



Desemnarea procentuală în baza modelului Ungariei: poate acesta face o diferență în R. Moldova?

Andrei Brighidîn

Elaborarea prezentului document de cercetare a fost posibilă grație ajutorului generos al poporului american oferit prin intermediul Agenției SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID), în cadrul Programului Consolidarea Societății Civile în Moldova (MCSSP), implementat de FHI 360. Conținutul nu reflectă neapărat poziția USAID, Guvernului SUA, FHI 360, sau ECNL.

Chișinău 2013

Conținut

Sumar	3
Introducere	3
Capitolul 1. Considerațiuni teoretice și legale privind desemnarea procentuală.....	4
1.1. Ce înseamnă desemnarea procentuală?	4
1.2. Cum a apărut și s-a dezvoltat conceptul?	4
1.3. Care este scopul desemnării procentuale?	5
Capitolul 2. Filantropia procentuală în Ungaria	6
2.1. Context	6
2.2. Aspectele materiale	6
2.3. Procedurile și povara administrativă	9
2.4. Efectele desemnării procentuale	11
Capitolul 3. Implicațiile mecanismului procentual pentru Republica Moldova.....	14
3.1. Cheltuielile administrative potențiale.....	14
3.2. Impactul potențial asupra bugetului de stat/local	15
3.3. Opțiuni de politică: riscuri vizavi de oportunități	16
3.4. Impactul potențial asupra mecanismului procentual pentru R. Moldova.....	17
Recomandări	19
Bibliografie	21

Sumar

În cadrul prezentei cercetări se analizează modelul de desemnare procentuală din Ungaria și se examinează fezabilitatea acestuia pentru Republicii Moldova. Se analizează evoluția „legii 1%” din Ungaria, mecanismul de implementare, aspectele de politică și efectele sale asupra cetățenilor și ONG-urilor din Ungaria. În baza constatărilor se argumentează că implementarea mecanismului procentual în R. Moldova este fezabil și se oferă recomandările corespunzătoare pentru autoritățile naționale și ONG-urile din R. Moldova.

Introducere

Prezentul document de cercetare a fost elaborat în cadrul Programului bursier de cercetare desfășurat la Centrul European pentru Drept Necomercial (ECNL) în timpul verii 2012. Cercetarea a avut drept scop analizarea modelului de desemnare procentuală din Ungaria și examinarea fezabilității acestuia pentru R. Moldova. Documentul este structurat în trei capitole.

Primul capitol explorează conceptul de desemnare procentuală, luând în considerare modul în care acesta a apărut în țările Europei occidentale și cum s-a dezvoltat în țările Europei centrale și de est. Ulterior, se oferă o trecere în revistă a țărilor care implementează cu succes mecanismul procentual.

În cadrul celui de-al doilea capitol se analizează modul în care mecanismul procentual funcționează în Ungaria. După prezentarea de ansamblu a adoptării legii 1% în Ungaria, se examinează aspectele materiale și procedurale ale legii. Ulterior se examinează efectele legislației în comparație cu raționamentele preconizate. În acest capitol de asemenea se prezintă un studiu de caz care ilustrează beneficiile legislației procentuale pentru ONG-urile din Ungaria.

În al treilea capitol se examinează fezabilitatea mecanismului procentual pentru R. Moldova. Capitolul începe cu luarea în considerare a costurilor potențiale aferente introducerii și administrării acestui mecanism în baza experienței autorităților fiscale ale Ungariei. A doua secțiune are scopul să răspundă la preocupările autorităților naționale legate de impactul asupra bugetului. În cea de-a treia secțiune se examinează implicațiile de politică, urmărind scopul de a răspunde la întrebări și preocupări specifice abordate de experți la nivel local. Ulterior, capitolul oferă o privire generală a impactului preconizat al mecanismului procentual în R. Moldova.

Documentul oferă recomandări pentru autoritățile naționale și organizațiile societății civile în vederea reformei iminente de elaborare și implementare a mecanismului procentual în R. Moldova.

Constatările și recomandările prezentului document sunt bazate pe o diversitate de abordări metodologice. S-a efectuat o analiză vastă de birou cu privire la implementarea Legii procentuale înainte de sosirea bursierului la Budapesta și pe parcursul săptămânii petrecute la ECNL. Cercetarea de birou a inclus o examinare profundă a cadrului legal relevant, studiilor, rapoartelor, datelor statistice și sondajelor de opinie. Cu susținerea echipei ECNL, bursierul a elaborat și examinat

rezultatele unui chestionar cu privire la legislația Ungariei care a fost distribuită de către ECNL printre părțile interesate din Ungaria. În plus, la Budapesta au avut loc întâlniri cu actori de stat și neguvernamentali.

Capitolul 1. Considerațiuni teoretice și legale privind desemnarea procentuală

În acest capitol se va explora conceptul desemnării procentuale, analizând modul în care acesta a apărut în țările Europei occidentale și s-a dezvoltat în țările Europei centrale și de est. Ulterior, se va face o prezentare a țărilor care au reușit să implementeze cu succes mecanismul procentual.

1.1. Ce înseamnă desemnarea procentuală?

Desemnarea procentuală este o formă specială de susținere indirectă din partea statului. În baza acestui mecanism, persoanelor fizice – iar în unele țări și contribuabililor–persoane juridice – li se acordă dreptul să decidă cum să folosească un anumit procentaj din impozitele lor. Contribuabilii pot decide să transfere o parte din impozit unei organizații sau beneficiar calificat, conform definiției legii (fie o lege separată sau legea fiscală). Dacă contribuabilul decide să nu canalizeze fondurile către unul dintre acești beneficiari fondurile vor fi canalizate în bugetul public și vor fi utilizate în modul determinat de Legea bugetului anual, adoptată de Parlamentul Național.

1.2. Cum a apărut și s-a dezvoltat conceptul?

Conceptul își trage originea din Europa occidentală, ca urmare a încercărilor de a soluționa problema finanțării bisericii după separarea statului de biserică. Eforturile legislative din țările europene de a separa puterile statului de puterile bisericii au început după revoluția franceză din 1789 și au durat pînă la mijlocul secolului 20. În consecință, „legislația procentuală” în mod esențial a servit scopului unei modalități specifice, nepolitice de finanțare a bisericii catolice (și eventual, altor biserici). În câteva țări, cum ar fi Spania și Italia, un obiectiv suplimentar a fost acordarea unor fonduri alocate de cetățeni pentru finanțarea obiectivelor de interes public determinate de către stat. Într-un fel, această opțiune din urmă poate fi vizionată ca o „concesiune” făcută pentru a le oferi o opțiune contribuabililor nerelegioși. În cazul Italiei, care este exemplul cel mai aproape de modelul Ungariei, deși intenția din spatele legii ar putea fi de a canaliza fondurile organizațiilor neguvernamentale, în practică aceasta nu pare să se întâmple.

În cazul Europei Centrale și de Est (ECE), intenția legilor de a susține așa-numita „sferă civilă”, adică organizațiile nonprofit, neguvernamentale (ONG-uri) a fost clar articulată. La crearea acestui produs legal distinct au contribuit toți factorii – politici, economici, sociali¹.

