



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 101 / 28. 03. 2023

Biroul permanent al Senatului

L. 200 / 11. 04. 2023

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă Pentru înființarea și
funcționarea Punctelor Gastronomice Locale**

Analizând propunerea legislativă Pentru înființarea și funcționarea Punctelor Gastronomice Locale (b101/28.02.2023), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1119/07.03.2023 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D249/08.03.2023,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează favorabil propunerea legislativă, sub rezerva însușirii următoarelor observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect reglementarea înființării și funcționării Punctelor Gastronomice Locale.

Potrivit Expunerii de motive, soluțiile legislative preconizate sunt argumentate prin faptul că „Scopul prezentei propuneri legislative este de a completa cadrul de reglementare a Punctului Gastronomic Local, de a facilita dezvoltarea economică a zonei rurale și de a reduce decalajul existent între zona rurală și cea urbană.

Va fi încurajată activitatea de preparare și servire a alimentelor către turiști, în gospodăria proprie, va reduce dimensiunea economiei informale, va completa cadrul de fiscalizare a Punctului Gastronomic Local, va crește gradul de conformare la normele de fiscalizare și va crește gradul de igienă și siguranță alimentară.”.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Precizăm că, *de lege lata*, punctele gastronomice locale sunt **deja reglementate în anexa nr. 1 capitolul II punctul 1 litera m)¹ din Norma sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, aprobată prin Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008, cu modificările și completările ulterioare.**

Având în vedere faptul că la art. 1 alin. (1) și art. 2 din prezenta propunere legislativă se reiterează unele soluții legislative prevăzute de actul normativ menționat *supra*, se instituie un **paralelism legislativ**, aspect interzis de dispozițiile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000², republicată, cu modificările și completările ulterioare.

5. Analizând conținutul propunerii legislative, precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. [...]*”.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri³, statuând că „*una dintre cerințele principiului*

¹ „m) Puncte gastronomice locale - unități reprezentate de bucătăriile particulare din incinta locuințelor din mediul rural, unde se prepară și se servesc produse culinare, după rețete specifice zonei, direct către consumatorul final, pentru un număr maxim de 12 persoane; produsele culinare trebuie preparate din materii prime provenite cu preponderență din producția primară de la nivelul exploatației proprii, precum și de la producătorii locali sau din unități autorizate/înregistrate sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor ... ”.

² „(1) În procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.”.

³ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96).

respectării legilor vizează calitatea actelor normative” și că „respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție”.

Din analiza soluțiilor legislative preconizate în prezentul proiect, s-a constatat că **se instituie reguli insuficient conturate**, care nu sunt de natură să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă.

În acest sens, precizăm următoarele:

5.1. Din punct de vedere al sistematizării propunerii legislative, precizăm că aceasta nu conține dispoziții generale care să fie prevăzute într-un articol distinct, care să cuprindă prevederi ce orientează întreaga reglementare și, totodată, să determine obiectul și principiile acesteia, ceea ce contravine dispozițiilor art. 51 alin. (1) și (2) și art. 52 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, având în vedere faptul că punctele gastronomice locale sunt reglementate prin actul normativ menționat la pct. 4 *supra*, fiind posibil ca astfel de unități reprezentate de bucătăriile particulare din incinta locuințelor din mediul rural, unde se prepară și se servesc produse culinare, după rețete specifice zonei, direct către consumatorul final, pentru un număr maxim de 12 persoane, să fie deja înființate și să funcționeze, în conținutul propunerii legislative **ar fi trebuit să se regăsească un articol distinct prin care să se stabilească dispoziții tranzitorii**⁴ care să cuprindă măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări precum și să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive.

