze prestații ce intră în sfera de activitate a acestui tip de serviciu.

h) Alte taxe locale

Consiliile locale, Consiliul General al Municipiului București sau consiliile județene, după caz, pot institui taxe pentru utilizarea temporară a locurilor publice și pentru vizitarea muzeelor, caselor memoriale, monumentelor istorice de arhitectură și arheologie ș.a.

Consiliile locale pot institui taxe pentru deținerea sau utilizarea echipamentelor și utilajelor destinate obținerii de venituri care folosesc infrastructura publică locală, pe raza localității unde acestea sunt utilizate, precum și taxe pentru activitățile cu impact asupra mediului înconjurător.

Taxa pentru îndeplinirea procedurii de divorț pe cale administrativă este în cuantum de 500 Ron și poate fi majorată prin hotărâre a consiliului local. Taxa se face venit la bugetul local (art.486, al.4)

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [65, art. 454].

**Impozitele pe proprietate ca % în veniturile locale, în unele țări europene,
membre ale OCDE în 2009-2016**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Austria	1.262	1.280	1.283	1.236	1.326	1.695	1.399	1.324	1.312
Belgia	7.029	6.934	7.231	7.299	7.387	7.803	7.906	7.836	7.961
Republica Cehă	1.130	1.110	1.272	1.524	1.503	1.376	1.368	1.430	1.443
Danemarca	4.248	4.048	4.120	4.200	3.898	3.884	3.708	4.123	4.044
Estonia	0.930	0.977	1.048	0.980	1.032	0.956	0.911	0.845	0.812
Finlanda	2.566	2.568	2.735	2.584	2.769	2.930	3.020	3.277	3.222
Franța	7.645	7.984	8.371	8.384	8.482	8.438	8.556	8.952	9.052
Germania	2.348	2.293	2.326	2.386	2.449	2.513	2.611	2.894	2.833
Grecia	5.455	6.100	5.167	7.364	7.621	8.896	8.040	8.465	6.658
Ungaria	2.152	2.090	3.076	3.090	3.180	3.390	3.376	3.306	2.860
Irlanda	6.238	5.298	5.276	6.071	6.372	7.153	7.647	6.400	5.765
Italia	4.295	6.194	4.830	5.261	6.163	6.208	6.649	6.488	6.484
Letonia	2.287	2.524	3.091	3.484	3.369	3.359	3.567	3.413	3.478
Luxemburg	7.402	6.628	7.069	6.947	7.032	7.282	7.781	8.895	9.305
Olanda	4.253	3.970	3.848	3.432	3.039	3.390	3.861	3.825	3.935
OECD - Media	5.360	5.554	5.518	5.502	5.503	5.638	5.712	5.757	4.671
Polonia	4.174	4.304	4.200	4.026	4.160	4.368	4.362	4.221	4.122
Portugalia	3.758	3.629	3.537	3.417	3.304	3.285	3.589	3.710	3.729
Slovacia	1.263	1.445	1.461	1.415	1.534	1.460	1.397	1.318	1.313
Slovenia	1.548	1.600	1.657	1.631	1.707	1.757	1.711	1.707	1.746
Spania	7.147	6.769	6.602	6.234	6.508	7.125	7.442	7.710	7.660
Suedia	2.322	2.365	2.400	2.350	2.395	2.546	2.502	2.423	2.393
Marea Britanie	11.767	12.156	12.033	11.594	11.861	12.329	12.673	12.580	12.629

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [158].

**Impozitele pe proprietate ca % în PIB în țările europene,
membre ale OCDE în perioada 2009-2016**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Austria	0.526	0.528	0.528	0.511	0.557	0.726	0.602	0.578	0.560
Belgia	3.040	2.938	3.082	3.149	3.263	3.524	3.557	3.512	3.517
Republica Cehă	0.378	0.358	0.413	0.507	0.506	0.469	0.453	0.477	0.491
Danemarca	1.902	1.820	1.844	1.881	1.774	1.782	1.801	1.893	1.858
Estonia	0.292	0.341	0.349	0.309	0.327	0.303	0.298	0.286	0.282
Finlanda	1.057	1.051	1.115	1.086	1.182	1.278	1.323	1.440	1.422
Franța	3.225	3.299	3.513	3.618	3.759	3.817	3.879	4.047	4.098
Germania	0.831	0.827	0.814	0.852	0.891	0.924	0.960	1.073	1.064
Grecia	1.690	1.868	1.655	2.477	2.705	3.154	2.885	3.081	2.567
Ungaria	0.853	0.818	1.152	1.126	1.225	1.291	1.288	1.289	1.127
Irlanda	1.775	1.447	1.426	1.655	1.752	2.015	2.181	1.480	1.328
Italia	1.792	2.606	2.022	2.205	2.705	2.735	2.889	2.808	2.780
Letonia	0.633	0.703	0.868	0.965	0.957	0.957	1.028	0.990	1.052
Luxemburg	2.713	2.532	2.644	2.573	2.700	2.784	2.912	3.276	3.450
Olanda	1.548	1.403	1.389	1.230	1.094	1.238	1.449	1.429	1.529
OECD - Media	1.716	1.718	1.729	1.754	1.789	1.856	1.895	1.914	1.758
Polonia	1.425	1.343	1.319	1.282	1.334	1.395	1.395	1.369	1.384
Portugalia	1.192	1.086	1.075	1.105	1.050	1.119	1.229	1.282	1.282
Slovacia	0.367	0.417	0.410	0.405	0.435	0.441	0.435	0.426	0.430
Slovenia	0.563	0.579	0.612	0.595	0.629	0.646	0.624	0.624	0.646
Spania	2.295	2.011	2.061	1.944	2.098	2.361	2.510	2.607	2.565
Suedia	1.022	1.043	1.037	0.999	1.019	1.092	1.065	1.049	1.056
Marea Britanie	3.839	3.841	3.922	3.886	3.885	4.016	4.078	4.092	4.194

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [158].

**Proгноza actualizată a indicatorilor macroeconomici
pentru anii 2019-2021**

Indicatori	Unitatea de măsură	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
		Efectiv			Proгноză			
Produsul intern brut nominal	mild. lei	122,6*	135,4*	176,8	191,7	209,3	228,1	248,8
față de anul precedent în prețuri comparabile	%	99,6	104,5	104,5	104,5	104,0	103,8	103,8
Indicele prețurilor de consum								
mediu anual	%	109,7	106,4	106,6	103,2	104,9	105,0	105,0
la sfârșitul anului	%	113,6	102,4	107,3	101,9	106,5	104,2	105,8
Cursul de schimb al leului								
mediu anual	lei/USD	18,82	19,92	18,49	16,65	17,20	17,97	18,51
la sfârșitul anului	lei/USD	19,66	19,98	17,1	16,65	17,56	18,32	18,54
Exporturi	mil.USD	1966,8	2045,3	2425	3050	3450	3665	3885
față de anul precedent	%	84,1	104	119	125,8	113,1	106,2	106,0
Importuri	mil.USD	3986,8	4020,3	4831	5979	6542	6900	7250
față de anul precedent	%	75	100,8	120	123,8	109,4	105,5	105,1
Soldul balanței comerciale	mil.USD	-2020	-1975	-2406	-2929	-3092	-3235	-3365
Producția industrială în prețuri curente	mild. lei	45,7	47,6	50,8	55,5	59,1	63,0	67,2
față de anul precedent în prețuri comparabile	%	100,6	100,9	103,4	107,0	105,0	104,5	104,5
Producția agricolă în prețuri curente	mild. lei	27,2	30,5	32,6	34,7	36,8	39,4	42,2
față de anul precedent în prețuri comparabile	%	86,6	118,8	109,1	104,8	104,5	105,0	105,0
Investițiile în active materiale pe termen lung	mild. lei	21,1	19,7	23,5	25,2	26,6	28,2	29,9
față de anul precedent în prețuri comparabile	%	90,6	87,2	103,5	104,6	103,3	104,0	104,0
Salariul nominal mediu lunar	lei	4610,9	5084	5697	6400	6975	7580	8225
față de anul precedent: nominal	%	<u>110,5</u>	<u>110,3</u>	<u>112,1</u>	<u>112,3</u>	<u>109,0</u>	<u>108,7</u>	<u>108,5</u>
real	%	100,7	103,6	105,1	108,9	103,9	103,5	103,3
Fondul de remunerare a muncii	mild. lei	32,8	35,6	40,1**	45,2	49,4	53,8	58,4
față de anul precedent: nominal	%	<u>109,5</u>	<u>108,1</u>	<u>112,4</u>	<u>112,8</u>	<u>109,4</u>	<u>108,9</u>	<u>108,6</u>
real	%	99,8	101,6	105,4	109,3	104,3	103,7	103,4

* Conform metodologiei SCN-1993

**estimările Ministerului Economiei și Infrastructurii

Sursa: [87].

Mărimea cotelor de impozitare a impozitului funciar și a impozitului pe bunurile imobiliare în satul Răzeni pentru anul 2019

În corespundere cu art.14(2) al Legii privind administrația publică Nr.436-XVI din 28.12.2006, prevederile art.283(2) a titlului VI al Codului Fiscal, aprobat prin Legea Nr.1056 din 16.06.2000 „Pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul Fiscal”, prevederile art.35, alin.6, lit. h al Legii nr.100 din 22.12.2017 „Cu privire la actele normative” și art.28, alin.3 al Legii Integrității nr.82 din 25.05.2017, s-a decis aprobarea următoarelor cote de impozitare ale impozitului funciar și pe bunurile imobiliare pentru anul 2019.

	Impozitul funciar	Cota de impozitare
1.	Terenuri cu destinație agricolă: a) care au indici cadastrali; b) care nu au indici cadastrali.	1,5 lei pentru 1 gr/ha 110 lei pentru 1 ha
2.	Terenurile destinate fânețelor și pășunilor: a) care au indici cadastrali; b) care nu au indici cadastrali.	0,75 lei pentru 1 gr/ha 55 lei pentru 1 ha
3.	Terenurile din intravilanul și extravilanul satului atribuite conform art.11 al Codului Funciar	1 leu pentru 100m ²
4.	Impozitul funciar pentru bazinele acvatice arendate	115 lei pentru 1 ha — anual
5.	Terenurile destinate întreprinderilor agricole din intravilanul satului, alte terenuri neevaluate de către organele cadastrale teritoriale conform valorii estimate	10 lei pentru 100 m ²
6.	Terenurile din extravilan, altele decât cele specificate la pct.5, neevaluate de către organele cadastrale teritoriale conform valorii estimate	70 lei pentru 1 hectar
7.	Terenurile din extravilanul satului, pe care sunt amplasate clădiri și construcții, carierele și pământurile distruse în urma activității de producție, neevaluate de către organele cadastrale teritoriale conform valorii estimate	350 lei pentru 1 ha
	Impozitul pe bunurile imobiliare	Cota de impozitare
8.	Bunurile imobile a întovărășirilor pomicole	0,3% din baza impozabilă
9.	Construcțiile cu destinație locativă	0,1% din baza impozabilă a bunurilor imobiliare, până la 100 m ² : a) De la 100 — 150 m ² – 1,5 ori; b) De la 150 m ² - în sus – 2,0 ori.
10.	Impozitul pe clădirile și construcțiile cu destinație agricolă, precum și pe alte bunuri imobiliare, neevaluate de către organele cadastrale teritoriale conform valorii estimate, se stabilește după cum urmează: a) pentru persoanele juridice și fizice care desfășoară activitate de întreprinzător; b) pentru persoanele fizice, altele decât cele specificate la prima liniuță.	0,1 la sută din valoarea de bilanț a bunurilor imobiliare pe perioada fiscală; 0,1 la sută din costul bunurilor imobiliare
11.	Pentru terenurile agricole cu construcții amplasate pe ele, cota de impozitare	0,1% din baza impozabilă a bunurilor imobiliare

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [34].

Cotele taxelor locale colectate în satul Răzeni pentru anul 2019

În corespundere cu art.14, lit.(a) al Legii Republicii Moldova privind Administrația publică locală 436-XV din 28.12.2006 și în conformitate cu prevederile titlului VII al Codului Fiscal, în scopul asigurării părții de venit a bugetului comunei Răzeni, s-a decis că pe teritoriul comunei Răzeni, raionul Ialoveni, începând cu 01.01.2019, se stabilesc următoarele cote taxei locale în corespundere cu titlul VII al Codului Fiscal cu modificările ulterioare:

	Denumirea taxei	Baza impozabilă a obiectului impunerii	Unitatea de măsură a cotei
1.	Taxă pentru amenajarea teritoriului	Numărul mediu scriptic trimestrial al salariaților și/sau fondatorii întreprinderilor în cazul în care aceștia activează în întreprinderile fondate, însă nu sunt incluși în efectivul trimestrial de salariați	80 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii, în cazul în care acesta activează în întreprinderea fondată, însă nu este inclus în efectivul trimestrial de salariați
2.	Taxă pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii (cu excepția celor care se află în zona de protecție a drumurilor din afara perimetrelor localităților)	Suprafața ocupată de unitățile de comerț și/sau de prestări servicii	Anexa 25
3.	Taxă pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor)	Numărul de unități de transport	- 80 lei / lunar pentru fiecare unitate de transport cu capacitatea de la 1 - 8 locuri; - 350 lei / lunar pentru fiecare unitate de transport cu capacitatea de la 9 - 16 locuri; - 550 lei / lunar pentru fiecare unitate de transport cu capacitatea de peste 16 locuri.
4.	Taxă pentru dispozitivele publicitare	Suprafața feței (fețelor) dispozitivului publicitar	100 lei anual pentru fiecare metru pătrat / pentru o parte de panou pentru reclamă

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [35].

