



3 mai 2016

Dj nr. 186

Aviz
la proiectul de lege cu privire la
întreprinderile mici și mijlocii

(nr. 162 din 13.04.2016)

Examinînd proiectul de lege menționat, în mod prioritar, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și Legii nr. 780/2001 privind actele legislative, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Obiecții cu caracter general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.

3. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice.

4. Actualmente, sectorul întreprinderilor mici și mijlocii este reglementat de Legea nr. 206-XVI din 07.07.2006 privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii. Prin Hotărîrea Guvernului nr. 685 din 13.09.2012 a fost aprobată Strategia de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii pentru anii 2012-2020, precum și Planul de acțiuni privind implementarea acestei Strategii.

Conform Planului de acțiuni, la capitolul ajustării cadrului de reglementare la necesitățile dezvoltării IMM-urilor, a fost stabilit drept obiectiv elaborarea și adoptarea legii cu privire la întreprinderile mici și mijlocii. Menționăm, că majoritatea obiectivelor fixate în Planul de acțiuni și-au găsit reflectarea în proiectul de lege cu privire la întreprinderile mici și mijlocii.

II. Privitor la conținutul propriu-zis al proiectului de lege, relevăm următoarele:

1) La art. 2 alin. (1), sintagma „forma organizatorico-juridică” este improprie terminologiei utilizate în legislația în vigoare, pentru care motiv se va substitui cu sintagma „forma juridică de organizare”.

2) La art. 3, definiția „întreprindere recent creată” urmează a fi supusă redactării, deoarece are un conținut ambiguu. Totodată, propunem substituirea termenului respectiv cu termenul „întreprindere nou înregistrată”, fiindcă potrivit

8

art. 3 alin. (4) din Legea nr. 845-XII din 01.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, întreprinderea devine subiect de drept din momentul înregistrării de stat.

3) La art. 4:

- avînd în vedere, că articolului este constituit doar de un singur alineat, nu se va efectua numerotarea acestuia;

- li lit. b), sugerăm a fi descrisă semnificația termenului „active totale”.

4) La art. 6:

- alin. (1), cuvintele „întreprinderile înființate de mai puțin de un an” urmează a fi corelate cu definiția „întreprindere recent creată” cuprinsă la art. 3. În sensul în care autorul a avut în vedere depunerea declarației pe proprie răspundere pentru întreprinderile nou înființate, cuvintele „înființate de mai puțin de un an” propunem a fi substituite cu cuvintele „recent creată” (în cazul în care se acceptă propunerea cuprinsă la pct. 2) din prezentul aviz, se vor substitui cu cuvintele „nou înregistrată”);

- alin. (2), propunem substituirea sintagmei „Serviciului situațiilor financiare de pe lângă Biroul Național de Statistică” cu sintagma „Biroul Național de Statistică”, din considerentul că structura Biroului Național de Statistică poate fi modificată între timp, fapt ce va duce la apariția unor neclarități, iar drept consecință, la modificarea legislației. De asemenea, cuvintele „și care, mijlocii” urmează a fi revăzute din punct de vedere gramatical;

- alin. (3), ținînd cont, că potrivit alin. (1) al aceluiași articol, „declarația de propria răspundere” va fi utilizată pe tot cuprinsul legii prin „declarație”, cuvintele „pe proprie răspundere” urmează a fi excluse;

- alin. (6) și alin. (7) prevăd instituirea de norme referitoare la efectuarea controlului de stat la întreprinderile mici și mijlocii, specificînd că pe parcursul a trei ani de la înregistrarea de stat a acestora, acest control va avea caracter consultativ, cu excepția cazurilor de constatare a infracțiunilor. Din conținutul alin. (6) reiese, că se va pune accentul pe aspectul consultativ al controlului de stat efectuat la întreprinderile mici și mijlocii, însă norma acestui alineat nu concretizează, în ce constă „caracterul consultativ” acordat întreprinderilor respective la efectuarea controlului de stat.

Actul legislativ care stabilește principiile de bază a efectuării controlului de stat asupra activității de întreprinzător este Legea nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Potrivit art. 3 din Lege, principiile fundamentale ale controlului constau în prevenirea încălcării legislației prin aspectul consultativ al controlului, precum și efectuarea controlului în baza evaluării riscurilor.

