

# **CADRUL LEGISLATIV DE REGLEMENTARE A ACTIVITĂȚII MEDIULUI DE AFACERI AL ÎNTRERINDERILOR MICI ȘI MIJLOCII IN REPUBLICA MOLDOVA**

## **LEGISLATIVE FRAMEWORK FOR REGULATING THE BUSINESS ENVIRONMENT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

**CZU: 347.72.037(478)**

**Mihai Claudiu SUSANU**

**Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere”**

**ORCID: 0000-0001-7309-0359**

**E-mail: mihai.susanu@yahoo.com**

The business environment of any country constitutes the only real potential for economic growth of the national economy, being the only one that can produce real added value from achieving the dynamic balance between demand and supply. If the dynamics of economic equilibrium constitute the equalization between demand and punctual supply that allows the achievement of economic exchanges and the transfer of goods and services at the microeconomic level, at the macroeconomic level, the state, in its universality of administrative structures, must develop another centralizing vision. The evolution of national economies at the global level is defined, for each state, by its level of intervention in the national economies and by the way in which a state stimulates or not the freedom of trade and the business environment.

The state is the guarantor both directly and indirectly of the development of the business environment. The fundamental mechanism through which the state can intervene in the economy is represented by the legislative levers. The legislative system that defines and shapes the business environment represents the guarantee of the national private economic development, establishing the rules of the game for both private and public economic operators. At the same time, the legislative framework defines the fiscal constraints and freedoms that govern the national economic system.

The main strategic document in the field of entrepreneurial activity regulation, developed by the Ministry of Economy and Infrastructure, is the Strategy for the Reform of the Regulatory Framework of Entrepreneurial Activity 2013-2020 [77].

The development strategy of the small and medium-sized enterprises sector focuses on creating a favorable business environment, but also ensuring social equa-

lity, in the context in which the SME sector is a key factor of economic growth in the Republic of Moldova. In the Republic of Moldova, the small and medium-sized enterprises sector holds the dominant share of 97.4% of all enterprises operating in the national economy. This sector employs 56 percent of the employed population in the national economy, and the level of participation of the sector in the formation of the Gross Domestic Product reached 32.2% [79].

**The legislative system** represents the set of authorities and processes by which laws are adopted in a state, based on the principle of separation of powers in the state. In Romania, legislative power is exercised by the Parliament, consisting of the Chamber of Deputies and the Senate. The legislative process involves the initiation of a bill, debates, approvals and its final adoption, which then enters into force after promulgation.

**The business environment** refers to a set of conditions and activities that allow or influence the functioning and development of enterprises, including aspects such as national strategies, government policies, collaboration with international organizations, supporting entrepreneurship through business incubators and accelerators, as well as the creation of networks and financing platforms.

**Strategy** - the science that deals with planning, organizing and managing operations. Set of operations and maneuvers, carried out in order to achieve a goal.

**Sistemul legislativ** reprezintă ansamblul autorităților și proceselor prin care se adoptă legi într-un stat, bazat pe principiul separării puterilor în stat. În România, puterea legislativă este exercitată de Parlament, format din Camera Deputaților și Senat. Procesul legislativ implică inițierea unui proiect de lege, dezbateri, avizări și adoptarea finală a acestuia, care apoi intră în vigoare după promulgare.

**Mediul de afaceri** se referă la un ansamblu de condiții și activități care permit sau influențează funcționarea și dezvoltarea întreprinderilor, incluzând aspecte precum strategiile naționale, politicile guvernamentale, colaborarea cu organisme internaționale, susținerea antreprenoriatului prin incubatoare și acceleratoare de afaceri, precum și crearea de rețele și platforme de finanțare.

**Strategie** - știința care se ocupă cu planificarea, organizarea și conducerea operațiilor. Ansamblu de operații și manevre, realizate în vederea atingerii unui scop.

Mediul de afaceri al oricarei țări constituie singurul potențial real de creștere economică al economiei naționale, fiind singurul care poate produce plus valoare reală din realizarea echilibrului dinamic dintre cerere și ofertă. Dacă dinamica echilibrului economic o constituie egalizarea între cerere și ofertă punctuală care permite realizarea schimburilor economice și a transferului de bunuri și servicii la nivel microeconomic, la nivel macroeconomic, statul, în universalitatea sa de structuri administrative trebuie să dezvolte o altă viziune centralizatoare. Evoluția economiilor naționale la nivel mondial este definită, pentru fiecare țară în parte, de nivelul de intervenție al acestuia în economiile naționale precum și de modul în care un stat stimulează sau nu libertatea comerțului și a mediului de afaceri.

