

SOCIETATEA CIVILĂ FĂRĂ DONATORI EXTERNI SAU CUM REORIENTĂM ONG-URILE PE BENEFICIARUL LOCAL

CIVIL SOCIETY WITHOUT EXTERNAL DONORS OR HOW DO WE REORIENT NGOS ON THE LOCAL BENEFICIARY

*expert societate civilă,
Asociația pentru Susținerea Inițiativelor
Studentilor și Tinerilor*

**Dionisie
SMOLEAC,**

*civil society expert,
Association for Supporting Student
and Youth Initiatives*

*expert societate civilă, politici com-
parate și relații internaționale*

**Mark
MAZUREANU,**

*civil society expert,
comparative politics and internation-
al relations*

Rezumat. Capacitatea unui ONG de a genera venituri din prestarea serviciilor publice determină viabilitatea de adaptare a sectorului non-profit la necesitățile și problemele comunității. Majoritatea organizațiilor Societății Civile (OSC) din Moldova nu generează resurse financiare proprii. În lipsa unui mecanism de finanțare a asociațiilor din bani publici și culturii sponsorizării corporative subdezvoltate, ONG-urile se orientează preponderent spre sursele de finanțare externe. Peste 75 la sută din ONG-uri sunt dependente de donațiile externe. Adaptat la agenda de finanțare a donatorului extern, ONG-ul își pierde din legitimitatea sa de agregator și avocat al intereselor sociale locale. Pentru asigurarea unui sector asociativ eficient și sustenabil este necesar orientarea lui pe satisfacerea necesităților sociale prin prestarea serviciilor publice. În practica internațională, ONG-urile deja sunt parteneri principali ai statului în furnizarea serviciilor publice. Activitatea economică defapt asigură realizarea beneficiului public, generând asociațiilor un venit ce poate fi reinvestit în realizarea misiunii statutare. În articol vom prezenta principalele obstacole de ordin legislativ, administrativ și fiscal care împiedică OSC-urile din Moldova să-și valorifice potențialul economic. Recomandările articolului urmăresc crearea unui cadru legal și sistem de impozitare ce va încuraja contractarea serviciilor ONG-urilor de către autorități.

Cuvintele cheie: servicii publice, practică

Summary. The ability of an NGO to generate revenue from the provision of public services determines the viability of adapting the non-profit sector to the needs and problems of the community. Most of Moldovan civil society organizations (CSOs) do not generate their own financial resources. In the absence of a mechanism to finance NGOs with public money and underdeveloped corporate sponsorship culture, NGOs are mainly oriented towards external funding sources. More than 75 percent of NGOs are dependent on external donations. Adapted to the external donor's funding agenda, the NGO loses its legitimacy as an aggregator and advocate of local social interests. In order to ensure an efficient and sustainable associative sector, it should be refocus on meeting social needs by providing public services. In international practice, NGOs are already the state's main partners in providing public services. The economic activity actually ensures the realization of the public benefit, generating to the associations an income that can be reinvested in the accomplishment of the statutory mission. In the article we will present the main obstacles of a legislative, administrative and fiscal nature that prevent Moldovan CSOs from capitalizing on their economic potential. The article's recommendations aim to create a legal framework and tax system that will encourage the contracting of NGO services by public authorities.

Keywords: public services, international

internațională, natură administrativă și fiscală, sustenabilitate financiară, nonprofit, o activitate economică, organizații necomerciale.

practice, administrative and fiscal nature, financial sustainability, non-profit, an economic activity, non-commercial organizations.

Organizațiile societății civile care nu-și pot asigura o continuitate în activitate, nu sunt sustenabile economic și activitatea lor nu derivă din necesitățile societății dar din agenda politică a donatorilor străini atunci aceste organizații sunt titulari incapabili ai societății civile. Termenul de „*incapabil*” nu se referă aici în niciun caz la impotența asociațiilor de a realiza proiecte individuale sau în parteneriat cu statul sau business-ul. Termenul de „*incapabil*” se referă la incapacitatea acestor organizații de a fi autonome și economic sustenabile pentru a crea servicii și a reprezenta interesele grupurilor sociale în numele cărora activează. Dacă ONG-urile sunt dependente de sursele de finanțare de origine externă, acestea sunt susceptibile riscului întreruperii activității, odată cu reducerea sau finalizarea programelor de finanțare. În prezent peste 75% din ONG-urile din Moldova sunt aproape total dependente de finanțările donatorilor externi.

