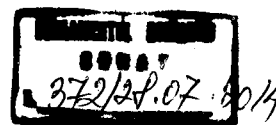




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1418
1707/2014



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Legea antreprenorului social*”, inițiată de domnul deputat PSD Iulian Iancu și un grup de deputați aparținând Grupului parlamentar al PSD (Bp. 167/2014).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare crearea instituției juridice a antreprenorului social prin stabilirea cadrului juridic pentru desfășurarea activității acestuia.

Potrivit art. 1 alin. (1) din inițiativa legislativă, „*Antreprenorul social este managerul – persoana fizică sau juridică română – care constată și recunoaște existența unei probleme sociale la nivel de comunitate umană vulnerabilă și se implică în rezolvarea ei cu profesionalism, prin aplicarea și respectarea principiului solidarității și coeziunii sociale*”.

Conform *Expunerii de motive*, noua reglementare propune crearea unei noi instituții juridice – antreprenorul social – a cărei principală menire constă în „*(...) inițierea, sprijinirea și dezvoltarea unei întreprinderi/afaceri economice durabile, etice, cu impact social direct pozitiv și caritabil pentru comunitatea/persoana beneficiară (...)*”.

II. Observații

1. Arătăm că terminologia utilizată în cuprinsul propunerii legislative nu este proprie limbajului juridic (de exemplu, în cuprinsul **art. 4**, antreprenorul conduce activități economice „*de tutelă spre autoemanciparea membrilor comunității beneficiare*”), sensul unor termeni nu este juridic (de exemplu, în cuprinsul **art. 1** antreprenorul este definit ca „*titular/titulari de investiții responsabile social – care exprimă opțiunile investitorului/investitorilor pentru un fond de investiții social*”), iar formularea ipotezelor normative nu este clară și precisă (de exemplu, la **art. 5 alin. (2)**, „*Independența față de instituțiile publice și cele private, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, îi permite antreprenorului social să fie flexibil în a oferi bunuri și servicii fără a avea îngrădiri birocratice (...)*”).

Potrivit art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”. Conform art. 1 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „*Actele normative se inițiază, se elaborează, se adoptă și se aplică în conformitate cu prevederile Constituției României, republicată, cu dispozițiile prezentei legi, precum și cu principiile ordinii de drept*”.

Așa cum rezultă din jurisprudența¹ constantă a Curții Constituționale, norma juridică lipsită de previzibilitate, care reglementează în mod confuz, care relativizează sensul juridic al unor termeni ce conduc la apariția unor noțiuni improprii ce nu se integrează în domeniul legislativ reglementat, astfel încât destinatarul normei este pus în situația de a nu mai cunoaște obligațiile legale care incumbă, creează premisele unei norme imprecise, imprevizibile, aplicabile în mod discreționar, susceptibilă de a fi apreciată ca neconstituțională, în raport cu prevederile art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

Termenii folosiți în propunerea legislativă, respectiv antreprenorul social, managerul, managerul social nu sunt clar definiți și creează confuzie. Antreprenorul social nu are calitatea de a înființa întreprinderi/structuri economice sociale, în oricare din formele prevăzute de lege. Menționăm că termenul de întreprindere/structură de economie socială nu este prevăzut în legislația actuală.

¹ Decizia nr. 1/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică

Totodată, precizăm că există deja introduse în Clasificarea Ocupațiilor din România (COR) următoarele ocupații: antreprenor în economia socială (112032), manager de întreprindere socială (112036), specialist în economia socială (341206).

De asemenea, semnalăm faptul că inițiativa legislativă ar fi trebuit completată cu reglementări clare care să stabilească domeniile și obiectivele vizate de lege, precum și condițiile în care o persoană poate fi considerată antreprenor social.

În acest sens, menționăm că în paragraful al doilea din *Expunerea de motive* se stipulează crearea unui nou sector în economie, denumit economie socială, iar începând cu **art. 6** din inițiativa legislativă se propune înființarea întreprinderilor/structurilor economice sociale, antreprenorul social fiind, conform prevederilor **art. 1 alin. (2)**, „*persoana (...) care ține de managementul unei întreprinderi/afaceri sociale (...)*”.

2. Din punct de vedere al legislației în domeniul ajutorului de stat, precizăm că:

- în situația în care antreprenorul social inițiază, sprijină și dezvoltă o afacere economică cu recuperarea, cel mult, a investiției inițiale, fără alte avantaje materiale, rezultă că acesta acționează ca o entitate non-profit, respectiv faptul că măsurile acordate prin inițiativa legislativă nu implică elemente de natura ajutorului de stat;

- în situația în care antreprenorul social inițiază, sprijină și dezvoltă o afacere și beneficiază de un avantaj economic, măsurile de sprijin prevăzute în inițiativa legislativă, respectiv facilități fiscale, subvenții, granturi, deduceri la contribuțiile financiare realizate în anul precedent, garantarea în vederea obținerii microcreditelor destinate înființării și dezvoltării de întreprinderi sociale, reprezintă măsuri de natura ajutorului de stat.

