

Autonomie financiară prin impozitele și taxele locale

Financial Autonomy through Local Taxation

Maria LAIU-TINCUI¹

Rezumat: Prezentul studiu își propune o analiză a autonomiei financiare locale a unităților administrativ-teritoriale, care izvorăște din cele două principii constituționale, privind organizarea administrației publice locale, principiul descentralizării și al autonomiei locale. Vom debuta cu interpretarea dispozițiilor normative care reglementează noțiunea de autonomie locală (financiară) iar mai apoi, vom identifica modalitățile de finanțare ale bugetului local și, în mod subsecvent, gradul de dependență bugetară între nivelul central și cel local. În acest demers, interesul cercetării noastre este acela de a răspunde interogației privind caracterul real al autonomiei financiare a bugetelor locale, prin impozitele și taxele locale.

Cuvinte-cheie: autonomie financiară; impozite și taxe locale; principiul descentralizării, principiul autonomiei locale.

Abstract: The present study aims to analyze the local financial autonomy of local administrative-territorial units, which stems from the two constitutional principles on the organization of local public administration, the principle of decentralization and local autonomy. We will begin with the interpretation of the normative provisions regulating the notion of local (financial) autonomy and then, we will identify the ways of financing the local budget and subsequently, the level of budgetary dependence between the central and local level. In this process, the interest of our research is to answer the question of the real nature of the financial autonomy of local budgets through local taxes and fees.

Keywords: financial autonomy; local taxes and fees; principle of decentralization, principle of local autonomy.

1. Scurte considerații introductive

La nivelul fiecărui stat există două tipuri de organe administrative, cele de la nivelul administrației publice centrale, cu o competență mai largă, la nivelul statului și cele de la nivelul administrației locale, a căror competență este limitată

¹ Doctorand, Facultatea de Drept, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, România, e-mail: marialaiutincu@gmail.com.

la nivelul unității administrativ-teritoriale în care funcționează²; între acestea existând o legătură strânsă impusă de caracterul național, unitar și indivizibil al statului român, însă și o delimitare necesară și legitimă, în lumina principiilor descentralizării și autonomiei locale.

Cu privire la principiul descentralizării, acesta fost proclamat încă din primii ani ai Revoluției Franceze din 1789³, acesta militând pentru recunoașterea interesului local, distinct de cel național, localitățile dispunând de structuri organizatorice, funcționale și de un aparat propriu, afectat interesului local⁴. Pentru aplicarea acestuia, apreciem că a apărut și noțiunea de autonomie locală, la rang de principiu, în baza căruia autoritățile au aptitudinea legală de a decide în nume propriu pentru problemele colectivității în care funcționează. Adoptarea acestor principii în ordinea normativă au creat premisele și unei așa-zise autonomii financiare a unităților administrativ-teritoriale, întrucât în absența acestora principiile constituționale ale descentralizării și autonomiei locale rămân lipsite de o bază solidă⁵, fiind aproape imposibil de realizat. Cu toate acestea, așa cum vom vedea în analiza noastră, bugetele locale depind în mare măsură de o serie de venituri transferate de la bugetul de stat, ceea ce pune sub semnul îndoielii caracterul real al acestei autonomii financiare, aspect pe care dorim să-l clarificăm în studiul nostru.

2. Izvoare normative pentru organizarea administrației publice locale

În lumina ierarhiei normative se impune să începem cu dispozițiile din Carta Europeană a Autonomiei Locale adoptată la data de 15 octombrie 1985 la Strasbourg, ratificată de România prin Legea nr. 199/1997⁶, care definesc la articolul 3 alin. (1) noțiunea de autonomie locală ca fiind „(...) dreptul și capacitatea efectivă ale autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a a treburilor publice.” și consolidează existența unei oarecare autonomii financiare inerente, stabilind în conținutul articolului 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 lor.” și la alin. (3) că „Cel puțin o parte dintre resursele financiare ale autorităților administrației publice locale trebuie să provină din taxele și impozitele locale, al căror nivel acestea au competența să îl stabilească în limitele legale”.

