



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membriu fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membriu al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Biroul permanent al Senatului

Bp. 633 / 3 nov. 2023

6038
66 67 83

AVIZ

referitor la proiectul de Lege pentru modificare și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea proiectului de Lege pentru modificare și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 6.09.2023, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr. 86/17.05.2022, avizează FAVORABIL prezentul proiect de act normativ, cu următoarele observații:

- apreciem ca fiind necesară clarificarea statutului Registrului Asociațiilor și Fundațiilor de la nivelul instanței în raport cu Registrul Național al asociațiilor și fundațiilor de la nivelul Ministerului Justiției, inclusiv din perspectiva operaționalizării schimbului de informații dintre aceste registre distincte;
- la art. I pct. 51 din proiectul de act normativ, considerăm că se impune detalierea modului de realizare a evidenței de către Secretariatul General al Guvernului a

persoanelor juridice fără scop lucrativ cu statut de utilitate publică, respectiv dacă va exista un Registru unic al persoanelor juridice fără scop lucrativ cu statut de utilitate publică. De asemenea, ar fi de precizat dacă această evidență va fi publică sau va fi păstrată numai pentru Secretariatul General al Guvernului;

- excluderea patronatelor de la aplicarea legii privind asociațiile și fundațiile, în forma actuală a proiectului de Lege de modificare a Ordonanței Guvernului nr. 26/2000, cu modificările și completările ulterioare, ridică mai multe probleme în ceea ce privește funcționarea pentru viitor a organizațiilor patronale înființate în temeiul dispozițiilor acesteia. În acest sens, se au în vedere modificările legislative din ultimele decenii, care au dus la existența și funcționarea a două categorii de patronate. Legea patronatelor nr. 356/2001 prevedea expres la art. 7 alin. (2) că „*personalitatea juridică a patronatului se dobândește potrivit legii asociațiilor și fundațiilor*”, deci potrivit dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații. Astfel, patronatele au funcționat sub reglementarea aplicabilă asociațiilor și fundațiilor, având statut de asociații și fiind înregistrate în Registrul asociațiilor și fundațiilor. Ulterior, Legea patronatelor a fost abrogată prin Legea nr. 62/2011 a dialogului social, prin care s-a reglementat modul de funcționare a organizațiilor patronale, dar fără a se mai face trimitere la aplicarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 în ceea ce privește procedura de înființare;
- la acest moment, suntem în prezența a două categorii de patronate: patronatele înființate pe baza legii privind asociațiile și fundațiile, care funcționează ca asociații și sunt înregistrate în Registrul asociațiilor și fundațiilor, patronatele înființate ulterior intrării în vigoare a legii privind dialogul social, care funcționează pe baza statutelor și regulamentelor proprii, potrivit legii speciale, și sunt înregistrate într-un registru special de evidență a organizațiilor patronale. Se impune, prin urmare, adoptarea unor măsuri tranzitorii sau norme de aplicare, prin care patronatelor să le fie recunoscute înființarea și continuitatea conform dispozițiilor Legii dialogului social nr. 367/2022 și care să reglementeze modalitatea în care se va realiza trecerea acestora din Registrul asociațiilor și fundațiilor în registrul special de evidență a organizațiilor patronale. În acest sens, sunt de luat în considerare unele posibile dispoziții tranzitorii care ar putea avea următorul conținut:
 - (1) *Hotărârile judecătorești de dobândire a personalității juridice de către organizațiile patronale în temeiul legii privind asociațiile și fundațiile obținute până la data intrării în vigoare a prezentei legi rămân valabile.*
 - (2) *Organizațiile patronale prevăzute la alin. (1) vor depune, în termen de 1 an de la data intrării în vigoare a prezentei legi, la instanța competentă din circumscripția*

căreia își au sediul, hotărârile judecătorești de dobândire a personalității juridice obținute în baza actelor normative în vigoare la momentul dobândirii acestora pentru a le fi recunoscute înființarea și continuitatea ca organizații patronale conform dispozițiilor Legii dialogului social nr. 367/2022,

(3) Prin hotărârea instanței, organizațiile patronale prevăzute la alin. (1) vor fi înregistrate în registrul special de evidență a organizațiilor patronale și se va proceda la radierea lor din Registrul asociațiilor și fundațiilor.

