- RAPORT DE SINTEZĂ –

Audiere publică privind îmbunătățirea cadrului legal privind procedura de înființare, modificare și dizolvare a organizațiilor neguvernamentale din România

I. Rezumat

Procedurile care guvernează înființarea și funcționarea organizațiilor neguvernamentale sunt percepute de majoritatea reprezentanților organizațiilor neguvernamentale ca fiind rigide, anevoioase, birocratice și mari consumatoare de timp. Această situație are ca principale cauze: 1) neclaritatea legii (formulări neclare ale unor norme deja existente sau absența anumitor reglementări) și practica neunitară; 2) lipsa interoperabilității între instituțiile publice; 3) absența digitalizării procedurilor de înființare, modificare și dizolvare; 4) durata excesivă a procedurilor de înființare și modificare a documentelor constitutive; 5) acces limitat la date despre sectorul ONG; 6) disfuncționalități privind statutul de utilitate publică; 7) procedură lungă și costisitoare de dizolvare a ONG-urilor.

Evenimentul a avut loc la București, în data de 17 mai 2023, în format hibrid, fiind depuse 15 depoziții care au fost susținute de reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale și avocați, bazate pe argumente și soluții. Nouă dintre depoziții au fost susținute fizic în cadrul evenimentului, iar șase au fost susținute online de persoane, majoritatea din alte localități din România.

Astfel, reprezentanții organizațiilor neguvernamentale care și-au exprimat punctul de vedere și opinia în procedura audierii publice, doresc îmbunătățirea cadrului legal privind asociațiile, fundațiile și federațiile. Cele mai esențiale modificări sunt strâns corelate cu procedura de înființare a unei organizații, de modificare a actelor constitutive, dar și a temelor complementare și adiacente, precum: activitatea economică, funcționarea organelor de conducere și administrare, statutul de utilitate publică, accesul la informații cu privire la sectorul neguvernamental, organizarea internă a ONG-urilor, dar și procedura de dizolvare.

II. Cadrul general al Audierii Publice

Organizațiile neguvernamentale joacă un rol primordial în consolidarea democrației în România și reprezintă un factor decisiv în procesul de elaborare a politicilor publice. Acestea au nevoie de un cadru legal modern, flexibil și care va putea permite digitalizarea anumitor proceduri, pentru a se asigura un echilibru între libertatea de asociere și protejarea principiilor statului de drept și, mai ales, pentru a fi garantată independența societății civile față de autoritățile statului. Conform Registrului Național al persoanelor juridice fără scop patrimonial, există 110.276 asociații, 20.563 fundații și 1.569 federații.

În ultimii ani, legislația privind organizațiile neguvernamentale a continuat să genereze controverse, iar majoritatea reprezentanților sectorului consideră că procedurile de constituire, modificare sau dizolvare a acestor organizații sunt inflexibile, dificile, birocratice și necesită mult timp. Potrivit unui studiu realizat de CLNR, această situație se datorează următoarelor motive:

1. Controlul judiciar asupra aspectelor administrative și modificărilor statutare neesențiale;
2. Ambiguitatea legii și lipsa de uniformitate în practicile instanțelor și altor instituții. Această problemă afectează atât organizațiile neguvernamentale în procesul de înființare, cât și în timpul funcționării lor;
3. Probleme cu privire la statutul de utilitate publică al organizațiilor neguvernamentale, inclusiv proceduri birocratice excesive și lipsa unor beneficii reale asociate acestui statut;
4. Necesitatea de sprijin juridic pentru realizarea procedurilor, cauzată în principal de neclaritatea legii și de practica neunitară;
5. Lipsa interoperabilității între instituțiile publice, care necesită ca reprezentanții ONG-urilor să obțină documente care conțin deja informații disponibile în bazele de date ale acestor instituții;
6. Durata îndelungată și excesivă a procedurilor de înființare și modificare a documentelor constitutive ale ONG-urilor.
7. Proceduri lungi și costisitoare de dizolvare a organizațiilor neguvernamentale, cauzate de absența digitalizării, termene prelungite și necesitatea angajării unui lichidator extern. Acest fapt determină ca multe dintre organizații inactive să nu fie dizolvate.