² V. I. Prisăcaru, *Tratat de drept administrativ român, Partea generală*, ed. a III-a, Editura Lumina Lex, București, 2002, p. 748.

³ I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Editura Universul Juridic, București, 2022, p. 378

⁴ A se vedea, O. Éric, *La décentralisation et les finances publique*, Éditions Conseil constitutionnel, Titlul VII, nr. 9/2022, pp. 36-45, DOI 10.3917/tvii.009.0036.

⁵ S. Gherghină, *Autonomia locală și dușmanii săi: dilemele finanțării bugetelor locale*, în *Curierul Judiciar*, nr. 10/2017, p. 547.

⁶ Publicat în M. Of. nr. 331 din 26 noiembrie 1997.

În ordinea normativă internă, sub auspiciile aceleiași ierarhii, continuăm cu dispozițiile articolului 120 din Constituția României, care consacră principiile autonomiei și descentralizării și desconcentrării, ca fiind principii de bază în organizarea administrației locale, stabilind la alin. (1) că „Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și desconcentrării serviciilor publice”. În varianta inițială a textului constituțional, înainte de revizuire, actualul articol 120 era înfățișat sub forma articolului 119, care consacra doar două din cele trei principii enunțate, lipsind principiul desconcentrării, care era integrat noțiunii de descentralizare⁷. Apreciem că cele două principii, desemnează noțiuni distincte, deși au la bază un concept comun, deplasarea în plan local a unei activități desfășurate de autoritățile centrale, însă în cazul desconcentrării, deși decizia este luată la nivel local, organul este unul central, spre deosebire de descentralizare, când organul decizional este unul autonom, ales de comunitatea locală⁸.

Într-o ordine firească, ne îndreptăm atenția către dispozițiile de natura legii organice, din O.U.G. 57/2019 privind Codul administrativ⁹ (în continuare, C. adm.), care transpune dispozițiile din Carta Europeană a Autonomiei Locale, stabilind la articolul 75, cu rang de principiu, autonomia locală și descentralizarea, pentru organizarea administrației publice. Făcând o radiografie asupra definițiilor acestor principii, observăm că procesul descentralizării nu poate fi efectuat în lipsa „asigurării resurselor corespunzătoare competențelor transferate”, așa cum indică articolul 76 C. adm., însă, în ceea ce privește autonomia locală, problematica resurselor financiare nu a părut relevantă pentru legiuitor, la nivel de definiție¹⁰, stabilind cu titlu de principiu autonomia financiară, ca o componentă a autonomiei locale la articolul 84 alin. (3) C. adm. Conținutul articolului 87 C. adm., cu nota marginală *Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale*, pare să clarifice care sunt resursele financiare disponibile pentru unitățile administrativ-teritoriale, statuând că „(...) unitățile administrativ-teritoriale au dreptul la resurse financiare proprii, pe care autoritățile administrației publice locale le stabilesc, le administrează și le utilizează. (...) În scopul asigurării autonomiei locale, autoritățile deliberative ale administrației publice locale au dreptul să instituie și să perceapă impozite și taxe locale, să aprobe bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale, în condițiile legii. Stabilirea, constatarea, impunerea, inspecția fiscală, încasarea, urmărirea și executarea silită, precum și procedurile de administrare a creanțelor bugetare locale se realizează în condițiile legii. (...)”.

⁷ A. Iorgovan în M. Constantinescu, I. Delenau, A. Iorgovan, I. Muraru, F. Vasilescu, I. Vida, *Constituția României, comentată și adnotată*, Editura Regia Autonomă Monitorul Oficial, București, 1992, p. 261.

⁸ I. Muraru, E. Tănăsescu (coord.), *Constituția României, Comentariu pe articole*, Editura C.H. Beck., București, 2008, p. 1160.