Cotele taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii încasate în satul Răzeni pentru anul 2019

Nr. d/o	Baza impozabilă și obiectele impunerii	Unitatea de măsură a cotei - lei/anual pentru fiecare unitate de comerț
1.	Gherete și comerțul din autovehicule ce comercializează: - legume și fructe; - flori.	1800 lei/anual 900 lei/anual
2.	Restaurante, cafenele și săli de ceremonii: - până la 100 locuri - de la 100 – 150 locuri - mai mult de 150 locuri	5500 lei/anual 7000 lei/anual 9000 lei/anual
3.	Pizzerii, terase și cafenele de vară: - până la 50 locuri - mai mult de 50 locuri	3600 lei/anual 4600 lei/anual
4.	Baruri Disco-baruri	5400 lei/anual 7500 lei/anual
5.	Comerț privind alte genuri de activitate neprevăzute în pct.1-3	3600 lei/anual
6.	Piețe autorizate	3600 lei/anual
7.	Centru comercial (market), magazine care comercializează produse alimentare, mărfuri de uz casnic, mărfuri industriale, mărfuri pentru sisteme de canalizare, mărfuri electrocasnice, video tehnică de calcul, magazie mixte: - până la 25m ² - de la 25m ² – 50m ² - de la 50m ² – 100m ² - de la 100m ² – 150m ² - mai mult de 150m ² Notă: În cazul în care regimul de lucru al unității depășește ora 24.00, taxa se majorează cu 30%.	2500 lei/anual 3600 lei/anual 5400 lei/anual 8500 lei/anual 11000 lei/anual

8.	Centru comercial, magazine care comercializează materiale de construcție: - până la 25m ² - de la 25m ² – 50m ² - de la 50m ² – 100m ² - mai mult de 100m ²	3500 lei/anual 5000 lei/anual 7000 lei/anual 9000 lei/anual
9.	Magazine de comercializare a produselor agricole, semințe și îngrășăminte	3500 lei/anual
10.	Asamblarea și realizarea mobilei	1500 lei/anual
11.	Stații de alimentare cu petrol	20 000 lei/anual
12.	Stație de alimentare cu gaze	5000 lei/anual
13.	Farmacie	3000 lei/anual
14.	Farmacii veterinare	1000 lei/anual
15.	Frizerie	1000 lei/anual
16.	Producerea, comercializarea către populație a ferestrelor și ușilor din PVC, lemn și alte articole din lemn, a fortanului, plășilor de pavaj, obiectelor din fier, burlanelor din beton, din tabla și altele	4000 lei/anual
17.	Spălătorii auto	3000 lei/anual
18.	Atelier reparație autovehiculelor	2600 lei/anual
19.	Unități de prestare a serviciilor de vulcanizare și balansare	2300 lei/anual
20.	Saune și bazine	2500 lei/anual
21.	Sală de antrenament, sală cu utilaj sportiv	1500 lei/anual
22.	Uscătorii pentru uscarea fructelor	2000 lei/anual
23.	Comerț și alte genuri de activitate neprevăzute în pct.5-19	3600 lei/anual

Notă: Pentru noii agenți economici înregistrați, taxa locală pentru primul an de activitate va constitui 10% din taxa anuală pentru tipul unității comerciale în care se încadrează, cu excepția unităților care comercializează articole de tutun sau producție alcoolică.

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [35].

Sinteza veniturilor bugetului oraşului „selectat” conform clasificăţii economice pe anii 2019-2021

INDICATORII	Anul 2018									Proiect 2019			Estimat 2020			Estimat 2021		
	Planul aprobat			Planul precizat			Executarea scontata											
	Total	Nivelul II	Nivelul I	Total	Nivelul II	Nivelul I	Total	Nivelul II	Nivelul I	Total	Nivelul II	Nivelul I	Total	Nivelul II	Nivelul I	Total	Nivelul II	Nivelul I
2	4=5+6	5	6	7=8+9	8	9	10=11+12	11	12	13=14+15	14	15	16=17+18	17	18	19=20+21	20	21
Impozite pe venit, total (111000)	4110,3		4110,3	4110,3		4110,3	4105,3		4105,3	4305,8		4305,8	4505		4505	4857		4857
Impozitul pe venitul persoanelor fizice*) 111110, 111121, 111130	4100,3		4100,3	4100,3		4100,3	4100,3		4100,3	4300,8		4300,8	4500		4500	4850		4850
Impozit pe venitul persoanelor fizice ce desfăşoară activităţi independente în domeniul comerţului (111 124)	10	X	10	10	X	10	5	X	5	5	X	5	5	X	5	7	X	7
Impozite pe proprietate (113000)																		
Impozitul funciar - total 113110, 113120, 113130, 113140, 113150	172,7		172,7	172,7		172,7	151		151	280,8		280,8	280,8		280,8	280,8		280,8
inclusiv:																		
-impozitul funciar pe terenurile cu destinaţie agricolă cu excepţia gospodăriilor ţărăneşti (de fermier) (113110)	61,3		61,3	61,3		61,3	61,3		61,3	61,7		61,7	61,7		61,7	61,7		61,7
-impozitul funciar pe terenurile cu destinaţie agricolă de la gospodăriile ţărăneşti (de fermieri) (113120)	1,2		1,2	1,2		1,2	2		2	98		98	98		98	98		98
-impozitul funciar pe terenurile cu altă destinaţie decât cea agricolă (113130)	27,5		27,5	27,5		27,5	27,8		27,8	41,8		41,8	41,8		41,8	41,8		41,8
-impozitul funciar încasat de la persoanele fizice (113140)	82,7		82,7	82,7		82,7	59,9		59,9	79,3		79,3	79,3		79,3	79,3		79,3
Impozitul pe bunurile imobiliare - total (113210, 113220, 113230, 113240)	3283,6		3283,6	3283,6		3283,6	3837,2		3837,2	4333		4333	4333		4333	4333		4333
inclusiv:																		
- ale persoanelor juridice (113210)	60		60	60		60	157		157	134		134	134		134	134		134
- ale persoanelor fizice (113220)	1641,8		1641,8	1641,8		1641,8	1918,6		1918,6	2166,5		2166,5	2166,5		2166,5	2166,5		2166,5
-impozitul pe bunurile imobiliare achitat de către persoanele juridice şi fizice înregistrate în calitate de întreprinzător din valoarea estimată (de piaţă) a bunurilor imobiliare (113230)	362		362	362		362	541,8		541,8	769,7		769,7	769,7		769,7	769,7		769,7
-impozitul pe bunurile imobiliare, achitat de către persoanele fizice-cetăţeni din valoarea estimată (de piaţă) a bunurilor (113240)	1219,8		1219,8	1219,8		1219,8	1219,8		1219,8	1262,8		1262,8	1262,8		1262,8	1262,8		1262,8

Impozitul privat încasat în bugetul local de nivelul II (113312)			X			X			X			X			X		X
Impozitul privat încasat în bugetul local de nivelul I (113313)		X			X			X			X			X		X	
Taxele locale - total (114411-114426, 142211, 142216)	1785		1785	1785		1785	1781		1781	1823		1823	1829		1829	1836,5	1836,5
Taxa de piață (114411)	7		7	7		7	5		5	5		5	6		6	7	7
Taxa pentru amenajarea teritoriului (114412)	450		450	450		450	450		450	455		455	457		457	460	460
Taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor) (114413)	15		15	15		15	15		15	15		15	15		15	16	16
Taxa pentru dispozitivele publicitare (114415)	47		47	47		47	50		50	55		55	57		57	58	58
Taxa pentru parcare (114416)	16		16	16		16	10		10	12		12	13		13	14	14
Taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii (114418)	1250		1250	1250		1250	1250		1250	1280		1280	1280		1280	1280	1280
Taxa pentru cazare (114421)							1		1	1		1	1		1	1,5	1,5
Taxa pentru patenta de întreprinzător (114522)	140		140	140		140	140		140	150		150	155		155	155	155
Taxele pentru resursele naturale –total (114611-114613, 114621-114624)																	
Plata pentru chiria/arenda (141512, 141513, 141521, 141522, 141532, 141533, 142251, 142252)	40		40	40	40	40	40		40	50		50	55		55	60	60
Plata pentru certificatele de urbanism și autorizările de construire sau desființare încasată în bugetul local de nivelul I (142215)	11	X	11	11	X	11	11	X	11	12	X	12	12,5	X	12,5	13	X 13
Amenzi și sancțiuni - total (143120, 143130, 143312, 143492, 143493)	10		10	10		10	10		10	11		11	12		12	12	12
Alte venituri încasate în bugetul local de nivelul I (145142)	20	X	20	20	X	20	25	X	25	25	X	25	27	X	27	30	X 30
Total venituri de baza	7930,8		7930,8	7930,8		7930,8	8181,9		8181,9	8824,1		8824,1	9042,8		9042,8	9410,8	9410,8
Donațiile voluntare pentru susținerea bugetului				60		60	60		60								
Venituri generale, total	7930,8		7930,8	7990,8		7990,8	8241,9		8241,9	8824,1		8824,1	9042,8		9042,8	9410,8	9410,8
Încasări de la prestarea serviciilor cu plată (142310)	1900		1900	1915		1915	1915		1915	2124		2124	2200		2200	2350	2350
Plata pentru locațiunea bunurilor patrimoniului public (142320)	30		30	40		40	40		40	33		33	35		35	38	38
Donațiile voluntare interne pentru instituțiile bugetare (144114, 144214)				486,8		486,8	486,8		486,8								
Venituri colectate, total	1930		1930	2441,8		2441,8	2441,8		2441,8	2157		2157	2235		2235	2388	2388
Total venituri	9860,8		9860,8	10432,6		10432,6	10683,7		10683,7	10981,1		10981,1	11277,8		11277,8	11798,8	11798,8

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [90].

Dări de seamă fiscale pentru fiecare tip de impozit și taxă locală

N/o	Indicatori	Sursa informațională	N/o	Indicatori	Sursa informațională
1.	Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă	Forma BIJ 15	9.	Taxa de piață	Forma TL 13
2.	Impozitul funciar pe pășuni și fânețe	Forma BIJ 15	10.	Taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători	Forma TL 13
3.	Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă	Forma BIJ 15	11.	Taxa de plasare (amplasare) a publicității	Forma TL 13
4.	Impozitul funciar pe terenurile cu altă destinație decât cea agricolă	Forma BIJ 15	12.	Taxa pentru unități comerciale și de prestări servicii de deservire socială	Forma TL 13
5.	Taxa pentru cazare	Forma TL 13	13.	Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea estimată de piață	Forma BIJ 15
6.	Taxa de aplicare a simbolicii locale	Forma TL 13	14.	Taxa pentru dispozitivele publicitare	Forma TL 13
7.	Taxa pentru parcare	Forma TL 13	15.	Total impozite și taxe locale	Forma TL 13
8.	Taxa pentru amenajarea teritoriului	Forma TL 13			

Sursa: elaborat de autor.

Informație aferentă impozitelor și taxelor locale încasate în UAT selectată, pe anii 2000-2018

Anul	Taxa pentru amenajarea teritoriului				Taxa de plasare (amplasare) a publicității				Taxa de aplicare a simbolicii locale			
	Num ărul	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor or acordate	Suma impozitului/ taxei către plată	Suma, lei	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor or acordate	Suma impozitului/ taxei către plată	Suma, lei	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor or acordate	Suma impozitului/ taxei către plată
2000	625	289662,78	0	289662,78	0	509,33	0	509,33	0	1948	0	1948
2001	663	120882,22	0	120882,22	0	1456	0	1456	0	6360	0	6360
2002	789	302910,97	0	302910,97	0	900	0	900	0	9549	0	9549
2003	876	201886,13	0	201886,13	0	1440	0	1440	0	32090	0	32090
2004	804	345453,7	0	345453,7	0	0	0	0	0	20239	0	20239
2005	1072	90636,95	0	90636,95	0	2793	0	2793	0	49818	0	49818
2006	789	233286,65	0	233286,65	0	1728,32	0	1728,32	0	36288,74	0	36288,74
2007	875	310745,25	0	310745,25	0	11050	0	11050	0	5683,47	0	5683,47
2008	969	319013,46	0	319013,46	0	68423,15	0	68423,15	0	11990	0	11990
2009	1053	336135,64	0	336135,64	0	63062,39	0	63062,39	0	6478,58	0	6478,58
2010	1112	727720,31	0	727720,31	0	57746,96	0	57746,96	0	9343,04	0	9343,04
2011	1142	507740,36	0	507740,36	0	69338,16	0	69338,16	0	14105,75	0	14105,75
2012	1183	584986,74	0	584986,74	0	24585	0	24585	0	19888,62	0	19888,62
2013	1240	612535,53	0	612535,53	0	2650	0	2650	0	11142	0	11142
2014	729	638408,81	0	638408,81	0	2221,3	0	2221,3	0	22019,78	0	22019,78
2015	714	535474,1	0	535474,1	0	2959,56	0	2959,56	0	39269,42	0	39269,42
2016	670	453476,66	0	453476,66	0	1585,31	0	1585,31	0	43418,09	0	43418,09
2017	540	347395,71	0	347395,71	0	1051,52	0	1051,52	0	51125,39	0	51125,39
2018	706	517584,15	0	517584,15	0	1346,73	0	1346,73	0	30676,76	0	30676,76

Anul	Taxa pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială				Taxa de piață				Taxa pentru cazare			
	Numărul	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor acordate	Suma impozitului/ taxei către plată	Suma, lei	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor acordate	Suma impozitului/ taxei către plată	Suma (lei)	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor acordate	Suma impozitului/ taxei către plată
2000	103	68193,32	0	68193,32	0	49008	0	49008	0	0	0	0
2001	110	97944	0	97944	0	49070	0	49070	0	0	0	0
2002	209	171594,81	0	171594,81	0	40076,6	0	40076,6	0	0	0	0
2003	206	144690,5	0	144690,5	0	56899	0	56899	0	0	0	0
2004	24	179404,38	0	179404,38	0	61549,2	0	61549,2	0	0	0	0
2005	281	230265,7	0	230265,7	0	42022	0	42022	0	0	0	0
2006	287	482345,04	0	482345,04	0	109009,66	0	109009,66	0	0	0	0
2007	296	400037,03	0	400037,03	0	97266,6	0	97266,6	0	0	0	0
2008	318	649798,1	0	649798,1	0	100926,4	0	100926,4	0	2854	0	2854
2009	380	840639,6	0	840639,6	0	124421,4	0	124421,4	0	4043	0	4043
2010	393	960612,82	0	960612,82	0	162837,22	0	162837,22	0	3724,1	0	3724,1
2011	419	1125923,53	0	1125923,53	0	167648,97	0	167648,97	0	4750,4	0	4750,4
2012	421	1300962,25	0	1300962,25	0	162021,91	0	162021,91	0	4899,5	0	4899,5
2013	452	1460587,63	0	1460587,63	0	175221,22	0	175221,22	0	5534,1	0	5534,1
2014	440	1693907,86	0	1693907,86	0	175333,46	0	175333,46	0	17662	0	17662
2015	429	1959197,95	0	1959197,95	0	181738,54	0	181738,54	0	15815,44	0	15815,44
2016	443	2184440,11	0	2184440,11	0	157946,22	0	157946,22	0	26664	0	26664
2017	415	2065840,36	0	2065840,36	0	148791,9	0	148791,9	0	15779,63	0	15779,63
2018	400	1983135,75	0	1983135,75	0	146710,39	0	146710,39	0	17420	0	17420

