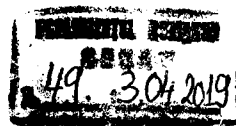




PRIM MINISTRU

335  
Rob 2019  
  
romania2019.eu  
Președinția României la Consiliul Uniunii Europene

Domnule președinte,



În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea alin. (1) al art. 17 și alin. (2) al art. 24 din Ordonanța de urgență nr. 44 din 16 aprilie 2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, inițiată de domnul deputat PNL Florin-Claudiu Roman (Bp. 608/2018, L49/2019).*

### I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se următoarele:

- majorarea de la 3 la 5 a numărului de angajați cu contract individual de muncă pentru persoanele fizice autorizate;
- majorarea de la 8 la 15 a numărului de angajați cu contract individual de muncă pentru întreprinderea individuală.

### II. Observații

1. Semnalăm că în *Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008* s-a precizat că acest act normativ „(...) cuprinde dispoziții care conduc la simplificarea procesului de autorizare și înregistrare a celor care doresc să desfășoare o activitate economică în una din cele mai simple forme ale acesteia (...)”, fiind destinat, în principal,

reglementării desfășurării activității economice în mod individual și independent.

Astfel, actul normativ menționat prevede, pe lângă proceduri simplificate privind autorizarea și înregistrarea acestor operatori în registrul comerțului și unele facilități privind organizarea și desfășurarea activității, între care, menționăm ca având o mai mare importanță, ținerea contabilității în partidă simplă, „(...) potrivit reglementărilor privind organizarea și conducerea evidenței contabile în partidă simplă de către persoanele fizice care au calitatea de contribuabil, în conformitate cu prevederile Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare”, precum și unele facilități fiscale, dintre care, cea mai importantă este cea care se referă la calculul și plata impozitului pe venit, pentru care *Legea nr. 227/2015* prevede condiții specifice, distincte.

Precizăm că principiul constituțional al garantării libertății economice este pe deplin respectat atâta vreme cât orice întreprinzător are la dispoziție, atunci când decide să desfășoare o activitate economică licită, posibilitatea de a alege între dispozițiile *Legii societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, și cele ale *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008*, în funcție de mărimea și complexitatea activității economice pe care intenționează să o desfășoare.

2. Precizăm că art. 2 lit. i) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008* definește persoana fizică autorizată ca fiind „întreprinderea economică, fără personalitate juridică, organizată de o persoană fizică ce folosește, în principal, forța sa de muncă”, iar la art. 19 alin. (1) se precizează că „PFA își desfășoară activitatea folosind în principal forța de muncă și aptitudinile sale profesionale. Ea nu poate cumula și calitatea de întreprinzător persoană fizică titular al unei întreprinderi individuale”. Totodată, întreprinzătorul titular al întreprinderii individuale desfășoară activitatea economică în calitate de comerciant persoană fizică.

Legiuitorul a avut în vedere reglementarea unor condiții simplificate de autorizare și desfășurare a unor activități economice de amploare redusă, pe care le pot efectua persoanele fizice autorizate, ca PFA-uri sau titulari ai întreprinderii individuale, în calitate de comercianți persoane fizice, prevăzând, totodată, un regim fiscal mai favorabil față de cel aplicabil comercianților persoane juridice, dar și reguli diferite privind condițiile de angajare a răspunderii juridice pentru activitatea desfășurată și limitele acestei răspunderi.

În acest sens, actul normativ a prevăzut limitări, atât în ceea ce privește numărul de persoane pe care aceștia le pot angaja pentru a desfășura activități economice în calitate de persoane fizice, cât și în ceea

ce privește numărul de clase de activități prevăzute de codul CAEN, pe care le pot avea în obiectul de activitate (5 clase pentru PFA și 10 clase pentru întreprinderea individuală), precum și posibilitatea acestora, în cazul în care nu se încadrează în condițiile specifice reglementate de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008*, de a opta pentru modificarea formei de organizare, în condițiile legii.

3. Având în vedere statisticile înregistrate de către Inspekția Muncii în luna martie 2014, potrivit cărora 1.964 PFA aveau înregistrate în obiectul de activitate între 15 și 200 coduri CAEN, iar 489 angajatori cu forma juridică PFA aveau între 4 și 59 salariați cu contracte de muncă active la data de 27.03.2014, s-a concluzionat că modul de aplicare a prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008* este defectuos, motiv pentru care prin *Legea nr. 182/2016* au fost aduse mai multe modificări și completări ale acesteia, printre care și limitarea la cel mult 5 clase de activități prevăzute de Codul CAEN pe care le pot avea în obiectul de activitate PFA și la cel mult 10 clase de activități prevăzute de Codul CAEN pe care le pot avea în obiectul de activitate întreprinderile individuale. Totodată, s-a prevăzut că „*PFA poate desfășura activitățile pentru care este autorizată, singură sau împreună cu cel mult 3 persoane, angajate de aceasta, în calitate de angajator, cu contract individual de muncă, încheiat și înregistrat în condițiile legii*”. În timp ce „*Întreprinderea individuală poate angaja cel mult 8 salariați, terțe persoane, cu contract individual de muncă, încheiat și înregistrat în condițiile legii (...)*”.