Lipsa unei relații de interdependență dintre OSC-uri și comunitate, stabilită fie prin contract sau printr-o altă conexiune, creează condițiile în care OSC-urile nu au nevoie de societate per se. În aceste condiții ONG-urile nu activează în calitate de reprezentanți ai interesele populației. Fiind finanțați preponderent de fundații, OSC-urile reprezintă mai degrabă interesele finanțatorilor dar nu a beneficiarilor finali. Prin urmare, dacă OSC-urile nu activează în numele societății civile și nu sunt

Civil society organizations that cannot ensure continuity in activity, are not economically sustainable and their activity does not derive from the needs of society but from the political agenda of foreign donors then these organizations are incapable holders of civil society. The term „*incapable*” does not refer here in any case to the impotence of associations to carry out individual projects or in partnership with the state or business. The term „*incapable*” refers to the inability of these organizations to be autonomous and economically sustainable to create services and represent the interests of the social groups on whose behalf they operate. If NGOs are dependent on external sources of funding, they are at risk of business disruption once funding programs are reduced or completed. Currently, over 75% of Moldovan NGOs are almost entirely dependent on external donor funding.

The lack of an interdependent relationship between CSOs and the community, established either by contract or through another connection, creates the conditions in which CSOs do not need society per se. Under these conditions, NGOs do not act as representatives of the interests of the population. Being mainly funded by foundations, CSOs represent rather the interests of funders but not of final beneficiaries. Therefore, if CSOs do not act on behalf of civil society and are not set up to serve the primary needs of

constituite pentru a deservi necesitățile primare ale membrilor societății ele își pierd legitimitatea, iar împreună cu ea și mandatul de a interveni politic în numele societății.

Pentru a depăși problema invocată mai sus avem nevoie de două elemente: rectificarea funcției OSC-urilor în societate și asigurarea sustenabilității economice a sectorului asociativ. Prima dimensiune va fi concentrată asupra creării mecanismelor care duc la reorientarea sursei de finanțare de la donatorii externi la cea asigurată de beneficiarul local final. Rezultatul acestei tranziții va fi cumulativ. Pe deoparte OSC-urile vor obține o sustenabilitate economică sporită, iar pe de altă OSC-urile vor căpăta legitimitatea populară care în prezent este extrem de mică. Conform Barometrului de opinie publică, realizat de Institutul pentru Politici Publice, în noiembrie 2018, doar 19% dintre respondenți au spus că au încredere în OSC-uri. Asigurarea sustenabilității economice va contribui atât la creșterea gradului de independență a OSC-urilor cât și va filtra piața ONG-urilor de asociațiile care parazitează pe contul donatorilor.

Veniturile din prestarea serviciilor – factorul sustenabilității sectorului non-profit

O direcție de perspectivă pentru asigurarea sustenabilității financiare a OSC-urilor din Moldova este antrenarea acestora în activități economice generatoare de venit, precum furnizarea serviciilor publice. La nivel internațional organizațiile nonguvernamentale ocupă un rol tot mai activ în prestarea serviciilor și crearea de produse

members of society, they lose their legitimacy, and with it the mandate to intervene politically on behalf of society.

To overcome the problem raised above we need two elements: rectifying the role of CSOs in society and ensuring the economic sustainability of the associative sector. The first dimension will be focused on creating mechanisms that lead to the reorientation of the source of funding from external donors to that provided by the final local beneficiary. The result of this transition will be cumulative. On the one hand, CSOs will achieve greater economic sustainability, and on the other hand, CSOs will gain popular legitimacy, which is currently extremely low. According to the Public Opinion Barometer, conducted by the Institute for Public Policy, in November 2018, only 19% of respondents said they trusted CSOs. Ensuring economic sustainability will contribute both to increasing the independence of CSOs and will filter the market for NGOs from associations that parasitize on donors.

Revenues from the provision of services - the sustainability factor of the non-profit sector

One perspective direction for ensuring the financial sustainability of Moldovan CSOs is their involvement in income-generating economic activities, such as the provision of public services. At the international level, non-governmental organizations are playing an increasingly active role in providing services and creating products for individual and public consumption. According to recent

pentru consumul individual și public. Conform studiilor din ultimii ani realizate de John Hopkins Center for Non-profit Studies (SUA), pentru cca 47% din organizațiile non-profit din lume veniturile obținute din prestarea serviciilor sunt principala sursă a bugetului. Organizațiile non-guvernamentale sunt angajate în prestarea unui spectru larg de servicii: îngrijire și asistență medicală, servicii sociale; educație și instruire; protecția mediului; cultură, artă și sport; dezvoltarea comunităților; participarea civică și advocacy etc. Sectorul non-profit are ca partener autoritățile statului în asigurarea bunului public. În statele Anglo-Saxone ale dreptului comun (Regatul Unit, SUA, Canada, Australia, Noua Zeelandă) contextul politic, cultural și religios a încurajat mereu libera inițiativa și auto-organizarea la nivel de comunităților. Așa numitul “al treilea sector” este pe un picior de egalitate cu statul în satisfacerea necesităților comunității. Politicile neo-liberale din ani 80’-90’ de diminuare a intervenției statului pe piață, au determinat decizerea parțială de monopolul exclusiv al statului în asigurarea bunului public. În SUA și Regatul Unit tot mai multe servicii și programe publice sunt delegate către sectorul privat sau nonguvernamental. În 2019, 32% din veniturile OSC-urilor din SUA au provenit din contracte și granturi guvernamentale pentru prestarea serviciilor publice. Liberalizarea sistemului de prestare a serviciilor publice a evoluat sub variate forme de parteneriate publice-privat, antreprenoriat social, organizații nonguvernamentale fondate de guvern (GONGO).

