

PARTICULARITĂȚILE ADMINISTRĂRII ȘI ANALIZA COMPARATIVĂ A ÎNCASĂRILOR LA IMPOZITUL PE BUNURILE IMOBILIARE DIN CHIȘINĂU

¹*Șef DCITL, Gheorghe GASNAȘ*
²*Lector univ., Eduard CUNICICA*

¹*Direcția colectare a impozitelor și taxelor locale Chișinău, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, mun. Chișinău, Republica Moldova*

²*Universitatea Cooperatist-comercială din Moldova
Bd., Gagarin, 8, mun. Chișinău, Republica Moldova, MD-2001
Telefon: + 373 22 27 06 73; web site: www.uccm.md*

Abstract

The local public authorities (both levels I and II), face a major and a real problem regarding of efficient administration of real estate tax (propriety tax). This problem is because according with the national legislation, the entities that is in charge to administrate this tax are doubles the authorities involved in the administration of this tax by limiting the attributes of the local public authorities in a indirect way of full access to the information and is reducing in a way of the total income from this real estate tax.

The purpose of this research is to analyze the particularities of the administration, as well as the real estate tax collections in the Chisinau municipality, and to identify the gaps and to identify suitable solutions for implementation.

Key words: *real estate tax, SIA "Tax Cadastre", administration, receipts.*

JEL CLASSIFICATION: H21, H71, K34.

Introducere

O administrare eficientă, în opinia noastră, ar însemna pe de o parte respectarea principiilor de impozitare, iar pe de altă parte un nivel înalt al veniturilor. Părerea dată ar fi recomandabilă tuturor autorităților implicate în administrarea impozitelor și taxelor locale, inclusiv celor responsabile de perceperea impozitului pe bunurile imobiliare.

Asigurarea nivelului resurselor financiare necesare în buget poate fi asigurată prin optimizarea administrării impozitelor și taxelor locale.

Astfel, optimizarea administrării impozitului pe bunurile imobiliare, pe parcursul istoric al dezvoltării sistemului de impozitelor și taxelor locale al Republicii Moldova, a atras o atenție sporită, fapt ce a determinat crearea unor structuri specializate în componența autorităților locale, în cadrul Primăriei municipiului Chișinău – Direcția de colectare a impozitelor și taxelor locale.

Metode aplicate

În vederea realizării scopului propus, au fost utilizate un complex de metode de cercetare științifică și anume, metodele: istorică, de analiză comparativă, cantitativă și calitativă, inducția și deducția, precum și cele de cercetare, observare și prelucrare statistică. Metodele aplicate au permis identificarea particularităților de administrare și a încasărilor la impozitul pe bunurile imobiliare în mun. Chișinău, precum și formularea unor concluzii și recomandări.

Rezultate și discuții

În conformitate cu prevederile art. 276 pct. 1) din Codul fiscal al Republicii Moldova [1], *impozitul pe bunurile imobiliare* este definit ca un impozit local care reprezintă o plată obligatorie la buget de la valoarea bunurilor imobiliare.

La administrarea acestui impozit, considerat un impozit local, autoritățile competente întâmpină mai multe dificultăți sub aspect practic, care în opinia noastră sânt considerate niște deficiențe și neconcordanțe de ordin legal: 1. divizarea pe instituții de nivel local și central al

administrării după subiectul impunerii, adică persoană (fizică și/sau juridică); 2. exercitarea unor atribuții împreună cu Serviciul fiscal (control, compensare, restituire și executare silită).

Pornind de la prevederile art. 156 Cod fiscal, identificăm că în cadrul primăriilor funcționează serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale cu atribuții de administrare a impozitelor și taxelor. Logic, analizând denumirea, acest serviciu ar avea menirea de a administra toate impozitele și taxele stabilite de autoritatea publică locală, inclusiv impozitul pe bunurile imobiliare.

Afirmația dată poate fi susținută și de art. 281 din Codul fiscal, care stabilește că suma impozitului pe bunurile imobiliare de la persoanele fizice care nu sânt înregistrate în calitate de întreprinzător, precum și ale gospodăriilor țărănești (de fermier) se calculează anual pentru fiecare obiect al impunerii, de către serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale ale primăriilor, iar persoanele juridice, persoanele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător, cu excepția gospodăriilor țărănești (de fermier), își calculează de sine stătător acest impozit.