Statul este garantul atat direct cat si indirect al dezvoltarii mediului da afaceri. Mecanismul fundamental prin care statul poate interveni in economie il reprezinta parghiile legislative. Sistemul legislativ care defineste si contureaza mediul de afaceri reprezinta garantia dezvoltarii economice nationale private, stabilind regulile jocului atat pentru operatorii economici private cat si pentru cei publici. Totodata cadrul legislativ defineste constrangerile si libertatile fiscale care guverneaza sistemul economic national.

Gradul de interventie al statului in economie, sub orice modalitati si forme, reprezinta definirea cadrului general in care antreprenorii isi pot desfasura activitatea. Obligativitatea fundamentala pe care un stat o are, fata de mediul de afaceri, este adoptarea unei legislatii nationale care sa reglementeze buna functionare a intregului sistem economic national.

Principalul document strategic în domeniul reglementării activității de întreprinzător, elaborat de Ministerul Economiei și Infrastructurii este Strategia reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător 2013-2020<sup>1</sup>[77].

Viziunea Strategiei este de a schimba filosofia efortului de reformă. Anterior, accentul major a fost pus pe de reglementare – eliminarea reglementărilor inutile și a cerințelor administrative excesive – care reliefa mai mult cantitatea decât calitatea reformelor. Acum este momentul de a se concentra asupra dezvoltării unui sistem de reglementare mai inteligent, determinat de criterii clare de competitivitate. Sistemul de reglementare prevăzut va reflecta principiile de “reglementare inteligentă”, caracterizat prin următoarele trăsături:

- ❖ Reglementarea inteligentă generează beneficii sociale și de mediu, totodată îmbunătățind condițiile pentru o economie competitivă și inovatoare. Reglementarea trebuie să fie cât mai efectivă, dar niciodată mai complicată sau costisitoare decât trebuie să fie.
- ❖ Reglementarea inteligentă este o reglementare mai receptivă, care se adaptează evoluțiilor științifice, tehnologice și de pe piețele globale în domeniul stopării sau prevenirii riscurilor și facilitării inovației. Aceasta stabilește standarde de performanță pentru reglementarea mediului de afaceri, în loc să prescrie procesele exacte, oferind flexibilitate pentru inovație.
- ❖ Reglementarea inteligentă este o responsabilitate comună în care statul, cetățenii și sectorul privat au toți de jucat un rol activ în transformarea sistemului în unul mai eficient.
- ❖ Reglementarea inteligentă se caracterizează prin reguli clare de joc, care sunt pe deplin respectate<sup>2</sup>[78].

---

<sup>1</sup> Hotărârea Guvernului nr. 1021 din 16.12.2013 cu privire la aprobarea Strategiei reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător pentru anii 2013-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia în anii 2016-2017. Publicat : 20.12.2013 în Monitorul Oficial Nr. 297-303 art Nr : 1129

<sup>2</sup> Hotărârea Guvernului nr. 1021 din 16.12.2013 cu privire la aprobarea Strategiei reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător pentru anii 2013-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia în anii 2016-2017. Publicat : 20.12.2013 în Monitorul Oficial Nr. 297-303 art Nr : 1129

Strategia de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii se axează pe crearea unui mediu de afaceri favorabil, dar și asigurarea egalității sociale, în contextul în care sectorul IMM este un factor cheie al creșterii economice din Republica Moldova. În Republica Moldova sectorul întreprinderilor mici și mijlocii deține cota dominantă de 97,4% din totalul întreprinderilor, care activează în economia națională. În acest sector sunt antrenați 56 la sută din populația ocupată în economia națională, iar nivelul de participare a sectorului la formarea Produsului Intern Brut a atins 32,2%<sup>3</sup>[79].

Dar ce de fapt este un mediu de afaceri? Această noțiune este foarte des întâlnită atât în literatura de specialitate economică, de afaceri, comercială, cât și în acte normative, deaceia considerăm că este important să aducem o explicație a sensului noțiunii „mediul de afaceri” în prezenta lucrare.

În Dicționarul explicativ al limbii române (ediția a II-a revăzută și adăugită), 2009, sunt mai multe sensuri ale acestei noțiuni, însă noi considerăm că noțiunea la care ne-am oprit este mai aproape de tema abordată. Astfel, - afacere, afaceri, se explică ca activitate legală din domeniul agricol, industrial, comerț, financiar etc. desfășurată în scopul obținerii de profit, iar mediu adică acea împrejurare sau condiție, în care se desfășoară afacerea <sup>4</sup>[80]. Poate fi echivalată cu noțiunea „activității de întreprinzător” sau „antreprenoriat” care sunt utilizate în Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, conform căreia: „antreprenoriatul este activitatea de fabricare a producției, executare a lucrărilor și prestare a serviciilor, desfășurată de cetățeni și de asociațiile acestora în mod independent, din proprie inițiativă, în numele lor, pe riscul propriu și sub răspunderea lor patrimonială cu scopul de a-si asigura o sursa permanentă de venituri. Munca efectuată conform contractului (acordului) de muncă încheiat nu este considerată antreprenoriat” <sup>5</sup>[81].