Anul	Taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunilor)				Taxa pentru parcare				Taxa pentru dispozitivele publicitare			
	Numărul	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor acordate	Suma impozitului/ taxei către plată	Nr.m ²	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor acordate	Suma impozitului/ taxei către plată	Nr.m ²	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor acordate	Suma impozitului/ taxei către plată
2000	2	288	0	288	0	0	0	0	0	0	0	0
2001	1	216	0	216	0	0	0	0	0	0	0	0
2002	1	54	0	54	0	198,54	0	198,54	0	0	0	0
2003	0	0	0	0	0	206,12	0	206,12	0	0	0	0
2004	0	0	0	0	0	251,2	0	251,2	0	0	0	0
2005	0	0	0	0	0	435,6	0	435,6	0	0	0	0
2006	0	0	0	0	0	3392,9	0	3392,9	0	0	0	0
2007	0	0	0	0	0	1428	0	1428	0	0	0	0
2008	2	12750	0	12750	0	911	0	911	0	0	0	0
2009	2	52800	0	52800	0	0	0	0	0	0	0	0
2010	2	33000	0	33000	0	0	0	0	0	0	0	0
2011	2	47175	0	47175	597	597	0	597	0	0	0	0
2012	2	60525	0	60525	1024	1024	0	1024	170,3	42573,2	0	42573,2
2013	3	89200,97	0	89200,97	2600	2600	0	2600	169,6	63586,11	0	63586,11
2014	4	101442,7	0	101442,7	2840,19	2840,19	0	2840,19	181,6	68084,1	0	68084,1
2015	5	62278,14	0	62278,14	4339,8	4339,8	0	4339,8	254,9	95609,98	0	95609,98
2016	6	87308,08	0	87308,08	1087,32	1087,32	0	1087,32	346,4	86598,19	0	86598,19
2017	5	84824,05	0	84824,05	375,11	375,11	0	375,11	203,5	50879,92	0	50879,92
2018	4	94533,26	0	94533,26	383,75	383,75	0	383,75	150,4	37591	0	37591

Anul	Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă				Impozitul funciar pe terenurile cu altă destinație decât cea agricolă				Impozitul funciar pe pășuni și fânețe			
	Supra fața, ha	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor or acordate	Suma impozitului/ taxei către plată	Supraf ața, ha	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor or acordate	Suma impozitului/ taxei către plată	Supraf ața, ha	Suma impozitului/ taxei calculată	Suma facilități lor, înlesnirilor și reducerilor or acordate	Suma impozitului/ taxei către plată
2000	0	2017197,06	0	2017197,06	0	480813,15	0	480813,15	0	0	0	0
2001	0	1609729,31	0	1609729,31	0	208038,73	0	208038,73	0	0	0	0
2002	0	2221760,73	0	2221760,73	0	313659,24	0	313659,24	0	0	0	0
2003	0	1753694,31	0	1753694,31	0	207753,67	0	207753,67	0	0	0	0
2004	0	2138059,44	0	2138059,44	0	189045,61	0	189045,61	0	0	0	0
2005	0	1958795,73	0	1958795,73	0	164521,02	0	164521,02	0	145306,49	0	145306,49
2006	0	1936319,87	0	1936319,87	0	164472,58	0	164472,58	0	148114,06	0	148114,06
2007	0	2035628,31	0	2035628,31	0	168657,85	0	168657,85	0	157914,12	0	157914,12
2008	0	1941705,16	0	1941705,16	0	169538,48	0	169538,48	0	148384,99	0	148384,99
2009	0	1935727,18	0	1935727,18	0	176728,36	0	176728,36	0	140936,96	0	140936,96
2010	0	1890557,14	0	1890557,14	0	73406,32	0	73406,32	0	140727,84	0	140727,84
2011	0	1902294,37	0	1902294,37	0	55676,48	0	55676,48	0	139610,18	0	139610,18
2012	0	1883853	0	1883853	0	46157,75	0	46157,75	0	134246,1	0	134246,1
2013	0	1947634,18	0	1947634,18	0	64953,8	0	64953,8	0	142051,76	0	142051,76
2014	0	1934906,72	0	1934906,72	0	66866,36	0	66866,36	0	141417,29	0	141417,29
2015	0	1230601,42	0	1230601,42	0	110638,23	0	110638,23	0	82440,78	0	82440,78
2016	0	1278955,16	0	1278955,16	0	74175,11	0	74175,11	0	101893,97	0	101893,97
2017	0	1992579,51	0	1992579,51	0	46536,31	0	46536,31	0	136088,3	0	136088,3
2018	0	2061281,85	0	2061281,85	0	58067,65	0	58067,65	0	189835,73	0	189835,73

Anexa 28 Continuare

Anul	Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă				Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea estimată de piață			
	Suma, lei	Suma impozitului/taxei calculată	Suma facilităților, înlesnirilor și reducerilor acordate	Suma impozitului/taxei către plată	Suma, lei	Suma impozitului/taxei calculată	Suma facilităților, înlesnirilor și reducerilor acordate	Suma impozitului/taxei către plată
2000	0	96210,68	1661,05	94549,63	0	0	0	0
2001	0	89671,17	257	89414,17	0	0	0	0
2002	0	98688,34	317	98371,34	0	0	0	0
2003	0	269134,41	2734,7	266399,71	0	0	0	0
2004	0	119968,61	40	119928,61	0	0	0	0
2005	0	108844,92	0	108844,92	0	0	0	0
2006	0	129392,34	18	129374,34	0	0	0	0
2007	0	115157,47	46	115111,47	0	0	0	0
2008	0	140558,99	0	140558,99	0	0	0	0
2009	0	154334,21	38,2	154296,01	0	0	0	0
2010	0	69962,95	0	69962,95	0	144469,85	0	144469,85
2011	0	32533,81	0	32533,81	0	156697,5	0	156697,5
2012	0	33694,99	697,96	33267,03	0	172662,73	906,58	171756,15
2013	0	31624,23	2034,89	29589,34	0	213516,79	0	213516,79
2014	0	42099,08	8660,55	33438,53	0	208180,5	346,93	207833,57
2015	0	43886,29	13,72	43872,57	0	193191,35	939,73	192251,62
2016	0	63213,86	19,62	63194,24	0	196765,9	146,08	196619,82
2017	0	82128,51	139,7	81988,81	0	551123,92	1982,29	549141,63
2018	0	99876,99	31,37	99845,62	0	531753,84	495,65	531258,19

Sursa: SFS.

Variabile exogene. Definiții. Abrevieri

N/o	Indicatori	Abreviere	Definiție
1.	Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă	X1	Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă este un impozit local care reprezintă o plată obligatorie la buget de la valoarea contabilă a bunurilor imobiliare.
2.	Impozitul funciar pe pășuni și fânețe	X2	Impozitul funciar pe pășuni și fânețe este o plată obligatorie la bugetul local, care se achită pentru exercitarea de către persoanele fizice și juridice a drepturilor de posesie, folosință și dispoziție asupra pe pășunilor și fânețelor de pe teritoriul Republicii Moldova
3.	Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă	X3	Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă este o plată obligatorie la bugetul local, care se achită pentru exercitarea de către persoanele fizice și juridice a drepturilor de posesie, folosință și dispoziție asupra terenurilor cu destinație agricolă de pe teritoriul Republicii Moldova
4.	Impozitul funciar pe terenurile cu altă destinație decât cea agricolă	X4	Impozitul funciar pe terenurile cu altă destinație decât cea agricolă este o plată obligatorie la bugetul local, care se achită pentru exercitarea de către persoanele fizice și juridice a drepturilor de posesie, folosință și dispoziție asupra terenurilor cu altă destinație decât cea agricolă de pe teritoriul RM.
5.	Taxa pentru cazare	X5	Taxă achitată de persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de cazare;
6.	Taxa de aplicare a simbolicii locale	X6	Taxă achitată de persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care aplică simbolică locală pe produsele fabricate;
7.	Taxa pentru parcare	X7	Taxă achitată de persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de parcare;
8.	Taxa pentru amenajarea teritoriului	X8	Taxă achitată de persoanele juridice sau fizice înregistrate în calitate de întreprinzător și persoanele ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției, care dispun de bază impozabilă
9.	Taxa de piață	X9	Taxă achitată de persoanele juridice sau fizice înregistrate în calitate de întreprinzător-administrator al pieței;
10.	Taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători	X10	Taxă achitată de persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor);
11.	Taxa de plasare (amplasare) a publicității	X11	Taxă achitată de persoanele juridice sau persoanele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător care plasează și/sau difuzează informații publicitare (cu excepția publicității exterioare) prin intermediul mijloacelor cinematografice, rețelelor telefonice, telegrafice, telex, mijloacelor de transport, altor mijloace (cu excepția TV, internetului, radioului, presei periodice, tipăriturilor);
12.	Taxa pentru unități comerciale și de prestări servicii de deservire socială	X12	Taxă achitată de persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător și persoanele juridice, care dispun de obiecte ale impunerii;
13.	Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea estimată de piață	X13	Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea estimată de piață este un impozit local care reprezintă o plată obligatorie la buget de la valoarea estimată de piață a bunurilor imobiliare.
14.	Taxa pentru dispozitivele publicitare	X14	Taxă achitată de persoanele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător și persoanele juridice, care dețin în posesie/folosință sau sânt proprietari ai dispozitivelor publicitare.
15.	Total impozite și taxe locale	Total	Suma totală ale impozitelor/taxelor calculate către plată în bugetul local

Sursa: elaborat de autor.

Matricea coeficienților de corelație

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

Correlation Probability	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	X9	X10	X11	X12	TOTAL
X1	1.00000 -----												
X2	-0.31666 0.1865	1.00000 -----											
X3	0.16065 0.5112	0.07830 0.7500	1.00000 -----										
X4	0.40417 0.0861	-0.68855 0.0011	0.25117 0.2996	1.00000 -----									
X5	-0.42754 0.0679	0.34717 0.1453	-0.51267 0.0248	-0.55449 0.0137	1.00000 -----								
X6	0.04090 0.8679	0.21507 0.3766	-0.35532 0.1355	-0.40761 0.0832	0.51131 0.0253	1.00000 -----							
X7	-0.35657 0.1340	0.29302 0.2234	-0.39643 0.0929	-0.30960 0.1971	0.31348 0.1912	0.27457 0.2553	1.00000 -----						
X8	-0.63457 0.0035	0.41975 0.0736	-0.10866 0.6579	-0.57515 0.0100	0.49955 0.0294	-0.12825 0.6008	0.31498 0.1890	1.00000 -----					
X9	-0.61628 0.0050	0.64737 0.0027	-0.34434 0.1488	-0.78812 0.0001	0.67591 0.0015	0.16844 0.4906	0.50305 0.0281	0.85158 0.0000	1.00000 -----				
X10	-0.55889 0.0129	0.52451 0.0211	-0.26192 0.2787	-0.69512 0.0010	0.85068 0.0000	0.29000 0.2284	0.31352 0.1912	0.71003 0.0007	0.84725 0.0000	1.00000 -----			
X11	-0.01453 0.9529	0.37582 0.1128	0.08675 0.7240	-0.20393 0.4023	-0.17607 0.4709	-0.40963 0.0816	-0.24894 0.3041	0.26243 0.2777	0.27337 0.2574	-0.00906 0.9706	1.00000 -----		
X12	-0.55045 0.0146	0.54479 0.0159	-0.41792 0.0750	-0.73243 0.0004	0.91960 0.0000	0.45608 0.0497	0.39881 0.0908	0.66933 0.0017	0.87036 0.0000	0.94028 0.0000	-0.01987 0.9357	1.00000 -----	
TOTAL	-0.54184 0.0166	0.62187 0.0045	-0.10352 0.6732	-0.69681 0.0009	0.80674 0.0000	0.31796 0.1846	0.29192 0.2252	0.75321 0.0002	0.85662 0.0000	0.93556 0.0000	0.04835 0.8442	0.94033 0.0000	1.00000 -----

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

Rezultatele testului de cauzalitate Granger

Sample: 2000 2018

Lags: 2

Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Prob.
X2 does not Granger Cause X1	17	1.12213	0.3575
X1 does not Granger Cause X2		3.66639	0.0572
X3 does not Granger Cause X1	17	1.73161	0.2184
X1 does not Granger Cause X3		1.93947	0.1863
X4 does not Granger Cause X1	17	15.2961	0.0005
X1 does not Granger Cause X4		0.87625	0.4414
X5 does not Granger Cause X1	17	0.19986	0.8215
X1 does not Granger Cause X5		1.76923	0.2121
X6 does not Granger Cause X1	17	0.02670	0.9737
X1 does not Granger Cause X6		1.85845	0.1981
X7 does not Granger Cause X1	17	0.05692	0.9449
X1 does not Granger Cause X7		1.22130	0.3290
X8 does not Granger Cause X1	17	6.21142	0.0141
X1 does not Granger Cause X8		0.91971	0.4250
X9 does not Granger Cause X1	17	6.15896	0.0144
X1 does not Granger Cause X9		0.12107	0.8870
X10 does not Granger Cause X1	17	2.35793	0.1369
X1 does not Granger Cause X10		0.47644	0.6322
X11 does not Granger Cause X1	17	2.57258	0.1176
X1 does not Granger Cause X11		0.80556	0.4696
X12 does not Granger Cause X1	17	1.37287	0.2905
X1 does not Granger Cause X12		0.91308	0.4274
TOTAL does not Granger Cause X1	17	8.21237	0.0057
X1 does not Granger Cause TOTAL		0.18270	0.8353
X3 does not Granger Cause X2	17	1.65955	0.2310
X2 does not Granger Cause X3		0.98023	0.4034
X4 does not Granger Cause X2	17	0.98517	0.4016
X2 does not Granger Cause X4		0.17276	0.8434
X5 does not Granger Cause X2	17	1.34875	0.2962
X2 does not Granger Cause X5		1.55195	0.2515
X6 does not Granger Cause X2	17	3.98389	0.0471
X2 does not Granger Cause X6		1.16161	0.3458
X7 does not Granger Cause X2	17	0.04614	0.9551
X2 does not Granger Cause X7		4.36471	0.0376
X8 does not Granger Cause X2	17	0.15661	0.8568
X2 does not Granger Cause X8		2.37003	0.1357
X9 does not Granger Cause X2	17	0.14378	0.8675

