

EXPUNERE DE MOTIVE

Noile acte normative adoptate în vederea asigurării transparenței în mediul de afaceri produc consecințe semnificative în activitatea Oficiului Național al Registrului Comerțului, motiv pentru care se impune realizarea armonizării reglementării în acest domeniu.

Actele normative la care facem referire sunt:

- *Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*, prin care s-au adus modificări și completări Legii nr.31/1990 privind societățile comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr.26/1990 privind registrul comerțului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, iar prin Cartea I Titlul V din aceeași lege s-au reglementat grupurile de interes economic, o altă categorie de persoane juridice care au obligația să ceară înregistrarea în registrul comerțului și autorizarea funcționării;
- *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite*, aprobată cu modificări și completări prin **Legea nr.486/2003**;
- *Legea nr. 505/2003 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 129/2002 pentru modificarea Legii nr. 26/1990 privind registrul comerțului și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 76/2001 privind simplificarea unor formalități administrative pentru înregistrarea și autorizarea funcționării comercianților*;
- *Hotărârea Guvernului nr. 504/2003 pentru aprobarea Programului de aplicare a Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*;
- *Hotărârea Guvernului nr. 586/2003 privind aprobarea planului de acțiuni pe anul 2003 pentru dezvoltarea mediului de afaceri în România*;

- *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2003 pentru stabilirea unor măsuri privind înființarea, organizarea, reorganizarea sau funcționarea unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, al ministerelor, a altor organe de specialitate ale administrației publice centrale și a unor instituții publice, cu modificările ulterioare;*
- *Legea nr. 314/2003 pentru modificarea art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice;*
- *Hotărârea Guvernului nr. 1047/2003 pentru stabilirea modelului și conținutului cererii de înregistrare și ale certificatului de înregistrare în registrul comerțului.*

Prin urmare, apare ca imperios necesară emiterea unui act normativ care să înlocuiască *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 76/2001 privind simplificarea unor formalități administrative pentru înregistrarea și autorizarea funcționării comercianților*, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Noua reglementare ține cont de necesitatea simplificării procedurilor specifice de înregistrare în registrul comerțului și de înregistrare fiscală la Ministerul Finanțelor Publice, ca și de nevoia constantă a mediului de afaceri de simplificare a procedurilor administrative de emiteră a autorizațiilor de funcționare, înlăturând neajunsurile prezente care constau în:

- concomitența celor două proceduri, deși acestea au natură juridică diferită: o procedură judecătorească, prin care judecătorul delegat autorizează constituirea și/sau dispune înmatricularea în registrul comerțului a persoanelor juridice și cea de-a doua, de natură administrativă, prin care instituțiile publice avizatoare emit autorizațiile de funcționare prevăzute în anexa la certificatul de înregistrare;
- întârzierea eliberării certificatului de înregistrare în registrul comerțului și de înregistrare fiscală, deși acesta probează doar dobândirea personalității juridice;
- deplasarea răspunderii pentru neemiterea în termen a autorizațiilor de funcționare de către instituțiile publice avizatoare, către oficiul registrului comerțului care a devenit instituție publică, dar nu este implicat în procesul decizional al emiterii autorizațiilor de funcționare, ci asigură numai infrastructura necesară centralizării acestora.

Astfel, prin Legea nr. 161/2003 s-au adus modificări și completări la Legea nr. 26/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, la Legea nr. 31/1990 republicată, cu modificările și completările ulterioare, și prin Cartea I, Titlul V s-au

reglementat grupurile de interes economic, o altă categorie de persoane juridice care au obligația să ceară înregistrarea în registrul comerțului, precum și autorizarea funcționării.

Conform acestor modificări, cele două proceduri care se desfășoară la oficiile registrului comerțului de pe lângă tribunale, cea a înregistrării și cea a autorizării funcționării, au natură juridică diferită:

- procedura de autorizare a constituirii și/sau înmatriculării persoanelor juridice prin încheiere a judecătorului delegat este de natură judecătorească, de la data înmatriculării societățile comerciale, organizațiile cooperatiste de credit și grupurile de interes economic, dobândind personalitate juridică;
- procedura de autorizare a funcționării persoanelor juridice de către instituțiile avizatoare prin intermediul oficiilor registrului comerțului de pe lângă tribunale, este de natură administrativă.