Din definiția legală evidențiem următoarele caractere specific ale activității de antreprenoriat:

1. Este de producere, acordare a serviciilor și de executare a lucrărilor;
2. Poate fi realizată de persoane fizice sau juridice în mod independent, din proprie inițiativă, în numele lor, pe riscul propriu și sub răspunderea lor patrimonială;
3. Are scopul de a-și asigura o sursa permanentă de venituri.
4. Persoana fizică sau juridică de sune stătător și din propria s-a inițiativă adică ne impus de nimeni decide să practice o activitate economică în orice domeniu și formă. Iar orice activitate presupune riscul unor posibile pierderi;
5. Independența subiectelor constă în aceea că nimeni nu are dreptul să se amestece în activitatea de întreprinzător, deoarece pentru a desfășura o ac-

---

<sup>3</sup> Strategia IMM are obiectivul de a crea un mediu de afaceri favorabil. <http://www.mec.gov.md/ro/content/studiu-oecd-strategia-imm-are-obiectivul-de-crea-un-mediu-de-afaceri-favorabil>

<sup>4</sup> Dicționarul explicativ al limbii române (ediția a II-a revăzută și adăugită), București: 2009)

<sup>5</sup> Legea cu privire la antreprenoriat si intreprinderi Legea Republicii Moldova Nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 (Monitor, 1994, nr.2, art. 33)

tivitate subiectele investesc anumite investiții. Acest principiu își are temelia în Constituția RM. Astfel, p.2, h al art.126 prevede că statul trebuie să asigure inviolabilitate investițiilor persoanelor fizice și juridice ce practică activitatea de întreprinzător.

6. Activitatea din nume propriu. Acest principiu se bazează atât pe art. 29 CCRM care reglementează utilizarea numelui persoanei fizice, p. 2 al căruia prevede că persoana fizică dobândește și exercită drepturile și execută obligațiile în numele său, deci și în cazul activității de întreprinzător. Iar p. (3) prevede măsuri de pedeapsă pentru cei ce nu respectă articolul. Astfel, cel care utilizează numele altuia este răspunzător de toate confuziile sau prejudiciile care rezultă. Atât titularul numelui, cât și soțul sau rudele lui apropiate pot să se opună acestei utilizări și să ceară repararea prejudiciului. Pentru persoanele juridice esența principiului este redată în articolul 66 CCRM care reglementează denumirea persoanei juridice și conform p. (1), persoana juridică participă la raporturile juridice numai sub denumire proprie, stabilită prin actele de constituire și înregistrată în modul corespunzător.
7. P. (6) al art. 66 CCRM prevăd consecințele ce survin în caz de nerespectare. Astfel, persoana juridică a carei denumire este înregistrată are dreptul să o utilizeze. Cel care folosește denumirea unei alte persoane juridice este obligat, la cererea ei, să înceteze utilizarea denumirii și să îi repare prejudiciul.
8. Răspunderea proprie. Acest principiu reiese din conținutul art.1 al Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi. Această răspundere este specifică tuturor subiectelor ce practică activitatea economică și poate fi în orice formă a răspunderii juridice. Astfel, în izvoarele legislative se concretizează subiectele. De exemplu, art. 18,p.2 al Legii nr.485 prevede că cooperativele de producție și de întreprinzător sînt persoane juridice și răspund pentru obligațiile asumate cu patrimoniul lor. Specific pentru acest principiu este și aceea că subiectele dreptului economic sunt protejate de toate formele răspunderii.
9. Orientarea activității spre obținerea de profit. Acest principiu evidențiază dreptul antreprenoriatului de alte ramuri de drept, deoarece direct este precizat că activitatea trebuie să fie sursa de venituri, iar alte legi speciale prevăd, că dacă după anumite termene activitatea persoanelor juridice nu este profitabilă statul are dreptul să ceară lichidarea lor forțată, (p.1, art.1 al Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi).
10. Orientarea activității de a obține venituri sub riscul propriu. Și acest principiu evidențiază dreptul economic de dreptul civil și de alte ramuri de drept. Sensul principiului este acela că fiecare activitate presupune și unele riscuri a unor posibile pierderii și deci statul prin prevederea dată accetuiază acest

moment. Acest principiu reiese din prevederile p.1 al art.1 al Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi. Putem menționa, că acest principiu nu este specific pentru toate statele. Astfel unele state de exemplu, Polonia, Germania, Franța, Canada etc., pentru unele domenii ale activității economice, de exemplu, în agricultură, statul î-și asumă riscurile<sup>6</sup> [82, p.18].