De asemenea, în acest sens, prezenta propunere **trebuie să cuprindă un articol distinct, în finalul proiectului, care să prevadă abrogarea expresă a actului normativ prevăzut la pct. 4 *supra*, respectiv, a Ordinului președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008, cu modificările și completările ulterioare, pentru evitarea paralelismului legislativ și totodată, pentru aplicarea corectă în practică a proiectului propus.**

5.2. La **art. 1**, semnalăm că, din actuala redactare a articolului, nu se înțelege faptul că expresiile de la **alin. (1)**, care au în contextul

⁴ În acest sens, a se vedea dispozițiile art. 54 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

propunerii legislative un alt înțeles decât cel obișnuit, sunt definite doar **în sensul prezentei legi.**

La **alin. (1)**, semnalăm că sintagma „*producției primare locale*” este insuficient de clară, afectând accesibilitatea normei, având în vedere faptul că aceasta nu este definită și, totodată, nici din context nu se poate interpreta care este înțelesul acesteia.

Totodată, referitor la expresia menționată mai sus, semnalăm o lipsă de unitate terminologică, având în vedere faptul că la **art. 2** este utilizată expresia „*producția primară de la nivelul exploatației proprii, de la producători, pescari, vânători, culegători și colectori de produse forestiere nelemnoase*”. Sub acest aspect, norma este contrară prevederilor art. 57 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „(1) *În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni.*”.

La **alin. (2)**, referitor la definiția expresiei „*Localitatea rurală*”, semnalăm că, *de lege lata*, potrivit prevederilor art. 2 alin. (2) lit. e) și f) din Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a IV-a - Rețeaua de localități, cu modificările și completările ulterioare, rețeaua națională de localități este compusă din localități urbane și din localități rurale, ierarhizate pe ranguri, ierarhizarea localităților rurale pe ranguri fiind: „e) *rangul IV - sate reședința de comună*; f) *rangul V - sate componente ale comunelor și sate aparținând municipiilor și orașelor.*”.

Pentru a se evita instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din două sau mai multe acte normative, aspect interzis de dispozițiile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, trebuie să se utilizeze o normă de trimitere la actul normativ menționat.

5.3. La art. 4, semnalăm că, în actuala redactare, norma este insuficient de precisă și nu acoperă întreaga problematică ce reprezintă obiectul de reglementare, afectând accesibilitatea și predictibilitatea acesteia, prin raportare la dispozițiile art. 24 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În acest sens, precizăm că se preconizează ca punctele gastronomice locale să fie înființate atât de persoane fizice, cât și de persoane juridice, fără a se preciza în mod expres condițiile pentru obținerea autorizației de funcționare, singura condiție stabilită în textul *de lege ferenda* fiind aceea ca înființarea acestora să respecte dispozițiile legale privind înregistrarea sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a acestui tip de unitate.

Menționăm că, la **art. 10 alin. (2)** din proiect se face referire la codul CAEN 5610 – Restaurante. Această clasă de coduri include activitatea de asigurare a serviciilor de servire a mesei pentru clienți, fie că sunt serviți stând la masă sau se servesc singuri dintr-un galantar cu produse, fie că mănâncă mesele preparate în incintă, că le iau acasă sau că le sunt livrate la domiciliu. Aceasta include și prepararea și servirea meselor pentru consumul imediat din autovehicule sau cărucioare fără motor.

Pentru desfășurarea activităților specifice codului CAEN 5610 este necesară obținerea în prealabil a următoarelor autorizații/avize de funcționare: aviz - autorizație funcționare de la primăria în raza teritorială a căreia se desfășoară activitatea, autorizație de la direcțiile teritoriale sanitar-veterinare, autorizație de mediu precum și certificat conformitate de la direcția teritorială de sănătate publică.

Totodată, semnalăm că sintagma „*prevederilor legale în vigoare*”, prin gradul mare de generalitate, nu întrunește criteriile de precizie, claritate și previzibilitate necesare unei norme juridice, întrucât aceasta nu stabilește în mod distinct, precis și explicit care sunt aspectele vizate.