X2 does not Granger Cause X9		6.82316	0.0105
X10 does not Granger Cause X2	17	0.04157	0.9594
X2 does not Granger Cause X10		1.13207	0.3545
X11 does not Granger Cause X2	17	0.03868	0.9622
X2 does not Granger Cause X11		0.71339	0.5096
X12 does not Granger Cause X2	17	0.42580	0.6627
X2 does not Granger Cause X12		1.39539	0.2852
TOTAL does not Granger Cause X2	17	0.74802	0.4941
X2 does not Granger Cause TOTAL		0.53872	0.5970
X4 does not Granger Cause X3	17	5.02095	0.0260
X3 does not Granger Cause X4		0.51040	0.6127
X5 does not Granger Cause X3	17	5.46464	0.0205
X3 does not Granger Cause X5		2.51491	0.1224
X6 does not Granger Cause X3	17	0.16964	0.8460
X3 does not Granger Cause X6		1.61427	0.2394
X7 does not Granger Cause X3	17	3.89841	0.0496
X3 does not Granger Cause X7		0.95476	0.4123
X8 does not Granger Cause X3	17	2.54188	0.1201
X3 does not Granger Cause X8		0.42384	0.6640
X9 does not Granger Cause X3	17	2.24744	0.1482
X3 does not Granger Cause X9		2.15667	0.1584
X10 does not Granger Cause X3	17	5.16241	0.0241
X3 does not Granger Cause X10		0.06695	0.9356
X11 does not Granger Cause X3	17	0.01150	0.9886
X3 does not Granger Cause X11		0.29702	0.7483
X12 does not Granger Cause X3	17	3.76022	0.0540
X3 does not Granger Cause X12		10.0286	0.0028
TOTAL does not Granger Cause X3	17	2.93071	0.0920
X3 does not Granger Cause TOTAL		1.89897	0.1921
X5 does not Granger Cause X4	17	0.27205	0.7664
X4 does not Granger Cause X5		1.19001	0.3377
X6 does not Granger Cause X4	17	0.10256	0.9033
X4 does not Granger Cause X6		0.50970	0.6131
X7 does not Granger Cause X4	17	1.86330	0.1974
X4 does not Granger Cause X7		1.10710	0.3620
X8 does not Granger Cause X4	17	0.41065	0.6722
X4 does not Granger Cause X8		0.28946	0.7537
X9 does not Granger Cause X4	17	0.53131	0.6010
X4 does not Granger Cause X9		0.93356	0.4199
X10 does not Granger Cause X4	17	0.20311	0.8189
X4 does not Granger Cause X10		1.88567	0.1940
X11 does not Granger Cause X4	17	2.63290	0.1127
X4 does not Granger Cause X11		0.13353	0.8763

X12 does not Granger Cause X4	17	0.24219	0.7887
X4 does not Granger Cause X12		1.75252	0.2149
TOTAL does not Granger Cause X4	17	0.28685	0.7556
X4 does not Granger Cause TOTAL		1.02565	0.3880
X6 does not Granger Cause X5	17	0.60152	0.5637
X5 does not Granger Cause X6		1.74876	0.2155
X7 does not Granger Cause X5	17	6.13450	0.0146
X5 does not Granger Cause X7		1.19055	0.3375
X8 does not Granger Cause X5	17	3.05844	0.0844
X5 does not Granger Cause X8		0.59598	0.5665
X9 does not Granger Cause X5	17	2.51556	0.1224
X5 does not Granger Cause X9		0.65965	0.5348
X10 does not Granger Cause X5	17	6.40762	0.0128
X5 does not Granger Cause X10		0.88218	0.4391
X11 does not Granger Cause X5	17	0.06072	0.9414
X5 does not Granger Cause X11		0.28922	0.7539
X12 does not Granger Cause X5	17	3.22439	0.0757
X5 does not Granger Cause X12		3.38418	0.0683
TOTAL does not Granger Cause X5	17	4.19459	0.0416
X5 does not Granger Cause TOTAL		0.68691	0.5219
X7 does not Granger Cause X6	17	0.94158	0.4170
X6 does not Granger Cause X7		0.50440	0.6161
X8 does not Granger Cause X6	17	0.57884	0.5755
X6 does not Granger Cause X8		0.51450	0.6104
X9 does not Granger Cause X6	17	2.04798	0.1717
X6 does not Granger Cause X9		0.88674	0.4373
X10 does not Granger Cause X6	17	0.60095	0.5640
X6 does not Granger Cause X10		0.09326	0.9116
X11 does not Granger Cause X6	17	0.99999	0.3966
X6 does not Granger Cause X11		3.83980	0.0514
X12 does not Granger Cause X6	17	0.37514	0.6950
X6 does not Granger Cause X12		1.64713	0.2333
TOTAL does not Granger Cause X6	17	0.24261	0.7883
X6 does not Granger Cause TOTAL		0.44566	0.6506
X8 does not Granger Cause X7	17	0.88273	0.4389
X7 does not Granger Cause X8		0.35610	0.7076
X9 does not Granger Cause X7	17	1.97974	0.1807
X7 does not Granger Cause X9		0.44684	0.6499
X10 does not Granger Cause X7	17	1.07148	0.3731
X7 does not Granger Cause X10		0.00110	0.9989
X11 does not Granger Cause X7	17	0.97185	0.4063
X7 does not Granger Cause X11		0.84093	0.4552

X12 does not Granger Cause X7	17	0.10787	0.8986
X7 does not Granger Cause X12		0.30383	0.7435
TOTAL does not Granger Cause X7	17	0.41351	0.6704
X7 does not Granger Cause TOTAL		1.75238	0.2149
X9 does not Granger Cause X8	17	2.33655	0.1390
X8 does not Granger Cause X9		0.01671	0.9834
X10 does not Granger Cause X8	17	1.94111	0.1860
X8 does not Granger Cause X10		0.93899	0.4180
X11 does not Granger Cause X8	17	5.12946	0.0246
X8 does not Granger Cause X11		3.28557	0.0728
X12 does not Granger Cause X8	17	0.03614	0.9646
X8 does not Granger Cause X12		5.35811	0.0217
TOTAL does not Granger Cause X8	17	0.43577	0.6566
X8 does not Granger Cause TOTAL		1.38894	0.2867
X10 does not Granger Cause X9	17	0.96305	0.4094
X9 does not Granger Cause X10		3.83305	0.0516
X11 does not Granger Cause X9	17	2.11133	0.1638
X9 does not Granger Cause X11		0.19264	0.8273
X12 does not Granger Cause X9	17	0.48718	0.6260
X9 does not Granger Cause X12		7.37605	0.0081
TOTAL does not Granger Cause X9	17	0.12097	0.8871
X9 does not Granger Cause TOTAL		0.17334	0.8429
X11 does not Granger Cause X10	17	1.23753	0.3246
X10 does not Granger Cause X11		0.38343	0.6896
X12 does not Granger Cause X10	17	1.82324	0.2035
X10 does not Granger Cause X12		1.84976	0.1994
TOTAL does not Granger Cause X10	17	4.09015	0.0442
X10 does not Granger Cause TOTAL		2.32643	0.1400
X12 does not Granger Cause X11	17	0.70467	0.5136
X11 does not Granger Cause X12		0.42847	0.6611
TOTAL does not Granger Cause X11	17	0.35802	0.7063
X11 does not Granger Cause TOTAL		0.19740	0.8235
TOTAL does not Granger Cause X12	17	11.9679	0.0014
X12 does not Granger Cause TOTAL		1.96024	0.1834

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

Rezultatele estimării VAR

Vector Autoregression Estimates

Sample (adjusted): 2002 2018

Included observations: 17 after adjustments

Standard errors in () & t-statistics in []

	X12	X6	X8	X9	TOTAL
X12(-1)	1.022585 (0.22198) [4.60658]	0.069872 (0.02474) [2.82416]	-0.410695 (0.33688) [-1.21911]	-0.021846 (0.06142) [-0.35566]	-0.800402 (1.05787) [-0.75662]
X12(-2)	-0.782958 (0.26800) [-2.92146]	-0.044721 (0.02987) [-1.49720]	0.283810 (0.40672) [0.69781]	-0.072678 (0.07416) [-0.98005]	1.811340 (1.27717) [1.41824]
X6(-1)	-0.311367 (2.39417) [-0.13005]	-0.133917 (0.26684) [-0.50187]	-1.039926 (3.63338) [-0.28621]	1.167879 (0.66248) [1.76289]	2.277726 (11.4095) [0.19963]
X6(-2)	1.847712 (2.51809) [0.73377]	0.898135 (0.28065) [3.20020]	-6.565718 (3.82144) [-1.71813]	-1.303431 (0.69677) [-1.87068]	-12.90259 (12.0001) [-1.07521]
X8(-1)	0.101222 (0.26047) [0.38861]	0.140211 (0.02903) [4.82978]	-0.946984 (0.39529) [-2.39566]	-0.141919 (0.07207) [-1.96907]	-2.543403 (1.24129) [-2.04900]
X8(-2)	-0.519212 (0.32808) [-1.58258]	0.090463 (0.03657) [2.47400]	-0.081138 (0.49789) [-0.16296]	-0.136251 (0.09078) [-1.50088]	-0.377032 (1.56347) [-0.24115]
X9(-1)	-4.160256 (2.00997) [-2.06981]	-1.007365 (0.22402) [-4.49682]	6.649579 (3.05031) [2.17997]	1.001032 (0.55617) [1.79988]	15.79113 (9.57856) [1.64859]
X9(-2)	4.325610 (1.69143) [2.55737]	-0.213939 (0.18852) [-1.13486]	-0.706091 (2.56690) [-0.27508]	1.018695 (0.46803) [2.17657]	5.835591 (8.06057) [0.72397]
TOTAL(-1)	0.144838 (0.07734) [1.87263]	0.000205 (0.00862) [0.02381]	0.128884 (0.11738) [1.09803]	0.040793 (0.02140) [1.90606]	0.049520 (0.36859) [0.13435]
TOTAL(-2)	0.512969 (0.13653) [3.75714]	0.011441 (0.01522) [0.75187]	-0.023855 (0.20720) [-0.11513]	0.007855 (0.03778) [0.20792]	-0.494620 (0.65065) [-0.76020]
C	-1589861. (407540.) [-3.90112]	-9467.176 (45421.6) [-0.20843]	9322.883 (618479.) [0.01507]	-107388.3 (112768.) [-0.95229]	3799619. (1942143) [1.95641]
R-squared	0.996788	0.908766	0.867502	0.946002	0.957282
Adj. R-squared	0.991436	0.756710	0.646671	0.856005	0.886085
Sum sq. resids	2.78E+10	3.45E+08	6.40E+10	2.13E+09	6.31E+11
S.E. equation	68028.83	7582.032	103240.1	18823.88	324193.6
F-statistic	186.2214	5.976517	3.928354	10.51148	13.44558
Log likelihood	-204.4403	-167.1397	-211.5314	-182.5986	-230.9842
Akaike AIC	25.34591	20.95761	26.18017	22.77630	28.46873
Schwarz SC	25.88505	21.49675	26.71930	23.31544	29.00787
Mean dependent	1049023.	24301.51	415611.2	124142.4	4069031.

S.D. dependent	735099.8	15371.76	173683.5	49606.10	960537.4
Determinant resid covariance (dof adj.)	6.81E+45				
Determinant resid covariance	3.73E+43				
Log likelihood	-973.3979				
Akaike information criterion	120.9880				
Schwarz criterion	123.6837				
Number of coefficients	55				

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

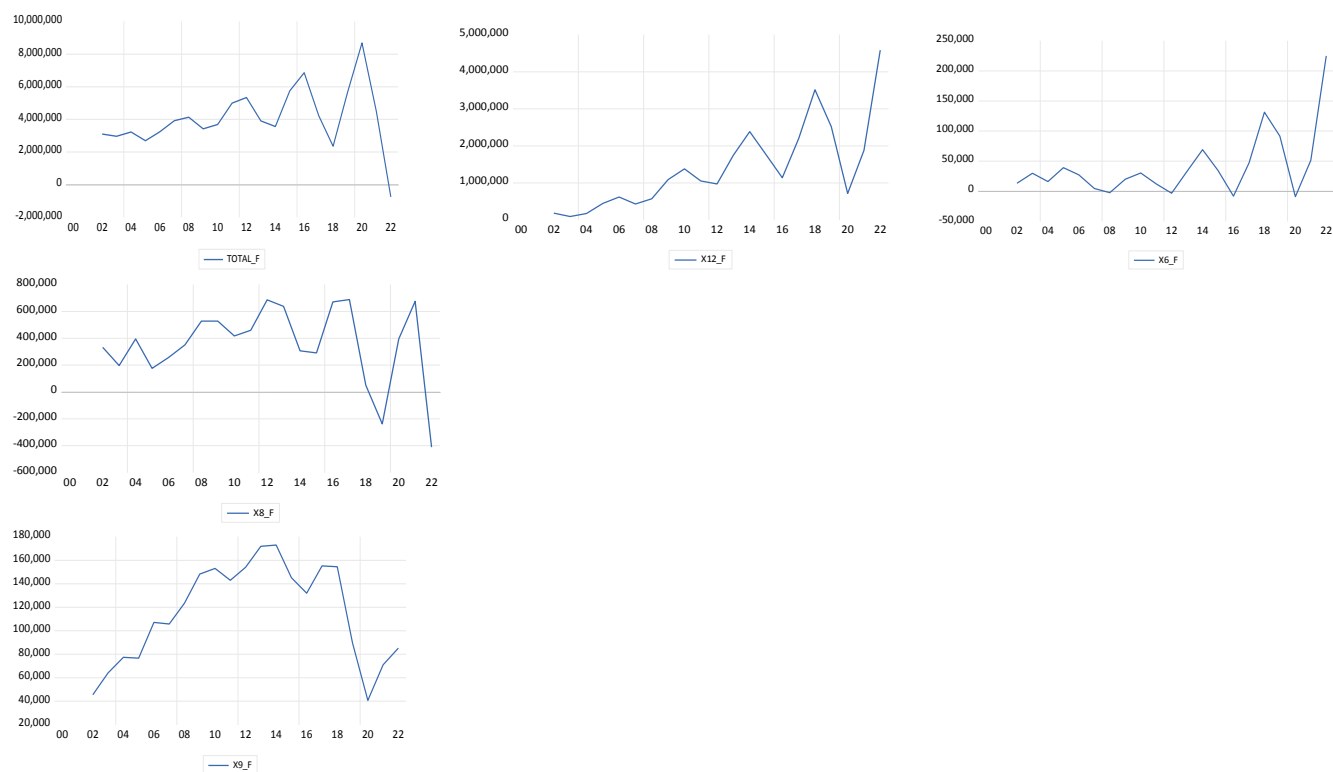


Figura A 32.1 Previziunea impozitelor și taxelor locale în baza modelului VAR

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

Verificarea stabilității modelului. Testul Chow pentru previziune

Chow Forecast Test

Equation: Q2

Test predictions for observations from 2009 to 2018

Specification: TOTAL X1 X3 X8 X12

	Value	df	Probability ¹⁸
F-statistic	0.463636	(10, 5)	0.8591
Likelihood ratio	12.46601	10	0.2551

F-test summary:

	Sum of Sq.	df	Mean Squares
Test SSR	4.92E+10	10	4.92E+09
Restricted SSR	1.02E+11	15	6.81E+09
Unrestricted SSR	5.30E+10	5	1.06E+10

LR test summary:

	Value
Restricted LogL	-239.8117
Unrestricted LogL	-233.5787

Unrestricted log likelihood adjusts test equation results to account for observations in forecast sample

Unrestricted Test Equation:

Dependent Variable: TOTAL

Method: Least Squares

Sample: 2000 2008

Included observations: 9

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

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
X1	0.771349	0.263397	2.928463	0.0327
X3	1.189701	0.031026	38.34490	0.0000
X8	0.904028	0.431514	2.095012	0.0903
X12	1.283232	0.214968	5.969398	0.0019
R-squared	0.959943	Mean dependent var		2996833.
Adjusted R-squared	0.935909	S.D. dependent var		406730.2
S.E. of regression	102968.5	Akaike info criterion		26.22334
Sum squared resid	5.30E+10	Schwarz criterion		26.31099
Log likelihood	-114.0050	Hannan-Quinn criter.		26.03418
Durbin-Watson stat	1.589460			

$$\text{TOTAL} = 0.737203447665 \cdot X1 + 1.19890140519 \cdot X3 + 0.831665265033 \cdot X8 + 1.33873203663 \cdot X12$$

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

¹⁸ Probability > 0.05 se acceptă ipoteza precum că între subseturile de date (perioada 2000-2008, 2009-2018) nu există diferențe semnificative în tendințe

Tabelul A 34.1 Rezultatele previzionării *Impozitului pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă (X1)*

Automatic ARIMA Forecasting

Selected dependent variable: X1

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

Forecast length: 4

Number of estimated ARMA models: 25

Number of non-converged estimations: 0

Selected ARMA model: (1,0)(0,0)

AIC value: 24.7493771345

$X1 = 95150.2701388 + [AR(1)=0.447239928741]$

Dependent Variable: X1

Method: ARMA Maximum Likelihood (BFGS)

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

Convergence achieved after 3 iterations

Coefficient covariance computed using outer product of gradients

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	95150.27	33412.80	2.847719	0.0116
AR(1)	0.447240	0.236605	1.890235	0.0770
SIGMASQ	2.36E+09	6.58E+08	3.595058	0.0024
R-squared	0.220455	Mean dependent var		94975.90
Adjusted R-squared	0.123012	S.D. dependent var		56587.22
S.E. of regression	52992.59	Akaike info criterion		24.74938
Sum squared resid	4.49E+10	Schwarz criterion		24.89850
Log likelihood	-232.1191	Hannan-Quinn criter.		24.77461
F-statistic	2.262398	Durbin-Watson stat		2.011290
Prob(F-statistic)	0.136373			
Inverted AR Roots	.45			

Model Selection Criteria Table

Dependent Variable: X1

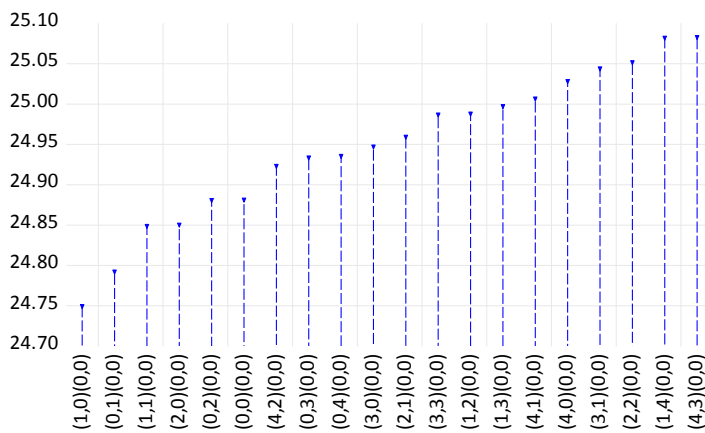
Sample: 2000 2018

Included observations: 19

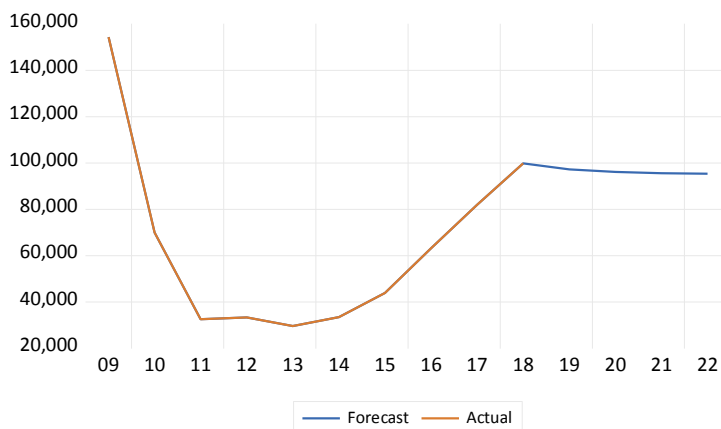
Model	LogL	AIC*	BIC	HQ
(1,0)(0,0)	-232.119083	24.749377	24.898499	24.774614
(0,1)(0,0)	-232.526647	24.792279	24.941401	24.817516
(1,1)(0,0)	-232.062973	24.848734	25.047563	24.882384
(2,0)(0,0)	-232.078849	24.850405	25.049234	24.884055
(0,2)(0,0)	-232.367566	24.880796	25.079626	24.914446
(0,0)(0,0)	-234.373424	24.881413	24.980828	24.898238
(4,2)(0,0)	-228.769284	24.923083	25.320741	24.990382
(0,3)(0,0)	-231.868078	24.933482	25.182018	24.975544
(0,4)(0,0)	-230.888242	24.935604	25.233848	24.986079
(3,0)(0,0)	-231.997951	24.947153	25.195689	24.989215
(2,1)(0,0)	-232.112760	24.959238	25.207774	25.001300
(3,3)(0,0)	-229.375136	24.986856	25.384515	25.054156

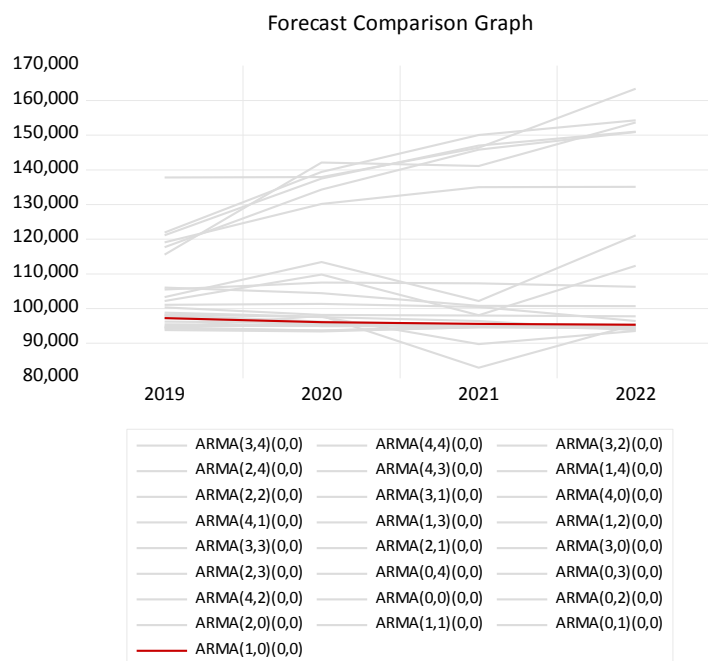
(1,2)(0,0)	-232.385633	24.987961	25.236498	25.030024
(1,3)(0,0)	-231.474147	24.997279	25.295523	25.047753
(4,1)(0,0)	-230.562375	25.006566	25.354517	25.065453
(4,0)(0,0)	-231.768559	25.028269	25.326513	25.078744
(3,1)(0,0)	-231.918163	25.044017	25.342261	25.094492
(2,2)(0,0)	-231.989912	25.051570	25.349814	25.102044
(1,4)(0,0)	-231.278697	25.081968	25.429919	25.140855
(4,3)(0,0)	-229.287671	25.082913	25.530279	25.158625
(2,4)(0,0)	-230.609026	25.116740	25.514398	25.184039
(3,2)(0,0)	-231.737703	25.130285	25.478236	25.189172
(3,4)(0,0)	-230.265461	25.185838	25.633204	25.261550
(2,3)(0,0)	-232.347332	25.194456	25.542407	25.253343
(4,4)(0,0)	-229.728572	25.234587	25.731660	25.318711

Akaike Information Criteria (top 20 models)



Actual and Forecast





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

Tabelul A 34.2. Rezultatele previzionării *Impozitului funciar pe terenurile cu destinație agricolă (X3)*

Automatic ARIMA Forecasting

Selected dependent variable: LOG(X3)

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

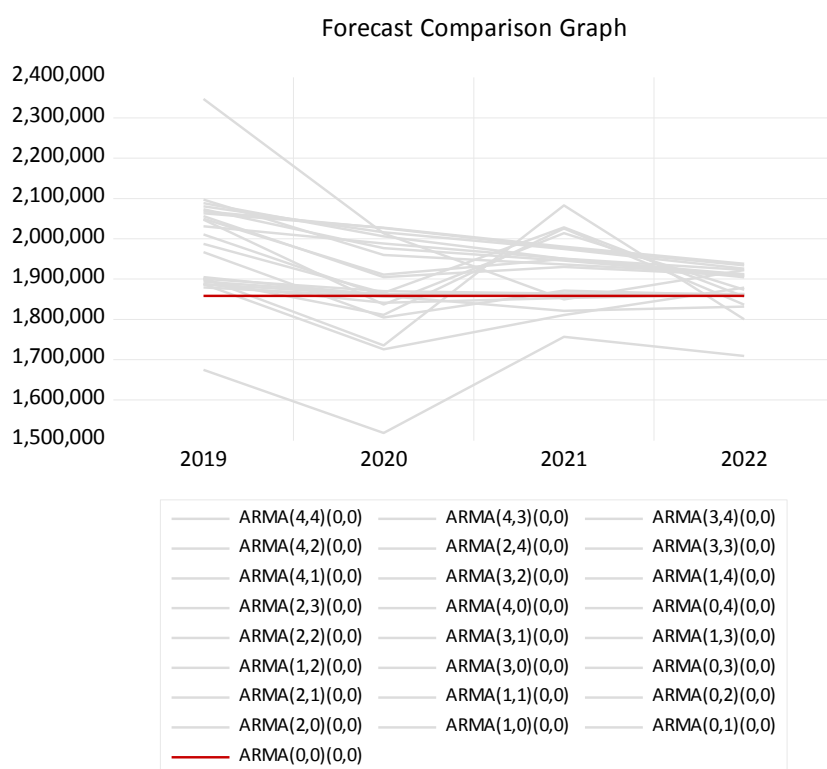
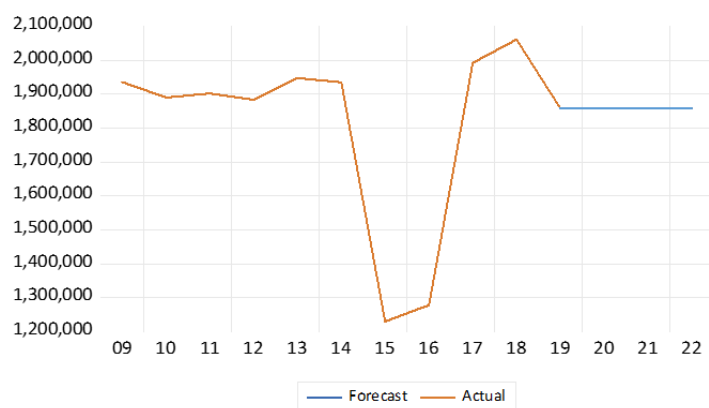
Forecast length: 4

Number of estimated ARMA models: 25

Number of non-converged estimations: 0

Selected ARMA model: (0,0)(0,0)

AIC value: -0.743269061856



Dependent Variable: LOG(X3)

Method: Least Squares

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	14.43508	0.035401	407.7620	0.0000
R-squared	0.000000	Mean dependent var		14.43508
Adjusted R-squared	0.000000	S.D. dependent var		0.154308
S.E. of regression	0.154308	Akaike info criterion		-0.848532
Sum squared resid	0.428599	Schwarz criterion		-0.798825
Log likelihood	9.061056	Hannan-Quinn criter.		-0.840120
Durbin-Watson stat	1.559522			

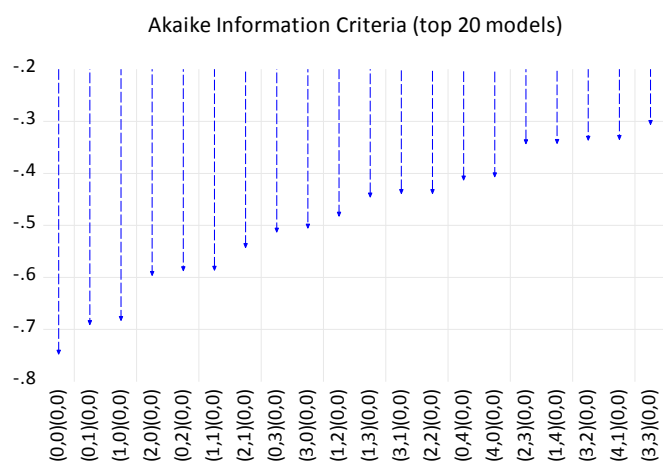
Model Selection Criteria Table

Dependent Variable: LOG(X3)

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

Model	LogL	AIC*	BIC	HQ
(0,0)(0,0)	9.061056	-0.743269	-0.643854	-0.726444
(0,1)(0,0)	9.522674	-0.686597	-0.537475	-0.661360
(1,0)(0,0)	9.445557	-0.678480	-0.529358	-0.653242
(2,0)(0,0)	9.623904	-0.591990	-0.393161	-0.558340
(0,2)(0,0)	9.535615	-0.582696	-0.383867	-0.549047
(1,1)(0,0)	9.527471	-0.581839	-0.383010	-0.548189
(2,1)(0,0)	10.113019	-0.538213	-0.289676	-0.496150
(0,3)(0,0)	9.831326	-0.508561	-0.260024	-0.466498
(3,0)(0,0)	9.758855	-0.500932	-0.252396	-0.458870
(1,2)(0,0)	9.539453	-0.477837	-0.229301	-0.435775
(1,3)(0,0)	10.189174	-0.440966	-0.142722	-0.390491
(3,1)(0,0)	10.126435	-0.434362	-0.136118	-0.383887
(2,2)(0,0)	10.124793	-0.434189	-0.135945	-0.383714
(0,4)(0,0)	9.880922	-0.408518	-0.110274	-0.358043
(4,0)(0,0)	9.822240	-0.402341	-0.104097	-0.351866
(2,3)(0,0)	10.217693	-0.338704	0.009247	-0.279817
(1,4)(0,0)	10.210218	-0.337918	0.010034	-0.279030
(3,2)(0,0)	10.151678	-0.331756	0.016196	-0.272868
(4,1)(0,0)	10.138992	-0.330420	0.017531	-0.271533
(3,3)(0,0)	10.863852	-0.301458	0.096200	-0.234159
(2,4)(0,0)	10.503058	-0.263480	0.134179	-0.196180
(4,2)(0,0)	10.165148	-0.227910	0.169748	-0.160611
(3,4)(0,0)	11.033330	-0.214035	0.233331	-0.138323
(4,3)(0,0)	10.900577	-0.200061	0.247305	-0.124349
(4,4)(0,0)	10.748279	-0.078766	0.418307	0.005358



