



25 ianuarie 2017

Dj nr. 25

Aviz
la proiectul de lege pentru modificarea
și completarea unor acte legislative
(nr. 510 din 23.12.2016)

Examinând proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și Legii nr. 780/2001 privind actele legislative, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Observații cu caracter general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.

3. În raport cu conținutul său, inițiativa legislativă se înscrie în categoria legilor organice.

4. Inițiativa legislativă are ca obiect reglementarea domeniului antreprenoriatului social, a cadrului general de înființare a 2 tipuri de entități juridice inexistente până acum în legislație, entități care vor avea menirea să sigure inserția profesională a persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile și implicarea acestora în activități cu caracter social și/sau economic.

II. Obiecții cu caracter general

1) Reglementări privitoare la crearea cadrului legislativ de organizare și funcționare a antreprenoriatului social au fost instituite în Planul de acțiuni pentru anii 2016-2018, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890 din 20.07.2016. În corespundere cu pct. 20.2 din Cap. IV „Dezvoltarea economică, securitatea energetică, sporirea competitivității și crearea locurilor de muncă”, lit. A. „Dezvoltarea mediului de afaceri și a climatului investițional” al Planului respectiv, a fost trasată drept sarcină elaborarea și promovarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative privind antreprenoriatul social pentru trimestru III, 2016.

Din punct de vedere al dreptului european, inițiativa legislativă nu reprezintă cadrul de transpunere a niciunui act juridic european, după cum nici nu creează condițiile necesare implementării unui regulament european, ci doar se limitează la a stabili, cu caracter general, cadrul instituțional și funcțional a întreprinderilor sociale și a întreprinderilor sociale de inserție, ca instrument principal ce desfășoară activități în domeniul antreprenoriatului social.

Antreprenoriatul social este un concept deja recunoscut, pus în practică și analizat la nivel european. În domeniul antreprenoriatului social există Rezoluția Parlamentului European din 19 februarie 2009 referitoare la economia socială (2008/2250)(INI), prin care se reiterează rolul și locul întreprinderii sociale, în diversitatea formelor sale de organizare, ca factor important al dinamizării economiei sociale.

Acest document comunitar a stabilit 2 principii de reglementare a antreprenoriatului social:

- stabilirea formelor de organizare ale întreprinderilor, cum ar fi: cooperativele, societățile mutuale, asociațiile, întreprinderile și organizațiile sociale, fundațiile (lit. H);
- dezvoltarea de programe adresate întreprinderilor sociale existente și potențiale care să ofere sprijin financiar, informații, consultanță și formare și să simplifice procesul de constituire (inclusiv prin reducerea cerințelor privind capitalul inițial al societăților comerciale), pentru a le ajuta să facă față unei economii din ce în ce mai globalizate, afectate în prezent de o criză financiară; precum și stabilirea de măsuri care să cuprindă accesul ușor la credite și la scutiri fiscale, dezvoltarea microcreditelor (pct. 9 și pct.30).

Conceptual, este de notat, că principiul existenței formelor de organizare a antreprenoriatului social este reflectat în propunerea legislativă prin stabilirea subiecților care pot practica activitate de întreprinzător – asociații obștești, fundații.

În partea ce ține de acordarea de suport subiecților care vor practica activitate de antreprenoriat social, inițiativa legislativă, la Art. VIII prevede a fi instituite modificări în Legea nr. 60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, unde se propune, ca de rând cu întreprinderile specializate, și întreprinderile sociale de inserție să fie scutite de impozite și taxe conform legislației în vigoare, precum și statul va subvenționa parțial procurarea utilajului și a materiei prime, crearea locurilor de muncă, de asemenea va compensa parțial contribuțiile de asigurări sociale de stat achitate de către întreprinderile sociale de inserție.