În ceea ce privește procedurile de înființare și de modificare, acestea sunt exclusiv judiciare, întrucât rolul judecătorului este esențial în a garanta independența societății civile, dar și de a veghea la respectarea principiilor democratice. Totuși, cadrul legal actual cere ca judecătorul să se pronunțe și asupra unor elemente operaționale și administrative, ceea ce duce la o durată îndelungată a procedurilor. De asemenea, procedura de modificare implică adesea aceleași termene și costuri precum procedura de înființare. Reglementarea actuală, în comparație cu cea anterioară, prezintă lacune în ceea ce privește anumite aspecte ale organizării și funcționării organizațiilor neguvernamentale. Aceste aspecte pot include egalitatea votului membrilor asociați, care poate crea obstacole în procedurile de înființare și modificare. OG 26/2000 stabilește că Adunarea Generală este organul de conducere al asociației, iar hotărârile sale sunt implementate de Consiliul Director. Cu toate acestea, multe

asociații au un număr redus de membri, ceea ce duce la o suprapunere între componența Adunării Generale și cea a Consiliului Director, ceea ce complică desfășurarea operațiunilor curente ale organizației.

Un alt aspect important este procedura acordării statutului de utilitate publică, întrucât este percepută ca fiind greoaie și netransparentă. În prezent, multe dintre organizațiile care îndeplineau criteriile solicitate de lege și, au cerut obținerea acestui statut, nu l-au primit, în ciuda demersurilor. Astfel, reprezentanții sectorului ONG consideră că procedura este complicată și de lungă durată, întrucât în practică, termenele nu se respectă, iar refuzul acordării statutului este adesea nejustificat și nemotivat. De asemenea, o altă problemă este lipsa unor beneficii reale asociate statutului de utilitate publică, întrucât decizia privind acordarea unui bun aflat în proprietatea (publică sau privată) a autorităților publice nu trebuie justificată, legea prevăzând doar posibilitatea organizațiilor neguvernamentale de a primi astfel de bunuri în folosință. De aceea multe organizații neguvernamentale care îndeplinesc criteriile pentru a obține recunoașterea utilității publice nici nu au încercat să demareze procedura, considerând că raportul dintre efort și beneficiu este net defavorabil, astfel că un număr infim de organizații sunt recunoscute oficial ca de utilitate publică raportat la numărul de organizații care ar îndeplini criteriile.

În ceea ce privește activitatea economică, interpretarea caracterului accesoriu și în strânsă legătură cu scopul organizației este dificilă pentru mulți reprezentanți ai sectorului și generează o practică neunitară la nivelul instanțelor de judecată și a organelor fiscale. În ceea ce privește opiniile judecătorilor cu privire la acest subiect, s-a constatat faptul că există diferențe de opinii. Astfel, unii judecători consideră că aceste organizații pot desfășura orice tip de activitate economică, cu condiția ca veniturile să fie utilizate în scopurile nepatrimoniale ale organizației. În schimb, alți judecători consideră că activitatea economică a organizației trebuie să fie în legătură directă cu obiectivele și activitățile sale.

De asemenea, procedura de dizolvare este percepută ca fiind extrem de îndelungată și costisitoare, întrucât durata medie a procedurii este de peste 6 luni. Din această cauză, multe organizații neguvernamentale inactive sunt lăsate în suspensie, fără a mai fi dizolvate. Potrivit legii, este obligatorie numirea unui lichidator extern (practician în insolvență) autorizat în condițiile legii, pentru care adesea nu există nicio sursă de remunerare dacă ONG-ul care trebuie lichidat nu are resursele patrimoniale necesare. În plus, lichidarea nu se poate face în mai puțin de 6 luni, chiar dacă în multe cazuri durata acestei proceduri ar putea fi mai mică. De asemenea, legea nu prevede posibilitatea dizolvării de drept a organizațiilor inactive.

Registrul Național ONG gestionat de Ministerul Justiției se confruntă cu dificultăți în asigurarea liberului acces la date despre sectorul neguvernamental. Aceste dificultăți sunt determinate de mai multe motive, printre care: neactualizarea în timp real a informațiilor, colectarea neunitară a datelor de la nivelul instanțelor judecătorești, iar anumite informații esențiale, precum componența Consiliului Director, deși cuprinse în registru într-o formă sau alta, lipsesc din varianta publică a acestui registru.