Astfel, pentru autorizarea constituirii și/sau înmatriculării în registrul comerțului a persoanelor fizice, a asociațiilor familiale și a persoanelor juridice, solicitanții trebuie să se adreseze judecătorului delegat la oficiul registrului comerțului, iar pentru obținerea celor cinci autorizații de funcționare devenite obligatorii prin efectul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.76/2001 republicată, cu modificările ulterioare, instituțiilor publice avizatoare prevăzute de lege, prin intermediul oficiului registrului comerțului.

În prezent, potrivit dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.76/2001, republicată, cu modificările ulterioare, eliberarea certificatului de înregistrare este condiționată de eliberarea anexei la acesta, care conține cele cinci autorizații de funcționare obligatorii, iar această concomitență creează probleme sub două aspecte:

- certificatul de înregistrare este un act de executare a încheierii judecătorului delegat și determină dobândirea de către societățile comerciale, organizațiile cooperatiste de credit și grupurile de interes economic, a personalității juridice; încheierea judecătorului delegat este supusă căilor de atac specifice procedurii civile;
- anexa la certificatul de înregistrare, conținând autorizațiile de funcționare ale celor cinci instituții publice avizatoare, reprezintă un act de autoritate supus căilor de atac specifice contenciosului administrativ (contestație);
- responsabilitatea în ceea ce privește aprobarea sau refuzul cererii de autorizare, revine instituției publice avizatoare și nu oficiului registrului comerțului;

- oficiul registrului comerțului nu efectuează decât activitatea de mediere a depunerii documentațiilor necesare autorizării, de centralizare a răspunsurilor autoritățile publice avizatoare și de generare a anexei care cuprinde cele cinci autorizații acordate;
- dată fiind natura juridică de instituție publică a oficiului registrului comerțului, în prezent prin primirea cererii de autorizare a funcționării și eliberarea anexei ce atestă emiterea sau refuzul autorizării, suntem în prezența unei deplasări a responsabilității către oficiul registrului comerțului, deși nu este implicat în această activitate decât prin infrastructura sa reprezentată de biroul unic, și nicidecum decizional.

Pentru evitarea inconvenientelor expuse, prin Hotărârea Guvernului nr.1047/2003 s-au adus modificări în formularistica utilizată în cele două componente ale activității oficiilor registrului comerțului, în sensul separării cererii unice de înregistrare în:

- cerere de înregistrare adresată judecătorului delegat care, prin încheiere, autorizează constituirea persoanelor juridice și/sau dispune înmatricularea în registrul comerțului;
- cerere de autorizare a funcționării adresată instituțiilor avizatoare prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 76/2001 care are scopul de a separa responsabilitatea în plan administrativ a oficiilor registrului comerțului de cea a instituțiilor publice avizatoare.

Pe de altă parte, din analiza datelor gestionate de Oficiul Național al Registrului Comerțului, rezultă că procedura de autorizare a funcționării a devenit o simplă formalitate, întrucât peste 80% din solicitanți nu necesită autorizații de funcționare la constituire ori, după caz, în cursul existenței lor. În toate aceste cazuri, autorizarea funcționării se face pe baza declarației pe proprie răspundere a solicitantului, deși termenul legal de emitere a anexei care conține aceste confirmări ale instituțiilor avizatoare nu s-a modificat.

Odată cu adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite, oficiul registrului comerțului poate contribui la înlăturarea barierelor administrative din mediul de afaceri, având posibilitatea de a testa eventuala depășire a termenelor legale de autorizare, precum și producerea efectelor aprobării tacite.

Tot în scopul simplificării procedurilor de înregistrare și autorizare a firmelor, prin Planul de acțiuni pe anul 2003 pentru dezvoltarea mediului de afaceri în România, aprobat

prin H.G. nr. 586/2003, în trimestrul IV 2003, s-a prevăzut „*renunțarea la procedura de autorizare la înregistrarea firmelor (sanitară, sanitar-veterinară, inspecția muncii, protecția muncii, protecția mediului, prevenirea și stingerea incendiilor), autorizarea urmând a fi făcută ulterior înregistrării, la începerea activității”.*

Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.129/2002 pentru modificarea și completarea Legii nr. 26/1990 privind registrul comerțului și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 76/2001, aprobată prin Legea nr.505/2003, Oficiul Național al Registrului Comerțului a devenit instituție publică cu personalitate juridică, finanțată integral din venituri proprii, funcționând în subordinea Ministerului Justiției, iar oficiile registrului comerțului sunt structuri subordonate Oficiului Național al Registrului Comerțului, care funcționează pe lângă fiecare tribunal.