studies conducted by the Johns Hopkins Center for Non-Profit Studies (USA), for about 47% of non-profit organizations in the world, the revenues from services are the main source of budget. Non-governmental organizations are engaged in providing a wide range of services: health care and assistance, social services; education and training; environment protection; culture, art and sports; community development; civic participation and advocacy, etc. The non-profit sector has as partner the state authorities in ensuring the public good. In the Anglo-Saxon states of common law (United Kingdom, USA, Canada, Australia, New Zealand) the political, cultural and religious context has always encouraged free initiative and self-organization at the community level. The so-called “third sector” is on an equal footing with the state in meeting the needs of the community. The neo-liberal policies of the 80’s and 90’s of diminishing the state’s intervention on the market, determined the partial renunciation of the state’s exclusive monopoly in ensuring the public good. In the US and the UK, more and more public services and programs are delegated to the private or non-governmental sector. In 2019, 32% of the revenues of US CSOs came from government contracts and grants for the provision of public services. The liberalization of the public service delivery system has evolved in various forms of public-private partnerships, social entrepreneurship, government-founded non-governmental organizations (GONGO). The experience of collaboration between

Experiența colaborării dintre stat și OSC în Occident, poate servi un model pentru autoritățile din Republica Moldova în contractarea serviciilor organizațiilor fără scop lucrativ. Urmează să identificăm care sunt obstacolele ce descurajează ONG moldovenești să ofere servicii publice.

Condițiile legale se îmbunătățesc, lucrurile însă nu se schimbă

Sustenabilitatea financiară continuă să fie unul din cele mai vulnerabile aspecte ale sectorului non-profit din Republica Moldova. Finanțările din partea donatorilor externi continuă să reprezinte sursa majoră de venit a OSC-urilor. Potrivit Raportului CSO Meter, prezentat în 2019 de Asociația Promo-LEX, în 2017-2018, 75% din organizațiile chestionate au menționat că au primit finanțare din exterior, fără a identifica dimensiunea acestora și cota constitutivă a bugetului general al asociației. Alte surse de venit raportate de OSC-uri au fost donațiile de la persoane fizice, mecanismul de desemnare procentuală, cotizațiile de membru, finanțarea de la bugetul public, suport din partea agenților economici. Doar 21% din organizații au menționat că o parte, *foarte mică*, din bugetul asociației este generat din venituri proprii. Prin urmare dependența financiară a OSC-urilor moldovenești de fondurile străine este într-atât de mare că dispariția fondurilor ar condiționa moartea financiară a întregului sector asociativ. Dependența societății civile de finanțările străine nu este altceva decât o situație de șah ascuns în care orice limitare a fluxului financiar va duce la dizabilitatea întregii flotile de OSC-uri care

the state and CSOs in the West can serve as a model for the Moldovan authorities in contracting the services of non-profit organizations. We are going to identify the obstacles that discourage Moldovan NGOs from providing public services.

Legal conditions are improving, but things are not changing

Financial sustainability continues to be one of the most vulnerable aspects of the non-profit sector in the Republic of Moldova. External donor funding continues to be a major source of income for CSOs. According to the CSO Meter Report, presented in 2019 by the Promo-LEX Association, in 2017-2018, 75% of the surveyed organizations mentioned that they received external funding, without identifying their size and the share of the general budget of the association. Other sources of income reported by CSOs were donations from individuals, the percentage appointment mechanism, membership fees, funding from the public budget, support from businesses. Only 21% of organizations mentioned that a very small part of the association's budget is generated from their own income. Therefore, the financial dependence of Moldovan CSOs on foreign funds is so high that the disappearance of funds would condition the financial death of the entire associative sector. Civil society's dependence on foreign funding is nothing more than a situation of hidden chess in which any limitation of financial flow will lead to the disability of the entire fleet of CSOs that feed from the same pump.

