



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**unor prevederi din Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la  
modificarea unor acte normative**

*(prerogativa de a stabili cuantumul taxelor locale)*

*(sesizarea nr. 220a/2020)*

**CHIȘINĂU**

**14 septembrie 2021**

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dnei Liuba ȘOVA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 26 decembrie 2020,  
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 26 decembrie 2020, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de dl Dinu Plîngău, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autorul sesizării îi solicită Curții să verifice constituționalitatea articolului VII punctele 55-65 din Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative.

3. Autorul sesizării consideră că prevederile contestate sunt contrare articolelor 1 alin. (3), 8, 109 și 132 din Constituție.

4. Prin Decizia Curții Constituționale din 8 iunie 2021, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Congresului Autorităților Locale din Moldova și Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice.

6. În ședința publică a Curții, au fost prezenți autorul sesizării, dl Dinu Plîngău, ex-deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

## ÎN FAPT

7. Pe 30 noiembrie 2020, Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 842 privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative.

8. Pe 1 decembrie 2020, proiectul de lege menționat *supra* a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului cu nr. 476.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

9. Pe 3 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat proiectul de lege nr. 476 în prima lectură (a se vedea stenograma din 3 decembrie 2020).

10. Pe 16 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat în lectura a doua proiectul de lege nr. 476 și i-a atribuit nr. 257.

11. Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative a operat modificări în mai multe acte normative, între care și Codul fiscal.

12. Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative a fost promulgată prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 1913-VIII din 21 decembrie 2020, a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 353-357 din 22 decembrie 2020 și a intrat în vigoare pe 1 ianuarie 2021, cu unele excepții.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

13. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 8

#### Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

„(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanım recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.”

### Articolul 109

#### Principiile de bază ale administrării publice locale

„(1) 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.

(2) Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

(3) Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar.”

### Articolul 132

#### Sistemul fiscal

„(1) Impozitele, taxele și orice venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective.

(2) Orice alte prestări sunt interzise.

[...]”

14. Prevederile relevante ale Codului fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997, în redactarea Legii nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative, sunt următoarele:

## TITLUL VII. TAXELE LOCALE

### Capitolul 1. DISPOZIȚII GENERALE

#### Articolul 288

##### Noțiuni

„În sensul prezentului titlu, se definesc următoarele noțiuni:

1) Taxă locală – plată obligatorie efectuată la bugetul local.

**1<sup>1</sup>) Cota maximă a taxei locale – cotă *ad valorem* în procente din baza impozabilă a obiectului impunerii ori sumă absolută, stabilită conform prezentului titlu.**

**3) Cota concretă a taxei locale – cotă *ad valorem* în procente din baza impozabilă a obiectului impunerii ori sumă absolută, stabilită de autoritatea administrației publice locale la adoptarea bugetului unității administrativ-teritoriale respective, care nu poate fi mai mare decât cota maximă stabilită conform prezentului titlu.**

6) Producător de publicitate – persoană care conferă informației publicitare forma necesară plasării și difuzării.

7) Difuzor de publicitate – persoană care asigură plasarea și difuzarea publicității prin orice mijloc de informare.

8) Dispozitiv publicitar – sistem de comunicare vizuală pentru plasarea publicității exterioare, cum ar fi afișele, panourile, standurile, instalațiile și construcțiile (situate separat sau suspendate de pereții și de acoperișurile clădirilor), firmele tridimensionale, firmele luminoase, tablourile electromecanice și electronice suspendate, alte mijloace tehnice.

9) Publicitate socială – publicitate care reprezintă interesele societății și ale statului în propagarea unui mod de viață sănătos, ocrotirea sănătății, protecția mediului înconjurător, păstrarea integrității resurselor energetice, protecția socială a populației și care nu are scop lucrativ și urmărește obiective filantropice și de importanță socială.

10) *Numărul mediu de salariați* – efectiv de salariați pentru o perioadă gestionară, determinat în funcție de indicii numărului scriptic.

10<sup>1</sup>) *Efectiv de salariați* – toate persoanele angajate cu contract de muncă pe durată determinată sau nedeterminată (încadrați în serviciul permanent, sezonier, temporar pentru executarea anumitor lucrări), pe termen de o zi și mai mult de la momentul angajării.

Nu se includ în efectivul de salariați:

– persoanele care execută lucrări conform contractelor de drept civil (contract de antrepriză, contract de prestări servicii, contract de transport etc.);

– persoanele care prestează muncă prin cumul (cumularzii externi);

– persoanele cu contractul individual de muncă suspendat și cele aflate în concediu de maternitate;

– persoanele care exercită unele activități necalificate cu caracter ocazional (zilieri).

11) *Parcare* – garare a autovehiculului pe un teritoriu special sau într-o construcție specială, destinate garării și păstrării mijloacelor de transport și prestării de servicii aferente contra plată.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

13) *Simbolică locală* – stema unui oraș sau a unui alt tip de localitate, denumirea lui (în calitate de denumire a produsului fabricat) sau imaginea monumentelor de arhitectură, a monumentelor istorice.

14) *Unitate de transport* – orice autocar, autobuz, microbuz, autoturism, motocicletă, scuter, motoretă, camion, tractor, tractor cu remorcă, altă tehnică agricolă, vehicul cu tracțiune animală.

15) *Autoritate deliberativă a administrației publice locale* – autoritatea reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale (consiliul local).

16) *Autoritate executivă a administrației publice locale* – autoritatea reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale și executivă a consiliului local (primarul).”

[Art.288 pct.1<sup>1</sup>) introdus, pct.3) în redacție nouă, pct.17) abrogat prin Legea nr.257 din 16.12.2020, în vigoare 01.01.2021]

## Articolul 289

### Relațiile reglementate de prezentul titlu

„(1) Prezentul titlu determină procedura și principiile stabilirii, modificării și anulării taxelor locale, modul lor de plată, criteriile de acordare a înlesnirilor fiscale.

(2) Sistemul taxelor locale reglementate de prezentul titlu include:

- a) taxa pentru amenajarea teritoriului;
- b) taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale;
- c) taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei);
- d) taxa de aplicare a simbolicii locale;
- e) taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii;
- f) taxa de piață;
- g) taxa pentru cazare;
- h) taxa balneară;
- i) taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor);
- j) taxa pentru parcare;
- k) taxa de la posesorii de câini;
- p) taxa pentru salubritate;
- q) taxa pentru dispozitivele publicitare.

