



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

13. 523 /DPSC
DATA 0403 2011

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
204 16.03.2011

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 Iulian Iancu – Grupul parlamentar al PSD (Bp. 791/2010).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare crearea instituției juridice a antreprenorului social, stabilindu-se că acesta reprezintă „*persoana fizică sau juridică română care recunoaște existența unei probleme sociale și dorește să o rezolve prin implicarea sa nemijlocită cu respectarea principiului solidarității și coeziunii sociale*”, stabilindu-se următoarele:

- scopul antreprenorului social;
- cine poate avea această calitate;
- acordarea unor facilități.

II. Observații

1. La nivel european conceptele de *antreprenor social*, *antreprenoriat social*, ca și acela de *întreprindere socială* sunt caracterizate prin implicarea personală a membrilor săi la managementul companiei, se bazează pe colective dinamice, care implică un număr larg de părți interesate, având ca scop *furnizarea de bunuri sau servicii în beneficiul comunității*, prezintă risc economic mic, prin asocierea performanței economice cu *activitățile democratice și de solidaritate între membri*, care au ca finalitate *implementarea unor obiective importante pentru comunitate*, cum ar fi ocuparea locurilor de muncă, coeziune socială, dezvoltare regională și rurală, protecția mediului, protecția consumatorilor, securitate socială.

Aceste concepte sunt specifice unei noi abordări privind răspunsul la problemele sociale, cuprinzând o arie largă de inițiative pornind de la activitatea de *voluntariat* la *responsabilitatea socială corporatistă*. Întrucât acest tip de activitate nu putea fi încadrată nici ca activitate publică, nici ca activitate privată, a început să fie considerată al treilea sector – *economie socială*.

În acest moment, nici unul dintre termenii sau conceptele menționate nu au fost definite în cadrul unor acte cu putere de lege la nivelul Uniunii Europene, fiind la latitudinea statelor membre dacă și în ce mod le vor integra în sistemul lor juridic.

2. Propunerea legislativă este redactată într-o manieră neclară și incompletă, putând genera dificultăți în interpretarea și aplicarea celor ce se doresc reglementate. Astfel, semnalăm că, în cuprinsul inițiativei legislative, se folosesc o serie de noțiuni noi, care nu sunt definite, precum și termeni insuficient delimitați.

În acest sens, menționăm o serie de exemple, precum:

- nu sunt definite noțiunile de „*economie socială*”, „*antreprenoriat social*”, „*responsabilitate socială corporatistă*”, „*investiții responsabile social*”, „*investiții de economie socială*”, „*întreprinderi sociale*”, „*afacere etică*” etc.;

- deși statul și autoritățile administrației publice locale sunt entități care acordă facilități fiscale pentru proiecte de economie socială, acestea sunt incluse în categoria antreprenorilor sociali; apreciem că entitățile care au sarcina soluționării unor probleme sociale nu pot avea și calitatea de antreprenor social;

- inconsecvență în utilizarea diferitelor sintagme, precum folosirea termenului de „*antreprenori sociali*” (art. 6 alin. (1)), iar apoi cel de „*întreprinderi sociale*” (art. 6 alin. (2)).

3. Referitor la activitatea antreprenorului social, menționăm că, potrivit teoriei economice, aceasta nu poate fi limitată la obținerea unui profit care să permită *„recuperarea – cel mult – a investiției realizate”* (**art. 2** din inițiativa legislativă). Acest argument este susținut de prevederile cuprinse în **art. 3 lit. c)** al propunerii legislative, calitatea de antreprenor social recunoscută marilor corporații multinaționale sau naționale contravenind limitării profitabilității acestora.

4. Apreciem că prevederile **art. 5** din propunerea legislativă sunt neclare, întrucât din modul de redactare rezultă că toate achizițiile publice ar trebui să se circumscrie condiției ca în caietul de sarcini să fie inclus un set de măsuri minime cu caracter social.

5. În ceea ce privește textul propus pentru **art. 6**, apreciem că ar fi fost necesar ca acesta să cuprindă precizări suplimentare referitoare la instituțiile/organismele cărora antreprenorii sociali le pot solicita constituirea *„Fondului de garantare pentru microîntreprinderile destinate înființării și dezvoltării de întreprinderi sociale”*, respectiv la cele care vor avea calitatea de gestionare/administrare a fondului respectiv, precum și la modul de constituire și sursa de finanțare a acestuia.