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

Tabelul A 34.3. Rezultatele previzionării *Taxei pentru amenajarea teritoriului (X8)*

Automatic ARIMA Forecasting

Selected dependent variable: LOG(X8)

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

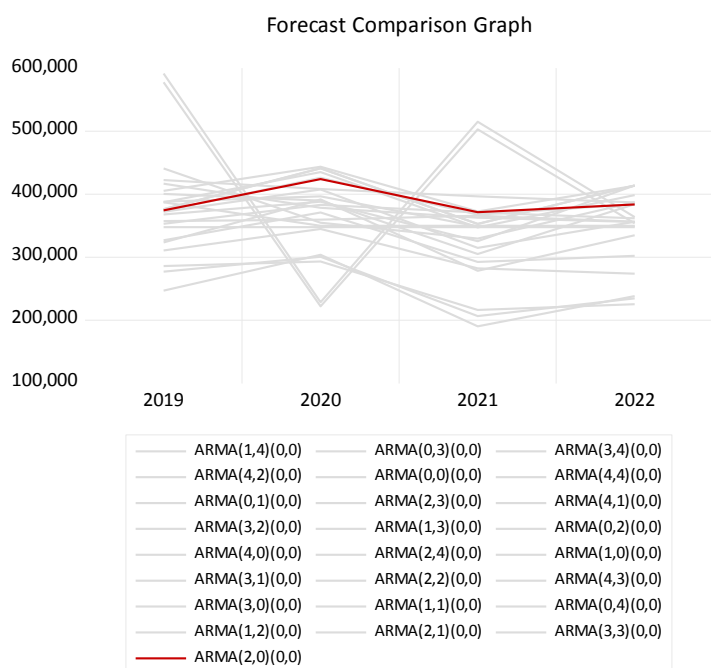
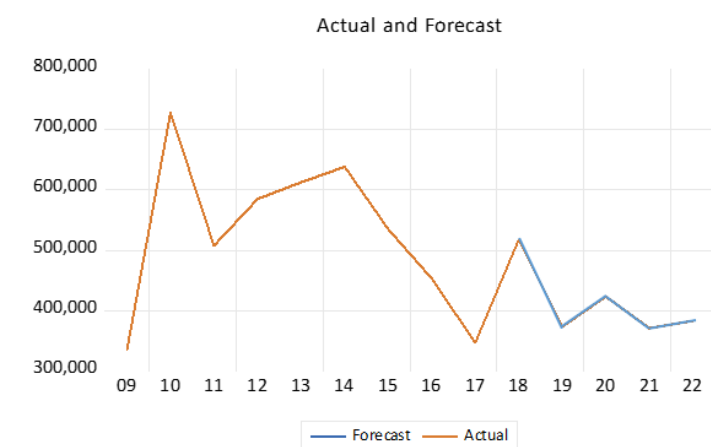
Forecast length: 4

Number of estimated ARMA models: 25

Number of non-converged estimations: 0

Selected ARMA model: (2,0)(0,0)

AIC value: 1.56783022231



Dependent Variable: LOG(X8)

Method: ARMA Maximum Likelihood (BFGS)

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

Convergence achieved after 7 iterations

Coefficient covariance computed using outer product of gradients

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	12.71280	0.390227	32.57799	0.0000
AR(1)	0.219541	0.434923	0.504782	0.6210
AR(2)	0.491228	0.257937	1.904452	0.0762
SIGMASQ	0.177105	0.053922	3.284481	0.0050
R-squared	0.390061	Mean dependent var		12.75924
Adjusted R-squared	0.268073	S.D. dependent var		0.553621
S.E. of regression	0.473638	Akaike info criterion		1.567830
Sum squared resid	3.364994	Schwarz criterion		1.766659
Log likelihood	-10.89439	Hannan-Quinn criter.		1.601480
F-statistic	3.197539	Durbin-Watson stat		1.864824
Prob(F-statistic)	0.053914			
Inverted AR Roots	.82	-.60		

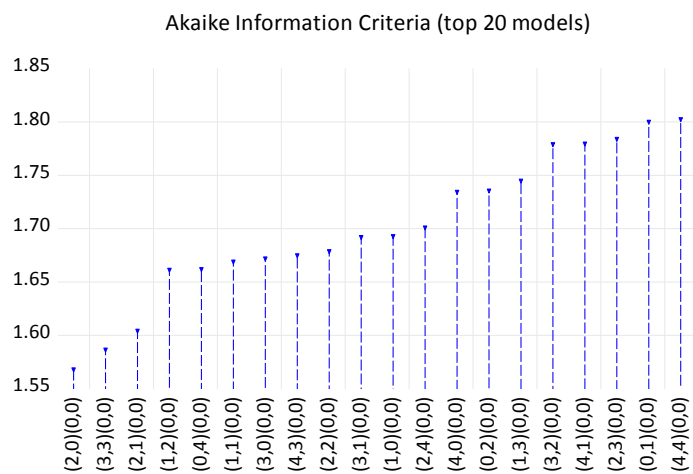
Model Selection Criteria Table

Dependent Variable: LOG(X8)

Sample: 2000 2018

Included observations: 19

Model	LogL	AIC*	BIC	HQ
(2,0)(0,0)	-10.894387	1.567830	1.766659	1.601480
(3,3)(0,0)	-7.071663	1.586491	1.984149	1.653790
(2,1)(0,0)	-10.239348	1.604142	1.852678	1.646204
(1,2)(0,0)	-10.782588	1.661325	1.909862	1.703387
(0,4)(0,0)	-9.787868	1.661881	1.960125	1.712356
(1,1)(0,0)	-11.854284	1.668872	1.867701	1.702522
(3,0)(0,0)	-10.882701	1.671863	1.920400	1.713926
(4,3)(0,0)	-6.910057	1.674743	2.122109	1.750455
(2,2)(0,0)	-9.947482	1.678682	1.976926	1.729157
(3,1)(0,0)	-10.072852	1.691879	1.990123	1.742354
(1,0)(0,0)	-13.081877	1.692829	1.841951	1.718067
(2,4)(0,0)	-8.158753	1.700921	2.098580	1.768221
(4,0)(0,0)	-10.475296	1.734242	2.032486	1.784716
(0,2)(0,0)	-12.487737	1.735551	1.934381	1.769201
(1,3)(0,0)	-10.575148	1.744752	2.042996	1.795227
(3,2)(0,0)	-9.899304	1.778874	2.126825	1.837761
(4,1)(0,0)	-9.905127	1.779487	2.127438	1.838374
(2,3)(0,0)	-9.947482	1.783945	2.131897	1.842833
(0,1)(0,0)	-14.099486	1.799946	1.949068	1.825183
(4,4)(0,0)	-7.122227	1.802340	2.299413	1.886464
(0,0)(0,0)	-15.211972	1.811787	1.911201	1.828611
(4,2)(0,0)	-9.448073	1.836639	2.234298	1.903939
(3,4)(0,0)	-11.239262	2.130449	2.577814	2.206161
(0,3)(0,0)	-17.124146	2.328857	2.577394	2.370920
(1,4)(0,0)	-17.100533	2.536898	2.884849	2.595785



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

Tabelul A 34.4. Rezultatele previzionării *Taxe* pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială (*X12*)

Automatic ARIMA Forecasting

Selected dependent variable: D(X12)

Sample: 2000 2018

Included observations: 18

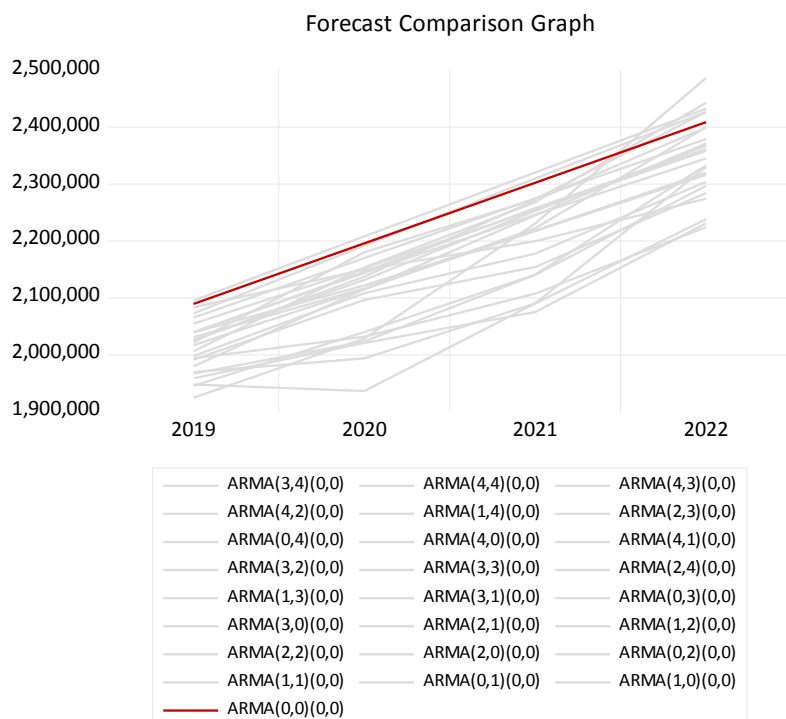
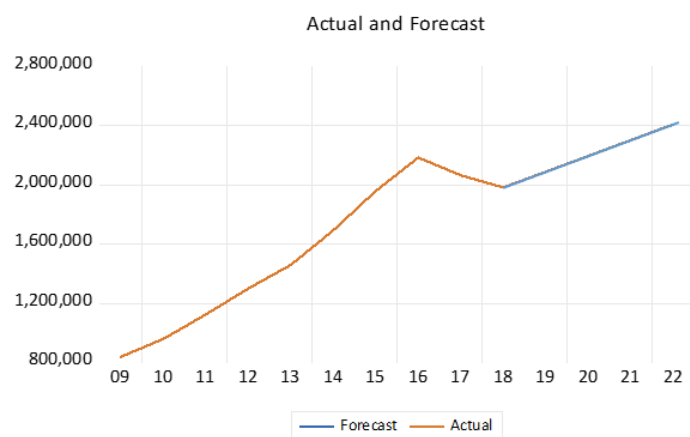
Forecast length: 4

Number of estimated ARMA models: 25

Number of non-converged estimations: 0

Selected ARMA model: (0,0)(0,0)

AIC value: 26.4933382131



Dependent Variable: D(X12)

Method: Least Squares

Sample (adjusted): 2001 2018

Included observations: 18 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	106385.7	29733.00	3.578034	0.0023
R-squared	0.000000	Mean dependent var		106385.7
Adjusted R-squared	0.000000	S.D. dependent var		126146.4
S.E. of regression	126146.4	Akaike info criterion		26.38223
Sum squared resid	2.71E+11	Schwarz criterion		26.43169
Log likelihood	-236.4400	Hannan-Quinn criter.		26.38905
Durbin-Watson stat	1.541935			

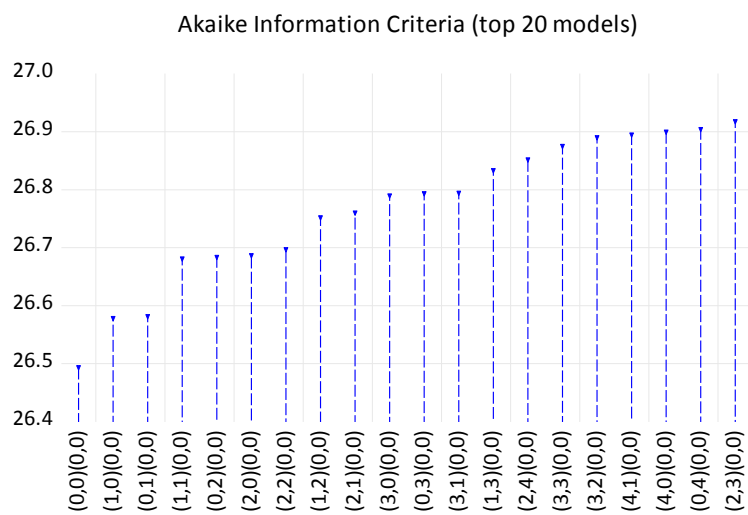
Model Selection Criteria Table

Dependent Variable: D(X12)

Sample: 2000 2018

Included observations: 18

Model	LogL	AIC*	BIC	HQ
(0,0)(0,0)	-236.440044	26.493338	26.592268	26.506979
(1,0)(0,0)	-236.202169	26.578019	26.726414	26.598481
(0,1)(0,0)	-236.230865	26.581207	26.729603	26.601669
(1,1)(0,0)	-236.126956	26.680773	26.878633	26.708055
(0,2)(0,0)	-236.152632	26.683626	26.881486	26.710908
(2,0)(0,0)	-236.178865	26.686541	26.884401	26.713823
(2,2)(0,0)	-234.270964	26.696774	26.993564	26.737697
(1,2)(0,0)	-235.767471	26.751941	26.999267	26.786044
(2,1)(0,0)	-235.840700	26.760078	27.007403	26.794181
(3,0)(0,0)	-236.106963	26.789663	27.036988	26.823765
(0,3)(0,0)	-236.140336	26.793371	27.040696	26.827473
(3,1)(0,0)	-235.147428	26.794159	27.090949	26.835082
(1,3)(0,0)	-235.499162	26.833240	27.130031	26.874164
(2,4)(0,0)	-233.664295	26.851588	27.247309	26.906153
(3,3)(0,0)	-233.873351	26.874817	27.270538	26.929381
(3,2)(0,0)	-235.010734	26.890082	27.236337	26.937826
(4,1)(0,0)	-235.053175	26.894797	27.241053	26.942541
(4,0)(0,0)	-236.096855	26.899651	27.196441	26.940574
(0,4)(0,0)	-236.136473	26.904053	27.200843	26.944976
(2,3)(0,0)	-235.259130	26.917681	27.263937	26.965425
(1,4)(0,0)	-235.799246	26.977694	27.323950	27.025438
(4,2)(0,0)	-234.855190	26.983910	27.379631	27.038475
(4,3)(0,0)	-234.263428	27.029270	27.474456	27.090655
(4,4)(0,0)	-234.578339	27.175371	27.670022	27.243577
(3,4)(0,0)	-235.625906	27.180656	27.625842	27.242041



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

Proгноza impozitelor și taxelor locale încasate în bugetul unității administrativ-teritoriale „selectate” pentru anii 2019-2022

	Indicatori	Abrevieri	2018	2019	2020	2021	2022
			executat	proгноzat			
1.	Impozitul pe bunurile imobiliare achitat din valoarea contabilă	X1	99845,62	7250.218	96089.451	95570.309	95338.128
2.	Impozitul funciar pe terenurile cu destinație agricolă	X3	2061281,85	1858135.905	1858135.905	1858135.905	1858135.905
3.	Taxa pentru amenajarea teritoriului	X8	517584,15	374226.634	423908.890	371509.846	383693.263
4.	Taxa pentru unități comerciale și/sau de prestări servicii de deservire socială	X12	1983135,75	2089521.441	2195907.131	2302292.823	2408678.512
5.	Total impozite și taxe locale	TOTAL	5770030,08	5407955.523	5590840.747	5689301.501	5841684.794

Sursa: elaborat de autor în baza rezultatelor modelării econometrice.