(3) Taxele locale enumerate la alin.(2) se aplică de către autoritățile administrației publice locale.”

## Capitolul 2

### SUBIECȚII IMPUNERII, OBIECTELE IMPUNERI ȘI BAZA IMPOZABILĂ

## Articolul 290

### Subiecții impunerii

„Subiecții ai impunerii sânt pentru:

a) taxa pentru amenajarea teritoriului – persoanele juridice sau fizice înregistrate în calitate de întreprinzător și persoanele ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției, care dispun de bază impozabilă;

b) taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale – persoanele juridice sau fizice înregistrate în calitate de întreprinzător-organizator al licitațiilor și loteriilor;

c) taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei) – 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);

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

- d) taxa de aplicare a simbolicii locale – persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care aplică simbolică locală pe produsele fabricate;
- e) taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător și persoanele juridice, care dispun de obiecte ale impunerii;
- f) taxa de piață – persoanele juridice sau fizice înregistrate în calitate de întreprinzător-administrator al pieței;
- g) taxa pentru cazare – persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de cazare;
- h) taxa balneară – persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de odihnă și tratament;
- i) taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor) – persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor);
- j) taxa pentru parcare – persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de parcare;
- k) taxa de la posesorii de câini – persoanele fizice care locuiesc în blocuri locative – locuințe de stat, cooperatiste și obștești, precum și în apartamente privatizate;
- p) taxa pentru salubritate – persoanele fizice **înregistrate în calitate de proprietar al bunului imobil cu destinație locativă (casă de locuit, apartament)**;
- q) taxa pentru dispozitivele publicitare – persoanele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător și persoanele juridice, care dețin în posesie/folosință sau sunt proprietari ai dispozitivelor publicitare.

*[Art.290 lit. p) modificată prin Legea nr.257 din 16.12.2020, în vigoare 01.01.2021]*

## Articolul 291

### Obiectele impunerii și baza impozabilă

„(1) Obiectul impunerii îl constituie:

- a) la taxa pentru amenajarea teritoriului – numărul mediu scriptic trimestrial al salariaților și, suplimentar:
  - în cazul întreprinderilor individuale și gospodăriilor țărănești (de fermier) – fondatorul întreprinderii individuale, fondatorul și membrii gospodăriilor țărănești (de fermier);
  - în cazul persoanelor care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției – numărul de persoane abilitate prin lege pentru desfășurarea activității profesionale în sectorul justiției;
- b) la taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale – bunurile declarate la licitație sau biletele de loterie emise, **cu excepția loteriilor organizate prin intermediul sistemelor de comunicații electronice**;
- c) la taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei) – serviciile de plasare și/sau difuzare a anunțurilor publicitare prin intermediul serviciilor cinematografice, video, prin rețelele telefonice, telegrafice, telex, prin mijloacele de transport, prin alte mijloace (cu excepția TV, internetului, radioului, presei periodice, tipăriturilor);
- d) la taxa de aplicare a simbolicii locale – produsele fabricate cărora li se aplică simbolică locală;
- e) la taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – unitățile care, conform Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, corespund activităților expuse în anexa nr.1 la Legea nr.231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior;
- f) la taxa de piață – suprafața terenului pieței și a clădirilor, construcțiilor a căror strămutare este imposibilă fără cauzarea de prejudicii destinației lor;
- g) la taxa pentru cazare – serviciile de cazare prestate de structurile cu funcții de cazare;
- h) la taxa balneară – biletele de odihnă și tratament;
- i) la taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor) – unitatea de transport, în funcție de numărul de locuri;

- j) la taxa pentru parcare – parcare;
  - k) la taxa de la posesorii de câini – câinii aflați în posesiune pe parcursul unui an;
  - p) la taxa pentru salubritate – numărul de persoane fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu;
  - q) la taxa pentru dispozitivele publicitare – suprafața feței (fețelor) dispozitivului publicitar pe care se amplasează publicitatea exterioară.
- (2) Baza impozabilă a obiectelor impunerii este cea stabilită în anexa la prezentul titlu.  
*[Art.291 lit. b) completată prin Legea nr.257 din 16.12.2020, în vigoare 01.01.2021]*

### Capitolul 3 COTELE, MODUL DE CALCUL ȘI DE PLATĂ A TAXELOR LOCALE

#### Articolul 292

##### Cotele și termenele de plată a taxelor locale

„(1) Termenele de plată a taxelor locale, de prezentare a dărilor de seamă fiscale privind taxele locale pentru subiecții impunerii sunt cele stabilite în anexa la prezentul titlu. Întreprinzătorul individual, gospodăria țărănească (de fermier) al căror număr mediu anual de salariați, pe parcursul perioadei fiscale, nu depășește 3 unități și care nu sunt înregistrați ca plătitori de T.V.A. prezintă, în termen de până la 25 martie al anului următor anului fiscal de gestiune, o dare de seamă fiscală unificată privind taxele locale, cu achitarea taxelor în același termen.

(2) **Cota concretă** a taxelor locale se stabilește de către autoritatea administrației publice locale în funcție de caracteristicile obiectelor impunerii.

(3) Dărilor de seamă aferente taxelor locale se prezintă utilizând, în mod obligatoriu, metode automatizate de raportare electronică, în condițiile stipulate la art.187 alin.(2<sup>1</sup>).”

*[Art.292 alin.(1),(2) modificate prin Legea nr.257 din 16.12.2020, în vigoare 01.01.2021]*

#### Articolul 293

##### Modul de calculare

„(1) **Calculul taxelor enumerate la art.289, cu excepția celor stipulate la alin.(2) lit.k) și p), se efectuează de către subiecții impunerii, trimestrial, în funcție de baza impozabilă și de cotele concrete ale acestora.**

(2) **Calculul taxelor stipulate la art.289 alin.(2) lit. k) și p) se efectuează de către serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale al autorității administrației publice locale, în funcție de baza impozabilă și cota concretă a acestora.**

(3) Plata taxelor enumerate la **art.289** se efectuează de subiecții impunerii.