Privitor la caracterul consultativ, art. 11 lit. d) și art. 19 alin. (4) din Legea nr.131/2012 dispun, că autoritatea de monitorizare a controalelor acordă suport consultativ persoanelor supuse controlului, iar controlul efectuat în conformitate cu termenul specificat la alin. (1) pct. 5) este inițiat în termene proximale de organul

abilitat cu dreptul dat și are exclusiv aspect consultativ și constatator, cu excepția cazurilor cînt în cadrul controlului se depistează indici ai infracțiunii.

Aspectul consultativ se conține și în Programul de activitate al Guvernului 2016-2018, unde la Cap. IV, secțiunea A. pct. 18 este fixat drept obiectiv stabilirea caracterului consultativ pentru controalele de stat efectuate la întreprinderile mici și mijlocii pe parcursul a 3 ani de la înființarea întreprinderilor respective.

După conținutul alin. (6) se poate deduce intenția autorului de a stabili un „moratoriu” asupra controalelor de stat, moratoriu ce se rezumă la faptul, că controlul efectuat la aceste întreprinderi să aibă doar scop consultativ, cu excepția cazurilor de constatare a infracțiunilor. În scopul creării condițiilor favorabile dezvoltării mediului de afaceri, în special al întreprinderilor mici și mijlocii, considerăm că, caracterul consultativ al controlului de stat efectuat la aceste întreprinderi în toate domeniile supuse controlului (fiscal, financiar, vamal, privind calitatea produselor/serviciilor, sănătatea publică, a normelor de protecție a muncii, antiincendiar, sanitare, etc. cu excepția încălcărilor de natură penală) să poarte un caracter de recomandare, de oferire de consultații, explicații în prevenirea încălcării legislației în vigoare fără aplicarea de sancțiuni pe o perioadă de 3 ani de la înregistrarea/începerea/reluarea activității întreprinderii.

În acest context, la art. 3 din proiect, propunem definirea caracterului consultativ al controlului de stat, după cum urmează:

„caracterul consultativ al controlului de stat”- controlul de stat efectuat la întreprinderile mici și mijlocii în scopul prevenirii încălcării legislației prin oferirea de consultații referitoare la desfășurarea activității acestora și la înlăturarea încălcărilor constatate de către organele de control fără aplicarea de sancțiuni”.

Totodată, alin. (6) și (7) al acestui articol prevăd termenul de trei luni de la data înmînării prescripției pentru înlăturarea încălcărilor indicate în prescripție, atît în cazul prezentării inițiale, precum și repetate a prescripției. Asupra acestui fapt, art. 29 alin.(4) și (6) din Legea nr. 131/2012 prevăd termenul de „o lună” pentru înlăturarea încălcărilor stabilite în prescripție și termenul „de pînă la o lună” pentru înlăturarea încălcărilor fixate în prima prescripție.

Se poate observa, că termenul de „trei luni” propus spre reglementare este în dezacord cu termenul de „o lună”, „de pînă la o lună” stabilit la art. 29 alin. (4) și (6) din Legea nr. 131/2012, precum și cu periodicitatea efectuării controalelor, stabilit la art. 14 alin. (1) din aceeași reglementare, care prevede efectuarea controlului planificat nu mai mult decît o dată într-un an calendaristic. În situația în care intenția autorului, precum și obiectivul stabilit de Guvern, a fost de a crea niște condiții speciale pentru sectorul întreprinderilor mici și mijlocii, atunci cum corelează intențiile acestora cu efectuarea controalelor, respectiv, cu stabilirea de sancțiuni pentru încălcările constatate, după cum prevede redacția alin. (6) și (7) al art. 6 din proiect? Dacă prin fixarea termenului de „3 ani” s-a avut în vedere

exceptarea emiterii prescripțiilor pentru încălcarea legislației în vigoare, proiectul de lege ar trebui să prevadă o claritate în acest sens.

Totodată, cu referire la termenul de „3 ani de la înregistrarea întreprinderilor mici și mijlocii”, relevăm că la acest termen trebuie atribuit și întreprinderile care, deși s-au înregistrat, din diferite motive, acestea nu au activat o perioadă de timp. Astfel, considerăm că controlul de stat să fie efectuat pe parcursul a 3 ani de la înregistrarea întreprinderilor mici și mijlocii în situația în care întreprinderea activează, iar în cazul în care întreprinderea s-a înregistrat, dar nu a început să activeze, termenul de 3 ani urmează a fi calculat din momentul începerii activității. Același lucru urmează a fi aplicat și în cazul suspendării activității întreprinderii.