In recent years, the associative

se alimentează din aceeași pompă. În ultimii ani, sectorul asociativ din Moldova s-a bucurat de o modernizare continuă a cadrului legislativ privind ușurarea procesului de realizare a activităților economice a organizațiilor non-profit. Dezvoltarea legislației a culminat cu adoptarea în 2020 a legii organizațiilor necomerciale care a reflectat aproape toate cerințele sectorului la nivel de permisibilitatea de activitate economică în scopul asigurării sustenabilității financiare. În pofida tendințelor pozitive membrii sectorului însă nu au valorificat pe de departe potențialul economic oferit. Nivelul jos de generare a activităților economice de către OSC-uri însă nu este o consecință a lipsei de inițiativă din partea OSC-urilor. Investigarea subiectului aduce în vizor o discordanță legislativă majoră. Pe deoparte înregistrăm un breakthrough în calitatea legislației privind reglementarea activității economice a organizațiilor necomerciale, iar pe de altă parte avem restul setului de norme și acte normative care nu sunt armonizate cu noua lege. Prin urmare, apare un conflict normativ care imobilizează aplicabilitatea legilor adoptate. În același timp, interpretarea distinctă a legislației condiționează o discordanță de înțelegere dintre OSC-uri și unele instituții publice care duce la apariția conflictelor dintre instituții.

Un alt set de probleme care împiedică dezvoltarea serviciilor economice prestate de OSC-uri este cauzat de incapacitatea Agenției de Servicii Publice de a înțelege logica noii legislații și inaplicabilitatea ofițerilor de a o pune în acțiune. În așa fel sectorul se ciocnește de o situație

sector in Moldova has enjoyed a continuous modernization of the legislative framework on facilitating the process of carrying out the economic activities of non-profit organizations. The development of the legislation culminated in the adoption in 2020 of the law on non-profit organizations which reflected almost all the requirements of the sector in terms of the permissibility of economic activity in order to ensure financial sustainability. Despite the positive trends, however, the members of the sector did not capitalize on the economic potential offered.

However, the low level of generation of economic activities by CSOs is not a consequence of the lack of initiative on the part of CSOs. The investigation of the subject brings to the fore a major legislative discrepancy. On the one hand we record a breakthrough in the quality of the legislation on the regulation of the economic activity of non-commercial organizations, and on the other hand we have the rest of the set of norms and normative acts that are not harmonized with the new law. Therefore, there is a normative conflict that immobilizes the applicability of the adopted laws. At the same time, the distinct interpretation of the legislation conditions a discord of understanding between CSOs and some public institutions that leads to conflicts between institutions.

Another set of problems that impede the development of economic services provided by CSOs is caused by the inability of the Public Service Agency to understand the logic of the new legislation and the inapplicability of officers to put it into

bizară când actorii sectorului asociativ se adresează la ofițerii ASP pentru perfectarea sau ajustarea actelor la noile reglementări legislative, iar ofițerii ASP îi duc în eroare la emiterea actelor din cauza necunoașterii logici de activitate economică în scopuri necomerciale realizată de OSC-uri. Prezența unei legislații bine scrise nu este suficientă dacă instituțiile de stat nu sunt pregătite, apte sau educate să o pună în acțiune. Situația este cu atât mai proastă în domeniul colaborării OSC-urilor cu Administrația Publică

Locală în scopul furnizării serviciilor publice. Spre exemplu, în 2018, din 176 de servicii sociale acreditate de către Consiliul Național de Acreditare a Prestatorilor de Servicii Sociale (CNAPSS), doar 31 au fost livrate de prestatori privați, iar 145 din ele au venit de la prestatori publici. Faptul că din numărul total al prestatorilor acreditați, doar 17,6% constituie prestatorii privați, inclusiv și ONG-urile, denotă monopolul statului în asigurarea serviciilor publice. Rata redusă de implicare a OSC-urilor este cauzată de existența barierelor și a discordanțelor de ordin legal. Conform OSC-urilor anume aceste bariere constituie cauza ratei joase de contractare a serviciilor OSC de către APC și APL. Majoritatea organizațiilor intervievate au specificat că legislația în domeniu este vagă și nu oferă un mecanism funcțional care ar reglementa procedura de procurare a serviciilor de la furnizorii non-profit. Cu scopul evitării potențialelor riscuri de sancționare a APL-urilor și membrii sectorului nonprofit se abțin din lansarea relațiilor pecuniare dintre părți. Au

action. In this way, the sector encounters a bizarre situation when the actors of the associative sector address the ASP officers to perfect or adjust the acts to the new legislative regulations, and the ASP officers mislead them when issuing the documents due to the logical ignorance of economic activity for non-commercial purposes. of CSOs. The presence of well-written legislation is not enough if state institutions are not prepared, able or educated to put it into action.

The situation is even worse in the field of CSOs' collaboration with the Local Public Administration in order to provide public services. For example, in 2018, out of 176 social services accredited by the National Council for Accreditation of Social Service Providers (CNAPSS), only 31 were delivered by private providers, and 145 of them came from public providers. The fact that out of the total number of accredited providers, only 17.6% are private providers, including NGOs, denotes the state's monopoly in providing public services. The low rate of CSO involvement is caused by the existence of legal barriers and discrepancies.