(4) În cazul în care obiectul impunerii stipulat la art.291 lit. e) și q) este amplasat parțial în zona drumului public și/sau în zonele de protecție a acestuia din afara perimetrului localităților, taxa se calculează de contribuabil în mod individual, proporțional suprafeței aflate pe teritoriul administrației publice locale.

(5) În cazul obiectelor impunerii stipulate la art.291 lit. e), i), j) și q), taxele aferente acestora se calculează din ziua indicată de către autoritatea administrației publice locale în autorizațiile/notificările/coordonările corespunzătoare, eliberate de către aceasta, și până în ziua în care termenul de valabilitate a autorizațiilor/ notificărilor/coordonărilor a expirat sau acestea au fost suspendate, anulate, retrase în modul stabilit de legislația în vigoare.

În scopul verificării termenelor de valabilitate a autorizațiilor/ notificărilor/coordonărilor, autoritățile administrației publice locale le asigură organelor cu funcții de control acces la resursele informaționale în domeniul respectiv.”

*[Art.293 alin.(1),(2) în redacție nouă, alin.(3) modificat prin Legea nr.257 din 16.12.2020, în vigoare 01.01.2021]*

Articolul 294  
Plata taxelor locale

„(1) Subiecții impunerii plătesc taxele locale la contul trezorerial de venituri al bugetului local.

**(2) Taxele stipulate la art.289 alin.(2) lit. k) și p) pot fi achitate nemijlocit serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale al autorității administrației publice locale.”**

*[Art.294 alin.(2) în redacția Legii nr.257 din 16.12.2020, în vigoare 01.01.2021]*

Articolul 294<sup>1</sup>

Norme speciale privind calcularea și achitarea taxelor locale de către rezidenții parcurilor pentru tehnologia informației

„(1) Contribuabilii rezidenți ai parcurilor pentru tehnologia informației nu au obligații privind taxele locale conform prezentului titlu, taxele în cauză fiind incluse în componența impozitului unic reglementat de cap. 1 titlul X.

(2) Modificarea taxelor locale de către autoritatea administrației publice locale nu va avea impact asupra mărimii impozitului unic de la rezidenții parcurilor pentru tehnologia informației.

(3) Dacă pe parcursul anului calendaristic agentul economic aplică atât regimul de impozitare stabilit în prezentul titlu, cât și regimul special de impozitare stabilit la cap. 1 titlul X, calculul, raportarea și achitarea taxelor locale se vor efectua în modul general stabilit, proporțional numărului de luni în care s-a aplicat regimul de impozitare stabilit în prezentul titlu pentru perioada fiscală respectivă.

#### Capitolul 4. ÎNLESNIRI LA PLATA TAXELOR LOCALE

Articolul 295  
Scutirea de taxe

„Se scutesc de plata:

a) tuturor taxelor locale – autoritățile publice și instituțiile finanțate de la bugetele de toate nivelurile;

b) tuturor taxelor locale – misiunile diplomatice și oficiile consulare acreditate în Republica Moldova, precum și reprezentanțele organizațiilor internaționale acreditate în Republica Moldova, în baza principiului reciprocității, în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte;

c) tuturor taxelor locale – Banca Națională a Moldovei;

d) taxei de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale – organizatorii licitațiilor desfășurate în scopul asigurării rambursării datoriilor la credite, acoperirii pagubelor, achitării datoriilor la buget, vânzării patrimoniului de stat și patrimoniului unităților administrativ-teritoriale;

e) taxei de plasare (amplasare) a publicității (reclamei) – producătorii și difuzorii de publicitate socială și de publicitate plasată pe trimiterile poștale;

f) taxei pentru amenajarea teritoriului – fondatorii gospodăriilor țărănești (de fermier) care au atins vârsta de pensionare;

g) taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – persoanele care practică activități de pompe funebre și acordă servicii similare, inclusiv care confecționează sicrie, coroane, flori false, ghirlande;

g<sup>1</sup>) taxei pentru amenajarea teritoriului și taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – persoanele fizice care desfășoară activități independente în cadrul piețelor create în condițiile art.12 din Legea nr.231/2010 cu privire la comerțul interior;

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

- i) tuturor taxelor locale – proprietarii sau deținătorii bunurilor rechiziționate în interes public, pe perioada rechiziției, conform legislației;
- j) tuturor taxelor locale – subiecții care desfășoară activități conform cap. 10<sup>3</sup> din titlul II al prezentului cod.”

#### Articolul 296

##### Scutirea de taxe locale și înlesnirile acordate de autoritatea administrației publice locale

„Autoritatea administrației publice locale, dacă efectuează concomitent modificările corespunzătoare în bugetul local, poate:

- a) să acorde subiecților impunerii scutiri în plus la cele enumerate la art.295;
- b) să acorde amânări la plata taxelor locale pe anul fiscal respectiv;
- c) să prevadă înlesniri la plata taxelor locale pentru categoriile social-vulnerabile ale populației.”

### Capitolul 5. ADMINISTRAREA TAXELOR LOCALE

#### Articolul 297

##### Atribuțiile autorității administrației publice locale

„(1) Autoritatea deliberativă a administrației publice locale poate aplica toate sau numai o parte din taxele locale, în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale.

(2) Autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu are dreptul să aplice alte taxe locale decât cele prevăzute de prezentul titlu.

(3) Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de taxe locale conform prezentului cod sau anularea ori modificarea taxelor locale se permite numai concomitent cu modificarea bugetelor locale.

(4) Autoritatea executivă a administrației publice locale monitorizează deciziile consiliului local privind aplicarea taxelor locale pe teritoriul administrat, le prezintă Serviciului Fiscal de Stat în termen de 10 zile din data adoptării acestora și le aduce la cunoștință contribuabililor.

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

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

(6) Prin derogare de la prevederile alin.(5), cotele concrete ale impunerii se vor stabili:

a) în cazul taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – în funcție de genul de activitate desfășurat, tipul de obiecte ale impunerii, locul amplasării, suprafața ocupată de unitățile de comerț și/sau de prestare a serviciilor, categoria mărfurilor comercializate și a serviciilor prestate, regimul de activitate;

b) în cazul taxei de piață – în funcție de tipul pieței, locul amplasării și regimul de activitate;

c) în cazul taxei pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor) – în funcție de numărul de locuri în unitățile de transport, itinerarul parcurs, periodicitatea circulației pe itinerar, fluxul de călători pe itinerar;

d) în cazul taxei pentru dispozitivele publicitare – în funcție de suprafața feței (fețelor) dispozitivului publicitar și locul amplasării.