Pe aceste considerente, Asociația Centrul pentru Legislație Nonprofit (CLNR) și Centrul pentru Inovare Publică, în calitate de inițiatori ai audierii publice, *„Îmbunătățirea cadrului legal privind*

procedura de înființare, modificare și dizolvare a organizațiilor neguvernamentale" au pus această temă în discuție tuturor persoanelor interesate de subiect, asigurând exprimarea punctelor de vedere ale tuturor factorilor interesați, într-un cadru riguros și bazat pe argumente. Astfel, am propus celor interesați să contribuie în cadrul acestui eveniment la găsirea celor mai potrivite soluții pentru simplificarea procedurii de înregistrare și modificare a ONG-urilor; îmbunătățirea reglementării statutului de utilitate publică; clarificarea noțiunii de activitate economică; asigurarea liberului acces la date despre sectorul neguvernamental și simplificarea procedurii de dizolvare.

Întrebările propuse de Comisia de Inițiere a Audierii Publice în motivație au fost următoarele:

1. Cum pot fi simplificate și debirocratizate procedurile de înființare și modificare a ONG-urilor?

2. Ce ar trebui schimbat în reglementarea statutului de utilitate publică și a drepturilor și obligațiilor asociate acestuia?

3. În ce fel considerați că ar trebui reglementată activitatea economică a ONG-urilor?

4. Ce măsuri credeți că ar trebui adoptate pentru a îmbunătăți accesul publicului la date despre sectorul ONG?

5. Cum poate fi simplificată și scurtată procedura de dizolvare și lichidare a ONG-urilor?

La baza organizării acestei audieri publice, pe lângă motivație și chemarea la acțiune, stă ,,Raportul de cercetare privind barierele administrative în organizarea și funcționarea ONGurilor din România" publicat de CLNR, care analizează reglementarea procedurilor de înființare, modificare și dizolvare, precum și obstacolele cu care se confruntă cetățenii și reprezentanții sectorului neguvernamental în realizarea acestor proceduri. Astfel, participanții au putut formula depoziții argumentate, oferind astfel și recomandări pentru subiectele sus-menționate.

Audierea publică a fost organizată în cadrul proiectului Reducerea presiunii administrative și digitalizarea procesului de înființare, organizare și funcționare a organizațiilor neguvernamentale în România, derulat de Asociația Centrul pentru Legislație Nonprofit cu sprijinul financiar Active Citizens Fund România, program finanțat de Islanda, Liechtenstein și Norvegia prin Granturile SEE 2014-2021. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Granturilor SEE și Norvegiene 2014-2021; pentru mai multe informații accesați www.eeagrants.org. „Lucrăm împreună pentru o Europă verde, competitivă și incluzivă".

Comisia de inițiere a fost formată din: Octavian Rusu – președinte CLNR, Adriana Iordache – manager proiect CLNR, Diandra Tanasă – consilier juridic CLNR și Ovidiu Voicu – Director executiv, Centrul pentru Inovare Publică.

Sintetizarea și concluziile apărute în urma colectării și susținerii depozițiilor a fost realizată de către Comisia de Experți formată din: Cristian Buzatu – avocat Baroul București, Petre Matei – avocat Baroul București, Radu Mititean – avocat Baroul Cluj, cu sprijinul Comisiei de inițiere.

III. Constatări statistice și considerații generale privind depozițiile colectate

Audierea publică a reprezentat un eveniment important pentru îmbunătățirea cadrului legal, întrucât a reunit reprezentanți ai sectorului neguvernamental, parlamentari și reprezentanți ai Administrației Naționale de Administrare Fiscală și Ministerului Justiției.

Evenimentul a avut loc la București, în format hibrid, pentru a facilita atât dezbaterea în format fizic, cât și pentru a ușura participarea și persoanelor din afara municipiului București, creând astfel un spațiu benefic pentru găsirea de soluții pentru îmbunătățirea cadrului legal.

Cu ocazia evenimentului au fost depuse 15 depoziții bazate pe argumente și soluții, care au fost susținute de reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale și avocați. 9 dintre depoziții au fost susținute fizic în cadrul evenimentului, iar 6 au fost susținute online (majoritatea de către deponenți aflați în alte localități din România). De asemenea, în cadrul evenimentului au participat și persoane care nu au susținut depoziții, fiind martori, 31 participanți în format online (pe Zoom) și 14 participanți fizic.

Depozițiile au cuprins recomandări de modificare a OG 26/2000, în ceea ce privește: simplificarea procedurii de înregistrare și modificare a ONG-urilor, îmbunătățirea reglementării statutului de utilitate publică, clarificarea noțiunii de activitate economică, asigurarea liberului acces la date despre sectorul ONG și simplificarea procedurii de dizolvare a acestora.