În sistemul de drept rusec noțiunile de „afaceri mici și mijlocii” și „antreprenoriat mic și mijlociu” se folosesc în identificarea activității întreprinderilor mici și mijlocii. Tot odată în legislația rusească se folosesc termenii subiecte ale activității de antreprenoriat mic și mijlociu, întreprindere mică, care sunt reprezentate de întreprinzători individuali, gospodării țărănești de fermieri, cooperative de întreprinzători prevăzute de legislație. Deaceia, IMM nu sunt forme organizatorico - juridice aparte ale activității de întreprinzător <sup>7</sup>[83, p.30].

Codul civil al Republicii Moldova reglementează în general formele de organizare juridică a activității persoanelor fizice și juridice, inclusiv în domeniul activității de întreprinzător (denumite activități cu scop lucrativ sau comerciale). Codul civil utilizează termenul de „activitate de întreprinzător a persoanei fizice” (art. 26) și menționează persoanele juridice, care pot fi cu scop lucrativ (comercial – inclusiv fondatorii (membrii ) au drept de creanță în privința lor) și cu scop nelucrativ (necomercial - inclusiv fondatorii (membrii ) nu au drepturi de creanță în privința lor) - art. 55 <sup>8</sup> [84].

Legislația fiscală și în primul rând, Codul fiscal al RM, definește puțin altfel noțiunea respectivă, evident, urmărind scopuri exclusiv de fiscalitate, activitatea de întreprinzător fiind considerată orice activitate conform legislației, cu excepția muncii efectuate în baza contractului (acordului) de muncă, desfășurată de către o persoană, având drept scop obținerea venitului, sau, în urma desfășurării careia, indiferent de scopul activității, se obține venit <sup>9</sup>[85].

Legea fundamentală a activității de antreprenoriat evidențiază mai multe genuri de activități antreprenoriale : fabricarea producției, executarea lucrărilor, prestarea serviciilor, activitatea în legătură cu crearea și utilizarea inovațiilor, raționalizărilor, descoperirilor științifice, operelor literare, de artă și a altor obiecte ale proprietății intelectuale.

1. Primul gen de activitate ce se concretizează prin lege este - fabricarea producției. Acesta în opinia unor autori autohtoni este un gen de activitate economică cu caracter general care are ca obiect transformarea materiei prime și a materialelor în produse noi, cu o valoare mai mare<sup>10</sup>[86, p.57]. Susținând această idee considerăm că, ea trebuie privită mai larg completând și cu activitatea de a produce materia

<sup>6</sup> Cojocari E. Drept economic (partea generală). Chișinău: Business Elita, 2007, p.18./

<sup>7</sup> Ершова И. В. Дефиниция субъекта малого и среднего предпринимательства: законодательные, статистические, доктринальные подходы // Актуальные проблемы российского права. 2013. N 9, с.30

<sup>8</sup> Codul civil RM

<sup>9</sup> Codul fiscal RRM

<sup>10</sup> Baș S., Roșca N. op.cit, p.57.

primă fie pe cale naturală, fie pe cale industrială. Am putea adăuga și procesul de creare și dezvoltare a industriei grele, ușoare, agriculturii, etc. De aceea considerăm că acest gen de activitate poate fi definit în felul următor: producerea pe cale legală a materiei prime, produselor industriale și naturale din toate domeniile economiei naționale, modificându-se și prevederea legală a genului.

2. Un alt gen de activitate expres evidențiat în lege este - executarea lucrărilor. Acest gen este și el o activitate cu caracter economic care constă în efectuarea unor lucrări din diferite domenii de dobândire a diferitor resurse naturale, bogății ale subsolului. prelucrare a pământului, creșterii de animale și produselor agricole, lucrări de construcții din diferite domenii, dambe, poduri, conducte, a blocurilor cu destinație industrială și administrativă, blocuri de locuit etc. Executarea lucrărilor se legitimează prin intermediul contractului de antrepriză. În conformitate cu contractul de antrepriză o parte numită antreprenor să obligă să execute , pe riscul său, o anumită lucrare din însărcinarea altei părți numită client, cu materialul său sau a clientului, iar acesta se obligă să recepționeze și să plătească lucrarea executată.( Articolul 946 CCRM)