(7) Pentru taxele locale specificate la art.289 alin.(2) lit. k) și p), mecanismul de administrare a acestora se stabilește de către autoritatea administrației publice locale.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

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

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

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

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

(9) În caz de divergențe **la stabilirea cotelor concrete ale** taxelor locale, autoritățile administrației publice locale vor efectua o analiză a impactului de reglementare conform prevederilor art.13 din Legea nr.235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și prevederilor **Hotărârii Guvernului nr.23/2019 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative**, adaptate și aplicate corespunzător specificului local.

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

[Art.297 alin.(5)-(10) modificate prin Legea nr.257 din 16.12.2020, în vigoare 01.01.2021]

#### Articolul 298

#### Responsabilitatea

„(1) Responsabilitatea pentru virarea în termen la bugetele locale a taxelor locale, cu excepția celor stipulate la art.289 lit. k) și p), și pentru prezentarea dărilor de seamă fiscale revine contribuabililor.

**(2) Responsabilitatea pentru virarea în termen la bugetele locale a taxelor stipulate la art.289 alin.(2) lit. k) și p) revine serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale al autorității administrației publice locale.**

(3) Serviciul Fiscal de Stat exercită controlul asupra modului în care autoritățile administrației publice locale execută prezentul titlu, cu excepția prevederilor art.297 alin.(8) și (9).

(4) Taxele netransferate în termen sunt percepute conform legislației.”

[Art.298 modificat prin Legea nr.257 din 16.12.2020, în vigoare 01.01.2021]

Anexă

#### Taxele locale, termenele lor de plată și de prezentare a dărilor de seamă fiscale

Denumirea taxei	Baza impozabilă a obiectului impunerii	Mărimea maximă a cotei			Termenele de plată a taxei și de prezentare a dărilor de seamă fiscale de către subiecții impunerii
		2021	2022	2023	

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

a) Taxă pentru amenajarea teritoriului	Numărul mediu scriptic trimestrial al salariaților și, suplimentar: – în cazul întreprinzătorilor individuali; – în cazul gospodăriilor țărănești (de fermier) – fondatorul și numărul membrilor gospodăriilor țărănești (de fermier); – în cazul persoanelor care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției – numărul de persoane abilitate prin lege pentru desfășurarea activității profesionale în sectorul justiției	200 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii individuale, al gospodăriei țărănești (de fermier), de asemenea membrii acesteia și/sau pentru fiecare persoană ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției	210 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii individuale, al gospodăriei țărănești (de fermier), de asemenea membrii acesteia și/sau pentru fiecare persoană ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției	220 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii individuale, al gospodăriei țărănești (de fermier), de asemenea membrii acesteia și/sau pentru fiecare persoană ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar
b) Taxă de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale	Venitul din vânzări ale bunurilor declarate la licitație sau valoarea biletelor de loterie emise, cu excepția loteriilor organizate prin intermediul sistemelor de comunicații electronice	0,25%	0,25%	0,25%	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar
c) Taxă de plasare (amplasare) a publicității (reclamei)	Venitul din vânzări ale serviciilor de plasare și/sau difuzare a anunțurilor publicitare prin intermediul serviciilor cinematografice, video, prin rețelele telefonice, telegrafice, telex, prin mijloacele de transport, prin alte mijloace (cu excepția TV, internetului, radioului, presei periodice, tipăriturilor), cu excepția amplasării publicității exterioare	5%	5%	5%	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

d) Taxă de aplicare a simbolii locale	Venitul din vânzări ale produselor fabricate cărora li se aplică simbolica locală	0,25%	0,25%	0,25%	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar
e) Taxă pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii	Numărul unităților comerciale și/sau de prestări servicii care corespund activităților expuse în anexa nr.1 la Legea nr.231/2010 cu privire la comerțul interior (pentru fiecare unitate comercială și/sau de prestări servicii)	mun. Chișinău și mun. Bălți (inclusiv satele, comunele și orașele din municipiile respective): - 100 000 lei anual  Alte municipii și orașe: - 75 000 lei anual  Comune (sate): - 50 000 lei anual - 200 000 lei anual - 500 000 lei anual	mun. Chișinău și mun. Bălți (inclusiv satele, comunele și orașele din municipiile respective): - 105 000 lei anual  Alte municipii și orașe: - 78 750 lei anual  Comune (sate): - 52 500 lei anual - 210 000 lei anual - 510 000 lei anual	mun. Chișinău și mun. Bălți (inclusiv satele, comunele și orașele din municipiile respective): - 110 250 lei anual  Alte municipii și orașe: - 82 687 lei anual  Comune (sate): - 55 125 lei anual - 220 500 lei anual - 535 500 lei anual	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar
f) Taxă de piață	Suprafața terenului pieței și a clădirilor, construcțiilor (fiecare metru pătrat) a căror strămutare este imposibilă fără cauzarea de prejudicii destinației lor	mun. Chișinău și mun. Bălți: - 100 lei anual  Alte municipii și orașe: - 75 lei anual  Comune (sate): - 50 lei anual	mun. Chișinău și mun. Bălți: - 105 lei anual  Alte municipii și orașe: - 79 lei anual  Comune (sate): - 53 lei anual	mun. Chișinău și mun. Bălți: - 110 lei anual  Alte municipii și orașe: - 83 lei anual  Comune (sate): - 56 lei anual	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

