

„Colac de salvare” temporar sau evaziune fiscală și risc de a comite acte de corupție? Epopeea patentei de întreprinzător

Comentariu privind activitatea de comerț cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător

Grigore Vieru

Analist politici publice, Expert-Grup

Decembrie, 2022

Patenta de întreprinzător a servit drept „colac de salvare” pentru dezvoltarea micilor afaceri, prin excepțiile de la cadrul legal, fiscal și antreprenorial obișnuit ce țin de legalizarea unei afaceri. În timp, avantajele oferite de patentă s-au dovedit a fi în detrimentul intereselor statului, generând riscuri și premise nefaste pentru dezvoltarea social-economică a țării. Mai mult, aceasta este atractivă pentru cei care admit acte de evaziune fiscală și evită controalele din partea autorităților. Deși se discută de mult timp ca activitatea de întreprinzător în bază de patentă să treacă la alte forme organizatorico-juridice, aceasta încă se practică.

Scopul comentariului este de a scoate în evidență impactul patentei care a apărut într-un context foarte specific și din start a fost percepută drept un instrument temporar. Atunci când statul avea legislație și autorități fiscale încă slabe, abia în formare. Acel context nu mai este de actualitate, de aceea și patenta ca instrument nu mai trebuie să existe.

Evaziune fiscală și risc de a comite acte de corupție

Problematica activității de întreprinzător în bază de patentă constă în specificul ei - nu impune înregistrarea de stat a titularului acesteia și primirea licenței, lipsesc cerințele de prezentare a dărilor de seamă financiare și statistice, de ținere a evidenței contabile și financiare, de efectuare a operațiunilor de casă și a decontărilor. De asemenea, nu se aplică prevederile art. 90 din Codul fiscal, care se referă la impozitul pe venit. Astfel, acest instrument liberalizat de activitate antreprenorială reduce din posibilitățile statului de a ține la control, evidența activității, de a estima volumului de vânzări, calitatea produselor și actelor de proveniență pentru mărfurile comercializate.

Preponderent, Serviciul Fiscal de Stat (SFS) efectuează controlul asupra respectării, de către primării, a modului de eliberare a patentelor și de prelungire a termenelor lor de valabilitate, corectitudinea încasărilor, precum și virarea în termen și integral la buget a taxei pentru patentă. Totodată, statul nu are vreun instrument prin care ar putea verifica veniturile din vânzări ale titularului de patentă, care potrivit Legii nu trebuie să depășească 300000 de lei într-o perioadă de 12 luni consecutive.

În particular, cu referire la alte tipuri de control privind comerțul, deseori, produsele nu întrunesc toate cerințele și normele sanitare, de păstrare, depozitare, transportare sau comercializare. Este necesar ca acestea să fie însoțite de certificatele fito-sanitare, sanitare, de conformitate, care demonstrează calitatea și proveniența mărfii. Or, de multe ori, mărfurile sunt falsificate și, în lipsa documentelor justificative, nu poate fi dovedită calitatea lor. Mai mult, titularul de patentă nu eliberează bon fiscal

la comercializarea produselor și este dificil pentru consumatori să-și apere drepturile și interesele. În aceste condiții există riscul comiterii actelor de corupție și a evaziunii fiscale, a cazurilor de concurență neloială, dezvoltare a economiei tenebre, a traficului ilicit de mărfuri și lezare a drepturilor consumatorilor. Astfel, situația creată este temei pentru autorități să întreprindă măsuri de control mai eficiente și să monitorizeze activitatea comercianților în bază de patentă.

În raportul de expertiză al Centrului Național Anticorupție (CNA) din 2016¹ asupra nivelului coruptibilității privind inițiativa legislativă de a prelungi termenul activității de comerț în bază de patentă, este menționat că „la etapa actuală activitatea de comerț desfășurată în bază de patentă este un segment vulnerabil la manifestările de corupție. În același timp, datorită patentei este creat un mediu favorabil pentru fraudarea domeniului fiscal prin eschivarea de la achitarea taxelor și impozitelor, simplificarea procedurilor de evidență și raportare.”

De asemenea, potrivit CNA, promovarea în continuare a patentei în domeniul comerțului cu amănuntul poate afecta negativ dezvoltarea economică a statului din cauza lacunelor acestei forme de activitate, în special prin lipsa de transparență cu privire la evidența și raportarea din partea agenților economici. Mai mult, CNA este de părere că amendamentele sunt contradictorii obiectivelor stabilite în Strategia de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii pentru anii 2012-2020 și există riscul ca prelungirea termenului de acțiune a patentei în domeniul comerțului să nu fie justificată și să nu fie proporțională cu impactul real al acestei acțiuni asupra interesului public. Această poziție, CNA a menținut-o și în 2018, unde au făcut referire și la caracterul discriminatoriu a deținătorilor de patentă față de alte persoane fizice care s-au înregistrat ca întreprinzători individuali sau care au fondat societăți comerciale. Aici există riscul de apariție a sentimentelor de nedreptate în societate și crea dubii asupra credibilității și imparțialității politicienilor.

