



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit.b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței Guvernului nr.26/2000 privind asociațiile și fundațiile, aprobată prin Legea nr.246/2005, cu modificările și completările ulterioare, inițiată de doamna deputat neafiliat Raisa Enachi (Bp.517/2025).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Ordonanței Guvernului nr.26/2000 privind asociațiile și fundațiile, cu modificările și completările ulterioare*, cu un nou articol, art.47¹, prin care se propune înființarea *Registrului Național al Finanțărilor și Transparenței Asociațiilor și Fundațiilor*, denumit „*Registrul de Transparență*”, registru care să fie gestionat de Ministerul Justiției, în colaborare cu Agenția Națională de Administrare Fiscală, în scopul asigurării transparenței privind veniturile, forma, proveniența finanțărilor, precum și activitatea financiară a asociațiilor și fundațiilor.

II. Observații

1. Cu privire la dezideratul urmărit de către inițiatorii acestei inițiative legislative, respectiv acela de a „*asigura transparența privind veniturile, forma și proveniența finanțărilor și activitatea financiară a asociațiilor și fundațiilor*”, precizăm că există deja reglementat un mecanism complex pentru atingerea acestuia, mecanism conceput inclusiv prin transpunerea la nivel național a legislației europene, iar crearea unui mecanism paralel, lacunar și neadaptat întregului eșafodaj pe care se întemeiază funcționarea persoanelor juridice fără scop lucrativ, nu numai că ar conduce la o birocratie excesivă, dar are potențialul de a constitui premisele eludării tocmai a exigențelor instituite în vederea asigurării transparentizării surselor de finanțare a asociațiilor și fundațiilor.

Cu titlu exemplificativ, amintim prevederile *Legii nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare*, prin care au fost transpuse, la nivel național, dispozițiile *Directivei (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei*.

Astfel, în ipoteza în care au fost întâmpinate probleme în ceea ce privește transparența surselor de finanțare a asociațiilor și fundațiilor, acestea ar trebui identificate în mod concret și, ulterior, în urma unei dezbateri publice ample, să fie identificate și soluțiile potrivite, în acord cu exigențele prevăzute de legislația europeană în această materie. Or, din lectura inițiativei și a instrumentului de prezentare a acesteia nu rezultă în concret care sunt problemele întâmpinate.

Mai mult, potrivit prevederilor art. 26¹ din *Legea nr. 129/2019*, în cadrul atribuțiilor specifice, Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor supraveghează pe bază de risc activitatea asociațiilor și fundațiilor înființate în baza *Ordonanței Guvernului nr. 26/2000* și identifică tipurile de asociații și fundații vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului, conform evaluării naționale de risc prevăzute la art. 1 alin. (3) și evaluării riscului de spălare a banilor și

finanțare a terorismului la nivel sectorial prevăzute la alin. (4) al aceluiași articol.

Potrivit alin. (2) al aceluiași articol, asociațiile și fundațiile prevăzute la alin. (1) pun la dispoziția Oficiului, la cererea acestuia, datele și informațiile necesare îndeplinirii atribuțiilor prevăzute de lege, în termenele prevăzute la art. 33 alin. (2) din *Legea nr. 129/2019*¹.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 19 alin. (1) din *Legea nr. 129/2019*, „*Persoanele juridice de drept privat, fiduciile și orice construcție juridică similară fiduciilor sunt obligate să obțină și să dețină informații adecvate, corecte și actualizate cu privire la beneficiarul lor real, inclusiv cu privire la modalitatea prin care se concretizează această calitate, și să le pună la dispoziția organelor de control și a autorităților de supraveghere, la solicitarea acestora*”.

În ceea ce privește informațiile menționate cu privire la asociații și fundații, potrivit alin.(5) lit. b) al aceluiași articol din *Legea nr. 129/2019*, acestea sunt înregistrate de Ministerul Justiției într-un registru central care, la rândul său, este interconectat și cu alte registre relevante, prin intermediul platformei centrale europene instituite prin art. 22 alin. (1) din *Directiva (UE) 2017/1.132 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2017 privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale*.

2. Ca observație cu caracter general, arătăm că inițiativa legislativă nu beneficiază de o fundamentare corespunzătoare care să convingă asupra necesității adoptării normelor propuse.

Reamintim că prezentarea rațiunilor care stau la baza adoptării unui proiect de act normativ reprezintă o parte integrantă și deosebit de importantă a procesului de elaborare a legii, mai ales în condițiile în care efectele adoptării acestuia pot conduce la tulburarea echilibrului legislativ.

De asemenea, inițiativa legislativă nu respectă exigențele de tehnică legislativă, fiind identificate o serie de inadvertențe și necorelări.

În acest sens, arătăm că, potrivit prevederilor art. 6 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările*

¹ (2) Entitățile raportoare, autoritățile și instituțiile publice și private sunt obligate să comunice direct Oficiului datele și informațiile solicitate, în formatul indicat de Oficiu, în termen de maximum 15 zile de la data primirii cererii, iar pentru cererile care prezintă un caracter de urgență, marcate în acest sens, în termenul indicat de Oficiu, chiar dacă acestea nu au transmis un raport de tranzacții suspecte în conformitate cu dispozițiile art. 6 alin. (1).

ulterioare, „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le 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”.