Acest mecanism a fost introdus pentru prima dată în **Ungaria** în 1996. **Slovenia, Slovacia, Lituania, Polonia și România** i-au urmat exemplul. În Slovacia legea a fost modificată în 2004 pentru a permite efectuarea desemnărilor fiscale nu doar de către contribuabili persoane fizice, dar și de către persoanele juridice. Conceptul de mecanism procentual a fost analizat, dar nu a fost adoptat la

¹ Nilda Bullain: Filantropia și legea procentelor. NIOK și ECNL, 2004.

efectuarea unei evaluări aprofundate a impactului său posibil în **Bulgaria, Georgia, Estonia și Macedonia**. Acest mecanism în prezent se analizează în **Ucraina**².

1.3. Care este scopul desemnării procentuale?

Deși scopul general al mecanismului procentual este avansarea societății civile prin intermediul susținerii organizațiilor sale, există un șir de motive specifice pe care guvernele și ONG-urile le-au folosit în campaniile pentru adoptarea acestuia.

Un raționament este posibilitatea ca cetățenii plătitori de taxe să ia decizii autonome cu privire la utilizarea unei părți din impozitul pe venit, astfel exercitând democrație directă.

Un alt raționament ține de dezvoltarea societății civile. Acest mecanism poate juca un rol în consolidarea societății civile prin (a) acordarea unor resurse noi ONG-urilor, (b) sensibilizarea față de ONG-uri, și (c) sporirea abilităților ONG-urilor de comunicare și interacțiune cu comunitatea. În lumina acestui argument, mecanismul de fapt contribuie la educarea publicului general despre rolul și importanța ONG-urilor și, în același timp, le motivează pe ONG-uri să comunice cu publicul.

Al treilea raționament se referă la dezvoltarea unei culturi filantropice și se axează pe importanța susținerii eforturilor ONG-urilor de către cetățeni. Potrivit celor care scot în evidență acest raționament, în societățile în tranziție nu există tradiția filantropiei (caritatea privată) și acest mecanism ar putea fi un bun prim pas în dezvoltarea acestei culturi, dat fiind că încurajează cetățenii să se gândească la motivele pentru susținerea unui ONG. În plus, aceasta servește drept indicator al nivelului de susținere publică a ONG-urilor.

Al patrulea raționament este „externalizarea de către stat a serviciilor”, care implică că metoda poate servi scopului de acordare a susținerii de stat descentralizate și depolitizate activităților care beneficiază publicul. Potrivit argumentelor raționamentului „externalizării de către stat a serviciilor”, dat fiind că organizațiile beneficiare desfășoară activități de utilitate publică guvernul subvenționează sarcini publice importante, dar într-un mod descentralizat și depolitizat, ceea ce constituie o alternativă atât de necesară procesului centralizat și birocratic de luare a deciziilor.³

² ECNL (2012). Guidelines on policy assessment for introducing the percentage mechanism. (unpublished)

³ Nilda Bullain: Filantropia și legea procentelor. NIOK și ECNL, 2004.

Capitolul 2. Filantropia procentuală în Ungaria

În acest capitol se va analiza modul în care mecanismul procentual funcționează în Ungaria. Se va lua în considerare legislația și se vor analiza aspectele materiale și procedurale ale legii. Ulterior se vor examina efectele legislației, comparativ cu raționamentele descrise în capitolul precedent.

2.1. Context

În Ungaria ideea inițială a „Legii 1%” a fost adusă în dezbaterile politice în contextul finanțării bisericii, când la începutul anilor 90 restituirea bisericilor a necesitat o soluție de susținere a lor de către public. În 1991, politicienii liberali au propus abandonarea susținerii directe de la stat a bisericilor în favoarea unei scheme similare cu modelele Italiei și Spaniei, potrivit cărora o parte din veniturile fiscale erau alocate de către cetățeni bisericilor. În același timp, Parlamentul Ungariei nu era gata să ia o decizie asupra propunerii, însă ideea redirecționării venitului fiscal pentru finanțarea bisericilor a fost inclusă în programele partidelor care au venit la guvernare în 1994.

O altă dimensiune a dezbaterilor politice se referea la finanțarea organizațiilor societății civile. În regenerarea post-comunistă a societății civile, fiecare guvern succesiv în Ungaria și-a accentuat adevăratul angajament de a consolida acest sector. În consecință, dezbaterile politice s-au extins mai presus de separarea bisericii de stat și statul a căutat să abordeze problemele legate de guvernare, democratizare, dezvoltare a societății civile.

În Ungaria, prevederea că contribuabilii persoane fizice au dreptul să desemneze o parte determinată din taxele achitate, care să fie transferată de autoritățile fiscale, a fost introdusă în PIT. Se menționează că porțiunea exactă din impozit, potențialul beneficiar(ii) și procedura de transfer va fi stabilită printr-o lege separată. Această lege separată este Actul CXXVI din 1996 cu privire la utilizarea unei porțiuni specificate din impozitul pe venit în conformitate cu desemnarea contribuabilului, denumită „Legea 1%”. Utilizarea termenului „Legea 1%” este cu adevărat aplicabilă doar în Ungaria, dat fiind că aceasta este unica țară care are o lege separată ce conține toate condițiile materiale și procedurale esențiale privitor la desemnările procentuale. Cu toate acestea, termenul „Legea 1% sau 2%” se folosește de obicei ca o expresie generală în alte țări ECE, deși un termen mai exact ar fi probabil „prevederea 1%”.⁴

2.2. Aspectele materiale

- Cine are dreptul să desemneze o parte din impozit?

Persoanele care sunt obligate să depună declarații pe venit și să plătească impozite în baza legii impozitului pe venit ale persoanelor fizice au dreptul să facă o desemnare procentuală, cu condiția că și-au achitat impozitele la timp sau au primit o extindere a plății sau permisiunea autorităților fiscale de a-l achita în rate înainte de termenul-limită și și-au îndeplinit obligațiile de plată în termenul nou-

⁴ Nilda Bullain: Filantropia și legea procentelor. NIOK și ECNL, 2004

stabilit. Aceasta include întreprinzători mici independenți, dar și agricultori. De regulă, „contribuabili persoane fizice” includ toți locuitorii (și nu doar cetățenii) și din aceste considerente, străinii care au domiciliu permanent în țară și achită taxe în baza legii fiscale interne de asemenea au dreptul să facă desemnări.

- Cine are dreptul să primească sumele desemnate?

În Ungaria, contribuabilii persoane fizice pot desemna 1% din venitul fiscal achitat unei ONG calificate și un alt 1% - bisericii. Alternativ, există o listă a instituțiilor publice⁵ căror se pot face alocații în loc de ONG-uri; deși ca alternativă bisericii există un obiectiv prioritar național stabilit în fiecare an.⁶ Contribuabilii pot face desemnări pe formulare speciale incluse în declarația fiscală sau în caz dacă prezintă declarația online, pot să îndeplinească formularul respectiv pe internet. Autoritatea fiscală transferă sumele desemnate după ce beneficiarul își dovedește dreptul la ele, iar desemnatorii rămân anonimi.

- Care sunt criteriile de eligibilitate pentru astfel de organizații?

Organizațiile neguvernamentale trebuie să întrunească anumite cerințe pentru a obține acces la desemnările procentuale.

1. *Activități de utilitate publică.* ONG-ul beneficiar nu trebuie să aibă statutul de utilitate publică, dar trebuie să desfășoare activități de utilitate publică fără întreruperi de cel puțin un an până la prima zi a anului de desemnare.