Epopeea patentei de întreprinzător/comerțului în bază de patentă

După zece ani de la adoptarea Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător², guvernarea de atunci, anunța încetarea activității de comerț cu amănuntul în bază de patentă. Însă, sub influența protestelor, dar și pe fonul scrutinului din 2009, au extins activitatea până de la 1 ianuarie 2017³.

Opt ani mai târziu, în decembrie 2016, guvernul Filip a fost nevoit să recurgă la un compromis, după mai multe solicitări ale titularilor de patentă de a le oferi o nouă perioadă de trecere către alte forme de organizare a activității lor de comerț. Astfel, s-a prelungit perioada de activitate pentru încă doi ani⁴, iar în iulie 2019 am asistat la o nouă prelungire, până la 31 decembrie 2022⁵.

Motivele invocate în 2019 de unii legiuitori socialiști erau criza economică cu care se confrunta țara, protestele stradale și plângerile înaintate parlamentarilor de către deținătorii de patente. De asemenea, la acel moment, Ministerul Economiei și Infrastructurii nu venise cu o nouă modalitate de activitate agreată de micii antreprenori, iar patenta de întreprinzător era una dintre cele mai simple

¹ https://www.cna.md/public/files/raport_expertiza/rea_14.06_patenta.pdf

² [Legea nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător](#)

³ [Legea Nr. 121 din 29.05.2008 pentru modificarea și completarea Legii nr.93-XIV din 15 iulie 1998 cu privire la patenta de întreprinzător](#)

⁴ [Legea Nr. 278 din 16-12-2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 93-XIV din 15 iulie 1998 cu privire la patenta de întreprinzător](#)

⁵ [Legea Nr. 103 din 30-07-2019 pentru modificarea Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător.](#)

căi de desfășurare a activității legale. Scopul, mai spuneau ei, era de a proteja activitatea în baza patentei de întreprinzător pentru persoanele ce dispun de resurse financiare limitate, dar care ar dori să dezvolte o afacere. Plus, le oferea patentarilor dreptul de a activa legal în continuare, cu menținerea locurilor de muncă existente și asigurarea creșterii volumului de vânzări pe piața internă de consum, care era în scădere.

În proiectul de lege privind modificarea unor acte normative de politică fiscală și vamală pentru anul 2023⁶, se propune ca termenul privind activitatea de comerț în baza patentei de întreprinzător să fie prelungit până la 01 iulie 2023. De această dată, autorii proiectului spun că este o măsură care vine în susținerea acestor contribuabili. Și anume, de a-i ajuta să treacă mai ușor peste sezonul de iarnă 2022-2023, în contextul creșterii prețurilor la resursele energetice.

Observăm că, periodic, termenul de activitate a practicii de comerț cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător este prelungit, chiar dacă este percepută ca fiind generatoare de riscuri semnificative pentru economie. Fapt confirmat și de către ministrul Finanțelor, Dumitru Budeanschi, în cadrul emisiunii „Realitatea Economică” de la Radio Moldova, din 1 decembrie a.c., unde a menționat că patenta de întreprinzător privind comerțul cu amănuntul trebuie să fie exclusă.

Soluție alternativă

Prima intenție de a anula comerțul cu amănuntul în bază de patentă venea la pachet cu soluția ca deținătorii acestora să treacă la formele de organizare prevăzute de lege la acel moment: fie crearea unei întreprinderi individuale (ÎI), fie a unei societăți cu răspundere limitată (SRL). Aceste forme sunt calificate ca fiind dificile pentru o bună parte a patentarilor din perspectiva administrării întreprinderii, raportării financiare și statistice, ținerea evidenței contabile, efectuarea operațiunilor de casă și a decontărilor.

În acest sens, în ianuarie 2017 statul a venit cu o soluție alternativă la patenta de întreprinzător și a introdus o nouă formă de antreprenoriat - **activitatea independentă**. Această formă prevede, la fel, un mod simplist de inițiere a afacerii și un regim fiscal facil, dar cu o mai bună abordare a aspectelor sociale, și oferă antreprenorilor mai multe oportunități de dezvoltare a afacerii. Totodată, oferă statului metode mai bune de control a riscurilor și a premiselor negative, ceea ce va duce la dezvoltarea activităților economice.

Conform prevederilor Codului fiscal (Capitolului 10²), persoanele fizice pot desfășura activități independente în domeniul comerțului cu amănuntul, cu excepția mărfurilor supuse accizelor.

Comparativ cu patenta de întreprinzător, contribuabilii aplică contabilitatea de casă (art. 69⁸, în conformitate cu art.44 alin.(2) din Codul fiscal), iar în scopuri fiscale sunt obligați să țină evidența vânzărilor și procurărilor conform modului stabilit de Ministerul Finanțelor și să utilizeze echipamentul de casă și de control la efectuarea decontărilor în numerar, în modul stabilit de Guvern pentru contribuabilii care țin evidența contabilă. Cota impozitului pe venit constituie 1% din obiectul impunerii, dar nu mai puțin de 3000 de lei (art. 69¹¹ din Codul fiscal).