Formulăm prezenta observație și pentru sintagma „*în conformitate cu prevederile legislației specifice în vigoare*” de la **art. 5** și **6**, precum și pentru sintagma „*prin normele specifice emise de Ministerul Finanțelor*” de la **art. 7**.

5.4. La **art. 5** și **6**, semnalăm că sintagma „*Înregistrarea sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a Punctului Gastronomic Local*” este insuficient de clară fiind, astfel, improprie stilului normativ, în context putând fi vorba, eventual, de înregistrarea sanitară veterinară a **activităților desfășurate** la punctul gastronomic local.

5.5. La **art. 7** și **9**, având în vedere faptul că este reglementată o singură dispoziție normativă aplicabilă unei situații date, sugerăm comasarea soluțiilor legislative într-un singur articol, alcătuit din două alineate.

Totodată, la **art. 7**, semnalăm că măsura preconizată, potrivit căreia regimul fiscal al activităților economice **ar urma a fi stabilit la nivel de norme specifice emise de Ministerul Finanțelor**, este improprie stilului normativ, având în vedere faptul că regimul fiscal al respectivelor activități economice nu poate fi stabilit decât prin **norme de nivel primar**, respectiv prin intervenții asupra Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, precizăm că soluția legislativă nu se corelează cu prevederile art. 69 alin. (2) teza I din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora

„Ministerul Finanțelor Publice elaborează nomenclatorul activităților pentru care venitul net se poate determina pe baza normelor anuale de venit, care se aprobă prin ordin al ministrului finanțelor publice⁵, în conformitate cu activitățile din Clasificarea activităților din economia națională - CAEN, aprobată prin ordin al președintelui Institutului Național de Statistică.”.

5.6. La **art. 8**, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, norma propusă prezintă o construcție deficitară din punct de vedere al clarității exprimării, fiind astfel improprie stilului actelor normative.

Totodată, precizăm că, în context, sintagma *„taxate pe norma de venit”* este improprie stilului normativ, având în vedere faptul că, potrivit prevederilor art. 61, coroborat cu art. 67 și art. 69 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, în cazul contribuabililor care realizează venituri din activități independente, altele decât venituri din profesii liberale, venitul net anual pe baza căruia se calculează **impozitul** se determină pe baza normelor de venit de la locul desfășurării activității.

De asemenea, semnalăm că expresiile *„Sunt exceptate de la obligațiile art. 8 ale prezentei legi”*, respectiv *„forma de impozitare enunțată la începutul articolului 8 din prezenta lege”* nu sunt specifice stilului normativ, având în vedere faptul că, *de plano*, nu se poate face o excepție și nici nu se poate realiza o trimitere la același art. 8, din care fac parte respectivele expresii.

5.7. La **actualul art. 10 alin. (1)**, semnalăm că norma este lipsită de claritate, având în vedere faptul că nu se precizează în mod expres în ce constau acțiunile specifice de informare, promovare și difuzare, coordonare și reglementare, rămânând la aprecierea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale în ce măsură va pune în aplicare dispozițiile preconizate. Astfel, sunt încălcate dispozițiile art. 8 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, prin modul de exprimare, actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu.

Formulăm prezenta observație și pentru **alin. (3)**.

La **alin. (2)**, referitor la ipoteza cursurilor de formare profesională pentru persoanele care doresc să înființeze un punct gastronomic local, iar atestatul obținut în urma participării la acest program de formare

⁵ Precizăm că, în acest sens, a fost adoptat Ordinul ministrului finanțelor nr. 925/2017 privind aprobarea Nomenclatorului activităților independente pentru care venitul net se poate determina pe baza normelor anuale de venit, activități desfășurate de contribuabilii care realizează venituri din activități de producție, comerț, prestări de servicii.

profesională să facă dovada cunoștințelor necesare în vederea înregistrării activității specifice punctului gastronomic local la Oficiul Național al Registrului Comerțului, pentru codul CAEN 5610-Restaurante, semnalăm că respectivele cursuri de formare profesională nu pot fi efectuate decât de persoanele fizice, ori, potrivit art. 4 din proiect, punctele gastronomice locale pot fi înființate atât de persoane fizice, cât și de persoane juridice.