Cu titlu exemplificativ, evocăm faptul că din cuprinsul inițiativei legislative nu rezultă cu claritate care este natura juridică a sancțiunii constând în „suspendarea activității, în caz de refuz repetat” [lit.c) a alin.(7) al art.47¹ din inițiativa legislativă], cine constată acest refuz, cine și cu ce procedură poate suspenda temporar accesul la finanțări publice, ce înseamnă suspendare temporară, din moment ce, prin natura ei, suspendarea nu poate fi decât temporară.

Aceste aspecte sunt chestiuni care privesc o normă de reglementare primară, neputând fi rezolvate prin apelarea la un act de reglementare secundară, respectiv prin normele metodologice elaborate de Ministerul Justiției, astfel cum este propus la alin. (8) alin. (1) din inițiativa legislativă.

Amintim că, în situații similare, Curtea Constituțională a reținut că a fost încălcat art. 6 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, potrivit căruia proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă².

În acest context, reamintim că, în jurisprudența sa constantă, Curtea Constituțională a statuat cu valoare de principiu că trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația *Constituției* și obligativitatea respectării legii și că statul de drept asigură supremația *Constituției*, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta, ceea ce înseamnă că acesta implică, prioritar, respectarea legii, iar statul democratic este prin excelență un stat în care se manifestă domnia legii, de aceea, respectarea prevederilor *Legii nr. 24/2000* se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din *Constituție*³.

² A se vedea în acest sens Decizia nr. 390/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532/2014, paragraful 31 sau Decizia nr. 22/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160/2016;

³ A se vedea în acest sens și Decizia nr. 1/2014 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123/2014 sau Decizia nr. 17/2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

De asemenea adoptarea inițiativei legislative parlamentare, astfel cum este redactată, ar produce efecte juridice importante asupra activității asociațiilor și fundațiilor.

Prin urmare apreciem că adoptarea acesteia ar fi trebuit să fie precedată de o consultare amplă a tuturor acestor entități.

3. Menționăm că misiunea principală a Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF) este administrarea creanțelor fiscale prin colectarea și administrarea eficace și eficientă a impozitelor, taxelor, contribuțiilor și a altor sume datorate bugetului general consolidat.

Activitatea de control fiscal a ANAF vizează, în principal, creanțele fiscale datorate de contribuabil.

Precizăm că inițiativa legislativă reglementează un domeniu cu totul specific, care nu se circumscrie competențelor privind administrarea creanțelor fiscale, domeniu în care, în prezent, ANAF nu are atribuții.

Referitor la prevederea de la alin.(9) al art.47¹ din inițiativa legislativă privind colaborarea ANAF cu Ministerul de Justiție pentru verificarea conformității datelor declarate prin intermediul registrului de transparență propus a fi reglementat, având în vedere lipsa unor prevederi în cuprinsul inițiativei legislative care să menționeze drepturi și obligații în legătură cu administrarea unor creanțe fiscale de către ANAF ori în raport cu ANAF, considerăm că nu era oportună includerea ANAF în categoria organului competent din acest domeniu.

Astfel, în condițiile în care resursele instituționale limitate sunt orientate spre atingerea obiectivelor strategice, perfecționarea activităților esențiale din zona de administrare a creanțelor fiscale și asigurarea sustenabilității veniturilor bugetare, nu considerăm oportună și viabilă atribuirea unor competențe noi, în domenii în care acționează de foarte mulți ani instituții și autorități consacrate, înființate pentru reglementarea și controlul acestora.

Totodată, precizăm că, potrivit art.48¹ din *Ordonanța Guvernului nr.26/2000*, „Controlul privind fundamentarea, acordarea și justificarea sumelor primite de la bugetul general consolidat al statului în condițiile prezentei ordonanțe se efectuează de către Ministerul Finanțelor Publice prin aparatul de inspecție economico-financiară”.

De asemenea, considerăm că era necesară eliminarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală de la art.47¹ din inițiativa legislativă, deoarece:

- *Ordonanța Guvernului nr.26/2000* reglementează cadrul de funcționare al organizațiilor neguvernamentale, care este în competența Ministerului Justiției, instituția menționată având ca obligație organizarea și evidența *Registrului Național al Asociațiilor și Fundațiilor*, în formă electronică;

- la alin.(3) al art.47¹ din inițiativa legislativă, sunt menționate informațiile cuprinse în *Registrul Național al Finanțărilor și Transparenței Asociațiilor și Fundațiilor* și care vor fi afișate în mod gratuit, on line, pe portalul Ministerului Justiției;

- la alin.(5) al art.47¹ se menționează că asociațiile și fundațiile au obligația de a transmite Ministerului Justiției datele prevăzute la alin.(3) al aceluiași articol.

În acest context și având în vedere că Agenția Națională de Administrare Fiscală nu este implicată în furnizarea de informații pentru *Registrul Național al Finanțărilor și Transparenței Asociațiilor și Fundațiilor*, precum și din considerentele privind activitatea de control, menționate, apreciem că era necesară eliminarea ANAF din inițiativa legislativă.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă

Ilie-Gabriel BOLOJAN

PRIM-MINISTRU



Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Președintele Senatului