⁹ Publicat în M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019.

¹⁰ I. M. Costea, *Premisele bugetare ale autonomiei locale și ale descentralizării*, în *Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Științe Juridice*, Tomul LXVI, nr. 1/2020, p. 326.

Din interpretarea dispozițiile anterioare, înțelegem, că exercitarea *in concreto* a acestei autonomii financiare se realizează în temeiul dispozițiilor de drept bugetar și fiscal, care ar fi trebui să se regăsească în Codul finanțelor publice, în a cărui proiect erau reunite patru categorii de reglementări incluse în prezent în legi diferite, respectiv: (i) Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale¹¹, (ii) O.U.G. nr. 46/2013 privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale¹², (iii) normele din Codul fiscal privind impozitele și taxele locale (titlul IX din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal¹³) la care se adaugă cele din Normele metodologice (titlul IX din Norme, adoptate prin H.G. nr. 1/2016), respectiv (iv) normele din Codul de procedură fiscală (Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală¹⁴) relevante în materia impozitelor și taxelor locale, pentru a căror aplicare au atribuții organele fiscale din structura autorităților publice locale.

În lipsa materializării acestui proiect de codificare, ne vom îndrepta atenția, în acest moment către dispozițiile în materie din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, care reprezintă singurul sediu normativ care face referire *expressis verbis* la noțiunea de *autonomie financiară locală* la articolul 16, cu aceeași notă marginală, care indică că „Unitățile administrativ-teritoriale au dreptul la resurse financiare suficiente, pe care autoritățile administrației publice locale le pot utiliza în exercitarea atribuțiilor lor, pe baza și în limitele prevăzute de lege. Autoritățile administrației publice locale au competența stabilirii nivelurilor impozitelor și taxelor locale, în condițiile legii. Alocarea resurselor financiare pentru echilibrarea bugetelor locale nu trebuie să afecteze aplicarea politicilor bugetare ale autorităților administrației publice locale în domeniul lor de competență (...)”. Or, din interpretarea acestor dispoziții înțelegem că, unitățile administrativ-teritoriale se bucură de autonomie financiară, asigurată prin instituirea impozitelor și taxelor locale și colectarea acestora și, la nevoie, sumele alocate de la nivel central, dar care nu sunt menite să diminueze în vreun fel această autonomie.

Credem noi că pentru a ilustra dimensiunea acestei autonomii financiare se impune să analizăm mai întâi care este componența bugetelor locale pe parte de venituri, iar în mod subsecvent care este gradul de dependență față de nivelul central, aspecte pe care le vom trata în cele urmează.

3. Venituri bugetare locale

Componența bugetelor locale, pe partea de venituri ne este redată de dispozițiile articolului 5 din Legea nr. 273/2006, care prevăd că „Veniturile bugetare locale se constituie din: a) venituri proprii, formate din: impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri și cote defalcate din impozitul pe venit; b) sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat; c) subvenții primite de la bugetul

¹¹ Publicat în M. Of. nr. 618 din 18 iulie 2006.

¹² Publicat în M. Of. nr. 299 din 24 mai 2013.

¹³ Publicat în M. Of. nr. 688 din 10 septembrie 2015.

¹⁴ Publicat în M. Of. nr. 688 din 10 septembrie 2015.

de stat și de la alte bugete; d) donații și sponsorizări; e) sume primite de la Uniunea Europeană și/sau alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări”.

