



Nr. 1970/03.04.2023

*Către,*

**MINISTERUL FINANȚELOR**

Cabinet ministru

**Comisia de dialog social**

**Domnului Alin CHITU – Secretar de stat**

**Ca urmare a publicării pe site-ul ministerului a proiectului de OUG privind unele măsuri de prevenire și combatere a activităților economice ilicite și discutării acestuia în Comisia de dialog social, vă supunem atenției următoarele observații și propuneri legate de acesta.**

**Cu titlu prealabil, vă semnalăm faptul că aceasta încalcă prevederile constituționale prevăzute de art. 115 din legea fundamentală sub aspectul formei de legiferare prin ordonanță de urgență a Guvernului. Astfel, apreciem că legiferarea în acest mod a proiectului, nu se circumscrie unei situații extraordinare care nu putea fi prevăzută de Guvern, așa după cum s-a pronunțat și Curtea Constituțională în mai multe rânduri.**

**Acest lucru a făcut imposibilă și discutarea reală a prevederilor propuse a se legitima, cu mediul economic și organismele profesionale din domeniul economic, pentru a putea fi identificate cele mai corecte și eficiente soluții legislative.**

**În acest context, al lipsei timpului fizic necesar unei analize aprofundate a proiectului, vă supunem atenției doar lipsa de claritate a prevederilor art. 2 și art. 3, care poate crea dificultăți și neplăceri majore în aplicare.**

**„Art. 2 - Prevederile prezentei ordonanțe de urgență nu sunt aplicabile bunurilor și domeniilor care fac obiectul unor reglementări speciale.**

**Art. 3 - (1) Este interzisă efectuarea de activități economice dacă acestea nu sunt autorizate sau organizate în conformitate cu prevederile legale în vigoare, inclusiv în perioada în care acestea sunt suspendate în condițiile prezentei ordonanțe de urgență.”**

Acest text de lege în baza căruia se aplică sancțiunea de la art. 4 alin. (1) și (2) este total lipsit de claritate și de predictibilitate fiind astfel susceptibil de a fi neconstituțional în raport cu **dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție**, întrucât nu respectă cerințele de calitate a actelor normative impuse de Legea nr. 24/2000 .

Astfel, în practică există numeroase autorizații/avize/aprobări pe care trebuie să le obțină persoanele fizice sau juridice în funcție de natura activității economice desfășurate. Nici din textul art. 3 coroborat cu cel de la art. 2 și nici măcar din NF nu se poate înțelege clar la lipsa cărui tip de autorizație se referă fapta contravențională vizată de această prevedere.

Dacă textul legal nu ar cuprinde și cea de a doua ipoteză, aceea a „organizării activității economice în conformitate cu prevederile legale”, la o manieră extrem de generală, am putea înțelege, probabil, că

lipsa autorizației legale, ar fi vizată doar lipsa efectivă a existenței și înregistrării unei forme juridice sub care se pot desfășura activitățile economice (exp. II, IF, societate).

Această ipoteză a interzicerii efectuării „activității economice dacă nu sunt organizate cu respectarea prevederilor legale în vigoare” (Care prevederi legale ? Probabil toate care există! ), introduce însă în textul legal și mai multă lipsă de predictibilitate.

Spre exemplu, dacă un contribuabil nu are extincător, dacă nu are persoană desemnată pentru realizarea obligațiilor legate de spălarea banilor, nu are desemnat/contractat DPO pentru GDPR, nu are autorizația de funcționare eliberată de primărie valabilă sau orice alte asemenea elemente care țin de “organizarea potrivit unor prevederi legale “ din diverse legi.... să înțelegem că se aplică art. 4 și se aplică această amendă și se confiscă toți banii obținuți din activitatea desfășurată ??? Sau și aceste prevederi care instituie obligații legale potrivit acestor legi ar putea fi considerate “reglementări speciale” vizate de art. 2 și ar putea face obiectul unei exceptări ???

Legat de art. 3 considerăm că trebuie luate în considerare și prevederile Legii nr. 265/2022 privind registrul comerțului și lămurit raportul acestora cu prezenta lege, întrucât, pentru ca o societate să fie autorizată de registrul comerțului să desfășoare activitățile prevăzute în actul constitutiv nu este suficientă indicarea codurilor CAEN respective în actul constitutiv al societății. Indicarea codurilor CAEN în actul constitutiv nu implică automat autorizarea acelor activități aferente codurilor CAEN.

Pe lângă indicarea codurilor CAEN în actul constitutiv este necesară și completarea și depunerea declarației de autorizare tipizate, la registrul comerțului, prin care se declară ce activități din actul constitutiv agentul economic dorește să fi autorizate de ORC.

În acest sens, sunt aplicabile prevederile art. 121, art. 122 din Legea nr. 265/2022 privind registrul comerțului și pentru modificarea și completarea altor acte normative cu incidență asupra înregistrării în registrul comerțului, care prevăd următoarele:

#### **“SECȚIUNEA 9:Înregistrarea declarației pe propria răspundere cu privire la îndeplinirea condițiilor de funcționare/desfășurare a activității**

**Art. 121-** Legea 265/2022 privind registrul comerțului și pentru modificarea și completarea altor acte normative cu incidență asupra înregistrării în registrul comerțului

(1) Autorizarea funcționării se realizează prin înregistrarea în registrul comerțului a declarației-tip pe propria răspundere și a datelor aferente, prin care solicitantul își asumă responsabilitatea cu privire la legalitatea desfășurării tuturor activităților declarate în obiectul de activitate și a îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege pentru desfășurarea acestora, la sediul social/profesional, la sediile secundare sau, după caz, în afara acestora.

