



Congresul Autorităților Locale din Moldova  
Str. Iacob Hîneu 10/14, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)  
Telefax: 21-36-32, mob. 079588547; e-mail: [calm.moldova@gmail.com](mailto:calm.moldova@gmail.com)

---

**Către: Comisia Națională a Pieței Financiare din Moldova**

**Aviz**  
**la proiectul Regulamentului**  
**cu privire la emisiunea, circulația și stingerea obligațiunilor emise de către autoritățile**  
**administrației publice locale**

La solicitarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare din Moldova, Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a analizat și s-a expus, în cele ce urmează, asupra proiectului Regulamentului cu privire la emisiunea, circulația și stingerea obligațiunilor emise de către autoritățile administrației publice locale.

În urma consultării autorităților locale membre ale CALM-ului și a examinării proiectului Regulamentului în cauză de către experții asociației, s-a propus avizarea pozitivă a acestuia.

Considerăm, că proiectul dat are o relevanță comunitară și constituie un pas important și necesar pentru implementarea și aplicarea mai eficace a prevederilor Legii nr. 435 din 28. 12. 2006 „Privind descentralizarea administrativă”, contribuie la dezvoltarea autonomiei financiare locale și dezvoltarea economică a unităților administrativ-teritoriale de nivelul II , precum și autonomia decizională a acestora.

În acest context, prin emisiunea de obligațiuni administrația publică locală de nivelul II beneficiază de resurse suplimentare celor tradiționale, oferindu-le posibilitatea de a împrumuta direct de la investitor, astfel, împrumutul obligatar fiind mai eficient.

Totodată, în viziunea noastră, în proiectul dat există o discriminare nejustificată a autorităților publice locale de nivelul I care, conform constituției și legislației de specialitate, de asemenea, beneficiază de autonomie decizională și financiară în toate problemele de interes local.

Punctul 2 din Regulamentului prevede: „Emitent al obligațiunilor este autoritatea unității administrativ-teritoriale de nivelul II, care este constituită și activează pe teritoriul raionului, unității teritorial autonome cu statut special, municipiului Chișinău și municipiului Bălți, și își realizează funcțiile conform competențelor”.

În acest sens, consideram că limitarea (lipsirea) autorităților locale de nivelul I de dreptul de a emite obligațiuni municipale reprezintă o discriminare a unui număr considerabil de APL care ar avea posibilitate și capacitatea economică și financiară de a beneficia de astfel de

instrumente financiare de soluționare a problemelor locale. De fapt, considerăm că în felul acesta ar avea loc o discriminare nejustificată nici legal, nici economic și nici financiar a localităților respective. În rândul unităților administrative de nivelul I sunt orașe care pot concura cu succes cu municipiile și autoritățile raionale din RM și lipsirea acestora de posibilitatea de a emite obligațiuni este incorectă (de exemplu în cazul orașelor Ungheni, Orhei, Soroca, Cahul, etc.).

Referința de la alineatul 5, art. 14 din Legea finanțelor publice locale (FPL), drept argument pentru a acorda dreptul de a emite obligații numai UAT de nivel II, considerăm ce este limitativă, ruptă din context și contrară sensului întregului text al acestei legi precum și a altor acte normative naționale și internaționale care reglementează domeniul administrației publice locale și a autonomiei locale: Constituția, Carta Europeană a Autonomiei Locale, Legea descentralizării administrative, Legea administrației publice locale, etc. Toate aceste acte normative conțin principii și norme fundamentale care garantează dreptul comunităților locale de a decide în toate problemele de interes local. Iar beneficierea de împrumuturi în forma de obligațiuni este anume o chestiune care ține de dreptul și interesul APL, inclusiv de nivelul I, drept pe care statul trebuie să-l asigure, nu să-l limiteze.

Considerăm că textul legii FPL trebuie interpretat în context cu alte acte normative menționate și luând în considerație nu numai textul dar și sensul lor, și nu izolat și selectiv, cum are loc în cazul dat, în opinia noastră.

Astfel, în primul rând, art. 14 alin. 1 al Legii FPL oferă dreptul la împrumuturi atât UAT de nivelul II cât și celor de nivelul I, fără a face distincție între formele de împrumuturi. Iar emiterea de obligațiuni este una din formele de împrumut. Deci, pe de o parte legea garantează tuturor APL de nivelul I și II dreptul de a accesa împrumuturi. Totodată, prin alin 5 al aceleiași legi, deși sunt menționate doar UAT de nivelul II, totuși nu se interzice expres emiterea obligațiilor municipale pentru UAT de nivelul I. Atunci în ce temei Comisia în proiectul regulamentului în cauză limitează drepturile APL de nivelul I la o formă de împrumut, precum este emiterea de obligațiuni? În opinia noastră, în afară de argumentele menționate, în acest caz se încalcă încă un principiu și o regulă de drept: tot ce nu este interzis, se permite.

În aceste condiții, considerăm că prevederile proiectului regulamentului în cauză la acest capitol depășesc competențele Comisiei și cadrul legal, ceea ce se manifestă prin stabilirea unor limitări ale drepturilor APL de nivelul I, care nu sunt prevăzute de lege. Prin urmare suntem în situația când un act normativ cu forță juridică inferioară, stabilește reguli și limitări, contrare legilor și actelor internaționale, care sunt cu forță juridică superioară.

