



AVIZ
referitor la propunerea legislativă - Legea antreprenorului social

Analizând **propunerea legislativă - Legea antreprenorului social**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B167 din 02.04.2014,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerații :

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare crearea instituției antreprenorului social, prin stabilirea cadrului juridic pentru desfășurarea activității acestuia.

Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Semnalăm că o propunerea legislativă având același obiect de reglementare, avizată negativ de Consiliul Legislativ sub nr.55 din 19.01.2011, a fost respinsă de Camera Deputaților la data de 12.03.2013, în calitate de Cameră decizională.

3. Din punct de vedere al dreptului european, demersul de față nu reprezintă transpunerea niciunui act juridic european, după cum nici nu creează condițiile necesare implementării unui regulament european, ci doar stabilește cadrul general-principial, instituțional și funcțional aplicabil antreprenorului social, ca actor integrat conceptului de economie socială.

Într-adevăr, așa după cum se arată în cuprinsul Expunerii de motive, măsurile de promovare și de sprijinire a economiei sociale, ca formă alternativă de dezvoltare durabilă, responsabilă și democratică, au ca finalitate crearea condițiilor necesare servirii interesului general, a intereselor unei colectivități și/sau intereselor personale nepatrimoniale, prin creșterea gradului de ocupare a persoanelor aparținând grupului vulnerabil și/sau producerea și furnizarea de bunuri, prestarea de servicii și/sau execuția de lucrări, în consonanță cu preocupările manifestate de altfel și la nivelul instituțiilor Uniunii Europene.

Așadar, proiectul se aliniază scopului general al Strategiei revizuite de Dezvoltare Durabilă a Uniunii Europene, anume acela de identificare și dezvoltare a acțiunilor care permit UE să obțină o îmbunătățire continuă a calității vieții, atât pentru generațiile prezente, cât și pentru cele viitoare, prin crearea de comunități durabile, capabile să-și administreze și să-și folosească eficient resursele, precum și să valorifice potențialul inovator social și ecologic al economiei, asigurarea prosperității și coeziunii sociale.

4. Cu privire la conținutul propunerii legislative, menționăm că prin proiectul de lege al economiei sociale, inițiat de Guvern la sfârșitul anului 2013, avizat de Consiliul Legislativ sub nr.1473 din 16.12.2013 și actualmente aflat în procedură legislativă la Senat, se reglementează întreprinderea socială ca instrument principal ce desfășoară activități în domeniul economiei sociale, în acord cu obiectivele Uniunii Europene, pe baza documentelor programatice adoptate la nivelul instituțiilor europene, în principal de Rezoluția Parlamentului European din 19 februarie 2009 referitoare la economia socială (2008/2250 (INI)), prin care se statuează asupra rolului și locului întreprinderii sociale, ca factor important al dinamizării economiei sociale.

Rezultă că reglementările instituite prin prezentul demers legislativ ar trebui corelate cu prevederile proiectului sus-menționat, având în vedere referirile la economia socială care, în prezent, nu are o altă reglementare.

5. Referitor la conținutul normelor, semnalăm că majoritatea au caracter declarativ, astfel încât nu asigură dispozițiilor caracterul obligatoriu, propriu normelor juridice, așa cum prevede art.8 din Legea nr.24/2000, republicată.

6. Menționăm că potrivit art.24 din Legea nr.24/2000, republicată, soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor ce reprezintă obiectul de reglementare. Totodată, pentru ca soluțiile să fie pe deplin acoperitoare, este necesar să fie luate în considerare toate ipotezele ce se pot ivi în activitatea de aplicare a actului normativ, folosindu-se fie enumerarea situațiilor avute în vedere, fie formulări sintetice sau cadru, aplicabile oricăror situații posibile.

Astfel, la art.6 din proiect, se prevede că antreprenorul social este o persoană specializată, cu cunoștințe și practică specifice în domeniu, fără a se stabili și care sunt condițiile concrete pentru a accede la această funcție.