În materie de impozite locale, din fizionomia juridică a dispozițiilor articolului 454 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal¹⁵ (în continuare, C. fisc.), remarcăm: impozitul pe clădiri, terenuri și mijloace de transport, despre care apreciem, în acord cu literatura de specialitate, că apar cristalizate în jurul conceptului de impunere a proprietății¹⁶, întrucât aceste forme de impunere vizează simpla deținere în proprietate a unor imobile – clădiri și terenuri, așa cum reiese din conținutul articolelor 455-462 C. fisc., respectiv, articolelor 463-467 C. fisc. – sau mobile – mijloace de transport, așa cum reiese din conținutul articolelor 468-472 C. fisc., independent de generarea unor venituri de pe urma acestor bunuri, ceea ce ne facem să apreciem că, că se produce un efect eroziv al dreptului de proprietate, prin aceste forme de impunere; alături de acestea, mai apare impozitul pe spectacole, un impozit a cărui mecanism colectare este asemănător cu cel de la impozitele indirecte, astfel acesta este suportat de către plătitorii de bilete la spectacole, însă obligația de plată aparține organizatorului de spectacole.

Simetric impozitului pe clădiri și impozitului pe teren regăsim taxele locale sub forma taxei pe clădiri și taxei pe teren, acestea fiind datorate pentru terenurile sau clădirile proprietate publică sau privată ale statului ori ale unităților administrativ-teritoriale și care sunt fie concesionate, închiriate, date în administrare ori în folosință oricăror entități, altele decât cele de drept public, așa cum reiese din conținutul articolului 455 alin. (2) C. fisc. și articolului 463 alin. (2) C. fisc. Acestea urmează regimul juridic al impozitelor, cu deosebirea că, subiectul impunerii pentru aceste categorii de taxe, nu este titularul dreptului de proprietate, satul neputând avea calitatea de subiect al impunerii, ci concesionarul, locatarul, titularul dreptului de administrare sau de folosință. Alături de acestea mai sunt avute în vedere taxa pentru eliberarea certificatelor, avizelor și autorizațiilor; taxa pentru folosirea mijloacelor de reclamă și publicitate; taxele speciale și alte taxe care pot fi instituite de autoritățile deliberative locale.

Colectarea impozitelor și taxelor locale constituie venituri aproape insignifiante pentru bugetele locale, mai ales pentru comunitățile rurale – cu tilu de exemplu, în anul 2024, în bugetul comunei Miroslava impozitele și taxele pe proprietate au însumat 11.546,000 lei¹⁷, în vreme ce în bugetul orașului Iași, acestea au însumat 159.289,81 lei¹⁸, - tocmai de aceea, o resursă importantă pentru bugetele locale o constituie sumele transferate de la bugetul de stat sub forma cotelor, sumelor defalcate și transferurilor consolidabile. Începând cu anul 2004, în cadrul

¹⁵ Publicat în M. Of. nr. 688 din 10 septembrie 2015.

¹⁶ D. D. Șaguna, D. I. Radu, *Drept fiscal. Fiscalitate. Obligații fiscale. Declarații fiscale*, ed. a V-a, Editura C.H. Beck, București, 2020, pp. 181 și urm.

¹⁷ A se vedea, bugetul comunei Miroslava pentru anul 2024, [online] la <https://www.primariamiroslava.ro/wp-content/uploads/2024/01/anunt-buget-2024.pdf>.

¹⁸ A se vedea, bugetul orașului Iași pentru anul 2024, [online] la [https://www.primaria-iasi.ro/dm_iasi/portal.nsf/atasament/BD299CE2E9941204C2258BF00037E1EF/\\$FILE/Bugete%20rectificate%20la%2030.11.2024.pdf?Open](https://www.primaria-iasi.ro/dm_iasi/portal.nsf/atasament/BD299CE2E9941204C2258BF00037E1EF/$FILE/Bugete%20rectificate%20la%2030.11.2024.pdf?Open).

clasificației bugetare, la venituri proprii au fost incluse și cotele defalcate¹⁹, care provin din impozitul pe venit colectat la nivel central, în vederea creșterii volumului resurselor financiare ale bugetelor locale. Astfel, cotele defalcate reprezintă un mecanism prin care veniturile fiscale colectate central se întorc în colectivitate, ceea ce creează dezechilibre între unitățile administrativ-teritoriale în funcție de dezvoltarea economică a acestora, manifestată prin numărul plătitorilor de impozit pe venit de pe teritoriul unei unități administrativ-teritoriale²⁰. Desigur că această măsură are un caracter mai degrabă formal, întrucât atribuirea caracterului de venit propriu acestor surse de venit, ar implica o autonomie decizională, autoritățile locale putând stabili *mutu proprio*, criteriile de determinare a acestor sume, dar în realitate, lipsește, distribuirea cotelor defalcate urmează dispoziții normative, elaborate la nivel central, edictate de dispozițiile articolului 32 din Legea nr. 273/2006²¹.