Extras din PLANUL DE ACȚIUNI privind implementarea Strategiei Naționale de descentralizare pentru anii 2012-2018

Activități	Acțiuni	Indicatorii de performanță	Termenul de realizare	Responsabili	Sursele de finanțare	
1	2	3	4	5	6	
Obiectiv specific II: Perfectionarea actualului sistem de finanțe publice locale, astfel încât să se asigure autonomia financiară a APL, cu menținerea disciplinei financiare, maximizarea eficienței și asigurarea echității în alocarea resurselor						
Rezultat: Sistem de finanțe publice locale care asigură autonomia financiară a APL stabilit						
2.1	Consolidarea bazei de venituri locale proprii ale APL și a autonomiei de decizie asupra lor	2.1.1. Revizuirea sistemului existent de impozite și taxe, astfel încât sumele încasate să urmeze funcția, pe niveluri (APC, APL de nivelul întâi, APL de nivelul al doilea)	Adoptarea noii Legi privind finanțele publice locale. Creșterea proporției veniturilor proprii în total per buget local	Trimestrul I, anul 2013	Ministerul Finanțelor, Cancelaria de Stat, reprezentanții autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare
2.1.2. Revizuirea regimului existent al veniturilor locale pentru a reduce supra-reglementarea de la centru a administrării lor		Identificarea surselor de venit supra reglementate și propuneri de amendare a cadrului legislativ	Trimestrul IV, anul 2012	Ministerul Finanțelor, reprezentanții autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.1.3. Identificarea și introducerea unor noi surse de venit local prin impozite și taxe fixate în legislația națională		Cel puțin 2-3 surse noi semnificative de venit identificate	Anul 2012	Ministerul Finanțelor, reprezentanții autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.1.4. Identificarea posibilităților de a acorda autorităților APL de nivelul întâi și nivelul al doilea libertatea de a introduce impozite și taxe locale noi sau cote suplimentare la cele existente		Cel puțin 2-3 surse de venit pe care crește libertatea de decizie locală	Anul 2013	Ministerul Finanțelor, reprezentanții autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.1.5. Revizuirea facilităților fiscale care afectează volumul încasărilor din impozitele și taxele locale, în vederea anulării sau reducerii lor. Identificarea posibilităților de a investi beneficiarul venitului cu dreptul de a acorda direct facilități		Numărul de facilități reduse prin acte normative. Volum de încasări crescute la bugetele locale	Anul 2013	Ministerul Finanțelor, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, reprezentanții autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.2	Reformarea sistemului de transferuri și impozite partajate, statuirea acestuia pe baze obiective și previzibile, cu separarea bugetelor APL de nivelul întâi și nivelul al doilea, pentru a asigura un nivel cel puțin minim de servicii, cu condiția ca sistemul să nu descurajeze efortul fiscal propriu și utilizarea rațională a resurselor	2.2.1. Revizuirea actualului sistem de colectare și alocare a impozitelor partajate	Raportul dintre minimul și maximum indicatorului [(Vp + cotă IVPF) pe locuitor] se reduce pentru APL de nivelul întâi	Trimestrul IV, anul 2012	Ministerul Finanțelor	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare
2.2.2. Revizuirea sistemului de partajare a veniturilor fiscale din impozitul pe venit în vederea stabilirii în legislație a unor cote fixe pentru autoritățile APC, autoritățile APL de nivelul întâi și nivelul al doilea		Indicele de autonomie locală [(Vp + cotă IVPF) pe buget] crește	Trimestrul IV, anul 2012	Ministerul Finanțelor, reprezentanții autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.2.3. Proiectarea și implementarea unui sistem de echilibrare stabil (volum, formulă), cu destinație generală, separat de transferurile condiționate, care să încurajeze efortul fiscal propriu		Formulă adoptată și aplicată sistematic, inclusiv în relația cu autoritățile APL de nivelul întâi	Anul 2012	Ministerul Finanțelor, reprezentanții autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.2.4. Separarea transferurilor de echilibrare pentru autoritățile APL de nivelul întâi și nivelul al doilea (alocare directă pe nivele)		Alocare directă a transferurilor de echilibrare către autoritățile APL de nivelul întâi	Anul 2012	Ministerul Finanțelor, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.2.5. Proiectarea și implementarea unui sistem de transferuri condiționate pentru principalele funcții sociale delegate și partajate (educație, sănătate, asistență socială, cultură etc.), care să asigure un nivel cel puțin minim echitabil al prestațiilor		Alocare directă a transferurilor condiționate prin mecanisme "per capita"	Anul 2012	Ministerul Finanțelor, Ministerul Educației, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Culturii, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.2.6. Proiectarea și implementarea unui sistem de granturi pentru investiții, pe baze competitive, inclusiv a unui mecanism care să încurajeze cofinanțarea locală		Mecanism de competiție de proiecte funcțional, cu consiliu de jurizare independent. Grad crescut de cofinanțare din surse proprii a investițiilor	Anul 2012	Ministerul Finanțelor, ministerele sectoriale, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.2.7. Crearea de mecanisme financiare pentru încurajarea, stimularea cooperării inter-municipale și consolidării teritoriale		Mecanism creat. Acte normative modificate. Numărul de acorduri noi de cooperare încheiate (posibil: numărul de fuziuni de municipalități, ținându-se cont de principiul autonomiei locale)	Anul 2017	Ministerul Finanțelor, Cancelaria de Stat, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.2.8. Perfectionarea mecanismului de angajare a împrumuturilor de către autoritățile APL		Acces asigurat pentru APL pe piața de capital	Anul 2013	Ministerul Finanțelor	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.2.9. Întărirea capacității Ministerului Finanțelor de monitorizare, evaluare și elaborare a politicilor publice privind sistemul financiar al autorităților APL și al relațiilor interbugetare		Numărul și calitatea rapoartelor anuale	Anii 2016 - 2018	Ministerul Finanțelor	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.3	Consolidarea autonomiei și a managementului financiar la nivelul APL, cu garantarea disciplinei financiare, creșterea transparenței și participării publice	2.3.1. Revizuirea procedurilor bugetare pentru consolidarea autonomiei locale de ambele niveluri în proiectarea și executarea bugetelor, în cadrul legii	Evaluare finalizată, amendamente propuse	Anul 2012	Ministerul Finanțelor, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare
2.3.2. Asigurarea unei platforme permanente de comunicare și negociere între autoritățile publice centrale și cele locale în domeniul finanțelor publice locale, inclusiv în problemele sensibile la dimensiunea de gen		Acte normative discutate în Comisia paritară, pe întreg parcursul anului calendaristic	Anii 2016-2018	Cancelaria de Stat, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.3.3. Sporirea gradului de responsabilizare și transparență prin introducerea și perfecționarea auditului intern și extern pentru autoritățile APL		Numărul de rapoarte de audit publicate	Anii 2016-2018	Ministerul Finanțelor, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.3.4. Perfectionarea și eficientizarea sistemului de achiziții publice la nivel local		Scăderea duratei medii de încheiere a atribuirilor de contracte prin licitație publică la nivel local	Trimestrul IV, anul 2012	Ministerul Finanțelor, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	
2.3.5. Consolidarea managementului financiar în APL, inclusiv introducerea bugetelor de performanță și a bugetării multianuale, cu creșterea transparenței și participării publice		Format de publicare on-line a execuțiilor bugetare. Modelul bugetului de performanță, elaborat și publicat. Training pentru implementare cu un grup de autorități ale APL-pilot	Anul 2013	Ministerul Finanțelor, Cancelaria de Stat, autoritățile APL, asociațiile reprezentative ale autorităților APL	Bugetul instituției vizate/surse alocate de partenerii de dezvoltare	

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [100].

Recomandarea Rec(2005)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la resursele financiare ale autorităților locale și regionale

Recomandarea Rec(2005)1 cu privire la resursele financiare ale autorităților locale recomandă următoarele cu privire la aspectele fiscale locale:

Impozitele (dreptul de percepere, încasările și capacitatea de a stabili cota, dacă este necesar, în limitele unui interval prestabilit) trebuie să fie atribuite la competența autorităților locale, cu excepția cazului în care aceste impozite ar putea manifesta efecte secundare orizontale semnificative, ar implica un model inechitabil de repartizare a veniturilor între autoritățile locale, sau ar implica discriminare sau distorsiuni în rândul autorităților, ceea ce justifică ca aceste impozite să fie administrate la niveluri mai înalte de guvernare (principiul subsidiarității). În cazul în care impozitele sunt atribuite la competența autorităților locale, acestora trebuie să li se acorde o anumită putere de a interveni în administrarea lor în vederea îmbunătățirii eficienței lor și de a repartiza încasările lor (autonomie fiscală). Autonomia fiscală include o anumită flexibilitate a autorităților locale în politica fiscală, în special în stabilirea cotelor de impozitare. Cu referire la aspectele fiscale locale, Consiliul Europei recomandă următoarele:

- *Veniturile fiscale ale unei autorități locale trebuie să vină de la persoane fizice sau proprietăți rezidente sau de la întreprinderi de pe teritoriul autorității locale în cauză;*
- *Impozitele locale trebuie să comporte un venit suficient de ridicat și costuri administrative și de control reduse;*
- *Impozitele locale trebuie să fie neutre și să creeze distorsiuni economice negative minore (un impact minim asupra creșterii și structurii economice a municipalității), distorsiuni demografice minore (astfel încât să nu provoace emigrarea oamenilor) și distorsiuni sociale (astfel încât să nu provoace probleme suplimentare grupurilor sociale aflate în dificultate);*
- *Autoritățile centrale trebuie să fie capabile să asiste autoritățile locale în întocmirea regulamentelor fiscale locale. Crearea unei baze de date unice (sau unui punct de acces unic), pentru toată impozitarea locală poate duce la o mai mare transparență;*
- *Trebuie să fie acordată atenție la posibilitatea autorității centrale de a înregistra și colecta impozitele. Principalul avantaj al unui astfel de sistem este că regulamentele sunt elaborate de autoritatea centrală, costurile de înregistrare sunt reduse, iar costurile de colectare și judiciare sunt mai mici deoarece există economii la scară, și sunt suportate de către autoritatea superioară;*
- *În cazul în care impozitele sunt colectate de către autoritățile locale, autoritatea centrală trebuie să le ofere asistență în logistică (formare profesională, acces la informații, software integrat și interoperabil etc.) și să stabilească baze de date speciale la nivel național;*
- *Autoritățile locale trebuie să fie capabile să stabilească nivelul lor de impozitare (exclusiv sau suplimentar), dacă este cazul, în limitele prestabilite, astfel încât acestea să poată varia cantitatea și calitatea serviciilor în funcție de nevoile și preferințele locale, iar reprezentanții aleși să fie mai responsabili.*

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [149].

Analiza cost-eficacitate a reformelor sistemului de finanțe publice locale din Republica Moldova

Anul	Măsurile/modificările propuse în legislație	Rezultatul scontat al reformei	Impactul reformei
1996	Semnarea de către Republica Moldova la 2 mai 1996 a <i>Cartei Europene: Exercițiu autonom al puterii locale</i> , intrată în vigoare la 2 februarie 1998	Ajustarea legislației naționale din domeniul administrației publice la unele rigori europene prin preluarea conceptului de autonomie locală, principiilor administrației publice locale, cerințelor față de statutul aleșilor locali	Implementarea formelor moderne de control administrativ, modalităților de asociere a colectivităților locale
1998-1999	Adoptarea noii <i>Legi privind administrația publică locală</i> și pentru prima dată adoptarea <i>Legii privind organizarea teritorial-administrativă</i>	Accelerarea proceselor reformatoare din administrația publică și asigurarea implementării reale a autonomiei locale	Organizarea administrativ-teritoriale prin trecerea de la sistemul de raioane la cel de județe și, respectiv, pe modernizarea instituțională și funcțională a administrației publice de toate nivelurile. În anul 2003, mai mult din considerente politice, s-a revenit din nou la sistemul de raioane, acțiune ce nu a fost agreată de instituțiile europene.
1999	Adoptarea <i>Legii nr. 491-XIV privind finanțele publice locale</i>	Fundamentarea bazei legale de reglementare a resurselor unităților administrativ-teritoriale, astfel îndeplinindu-se o mare parte din principiile Cărții Europene privind Autonomia Locală	– au fost repartizate veniturile și delimitate cheltuielile între bugetele unităților administrativ-teritoriale de ambele niveluri; – au fost stabilite limitele procentuale ale defalcărilor de la veniturile generale de stat în bugetele locale; – au fost fundamentate relațiile interbugetare, mecanismul transferurilor și modalitatea de executare a bugetelor prin sistemul trezorerial, precum și alte prevederi în domeniu.
2003	Adoptarea noii <i>Legi privind organizarea teritorial-administrativă a Republicii Moldova</i> , adoptată la 27 decembrie 2001; aprobarea unei noi redacții a <i>Legii privind administrația publică locală</i> (nr. 123-XV din 18 martie	Revenirea la sistemul raional de organizare teritorială de până la 1999 și stabilirea raporturilor dintre autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și între cele de nivelul II și I.	În componența sistemului raional au intrat 32 de raioane, municipiile Bălți și Chișinău, UAT Găgăuzia, acestea incluzând unități administrativ-teritoriale - orașe, comune, sate. au fost conturate atribuțiile și principiile de