According to CSOs, these barriers are the cause of the low rate of contracting of CSO services by CPAs and LPAs. Most of the organizations interviewed specified that the relevant legislation is vague and does not provide a functional mechanism that would regulate the procedure for procuring services from non-profit providers. In order to avoid the potential risks of sanctioning LPAs and members of the non-profit sector, they refrain from launching pecu-

toritățile întâmpină dificultăți majore la identificarea procedurilor de contractare/procurare a serviciilor sociale de la OSC. Reglementările actuale privind procedurile de achiziții publice și cele privind parteneriatul public-privat nu sunt adaptate la domeniul contractării serviciilor sociale și la specificul prestatorilor non-profit. Prin urmare, APL preferă să recurgă la modalitățile mai simple de contractare. Dezvoltarea mecanismelor de contractare a unităților non-profit se complică adesea și de incidente bizare cum ar fi cazul scandalos când Cancelaria de Stat a recurs la constrângerea unui APL, prin a-l chema în judecată pentru decizia acestuia de a contribui financiar la realizarea unui proiect local de către un ONG. Astfel de gesturi alertează membrii sectorului asociativ, lasându-i într-un regim de așteptare. O altă problemă care complică dezvoltarea relațiilor pecuniare dintre APL-OSC, adesea menționată de către membrii sectorului asociativ, este lipsa unor standarde minime de calitate, metodologie unică de evaluare a nevoilor în prestarea serviciilor sociale și a calculului costului serviciului contractat.

Unele asociații sunt de-motivate să participe la concursurile de achiziții publice. Majoritatea concursurilor sunt structurate confuz sau impugn cerințe exagerate. Adesea, în cazul contractării serviciilor sociale nu este suficient de clar cum pot aplica OSC-urile, ce documentație de atribuire urmează a fi solicitată pentru depunerea ofertelor. Un factor suplimentar care descurajează OSC-urile de a participa la licitațiile publice este obligația OSC-urilor de

niary relations between the parties. The authorities have major difficulties in identifying the procedures for contracting / procuring social services from CSOs. The current regulations on public procurement procedures and those on public-private partnership are not adapted to the field of contracting social services and to the specifics of non-profit providers. Therefore, LPAs prefer to resort to simpler ways of contracting. The development of mechanisms for contracting non-profit units is often complicated by bizarre incidents such as the scandalous case when the State Chancellery resorted to coercion of an LPA, suing it for its decision to contribute financially to a local project. to an NGO. Such gestures alert the members of the associative sector, leaving them in a waiting regime.

Another problem that complicates the development of pecuniary relations between LPA-CSOs, often mentioned by members of the associative sector, is the lack of minimum quality standards, a unique methodology for assessing needs in the provision of social services and calculating the cost of the contracted service.

Some associations are de-motivated to participate in public procurement tenders. Most competitions are confusingly structured or challenge exaggerated requirements. Often, in the case of contracting social services, it is not clear enough how CSOs can apply, what award documentation is to be required for the submission of tenders. An additional factor that discourages CSOs from participating in public tenders is the

a achita taxa de participare la licitație, de a suporta o parte din riscul comercial și de prezentare a garanțiilor financiare la depunerea ofertelor (garanție pentru ofertă și garanție bancară de bună execuție a contractului). În calitatea sa de organizații non-profit, organizațiile necomerciale nu dispun de surse financiare de rezervă pentru a le folosi în scopul oferirii garanțiilor cerute în cazul altor tipuri de prestatori de servicii.

Deși în noua lege a organizațiilor necomerciale este prevăzut că ONG-urile pot desfășura orice activitate economică licențiată care nu este interzisă de lege, activitatea acestora poate însă fi constrânsă de legislația fiscală care nu a fost conformată noii legi a organizațiilor necomerciale. Prin urmare, lacunele și neclaritățile regimului fiscal creează o situație incertă pentru desfășurarea activităților economice. De aceea, pentru a evita riscul sancțiunilor din partea organului fiscal, ONG-urile nu experimentează cu prestarea noilor servicii, sau se dezică de activitățile de generare a veniturilor.

Pentru ca o organizație non-profit să fie scutită de impozitul pe venit este necesar ca venitul acesteia să fie generat în urma unei activități economice care rezultă nemijlocit din obiectivele statutare. Legislația civilă și cea fiscală însă nu prevăd expres care activități *rezultă nemijlocit* sau nu din scopul statutar. Autoritățile fiscale explică în Ghidul privind regimul fiscal aferent veniturilor organizațiilor necomerciale, că prin *activitatea economică a organizației necomerciale* se înțelege producerea de bunuri, executarea de lucrări, prestarea de servicii, ac-

obligation of CSOs to pay the tender participation fee, to bear part of the commercial risk and to present financial guarantees when submitting tenders (tender guarantee and bank guarantee of good execution of the contract). As non-profit organizations, non-profit organizations do not have the financial resources to use them to provide the guarantees required for other types of service providers.