2. *Activitatea anterioară.* Legea de asemenea cere ca ONG-ul beneficiar să fie înregistrat de cel puțin doi ani până la prima zi a anului desemnării. Criteriul de doi ani se reduce până la un an în cazul fundațiilor publice și asociațiilor/fundațiilor de utilitate publică care își desfășoară activitatea pe bază de contract cu o instituție de stat sau autoritate locală.

3. *Lipsa datoriei publice.* O altă condiție este ca ONG-ul beneficiar să nu aibă datorii publice pentru care nu a primit extensiuni de plată sau permisiunea de a le plăti în rate.

4. *Oficiu înregistrat în Ungaria.* ONG-ul beneficiar trebuie să aibă oficiu înregistrat în Ungaria.

5. *Beneficiarii.* ONG-ul beneficiar trebuie să activeze în interesul comunității Ungariei sau unguirilor ce locuiesc în străinătate.

- Cine decide asupra eligibilității? Este necesar de a avea un registru al organizațiilor beneficiare potențiale?

În Ungaria autoritatea fiscală este aceea care ia decizia în fiecare an privind ONG-urile care au dreptul să primească alocații de 1% din impozitele contribuabililor. ONG-urile nu trebuie să fie incluse într-un

⁵ De exemplu, Academia Ungară de Științe, Opera, Fondul Național de cooperare, Biblioteca Ungară Széchényi

⁶ În 2011 1% a fost dedicat Programului Național de Susținere a Talentelor.

registru separat pentru a avea dreptul la desemnările de 1%. Calificarea ONG-ului de a primi alocații se determină doar după ce desemnările au fost făcute.

- Cîtor beneficiari le poate desemna un contribuabil?

Contribuabilii pot desemna eficient doar unei organizații, de ex. ONG și/sau biserică.

- Pentru ce pot fi utilizați banii desemnați?

În termeni generali, desemnările trebuie utilizate pentru realizarea activităților de utilitate publică aferente misiunii ONG-ului beneficiar. Potrivit legii Ungariei, cheltuielile operaționale și de întreținere pot fi acoperite din suma desemnată, însă suma totală a unor astfel de cheltuieli nu trebuie să reprezinte mai mult de 50% din suma utilizată din suma desemnării în anul respectiv. Legea specifică că salariile, arenda spațiului de oficiu, plățile pentru utilități, cheltuielile pentru poștă, internet și telefon nu pot fi considerate cheltuieli operaționale. Recipienții pot păstra sumele desemnate pentru utilizare ulterioară, dar acest termen nu trebuie să fie mai mare de 3 ani. Faptul, obiectivul, termenul și suma unei rezerve eventuale va fi raportată autorităților fiscale ca parte din obligația de raportare explicată mai jos. În caz că autoritatea fiscală recunoaște că ONG-ul beneficiar depășește termenul de 3 ani, aceasta îi ordonă organizației să ramburseze suma care nu a fost folosită pentru activități de utilitate publică în timpul perioadei de rezervă.

- Care sunt cerințele de raportare pentru beneficiari?

ONG-urile beneficiare sunt obligate să raporteze autorităților fiscale cu privire la utilizarea sumei desemnate timp de doi ani după ce suma desemnată a fost transferată ONG-ului beneficiar, pînă la 31 mai. Obligația de raportare se îndeplinește prezentînd un formular specific al autorităților fiscale, care include sumele misiunii aferente, cheltuielile operaționale și detaliile rezervei. În caz că autoritățile fiscale stabilesc că ONG-ul

- 1) nu a prezentat raportul; sau
- 2) a prezentat date false; sau
- 3) a prezentat date calculate greșit și nu a corectat greșeala,

acestea decid să excludă ONG-ul din lista celor care vor primi desemnări în următorul an de desemnare.

Conform Legii, rapoartele sunt transmise ministerului responsabil de relațiile cu societatea civilă care le va publica pe pagina sa tematică pentru ONG-uri. În afară de aceasta, și ONG-urile beneficiare vor publica raportul pe pagina lor web.

- Cum sunt disputele soluționate?

În practica Ungariei disputele tind să apară în privința a două probleme principale. Una ține de ONG-urile beneficiare care nu reușesc să-și dovedească eligibilitatea pentru desemnări pînă la termenul-limită. Conform Legii 1%, autoritatea fiscală trimite o scrisoare pînă la 1 septembrie și invită ONG-urile beneficiare să ateste că sunt eligibile să primească desemnări. Se va acorda un termen de 30 de zile pentru a se conforma cu această cerință. În cazul în care ONG-ul beneficiar nu reușește să

prezintă documentele solicitate în decurs de 30 de zile din motive care nu depind de el, acesta are dreptul să facă o cerere de extindere. De altfel, ONG-ul pierde toate desemnările.

O altă problemă se referă la situațiile când autoritatea fiscală consideră că un ONG este ineligibil să primească fonduri desemnate, iar ONG-ul nu este de acord. În astfel de cazuri ONG-ul ar putea face o contestație la instanța competentă împotriva deciziei scrise a autorității fiscale. Instanța poate să decidă fie să mențină, fie să respingă decizia autorității fiscale în decurs de 15 zile în cursul unei proceduri extrajudiciare.

Un al treilea domeniu de potențiale dispute este între autoritatea fiscală și contribuabil. Nu există prevederi speciale în legătură cu acest aspect în Legea 1%. În cazul când autoritatea fiscală consideră că desemnarea de către un contribuabil este nevalabilă aceasta emite o rezoluție și expediază o înștiințare contribuabilului, împotriva căreia contribuabilul poate contesta în baza procedurii standard din Actul de procedură administrativă.

- Ce se întâmplă dacă organizația nu se conformează cerințelor de transparență și răspundere?

În acest caz autoritatea fiscală publică pe pagina sa web lista organizațiilor care au fost excluse din desemnarea de 1%, dat fiind că acestea fie 1) nu au prezentat raportul; fie 2) au prezentat date false; sau 3) au prezentat date calculate greșit și nu au corectat greșeala. În așa cazuri, ONG-ul(urile) respective nu sunt eligibile pentru desemnarea de 1% în timpul anului calendaristic următor. Potrivit autorității fiscale, această sancțiune a fost aplicată 1030 de ONG-uri în legătură cu desemnarea pentru anul 2012. Sancțiunile suplimentare includ rambursarea fondurilor acordate, amenzi.

2.3. Procedurile și povara administrativă

- Cum și când se face desemnarea? Sunt desemnările anonime?

Formularul de desemnare a 1% va fi prezentată autorității fiscale pînă la termenul-limită de depunere a declarației fiscale; acest termen-limită nu poate fi extins. Desemnările se vor face pe un formular separat care include numele și numărul fiscal al contribuabilului și numerele fiscale ale ONG-ului beneficiar și bisericii. Declarația fiscală și formele de desemnare procentuală pot fi transmise autorității fiscale de către contribuabil sau prin intermediul angajatorului împreună cu declarația fiscală (a se vedea detaliile mai jos). Aceasta poate fi prezentată în persoană, prin poștă sau prin portalul online al guvernului.