g) Taxă pentru cazare	Venitul din vânzări ale serviciilor de cazare prestate de structurile cu funcții de cazare	7,5%	7,5%	7,5%	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar
h) Taxă balneară	Venitul din vânzări ale biletelor de odihnă și tratament	2,5%	2,5%	2,5%	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar
i) Taxă pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor)	Numărul de unități de transport (pentru fiecare unitate de transport)  În regim taxi:  Mijloace de transport cu capacitatea de până la 24 de locuri, inclusiv (fără locul șoferului)  Mijloace de transport cu capacitatea de peste 25 de locuri (fără locul șoferului)	- 6000 lei anual    - 15 000 lei anual  - 27 600 lei anual	- 6300 lei anual    - 15 750 lei anual  - 28 980 lei anual	- 6615 lei anual    - 16 537 lei anual  - 30 439 lei anual	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar
j) Taxă pentru parcare	Suprafața parcării	30 lei anual pentru fiecare metru pătrat	31,5 lei anual pentru fiecare metru pătrat	33 lei anual pentru fiecare metru pătrat	Trimestrial, până la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar
k) Taxă de la posesorii de câini	Numărul de câini aflați în posesiune pe parcursul unui an	Conform condițiilor stabilite de autoritatea administrației publice locale			
p) Taxă pentru salubritate	Numărul de persoane fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu, în funcție de apartament și bloc sau casă la sol	Conform condițiilor stabilite de autoritatea administrației publice locale			
q) Taxă pentru	Suprafața feței (fețelor) dispozitivului publicitar	1200 lei anual pentru	1260 lei anual pentru	1323 lei anual pentru	Trimestrial, până la data

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

dispozitive publicitare		fiecare metru pătrat	fiecare metru pătrat	fiecare metru pătrat	de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar"
----------------------------	--	-------------------------	-------------------------	-------------------------	------------------------------------------------------------------------

## ÎN DREPT

### A. ADMISIBILITATEA

15. Prin Decizia din 8 iunie 2021, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

16. Curtea a reținut că, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea ține de competența Curții Constituționale.

17. Articolele 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale îi conferă deputatului în Parlament prerogativa sesizării Curții Constituționale.

18. Curtea a observat că, în sesizarea sa, autorul sesizării a menționat neconstituționalitatea prevederilor articolului VII punctele 55-65 din Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative. Totuși, argumentele sesizării referitoare la plafonarea taxelor locale se referă la articolul VII punctele 78-87 din Legea contestată. Având în vedere Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative, Curtea a constatat că obiectul sesizării îl constituie articolul VII punctele 78-87. Totodată, potrivit normelor de tehnică legislativă, dispozițiile de modificare și de completare a unui act legislativ se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Prin urmare, Curtea a reținut că intervențiile ulterioare de modificare și de completare a acestora trebuie raportate la actul de bază. *Brevitatis causa, i.e.* pentru facilitarea lecturii prezentei hotărâri, Curtea se va referi la normele modificatoare.

19. Normele contestate nu au constituit anterior obiect al controlului constituționalității.

20. Autorul sesizării susține că prevederile contestate contravin articolelor 1 alin. (3) [*statul de drept*], 8 [*respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale*], 109 [*principiile de bază ale administrării publice locale*] și 132 [*sistemul fiscal*] din Constituție.

21. Cu privire la incidența articolelor 1 alin. (3) și 8 din Constituție, Curtea a subliniat că, în prezenta cauză, acestea comportă un caracter general și nu pot constitui reperi individuale și separate (a se vedea HCC nr. 2 din 12 ianuarie 2021, § 20; DCC nr. 162 din 29 decembrie 2020, § 24).

22. Articolul 109 din Constituție, pe care l-a invocat autorul sesizării, prevede că administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile **autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice**, eligibilității autorităților administrației publice locale și consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă. Curtea a menționat că acest articol stabilește principiile de bază ale administrării publice locale, inclusiv dreptul și capacitatea efectivă a autorităților locale de a soluționa și de a gestiona o parte importantă a treburilor publice în conformitate cu competențele stabilite de lege.

23. Considerând administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția obligă statul să contribuie la dezvoltarea și la protejarea administrației publice locale, care este autonomă, în limitele competențelor sale. Autonomia locală presupune dreptul colectivităților de a-și realiza propriile interese legale, fără amestecul autorităților centrale. Ea constituie un complex de atribuții date în competența organelor de administrare publică locală. Atribuțiile transmise acestor organe sunt reglementate de lege, iar statul exercită, prin forme specifice, controlul asupra modului în care ele se execută (HCC nr. 17 din 5 august 2003).

24. În vederea asigurării unei autonomii efective și funcționale a autorităților administrației publice locale, în care acestea să dispună de dreptul și de capacitatea de a reglementa și gestiona treburile publice în interesul populației locale, legislatorul a prevăzut la articolul 9 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 dreptul acestora de a elabora, aproba și gestiona în mod autonom bugetele proprii și dreptul de a stabili și pune în aplicare taxe și impozite locale, în condițiile stabilite de lege (HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, § 97).

25. Curtea a reținut că bugetele locale reprezintă instrumente de planificare și de conducere a activității economico-financiare a unităților administrativ-teritoriale. Structura acestora reflectă gradul de autonomie a administrației locale față de puterea centrală. De asemenea, bugetele locale reflectă fluxurile veniturilor și cheltuielilor administrației locale, modalitatea de finanțare a cheltuielilor pe destinații și de acoperire a deficitelor bugetare. Ca parte a sistemului bugetar, bugetele locale îndeplinesc un rol complex, care decurge din rolul general al bugetului de stat. Astfel, bugetul local îndeplinește rolul financiar de mobilizare a resurselor și de redistribuire a acestora pe plan local în funcție de sarcinile care revin fiecărei unități administrativ-teritoriale (*ibidem*, §§ 98-99).

26. În prezenta cauză Curtea a observat că prevederile contestate au impact asupra veniturilor bugetare ale autorităților publice locale și, prin urmare, fac incident articolul 109 din Constituție.

27. Potrivit articolului 132 din Constituție, care reglementează sistemul fiscal, impozitele, taxele și orice venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective.

28. În baza celor menționate *supra* Curtea a reținut că problema prezentată în sesizare reclamă o analiză în fond, bazată pe articolele 109 și 132 din Constituție.

## B. FONDUL CAUZEI

### A. Argumentele autorului sesizării

29. Autorul sesizării afirmă că taxele locale reprezintă, în totalitate, proprietatea colectivităților locale și decizia în privința lor aparține doar autorităților publice locale. Potrivit acestuia, plafonarea taxelor locale de către Parlament ar reprezenta o imixtiune în autonomia locală.