Din aceste prevederi s-ar concluziona că serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale administrează acest impozit, atât prin calcularea acestuia pentru persoanele fizice și a gospodăriile țărănești (de fermier), cât și să prin primirea dărilor de seamă de la persoanele juridice și persoanele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător.

Însă, conform art. 281¹ din Cod fiscal, persoanele juridice, precum și persoanele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător, cu excepția gospodăriilor țărănești (de fermier), sânt obligate să prezinte calculul la impozitul pe bunurile imobiliare, nu la serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale, dar la Serviciul Fiscal de Stat.

Deci, legislatorul Republicii Moldova stabilește un mod diferențiat în administrarea impozitului pe bunurile imobiliare, și anume, în dependență de subiecții impunerii, adică pentru:

- persoanele fizice care nu sânt înregistrate în calitate de întreprinzător, precum și ale gospodăriilor țărănești (de fermier) – de către Serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriilor;

- persoanele juridice și cele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător – de către Serviciul Fiscal de Stat.

Administrarea în dependență subiectul impunerii reprezintă o problemă și pentru taxele locale, deoarece conform prevederilor art. 297 alin. (7) din Codul fiscal din sistemul taxelor locale specificate la art.289 alin.(2) lit. a) – în partea ce ține de gospodăriile țărănești (de fermier), la lit. k), n) și p), mecanismul de administrare a acestora se stabilește de către autoritatea administrației publice locale.

Așadar serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale este limitat în administrarea impozitelor și taxelor locale.

În mun. Chișinău, spre deosebire de alte localități din întreaga țară, din punct de vedere al evoluției istorice până la anul 2012, administrarea acestui impozit pe toate categoriile de subiecți ai impunerii era asigurată de către Serviciul Fiscal de Stat, după această perioadă doar a persoanelor juridice, iar pentru persoanele fizice fiind transmisă unei structurii specializate din cadrul Primăriei – Direcția de colectare a impozitelor și taxelor locale (în continuare – Direcția).

Premizele creării acestei subdiviziuni au fost modificările [2] operate la art. 156 din Codul fiscal. Drept consecință a modificărilor date, precum și a Hotărârii Guvernului nr. 998 din 20.08.2003 privind activitatea serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei [5], la 20.11.2012 Consiliul municipal Chișinău prin decizia nr. 7/3 (modificată prin decizia nr. 5/34 din 30.05.2013) [6] a aprobat constituirea Direcției, care a început efectiv exercitarea atribuțiilor din anul 2014.

Perioada anilor 2012 – 2014 a fost cea de adaptare al Direcției create și preluarea atribuțiilor, timp în care Serviciul Fiscal de Stat a continuat administrarea acestui impozit.

Conform pct. 4 din decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 7/3, Direcția ar efectua administrarea următoarelor impozite și taxe:

- impozitul funciar de la persoanele fizice (cetățeni) și gospodăriile țărănești (de fermier);

- impozitul pe bunurile imobiliare de la persoanele fizice (cetățeni);
- taxa pentru amenajarea teritoriului, percepută de la gospodăriile țărănești (de fermier);
- taxa de la posesorii de câini.

Însă, actualmente în practică, Direcția exercită atribuțiile de administrare pe sectoarele municipiului, numai a impozitului pe bunurile imobiliare doar de la persoanele fizice-cetățeni, deoarece, gospodării țărănești (de fermier) nu sânt înregistrate, taxa pentru posesorii de câini nu este stabilită la formarea bugetului mun. Chișinău, iar referitor la impozitul funciar – terenurile sânt estimate în scopul impozitării de rând cu construcțiile, respectiv acesta se include în impozitul pe bunurile imobiliare.

Deci, Direcția își exercită atribuțiile de administrare asupra impozitului pe bunurile imobiliare de la persoanele fizice-cetățeni numai al celor estimate în scopul impozitării și fără ași extinde competența asupra localităților din suburbie. La rândul său, estimate în scopul impozitării sânt obiectele care în baza art. 279 din Codul fiscal au fost evaluate de organul cadastral.

Această administrare se efectuează prin Sistemul informațional automatizat ”Cadastrul fiscal” (SIA ”Cadastrul fiscal”), ținut în baza art. 287 din Codul fiscal de către Serviciul Fiscal.

Evidențind particularitățile legale de administrare a impozitului pe bunurile imobiliare s-a dorit și evidențierea indicatorilor pe Direcție.

