



PR.262/20  
CNP

## CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 31-06- 6482

Chișinău

22 iulie 2020

### Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă Avizul asupra proiectului de lege pentru modificarea art. 5 din Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale (*inițiativa legislativă nr.262 din 19 iunie 2020*), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 547 din 20 iulie 2020.

#### Anexe:

1. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Avizului (în limba română - 1 filă și în limba rusă - 1 filă);
2. Avizul asupra proiectului de lege (în limba română - 4 file și în limba rusă 4 file).

Secretar general adjunct  
al Guvernului

Roman CAZAN

Ex: Snejana Novac  
Tel.022250234



Casa Guvernului,  
MD-2033, Chișinău,  
Republica Moldova

Telefon:  
+ 373 22 250 101

Fax:  
+ 373 22 242696



# GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

## HOTĂRÂRE nr. 547

din 20 iulie 2020

Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului de lege  
pentru modificarea art. 5 din Legea nr. 397/2003  
privind finanțele publice locale**

---

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul asupra proiectului de lege pentru modificarea art. 5 din Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale.

**Prim-ministru**

Contrasemnează:

Viceprim-ministru,  
ministrul finanțelor

Ministrul justiției



**ION CHICU**

Serghei PUȘCUȚA

Fadei Nagacevschi

Aprobat  
prin Hotărârea Guvernului nr. 547/202

**AVIZ**  
**asupra proiectului de lege pentru modificarea art. 5 din**  
**Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale**

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea art. 5 din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale, înaintat cu titlul de inițiativă legislativă (nr.262 din 19 iunie 2020) de către dna Inga Grigoriu, deputat în Parlament, și comunică următoarele.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Referitor la respectarea normelor de tehnică legislativă, menționăm că la elaborarea proiectului au fost omise unele aspecte statuate în Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative ce țin de expunerea denumirii actului normativ, formularea modificării într-un singur alineat, numerotarea diviziunilor alineatului.

La art. I pct. 1 nu s-a ținut cont că impozitele și taxele ca sursă de reglementare a veniturilor sistemului bugetar, cu atribuirea unor cote-părți de distribuire a încasărilor din acestea sunt stabilite la lit.b) din alin.(1) al art.5 din Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale. Pe lângă acest fapt, ca urmare a redistribuirii taxei pentru resursele naturale între bugetele locale de ambele nivele, taxa în cauză nu poate face parte din categoria veniturilor proprii în virtutea noțiunii prevăzute în Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale, ceea ce impune modificarea alin. (3) și alin. (4) pct.1) lit. a) liniuța întâi, precum și liniuța a patra de la lit.a), pct.1) al alin.(5).

Art. II alin.(1) ce prevede că prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, contravine art. 17 alin. (2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, conform căruia pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget. Concomitent, art.7 alin.(2) din Codul fiscal nr. 1163/1997 stabilește că pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor locale.

De asemenea, semnalăm că, în baza art.56 alin.(2) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, pentru legile care modifică Codul fiscal nr. 1163/1997, Codul vamal al Republicii Moldova nr. 1149/2000 și Legea

nr. 1380/1997 cu privire la tariful vamal, precum și pentru legile de punere în aplicare a titlurilor Codului fiscal și a legilor ce țin de politica fiscală, data intrării în vigoare trebuie să survină nu mai devreme de 6 luni de la data publicării legilor respective. În acest context, informăm că redistribuirea veniturilor bugetelor locale reprezintă o măsură de politică fiscală, prin urmare în acest caz este aplicabilă norma citată supra.

În ceea ce privește alin.(2) al art.II, acesta urmează a fi exclus, deoarece nu sunt acte normative ale Guvernului de a fi aduse în concordanță cu prevederile prezentei legi și nici acte normative necesare implementării acesteia.

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



# **ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

## **ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 547**

**от 20 июля 2020 г.**

**Кишинэу**

**Об утверждении Заключения по проекту закона о внесении  
изменений в статью 5 Закона № 397/2003  
о местных публичных финансах**

---

**Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

Утвердить и представить Парламенту Заключение по проекту закона о внесении изменений в статью 5 Закона № 397/2003 о местных публичных финансах.

**Премьер-министр**

**Ион КИКУ**

**Контрасигнуют:**

**Зам. Премьер-министра,  
министр финансов**

**Сергей ПУШКУЦА**

**Министр юстиции**

**Фадей Нагачевски**

Утверждено  
Постановлением Правительства № 547/202

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**по проекту закона о внесении изменений в статью 5**  
**о местных публичных финансах**

Правительство рассмотрело проект закона о внесении изменений в статью 5 Закона № 397/2003 о местных публичных финансах, представленный в порядке законодательной инициативы (№ 262 от 19 июня 2020 года) г-жой Ингой Григориу, депутатом Парламента, и сообщает следующее.