Sumele defalcate provin din taxa pe valoare adăugată (TVA) colectată la nivel central și vin să acopere aceste dezechilibre create prin distribuirea cotelor defalcate, fiind repartizate invers proporțional cu acestea²². Reiterăm aceleași observații menționate mai sus și cu privire la aceste resurse calificate artificial ca venituri proprii, care se repartizează conform criteriilor obiective de la articolul 33 alin. (2) din Legea nr. 273/2006²³.

¹⁹ Pentru mai multe, a se vedea, A. Profiroiu, M. Profiroiu, *Autonomia financiară a colectivităților locale din România – premisă a succesului descentralizării*, în *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 19/2007, pp. 82-83.

²⁰ Pentru mai multe detalii, a se vedea, I. M. Costea, *Drept financiar. Note de curs*, ed. a IX-a rev. și ad., Editura Hamangiu, București, 2024, pp. 37-38.

²¹ Articolul 32 din Legea nr. 273/2006 prezintă următorul conținut: „1) Din impozitul pe venit estimat a fi încasat la bugetul de stat la nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale în luna anterioară se alocă lunar, până cel târziu la data de 8 a lunii în curs, o cotă de: a) 15% la bugetul local al județului; b) 65% la bugetele locale ale comunelor, orașelor și municipiilor pe ale căror teritoriu își desfășoară activitatea plătitorii de impozit pe venit; c) 6% pentru repartizarea bugetelor locale ale comunelor, orașelor și municipiilor prin hotărâre a consiliului județean; d) 14% într-un cont distinct deschis pe seama direcției generale regionale a finanțelor publice/administrației județene a finanțelor publice, pentru echilibrarea bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județelor. (...)”.

²² Pentru mai multe detalii, a se vedea, S. Gherghina, *Drept financiar public*, ed. a III-a, Editura C.H. Beck, București, 2022, pp. 159-168.

²³ Articolul 33 alin. (2) din Legea nr. 273/2006 prezintă următorul conținut: „Sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale vor fi repartizate pe județe, potrivit următoarelor criterii:

a) capacitatea financiară determinată pe baza impozitului pe venit încasat pe locuitor, în proporție de 70%, potrivit următoarei formule de calcul:

$$Sr.j = \frac{\frac{Ivm.tj}{Ivm.j} \times \frac{Nr.loc.j}{Nr.loc.tj}}{\sum_{j=1}^n \left[\frac{Ivm.tj}{Ivm.j} \times \frac{Nr.loc.j}{Nr.loc.tj} \right]} \times Sr.tj,$$

unde: Sr.j – sume defalcate repartizate județului; Sr.tj – sume defalcate de repartizat pe total județe; Ivm.j – impozitul pe venit mediu pe locuitor încasat pe județ în anul anterior anului

Surse importante de venituri provin și din transferurile consolidabile, acordate „(...) pentru investiții finanțate din împrumuturi externe pentru a căror realizare contribuie și Guvernul”, așa cum indică dispozițiile articolului 34 din Legea nr. 273/2006. Totodată sunt avute în vedere subvențiile, care provin de la bugetul de stat și desigur, resursele obținute din finanțări europene, care redau o formă concretă a autonomiei financiare locale de care se bucură unitățile administrativ teritoriale, care le obțin.