⁶ [Proiectul de lege privind modificarea unor acte normative \(politică fiscală și vamală pentru anul 2023\) Art. VII, pag. 24](#)

Spre deosebire de patenta de întreprinzător, activitatea independentă oferă mai multe avantaje pentru dezvoltarea afacerii:

- perioada de valabilitate este nelimitată (până la încetarea activității la solicitarea persoanei);
- notificarea la primăria localității;
- venitul anual din vânzări de 600 000 lei;
- 1% din venitul din vânzări, dar nu mai puțin de 3000 lei anual (scutirea de la plata taxelor locale: taxa pentru amenajarea teritoriului, taxa pentru unitățile comerciale/prestări servicii);
- mărfuri cu drept de import;
- sortiment larg de produse comercializate pentru persoanele fizice care practică activitate independentă;
- utilizarea mașinilor de casă și control - costul mașinilor de casă și control se deduce din mărimea impozitului spre achitare;
- mărfuri și servicii de calitate, care nu vor leza drepturile consumatorilor.

Potrivit datelor oferite de SFS, la 30 noiembrie 2022 erau înregistrate 1961 de activități independente, dintre care 1204 au fost înregistrate numai în 2017. Odată cu prelungirea termenului pentru desfășurarea activității de comerț în bază de patentă până în 2019 și apoi până la sfârșitul 2022, numărul persoanelor care au ales activitatea independentă în această perioadă a crescut în mediu cu 143 anual. Totodată, datele arată o scădere a numărului patentelor pentru activitatea de comerț. În perioada 2015-2021, acestea s-au redus de la 18556⁷ la 5630⁸. Valoarea taxei încasată la bugetul de stat pentru eliberarea și prelungirea patentei în comerț pe parcursul anului 2015, a constituit 30,3 mln. lei, iar în 2021 aceasta a fost de 4,52 mln. lei. În trimestrul III 2022, numărul patentelor valabile cifrau 5441 cu 4,3 mln. lei încasate din taxa pentru patentă⁹.

De asemenea, dincolo de avantajele oferite de regimul de activitate independentă enumerate mai sus, observăm impactul pozitiv al acestuia privind încasările la bugetul de stat. Astfel, în anul 2021, suma impozitului pe venitul persoanelor fizice ce desfășoară activități independente (1891 persoane) a constituit 4,5 mln. lei, ceea ce echivalează cu suma taxei percepută de la 5630 deținători de patentă. În primele nouă luni ale 2022, impozitul pe venit din activitatea independentă se estimează 3,8 mln. lei¹⁰ și 4,3 mln. din taxa pentru patentă. Ultimile date ne arată că la 30 noiembrie a.c. din activitatea independentă (1916) suma impozitului pe venit era de 4,3 mln. lei¹¹.

La finele săptămânii trecute, ministrul economiei Dumitru Alaiba, a anunțat că Parlamentul a acceptat un ultim amendament al său la politica fiscală depus în calitate de deputat. Se referă la reducerea poverii birocratice/administrative privind activitatea independentă. Astfel, aceasta va fi mai atractivă pentru persoanele care aleg acest regim prin simplificarea procedurii de raportare, a evidenței contabile și eliminarea unor documente. Mai mult, el spune că va fi majorat pragul vânzărilor de la 600 mii lei până la 1 200 000 lei (sau chiar eliminarea acestuia în timp). Asta va crea mai multe avantaje pentru dezvoltarea micilor afaceri. Totodată, spune el, va fi menținută suma minimă a impozitului pe venit - 3000 lei/anual.

⁷ [Informația privind eliberarea și prelungirea patentelor de întreprinzător corespunzător genurilor de activitate_2015](#)

⁸ [Informația privind eliberarea și prelungirea patentelor de întreprinzător corespunzător genurilor de activitate_2021](#)

⁹ [Informația privind eliberarea și prelungirea patentelor de întreprinzător corespunzător genurilor de activitate_T3_2022](#)

¹⁰ [Informația privind încasările la BPN corespunzător clasificăției veniturilor bugetare_T3_2022](#)

¹¹ [Informația privind încasările la BPN corespunzător clasificăției veniturilor bugetare](#)

Recomandări

1. Crearea de către SFS a campaniilor de promovare a activității independente.
2. Trecerea de la patenta de întreprinzător privind comerțul la activitatea independentă sau alte forme de organizare prevăzute de lege.
3. Monitorizarea și controlul mai riguros din partea instituțiilor abilitate de stat a comercianților care desfășoară activitate comercială în bază de patentă prin intermediul controalelor planificate și în bază de risc. Aceștia fiind supuși controlului doar în cazul reclamațiilor sau ocazional în pragul sărbătorilor.
4. Identificarea noilor măsuri privind protecția consumatorilor. Eliberarea de acte confirmative privind achiziția.
5. Elaborarea de către stat a unor mecanisme de susținere a deținătorilor de patentă în procesul de tranziție spre alte forme de organizare.



Acest comentariu a fost realizat cu suportul organizației NED.