- sunt necesare clarificări referitoare la:

➤ tipologiile de persoane juridice care intră sub incidența prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 și, pe cale de consecință, vor fi cuprinse în Registrul Național al persoanelor juridice fără scop lucrativ:

- în acest moment, mai multe legi speciale în vigoare reglementează diverse tipologii de persoane care sunt înscrise, din eroare sau nu, în Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial (Registrul Național) care se va redenumi Registrul persoanelor juridice fără scop lucrativ. Ne referim în special la: ocoalele silvice private reglementate de Codul Silvic, asociațiile de proprietari reglementate de Legea nr. 196/2018, obștile și composessoratele reglementate în Legea nr. 1/2000, organizații și federații de organizații din domeniul îmbunătățirilor funciare, reglementate de Legea nr. 138/2004, asociațiile agricole reglementate de asociațiile sportive reglementate de Legea nr. 69/2000, universitățile și alte forme de învățământ private etc.;
- unele dintre acestea sunt fără dubiu persoane juridice fără scop lucrativ, altele sunt cu scop lucrativ și totuși le regăsim în Registrul Național;
- unele au toate caracteristicile unor persoane juridice fără scop lucrativ, există pentru ele și registre speciale (în stadii diferite de dezvoltare și accesibilitate publică), dar se regăsesc doar parțial sau deloc în Registrul Național;
- această diversitate de tipologii de persoane juridice care au elemente comune cu forma de organizare a asociației sau a federației necesită o analiză suplimentară în vederea stabilirii subiecților care intră în sfera de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 26/2000, cu efecte și asupra felului în care va fi reconfigurat Registrul național al persoanelor juridice fără scop lucrativ;

✓ utilitatea publică:

- la art. I pct. 42-50 din proiectul de act normativ se dorește să se remedieze din neclaritățile și disfuncționalitățile acestei materii, dar se reușește numai parțial. Orice organizație care își propune, prin statut, desfășurarea unor activități de interes general sau în interesul unor colectivități ar trebui să fie prezumată a fi de utilitate publică, fiind evidentă sinonimia sensului pe care aceste sintagme îl acoperă. În caz contrar, se poate afirma că o organizație care desfășoară activități de care beneficiază o comunitate nu are o utilitate publică. Deci, folosirea sintagmei de „utilitate publică” trebuie înțeleasă ca fiind o denotație comună pentru orice organizație care nu își propune desfășurarea unor activități în interes personal, fie el și nepatrimonial. În acest context, este necesară redenumirea statutului de utilitate publică, care conferă acum o serie de obligații și câteva drepturi, astfel încât să înlăture confuzia terminologică actuală care creează impresia că exclusiv organizațiile care au acest statut sunt cele care au și o utilitate publică.

- Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 și proiectul de modificare reglementează obținerea acestui statut special prin îndeplinirea unor condiții și parcurgerea unei proceduri descrise de lege. Există mai multe tipuri de persoane juridice care obțin acest statut special de drept, prin efectul unor legi speciale, fără a parcurge această procedură. Pentru exemplificare, sunt considerate ca având utilitate publică: ocoalele silvice private de la momentul înșcrierii în Registrul național al administratorilor de păduri și al ocoalelor silvice, asociațiile de dezvoltare intercomunitare, organizațiile din domeniul îmbunătățirii funciare, camerele agricole de la momentul constituirii sau unitățile particulare de învățământ preuniversitar de la momentul emiterii ordinului de acreditare al Ministerului Educației. Toate aceste tipuri de persoane juridice au în comun elemente de scop, obiective, constituire, guvernare și funcționare caracteristice asociației reglementată în Ordonanța Guvernului nr. 26/2000;
- cel puțin organizațiile care sunt acreditate și licențiate pentru desfășurarea de servicii sociale de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale ar trebui să fie tratate similar și să aibă statut de utilitate publică de drept, în baza actului care le permite înregistrarea în registrul furnizorilor de servicii sociale administrat de Minister. O operațiune de cartografiere a tuturor situațiilor care în care statutul de utilitate publică este obținut în

baza legii ar fi oportună, urmată de o analiză particularizată care să permită o abordare structurată și clară a acordării și utilizării acestui statut;

- la art. I pct. 43 din proiectul de act normativ nu se înțelege rostul acestei definiții, existând deja o definiție a organizației de utilitate publică (cu sens de statut special) în articolul anterior, precum și o definiție generală a asociației și fundației care desfășoară activități de interes general sau în interesul unor colectivități care, în opinia noastră, înseamnă că sunt de utilitate publică (în sensul comun al sintagmei, după cum am arătat mai sus). Terminologia internațională în acest domeniu este ca orice organizație care nu lucrează pentru un interes privat, este automat de utilitate publică. Acesta nu este un statut preferențial sau deosebit, ci arată esența unei organizații care lucrează pentru binele public, spre deosebire de una care lucrează pentru un interes privat (legitime și legale amândouă, dar numai una putând fi considerată de utilitate publică).