De asemenea, soluția legislativă potrivit căreia cursurile de formare profesională pentru **toate persoanele** care doresc să înființeze un punct gastronomic local se realizează prin Agenția Națională a Zonei Montane nu este corelată cu dispozițiile art. 4 lit. v) și w) din Hotărârea Guvernului nr. 1036/2018 pentru organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Zonei Montane prin reorganizarea Agenției Zonei Montane, precum și pentru stabilirea unor măsuri privind centrele regionale și oficiile de dezvoltare montană, potrivit cărora „v) *inventariază* nevoile de formare profesională și consultanță și *monitorizează procesul de formare profesională din zona montană*; w) *organizează, prin Centrul de Formare și Inovație pentru Dezvoltare în Carpați - CEFIDEC Vatra Dornei, programe de formare profesională în specific montan, conform legislației privind formarea profesională a adulților, pentru fermieri și alte categorii ocupaționale relevante din localitățile montane ale României*”.

Totodată, semnalăm că denumirea codului CAEN 5610, astfel cum este prevăzut de Ordinul președintelui Institutului Național de Statistică nr. 337/2007 privind actualizarea Clasificării activităților din economia națională - CAEN, este „Restaurante”, și nu „Restaurante (Punct Gastronomic Local)”.

De asemenea, precizăm că, potrivit prevederilor art. 38 alin. (3) teza finală din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor*”.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 298/27.03.2023

O. nr. 111/2008

M. Of. nr. 895/30 dec. 2008

Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor

A.N.S.V.S.A.

Ordin privind aprobarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală

1 modificări prin O. nr. 13/2009 M. Of. nr. 178/23 mar. 2009

Ordin pentru modificarea și completarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, aprobată prin Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008

2 modificări prin O. nr. 35/2009 M. Of. nr. 420/19 iun. 2009

Ordin privind modificarea și completarea unor acte normative care stabilesc tarife în domeniul sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor

3 completat prin O. nr. 56/2009 M. Of. nr. 611/8 sep. 2009

Ordin privind completarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, aprobată prin Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008

4 modificări prin O. nr. 21/2010 M. Of. nr. 194/26 mar. 2010

Ordin privind modificarea și completarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, aprobată prin Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008

9 modificări prin O. nr. 40/2014 M. Of. nr. 219/27 mar. 2014

Ordin pentru modificarea anexei nr. 4 la Norma sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, aprobată prin Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008, ca urmare a actualizării tarifelor în funcție de rata inflației din anul 2013

10 modificări prin O. nr. 96/2014 M. Of. nr. 611/18 aug. 2014

Ordin privind aprobarea tarifelor aplicabile în domeniul sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor

Publicat și în M. Of. nr. 611 bis/18 aug. 2014

11 modificări prin O. nr. 106/2019 M. Of. nr. 761/19 sep. 2019

Ordin pentru modificarea și completarea Normei sanitare veterinară și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, aprobată prin Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008

12 completat prin O. nr. 115/2020 M. Of. nr. 729/12 aug. 2020

Ordin pentru modificarea și completarea unor ordine ale președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor privind autorizarea/înregistrarea/avizarea/certificarea în domeniul sanitar-veterinar și eliberarea certificatelor de competențe profesionale/recunoaștere a calificărilor profesionale și/sau a adeverinței privind exercitarea efectivă și legală a profesiei de asistent veterinar și tehnician veterinar reglementate în România

13 modificări prin O. nr. 132/2022 M. Of. nr. 812/18 aug. 2022 la data de 1 ianuarie 2023

Ordin pentru modificarea și completarea Normei sanitare veterinară și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, aprobată prin Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008