În cadrul legislativ național, conceptul de facilitare a antreprenoriatului social a fost inclus în Strategia de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012-2015 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei, aprobată prin Legea nr. 205 din 28.09.2012 (deși a fost planificată realizarea acestei Strategii

pentru anii 2012-2015, vom face referință la Strategia dată, fiindcă prin acest act legislativ au fost puse bazele facilitării antreprenoriatului social).

Strategia dată prevede următoarele:

- instituirea unui mediu favorabil pentru desfășurarea activităților economice, facilitarea fiscală a activităților de antreprenoriat social (pct. 1.3);

- valorificarea antreprenoriatului social și instituirea de facilități corespunzătoare (pct. 2.1.4);

- elaborarea studiului de politici privind mecanismele specifice de facilitare a antreprenoriatului social, preconizat pentru realizare, anul 2012 (pct. 2.1.4.1 din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei).

Întrucât misiunea de a crea și susține valoarea socială este ceea ce deosebește un antreprenor social de un antreprenor de afaceri, iar obținerea de profit în folosul unui grup social defavorizat constituie principiul de bază al antreprenoriatului social, sugerăm punerea în discuție a problemei privitoare la reexaminarea facilităților propuse a fi acordate întreprinderilor sociale prin actuala inițiativă legislativă în sensul corespunderii acestora obiectivelor preconizate a fi realizate prin Strategia menționată.

Se va ține cont și de prevederea pct. 14 din Rezoluția Parlamentului European din 19 februarie 2009 care „invită Comisia să instituie norme clare pentru a stabili entitățile care pot funcționa în mod legal ca întreprinderi din economia socială creând bariere legale eficiente pentru a împiedica accesul la acest sistem, astfel încât nici o organizație care nu aparține economiei sociale să nu poată beneficia de finanțare destinată întreprinderilor din economia socială sau de politicile publice concepute să încurajeze întreprinderile din economia socială”.

2) Potrivit art. 13 alin. (2) din Legea nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și art. 20 lit. e) din Legea nr. 780/2001 privind actele legislative, actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative la proiectul de act legislativ. Reținem, că nota informativă la proiectul de act legislativ nu face referință la actul de analiză a impactului de reglementare, din care considerent, reiterăm necesitatea prezentării acestuia la inițiativa legislativă.

III. Privitor la conținutul propriu-zis al proiectului de lege invocăm următoarele obiecții și propuneri:

1. Art. I:

1) pct. 1., pentru un spor de precizie normativă, cuvântul „comunitar” sugerăm a fi înlocuit cu cuvintele „de interes comunitar”. În același timp, recomandăm a fi definiți termenii utilizați în proiectul de lege, cum ar fi: „categorie defavorizată a populației”, „obiectiv de interes general”, „obiectiv de

interes social”, „obiectiv de interes comunitar”, „statut de întreprindere socială”, „statut de întreprindere socială de inserție”;

2) pct. 2:

a) art. 36¹:

- pct. 1, cu referire la atribuirea instituțiilor private la categoria organizațiilor necomerciale, relevăm, că prin proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului civil, plasat pe pagina web a Ministerului Justiției – www.justice.gov.md și prezentat Direcției generale juridice spre avizare în corespundere cu prevederile Legii nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional (nr. 2731 din 02.12.2016) se propune, ca „instituția” să fie exclusă din categoria organizațiilor necomerciale și atribuită la categoria persoanelor juridice de drept public. Pentru acest motiv, sugerăm corelarea propunerii legislative cu acest proiect de lege, iar drept consecință, urmează ca instituția privată să fie exclusă din categoria organizațiilor necomerciale care vor desfășura activitate de antreprenoriat social. Obiecția este valabilă pentru toate situațiile similare din cuprinsul propunerii legislative;