De aceea considerăm necesară și oportună includerea în calitate de emitent al obligațiilor și autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi. CALM propune următoarea redacție a punctului 2 al Regulamentului: „Emitent al obligațiilor este autoritatea reprezentativă și deliberativă a unității administrativ-teritoriale de nivelul I sau II, unității teritoriale autonome cu statut special, municipiului Chișinău și municipiului Bălți”.

Astfel va fi asigurat dreptul APL de nivelul I, de a obține împrumuturi pe termen scurt sau mai lung pentru cheltuielile capitale, prin intermediul emiterii obligațiunilor.

În același timp, pentru a evita supra-îndatorarea și incapacitatea de plata a obligațiunilor de către emitenți, dreptul de a emite obligațiuni ar putea fi condiționat de limitele prevăzute de legislația privind finanțele publice locale și de anumiți parametri ai bugetelor locale, însă nu de statutul și mărimea localității (municipiu, raion, oraș, sat, etc.).

În acest context, aducem mai multe prevederi legale de care trebuie să se țină cont în cazul dat și în scopul abordării problematicei date în mod obiectiv și complex: Constituția RM, art. 109, Legea administrației publice locale: art. 3, 7,10, 14, Carta Europeană a Autonomiei Locale în vigoare pentru RM din 1 (art. 9), Legea descentralizării administrative: art. 3,4,12.

De asemenea, considerăm benefică includerea unei completări ce se referă la oferta publică de obligațiuni ale emitentului, care, în viziunea noastră, urmează a fi efectuată în concordanță cu bugetul unității administrativ-teritoriale pe anul calendaristic respectiv, în scopul menținerii echilibrului bugetar.

La punctul 5 al Regulamentului, lit. b) se propune următoarea redacție: „există documente de planificare bugetară (CCTM) a UAT pe termeni nu mai mic decât termenul emisiunii”. Conform practicii internaționale, UAT pentru a contracta împrumuturi pe termen mediu sau lung are nevoie de a dispune de documente de planificare bugetară multianuală, în condițiile RM Cadru de Cheltuieli pe Termen Mediu. Litera fosta „b” devine „c”, și fosta litera „c” va deveni „d” respectiv.

Punctul 8, lit. „k” prevede că: „Certificatul de obligațiuni trebuie să conțină următoarele rechizite: semnătura executorului (ordonatorului) principal de buget și a contabilului-șef, amprenta ștampilei emitentului”.

CALM propune la lit. k de la pct. 8 să fie exclus cuvântul „emitentului” și să fie înlocuit cu sintagma „autorității executive și reprezentative”. În cadrul UAT se utilizează 2 ștampile - cea a primarului ca ordonator principal de buget și cea a secretarului Consiliului local. În cazul dat emitent este Consiliul, și nu poate un document avea o semnătură a unei autorități și ștampilă a altei autorități.

Punctul 9 lit. „g” se completează cu cuvântul „sunt” și este respectiv propus în următoarea redacție „sunt emise de același emitent”.

Punctul 14 al prezentului Regulament se completează cu cuvintele „orășenesc, sătesc” și este respectiv propus în următoarea redacție: „Suma totală a datoriei bugetului (raional, orășenesc, sătesc, municipal, bugetul central al unității teritoriale autonome) la împrumuturile contractate sau garantate, inclusiv a datoriei rezultate din emisiunea obligațiunilor emise de autoritățile locale, nu poate depăși 20% din totalul veniturilor anuale ale bugetului respectiv”.

Se propune excluderea lit. „a” și „b” de la pct. 19 al Regulamentului, deoarece UAT nu sunt înregistrate la Camera Înregistrării de Stat, dar funcționează în baza Legii nr.764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

Anexa Nr. 1 la prezentul Regulament, la Capitolul I, pct. 2 prevede: „Prospectul va include un rezumat al informațiilor, prezentate de emitent în cadrul acestuia fără a se limita la: organele de conducere ale emitentului: componența autorității reprezentative și deliberative a emitentului și a altor organe de conducere ale emitentului, care va conține numele, prenumele, funcția deținută”

CALM propune pct. 2 în următoarea redacție: „organele de conducere ale emitentului: componența autorității reprezentative și deliberative a emitentului și a autorității executive și deliberative”. Conform Legii nr.436 din 28.12.2006 privind APL subiecți de drept sunt atât autoritățile reprezentative și deliberative, cât și autoritățile reprezentative și executive.

Punctul 1.2. al sumarului Capitolului II al Anexei Nr. 1 la prezentul Regulament prevede: „Data și numărul înregistrării de stat a emitentului”. Considerăm că se impune excluderea acestei sintagme, după cum am menționat anterior, deoarece UAT nu sunt înregistrate la Camera Înregistrării de Stat, dar funcționează în baza Legii nr.764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

La Capitolul III al Anexei Nr. 1 la prezentul Regulament considerăm că este necesar să fie exclus pct. 2.9., deoarece, după cum am mai menționat anterior, conform practicii internaționale, UAT pentru a contracta împrumuturi pe termen mediu sau lung are nevoie de a dispune de documente de planificare bugetară multianuală, în condițiile RM - Cadru de Cheltuieli pe Termen Mediu.

*Cu respect,*

*Viorel FURDUI*

*Director Executiv al CALM*