Datele din formularul de desemnare sunt considerate informații fiscale confidențiale și de aceea autoritatea fiscală trebuie să ia măsuri pentru a le asigura protecția. Indiferent de metoda de prezentare, autoritatea fiscală separă informația despre contribuabil și ONG-ul beneficiar. Dacă declarația și formularul de desemnare sunt prezentate pe hîrtie, autoritatea fiscală aplică un cod pe plic și formularul de desemnare și separă informația din formularul de desemnare despre contribuabil și ONG-ul beneficiar astfel încît aceleași persoane să nu aibă acces la ambele informații. Dacă declarația și formularul de desemnare sunt prezentate electronic, autoritatea fiscală mai întîi separă formularul de desemnare de declarație și o marchează cu un cod. În timpul procesării formularului de desemnare, autoritatea fiscală de asemenea separă informația cu privire la contribuabil de cea cu

privire la ONG-ul beneficiar. Autoritatea fiscală poate oferi informații cu privire la formularul de desemnare doar în următoarele cazuri:

- 1) în cazul când a fost inițiată o acțiune judiciară în legătură cu formularul de desemnare, informația poate fi prezentată persoanelor împuternicite în cadrul procedurii legale;
- 2) contribuabilului, în legătură cu datele sale proprii și conținutul formularului său de desemnare;
- 3) ONG-ului beneficiar, în legătură cu suma desemnată organizației.

- Ce date trebuie contribuabilii să prezinte pentru a face o desemnare procentuală eficientă?

Numărul de identificare fiscală (NIF) a beneficiarului este necesar în vederea efectuării unei desemnări eficiente. În afară de aceasta, contribuabilul trebuie să-și indice propriul nume și NIF pe formularul de desemnare.

- În ce măsură guvernul prezintă informația necesară?

În Ungaria guvernul prezintă o listă a denumirilor și numerelor tehnice (NIT) doar pentru biserici (în jur de 100 de entități în 2012). Un ONG, Fundația Nonprofit pentru Centrul de Informare și Instruire (NIOK), menține o bază de date online ale ONG-urilor care doresc să primească desemnări procentuale (<http://nonprofit.hu/?q=niok/organization-search>). ONG-urile benevol acceptă să fie incluse în baza de date și să actualizeze informația pe pagina web (date de bază despre organizație, aria de activitate, date despre conducere și date financiare, venitul din 1% în anii precedenți). În prezent baza de date conține circa 13.000 de organizații. Aceasta este o parte a unui serviciu cuprinzător care oferă, printre altele, o funcție de căutare și le ajută contribuabililor să găsească un ONG pe care să-l susțină.

- Care sunt procedurile pentru contribuabilii care-și prezintă declarațiile prin intermediul angajatorilor?

În Ungaria, când angajatorul îndeplinește declarația fiscală din numele angajatului, angajatul îi poate înmîna angajatorului un plic sigilat care conține formularul/ele de desemnare. Acest plic trebuie să aibă aplicat pe el semnătura angajatului de asupra sigiliului și urmează să fie înmînat angajatorului cel tîrziu cu 10 zile înainte de termenul-limită pentru prezentarea declarațiilor fiscale. Angajatorul va întocmi o listă a angajaților și o va trimite împreună cu plicul autorităților fiscale. În cazul când angajatul nu alocă 1% prin metoda de mai sus, el/ea are dreptul să îndeplinească formularul de desemnare și să-l trimită direct autorităților fiscale, dar nu mai tîrziu de termenul-limită pentru depunerea declarației.

- Care sunt cerințele procedurale pentru autoritatea fiscală și pentru ONG-uri?

În Ungaria autoritatea fiscală trebuie să verifice eligibilitatea fiecărui ONG desemnat drept beneficiar. Acesta este un proces greoi și care consumă mult timp. Autoritatea fiscală trimite o înștiințare beneficiarilor pînă la 1 septembrie a anului dat. În scrisoare autoritatea fiscală indică suma pe care beneficiarul va avea dreptul să o primească și solicită dovada eligibilității. ONG-urile au 30 de zile

pentru a dovedi că satisfac toate condițiile legale. După verificarea cu succes, autoritatea fiscală este obligată să transfere fondurile în decurs de 30 de zile, dar nu mai târziu de data de 15 decembrie a anului respectiv.

- Care sunt costurile aferente implementării mecanismului de desemnare?

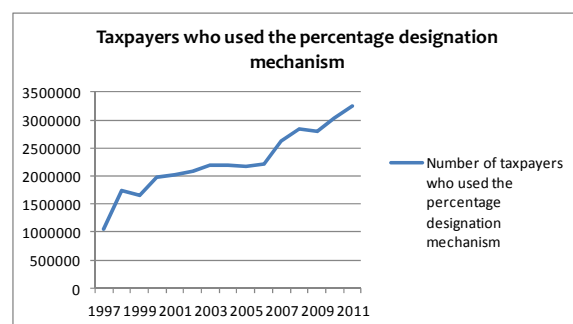
Nu există o unitate separată responsabilă de implementarea schemei de desemnare. Conform autorității fiscale, circa 15 persoane la nivel central sunt cel mai mult implicate în perioada iulie-august, atunci când entitatea procesează desemnările, lucrând asupra inspecției eligibilității și întocmind înștiințări care urmează să fie trimise ONG-urilor beneficiare pînă la 1 septembrie a fiecărui an calendaristic. În plus, autoritatea fiscală are un expert specializat care se ocupă special de mecanismul procentual în fiecare din cele 23 oficii teritoriale ale sale. Printre cele mai presante dificultăți în administrarea mecanismului de 1%, autoritatea fiscală a menționat personalul uman implicat în procesarea datelor, în special desemnările prezentate în formă tipărită. Pentru a accelera procesul, autoritatea fiscală sugerează utilizarea extensivă a prezentării online și electronice a desemnărilor, astfel reducînd povara procesării manuale a datelor de către personal.

2.4. Efectele desemnării procentuale

În această secțiune se va încerca examinarea efectelor mecanismului de desemnare procentuală în baza raționamentelor de politică prezentate în capitolul precedent: (i) autodeterminarea contribuabililor; (ii) dezvoltarea societății civile; (iii) dezvoltarea culturii filantropice; (iv) externalizarea de către stat a serviciilor.

În ce măsură desemnarea procentuală sporește autodeterminarea contribuabililor? Pentru a răspunde la această întrebare este important de a lua în considerare dinamica contribuabililor care au folosit desemnarea procentuală în ultimul deceniu. Constatările sunt ilustrate în graficul de mai jos care indică numărul total de persoane care au desemnat un 1% OSC-urilor și bisericilor:

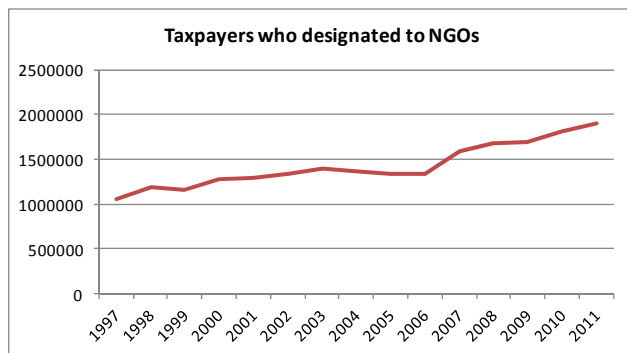
Analiza comparativă a datelor din 1997, anul cînd mecanismul a fost pentru prima dată introdus în Ungaria demonstrează o creștere stabilă a numărului contribuabililor care au decis să se folosească de dreptul de a decide în privința unui anumit procent din bugetul public. În consecință, mecanismul de desemnare procentuală a contribuit semnificativ la sensibilizarea și participarea contribuabililor.