	2003); aprobarea unei noi Legi privind finanțele publice locale (nr 397-XV din 16 octombrie 2003)	Modificările realizate vizau în special dimensiunile autonomiei financiare, precum și perfecționarea sistemului de control.	funcționare ale autorităților publice executive și deliberative; au fost delimitate competențele delegate pentru autoritățile de nivelul II și I, de asemenea s-a realizat lichidarea instituției prefectului, transmitând funcțiile și atribuțiile acestuia președintelui comitetului executiv raional.
2005	Adoptarea prin Hotărârea Guvernului nr. 1402 din 30.12.2005 a „Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova”	Optimizarea procesului decizional, îmbunătățirea managementului resurselor umane și al finanțelor publice.	Asigurarea modernizării administrației publice centrale în baza reorganizării instituționale.
2006	Instituirea Legii Nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, care a intrat în vigoare odată ce a fost publicată la 09.03.2007 în Monitorul Oficial Nr. 32-35 art. Nr : 116	Stipularea principiilor de bază ale administrării publice locale, precum și raporturile dintre autoritățile administrației publice.	Autoritățile publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, de gestiune financiară; sunt definite tipologia administrațiilor, sunt stipulate autoritățile deliberative și cele executive atât pentru autoritățile publice locale ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul I, cât și pentru cele de nivelul II. Totodată sunt stipulate competențele autorităților publice locale de nivelul I și II.
2006	Aprobarea Legii Nr. 435-XVI privind descentralizarea administrativă care a intrat în vigoare la 01.01.2007 și a Legii nr. 438-XVI privind dezvoltarea regională a Republicii Moldova	Realizarea procesului de descentralizare în Republica Moldova și consolidarea capacității administrative a unităților administrativ-teritoriale.	Stabilirea cadrului general de reglementare a descentralizării administrative pe baza principiilor concrete de repartizare a competențelor între autoritățile publice; crearea condițiilor mai favorabile de exercitare a autonomiei locale în condițiile descentralizării.
2008	Adoptarea Legii nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public	Ajustarea sistemului instituțional al administrației publice centrale la un model european, prin atribuirea clară a responsabilităților și competențelor autorităților respective, precum și prin raționalizarea procedurilor și activităților administrative desfășurate de acestea.	Modernizarea politicilor și procedurilor de personal în cadrul autorităților publice centrale și locale.
2012	Aprobarea prin Legea nr. 68 din 5 aprilie 2012	Conceptualizarea, instituționalizarea,	Descentralizarea serviciilor și competențelor,

	<i>a Strategiei Naționale de Descentralizare</i>	precum și implementarea sectorială a descentralizării în vederea asigurării descentralizării reale a puterii de stat.	descentralizarea financiară și patrimonială, consolidarea capacității administrative a unităților administrativ-teritoriale, fortificarea capacității instituționale a administrației publice locale, promovarea la nivel local a democrației, drepturilor omului și egalității de gen.
2014	Aprobarea la 25 iulie 2014 a <i>Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale</i> care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2015	Reglementarea cuprinzătoare a procesului bugetar și perfecționarea procedurilor privind elaborarea, aprobarea și administrarea bugetelor de toate nivelurile; delimitarea competențelor și lărgirea împuternicirilor participanților în procesul bugetar, concomitent cu ridicarea nivelului de responsabilitate a acestora, ș.a.	Au fost delimitate competențele și responsabilitățile de bază ale autorităților publice locale în domeniul finanțelor publice; au fost reglementate relațiile între bugetul de stat și bugetele locale ș.a.
2015	Implementarea <i>Sistemului Informațional de Management Financiar (SIMF) – Sistemul Informațional de Gestionare a Finanțelor Publice</i> , în prezent SIGFP (în baza HG nr.1149 din 20.12.2017)	Asigurarea unui nivel avansat de răspundere managerială în utilizarea fondurilor publice ce contribuie la o bună guvernare a entităților publice.	Aprobarea la 24 martie 2016 a Ordinului cu privire la acordarea drepturilor de acces în SIMF/SIGFP, astfel încât să fie asigurat, de către angajații autorităților/instituțiilor bugetare, procesul de întocmire și prezentare a rapoartelor financiare.
2013-2020	Elaborarea <i>Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020</i> (HG nr. 573 din 6.08.2013)	Îmbunătățirea managementului finanțelor publice în vederea consolidării capacităților de planificare strategică a autorităților publice, precum și de implementare a sistemului informațional și orientare a unităților de audit spre un sistem modern de gestiune a finanțelor publice.	Aprobarea noului Clasificator al codurilor economice de încasări ale bugetelor raionale, bugetelor municipale Chișinău și Bălți, bugetului central al UTA Găgăuzia și bugetelor locale (data intrării în vigoare a ordinului: 01.01.2016).
2016-2020	Aprobarea <i>Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020</i> (HG nr.911 din 25.07.2016)	Eficientizarea administrației publice pentru a oferi cetățenilor servicii la cel mai înalt nivel în conformitate cu practicile democrațiilor europene: - elaborarea și promovarea concepției de reformă administrativ-teritorială în spiritul	Prin modificarea și completarea Legii privind finanțele publice locale și Codul Fiscal a fost instituit un sistem nou de formare a bugetelor locale, fiind revizuit și modificat sistemul transferurilor și impozitelor partajate. Modificările prevăzute au dus la o reconsiderare

		delegării competențelor și facilitării accesului cetățenilor la serviciile publice; - consolidarea cadrului normativ și a capacităților administrației publice în elaborarea, monitorizarea și evaluarea politicilor publice; - redimensionarea relațiilor dintre administrația publică centrală și locală.	principală a întregului sistem de finanțe publice locale și stau la baza ulterioarelor modificări în domeniul managementului public local, orientat spre creșterea potențialului local, în condiții de încurajare a eforturilor de generare a veniturilor proprii, de asigurare a echității în partajarea veniturilor și creare a premiselor pentru consolidarea autonomiei autorităților locale.
--	--	---	---

Sursa: elaborat de autor.

Încasarea taxelor rutiere în bugetul de stat pentru perioada 2013-2017

mil.lei

Indicatori	Anii				
	2013	2014	2015	2016	2017
Taxele rutiere, total	319,8	297,7	413,2	475,8	835,1
Veniturile proprii ale BUAT (pentru comparație)	881,4	979,9	1011,2	1022,2	1187,3

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [104] și Anexa 6.

Acte de implementare a rezultatelor cercetării

A 40.1. Act de implementare a rezultatelor cercetării eliberat de Ministerul Finanțelor al Republicii Moldovei

MINISTERUL FINANTELOR
AL REPUBLICII MOLDOVA



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

MD-2005, mun. Chișinău, str. Constantin Tănase, 7
www.mf.gov.md, tel. (022) 26-25-23, fax 022-26-25-17

CONFIRMARE

de implementare a rezultatelor cercetărilor științifice efectuate în cadrul tezei de doctor la **specialitatea 522.01 – Finanțe**, cu tema: **“Perfecționarea finanțelor publice la nivelul unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal”**, elaborată de către Nadejda BERGHE.

Prin prezentul, se confirmă că în teza de doctor cu tema **“Perfecționarea finanțelor publice la nivelul unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal”**, specialitatea 522.01 – Finanțe, elaborată de Berghe Nadejda, se conțin recomandări importante și necesare privind politicile bugetar-fiscale.

Valoarea aplicativă a tezei rezultă din concluziile enunțate, implementarea cărora urmează să sporească eficiența domeniului vizat. Contribuția esențială a tezei constă în:

- fundamentarea conceptului de potențial fiscal și finanțe publice locale în cadrul legislației fiscale naționale;
- identificarea posibilităților de implementare a propunerilor privind dezvoltarea noțiunilor de capacitate fiscală și efort fiscal;
- determinarea posibilităților de utilizare a modelării econometrice în vederea adoptării deciziilor privind evaluarea potențialului fiscal local;
- elaborarea metodologiei de sporire a potențialului fiscal prin extinderea bazei de calcul a impozitelor și taxelor locale.

Secretar de Stat



Tatiana IVANICICHINA

A40.2 Act de implementare a rezultatelor cercetării eliberat de Consiliul Raional Rezina din
Republica Moldova



REPUBLICA MOLDOVA
CONSILIUL RAIONAL REZINA

MD-5400 • or. Rezina • str. 27 August, nr. 1 • tel.: (+373 254) 2-20-58 • tel./fax: (+373 254) 2-57-40

CERTIFICAT

de implementare a rezultatelor cercetărilor științifice obținute în teza de doctor în economie
cu tema **“Perfecționarea finanțelor publice locale la nivelul unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal”**,
specialitatea 522.01 – Finanțe, elaborată de către Dna BERGHE Nadejda.



Prin prezentul certificat se confirmă faptul că, în urma examinării rezultatelor cercetării expuse în teza de doctor cu genericul **“Perfecționarea finanțelor publice locale la nivelul unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal”** (specialitatea 522.01 – Finanțe) și reieșind din faptul că la nivelul administrației publice locale este în plină desfășurare reforma finanțelor publice locale, aspectele înaintate spre analiză și implementare, în special cele cu privire la conceptul de potențial fiscal local și efort fiscal, precum și abordarea referitor la metodele de evaluare a potențialului fiscal, **sunt actuale și prezintă interes deosebit** în vederea aplicării elementelor de noutate științifică în cadrul normativ și metodologic, precum și în procesul elaborării proiectelor bugetelor locale.

Relevanța cercetării este condiționată de necesitatea perfecționării finanțelor publice locale a unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova în condițiile reformării întregului sistem al finanțelor publice locale prin consolidarea autonomiei financiare.

Contribuția esențială a tezei date constă în:

- dezvoltarea conceptului de potențial fiscal local și a noțiunii de efort fiscal;
- propunerea includerii în Legea privind finanțele publice locale a noțiunii de finanțe publice locale și a noțiunii de potențial fiscal;
- elaborarea metodologiei de estimare a veniturilor proprii ale UAT prin prisma modelării economice;
- elaborarea metodologiei de sporire a potențialului fiscal prin extinderea bazei de calcul a impozitelor și taxelor locale la nivel local.

De asemenea, apreciem cu valoarea aplicativă înaltă, propunerile și recomandările formulate în vederea perfecționării finanțelor publice locale a unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova.

În contextul celor expuse, apreciem pozitiv teza de doctor în economie la specialitatea 522.01 – Finanțe, cu tema **“Perfecționarea finanțelor publice locale la nivelul unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal”** și considerăm rezultatele cercetării de o importanță științifică și aplicativă semnificativă.

Președintele raionului Rezina



Eleonora Graur

A 40.3 Act de implementare a rezultatelor cercetării eliberat de Academia de Studii
Economice a Moldovei

MINISTERUL EDUCAȚIEI,
CULTURII ȘI CERCETĂRII
AL REPUBLICII MOLDOVA



MINISTRY OF EDUCATION,
CULTURE AND RESEARCH OF
THE REPUBLIC OF MOLDOVA

ACADEMIA DE STUDII
ECONOMICE A MOLDOVEI



ACADEMY OF ECONOMIC
STUDIES OF MOLDOVA

Str. Mitropolit G. Bănulescu-Bodoni, 61
MD – 2005, Chișinău
Tel. (022) 22-41-28, fax 22-19-68

61, Mitropolit G. Bănulescu-Bodoni Street
Chisinau, MD – 2005,
Tel. (022) 22-41-28; fax (022) 22-19-68

16.05.18 nr. 02/433
La nr. _____ din _____



CERTIFICAT

de implementare a rezultatelor cercetărilor științifice din cadrul tezei,
elaborate de dna Berghe Nadejda în vederea obținerii titlului de doctor
în științe economice cu tema „Perfecționarea finanțelor publice la nivelul unităților
administrativ-teritoriale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal”

Rezultatele cercetărilor științifice obținute în procesul elaborării tezei de doctor în științe economice cu tema „Perfecționarea finanțelor publice la nivelul unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova prin prisma evaluării potențialului fiscal” elaborate de dna Berghe Nadejda în cadrul departamentului Finanțe și Asigurări, Academia de Studii Economice a Moldovei prezintă interes teoretic și aplicativ și pot fi utilizate în procesul de instruire a studenților și masteranzilor:

- la ciclul I, Licență, facultatea Finanțe, în cadrul disciplinelor „Finanțe”, „Finanțe publice”, „Fiscalitate”;
- la ciclul II, Masterat, programele de masterat „Finanțe Publice și Fiscalitate”, „Finanțe Corporative și Asigurări”, „Administrare financiar-bancară”, „Contabilitate și audit în instituțiile publice” în cadrul disciplinelor „Gestiunea financiară a sectorului public”, „Fiscalitate și administrarea fiscală”, „Strategii bugetar-fiscale”, „Control financiar public intern”, „Gestiunea fiscală”, „Managementul finanțelor publice”, „Finanțe publice locale”, „Managementul proiectelor publice”, „Contabilitatea în instituțiile publice”, „Contabilitate avansată în instituțiile bugetare”, „Standarde internaționale de raportare financiară în sectorul public”, „Bugetarea instituțiilor publice”, „Raportarea internă în instituțiile publice”, „Raportarea și analiza financiar-contabilă în instituțiile publice”, „Gestiune și planificare fiscală”.

Rezultatele cercetărilor științifice obținute de către dna Berghe Nadejda reprezintă un material științific actual prin genericul său și pot fi preluate pentru fundamentarea necesităților de includere în planul de învățământ a noilor discipline de instruire la ciclul I, licență, specialitatea Finanțe și Bănci și la ciclul II, masterat, pentru programele de masterat gestionate de departamentele din cadrul facultății „Finanțe”.

Prim-prorector cu activitate
didactică, ASEM



Ala COTELNIC
profesor universitar, doctor habilitat

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

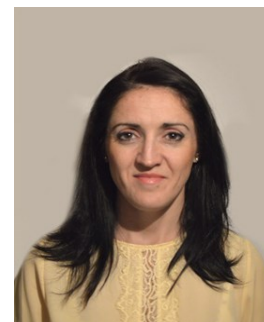
Subsemnata, BERGHE Nadejda, declar, pe răspundere personală, că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

Semnătura _____

Data _____

CURRICULUM VITAE

1.	Numele și prenumele:	BERGHE Nadejda
2.	Data și locul nașterii:	29.04.1983, Republica Moldova, or. Chișinău
3.	Cetățenia:	Republica Moldova
4.	Starea civilă:	necăsătorită
5.	Studii:	



Instituția	Perioada	Calificarea
Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea "Finanțe", departamentul "Finanțe și Asigurări"	2007 - prezent	Studii doctorale
Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea "Finanțe", departamentul "Finanțe și Asigurări"	2006-2007	Magistru în economie
Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea "Finanțe", departamentul "Finanțe și Asigurări"	2002-2006	Licențiat în economie

6. Stagii:

Perioada	Instituția
Decembrie 2017	Ministerul Finanțelor din Republica Moldova
Iunie 2014	Academia de Studii Economice din București
Octombrie-noiembrie 2013	Inspectoratul Fiscal Principal de Stat din Republica Moldova

7. Activitate profesională:

Perioada	Instituția	Poziția
Mai 2017 - prezent	Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea "Finanțe", departamentul "Finanțe și Asigurări"	Lector universitar
Februarie 2014 - prezent	S.R.L. "OmniusGroup"	Manager
August 2011 – Ianuarie 2017	Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea "Finanțe", departamentul "Finanțe și Asigurări"	Lector superior universitar
August 2006 – ianuarie 2011	Academia de Studii Economice din Moldova, Facultatea "Finanțe", departamentul "Finanțe și Asigurări"	Asistent universitar

8. Lucrări științifice publicate:

26 publicații științifice (inclusiv 22 de publicații la tema tezei).

9. Aptitudini lingvistice:

Limba română – limba maternă.

Limbi străine	Nivelul
Engleza	Mediu
Franceza	Mediu
Rusa	Bine

10. Date de contact:

telefon: (+373) 69228111

e-mail: nadya.berg@gmail.com