Although the new law on non-profit organizations stipulates that NGOs may carry out any licensed economic activity that is not prohibited by law, their activity may be constrained by tax legislation that has not complied with the new law on non-profit organizations. Therefore, the gaps and ambiguities of the tax regime create an uncertain situation for the conduct of economic activities. Therefore, in order to avoid the risk of sanctions from the tax authority, NGOs do not experiment with the provision of new services, or opt out of revenue-generating activities.

In order for a non-profit organization to be exempt from income tax, it is necessary for its income to be generated as a result of an economic activity that results directly from the statutory objectives. However, the civil and fiscal legislation do not expressly provide for which activities result directly or not from the statutory purpose. The tax authorities explain in the Guide on the tax regime related to the income of non-profit organizations, that the economic activity of the non-profit organization means the production of goods, execution of works, provision of services, investment activity

tivitatea de investiții și alte activități care reies nemijlocit din scopul statutar. Însă nu există specificații legate de venitul obținut dintr-o activitate economică care nu rezultă expres din misiunea organizației, însă indirect ajută la realizarea scopurilor statutare. De exemplu, activitatea de închiriere a bunurilor sau activitatea de investiție poate să nu fie menționată în actele statutare, însă veniturile lor pot fi reinvestite pentru realizarea activității organizației. Nerespectarea legislației actuale implică impozitarea veniturilor obținute din activitatea care nu rezultă nemijlocit din scopul statutar, inclusiv riscul de a se constata că activitatea economică a organizației este ilegală, chiar dacă veniturile obținute sunt reinvestite în organizație.

Taxa Valorii Adăugate aplicată organizațiilor necomerciale este un alt subiect problematic care cuprinde mai multe aspecte. ONG-urile se confruntă cu lacunele mecanismului fiscal la: modul de înregistrare a organizațiilor necomerciale în calitate de contribuabil al TVA, procesul de trecere în cont a TVA, procedura de anulare a înregistrării calității de contribuabil al TVA, procedura de impunere a TVA la importul de servicii, precum și la identificarea livrărilor scutite de TVA. Odată ce reglementările fiscale au fost preconizate pentru agenții economici, înregistrarea și anularea înregistrării în calitate de contribuabil al TVA sunt deosebit de problematice pentru organizațiile necomerciale. Trebuie elaborate reglementări fiscale adaptate specificului auxiliar al activităților economice practicate de OSC-uri. Organizațiile necomerciale, care

and other activities that result directly from the statutory purpose. However, there are no specifications related to the income obtained from an economic activity that does not expressly result from the mission of the organization, but indirectly helps to achieve the statutory goals. For example, the activity of renting goods or the activity of investment may not be mentioned in the statutory acts, but their income may be reinvested to carry out the activity of the organization. Failure to comply with current legislation involves the taxation of income from activity that does not result directly from the statutory purpose, including the risk of finding that the economic activity of the organization is illegal, even if the income is reinvested in the organization.

The value added tax applied to non-profit organizations is another problematic topic that covers several aspects. NGOs face the shortcomings of the tax mechanism in: the way of registering non-commercial organizations as a VAT taxpayer, the process of transferring VAT, the procedure for canceling the registration of the quality of VAT taxpayer, the procedure of imposing VAT on imports services, as well as the identification of VAT-exempt deliveries. Once tax regulations have been enacted for businesses, registering and canceling registration as a VAT taxpayer is particularly problematic for non-profit organizations. Tax regulations adapted to the ancillary specifics of the economic activities of CSOs need to be developed. Non-profit organizations, which are already VAT taxpayers, must have

sunt deja contribuabile TVA, trebuie să dețină dreptul la trecerea în cont a TVA în cadrul activității economice statutare.

Cum încurajăm ONG-urile din Moldova să presteze servicii publice?

În secțiile anterioare am analizat succint cauza apatiei economice a OSC-urilor în Moldova. Am identificat că imobilitatea OSC-urilor nu este condiționată de lipsa de dorință sau de capacitate a OSC-urilor dar de incoerența cadrului legislativ care definește normele comportamentului economic al OSC-urilor; modul de impozitare; modul de contractare a serviciilor publice și modul de evaluare a calității serviciilor prestate de OSCuri. În secția care urmează venim cu un set de recomandări care au misiunea să atenționeze asupra problemelor legate de cadrul legal și aplicarea acestuia.

Contractarea serviciilor din partea APC și APL

Un element cheie care contribuie la creșterea sustenabilității economice a OSC-urilor este oferirea posibilității de a-și genera buget din prestarea serviciilor pentru APC și APL. Realizarea acestui obiectiv necesită îmbunătățirea cadrului legal privind mecanismul de contractare a serviciilor publice. În continuare vom lista doar câteva din recomandările de bază.