Majoritatea deponenților au atins mai multe subiecte, oferind soluții și recomandări pentru fiecare situație, însă o parte dintre depoziții au vizat un număr limitat de subiecte, respectiv:

- **Depoziții care au vizat o singură temă:**

- Trei depoziții au vizat doar activitatea economică desfășurată de organizațiile neguvernamentale;
- Două depoziții au vizat doar procedura de înființare și modificare a ONG-urilor;
- O depoziție a vizat doar accesul la informații cu privire la sectorul ONG;
- O depoziție a vizat doar organizarea internă a organizațiilor neguvernamentale.

- **Depoziții au vizat câte două teme:**

- O depoziție a vizat doar accesul la informații despre sectorul ONG și dizolvare
- O depoziție a vizat doar statutul de utilitate publică și accesul la informații despre sectorul ONG.

- **Depoziții care au vizat câte trei teme:**

- O depoziție a vizat procedura de înființare și modificare, activitatea economică și statutul de utilitate publică;
- O depoziție a vizat activitatea economică, statutul de utilitate publică și procedura de dizolvare;

- O depoziție a vizat procedura de înființare și modificare, organizarea internă a ONG-urilor și statutul de utilitate publică.

Câteva depoziții au inclus recomandări pentru toate subiectele propuse în cadrul audierii publice.

Astfel, putem constata că audierea publică a adus la aceeași masă, reprezentanți ai sectorului ONG extrem de interesați de subiectele propuse spre dezbatere, deponenții oferind recomandări pentru toate problemele cu care se confruntă sectorul neguvernamental.

Cele 15 organizații care au depus și susținut depoziții în cadrul audierii publice sunt:

1. Ateliere Fără Frontiere (AFF)
2. Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC)
3. Federaţia Asociaţiilor de Locatari Timişoara (FALT)
4. Asociația Societatea Academică din România (SAR)
5. Asociația pentru Relații Comunitare (ARC)
6. Asociația Gaucher România
7. Fundația pentru dezvoltarea economiei sociale (FDSC)
8. Atelierul Social Inserția SRL
9. Asociația Română Anti SIDA (ARAS)
10. Asociația ai voință, ai putere
11. Asociația The New Pagan Dawn (Noii Zori Păgâni)
12. Asociația Techsoup
13. Asociația Independentă pentru Transparența în Inițiative Sociale – AITIS
14. Asociația Help Autism
15. Arcadia Hinescu – avocat

IV. Recomandări formulate/ analiza depozițiilor

1. Teme transversale

Principala temă transversală identificată în cuprinsul dispozițiilor primite se referă de digitalizarea procedurilor și a registrului ONG. Aceste două elemente – proceduri și suportul de prezentare a informațiilor despre sector – sunt interconectate, întrucât colectarea datelor în format electronic este primul pas în direcția agregării și procesării lor digitale. În plus, unii deponenți au sugerat că ar fi bine ca reprezentanții ONG să opereze direct modificările care îi vizează, în cadrul unei platforme electronice, cu confirmarea unui operator din cadrul instituției publice cu atribuții în domeniu.

2.Procedura de înregistrare și modificare

În privința procedurii de înființare și modificare, o parte dintre deponenți au exprimat recomandări referitoare la instituția care ar trebui să gestioneze acest proces, în timp ce restul au formulat doar recomandări punctuale de îmbunătățire a unor etape din procesul actual. Astfel, unul dintre deponenți consideră că trebuie menținută actuala procedură judiciară pentru

a asigura independența societății civile, în timp ce trei deponenți consideră că procedura de înființare, modificare și dizolvare ar trebui transferate la ONRC, în prezența unui judecător delegat sau a unui registrator cu studii juridice, precum și cu ajustarea corespunzătoare a denumirii acestui registru. Rațiunile acestei propuneri vizează desigur gradul ridicat de digitalizare a ONRC și durata mult mai scurtă a procedurilor aferente societăților, nefiind aduse neapărat argumente de fond privind avantajul caracterului de autoritate administrativă față de cea judiciară sau faptul că acea instituție gestionează și alte categorii de persoane juridice.

Modificările punctuale propuse de deponenți vizează eliminarea sau simplificarea unor etape din cadrul procedurii actuale, de exemplu prin eliminarea acordului prealabil al Secretariatului General al Guvernului pentru utilizarea cuvintelor național sau român în cuprinsul denumirii sau eliminarea cazierului fiscal pentru membrii fondatori și membrii Consiliului Director sau verificarea directă a acestuia de către autoritatea care verifică legalitatea actelor de înființare și modificare, așa cum verifică Oficiul Național al Registrului Comerțului situația asociaților sau acționarilor la societățile comerciale.