Există spațiu pentru mai mult? Potrivit autorităților fiscale din Ungaria, numărul total de contribuabili este de circa 4.500.000,00. O analiză comparativă a numărului total de contribuabili și a numărului care în realitate și-au exercitat acest drept în 2012, și anume 3.253.477 persoane, indică o rată de 72,3% de contribuabili eligibili care au folosit desemnarea. În consecință, teoretic încă 27,7% ar putea să folosească mecanismul de desemnare.

Un aspect important constă în considerarea măsurii în care mecanismul procentual a contribuit la sensibilizarea marelui public în privința sectorului civil, care este un element fundamental în dezvoltarea societății civile. Relevanța și puterea organizațiilor voluntare depinde în mare parte de nivelul de recunoaștere și susținere pe care acestea îl primesc de la public. Parțial datorită simplului fapt că informația despre această posibilitate este prezentată fiecărui contribuabil, prevederea cu privire la 1% are potențialul de a sensibiliza aproape fiecare gospodărie din țară în privința organizațiilor respective. Aceasta este o oportunitate fără precedent și probabil unul dintre cele mai mari beneficii ale legii. Pentru a schimba atitudinile într-o societate durează decenii de educație pe parcursul a câtorva generații. Legea procentuală oferă o șansă unică de a accelera o astfel de schimbare în legătură cu organizațiile nonprofit și importanța lor pentru viața oamenilor.

Un alt aspect ce urmează să fie considerat este măsura în care desemnarea procentuală contribuie la colectarea resurselor pentru sectorul non-profit. În acest scop s-a efectuat o analiză comparativă a datelor statistice disponibile în Ungaria, luând în considerare dinamica numărului de contribuabili care au desemnat 1% ONG-urilor. Constatările sunt prezentate în diagrama de mai jos:

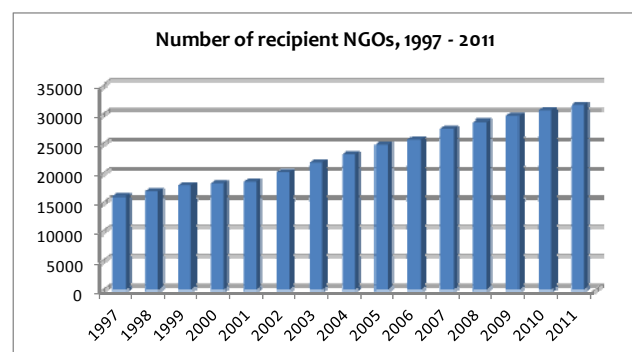


După cum indică acest grafic, în perioada 1997-2011 numărul contribuabililor care au desemnat 1% din venitul lor ONG-urilor a crescut semnificativ de la 1.058.362 în 1997 la 1.906.046 în 2011, ceea ce reprezintă circa 42,4% din numărul total de contribuabili. După cum se demonstrează aici, mai este spațiu pentru îmbunătățire, dat fiind că circa 58% din contribuabili încă nu au făcut desemnări pentru

ONG-uri.

În ce măsură Legea 1% a contribuit la sporirea capacității de reacție, transparență și răspundere a sectorului ONG? O modalitate de analiză a acestui aspect constă în examinarea dinamicii ONG-urilor beneficiare.

După cum reflectă această diagramă, numărul ONG-urilor beneficiare practic s-a dublat, crescând de la 15.949 în 1997 la 31.625 în 2011. În capitolul anterior s-a menționat că legea stabilește cerințe de raportare pentru ONG-uri. În consecință, legea a contribuit la sporirea transparenței ONG-urilor și a redus posibilitățile de utilizare greșită a fondurilor. Pentru a primi desemnările contribuabililor, ONG-urile trebuie să depună eforturi de a convinge cetățenii, ceea ce a consolidat comunicarea între ele și constituenți. Primind contribuții de la partenerii lor, ONG-urile au devenit responsabile nu doar prin lege, dar și direct contribuabililor cu privire la cheltuirea fondurilor.



Ar fi important de a lua în considerare cota din alocațiile de 1% în cadrul bugetului total al diverselor ONG-uri. Discuțiile cu ONG-urile din Ungaria au demonstrat că această cotă poate varia în funcție de factori subiectivi și obiectivi, inclusiv vizibilitatea organizației, comunicarea cu contribuabilii, misiunea și activitățile, calitatea activității lor. În cazul unui recipient de vîrf al desemnărilor procentuale, cota reprezintă 80-85%. În cazul unei Fundații școlare locale – circa 20%. Pentru alte organizații, cota este mai mică de 5%. Discuțiile cu recipienții 1% au demonstrat că deși venitul de 1% nu reprezintă o sursă majoră de finanțare a sectorului în ansamblu (mai puțin de 1% din venitul total al sectorului), acesta joacă un rol important de dezvoltare în structura sectorului. Aceasta s sporit accesul la finanțare nerestricționată și a canalizat susținere publică pentru organizațiile care de altfel ar avea șanse reduse sau nule de obținere a accesului.

Potrivit unui studiu ECNL anterior, natura mixtă a mecanismului procentual limitează potențialul de dezvoltare a unei culturi filantropice. Principalul motiv este că pe donator „nu-l costă nimic” să facă desemnarea, cu excepția timpului și efortului. Dacă am privi filantropia ca o formă de investiție privată într-un bun public care implică o cotă personală, ar exista o tensiune clară între tratarea desemnării ca alocație fiscală și tratarea acesteia ca formă de filantropie. Taxele în sine nu sunt considerate filantropie, ci o obligație civică și de aceea nu constituie o alegere benevolă a persoanei.

Studiu de caz:

Fundația pentru adăposturi pentru cîini Rex

Rex este unul dintre principalii 5 beneficiari ai mecanismului de desemnare. Este una dintre primele organizații care a început să planifice campanii media privind 1% într-un mod profesionist și să lucreze intensiv cu mass media în această direcție. Deși organizația în primul rînd acordă adăpost pentru cîinii abuzați, a mai creat un adăpost destul de mare pentru cîini, numit „insula animalelor”. În consecință, organizația este cunoscută pentru cele 4 branduri ale sale: (i) Adăpostul „Realitatea sîngeroasă” pentru cîinii abuzați, (ii) „Insula animalelor”; (iii) Echipa de salvare și (iv) adevărata lume a animalelor.

Prima decizie conștientă a acestei organizații a fost de a simplifica mesajul. În comunicarea sa cu mass media, fundația folosea în continuare cîini pentru a-și păstra mesajul simplu. Campaniile apelează la sentimentul de vinovăție a audienței, chemînd-o la acțiune – adică, să-și dea 1% pentru această cauză – astfel, majoritatea campaniilor conțin imagini șocante.