Totodată, precizăm că atunci când sunt instituite măsuri de natura ajutorului de stat în baza acestei legi, trebuie emisă o schemă de ajutor de stat printr-un act normativ subsecvent, care trebuie să conțină criteriile și condițiile în conformitate cu un regulament comunitar.

3. Prevederile **art. 5 alin. (1) lit. d) și f)**, cele ale **art. 5 alin. (2)**, precum și pe cele ale **art. 15** din inițiativa legislativă, care stabilesc diferite facilități acordate antreprenorilor sociali, nu pot fi susținute, întrucât:

- în urma cerințelor de integrare în Uniunea Europeană au fost abrogate toate facilitățile fiscale considerate vătămătoare mediului de afaceri și concurenței, România luându-și angajamentul de a introduce doar măsuri

fiscale conforme cu cerințele „*Codului de Conduită privind impozitarea afacerilor*”;

- la **art. 5 alin. (2)** se specifică că antreprenorul social este și rămâne independent deplin în afacerea sa, chiar dacă acționează în parteneriat cu oricare din entitățile prevăzute la **art. 5 alin. (1)**. Menționăm că atâta timp cât antreprenorul social primește și utilizează fonduri publice, acesta trebuie să respecte legislația în domeniul finanțelor publice respectiv *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, și *Legea responsabilității fiscal - bugetare nr. 69/2010, cu modificările și completările ulterioare*;

- prevederile **art. 15**, care se referă la facilități acordate de stat sau de autoritățile/instituțiile administrației publice locale sub forma deducerilor, nu detaliază contribuțiile financiare realizate care urmează a fi deduse la determinarea profitului impozabil/venitului realizat în cadrul asocierii fără personalitate juridică.

Deși propunerea legislativă menționează, la **art. 5 alin. (1) lit. a)**, că statul acordă fonduri publice și alte facilități fiscale pentru investițiile în proiecte de economie socială, cel puțin până la nivelul alocat întreprinderilor mici/mijlocii, iar la **art. 15 alin. (1)**, că facilitățile acordate de stat sau de autoritățile/instituțiile administrațiilor publice entităților sociale constau, în afara celor menționate la **art. 5 alin. (1) lit. d) și f) și alin. (2)**, și din deducerile, în parte sau integrale, a contribuțiilor financiare realizate în anul precedent, considerăm că nu sunt prezentate, în cuprinsul acesteia, criterii, bareme, praguri care să stea la baza acordării, în parte sau integral, a facilităților financiare menționate în propunerea legislativă.

4. Din analiza textului **art. 9** nu reiese cu claritate nici cine exercită conducerea întreprinderilor/structurilor economice și nici cum sunt desemnați membrii organelor de conducere.

5. Precizăm că, în prezent, se află în lucru la comisiile permanente ale Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională, un *proiect de lege privind economia socială*, inițiat de Guvernul României și înregistrat cu Plx. 335/2014. Eventualele reglementări privind antreprenorul social trebuie să se înscrie în cadrul juridic general privind economia socială, aflat în curs de reglementare, referirile la economia socială neavând, în prezent, o altă reglementare.

Proiectul de lege privind economia socială reglementează domeniul economiei sociale, stabilește obiectivele și principiile pe care se bazează

economia socială. Prin proiectul de act normativ se definesc termeni folosiți în domeniul economiei sociale, precum întreprindere socială, întreprindere socială de inserție, grup vulnerabil și sunt stabilite facilitățile de care pot beneficia întreprinderile sociale/întreprinderile sociale de inserție.

6. De asemenea, semnalăm faptul că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 13 din *Legea nr. 69/2010*, care stipulează că „În cazurile în care se fac propuneri de acte normative care conduc la diminuarea veniturilor bugetare, se va elabora fișa financiară potrivit prevederilor art. 15 din *Legea nr. 500/2002*, cu modificările și completările ulterioare, care trebuie să îndeplinească cel puțin una dintre următoarele condiții:

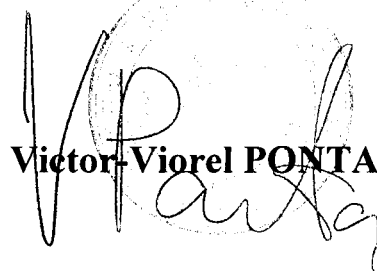
a) să aibă avizul Ministerului Finanțelor Publice și al Consiliului fiscal, conform căruia impactul financiar a fost luat în calcul în prognoza veniturilor bugetare și nu afectează țintele bugetare anuale și pe termen mediu;

b) să fie însoțită de propuneri de măsuri de compensare a impactului financiar respectiv, prin majorarea altor venituri bugetare”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Victor Viorel PONTA

Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului