



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. ____

din _____ 2022

Chișinău

**Privind aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea
Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege pentru
modificarea Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător.

Prim-ministru

NATALIA GAVRILIȚA

Contrasemnează:

Ministrul economiei

Dumitru Alaiba

Ministrul justiției

Sergiu Litvinenco

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr. /2022

AVIZ
la proiectul de lege pentru modificarea
Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 406 din 3 noiembrie 2022) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Proiectul de lege prevede prelungirea termenului de activitate în baza patentei de întreprinzător pentru genurile de activitate menționate la pozițiile 1.1 (Comerțul cu amănuntul la tarabe, tejghele, tonete, în chioșcuri (gherete), pavilioane și din autovehicule) și 1.2 (Comerțul cu produse alimentare și mărfuri ușor alterabile autohtone, cu condiția respectării cerințelor sanitar-epidemiologice privind depozitarea, păstrarea și comercializarea lor) din anexa la Legea nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător.

Potrivit notei informative, aceste modificări sunt necesare pentru a acorda continuitate activității titularilor de patentă și a susține micii întreprinzători, activitate bazată pe tip familial, formată de 1 sau 2 persoane caracteristic Republicii Moldova.

În acest context, este de menționat următoarele.

Patenta de întreprinzător (patenta) a fost introdusă în legislație în anul 1998 pentru a reduce impactul negativ al transformărilor economice din prima decadă postindependență asupra persoanelor fizice-antreprenori neînregistrați, oferind oportunitatea de a aduce micile afaceri ale acestora în zona albă, care, altfel, ar fi fost efectuate în zona informală a economiei naționale.

Totodată, Strategia de dezvoltare a comerțului interior în Republica Moldova pentru anii 2014-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 948/2013, constata că, dacă inițial patenta de întreprinzător, ca formă de antreprenoriat, a fost creată ca o excepție de la antreprenoriatul tradițional, cu trecerea timpului, aceasta a devenit o practică antreprenorială tenebră.

Analizând situația din sectorul respectiv, documentele de politici și legislația, comunicarea cu reprezentanții deținătorilor de patente, ai autorităților publice, inclusiv ai organelor de control și ai altor părți interesate, s-au identificat un set de probleme punctuale, care, fiecare în parte ori conjugat cu altele, generează probleme, riscuri și consecințe negative, expuse în continuare după cum urmează.

1. Imposibilitatea monitorizării veniturilor din vânzări.

Art. 18 alin. (3) din Legea nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător stabilește limita de 300.000 de lei venituri din vânzări în 12 luni consecutive, or aceasta reprezintă un aspect definitoriu al patentei ca formă de

antreprenoriat. În realitate, veniturile din vânzări nu pot fi constatate/monitorizate de Serviciul Fiscal de Stat (SFS) sau oricare altă autoritate/instituție abilitată și, respectiv, nu pot fi aplicate sancțiuni pentru încălcarea cerinței legale. Cauza problemei este lipsa unui mecanism/instrument, care ar permite monitorizarea vânzărilor. Astfel, conform art. 3 alin. (3) din Legea nr. 93/1998 „Asupra titularului patentei nu se extind cerințele privind prezentarea dărilor de seamă financiare și statistice, ținerea evidenței contabile și financiare, efectuarea operațiunilor de casă și decontărilor, precum și prevederile art. 90 din Codul fiscal nr. 1163/1997 (reținerile în prealabil din alte plăți efectuate în folosul rezidentului).

Activitatea de comerț cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător, fără utilizarea echipamentelor de casă și control (de altfel, obligatorii pentru toate celelalte forme de antreprenoriat), fără eliberarea unui document confirmativ privind achitarea prețului pentru marfa procurată, ținerea evidenței contabile și financiare, fără posibilitatea controlului generează riscuri sporite de evaziune fiscală și conduce la concurența neloială între comercianți.

2. Drepturile și interesele consumatorului produselor/serviciilor/lucrărilor achiziționate de la titularul de patentă sunt lipsite de protecție.

Astfel, conform art. 18⁵ alin. (2) din Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, în cazul încălcării drepturilor și intereselor sale afectate (considerate de el ca atare, indiferent de motiv), consumatorul depune o reclamație, la care anexează bonul de casă sau alt document confirmativ privind efectuarea cumpărăturii (inclusiv certificatul de garanție). Problema constă în faptul că deținătorii de patente nu eliberează documentele menționate. Or, în lipsa acestor documente este foarte dificil de a atrage patentarul-vânzător la răspundere pentru încălcarea menționată.

3. Încercări de eliminare a comerțului cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător.

Înțelegând multitudinea fenomenelor negative menționate și gradul de risc al acestora, Guvernul a încercat, de câteva ori, să elimine desfășurarea comerțului cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător, cu oferirea unui termen preliminar de câțiva ani de pregătire a comercianților în vederea migrării acestora către alte forme de organizare juridică a activității de întreprinzător. Însă, de fiecare dată, acest termen a fost prelungit prin modificările corespunzătoare ale Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător.

Astfel, prin Legea nr. 278/2016 a fost stabilit un termen-limită pentru comerțul cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător, și anume, 31 decembrie 2018 „numai pentru titularii de patentă care, la data de 31 decembrie 2016, vor deține patente pentru activitățile respective”. Ulterior, termenul-limită prevăzut a fost prelungit până în decembrie 2019, apoi – până în decembrie 2022.

4. Lipsa dorinței patentarilor de a migra către alte forme organizatorico-juridice.

În pofida acțiunilor întreprinse, numărul patentarilor care au migrat către o altă formă organizatorico-juridică este mic comparativ cu așteptările inițiale. În acest sens, constatăm că la situația din decembrie 2019, conform datelor SFS, erau valabile puțin peste 7 mii de patente în comerț, la finele anului 2021 circa 5630 de patente, iar la finele primelor 9 luni ale anului 2022 – circa 5440.

Lipsa dorinței patentarilor de a migra către alte forme organizatorico-juridice ale activității de antreprenariat se explică prin impozitarea mică coroborată cu omisiunea totală din reglementări a obligației de ținere a evidenței contabile, a cerințelor de raportare, utilizarea echipamentelor de casă și control.

5. Riscuri și consecințe. Problemele descrise *supra* comportă următoarele riscuri și consecințe, caracteristice comerțului cu amănuntul:

- ratarea veniturilor la bugetul public național (BPN) pe motivul sub-impozitării comparativ cu situația când aceeași activitate ar fi fost desfășurată sub alte forme de antreprenariat. Astfel, desfășurarea activității de comerț în baza patentei de întreprinzător comportă riscuri de evaziune fiscală din cauza lipsei de mijloace pertinente de verificare a volumului de mărfuri comercializate, a originii și a calității acestora;

- distorsionarea concurenței loiale prin beneficierea de avantaje competitive nemeritate (datorită regimului patentei): economii fiscale, costuri administrative mai mici, vânzări nemonitorizate, lipsa controalelor fiscale ș.a.;

- stimularea economiei informale;

- lipsa posibilității de protecție a drepturilor consumatorilor etc.

6. Prelungirea termenului de activitate în baza patentei de întreprinzător pentru comerțul cu amănuntul – inoportună.

În temeiul celor expuse, Guvernul consideră inoportună desfășurarea comerțului cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător.

7. Norme de tehnică legislativă.

În același timp, prin prisma normelor de tehnică legislativă, atenționăm că, în cazul în care se modifică sau se completează un singur articol dintr-un singur act normativ (în cazul dat – art. 4 din Legea nr. 93/1998), în titlul actului de modificare se face referire expresă la articolul modificat și la actul respectiv.

Totodată, semnalăm că nota informativă la proiect nu corespunde modelului, indicat în anexa nr. 1 la Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, care, potrivit art. 30 din legea precitată, urmează să cuprindă cel puțin următoarele compartimente:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;

- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;

- c) descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au drept scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;

- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;

- e) fundamentarea economico-financiară;

- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare;
- g) avizarea și consultarea publică a proiectului;
- h) constatările expertizei anticorupție;
- i) constatările expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene;
- j) constatările expertizei juridice;
- k) constatările altor expertize.

Adițional, este de remarcat că întrucât intervenția propusă are impact asupra activității de întreprinzător, în conformitate cu dispozițiile art. 13 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și art. 25 alin. (2) din Legea nr. 100/2017, nota informativă trebuie să conțină analiza impactului de reglementare, realizată conform Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019, iar, potrivit art. 34 alin. (4) din Legea nr. 100/2017, proiectul trebuie supus expertizei Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, împreună cu analiza impactului de reglementare.

În contextul celor menționate, proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător nu se susține.