Campaniile folosesc o varietate de abordări, inclusiv publicitate TV, prospecte, panouri publicitare, internet, scrisori prin poștă. Audiența-țintă primară sînt persoanele devotate sau interesate de protecția animalelor, dar și proprietari sau viitori proprietari ai animalelor de campanie. În campania procentuală din 2012, organizația a trimis 1 milion de scrisori prin poștă cetățenilor, dintre care 789.000 de destinatari erau din Budapesta. Organizația efectuează cercetări permanente, căutînd să identifice profilul donatorilor săi.

Veniturile organizației cresc rapid cu fiecare an. În prezent 80-85% din bugetul fundației reprezintă încasările din desemnarea de 1%. Organizația nu are nici un proiect finanțat de stat. Fundația are circa 10.000 donatori pe an.

Capitolul 3. Implicațiile mecanismului procentual pentru Republica Moldova

Capitolul precedent a demonstrat că mecanismul de desemnare procentuală din Ungaria are efecte pozitive cel puțin din câteva perspective.

Acest capitol va lua în considerare dacă este fezabil de a introduce mecanismul procentual în Moldova. În special, capitolul va examina costurile potențiale aferente implementării mecanismului procentual și beneficiile potențiale. Atenție se va atrage aspectelor abordate de Ministerul Finanțelor și studiile anterioare efectuate de actorii neguvernamentali. Ulterior, capitolul va examina impactul preconizat al mecanismului procentual pentru R. Moldova.

3.1. Cheltuielile administrative potențiale

Deși este dificil de a prezenta o evaluare cuprinzătoare a cheltuielilor aferente instituirii și întreținerii mecanismului procentual, exemplul Ungariei este sugestiv în privința implicațiilor financiare.

Introducerea schemei nu neapărat ar implica crearea unei unități separate în cadrul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat al R. Moldova. Mai degrabă ar fi necesară dedicarea unor angajați pregătiți pentru o anumită perioadă de timp pentru prelucrarea desemnărilor ONG-urilor. Experiența Ungariei demonstrează că ar putea fi necesară o lună pentru a încheia această sarcină. În plus, gestionarea mecanismului ar putea necesita desemnarea unui expert în fiecare oficiu teritorial al Inspectoratului Fiscal.

Numărul de personal implicat în procesarea desemnării va depinde într-o mare măsură de numărul potențialelor desemnări și de recipienți. Pe termen lung, experiența Ungariei indică că numărul persoanelor care desemnează de regulă nu depășește rata de 40% din contribuabili. Evaluând numărul potențialilor beneficiari, este important de a reține că în Moldova există circa 9000 de ONG-uri și doar 25% din ele sunt active, ceea ce constituie circa 2250 ONG-uri. Numărul recipienților potențiali va depinde de criteriile de eligibilitate stabilit pentru beneficiarii potențiali.

Instituirea mecanismului de asemenea va necesita eforturi semnificative de consolidare a capacității și expertiză. Aceasta va implica elaborarea și/sau modificarea normelor, regulamentelor interne, instrucțiunilor interne. Experiența Ungariei arată că îndrumările pentru contribuabili trebuie să fie simple și accesibile. Îndrumările pentru ONG-uri trebuie să includă costurile eligibile, cerințele de raportare și cerințe specifice de pre-acordare, cum ar fi lipsa datoriilor la bugetul de stat și alți creditori.

În ansamblu, în evaluarea poverii administrative a mecanismului este important de a reține că în Ungaria 15 persoane din cadrul autorităților fiscale centrale și câte un expert în fiecare unitate administrativă teritorială reușesc să proceseze aproape 2 milioane de desemnări acordate la circa 31

mii de ONG-uri. În Moldova aceste sume vor fi semnificativ mai mici și, în consecință, numărul personalului administrativ corespunzător ar putea fi mai mic.

3.2. Impactul potențial asupra bugetului de stat/local

Această secțiune va lua în considerare implicațiile mecanismului procentual pentru bugetul de stat. Se va utiliza cadrul analitic oferit de Ministerul Finanțelor al R. Moldova într-un studiu de evaluare a fezabilității mecanismului procentual.

În R. Moldova impozitul pe venit formează bugetul unităților administrativ-teritoriale (UAT). Din aceste considerente este important de a analiza impactul mecanismului procentual asupra bugetelor locale.

Ministerul Finanțelor recent a colectat date pentru primul proiect al raportului de evaluare privind posibila adoptare a legii procentuale și impactul său asupra bugetelor locale. Potrivit studiului, în scenariul eventual unde 22% din contribuabili desemnează 2% pentru ONG-uri, pierderile totale pentru UAT ar constitui 9.627.000,00 lei (echivalentul a 603.960,00 euro).

Deși este adevărat că acesta ar putea fi un subiect sensibil pentru autoritățile locale, ele trebuie să ia în considerare și contribuția ONG-urilor la dezvoltarea locală. La evaluarea „pierderilor” este important de a lua în considerare că există o miriadă de ONG-uri care contribuie semnificativ la mobilizarea comunității, dezvoltarea capitalului uman, educație, incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități. ONG-urile care fac o contribuție tangibilă la consolidarea sistemului educațional (cum ar fi Asociația Părinților și Învățătorilor), dezvoltarea comunitară (cum ar fi rețeaua centrelor „Contact”), mobilizarea tinerilor (cum ar fi Centrele de resurse sau Consiliile locale de tineret), etc. Nu trebuie de subestimat potențialul economic al ONG-urilor prin rolul lor de angajatori. În plus, ONG-urile sunt menționate ca parteneri vitali în Strategia națională de descentralizare și alte documente de politică.

Experiența Ungariei relevă faptul că populația tinde să desemneze pentru organizații locale care implementează activități de beneficiu public în comunități. Astfel, discuția cu o fundație școlară înregistrată la nivel local denotă că aproximativ 15% din bugetul anual a fundației este format din desemnările procentuale⁷. Totodată, cazul Fundației “Rex” (studiul de caz prezentat mai sus), populația de asemenea tinde să susțină ONG-urile naționale care activează în domeniul promovării drepturilor animalelor și a drepturilor copiilor. Cu alte cuvinte, plătitorii de taxe dintr-o unitate teritorial-administrativă specifică ar putea să desemneze ONG-urilor care nu activează neapărat în regiunea respectivă. În asemenea, cazuri, autoritățile ar putea lua în considerare implementarea unui mecanism de compensare a pierderilor înregistrate de bugetele locale de la bugetul național.

Studiul Ministerului Finanțelor de asemenea indică că obiectivele preliminare ale politicii fiscale pentru termenul-mediu 2011-2013 stipulează reintroducerea pînă în 2012 a impozitului pe venit pentru

⁷ Interviu cu Reprezentantul Fundației Móricz Zsigmond, 21 August 2012

agenții economici în mărime de 10%, ceea ce va modifica semnificativ structura încasărilor UAT, astfel sporind pierderile eventuale din anumite transferuri benevole în favoarea ONG-urilor.

Examinat dintr-o altă perspectivă, acest argument ar putea fi privit ca o oportunitate de instituire a mecanismului procentual. Reintroducerea impozitului pe venit pentru agenții economici va genera resurse suplimentare pentru bugetele locale, deci va compensa pierderile potențiale.

În plus, studiul remarcă că în majoritatea cazurilor activitatea ONG-urilor este concentrată pe soluționarea problemelor secundare, de importanță redusă pentru întreaga societate, axându-se pe grupuri sociale înguste (homosexuali, dependenții de droguri, prostituate, animalele vagabonde, abandonate, oamenii bolnavi etc.).