Ca atare, fondurile Oficiului Național al Registrului Comerțului, ca instituție publică, au natura unor fonduri publice supuse unor reglementări stricte în ceea ce privește încasarea acestora, operațiunile efectuate în registrul comerțului, putându-se face numai cu plata de taxe și tarife, potrivit art. 11 din Legea nr. 26/1990 republicată, cu modificările ulterioare.

Prin urmare, având în vedere prevederile Legii nr. 314/2003 pentru modificarea art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, devine necesar ca operațiunea de preschimbare a certificatelor de înmatriculare și a certificatelor de înregistrare fiscală, cu noul certificat de înregistrare conținând codul unic de înregistrare, să nu se mai facă gratuit, întrucât nu se pot identifica surse publice de finanțare care să servească interesului comercianților, cu atât mai mult cu cât taxa de preschimbare este, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 1344/2002 de 75.000 lei.

De asemenea, din practica curentă a Oficiului Național al Registrului Comerțului, ca și din colaborarea cu autoritățile și instituțiile publice implicate în combaterea criminalității economico-financiare, au rezultat unele măsuri ce pot fi luate pentru prevenirea acestor fenomene.

Astfel, legislația actuală conține o serie de prevederi care conduc spre dizolvarea persoanelor juridice și radierea acestora din registrul comerțului fără parcurgerea etapei de lichidare.

Eliminarea din aceste reglementări a etapei lichidării, împiedică inventarierea creanțelor față de creditorii privilegiați și, totodată, nu mai permite derularea procedurilor de urmărire a realizării creanțelor.

Totodată, certificatele de înregistrare în registrul comerțului și de înregistrare fiscală rămân în posesia asociațiilor/administratorilor, ceea ce creează o aparență de legalitate a existenței și funcționării persoanei juridice, deși dizolvarea de drept a acesteia, în cazurile prevăzute de lege, atrage după sine pierderea capacității speciale de folosință respectiv a dreptului acestora de a mai desfășura activități comerciale.

Mai mult, există în circuitul civil o multitudine de raporturi civile și comerciale în care partenerii persoanelor juridice aflate în dizolvare sunt lipsiți obiectiv de posibilitatea accesării mijloacelor de publicitate legală existente, respectiv Monitorul Oficial, Partea a IV-a, registrul comerțului sau Internet.

Din acest motiv, pentru protejarea terților care au calitatea de creditori ai persoanelor juridice se propune stabilirea prin lege a regimului juridic al certificatului de înregistrare, respectiv aceea de dovadă numai a înregistrării în registrul comerțului, precum și din punct de vedere fiscal.

În aceste condiții, proba stării persoanei juridice din punct de vedere al capacității sale de a desfășura activitățile pentru care a fost autorizată, urmează să fie preluată de extrasul din registrul comerțului valabil o durată limitată de timp, care să nu facă posibilă schimbarea condițiilor pe care le atestă.

Astfel, condițiile tehnice actuale asigură Oficiului Național al Registrului Comerțului, posibilitatea de a emite pe loc acest extras, ceea ce nu îngreunează condițiile prezentării lui la solicitarea terților.

Totodată, valabilitatea lui limitată în timp, împiedică înregistrarea în registrul comerțului, în perioada de valabilitate, a oricărui eveniment de natură a-i denatura conținutul, sporind astfel siguranța circuitului civil și asigurând prevenirea sporită a fenomenului criminalității economico-financiare.

O ultimă măsură apreciată drept necesară în simplificarea formalităților de înregistrare a comercianților este reprezentată de posibilitatea depunerii cererilor și a documentelor care le însoțesc, prin corespondență.

Această modalitate de comunicare va fi facilitată și de stabilirea unor taxe unice de înregistrare pentru operațiunile specifice desfășurate de oficiile registrului comerțului și de instituțiile publice avizatoare, care să nu mai necesite efectuarea calculelor sau stabilirea nivelului taxelor datorate prin raport la diverse criterii, de către funcționari.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege alăturat, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare cu procedura de urgență prevăzută de art.76 alin.(3) din Constituția României, republicată.

PRIM – MINISTRU



ADRIAN NĂSTASE