Totodată, prin *Legea nr. 182/2016* s-a prevăzut ca în termen de 2 ani de la intrarea în vigoare a acesteia (adică până la data de 16.01.2019!), persoanele fizice autorizate și întreprinderile individuale al căror număr de activități incluse în obiectul de activitate este mai mare decât cel prevăzut de această lege solicită oficiului registrului comerțului competent modificarea, în mod corespunzător, a mențiunilor din registrul comerțului referitoare la obiectul de activitate, precum și că dacă nu au fost autorizate anterior pentru una sau mai multe dintre activitățile incluse, în condițiile legii, în obiectul de activitate, persoana fizică autorizată sau întreprinderea individuală solicită autorizarea acesteia/acestora, potrivit prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008* și ale *Legii nr. 359/2004 privind simplificarea formalităților la înregistrarea în registrul comerțului a persoanelor fizice, asociațiilor familiale și persoanelor juridice, înregistrarea fiscală a acestora, precum și la autorizarea funcționării persoanelor juridice, cu modificările și completările ulterioare*.

În realizarea obligațiilor prevăzute mai sus, persoana fizică autorizată sau întreprinderea individuală poate opta pentru modificarea formei de organizare, în condițiile legii. Mai mult, legea prevede că modificarea mențiunilor referitoare la obiectul de activitate și emiterea noilor certificate de înregistrare se realizează, în baza cererii adresată oficiului registrului comerțului competent, de către oficiul registrului, cu titlu gratuit.

Totodată, legea prevede că înainte cu 30 de zile de împlinirea termenului de 2 ani de la intrarea în vigoare a prevederilor legii, Oficiul Național al Registrului Comerțului publică pe pagina sa de internet listele cu persoanele fizice autorizate și întreprinderile individuale care nu și-au îndeplinit obligația de modificare a obiectului de activitate. Fiecare oficiu al registrului comerțului afișează la sediul său lista persoanelor fizice autorizate/întreprinderilor individuale din circumscripția sa care nu și-au îndeplinit obligația de modificare a obiectului de activitate, în condițiile prezentei legi, iar, în termen de 60 de zile de la împlinirea termenului de 2 ani de la intrarea în vigoare a prezentei legi, oficiul registrului comerțului radiază, din oficiu, persoanele fizice autorizate și întreprinderile individuale care nu și-au îndeplinit obligația de a solicita oficiului registrului comerțului competent modificarea, în mod corespunzător, a mențiunilor din registrul comerțului referitoare la obiectul de activitate.

4. Semnalăm că *Expunerea de motive* a inițiativei legislative prezintă succint intenția de reglementare, fără a cuprinde vreo justificare obiectivă referitoare la necesitatea modificării numărului de angajați, deși, potrivit art. 31 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, este necesar ca *Expunerea de motive* să cuprindă justificarea măsurilor propuse.

Or, așa cum a reținut Curtea Constituțională în *Decizia nr. 682/2012*<sup>1</sup>:

«2.21. Curtea constată în acest sens că dispozițiile art. 6 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, instituie obligația fundamentării actelor normative. Potrivit alin. (1) al art. 6 din *Legea nr. 24/2000*, soluțiile pe care proiectul de act normativ le*

---

<sup>1</sup> asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind modificarea și completarea Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali

*cuprinde "[...] trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului", iar, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, "pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare".*

*2.22. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, pentru motivele arătate, încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5), potrivit căroră, "în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie", precum și ale art. 147 alin. (4) potrivit căroră deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii.».*

Prin urmare, absența justificării în conformitate cu prevederile Legii nr. 24/2000, a măsurilor preconizate este de natură să genereze premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la art. 1 alin. (5) și art. 147 alin. (4) din Constituție.

Or, în cazul de față, dacă limitele de 3, respectiv 8 angajați nu ar mai putea fi menținute pentru motivul că nu ar fi adecvate, nu rezultă de ce ar fi adecvate limitele propuse, de 5, respectiv 15 angajați.

În plus, conform art. 61 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 „Prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor.”, ceea ce nu este cazul măsurilor preconizate, dat fiind că determinarea numărului de angajați pentru PFA și pentru întreprinderi individuale trebuie să se coreleze cu regimul juridic al acestor forme de organizare a activității economice [art. 2 lit. a), e), f) și g) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008].

Or, conform art. 19 alin. (1) teza I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 „PFA își desfășoară activitatea folosind în principal forța de muncă și aptitudinile sale profesionale”, aspect care este de esență PFA ca formă de organizare a activității economice, pentru a se putea distinge de alte forme de organizare a activității economice.

Astfel, distincția dintre PFA și întreprindere individuală este, în primul rând de ordin cantitativ, în temeiul art. 16, 19 și 24 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008, pentru titularul activității economice fiind oricând posibilă schimbarea formei de organizare, astfel încât aceasta să fie adecvată față de amploarea activității economice desfășurate.

Totodată, considerăm că măsura propusă poate conduce la o creștere a numărului contractelor de muncă, cu un impact pozitiv asupra veniturilor bugetare, însă, atragem atenția asupra faptului că există posibilitatea migrării contribuabililor persoane juridice către contribuabilii persoane fizice autorizate, unde cota de impozitare este de 10% față de 16%.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative .**

Cu stimă,

  
**Viorica DĂNCILĂ**  
  
**PRIM-MINISTRU**

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**  
Președintele Senatului