➤ **activitățile economice ale organizațiilor fără scop lucrativ:**

- la art. I pct. 56 din proiectul de act normative, solicitarea de a găsi o soluție normativă pentru includerea mențiunilor referitoare la codurile CAEN în statut pentru activitățile economice ale organizațiilor a venit din partea celor care desfășoară astfel de activități și, în practică, s-a constatat:
 - (a) incapacitatea autorităților care elaborează și gestionează scheme de sprijin pentru întreprinderi de a formula condiții de eligibilitate și pentru ONG-urile cu activitate economică (care *de jure* sunt recunoscute ca întreprinderi, dar *de facto* nu au acces la nicio schemă de sprijin pentru antreprenori din bugetul național, și, deseori, nici din fonduri europene);
 - (b) interpretări contradictorii ale instanțelor de judecată, care variază de la respingerea *in corpore* a unui statut dacă acesta conține mențiuni la activități economice, până la solicitarea expresă de introducere de coduri CAEN acolo unde se menționează în statut că există intenția desfășurării de activități economice;
- intenția proiectului de act normative de a remedia situațiile întâlnite în practică este binevenită, însă soluția aleasă comportă în continuare o serie de riscuri de aplicare neuniformă și dificultate practică. Dat fiind că există în acest moment norme în vigoare care se concretizează în documente oficiale (de exemplu, certificatul constatator emis de Inspectoratele teritoriale de muncă și mențiunea obligatorie de cod CAEN în situațiile

financiare anuale depuse la ANAF/ Ministerul Finanțelor Publice), este necesar ca legiuitorul să analizeze dacă nu este mai oportun să coreleze textul Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu textele deja în vigoare din alte acte normative cu privire la identificările CAEN pentru organizațiile fără scop lucrativ;

➤ **Registrul național al persoanelor juridice fără scop lucrativ:**

- la art. I pct. 60 - 64 și art. V din proiectul de act normativ se anunță unificarea actualelor Registre ale asociațiilor și fundațiilor (ceea ce numim registre speciale în limbajul comun) cu Registrul național al persoanelor juridice fără scop lucrativ (ceea ce numim în mod curent registrul național). Se anticipează că unificarea va fi însoțită de o optimizare a modului în care funcționează în prezent aceste registre, în sensul diminuării semnificative a timpului aferent înscrierilor, a asigurării unor înregistrări corecte, complete și în timp real și al unui acces sporit la datele înscrise pentru persoanele vizate și terții interesați;
- Registrul Național este public (deja cuprins în text), dar trebuie să fie clar că va fi disponibil online;
- este necesară clarificarea tipologiei de subiecți care sunt cuprinși în Registrul Național;
- se impune îndepărtarea oricărui dubiu cu privire la faptul că informațiile din Registrul Național sunt complete și actuale în oricare moment al accesării de către orice persoană interesată, astfel încât să nu necesite o operațiune separată de certificare. În acest moment, proiectul de act normativ nu oferă o garanție că înregistrările se vor efectua cu celeritate (art. I pct. 61 menționează că înscrierile sunt opozabile de la data efectuării lor fără a oferi un termen maxim pentru această operațiune - de exemplu, o hotărâre judecătorească este pronunțată sau rămâne definitivă, care este termenul maxim în care se realizează înscrierea mențiunilor din cuprinsul său);
- la art. I pct. 64 din proiectul de act normative, textul cuprinde o mențiune pe care o considerăm importantă cu privire la numărul unic de înscriere. Ar fi util să se precizeze expres cum va fi folosit acest număr unic (dacă este numărul cu care o organizație se identifică și este obligatoriu în relația cu terții) și cum se va corela cu numărul de identificare fiscală emis de organul financiar local. Considerăm oportun ca proiectul de act normativ să ia în considerare și modificarea art. 8 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000, în sensul instituirii obligației ca, odată cu efectuarea înscrierii în

Registrul Asociațiilor și Fundațiilor și, ulterior în Registrul Național, odată ce acestea vor fi unificate, să-i fie transmis organului financiar local cel puțin certificatul de înscriere a asociației, fundației, respectiv federației;

- o obligație suplimentară de înregistrare în Registrul Național al numărului de identificare fiscală imediat ce acesta va fi fost emis ar trebui introdusă pentru realizarea conectării celor două sisteme de date, respectiv cel gestionat de Ministerul Justiției și cel gestionat de ANAF/ Ministerul Finanțelor Publice (în acest moment nu există un identificator unic al unei organizații: există un număr din Registrul Asociațiilor și Fundațiilor de la instanța judecătorească, există un număr în Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial și există un alt număr, respectiv codul de identificare fiscală în baza de date a ANAF/ Ministerului Finanțelor). Pe termen lung, existența unui singur cod de identificare este de dorit, dar o soluție temporară poate fi interconectarea sistemelor de date ale Ministerului Justiției, instanțelor, ANAF și Ministerul Finanțelor. Acest lucru ar fi posibil dacă ar exista un schimb oficial de coduri de identificare pentru o organizație care să fie consemnate în certificatele oficiale (de exemplu, certificatul de la organul financiar să includă și numărul/ codul din Registrul Național, iar acesta să aibă o rubrică distinctă cu CIF-ul organizației).