De asemenea, la art.15 se vorbește despre facilitățile acordate de stat entităților sociale, fără ca acestea să fie stabilite concret în cuprinsul actului normativ. Sub acest aspect, menționăm că facilități pentru investiții de natura celor prevăzute de propunerea legislativă pot fi acordate conform Legii nr.571/2003 privind Codul fiscal care, la art.1 alin.(3), stabilește că dispozițiile sale în materie fiscală prevalează asupra oricăror prevederi din alte acte normative.

7. Cu privire la noțiunile utilizate în cuprinsul proiectului, precizăm că acestea nu corespund dispozițiilor art.25 din Legea nr.24/2000 potrivit căreia este necesară configurarea explicită a conceptelor folosite în noua reglementare care au un alt înțeles decât cel comun.

Astfel, la art.9 se stabilește că întreprinderea economică socială este condusă și administrată democratic, pe baza principiului solidarității membrilor care participă.

Or, în condițiile în care, potrivit art.7, întreprinderile economice sociale în care își poate organiza afacerea antreprenorul social pot fi societăți comerciale, ONG-uri, cooperative, unități protejate și alte forme de asociere, nu rezultă de către cine este administrată democratic și nici care sunt membrii care participă la luare deciziilor.

De asemenea, și norma de la art.10 alin.(2) potrivit căreia dreptul de vot respectă principiul „un om un vot” este confuză, putând conduce la dificultăți în aplicare.

8. Pe de altă parte se utilizează noțiuni diferite cum ar fi la art.9 „membrii care participă”, iar la art.13 „membrii comunității” fără să rezulte dacă acestea sunt echivalente sau nu. Mai mult decât atât,

dispoziția de la art.13 potrivit căreia „membrii comunității pot fi totodată, angajați, furnizori implicați în activitatea întreprinderii, clienți, etc.”, adâncește și mai mult neclaritatea în lipsa unei definiții exacte a termenilor utilizați.

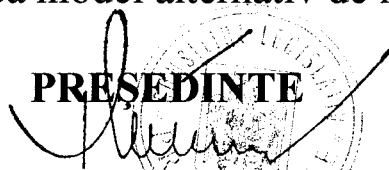
Totodată, în cuprinsul proiectului se folosesc sintagmele „structuri economice sociale”, ”structură socială”, precum și ”entități sociale”, fără a rezulta dacă cele trei sintagme definesc aceeași noțiune, caz în care ar fi fost indicată folosirea unei sintagme unitare, pentru a evita confuzia în interpretarea normei.

9. Menționăm că norma de la art.17 alin.(1) privind constituirea Fondului de garantare pentru microcredite destinate înființării și dezvoltării de entități sociale este deficitară, deoarece în prima parte a normei partenerii sociali (între care sunt statul și autoritățile și instituțiile administrației publice locale) sunt abilitați să solicite constituirea Fondului care, în a doua parte a normei, presupune preluarea de la aceleași autorități și instituții de stat, prin externalizare a serviciilor/activităților sociale.

Mai mult decât atât, normele menționate instituie numai o posibilitate și nu o obligație, iar conceptul de Fond de garantare pentru microcredite destinate înființării și dezvoltării de entități sociale nu este definit.

10. În ce privește dispoziția de la art.19 alin.(1) potrivit căreia Guvernul va emite hotărârea prin care va stabili domeniile și obiectivele sociale vizate de lege, precum și statutul managerului social, emiterea unei asemenea hotărâri este imposibilă în condițiile în care prin lege nu este stabilit cadrul legal ce ar trebui detaliat.

Față de cele de mai sus, în redactarea actuală, propunerea legislativă nu poate fi promovată, fiind necesară o analiză mai detaliată a domeniului ce se dorește a fi reglementat. Totodată, precizăm că propunerea legislativă este prematură în raport de proiectul de lege promovat de Guvern și care creează cadrul legislativ pentru economia socială ca model alternativ de incluziune socială.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr. 495/29.04.2014