30. Autorul sesizării a menționat că adoptarea normelor contestate nu a fost consultată în mod efectiv și real cu autoritățile publice locale și asociațiile reprezentative ale acestora.

31. De asemenea, în argumentarea sesizării, autorul a invocat Hotărârea nr. 2 din 28 ianuarie 2014 privind controlul constituționalității unor prevederi fiscale referitoare la taxele locale, pe care Curtea le-a declarat neconstituționale. Autorul a susținut că plafonarea taxelor locale reprezintă o limitare directă a autonomiei locale, deoarece se atentează la sursele proprii de venit care aparțin autorităților publice locale și se îngrădește dreptul autorităților locale la politici economice și fiscale proprii, în conformitate cu necesitățile localităților administrate.

32. Autorul sesizării consideră că prevederile contestate sunt contrare articolelor 109 și 132 din Constituție.

### B. Argumentele autorităților și ale instituțiilor cărora li s-a solicitat și-au prezentat opinia

33. În opinia prezentată de Guvern se menționează că măsurile de politică fiscală trebuie să fie formulate în conformitate cu obiectivele politicii bugetar-fiscale, ca parte componentă a cadrului bugetar pe termen mediu, care, potrivit articolului 48 alin. (1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, se aprobă anual de către Guvern și se prezintă spre informare Parlamentului. Analizând prevederile normelor legislative contestate, Guvernul observă că prin acestea a fost diminuată competența autorităților administrației publice locale de a stabili cuantumul taxelor locale, prin plafonarea mărimilor maxime ale cotelor taxelor locale asupra cărora pot decide consiliile locale în condițiile legii. Guvernul a notat că, conform pct. 37 din Avizul la amendamentele la proiectul de lege pentru modificare unor acte normative, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 891 din 14 decembrie 2020, el nu a susținut amendamentele formulate în vederea excluderii propunerilor de modificare a legislației fiscale în partea ce ține de plafonarea taxelor locale. În susținerea poziției prezentate, Guvernul a motivat că dezvoltarea economică și, respectiv, asigurarea sustenabilității bugetare atât la nivel central, cât și la nivel local este realizată de către contribuabilii care își asumă toate riscurile de antreprenori. Lipsa de certitudine și de previzibilitate

fiscală influențează puternic deciziile investiționale a mediului de afaceri. Astfel, poziția luată de Guvern de a exclude orice posibilitate de a lua decizii pe marginea taxelor locale de către autoritățile publice locale, stabilind plafoane în Codul fiscal, contravine principiului autonomiei locale, garantat de articolul 109 din Constituție. Guvernul și Parlamentul puteau prevedea proceduri de adoptare a taxelor locale, stabilind un termen prealabil de intrare în vigoare, pentru a asigura previzibilitatea pentru antreprenori și pentru a diminua din riscurile de reglementare locală în defavoarea mediului de afaceri și a cetățenilor.

34. În opinia prezentată de Președintele Republicii Moldova se menționează că poziția Guvernului de a exclude orice posibilitatea autorităților publice locale de a lua decizii pe marginea taxelor locale, stabilind plafoane în Codul fiscal, contravine principiilor autonomiei locale. În acest context, Guvernul și Parlamentul puteau prevedea proceduri de adoptare a taxelor stabilind un termen de intrare în vigoare de 2-3 ani pentru a asigura previzibilitatea pentru antreprenori și de a diminua riscurile de reglementare locală, în defavoarea mediului de afaceri, dar și a cetățenilor. Plafonarea taxelor locale este și un instrument de control asupra autorităților publice locale, în special în contextul în care alte surse disponibile pentru autoritățile publice locale sunt, în principal, cele oferite prin transferuri de la bugetul central. Prin reducerea posibilităților de colectare a taxelor locale, autoritățile publice locale sunt constrânse să apeleze la alte fonduri, care perpetuează migrația politică a aleșilor locali și favorizează implicarea primarilor și a consilierilor locali în activitatea politică, în funcție de majoritatea parlamentară existentă în Parlament.

35. În opinia prezentată de Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) se notează că legea contestată a fost adoptată într-un mod netransparent, fără consultarea asociației reprezentative a autorităților publice locale. Tot aici se menționează că autorul proiectului, Ministerul Finanțelor, l-a expediat către CALM cu două zile până la termenul-limită de prezentare a avizului, proiectul de lege care denotă caracterul abuziv, neserios și formal al acestei acțiuni. Potrivit CALM, prevederile contestate contravin flagrant interesului public, prejudiciază bugetele locale și diminuează capacitatea autorităților publice locale de a-și exercita competențele în interesul colectivităților locale și al cetățenilor pe care-i reprezintă. De asemenea, nu a fost respectată Hotărârea Curții Constituționale din 28 ianuarie 2014, în care au fost declarate neconstituționale norme similare referitoare la plafonarea taxelor locale.

36. Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice a menționat, în opinia sa scrisă, că susține toate argumentele cuprinse în conținutul sesizării și consideră că normele contestate nu corespund prevederilor constituționale.

### **C. Aprecierea Curții**

#### **ANALIZA CURȚII ÎN BAZA ARTICOLELOR 109 ȘI 132 DIN CONSTITUȚIE**

37. Potrivit Constituției administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale. Curtea menționează că, în materie de autonomie locală, Carta Europeană a Autonomiei Locale reprezintă un tratat de referință. Acesta vizează salvagardarea drepturilor autorităților publice locale, precum și dreptul la autogovernare, dreptul colectivităților de a-și alege organele locale, de a-și exercita propriile puteri, de a dispune de structuri administrative și resurse financiare și dreptul de a apela la justiție în cazul amestecului unor structuri ale guvernului.

38. Carta în discuție a fost ratificată de Republica Moldova pe 2 octombrie 1997 și a intrat în vigoare pe 1 februarie 1998, iar statul este obligat, în conformitate cu articolul 8 din Constituție, să respecte tratatele la care este parte<sup>1</sup>.

39. Carta prevede, la articolul 2, că principiul autonomiei locale trebuie să fie recunoscut în legislația internă și, pe cât este posibil, în Constituție.

40. În acest sens, Curtea reține că articolul 109 din Constituție garantează principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Aceste principii trebuie interpretate în conformitate cu Carta Europeană a Autonomiei Locale.