Câteva propuneri vizează simplificarea procedurii de modificare a unor elemente din cuprinsul actelor constitutive (de exemplu: sediu, reguli privind Adunarea Generală și Consiliul Director), respectiv prin simpla notificare a acestora instanței sau prin mențiunea că ele nu constituie modificare la statut de natura celei care necesită verificare judecătorească a legalității.

Prin urmare, recomandările sunt următoarele:

- Menținerea procedurii judiciare pentru a garanta neintervenția politicului în exercitarea deplină a dreptului de asociere, cu următoarele modificări:
    - Eliminarea cerinței de a depune certificat de cazier fiscal pentru fondatori și membrii Consiliului Director, optimizarea procedurii de emitere a dovezii disponibilității denumirii și clarificarea prevederilor referitoare la beneficiarul real.
    - Clarificarea elementelor obligatorii care trebuie să se regăsească în registrele speciale și termenele în care trebuie eliberate extrasele din acestea. Eliminarea dezbaterii și deliberării judecătorului în procedura de modificare de sediu sau componență a Consiliului Director sau Adunării Generale și notificarea acestora doar pentru opozabilitate față de terți. Schimbarea scopului și obiectivelor vor păstra o procedură similară celei de înființare.
    - Clarificarea naturii efectului juridic al înscrierilor în registrul special al asociațiilor și fundațiilor, indiferent unde s-ar afla acesta, a modificărilor privind componența Adunării Generale și a Consiliului Director, în sensul de procedură de publicitate și de confirmare ex-post a legalității, nu de condiție suspensivă pentru modificările adoptate de organele ONG-ului.
- Revizuirea restricțiilor referitoare la denumire, în sensul de a nu mai restricționa utilitatea cuvintelor "național" sau "român" sau a derivatelor de acordul prealabil al Secretariatului General al Guvernului.
- Trecerea tuturor procedurilor legate de înregistrarea, modificarea și lichidarea asociațiilor și fundațiilor la ONRC, cu asigurarea transparenței privind membrii și organele de conducere.

- Înregistrarea la ONRC a actelor constitutive ale asociațiilor și fundațiilor în prezența unui judecător delegat și schimbarea denumirii registrului în “Registrul Persoanelor Juridice de Drept Privat”.
- Digitalizarea procedurilor de înființare și modificare a ONG-urilor, prin folosirea bazei digitale a ONRC, oferind acces la aceste date publicului în format online. Astfel, se propune utilizarea aceluiași tip de bază de date (site) ca la registrul comerțului, care să poată fi accesată online, eventual contracost, de către oricine și să permită inclusiv înregistrări online ale ONG-urilor și transmiterea de documente.
- Soluționarea cererilor de înregistrare și modificare de către un registrator cu studii juridice ca și la registru și nu de către un judecător, care nu înțelege problematica si specificitatea ONG-urilor.
- Asigurarea accesului organizațiilor non-profit la baza de date pentru operarea datelor ce îi privesc și pentru ușurarea procedurilor birocratice de înregistrare, modificare, dizolvare cu posibilitatea de transmitere electronică a propunerilor de modificare a actelor.
- Emiterea electronică de extrase din evidența centralizată a asociațiilor și fundațiilor.
- Crearea unei platforme online prin intermediul căreia reprezentanții legali ai ONG-urilor să poată realiza toate operațiunile legate de organizație, inclusiv să depună cereri de modificare a informațiilor legate de ONG (conducere, membrii, sediu etc.).
- Adoptarea acelorași proceduri utilizate la societăți comerciale pentru rezervare de denumire și cazier fiscal la asociații și fundații.
- Analiza cerinței de a include: codul numeric personal, seria, numărul actului de identitate, și domiciliul membrilor asociație în statut (art. 6 alin. 2 lit. a) din OG 26/2000, din perspectiva GDPR dar și din considerente precum organizații cu număr mare de membri. De exemplu, există organizații care au un număr mare de membri unde există posibilitatea să se dobândească sau să înceteze calitatea de membru, astfel că includerea acestor date personale în statut ar limita dreptul la asociere, în condițiile în care există organizații care ar putea avea zilnic modificări (dobândirea sau încetarea calității de membru, de exemplu).
- Completarea art. 33 alin. (1) din OG 26/2000 cu "înscrierile ulterioare și retragerea unor membri nu constituie modificare la statut".