1. De inclus/admis OSC-urile de rând cu APL în procesul de cercetare, evaluare a necesităților la nivel de comunitate pentru a stabili pachetul de servicii sociale asigurat din bugetul de stat. Lista

the right to take VAT into account in the statutory economic activity.

How do we encourage Moldovan NGOs to provide public services?

In the previous sections we briefly analyzed the cause of the economic apathy of CSOs in Moldova. We identified that the immobility of CSOs is not conditioned by the lack of desire or capacity of CSOs but by the incoherence of the legislative framework that defines the norms of the economic behavior of CSOs; how to tax; how to contract public services and how to assess the quality of services provided by CSOs. In the next section we come up with a set of recommendations that have the mission to warn about issues related to the legal framework and its application.

Contracting services from CPA and LPA

A key element that contributes to increasing the economic sustainability of CSOs is to provide the opportunity to generate a budget from the provision of services for CPAs and LPAs. Achieving this goal requires improving the legal framework for the public service contracting mechanism. Here are just a few of the basic recommendations.

1. To include / admit ordinary CSOs with LPA in the research process, needs assessment at community level to establish the package of social services provided from the state budget. The list of selected services must be made public in order to alert all commercial and non-commercial organizations to

serviciilor selectate trebuie făcută public pentru a atenționa toate organizațiile comerciale și necomerciale despre posibilitatea participării în concurs pentru prestarea serviciilor sociale.

2. De simplificat și standardizat procesul de acreditare/licențiere a organizațiilor care intenționează să ofere servicii publice. De completat nomenclatorul serviciilor sociale cu noi tipuri de servicii și tipizarea pachetului de acte depuse de un furnizor non profit pentru acreditare. Acest lucru va duce la creșterea numărului organizațiilor prestatoare de servicii publice, va apărea concurența pe piața prestării serviciilor publice și va crește calitatea serviciilor oferite.
3. De uniformizat regulile de participare a organizațiile comerciale și a celor necomerciale la licitațiile publice. La concurs pot fi rezervate prin lege cotă procentuală doar pentru ofertele ONG-urilor.
4. De elaborat/revizuit standardele minime de calitate pentru fiecare tip de serviciu social acreditat.
5. De elaborat costuri estimative ale serviciilor cerute. Costurile trebuie să reflecte actualizat formula fixă de calculare, dar care țină cont de valoarea fiecărui element măsurabil și trăsăturile specifice ale serviciilor sociale. Costurile normative trebuie să corespundă cu cheltuielile efective aferente serviciului social.
6. De elaborat mecanisme de stimulare pozitivă pentru OSC-uri, prin organizarea concursurilor de achiziții publice rezervate exclusiv acestui sector. De exemplu,

the possibility of participating in the competition for the provision of social services.

2. To simplify and standardize the accreditation / licensing process of organizations that intend to provide public services. To complete the nomenclature of social services with new types of services and the standardization of the package of documents submitted by a non-profit provider for accreditation. This will lead to an increase in the number of public service organizations, competition in the public service market will increase and the quality of services provided will increase.
3. To standardize the rules for the participation of commercial and non-commercial organizations in public tenders. The percentage of the competition can be reserved by law only for the offers of the NGOs
4. To elaborate / revise the minimum quality standards for each type of accredited social service.
5. To elaborate estimated costs of the required services. The costs must reflect an up-to-date fixed calculation formula, but which takes into account the value of each measurable element and the specific features of social services. The normative costs must correspond to the actual expenses related to the social service.
6. To develop positive incentive mechanisms for CSOs, by organizing public procurement tenders reserved exclusively for this sector. For example, the notion of social order can be introduced in the law on social services, which would

în legea cu privire la serviciile sociale poate fi introdusă noțiunea de *comandă socială* care ar fi un mecanism *pentru implementarea politicilor, strategiilor și programelor naționale, sectoriale, regionale sau locale care vizează furnizarea de o întreagă gamă de servicii sociale utile*. Întreaga gamă de servicii ar fi pusă în competiție publică deschisă exclusiv organizațiilor necomerciale.

7. De exclus din Legea Achizițiilor publice nr.131/2015, obligația de achitare a taxelor de participare și a garanțiilor pentru ofertă și garanția de bună execuție a contractului pentru organizațiile necomerciale.

Ușurarea regimul fiscal pentru activitatea economică a OSC-urilor

Principalele aspecte care trebuie clarificate țin de regimul fiscal aferent activităților economice și regimul fiscal privind taxa pe valoare adăugată. Înlăturarea acestor lacune va crea premise pentru instituirea unui regim fiscal separat pentru sectorul non-profit, reieșind din specificul său necomercial și beneficiul public pe care-l generează.