Astfel, din informațiile generate prin intermediul SIA ”Cadastrul fiscal” s-a efectuat o analiză comparativă a administrării impozitului pe bunurile imobiliare din perioadele fiscale 2013-2017, conform tabelului prezentat mai jos:

Tabelul 1. Informația privind administrarea impozitului pe bunurile imobiliare de la persoanele fizice-cetățeni din perioadele 2013-2017

Nr. d/o	INDICATORUL	2017 octombrie	2016	2015	din iunie 2014	2013
1.	obiectele impunerii:					
	- total	348.649	343.533	333.251	317.797	304.533
	- spre verificare	125.633	127.050	128.613	130.533	127.931
2.	cota concretă a impozitului pe bunurile imobiliare, - locative	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%	0,05%
	- nelocative	0,30%				
3.	suma impozitului calculat	91,2 ml lei	73,9 ml lei	71,2 ml lei	70,4 ml lei	36,4 ml lei
4.	recalculările impozitului	+ 1,2 ml lei	+ 1,2 ml lei	+ 0,6 ml lei	+ 0,6 ml lei	+ 0,2 ml lei
5.	restanță:					
	- numărul contribuabililor	40.556	24.299	26.653	57.249	50.514
	- suma totală, din care:	- 26,7 ml lei	- 16,4 ml lei	- 15,1 ml lei	- 18,6 ml lei	- 15,0 ml lei
	- impozit	- 23,3 ml lei	- 13,3 ml lei	- 13,3 ml lei	- 16,8 ml lei	- 13,1 ml lei
	- penalități	- 3,4 ml lei	- 3,1 ml lei	- 1,8 ml lei	- 1,8 ml lei	- 1,9 ml lei
5.1	restanța contribuabililor ”problematice” (cu restanță peste 1.000 lei): - numărul	4.919	3.451	3.136	2.700	3.451
	- suma, din care:	-15,4 ml lei	-9,2 ml lei	- 7,7 ml lei	- 6,2 ml lei	-9,2 ml lei
	- impozit	-13,0 ml lei	-7,2 ml lei	- 6,5 ml lei	- 5,4 ml lei	-7,2 ml lei
	- penalități	-2,4 ml lei	-2,0 ml lei	- 1,2 ml lei	- 0,8 ml lei	-2,0 ml lei

6.	înlesnirile acordate:					
	- numărul de contribuabili	82.635	79.963	77.058	70.997	68.637
	- suma înlesnirilor	21,9 ml lei	21,3 ml lei	20,5 ml lei	19,1 ml lei	9,3 ml lei
7.	nivelul încasărilor	78,5%	86,2%	85,5%	79,8%	71,5%
8.	numărul de angajați	20	20	20	20	Serviciul fiscal
	- pe state - scriptic	10 inclusiv 4 în concediul de maternitate	17 inclusiv 4 în concediul de maternitate	20 inclusiv 2 în concediul de maternitate	12	

Sursa: elaborată de autori în baza datelor SIA "Cadastrul fiscal"

Analiza datelor din aceste perioade permite identificarea mai multor aspecte problematice ale administrării.

Astfel, un aspect reprezintă creșterea numărului de obiecte impozabile, fapt care se datorează construirii și dării în exploatare a obiectelor noi, precum și a evaluării obiectelor deja existente, dar care din diferite cauze nu erau estimate.

În multiple cazuri informațiile furnizate de către organul cadastral sânt incomplete cu referire la subiectul impunerii, respectiv persistă un număr mare de obiecte spre verificare.

Alt aspect ține de evaluarea obiectelor în scopul impozitării, care potrivit legislației trebuia să se efectueze din sursele bugetului de stat, iar în perioadele a mai multor ani aceasta era sistată din motivul lipsei finanțării acestor lucrări, respectiv obiectele noi date în exploatare nu puteau fi estimate în scopul impozitării, în final nu era posibilă impozitarea acestora. Prin urmare, la multiple adresări ale Direcției Primăriei mun. Chișinău, de către Parlament au fost preconizați 6 ml lei la adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2016 la Anexa nr. 3 pe codul 6904 "Sistem de evaluare și reevaluare a bunurilor imobiliare", iar în rezultat în 2017 față de anul 2013 avem mai mult cu cca 44,1 mii de obiecte noi spre impozitare.

Privind cota concretă a impozitului pe bunurile imobiliare, pentru obiectele cu destinație locativă, garaje și loturile din întovărășirile pomicole, precum și construcțiile amplasate pe acestea, de la preluarea atribuțiilor de către Direcție, Consiliul municipal a majorat începând cu anul 2014 și ulterior a păstrat cota în mărime de 0,10%.