De asemenea, referitor la propunerea de la **art. 6 alin. (3)**, potrivit căreia *„întreprinderile sociale la care se referă prezentul articol vor fi deținute și administrate, în procent de cel puțin 80%, de aceste categorii de persoane defavorizate”*, apreciem că aceasta este de natură a minimaliza întregul conținut al inițiativei legislative, respectiv de a restrânge aplicabilitatea normelor propuse.

6. Facilități pentru investiții de natura celor prevăzute în inițiativa legislativă, pot fi acordate, conform *Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, în condițiile elaborării unor scheme de ajutor de stat, cu îndeplinirea dispozițiilor prevăzute de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 117/2006 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat*, aprobată cu modificări și completări prin *Legea nr. 137/2007*.

În ceea ce privește facilitățile sub forma deducerilor acordate de stat sau de autoritățile/instituțiile administrației publice locale reglementate la **al doilea alineat al art. 4** din propunerea legislativă, ar trebui menționat despre ce gen de deduceri este vorba.

În cazul în care antreprenorul social sprijină, inițiază sau dezvoltă o afacere cu recuperarea – cel mult - a investiției realizate, fără alte avantaje materiale, înseamnă că acesta acționează ca o entitate non-profit, respectiv

măsurile prevăzute a fi acordate prin inițiativa legislativă nu implică elemente de natura ajutorului de stat.

Antreprenorul social sprijină, inițiază sau dezvoltă o afacere și beneficiază de un avantaj economic, măsurile de sprijin prevăzute în propunerea legislativă (cum sunt cele prevăzute la art. 4 – deducerile, în parte sau integrale, a contribuțiilor financiare realizate, precum și cele prevăzute la art. 6 – garantarea în vederea obținerii microcreditelor destinate înființării și dezvoltării de întreprinderi sociale) au caracter de ajutor de stat. Trebuie subliniat că acordarea acestora se poate face numai în condițiile elaborării unei scheme de ajutor de stat care trebuie să conțină criterii și condiții de eligibilitate în conformitate cu regulamentul comunitar.

De exemplu, în cazul în care aceste ajutoare se acordă în cadrul unei scheme de ajutor de minimis (valoarea totală a ajutoarelor acordate în cadrul acestei scheme unei aceleiași întreprinderi nu depășesc 200.000 euro pe durata a trei exerciții fiscale), aceasta trebuie să fie transmisă spre informare Consiliului Concurenței, potrivit *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 117/2006*.

Cheltuielile aferente investițiilor efectuate de persoanele juridice sau de persoanele fizice autorizate, în bunuri de natura mijloacelor fixe, se recuperează din punct de vedere fiscal, integral, pe calea amortizării, conform prevederilor din Titlurile II și III ale *Legii nr. 571/2003*.

Menționăm că, în conformitate cu art. 1 alin. (3) din *Legea nr. 571/2003*, dispozițiile acestuia prevalează asupra oricăror prevederi din alte acte normative și în consecință nu pot fi stabilite facilități fiscale prin alte acte normative.

Totodată, unul din principiile fiscalității îl reprezintă neutralitatea măsurilor fiscale în raport cu diferite categorii de investitori și capitaluri și, prin urmare, măsurile fiscale promovate trebuie să fie aplicabile tuturor persoanelor juridice fără ca sfera de cuprindere să afecteze caracterul general al acestora.

7. Întrucât propunerea legislativă cuprinde prevederi care vizează în mod direct și activitatea autorităților administrației publice locale, având în vedere dispozițiile art. 8 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm că, înainte de adoptarea oricărei decizii, cu privire la soluțiile vizate de inițiatori, trebuie consultate și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale.

8. Inițiatorul propunerii legislative nu precizează sursele financiare necesare aplicării măsurilor propuse, încălcându-se astfel dispoziția art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, care prevede că „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”.

În același sens, art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, prevede că *"În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor"*.

Totodată, menționăm că, art. 7 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010*, prevede că:

„(1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator Mircea Dan GEOANĂ

Președintele Senatului