În același timp, este de menționat, că la nivel comunitar există Comunicarea Comisiei Europene (COM 2008) – „Gândiți mai întâi la scară mică”. Prioritate pentru IMM-uri. Un „Small Business Act pentru Europa”, care a dus la crearea unui nou cadru pentru politica privind întreprinderile mici și mijlocii în Europa (este un document fără caracter obligatoriu, dar a fost aprobat de Consiliu și a primit sprijinul Consiliului European și al Parlamentului European). Small Business Act” urmărește sprijinirea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii și a mediului de afaceri, în general, *prin efectuarea controlului financiar-fiscal de fond la întreprinderi cel mult o singură dată într-o perioadă de 3 ani.*

5) La art. 7:

- alin. (2), lit. d) și e), precum și denumirea Cap. III, prevăd implementarea „politicilor de susținere a dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii”, iar la alin. (5) se prevede implementarea „politicilor de dezvoltare și creștere a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii”, pentru care motiv urmează a fi unificată denumirea politicilor propuse spre implementare;

- la alin. (4), norma propusă la acest alineat urmează a fi reglementată în Regulamentul privind organizarea și funcționarea Consiliului, din care considerent propunem a fi exclusă din conținutul articolului;

- la alin. (5), privitor la prezentarea raportului de către Consiliu, considerăm necesar stabilirea unei date de prezentare a acestuia.

6) La Capitolul III, privitor la accesul întreprinderilor mici și mijlocii la finanțare menționăm, că potrivit Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 685/2012, drept prioritate a fost stabilită îmbunătățirea accesului IMM-urilor la finanțare, unde la pct. 2.5 este prevăzut ca obiectiv facilitarea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la achizițiile publice, prevederi care nu sînt reglementate în conținutul Capitolului III.

7) La art. 8 alin. (5), nu este clar statutul Organizației pentru Dezvoltarea Sectorului Întreprinderilor Mici și Mijlocii, va fi subordonată Guvernului sau Ministerului Economiei? Totodată, se propune ca implementarea politicii de stat privind susținerea dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii să fie efectuată de către Organizația respectivă, precum și alte autorități, instituții publice și private din domeniu. Ținînd cont, că potrivit art. 10 din proiect se prevede finanțarea

procesului de implementare a strategiilor și programelor de stat din surse bugetare, optăm pentru atribuirea acestei competențe doar unui organ de stat concret sau indicarea expresă a autorităților care vor putea implementa strategiile și programele respective.

8) La art. 10 alin. (1), pentru a fi în unison cu terminologia utilizată în textul proiectului de lege, cuvântul „realizare” propunem a fi substituit cu cuvântul „implementare”. Totodată, considerăm oportun aprobarea de către Guvern a unui Regulament care ar prevedea modalitatea de finanțare a strategiilor și programelor de stat.

9) La art. 12, privitor la crearea Fondului de garantare a creditelor întreprinderilor mici și mijlocii considerăm necesar, stipularea, în cadrul legii, a condițiilor de acordare a garanțiilor, în special a celor privilegiate. De asemenea, considerăm oportun aprobarea unui Regulament de către Guvern, care ar determina modalitatea și condițiile de acordare a garanțiilor.

10) La art. 18 alin. (1) lit. b), pentru un spor de precizie normativă, cuvântul „responsabilitate” propunem a fi substituit cu cuvântul „activitate”.

11) La art. 19 alin. (1) și (3), pentru un spor de precizie în redactare, termenul „90 de zile”, „180 zile” propunem a fi substituit cu termenul „3 luni”, respectiv „6 luni”.

12) Proiectul de lege necesită a fi supus reexaminării din punct de vedere gramatical.

În concluzie, menționăm că proiectul de lege poate fi supus examinării în ședință plenară cu luarea în considerare a obiecțiilor prezentului aviz.



Șef Direcție
Ion Creangă

Ex. I.Băieșu
Tel. 2-70