3. Un alt gen de activitate care se reglementează de legea citată mai sus se consideră - prestarea serviciilor. Prestarea serviciilor este o activitate de antreprenariat prin care se satisfac necesitățile curente a persoanelor fizice și juridice din societate. Prestarea de servicii se formează în baza unui contract. Astfel, articolul 970 al Codului civil al Republicii Moldova prevede următoarea noțiune. Prin contractul de prestări servicii, o parte (prestator) se obligă să presteze celeilalte parti (beneficiar) anumite servicii, iar aceasta se obligă să plătească retribuiția convenita. Obiectul contractului de prestari servicii il constituie serviciile de orice natura. În societate astăzi se întâlnesc o multitudine de servicii dar nu toate se consideră o activitate de antreprenariat. Se consideră activitate de antreprenariat doar a cele servicii care se practică cu scopul de a obține profit. Se consideră servicii a activității economice serviciile de transportare atât a mărfurilor, bagagelor, cât și a pasagerilor, executate de orice mijloace de transport, servicii de reparație, de deservire socială, turistice, servicii de comerț a mărfurilor de orice natură etc.

4. Legea citată evidențiază în calitate de gen de activitate aducătoare de profit și activitatea în legătură cu crearea și utilizarea inovațiilor, raționalizărilor, descoperirilor științifice, operelor literare, de artă și a altor obiecte ale proprietății intelectuale. Acest gen de activitate, pe lângă caracterele comune evidențiate pentru toate genurile enumerate mai sus, dispune de un caracter specific și anume ”*caracterul creativ*”, care dispune de calități specifice și care se reglementează prin acte normative speciale cum ar fi Legea cu privire la drepturile de autor și conexe, Legea privind protecția mărcilor nr. 38-XVI (adoptată la 29.02.2008, în vigoare din 06.09.2008) Legea privind protecția invențiilor nr. 50-XVI (adoptată la 07.03.2008, în vigoare din 04.10.2008, etc. Din această categorie de lucrări fac parte: lucrări științifice și literale orale și scrise muzicale, lucrări de traducere, filmele de cinema și televizate,

emisiuni de radio și televiziune, lucrări de sculptură, pictură,, arhitectură,, grafică, lucrări fotografice, etc. O altă particularitate specifică a acestui gen de activitate, îl constituie drepturile care apar în rezultatul ei și anume: drepturi personale nepatrimoniale legate cu cele patrimoniale, cum ar fi dreptul de autor și dreptul la proprietatea intelectuală, dreptul la descoperire și dreptul la proprietatea descoperită etc.a ]

5. Activitățile interzise se consideră acelea, care nu sunt permise prin legislația Republicii Moldova de a fi practicate de agenții economici, sau legislația stabilește anumite subiecte care pot practica această activitate. Astfel se interzice vânzarea și răspândirea substanțelor stupefiante, organelor omenești, practicarea ilegală a medicinei și activități farmaceutice, traficul de ființe umane, etc, activitățile care deși sunt permise se practică fără licență, patentă etc.<sup>11</sup>[87, p. 426].

În doctrina rusă activitatea de întreprinzător a întreprinderilor mici și mijlocii, se evidențiază ca o formă aparte cu caracterele ei specifice. Astfel, în lucrarea de doctorat a autorului, Хорьков Ю.А.: Правовое положение субъектов малого предпринимательства: частноправовой аспект,<sup>12</sup>[88, p.89] se concretizează că activitatea de întreprinzător a micului business, este o formă aparte a activității economice care este reglementată de norme de drept specifice și dispune de un conținut economic. Din definiția adusă, menționează autorul, se pot desprinde două caractere specifice: caracterul normativ și juridic. Principalele caractere specifice ale activității de întreprinzător ale întreprinderilor mici și mijlocii sunt: natura independentă a activității (antreprenor de proprietate și autonomie organizatorică); întreprinderile mici asociate cu activitățile desfășurate pe propriul lor risc; activitățile unei mici afaceri are ca scop de profit sistematic; aspectul obiectiv al activităților unei mici afaceri se caracterizează prin activități cum ar fi utilizarea proprietății, vânzarea de bunuri, lucrări sau servicii; activitățile unei afaceri mici ar trebui să fie efectuate de către persoane înregistrate ca atare în conformitate cu legea.În Republica Moldova, legislația în vigoare nu evidențiază activitatea de întreprinzător a IMM – rilor ca o formă aparte.

Principalul document strategic în domeniul reglementării activității de întreprinzător, elaborat de Ministerul Economiei este Strategia reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător 2013-2020. Viziunea Strategiei este de a schimba filosofia efortului de reformă. Anterior, accentul major a fost pus pe dereglementare – eliminarea reglementărilor inutile și a cerințelor administrative excesive – care reliefa mai mult cantitatea decât calitatea reformelor. Acum este momentul de a se concentra asupra dezvoltării unui sistem de reglementare mai inteligent, determinat de criterii clare de competitivitate. Sistemul de reglementare prevăzut va reflecta principiile de “reglementare inteligentă”, caracterizat prin următoarele trăsături:

<sup>11</sup> Volcinschi V., Cojocari E. Drept economic (drept al antreprenoriatului).Chișinău: Bussines Elita, 2006, p.23, 426 p.