4. In/dependența bugetară la nivel local

Apreciem că independentă bugetară se impune a fi analizată pe două dimensiuni, pe cea procedurală și cea materială, anterior analizată. În materia procedurii bugetare, ordonatorii principali de credite de la nivel local, primarii și președinții consiliilor județene, ocupă un rol central²⁴, responsabilitățile acestora fiind definite prin conținutul articolului 22 alin. (2) din Legea nr. 273/2006, constând în: „a) elaborarea și fundamentarea proiectului de buget propriu; b) urmărirea modului de realizare a veniturilor; c) angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor în limita creditelor bugetare aprobate și a veniturilor bugetare posibil de încasat; d) integritatea bunurilor aflate în proprietatea sau în administrarea instituției pe care o conduc; e) organizarea și ținerea la zi a contabilității și prezentarea la termen a situațiilor financiare asupra situației patrimoniului aflat în administrare și a execuției bugetare; f) organizarea sistemului de monitorizare a programului de achiziții publice și a programului de investiții publice; g) organizarea evidenței programelor, inclusiv a indicatorilor aferenți acestora; h) organizarea și ținerea la zi a evidenței patrimoniului, conform prevederilor legale; i) alte atribuții stabilite de dispozițiile legale” și care conturează o autonomie decizională, la nivel formal.

Cu toate acestea, etapa de elaborare și aprobare bugetară, de la nivel local, suferă de o dependență pregnantă față de elaborarea și aprobare bugetului de stat, chiar dacă aceste etape se realizează de către organele deliberative și executive de la nivel local. Acest aspect reiese din conținutul articolului 39 din Legea nr. 273/2006, după cum urmează: în etapa de elaborare, Ministerul Finanțelor Publice transmite direcțiilor generale ale finanțelor publice sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și transferurile consolidabile, în termen de 5 zile de la publicarea în Monitorul Oficial a legii bugetului de stat, în acord cu dispozițiile alin. (1), astfel încât ordonatorii de credite să poată definitiva proiectul bugetului local în termen de 15 zile de publicarea în Monitorul Oficial a legii bugetului de stat, în acord cu dispozițiile alin. (3); în etapa de aprobare, dependența față de bugetul de stat este evidențiată mai întâi de dispozițiile alin. (6) care instituie termenul de 45

de calcul; $I_{vm.tj}$ – impozitul pe venit mediu pe locuitor încasat pe total județe în anul anterior anului de calcul; $Nr.loc.j$ – numărul locuitorilor din județ; $Nr.loc.tj$ – suma locuitorilor județelor; b) suprafața județului în proporție de 30%. Sumele defalcate cu destinație specială se repartizează conform legii”.

²⁴ A se vedea, I. M. Costea, *Premisele bugetare (...) op. cit.*, pp. 332-334.

de zile de la publicarea în Monitorul Oficial a legii bugetului de stat, în care trebuie aprobate proiectele de bugete locale, iar mai apoi de dispozițiile alin. (7) care instituie o sancțiune severă pentru nerespectarea termenului ante-menționat, *i.e.* sistarea alimentării cu cote, respectiv sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și cu transferuri consolidabile, până la aprobarea acestora de către autoritățile deliberative. În final, această dependență, este reliefată prin faptul că în lipsa aprobării legii bugetului de stat cu cel puțin 3 zile înainte de expirarea exercițiului bugetar, nici procedura de adoptare a bugetului local nu poate continua, în ambele nivele aplicându-se *regula doisprezecimii*, limitele lunare de cheltuieli neputând depăși, de regulă, 1/12 din prevederile bugetelor anului precedent, cu excepția cazurilor deosebite, temeinic justificate de către ordonatorii de credite sau, după caz, 1/12 din sumele propuse în proiectul de buget, în situația în care acestea sunt mai mici decât cele din anul precedent. În vederea asigurării autonomiei financiare pentru această situație, în care bugetul de stat nu a fost aprobat până la finalul exercițiului bugetar, Direcțiile generale ale finanțelor publice vor acorda unităților administrativ-teritoriale sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și transferuri consolidabile, cu încadrarea în limita lunară de 1/12 din prevederile bugetare ale anului precedent.