O soluție poate fi identificată în legislația fiscală a României. Activitatea economică statutară a unui ONG este neimpozabilă, fiind definită drept activitate economică directă, cu caracter accesoriu și strâns legată de scopul statutar. Veniturile din investiții și veniturile financiare la fel sunt neimpozabile pentru organizațiile necomerciale, fără a impune obligația corespunderii cu scopul statutar. Unica condiție este ca toate veniturile să fie valorificate

be a mechanism for implementing national, sectoral, regional or local policies, strategies and programs aimed at providing a full range of useful social services. The full range of services would be put up for public competition open exclusively to non-profit organizations.

7. Excluded from the Public Procurement Law no. 131/2015, the obligation to pay participation fees and guarantees for the offer and the guarantee of good execution of the contract for non-commercial organizations.

Facilitating the fiscal regime for the economic activity of CSOs.

The main issues that need to be clarified relate to the tax regime related to economic activities and the value added tax regime. Removing these gaps will create premises for the establishment of a separate tax regime for the non-profit sector, based on its non-commercial specificity and the public benefit it generates.

A solution can be identified in the Romanian tax legislation. The statutory economic activity of an NGO is non-taxable, being defined as direct economic activity, with accessory character and closely related to the statutory purpose. Investment income and financial income are also non-taxable for non-profit organizations, without imposing the obligation to comply with the statutory purpose. The only condition is that all revenues be capitalized for statutory purposes. This provision can also be applied in the case of the Fiscal Code of the Republic of Moldova. Tax legislation must expressly

în scopuri statutare. Această prevedere poate fi aplicată și în cazul Codului Fiscal al Republicii Moldova. Legislația fiscală trebuie să prevadă expres că veniturile OSC, indiferent dacă sunt legate de activitatea de bază a organizației, nu sunt impozabile dacă acestea sunt îndreptate spre realizarea scopurilor statutare.

Se recomandă scutirea de TVA a livrărilor de bunuri/servicii în folosul organizațiilor necomerciale scutite de impozitul pe venit. În cazul aplicării de TVA la importul de servicii, la achiziționarea de la nerezidenți a serviciilor de consultanță organizațiile necomerciale moldovenești urmează să plătească TVA la import de servicii la cota de 20%. În ceea ce privește livrările scutite de TVA, există servicii scutite de TVA caracteristice organizațiilor necomerciale, care ridică probleme de aplicare mai frecventă, și anume servicii de pregătire și perfecționare a cadrelor, servicii legate de îngrijirea bolnavilor și bătrânilor, precum și mărfurile din contul organizațiilor de binefacere, destinate pregătirii pachetelor pentru bătrânii nevoiași și distribuite gratuit; producția de carte și publicațiile periodice, precum și serviciile de editare a acestora. Codul Fiscal trebuie să scutească organizațiile necomerciale de TVA pe mărfurile, lucrările și serviciile antrenate în realizarea misiunii statutare.

Concluzie: OSC-urile dispun de capacitate de prestare a unui spectru larg de servicii calitative, competitive și adaptate necesităților consumatorilor. Cunoașterea realităților sociale la nivel comunitar,

provide that CSO revenues, whether related to the core business of the organization, are not taxable if they are aimed at achieving statutory purposes.

It is recommended to exempt from VAT the deliveries of goods / services for the benefit of non-commercial organizations exempt from income tax. In the case of applying VAT to the import of services, when purchasing non-resident consulting services, Moldovan non-commercial organizations are to pay VAT on import of services at the rate of 20%. With regard to VAT-exempt supplies, there are VAT-exempt services characteristic of non-profit organizations, which raise problems of more frequent application, namely staff training and improvement services, services related to the care of the sick and elderly, as well as goods on behalf of organizations. charity, designed to prepare packages for needy seniors and distributed free of charge; book production and periodicals, as well as their publishing services. The Fiscal Code must exempt non-commercial organizations from VAT on goods, works and services involved in carrying out the statutory mission.

Conclusion. CSOs have the capacity to provide a wide range of quality, competitive services tailored to consumer needs. Knowledge of social realities at community level, close relationship with beneficiaries, orientation on sustainable development and social innovations benefit the services of associations compared to those provided by the state. The authorities need to include more

relația apropiată cu beneficiarii, orientarea pe dezvoltarea durabilă și inovațiile sociale avantează serviciile asociațiilor în raport cu cele oferite de stat. Autoritățile trebuie să includă mai intens sectorul asociativ în procesul de prestare a bunului public prin contractare directă și parteneriate publice-private. Pentru a valorifica potențialul economic al sectorului non-profit din Moldova, legiferatorii urmează să se preocupe de asigurarea unui regim fiscal preferențial OSC-urilor, simplificarea procedurilor de acreditare a serviciilor prestate și diversificare mecanismelor de contractare a ONG-urilor.

intensively the associative sector in the process of providing the public good through direct contracting and public-private partnerships. In order to capitalize on the economic potential of the non-profit sector in Moldova, the legislators will be concerned with ensuring a preferential tax regime for CSOs, simplifying the procedures for accrediting the services provided and diversifying the mechanisms for hiring NGOs.