<sup>12</sup> Хорьков Ю.А. Правовое положение субъектов малого предпринимательства: частноправовой аспект.2,c.89

- Reglementarea inteligentă generează beneficii sociale și de mediu, totodată îmbunătățind condițiile pentru o economie competitivă și inovatoare. Reglementarea trebuie să fie cât mai efectivă, dar niciodată mai complicată sau costisitoare decât trebuie să fie.
- Reglementarea inteligentă este o reglementare mai receptivă, care se adaptează evoluțiilor științifice, tehnologice și de pe piețele globale în domeniul stopării sau prevenirii riscurilor și facilitării inovației. Aceasta stabilește standarde de performanță pentru reglementarea mediului de afaceri, în loc să prescrie procesele exacte, oferind flexibilitate pentru inovație.
- Reglementarea inteligentă este o responsabilitate comună în care statul, cetățenii și sectorul privat au toți de jucat un rol activ în transformarea sistemului în unul mai eficient.

Reglementarea inteligentă se caracterizează prin reguli clare de joc, care sunt pe deplin respectate<sup>13</sup>[89].

La fel de important este și actul normativ, ce reglementează activitatea mediului de afaceri sau a micului business, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.685 din 13.09.2012 prin care s-a adoptat Strategia de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii pentru anii 2012-2020 (în continuare – Strategia) și Planul de acțiuni privind implementarea acestei Strategii pentru anii 2012-2014, care oferă cadrul de politici pe termen lung și mediu privind dezvoltarea întreprinderilor micro, mici și mijlocii (în continuare – IMM-uri) din Republica Moldova în contextul trecerii de la modelul de dezvoltare economică bazat pe consum la o nouă paradigmă orientată spre exporturi, investiții și inovații, a dezideratului politic de integrare europeană și a tendințelor economice mondiale <sup>14</sup>[90].

Optimizarea reglementării și micșorarea presiunii administrative este un element important pentru dezvoltarea IMM-urilor, birocrăția fiind, în mod proporțional, o povară mult mai mare pentru IMM-uri decât pentru firmele mai mari. Recentele crize economice la nivel mondial au dezvoltat toate carențele existente în domeniul reglementării afacerilor și a constituit un prilej deosebit pentru o simplificare masivă în domeniu.

Începând cu anul 2004, cu suportul partenerilor de dezvoltare internaționali, Republica Moldova a început să realizeze un vast proces al reformei regulatorii. În 2006, au fost finisate lucrările de revizuire a actelor normative ale Guvernului și ale autorităților administrației publice centrale, conform prevederilor Legii nr. 424-XV din 16 decembrie 2004 privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător, numită “Ghilotina I”, și s-a început reevalu-

---

<sup>13</sup> Hotărârea Guvernului nr. 1021 din 16.12.2013 cu privire la aprobarea Strategiei reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător pentru anii 2013-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia în anii 2016-2017. Publicat : 20.12.2013 în Monitorul Oficial Nr. 297-303 art Nr : 1129

<sup>14</sup> Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii pentru anii 2012-2020 nr. 685 din 13.09.2012. Monitorul Oficial nr.198-204/740 din 21.09.2012

area masivă a legilor, conform prevederilor Legii nr.235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, numită “Ghilotina II”. Ulterior, prin Hotărârea Guvernului nr.104 din 1 februarie 2007 a fost aprobată Strategia de reformă a cadrului de reglementare de stat a activității de întreprinzător și Planul de implementare a Strategiei respective în perioada de până în anul 2010.

În scopul simplificării reglementărilor existente și optimizării numărului și procedurilor ce afectează desfășurarea afacerilor în perioada 2010-2011 a fost efectuat un proces de inventariere a actelor permissive, supranumit “Ghilotina 2+”.

Astfel, au fost supuse inventarierii actele eliberate de peste 45 de autorități emittente, numărul actelor fiind de peste 400. În rezultat, au fost aprobate în pachet Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (care a stabilit lista tuturor actelor permissive cu caracter de autorizare la nivel de 273, autoritățile emittente ale acestora – 34, termenul de valabilitate și costul respectivelor acte), Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative (prin intermediul căreia au fost operate amendamente la 18 acte legislative, prin prisma excluderii acelor acte și prevederi ce au tangență cu actele ce se propun a fi excluse ca inoportune), Legea privind implementarea “ghișeului unic” în desfășurarea activității de întreprinzător.

Etapă ulterioară a acestui proces va constitui la implementarea reformei regulatorii a serviciilor cu plată “Ghilotina 3”, invocând revizuirea listei serviciilor prestate businessului contra plată de autoritățile publice, crearea unui Registru unic al serviciilor oferite contra plată și simplificarea acordării lor.