Nici argumentele de mai sus nu pot fi acceptate, dintr-un șir de motive. Datele bazate pe dovezi indică că aproape jumătate din ONG-urile din R. Moldova activează fie în domeniul social, fie cel al educației. Fiecare al zecelea ONG activează în domeniul drepturilor omului, iar 7,4% - în domeniul tineretului. Mediul înconjurător reprezintă o preocupare pentru 6,5% din ONG-uri, iar 4,3% activează în domeniul dezvoltării economice.⁸ În plus, după cum se vede din modelul Ungariei, doar ONG-urile care desfășoară activități de utilitate publică sunt recipienți eligibili ai mecanismului de desemnare procentuală. Nu în ultimul rând, mecanismul reprezintă un drept, nu o obligație. Din aceste considerente, evaluarea rezultatelor ONG-urilor trebuie să fie considerată drept o oportunitate pentru cetățeni, care în baza evaluărilor respective să decidă dacă să alocă o porțiune mică din veniturile lor întru susținerea și menținerea rezultatelor respective.

3.3. Opțiuni de politică: riscuri vizavi de oportunități

Această secțiune va lua în considerare diverse opțiuni de politică pentru R. Moldova. Va examina aspectele legitime, preocupările și riscurile potențiale menționate de experții neguvernamentali locali.

Un studiu recent al mecanismelor fiscale de stimulare a filantropiei abordează un șir de întrebări legate de perspectiva introducerii mecanismului de desemnare procentuală în R. Moldova. Întrebările specifice includ: Cât de eficient vor utiliza ONG-urile mijloacele alocate? În ce măsură poate statul să aibă încredere în ONG-urile respective? Trebuie să existe o listă a ONG-urilor eligibile? Va fi monitorizată utilizarea fondurilor? Cum? Documentul în continuare argumentează că un astfel de mecanism va afecta negativ cultura filantropică, deoarece persoanele care deja au desemnat (1% sau 2%) vor considera că el/ea deja a făcut o donație unui ONG. În această ordine de idei, studiul conchide că impactul mecanismului de desemnare procentuală va avea efect negativ pentru ONG-uri și pentru filantropie⁹.

⁸ PNUD (2007). Studiu privind Dezvoltarea Organizațiilor Neguvernamentale din Republica Moldova, pp. 7-13

⁹ http://www.expert-grup.org/download.php?pathu=library_upld/d463.pdf, p. 21

Deși studiul abordează aspecte legitime, acesta nu ia în considerare modelele existente în Ungaria și alte țări. O examinare atentă indică că introducerea mecanismului de fapt poate transforma aceste preocupări în oportunități.

Cît de eficient vor utiliza ONG-urile mijloacele alocate? Va fi utilizarea fondurilor monitorizată? Cum? După cum se vede din modelul Ungariei, recipienții sunt obligați să respecte o listă de cheltuieli eligibile. Sunt stabilite cerințe de dezvoltare și raportare în vederea asigurării transparenței fondurilor. Aceasta le permite autorităților fiscale să verifice exactitatea rapoartelor. În cazul utilizării neadecvate a fondurilor, legea trebuie să prevadă aplicarea anumitor sancțiuni, cum ar fi interdicția de a beneficia de mecanismul de desemnare procentuală, amenzi etc. Cerințele privind transparența și dezvoltarea de asemenea le permit contribuabililor să verifice cum au fost cheltuite fondurile alocate de ei pentru a decide dacă să-i desemneze fonduri unui anumit ONG pe viitor. Aceasta de asemenea contribuie la elaborarea unei culturi de democrație asociativă printre cetățeni.

Trebuie să existe o listă de ONG-uri eligibile? În Ungaria organizațiile nu neapărat trebuie să aibă statut de utilitate publică, dar trebuie să desfășoare activități care contribuie la utilitatea publică. În alte țări, cum ar fi Lituania și Polonia, contribuțiile pot fi făcute doar organizațiilor de utilitate publică înregistrate. În cazul R. Moldova pot exista două opțiuni. Prima ar fi să se limiteze eligibilitatea doar la ONG-urile care au statut de utilitate publică. Aceasta, însă, ar putea limita accesul ONG-urilor comunitare la aceste fonduri, care ar trebui să facă prea multe eforturi pentru a solicita și obține statutul de utilitate publică. O altă opțiune ar fi de a elabora și adopta o listă de activități care să fie considerate de utilitate publică, care să servească drept criterii de evaluare a eligibilității recipienților.

În cele din urmă, deși există o anumită pondere în argumentul precum că introducerea mecanismului de desemnare procentuală poate modifica mediul filantropic general din țară, astfel de efecte adverse pot fi prevenite prin desfășurarea activităților adecvate de sensibilizare și politici adecvate. Guvernul trebuie să înțeleagă și să trateze acest mecanism așa cum este – ca o formă de susținere publică indirectă, nu ca o formă de filantropie. Într-adevăr, mecanismul nu satisface pe deplin cerințele de susținere publică și privată ale sectorului. Din aceste considerente, mecanismul nu trebuie eventual să fie tratat ca compensație pentru anularea facilităților fiscale tradiționale. Donațiile supuse deducerilor fiscale trebuie să fie păstrate împreună cu desemnările procentuale. ONG-urile trebuie să întreprindă activități corespunzătoare de sensibilizare a contribuabililor.

3.4. Impactul potențial asupra mecanismului procentual pentru R. Moldova

Mecanismul de desemnare procentuală va avea cel puțin șase efecte pozitive asupra societății din R. Moldova.

În primul rând, se va consolida controlul contribuabililor asupra banilor publici. Oportunitatea de a desemna un procentaj din impozite îi face pe oameni mai conștienți de faptul că contribuabilii au de fapt un cuvânt de spus în privința utilizării impozitelor lor. Acest tip de „conștiință a contribuabililor” deocamdată este slabă în R. Moldova.

În al doilea rând, va spori participarea cetățenilor. Cetățenii care achită taxe sunt împuterniciți să ia decizii autonome privind utilizarea unei porțiuni din impozitul lor pe venit, luând decizii autonome privind utilizarea unei părți din impozitul pe venit, astfel exercitând democrație directă.

În al treilea rând, aceasta ar ajuta la sensibilizarea marelui public în privința societății civile, care constituie un element critic în dezvoltarea societății civile. Relevanța și puterea organizațiilor voluntare în mare parte depinde de nivelul de recunoaștere și susținere pe care acestea o primesc de la public. În parte datorită faptului că informația despre această oportunitate este prezentată fiecărui contribuabil, prevederea despre 1% are potențialul să sensibilizeze aproape fiecare gospodărie din țară în privința acestor organizații.

În al patrulea rând, se va contribui la sporirea capacității de reacție, transparenței și răspunderii sectorului ONG. Eforturile ONG-urilor de a convinge cetățenii că aceștia trebuie să le susțină va consolida comunicarea între sectorul nonprofit și societate. Primind contribuții de la partenerii săi, ONG-urile vor deveni direct responsabile față de ei în termeni de cheltuire a fondurilor. În plus, deoarece ONG-urile vor fi supuse cerințelor de raportare, transparența acestora va spori, reducând posibilitățile de utilizare inadecvată a fondurilor.