O oarecare independență care conturează autonomia locală și implicit, financiară este reliefată prin poziția de control a autorităților deliberative locale, consiliile locale și consiliile județene, care pot efectua modificări asupra proiectelor de buget supuse aprobării.

În etapa perpetuă a execuției bugetare, această independență este observată prin plenitudinea de competență, pe care ordonatorul de credite o deține, în executarea creditului bugetar – care impune parcurgerea celor patru etape, angajare, lichidare, ordonanțare și plată –, supus desigur controlului financiar preventiv. Totodată, o formă de independență mai poate fi observată în demersul de abrogare, prin Ordonanța nr. 10/2025²⁵, a dispozițiilor articolului 4² din Legea nr. 273/2006, care institua o limită și un control al ordonatorilor de credite în etapa prealabilă a repartizării creditelor bugetare și corelarea lor cu angajamentele bugetare, prin aceea că institua în sarcina ordonatorilor de credite obligația de a trimite unității teritoriale a Trezoreriei Statului proiectele de angajamente legale, în vederea avizării din punctul de vedere al încadrării sumelor în creditele de angajament și bugetare rămase disponibile.

5. Concluzii

Plecând de la etimologia cuvântului autonomie, care provine din grecescul *auto nomos*, care înseamnă a te governa prin propriile legi, în domeniul bugetar, această noțiune s-ar transpune prin faptul că autoritățile locale ar putea să-și reglementeze propriile competențe financiare, în vreme ce, în materie fiscală, autonomia ar însemna că autoritățile locale ar pute institui o serie de impozite, stabilind totodată asietă acestora, care să constituie venituri exclusive pentru bugetele locale.

²⁵ Publicat în M. Of. nr. 95 din 02 ianuarie 2025.

Dacă în materie bugetară, am clarificat imposibilitatea organelor locale de a institui propriile competențe, în materie fiscală, cadrul normativ actual, limitează această competență, impozitele și taxele locale, putând fi stabilite de către autoritățile deliberative locale, în condițiile și limitele prevăzute de lege, așa cum indică articolul 139 alin. (2) din Constituția României. Aceste limite sunt indicate de dispozițiile articolului 489 C. fisc, în virtutea căruia, autoritățile deliberative nu pot stabili noi forme de impunere locală, însă pot stabili cote adiționale a formelor actuale, cu până 50% față de nivelul acestora.

În acest context, apreciem că o soluție reală pentru ca bugetele locale să capete o veritabilă autonomie financiară, ar putea fi implementată, *de lege ferenda*, prin schimbarea destinației veniturilor colectate din anumite impozite. Astfel, credem că impozitul pe venitul din transferul proprietății imobiliare din patrimoniul personal, ar putea constitui *in integrum* venituri către bugetele locale, *de lege lata*, doar 50% dintre aceste venituri alimentează bugetele locale, iar alături de acesta, impozitul pe veniturile din activități agricole, ar putea fi integrat în categoria impozitelor locale, acesta putând genera o cantitate de venituri menită să diminueze gradul de dependență față de bugetul central; competența teritorială a unității administrativ-teritoriale în al cărui buget să fie colectate aceste venituri să fie determinată în funcție de locul în care este situat imobilul ce face obiectul unei tranzacții, respectiv, locul în care este desfășurată activitatea agricolă.