Acțiunile întreprinse pentru îmbunătățirea activității de întreprinzător, au influențat, inter alia, și plasarea Republicii Moldova în ratingurile internaționale în ceea ce ține de mediul de afaceri. Republica Moldova s-a situat pe locul 81 în clasamentul țărilor (183 țări) care au cel mai favorabil mediu de afaceri potrivit raportului anual – “Doing Business 2012”, realizat de Banca Mondială (s-a ridicat cu 18 poziții față de anul precedent). În aceeași ordine de idei, Moldova se situează pe locul 17 din 27 de state din grupul Europa de Est și Asia Centrală. Potrivit acestui studiu, Moldova și-a îmbunătățit semnificativ capitolele: lansarea afacerii, obținerea unui credit, executarea contractelor și reglementarea procedurilor, în caz de faliment (insolvabilitate).

Deși în urma reformei regulatorii au fost atinse rezultate semnificative, au rămas însă și un șir de probleme nerezolvate, existând o sferă largă pentru viitoarele acțiuni. Ajustarea cadrului regulator la principiile “Small Business Act” pentru Europa, rămâne în continuare o provocare. Calitatea cadrului regulator și evoluția acestuia are impact direct asupra atingerii altor priorități de dezvoltare a IMM.

Moldova, în comparație cu statele Europei de Est și Asia Centrală, performează puternic, în termeni absoluți, în două sectoare: “Înregistrarea de proprietăți” și “Executarea contractelor”.

În perioada anilor 2008-2010 Moldova a atins performanțe semnificativ mai bune decât Ucraina, dar a avut rezultate comparativ mai rele cu toate economiile

din Balcanii de Vest, cu excepția Bosniei și Herțegovinei. Situația a avut o evoluție pozitivă în anii 2011-2012, perioadă în care Moldova a devansat Albania, Serbia, Kosovo, Federația Rusă, Bosnia și Herțegovina și Ucraina.

În ansamblu, concluzia care rezultă din raportul Băncii Mondiale “Doing Business 2012” este că Moldova a desfășurat un proces de reformă regulatorie incompletă. Au fost înregistrate progrese remarcabile în anumite sectoare, ceea ce a condus la un impact măsurabil asupra tendințelor de dezvoltare ale IMM-urilor, cum ar fi îmbunătățirea procesului de înregistrare a companiilor, care, printre alți factori, a contribuit la creșterea semnificativă a numărului de întreprinderi noi. Cu toate acestea, potrivit raportului în cauză, există obstacole semnificative de reglementare, care constrâng în continuare dezvoltarea IMM-urilor, în special celor mai dinamice companii din domeniul comerțului transfrontalier.

“The Investment Reform Index”, care este un raport elaborat de către OCDE pentru a monitoriza evoluția climatului investițional în zece economii din Europa de Sud-Est, inclusiv în Republica Moldova, permite efectuarea unei comparații directe a performanțelor Republicii Moldova în raport cu statele din Europa de Sud-Est, și redă progresul și rezultatele implementării politicilor de dezvoltare a IMM-urilor, raportate la standardele internaționale recunoscute în sector.

“The Investment Reform Index” 2010 a concluzionat că, calitatea climatului investițional în Republica Moldova rămâne sub calitatea medie a statelor din Europa de Sud-Est, în toate dimensiunile acoperite de raport, cu excepția reformei regulatorii. Concluziile rapoartelor “The Investment Reform Index” le completează pe cele ale “Doing Business”.

Cu toate că în ultimii ani au fost înregistrate progrese în modernizarea legislației desfășurării afacerilor, acestea s-au dovedit a fi doar îmbunătățiri limitate la calitatea climatului de afaceri. Schimbările pozitive au fost generate de punerea în aplicare a reglementărilor mai bune în unele domenii foarte specifice, ca de exemplu, în zona de înregistrare a societăților comerciale sau de înregistrare a proprietății.

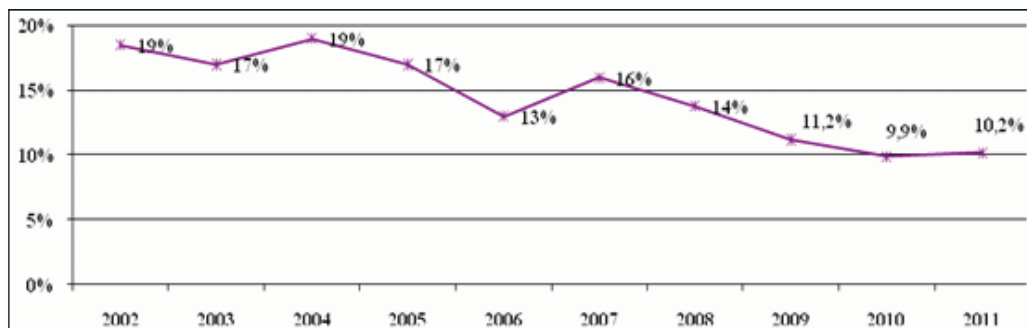
În acest context, în urma ajustării cadrului normativ de reglementare la necesitățile dezvoltării IMM-urilor vor fi atinse următoarele obiective specifice:

- ✓ perfecționarea cadrului normativ de reglementare a activității IMM-urilor;
- ✓ reducerea barierelor administrative și costurilor regulatorii pentru IMM-uri;
- ✓ optimizarea reglementărilor privind activitățile comerciale practicate de IMM-uri.

Indicatorii de performanță la acest capitol vor corespunde indicatorilor cuprinși în Strategia Națională de Dezvoltare a Republicii Moldova 2012-2020, la capitolul “Business: cu reguli clare de joc”.

Impactul scontat Potrivit studiului “Costul Reglementării de Stat al Activității de Întreprinzător”, (600 de IMM-uri intervievate) realizat în anul 2011, întreprin-

derile pierd anual circa 10% din timpul disponibil pentru a satisface cerințele de reglementare existente. În figura 5, se prezintă evoluția acestui indicator conform studiului menționat.



**Figura 5.** Ponderea timpului alocat de către companii pentru satisfacerea cerințelor de reglementare.

Prezenta Strategie își propune optimizarea timpului destinat satisfacerii cerințelor de reglementare cu 3% către anul 2020, ceea ce în valori absolute ar constitui o reducere a timpului cu circa 45 milioane ore per sectorul IMM-urilor. Este important de menționat că studiul “Costul Reglementării de Stat al Activității de Întreprinzător” a cuprins doar următoarele dimensiuni ale reglementării de stat a sectorului:

- 1) înregistrarea întreprinderilor;
- 2) reglementarea de stat în construcții;
- 3) procedura de licențiere;
- 4) acordarea de autorizații;
- 5) certificarea echipamentelor;
- 6) procedurile de import și export;
- 7) certificarea sanitară;
- 8) controale din partea instituțiilor de stat;
- 9) administrarea fiscală.

Prin prisma analizei concluziilor studiului Băncii Mondiale ”Doing Business 2012” la compartimentele inițierea unei afaceri noi, obținerea permisiunilor pentru construcții, conectarea la sursa de energie electrică, înregistrarea de proprietăți, plata impozitelor, comerțul extern și intern, timpul destinat pentru satisfacerea cerințelor de reglementare către anul 2020 ar constitui circa 121 mil. ore. Prezenta Strategie își propune optimizarea acestui timp cu circa 36 mil. ore.

În final, cumulând concluziile ambelor studii, concluzionăm că impactul în valori absolute în urma implementării acestei direcții prioritare, în satisfacerea cerințelor de reglementare, către 2020, ar constitui circa 4 mld. lei economii pentru IMM-uri (estimările au fost efectuate conform metodologiei ”Standard Cost Model” utilizat pe larg în Uniunea Europeană și OECD și concepută pentru a măsura cos-

turile administrative pentru întreprinderi, suportate pentru a satisface cerințele de reglementare cuprinse în legislația națională)<sup>15</sup>[91].

### **Referințe bibliografice:**

1. Volcinschi V., Cojocari E. Drept economic (drept al antreprenoriatului). Chișinău: Bussines Elita, 2006, p.23, 426 p.
2. Хорьков Ю.А. Правовое положение субъектов малого предпринимательства: частноправовой аспект.2,с.89
3. Cojocari E. Drept economic(partea generală).Chișinău:Business Elita,2007, p.18./
4. Ершова И. В. Дефиниция субъекта малого и среднего предпринимательства: законодательные, статистические, доктринальные подходы // Актуальные проблемы российского права. 2013. N 9, с.30
5. Codul civil RM
6. Codul fiscal RRM
7. Baeș S.,Roșca N.op.cit, p.57.
8. Dicționarul explicativ al limbii române (ediția a II-a revăzută și adăugită), București: 2009)
9. Legea cu privire la antreprenoriat si intreprinderi Legea Republicii Moldova Nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 (Monitor, 1994, nr.2, art. 33)

### **Resurse web:**

1. Strategia IMM are obiectivul de a crea un mediu de afaceri favorabil. <http://www.mec.gov.md/ro/content/studiu-oecd-strategia-imm-are-obiectivul-de-crea-un-mediu-de-afaceri-favorabil>

---

<sup>15</sup> Raportul Băncii Mondiale “Doing Business 2012”