În al cincilea rând, se va încuraja gândirea filantropică în societatea din R. Moldova. Desemnând fonduri ONG-urilor, cetățenii ar deveni mai conștienți de anumite cauze pentru utilitatea publică. Aceasta va pava fundamentul pentru abordarea aspectelor care sunt importante pentru societate.

În al șaselea rând, s-ar oferi resurse financiare alternative pentru sectorul nonprofit. Deși venitul procentual nu reprezintă o sursă majoră de finanțare pentru sector în ansamblu, acesta poate juca un rol important de dezvoltare în structura sectorului. Ar spori accesul la finanțarea nerestricționată și ar canaliza susținerea publică pentru organizațiile care de altfel ar avea șanse minime sau nule de a obține un astfel de acces.

Recomandări

Secțiunea precedentă a indicat asupra faptului că introducerea mecanismului de desemnare procentuală în Moldova ar putea avea efecte pozitive în societatea Moldovenească. În lumina acestor constatări, acest capitol va încerca să ofere recomandări specifice care ar contribui la procesul de pregătire și implementarea a acestui mecanism în Moldova.

Recomandările la nivel de politici includ, dar nu sunt limitate la următoarele:

- Decizia privind subiecții care vor avea dreptul să desemneze un anumit procent din impozitul pe venit poate fi cuprinde atât persoanele fizice (după modelul din Ungaria), dar și asupra agenților economici (după modelul Slovaciei). În asemenea caz, atenție deosebită trebuie acordată conflictului de interese, pentru a evita situații în care companiile ar putea să înregistreze fundații sau ONG-uri care vor beneficia de mecanismul de desemnare procentuală¹⁰.
- Pentru a oferi cetățenilor o gamă largă de opțiuni de a decide asupra modului în care va fi cheltuită o anumită proporție din impozitul pe venit, autoritățile pot considera introducerea unui sistem mixt de alocare procentuală. Astfel, contribuabilii care decid să utilizeze acest drept ar putea avea opțiunea de alege dintre a aloca 2% către un anumit ONG sau pentru implementarea unei priorități naționale. Aceasta abordare va consolida nivelul de conștientizare a plătitorului de taxe și societății în ansamblu privind (i) activitățile și rezultatele înregistrate de ONG care desfășoară activități pentru beneficiul public și (ii) prioritățile naționale de dezvoltare.
- Criteriile de eligibilitate pentru ONG nu trebuie să fie limitate neapărat la organizațiile deținătoare ale statutului de utilitate publică, deoarece acest criteriu ar împiedica disproporționat organizațiile locale de a accesa aceste fonduri. Se recomandă limitarea criteriilor de eligibilitate la ONG înregistrate pe teritoriul Republicii Moldova și la ONG care desfășoară activități care contribuie la beneficiul public. Lista activităților considerate de beneficiul public poate corespunde activităților incluse Articolul 30 a Legii cu privire la Asociațiile Obștești.
- Procedurile care necesită a fi urmate trebuie să fie simple și clare. Ministerul Finanțelor și Inspectoratul Fiscal trebuie să elaboreze reglementări clare pentru plătitorii de taxe, explicând procedurile de desemnare și termenul limită, asigurând că desemnările pot fi făcute cu ușurință și în mod anonim. Linii directe trebuie elaborate și oferite ONG-urilor privind criteriile de eligibilitate, cerințele de transparență, raportare, mecanismul de soluționare a litigiilor, etc.
- Ar putea fi considerate mai multe modalități de a redresa potențialele efecte și implicații ale implementării mecanismului de desemnare procentuală asupra bugetelor locale,

¹⁰ ECNL (2012). Guidelines on policy assessment for introducing the percentage mechanism. (unpublished)

preponderent în cazurile în care contribuabilii desemnează pentru ONG naționale sau ONG care activează în alte Unități Teritoriale Administrative. Una din aceste modalități ar fi instituirea unei scheme de compensare din bugetul de stat (național) a sumelor desemnate de plătitori de taxe pentru ONG din afara Unității teritoriale.

Luând în considerare experiența Ungariei, pot fi formulate o serie de recomandări pentru ONG, inclusiv următoarele:

- ONG-urile trebuie să-și consolideze comunicarea cu constituenții. Aceasta implică o schimbare semnificativă a abordărilor, deoarece ONG-urile vor trebui să aducă argumente convingătoare care ar determina plătitorii de taxe să desemneze o porțiune din impozitul loc pentru ONG. Aceasta va necesita o schimbare paradigmatică de la activități spre rezultatele și efectele pe care ale au intervențiile ONG asupra comunității sau la nivel național.
- ONG-urile trebuie să-și diversifice metodele de relaționare cu publicul și cu mass-media. Aceasta include utilizarea pe larg a mass-mediei sociale, creșterea prezenței în mass-media tipărită și electronică, dar și consolidarea prezenței fizice a membrilor ONG-urilor la nivel local. ONG-urile trebuie să implice activ mass-media în procesul de conștientizare privind activitățile desfășurate, ceea ce poate din un efort costisitor. De aceea, este important de a pregăti terenul și a educa/instrui mass-media privind rolul lor important și impactul pe care l-ar putea avea în acest proces.
- ONG-urile trebuie să-și consolideze sistemele de transparență și raportare. Aceasta implică proceduri financiare transparente și clare, politici clare de recrutare a resurselor umane, transparență sporită privind donatoriile ONG, sumele corespunzătoare administrate, cost-eficiența organizației, etc.

Bibliografie

Bullain Nilda (2004). *Percentage philanthropy and law*. NIOK and ECNL: , Budapest2004.

CReDO (2011). *Consolidarea financiară a societății civile prin introducerea mecanismului de direcționare a unei părți din impozit către organizațiile necomerciale de utilitate publică*. (nepublicat)

ECNL (2012). *Guidelines on policy assessment for introducing the percentage mechanism*. (unpublished)

Expert Grup (2011). *Mecanisme Fiscale de Stimulare a Filantropiei*. Expert Grup: Chisinau.

Ministry of Finance (2010). *Analiza impactului bugetar privind utilizarea publică a unui anumit procent din impozitul pe venit*. (nepublicat)

National Tax and Customs Administration (NAV) of Hungary (2012). *Report on implementation of 1% legislation (in Hungarian)*. Available on <http://nav.gov.hu/>

Parliament of Hungary (1996). *Act CXXVI of 1996, on the Use of a Specified Portion of Personal Income Tax According to the Designation of the Taxpayer*.

Parlamentul Republicii Moldova (2007). *Legea cu privire la asociațiile obștești*, nr. 837, din 17.05.1996, Publicată la 02.10.2007 în Monitorul Oficial Nr. 153-156BIS.

Annex 1. List of interviewed stakeholders in Budapest, Hungary

Organization / Institution	Interviewed representative(s)
European Centre for Not-for-Profit-Law (ECNL)	Katerina Hadzi - Miceva Evans Hanna Asipovich Eszter Hartay
National Tax and Customs Administration (NAV)	Irma Borsiné Bézi
Móricz Zsigmond High School Foundation	Zoltán Somodi
Administration Agency of the National Cooperation Fund	Anikó Major
Rex Dog Shelter Foundation	Haba Gábor
National Coalition of the Big Families	Hajnalka Székely
NESsT	Anna Horváth
Hungarian Civil Liberties Union	Balazs Denes