Totodată, cota concretă pentru obiectele nelocative, este fixată de Parlament prin Codul fiscal, care din anii 2010 – 2016 a fost 0,1%, iar din anul 2017 aceasta s-a triplat până la 0,3%.

În rezultatul majorării din aceste perioade a numărului de obiecte impozabile s-a ridicat și suma impozitului calculat, iar în 2017 față de anul 2016 a săltat cu 17,3 ml lei din care cca 14 ml lei pe obiectele nelocative de la triplarea cotei și cu 3,3 ml lei pentru celelalte tipuri de obiecte.

Concomitent, pentru obiectele despre care anterior organul cadastral nu a furnizat informațiile, inclusiv cu date incomplete, acordări de scutiri eronate, modificarea proprietarului și din alte motive, s-au recalculat sume spre plată la impozit cu 1,2 ml lei în anul 2017.

Privind persoanele care au admis restanțe la impozitul pe bunurile imobiliare, la general se constată diminuarea numărului acestora și suma impozitului datorat, această previzibilitate ar fi caracteristică și pentru anul 2017, care încă nu a expirat. Suma penalității la rândul ei este în creștere deoarece este calculată reieșind din suma restantă proporțional procentului acesteia.

Deși numărul general al restanțierilor este în continuă diminuare, s-a identificat o categorie de persoane, cu sume restante mai mari de 1.000 lei, denumiți în opinia noastră – "Contribuabili problematici", al căror număr și sumele datoriiilor este în continuă creștere.

Față de această categorie de restanțieri începând cu sfârșitul anul 2016 de către Direcție au fost remise materiale în adresa Serviciul fiscal pentru a se declanșa acțiunile de executare silită în conformitate cu art. 195 alin. (2) din Codul fiscal.

Concomitent, pentru categoriile de persoane specificate în art. 283 lit. h) din Codul fiscal (adică persoanele de vârstă pensionară și cei cu dezabilități medii și severe), se acordă scutiri în mod automatizat în baza listelor prezentate de Casa națională de asigurări sociale și individual la cererea contribuabililor din valoarea de 380 mii lei din valoarea bunurilor imobiliare – domiciliu. Numărul acestora și suma înlesnirilor este în creștere și care la rândul său diminuează suma calculului pe impozitul dat.

În ce privește numărul persoanelor angajate, la fel care este în diminuare, influențează negativ asupra calității organizării administrării impozitului de către Direcție. Pentru a reuși examinarea obiectelor furnizate de organul cadastral, diminuarea numărului de restanțieri și ridicarea nivelului de încasări, se propune majorarea statelor de personal a Direcției. Concomitent, în vederea atragerii și menținerii funcționarilor profesioniști, este necesar de a se impune metode și tehnici de motivare, inclusiv prin majorare de salarii și prime.

CONCLUZII

Deci, din totalitatea impozitelor și taxelor locale prevăzute de actele legislative și normative, de către Direcție se exercită atribuțiile de administrarea numai a unui tip de impozit – impozitul pe bunurile imobiliare. Mai mult ca atât administrarea dată fiind limitată numai la perceperea acestuia de la persoanele fizice cetățeni și numai a obiectelor evaluate în scopul impozitării.

Cât privește nivelul încasărilor, cu toate că în ultimele perioade este în creștere, din motivul numărului mic de funcționari, precum și a numărului mare de obiecte, nu se reușește o organizare eficientă al administrării acestui tip de impozit.

BIBLIOGRAFIE

1. Codul Fiscal al Republicii Moldova nr. 1163-XIII din 24.04.1997, Titlul VI – Impozitul pe bunurile imobiliare.
2. Legea nr. 108-XVIII din 17.12.2009 ”Pentru modificarea și completarea unor acte legislative” de modificare al art. 156 alin. (1) din Codul fiscal (art. XIII pct. 51).
3. Legea nr. 1056 din 16.06.2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal.
4. Legii bugetului de stat pe anul 2016 la Anexa nr. 3 pe codul 6904 ” Sistem de evaluare și reevaluare a bunurilor imobiliare”
5. **Hotărârea** Guvernului nr. 998 din 20.08.2003 privind activitatea serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei.
6. Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 7/3 din 29 noiembrie 2012 ”Cu privire la constituirea Serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale și aprobarea Regulamentului de activitate al acestuia”, modificată prin Decizia nr. 5/34 din 30 mai 2013 ”Cu privire la aprobarea organigramei Direcției de colectare a impozitelor și taxelor locale”.