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

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

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

Исходя из финансовой совокупности (объема и распределения ресурсов между типами бюджетов), существовавшей на момент продвижения новой системы формирования местных бюджетов, был соблюден еще один принцип административной децентрализации, а именно принцип соответствия ресурсов полномочиям местных органов власти. В результате, повторное перераспределение или перенаправление налогов на природные ресурсы из бюджетов административно-территориальных единиц второго уровня в бюджеты административно-территориальных единиц первого уровня подразумевает пересмотр полномочий местных публичных органов власти второго уровня или определение и обеспечение альтернативных финансовых ресурсов.

Недавнее перераспределение доходов местных бюджетов было произведено с учетом Закона № 178/2019 о внесении изменений в Закон о местных публичных финансах № 397/2003. Таким образом, начиная с 1 января 2020 года, финансовый потенциал местных районных бюджетов серьезно пострадал за счет исключения отчислений от подоходного налога с физических



лиц (IVPF) из поступлений в эти бюджеты, взимаемых в селах (коммунах) и городах (после увеличения отчислений с 75 до 100%), с немедленным и существенным воздействием на финансирование расходов, относящихся к собственным сферам компетенции органов местного публичного управления второго уровня.

Поступления от налогов на природные ресурсы (по видам налогов и в разрезе территорий) за 2019 год представлены в таблице, приведенной ниже:

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

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

В будущем, учитывая, что природные ресурсы распространены на территории республики неравномерно, а также из соображений справедливости при распределении финансовых средств между уровнями управления, сборы на природные ресурсы необходимо уплачивать в государственный бюджет централизованно, что обеспечит нацеливание данных ресурсов на конкретные

экологические программы и устранение потенциальных последствий, вызванных нерациональной эксплуатацией природных ресурсов.

Эта цель может быть достигнута с помощью эффективных и сбалансированных мер, основанных на всестороннем исследовании, в контексте административно-территориальной реформы Республики Молдова, вызванной чрезмерной раздробленностью, путем пересмотра и четкого определения компетенций на каждом административном уровне, пересмотра в целом ресурсов местных бюджетов с целью уменьшения различий в имеющихся ресурсах на обоих уровнях органов местного публичного управления (отчисления из государственных налогов, усовершенствование формулы расчета балансирующих трансфертов и т. д.).

Ввиду вышеизложенного, законодательная инициатива не может быть поддержана.

Что касается соблюдения норм законодательной техники, отметим, что при разработке проекта упущены некоторые аспекты, установленные в Законе №100/2017 о нормативных актах, связанные с изложением названия нормативного акта, формулировкой поправки в одном абзаце, нумерацией разделов абзаца.

В пункте 1 статьи I не было учтено, что налоги и сборы, как источник регулирования доходов бюджетной системы, с предоставлением квот распределения поступлений от них установлены в пункте b) части (1) статьи 5 Закона № 397/2003 о местных публичных финансах. Кроме того, из-за перераспределения налога на природные ресурсы между местными бюджетами обоих уровней данные сборы не могут относиться к категории собственных доходов в силу понятия, предусмотренного в Законе № 397/2003 о местных публичных финансах, что требует внесения изменений в часть (3) и первый абзац буквы а) пункта 1) части (4), букву а), а также четвертый абзац буквы а), пункта 1) части (5).

Часть (1) статьи II, которая предусматривает, что настоящий закон вступает в силу с даты опубликования в Официальном мониторе Республики Молдова, противоречит части (2) статьи 17 Закона №181/2014 о государственных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, согласно которому в течение налогового (календарного) года не могут вводиться в действие решения, приводящие к сокращению доходов и/или увеличению расходов бюджета, если их финансовое воздействие не предусмотрено в бюджете. В то же время, часть (2) статьи 7 Налогового кодекса № 1163/1997 предусматривает, что в течение налогового (календарного) года установление новых, помимо предусмотренных настоящим кодексом, или отмена действующих государственных и местных налогов (пошлин) и сборов, а также изменение действующих налогов (пошлин) и сборов в части определения субъектов налогообложения, налоговой базы, изменения ставок и применения льгот допускаются только одновременно с внесением соответствующих изменений в государственный бюджет и местные бюджеты.

Также отмечаем, что на основании части (2) статьи 56 Закона № 100/2017 о нормативных актах, законов, вносящих изменения в Налоговый кодекс № 1163/1997, Таможенный кодекс Республики Молдова № 1149/2000 и Закон №1380/1997 о таможенном тарифе, а также законов о введении в действие

разделов Налогового кодекса и законов, относящихся к налоговой политике, дата вступления в силу должна наступать не ранее 6 месяцев со дня опубликования соответствующих законов. В этом контексте сообщаем, что перераспределение доходов местных бюджетов является мерой налоговой политики, следовательно, в этом случае применима вышеуказанная норма.

Что касается части (2) статьи II, то ее следует исключить, поскольку нет нормативных актов Правительства, которые должны быть приведены в соответствие с положениями настоящего закона, и никаких нормативных актов, необходимых для его внедрения.

Также не соблюдены положения подпункта е) части (1) статьи 30 Закона №100/2017 о нормативных актах, в соответствии с которыми пояснительная записка к проекту нормативного акта включает финансово-экономическое обоснование, где можно найти количественное воздействие по всем местным бюджетам после перераспределения сборов за природные ресурсы.