(2) Activitățile cu impact semnificativ asupra mediului sunt autorizate, din punctul de vedere al protecției mediului, de către autoritățile competente de protecția mediului, la sediile acestora. Procedura de autorizare și lista activităților cu impact semnificativ asupra mediului sunt stabilite prin ordin al ministrului de resort, comunicat ONRC.

#### **Art. 122**

(1) Solicitantul trebuie să depună, odată cu cererea de înregistrare, și declarația-tip pe propria răspundere cu privire la îndeplinirea condițiilor de funcționare/desfășurare a activității pentru sediul social/profesional și/sau sedii secundare sau, după caz, la terți.

(2) Activitățile proprii de birou pentru firmă nu fac obiectul depunerii declarației pe propria răspundere, prevăzută la art. 121 alin. (1).

(3) Declarația este semnată olograf sau cu semnătură electronică calificată de asociați, administratori, reprezentantul persoanei juridice care se ocupă nemijlocit de activitățile sucursalei, persoana fizică care solicită înregistrarea ca persoană fizică autorizată, titularul întreprinderii individuale, reprezentantul desemnat al întreprinderii familiale, din care să rezulte că persoana juridică, sucursala, persoana fizică autorizată, întreprinderea individuală sau întreprinderea familială desfășoară toate activitățile declarate în obiectul de activitate la sediul social sau profesional și/sau la sediile secundare, după caz, la terți, cu îndeplinirea condițiilor de funcționare prevăzute de legislația în domeniul sanitar, sanitar-veterinar, protecției mediului și protecției muncii.

(5) Oficiul registrului comerțului înregistrează în registrul comerțului depunerea declarației pe propria răspundere cu privire la îndeplinirea condițiilor de funcționare/desfășurare a activității pentru sediul social/profesional și/sau pentru fiecare sediu secundar, după caz, la terți și datele cuprinse în declarație.

(6) Declarația-tip pe propria răspundere cu privire la îndeplinirea condițiilor de funcționare reprezintă anexă la cererea de înregistrare în registrul comerțului.

(7) Pentru sediul social/profesional și/sau pentru fiecare sediu secundar, după caz, la terți, oficiul registrului comerțului eliberează, odată cu încheierea registratorului, și certificatul de înregistrare sau, după caz, de mențiuni și un certificat constatator, care atestă că s-au înregistrat declarația prevăzută la alin. (1) și datele din aceasta.”

Concret, dacă această formalitate nu este îndeplinită la ONRC, cu privire la o anumită activitate, dar contribuabilul înregistrează în contabilitate integral veniturile obținute, declară și plătește impozitele corespunzătoare acesteia, oare se consideră că “activitatea nu este autorizată potrivit legii” și se aplică sancțiunea prevăzută la art. 4 inclusiv confiscarea veniturilor și bunurilor aferente acesteia, chiar dacă au fost înregistrate și fiscalizate corect? Sau se consideră că Legea nr. 265/2022 este o lege specială și o astfel de situație ar fi exceptată.

Probabil ca prin art. 2 s-ar fi dorit o clarificare cu privire la sfera de aplicare a contravențiilor stabilite conform prezentei legi în raport cu contravențiile reglementate prin alte legi care vizează, de asemenea, lipsa unor autorizații/avize/aprobări sau deficiente în modul de organizare a activităților, doar ca prin generalitatea formulării, acesta induce și mai multă neclaritate și generează multiple posibilități de interpretare atât pentru contribuabili, cât și pentru organele statului abilitate să constate săvârșirea contravențiilor și să aplice sancțiunile.

În legătură cu această manieră de legiferare neclară, amintim că prin [DECIZIA CURȚII CONSTITUȚIONALE nr. 363 din 7 mai 2015](#), publicată în MONITORUL OFICIAL nr. 495 din 6 iulie 2015, s-a admis excepția de **neconstituționalitate a art. 6 din Legea nr. 241/2005** pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, care incriminau neplata la buget a tuturor impozitelor reținute la sursă, în termen de 30 de zile, fără să precizeze însă în mod clar articolele de lege care prevedeau obligația de reținere la sursă și plata.

Astfel Curtea a constatat că prevederile criticate nu respectau exigențele constituționale referitoare la calitatea legii, respectiv “**nu întrunesc condițiile de claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate, fiind contrare dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție**” și apreciază că “atingerea de către stat a unor obiective, chiar și atunci când acestea sunt de interes general și



necesare, nu se poate face decât cu respectarea Constituției, care, potrivit art. 1 alin. (5), este obligatorie.”

De asemenea, CCR apreciază că, “nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă, previzibilă și accesibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii; tocmai de aceea, autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate.”

În aceste condiții apreciem că art. 2 și art. 3 alin. (1) trebuie modificate, astfel încât să circumstanțieze în mod clar faptele contravenționale vizate, eventual prin trimitere expresă la legislația ce reglementează modul de organizare a activităților economice (exp. Legea 265/2022; OG 44/2008; Legea nr. 36/1991), dacă acesta ar fi scopul legiuitorului.

Totodată vă supunem atenției faptul că aplicarea practică a Legii nr.12/1990, abrogată acum, dar pe a cărui schelet și filozofie s-a construit și prezentul proiect, nu au adus doar beneficii bugetare și disciplină exemplară în mediul economic din România, așa cum se încearcă cu oarecare nostalgie să se prezinte în nota de fundamentare a proiectului de OUG, ci a facilitat și foarte multe abuzuri din partea unor organe de control, precum fosta Gardă Financiară și nu numai, tocmai din cauza lipsei de claritate și predictibilitate a prevederilor acesteia.

Cu stimă,

**Dan Manolescu**  
**Președinte CCF**