41. Așadar, Curtea trebuie să verifice dacă prevederile contestate respectă prevederile Constituției, prin prisma argumentelor autorului sesizării, care se referă la: (i) lipsa unei consultări efective și reale cu autoritățile publice locale și asociațiile reprezentative ale acestora și (ii) încălcarea autonomiei locale prin introducerea cotelor maxime pentru taxele locale.

42. Prin urmare, Curtea va analiza constituționalitatea prevederilor contestate din perspectiva acestor două aspecte.

***(i) Cu privire la consultarea efectivă și reală a autorităților publice locale și a asociațiilor reprezentative ale acestora***

43. Curtea reține că, potrivit articolului 4 alin. (6) din Carta Europeană a Autonomiei Locale, autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate, pe cât este posibil, în timp util și în mod adecvat, în cursul procesului de planificare și de luare a deciziilor pentru toate chestiunile care le privesc în mod direct. Curtea reține că această condiție are un caracter procedural și este impusă de articolul 109 din Constituție.

44. Principiul constituțional menționat mai sus presupune că orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale va fi consultată în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale (a se vedea HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, § 109).

45. Având în vedere importanța unui dialog adecvat cu autoritățile publice locale, Curtea observă că, potrivit CALM, consultările s-au desfășurat de o manieră formalistă. Proiectul legii contestate i-a fost expediat CALM cu două

---

<sup>1</sup> <https://www.coe.int/en/web/conventions/cets-number/-/abridged-title-known?module=signatures-by-treaty&treatynum=122>

zile înainte de termenul-limită de prezentare a avizului, în condițiile în care CALM este compus din șapte sute de membri, iar regulamentul intern al acestuia prevede că orice proiect de acest tip trebuie expediat tuturor membrilor pentru a-și prezenta opinia.

46. Dat fiind numărul mare al membrilor CALM, complexitatea și impactul pe care un asemenea proiect îl generează pentru bugetul local și, implicit, pentru autonomia locală, Curtea reține că termenul de doar două zile acordat autorităților publice locale și asociației reprezentative pentru avizare nu poate fi încadrat în standardul „timpului util”, în sensul articolului 4 alin. (6) din Carta Europeană a Autonomiei Locale și al articolului 109 din Constituție.

47. Între altele, Curtea menționează că, pe 16 decembrie 2020, ziua în care Legea contestată a fost adoptată, CALM a emis un comunicat prin care și-a manifestat dezacordul cu aceasta<sup>2</sup> și prin care le-a solicitat deputaților să nu adopte prevederile contestate.

48. În contextul celor expuse mai sus, Curtea reamintește că a reținut, în jurisprudența sa, că dacă prevederile supuse controlului de constituționalitate au impact asupra veniturilor bugetare ale autorităților publice locale și au fost adoptate de legislativ fără consultarea entităților locale, se încalcă principiul autonomiei locale, prevăzut la articolul 109 alin. (1) din Constituție (HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, § 112).

49. Așadar, având în vedere importanța unui dialog efectiv între autoritățile centrale și cele locale, Curtea reține că, în acest caz, consultările între Guvernul Republicii Moldova, ca autor al proiectului de lege, și autorităților publice locale și structurile reprezentative ale acestora nu au fost desfășurate în timp util și în mod adecvat, fapt care contravine articolului 109 alin. (1) din Constituție.

***(ii) Cu privire la încălcarea autonomiei locale prin introducerea cotelor maxime pentru taxele locale***

50. Potrivit articolului 72 alin. (3) lit. f) din Constituție, organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală se reglementează prin lege organică de Parlament.

51. În acest sens, Curtea subliniază că articolul 81 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală stabilește garanții concrete de realizare a principiului constituțional al autonomiei locale, și în mod implicit, a autonomiei financiare, instituind dreptul administrației publice locale la baza fiscală proprie, care trebuie să fie proporțională cu competențele atribuite de Constituție, de legea în discuție și de alte acte normative.

52. Potrivit articolului 132 din Constituție, impozitele, taxele și orice venituri ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective.

---

<sup>2</sup> <https://www.calm.md/plafonarea-taxelor-locale-este-un-act-anticonsituational-si-impotriva-cetatenilor-apl-si-autonomiei-locale/>

53. În acest context, potrivit articolului 9 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și gestionează în mod autonom bugetele unităților administrativ-teritoriale, având dreptul să pună în aplicare taxe și impozite locale și să stabilească cuantumul lor în condițiile legii.

54. Carta Europeană a Autonomiei Locale prevede la articolul 9 alin. (1) că, în cadrul politicii economice naționale, autoritățile administrației publice locale au dreptul la resurse proprii suficiente, de care pot dispune în mod liber, în exercitarea atribuțiilor de putere. Mai mult, potrivit alin. (3) din același articol, cel puțin o parte din resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să provină din impozite și taxe locale, în proporțiile stabilite la nivelul autorităților locale, în limitele legii.

55. Raportul explicativ la Carta Europeană a Autonomiei Locale<sup>3</sup> menționează, cu referire la articolul 9 alin. (3), că prin reglementări centrale sau regionale se pot stabili limite globale la competența de impozitare din partea autorităților locale; cu toate acestea, nu trebuie să se împiedice funcționarea eficientă a procesului de responsabilizare locală.

56. Deși există mai multe legi în domeniul descentralizării care consolidează puterile locale, prevederile contestate plasează aleșii locali într-o situație în care aceștia nu se pot bucura de un spațiu de manevră adecvat în materie fiscală. **Libertatea de a stabili cuantumul taxelor locale este un indicator important al gradului de realizare a autonomiei locale.**

57. De asemenea, Curtea reamintește că, în trecut, Parlamentul a adoptat Legea nr. 68 din 5 aprilie 2012, prin care s-a aprobat Strategia Națională de Descentralizare și Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012–2018. În cadrul acestei Strategii, s-a constatat că autonomia fiscală în privința impozitelor și taxelor locale era limitată. Între altele, s-a precizat că printre neajunsurile identificate în sistemul de finanțare locală se numără faptul că autoritățile publice locale aveau **o capacitate limitată de a modifica nivelele sau baza taxelor și impozitelor locale și de a stabili facilități fiscale proprii pentru taxele și impozitele locale.**

58. Mai mult, în Planul de acțiuni 2021-2024 al Consiliului Europei pentru Republica Moldova se notează că Guvernul Republicii Moldova însuși a recunoscut că consolidarea guvernanței locale printr-o descentralizare eficientă este esențială pentru realizarea agendei sale de integrare europeană.