- o la art. I pct. 2 din proiectul de act normativ se introduc date suplimentare care trebuie precizate pentru primii membri asociați: datele de identificare ale primilor membri asociați: numele, prenumele, locul și data nașterii, domiciliul/reședința, codul numeric personal și, dacă este cazul, echivalentul acestuia, potrivit legislației naționale aplicabile, seria, numărul, emitentul, data eliberării, perioada de valabilitate ale actului de identitate/pașaportului și cetățenia, pentru persoanele fizice; firma, sediul, naționalitatea, numărul de ordine în registrul comerțului și/sau codul unic de înregistrare, identificatorul unic la nivel european, potrivit legii naționale aplicabile, pentru persoanele juridice:

- sintagma "potrivit legislației naționale aplicabile" trebuie să fie însoțită de o explicație, în speță ce legislație este luată în considerare, cea română sau cea care guvernează actul de identitate al cetățeanului străin;
- pașaportul nu este act de identitate, ci document de călătorie și nu conține toate datele de stare civilă menționate anterior (locul și data nașterii, domiciliul/reședința etc.);

- la art. I pct. 25 din proiectul de act normativ,
 - este necesar să se clarifice faptul că hotărârile Adunării Generale au opozabilitate față de terți din momentul înscrierii, dar formularea actuală conduce la ideea că, pentru a fi opozabilă față de terți, orice hotărâre a Adunării Generale trebuie să treacă printr-o procedură de înscriere;
 - există hotărâri care conduc la modificări de statut (acestea trebuie obligatoriu înscrise), există hotărâri care determină schimbări în organele de conducere, administrare și control (conform modificărilor din proiect, statutul nu mai conține membrii asociați). Acestea trebuie comunicate conform procedurii de la pct. 38. De asemenea, există hotărâri care se referă la orice altceva (de exemplu, la aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli sau a strategiei și obiectivelor generale - prerogative obligatorii ale Adunării Generale, conform legii, care se finalizează cu vot/ decizie, plus cele în care se aprobă, de exemplu ROI/ ROF și care nu ar trebui nici înscrise, nici comunicate instanței, ci doar membrilor. Pentru acestea, ar fi util ca norma să permită să nu fie înscrise nicăieri. Mai există, de asemenea, și dezbateri care nu se finalizează cu o hotărâre a Adunării Generale, dar care ar trebui/ ar putea să fie consemnate într-un process-verbal de ședință (rămânând la alegerea membrilor);
 - acest punct menționează opozabilitatea de la data înregistrării în Registrul național al persoanelor juridice fără scop lucrativ, și nu înscrierea în Registrul asociațiilor și fundațiilor de la grefa judecătorei. Este necesar ca referința pentru opozabilitate să fie în toate cazurile (în tot textul) la înscrierea la RAF de la instanță, și nu înregistrarea la Registrul național de la Ministerul Justiției.
 - la art. I pct. 27 din proiectul de act normative, aprecim că este necesar ca referința pentru opozabilitate să fie în toate cazurile (în tot textul) la înscrierea la RAF de la instanță, și nu înregistrarea la Registrul național de la Ministerul Justiției.
 - la art. I pct. 42 din proiectul de act normativ, nu este clarificat cum se face dovada unei activități anterioare semnificative și neîntrerupte, și care sunt criteriile de evaluare a activității semnificative pentru a dobândi statutul de utilitate publică.
 - la art. I pct. 53 din proiectul de act normativ se menționează faptul că art. 45 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 se va abroga. Acest alineat propus spre abrogare se referă la posibilitatea ca o federație să obțină statut de utilitate publică și nu se înțelege motivul pentru care se propune abrogarea.

Este necesară o modificare în sensul în care nu doar condițiile, ci și procedura de obținere a statutului de utilitate publică prevăzute pentru asociații să se aplice și federațiilor, iar conținutul alin. (2) să fie menținut ca modalitate de recunoaștere specială a acestui statut. Astfel, federațiile ar urma să poată opta pentru procedura obișnuită de obținere a statutului de utilitate publică, aplicabilă și asociațiilor, sau pentru procedura specială, bazată pe situația membrilor.

Președinte,
Bogdan SIMION