- pct.2., sunt indicate activitățile care constituie antreprenoriat social, iar la pct. 3 se propune, ca lista genurilor de activitate din domeniile prevăzute la pct. 2 să fie stabilite de Guvern. Conform bunelor practici legislative, invocăm în acest sens, art. 10 din Legea nr. 845-XII din 03.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi; anexa la Legea nr. 93-XIV din 15.07.1998 cu privire la patenta de întreprinzător; art. 8 din Legea nr. 451-XV din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, toate genurile de activitate pentru practicarea activității de întreprinzător sunt detaliate în legile corespunzătoare genului respectiv de activitate. Pentru acest motiv, optăm pentru stipularea expresă în textul proiectului de lege a genurilor de activitate preconizate a fi desfășurate de către subiecții antreprenoriatului social. Drept rezultat, actul legislativ va avea o claritate în aplicare, inclusiv și din considerentul, că la art. 36³ pct. 1 alin. (1) se prevede, că „pot obține statut de întreprindere socială societățile cu răspundere limitată și cooperativele de producție, care desfășoară activități în cel puțin unul din domeniile prevăzute la art. 36¹ pct. 2. din lege”;

b) art. 36³, pct. 2, se prevede înființarea societăților cu răspundere limitată și cooperativele de producție de către „*instituții private și/sau persoane fizice*”, pe când art. 36¹ face referință la „*instituții private*”, art. 36² – la „*instituții private și/sau persoane fizice*”, iar la art. 36⁴, pct. 2 alin. (2) – „*instituții private*”, pentru care motiv se impune corelarea acestor prevederi în sensul stipulării concrete a subiecților ce pot înființa societăți cu răspundere limitată și cooperative de producție. Se va ține cont, în acest sens, și de pct.2) lit. a) prima liniuță din prezentul aviz în partea ce se referă la excluderea instituțiilor private din categoria subiecților ce pot practica activitate de antreprenoriat social.

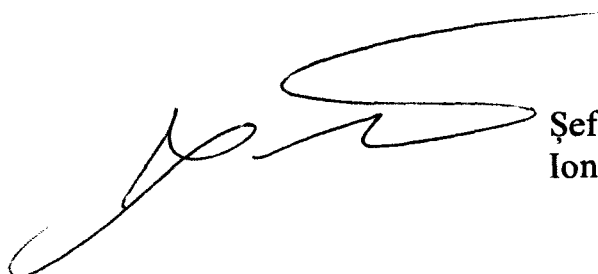
c) art. 36⁴:

- pct. 2., privitor la constituirea Comisiei Naționale pentru Antreprenariat Social, se propune ca Comisia să fie constituită din 9 membri după cum urmează, 5 membri – din partea organelor centrale de specialitate ale administrației publice (ministere), iar 4 membri – din rândul reprezentanților organizațiilor necomerciale (asociații obștești, fundații sau instituții private), precum și al reprezentanților întreprinderilor sociale și a întreprinderilor sociale de inserție. Întrucât instituția privată se propune a fi exclusă din categoria organizațiilor necomerciale, urmează ca în textul legii să fie indicat expres din partea căror subiecți vor fi numiți reprezentanți în calitate de membri ai Comisiei Naționale pentru Antreprenariat Social. Totodată, relevăm, că nu se conțin careva prevederi referitoare la conducerea Comisiei, precum și care este modalitatea de alegere a conducerii Comisiei, de adoptare a deciziilor privind acordarea, retragerea statutului de întreprindere sociale, precum și a întreprinderii sociale de inserție;

- pct. 6, sintagma „după caz” propunem a fi revăzută în sensul excluderii acesteia, fiindcă, pe de o parte, aceasta va putea crea interpretări neuniforme la aplicarea legii, iar pe de altă parte, controlul privind conformarea la statutul de întreprindere socială urmează a fi aplicat și întreprinderilor sociale de inserție.

2. Art. II, art. 26¹ alin. (2), cuvintele „formă juridică” sugerăm a fi înlocuite cu cuvintele „forma juridică de organizare”. Reiterăm obiecția și pentru Art. III, art. 23¹ alin. (2).

În concluzie, menționăm că proiectul de lege poate fi supus examinării în cadrul ședințelor plenare ale Parlamentului.



Șef Direcție
Ion Creangă

Ex: I. Băieșu
Tel: 820-551