59. De asemenea, pe 15 aprilie 2021, Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei și Guvernul Republicii Moldova au semnat o foaie de parcurs<sup>4</sup> pentru implementarea recomandărilor Congresului îndreptate spre consolidarea democrației locale și regionale în stat.

---

<sup>3</sup> <https://rm.coe.int/the-congress-booklet-european-charter-of-local-self-government-romania/168098bc17>

<sup>4</sup> <https://www.coe.int/en/web/congress/-/the-congress-and-moldovan-government-sign-a-roadmap-to-strengthen-local-and-regional-democracy-in-moldova>

60. Având în vedere cele enunțate mai sus, Curtea reține că autoritățile publice locale trebuie să dispună de împuterniciri reale pentru a-și putea implementa politicile. În acest sens, consiliul local decide punerea în aplicare și modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar, și aprobă decizia bugetară anuală, precum și decizii privind modificarea bugetului local (articolul 14 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală).

61. De asemenea, autoritățile reprezentative și deliberative ale unităților administrativ-teritoriale decid punerea în aplicare, modificarea și anularea, în limitele competenței lor, a taxelor locale, stabilesc mărimea cotelor acestora și cotele impozitului pe bunurile imobiliare ale persoanelor fizice și juridice în limita celor prevăzute de legislație, precum și acordarea de înlesniri fiscale (articolul 32 lit. b) din Legea nr. 397 din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale).

62. Curtea notează că consiliile locale reprezintă democrația la nivel local, iar populația care formează o unitate administrativ-teritorială poate aborda problemele de interes local care fac obiectul preocupărilor sale în cadrul mai multor forme de consultări, audieri publice și convorbiri cu consilierii locali. De asemenea, proiectele de decizii ale consiliului local se consultă public, în conformitate cu legea, cu respectarea procedurilor stabilite de către fiecare autoritate reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau doi, după caz (articolul 8 alin. (3) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală).

63. Așadar, cetățenii din cadrul unității administrativ-teritoriale pot aborda problemele care țin de politica fiscală promovată de consiliul local în cadrul consultărilor publice.

64. Mai mult, Curtea notează că autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși (articolul 112 alin. (1) din Constituție) prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, pentru un mandat de patru ani (articolul 130 din Codul electoral). Așadar, în eventualitatea în care populației unui oraș, municipiu, sat sau comună i-ar fi impusă achitarea unor taxe locale, stabilite de consiliul local, pe care le consideră exagerate și dacă în consecința consultărilor publice nu s-au întreprins măsurile adecvate, remediul democratic ar fi alegerile locale și posibilitatea alegerii altor consilieri în cadrul consiliului local, care să promoveze o altă politică fiscală locală.

65. Mai mult, actele relevante ale autorităților locale pot fi contestate de orice persoană interesată în fața instanțelor de drept comun, potrivit procedurilor prevăzute de Codul administrativ.

66. Cu privire la necesitatea unei previzibilități fiscale pentru antreprenori invocată de Guvern, Curtea reține că îi revine fiecărei autorități locale să adopte și să implementeze politici în vederea dezvoltării economiei la nivel local prin crearea de condiții atractive pentru mediul de afaceri. Totodată, statul trebuie să

le ofere acestor autorități, în lumina principiului autonomiei locale și al descentralizării, un spațiu de manevră suficient în acest sens.

67. Impunerea cotelor maxime generale pentru taxele locale tuturor unităților administrativ-teritoriale fără a se ține cont de situația economică și de circumstanțele specifice ale fiecărui caz s-ar putea dovedi inefectivă. În acest sens, un aspect important este posibilitatea ratării unor venituri la bugetele locale. Deoarece legislativul impune cote maxime pentru taxele locale, marja discreționară a administrației locale în privința stabilirii cuantumului taxelor este restrânsă în mod considerabil, iar acest fapt plasează administrația locală în imposibilitatea de a mări unele taxe locale, atunci când este necesar și oportun, într-un cuantum mai mare decât cel stabilit de lege.

68. Așadar, ținând cont de calitatea specială a destinatarilor normelor contestate, de prerogativele și de obligațiile de ordin constituțional și legal și de principiile de organizare și funcționare a acestora, Curtea constată că instituirea unor cote maxime pune autoritățile locale în incapacitatea de a-și stabili în mod corespunzător volumul veniturilor și al cheltuielilor bugetare și de a asigura elaborarea, aprobarea și executarea unor bugete echilibrate, fără deficit bugetar (a se vedea HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, § 125).

69. *Inter alia*, prevederile contestate sunt în contradicție cu Recomandarea Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei nr. 436 (2019) privind democrația locală și regională din Republica Moldova. La punctul 5 lit. c) din această recomandare, Congresul i-a solicitat Comitetului Miniștrilor să invite autoritățile Republicii Moldova **să sporească capacitatea fiscală a autorităților locale prin oferirea posibilității de a stabili taxe locale și cuantumul lor.**

70. Așadar, pentru a fi respectate principiile constituționale ale autonomiei locale, Curtea reține că autoritățile publice locale trebuie să-și poată stabili taxele locale și cuantumul lor fără limite și plafonări în această privință din partea legislativului.

71. Prin urmare, având în vedere considerentele de mai sus, Curtea constată că articolul VII punctele 78-87 din Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative contravine articolelor 109 și 132 din Constituție.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) litera a) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61, 62 litera a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* sesizarea depusă de dl Dinu Plîngău, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII UNOR PREVEDERI ALE  
LEGII NR. 257 DIN 16 DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE  
NORMATIVE

2. *Se declară neconstituționale* prevederile articolului VII punctele 78-87 din Legea nr. 257 din 16 decembrie 2020 cu privire la modificarea unor acte normative.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte**

**Domnica MANOLE**

*Chișinău, 14 septembrie 2021  
HCC nr. 27  
Dosarul nr. 220a/2020*