Referințe

- Bouvier M., *Comment replacer le citoyen dans la gouvernance des finances publiques?*, în *Revue française d'administration publique*, nr. 182/2022, pp. 371-380.
- Bouvier M., *Les finances locales*, Editura Librairie générale de droit et jurisprudence, Paris, 2022.
- Cochionțu. I., *Administrația publică – parte într-un conflict juridic de natură constituțională*, în Bălan E., Varia G., Iftene C., Troanță D., Văcărelu M., *Administrația publică – între misiuni și constrângeri bugetare – Dimensiuni juridice și manageriale*, Editura Wolters Kluwer, București, 2014, pp. 56-60.
- Collet M., *Droit fiscal*, Editura Presses Universitaire de France, Paris, 2024.
- Costaș C. F., Puț S. I., *Drept fiscal*, Editura Universul Juridic, București, 2023.
- Costea I. M., *Drept financiar. Note de curs*, ed. a IX-a rev. și ad., Editura Hamangiu, București, 2024.
- Costea I. M., *Premisele bugetare ale autonomiei locale și ale descentralizării*, în *Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Științe Juridice*, Tomul LXVI, nr. 1/2020, pp. 325-341.
- Deleanu I., *Instituții și proceduri constituționale*, Editura Universul Juridic, București, 2022.
- Ducă E., *Codul fiscal comentat și adnotat*, Editura Universul Juridic, București, 2022.
- Éric O., *La décentralisation et les finances publiques*, Éditions Conseil constitutionnel, Titlul VII, nr. 9/2022, pp. 36-45, DOI 10.3917/tvii.009.0036.
- Gherghină S., *Autonomia locală și dușmanii săi: dilemele finanțării bugetelor locale*, în *Curierul Judiciar*, nr. 10/2017, p. 547-550.
- Gherghină S., *Drept financiar public*, ed. a III-a, Editura C.H. Beck, București, 2022.
- Iorgovan A., în Constantinescu M., Delenau I., Iorgovan A., Muraru I., Vasilescu F., Vida I., *Constituția României, comentată și adnotată*, Editura Regia Autonomă Monitorul Oficial, București, 1992.

- Katia Blairon, *Un « droit à l'impôt »? Réflexions sur le fédéralisme fiscal*, în *Civitas Europa*, Editura IRENEE /Université de Lorraine, nr. 38/2017, pp. 221-240, DOI: 10.3917/civit.038.0221.
- Mâță D. C., *Drept administrativ*, ed. a IV-a, vol. II, Editura Universul Juridic, București, 2024.
- Minea M.Ș., Costaș C. F., *Dreptul finanțelor publice*, ed. a II-a, vol. I, Editura Universul Juridic, București, 2011.
- Muraru I., Tănăsescu E. (coord.), *Constituția României. Comentariu pe articole*, Editura C.H. Beck., București, 2008.
- Podaru O., Bodariu A., *Drept administrativ. Administrația publică. Actul administrativ*, ed. a II-a rev. și ad., Editura Hamangiu, București, 2023.
- Prisăcaru I., *Tratat de drept administrativ român, Partea generală*, ed. a III-a, Editura Lumina Lex, București, 2002.
- Profiroiu A., Profiroiu M., *Autonomia financiară a colectivităților locale din România – premisă a succesului descentralizării*, în *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 19/2007, pp. 77-85.
- Pupazan C. G., *Administrația publică centrală de specialitate în context european: un model pentru administrația din România*, în *Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, seria Științe Juridice*, Tomul LXX, nr. 1/2024, pp. 141-146, DOI: 10.47743/jss-2024-70-1-9.
- Rațiu, M. A., *Drept financiar. Drept bugetar*, Editura C.H. Beck, București, 2013.
- Șaguna D. D., *Drept financiar public*, Editura C.H. Beck, București, 2017.
- Șaguna D. D., Radu D.I., *Drept fiscal. Fiscalitate. Obligații fiscale. Declarații fiscale*, ed. V- a, Editura C.H. Beck, București, 2020.
- Șova D., Dobrinescu L., Ene M., Iancu A., *Drept fiscal*, ed. a III-a, Editura Solomon, București, 2017.
- Țătu L., Brăgaru M., Sasu H., *Impozite, taxe, contribuții*, Editura C.H. Beck, București, 2011.
- Ytier D., *Recherche sur la fiscalité locale au prisme de l'égalité*, Editura Dalloz, Paris, 2020.