3.Organizarea internă a ONG-urilor

Recomandările primite în cadrul acestei secțiuni au fost foarte diverse și au avut ca scop atât remedierea unor disfuncționalități apărute în funcționarea organizațiilor neguvernamentale, cât și clarificarea unor noțiuni esențiale pentru sector, cum ar fi însăși termenul de organizație non-guvernamentală (ONG) sau caracterul non-profit, considerând deci că ar fi oportună definirea acestui caracter nepatrimonial. În vederea remedierii problemelor apărute în activitatea curentă a ONG-urilor se recomandă reglementarea instituției Directorului executiv și înscrierea lui în registrul ONG, eliminarea cerinței ca cel puțin un cenzor să fie expert contabil sau contabil autorizat sau reglementarea posibilității ca fundațiile să își constituie sucursale. Alte propuneri din această categorie vizează relația organizațiilor membre cu federația sau a membrilor fondatori cu organizația. Referitor la caracterul nonprofit, se propune limitarea câștigurilor pe care se pot obține administratorii sau angajații organizațiilor neguvernamentale la 7 salarii medii lunare, precum și stabilirea unui prag de cel puțin 75% din bugetul alocat misiunii sociale.

Prin urmare, recomandările sunt următoarele:

- O definire mai clară a termenului „ONG”, care să includă doar entitățile care au ca principală misiune cea socială, de mediu sau umanitară.
- Definirea caracterului non-profit al organizațiilor neguvernamentale, drept: “Administratorii, angajații asociațiilor și fundațiilor nu pot realiza câștiguri mai mari de 7 salarii medii lunar din relațiile de muncă contractuale cu o asociație sau fundație”.
- Reglementarea „obligativității ca o asociație sau fundație să aibă minim 75% din buget alocat misiunii sociale”.
- Reglementarea instituției Directorului executiv în cazul organizațiilor cu puțini membri și înscrierea acestuia în Registrul ONG.
- Reglementarea posibilității fundațiilor de a-și constitui sucursale: în momentul de față, art. 13, OG 26/2000 prevăzând posibilitatea asociațiilor de a-și constitui sucursale, în timp ce pentru fundații este prevăzut doar dreptul de a-și constitui filiale (art. 18).
- Eliminarea cerinței ca din Comisia de cenzori a asociațiilor cu peste 100 de membri, să facă parte cel puțin un contabil autorizat sau expert contabil, din considerente financiare și legate de autonomia ONG-urilor.
- Abrogarea alin. (2)-(3) ale art. 37 din OG 26/ 2000, privind retragerea unei asociații sau fundații din federații.
- Detalierea drepturilor si obligațiilor fondatorilor fundației, ulterior constituirii organizației, inclusiv posibilitatea de a exprima o opinie cu privire la eventuale derapaje morale care îndepărtează fundația de scopul pentru care fondatorul a creat-o.

4.Statutul de utilitate publică

Recomandările din acest capitol se referă atât la simplificarea și scurtarea procedurii de acordare a statutului de utilitate publică (de exemplu, prin diminuarea unor termene sau prin acordarea dreptului solicitantului de a alege autoritatea publică ce îi va analiza cererea), cât și reconfigurarea condițiilor pe care organizațiile solicitante trebuie să le îndeplinească (de exemplu: eliminarea obligativității de a prezenta scrisori de colaborare, reglementarea posibilității de a dovedi capacitate prin intermediul voluntarilor și a colaboratorilor și reglementarea necesității de a arăta că activitatea organizației răspunde unor nevoi ale comunității). Dincolo de remedierea unor aspecte de procedură, una dintre propuneri vizează și clarificarea unor noțiuni, precum interes general sau interes public general. Mai mult, se propune eliminarea cerinței suplimentare impuse federațiilor care solicită acordarea statutului de a avea 2/3 din membri cu statut de utilitate publică. Nu în ultimul rând, deponenți recomandă acordarea unor beneficii specifice organizațiilor de utilitate publică și clarificarea prevederilor conexe din Codul administrativ care pot constitui un obstacol în accesul acestor organizații la bunuri publice.

Astfel, recomandările sunt următoarele:

- Clarificarea terminologiei legată de statutul de utilitate publică (de ex. diferența dintre interes general si interes public general) și simplificarea și scurtarea procedurii de acordare a statutului.

- Un scenariu posibil privind utilitatea publică este ca aceasta să fie intrinsecă oricărei organizații care se constituie pentru realizarea unor activități în interes general sau al unor colectivități.
- Utilitatea publică și beneficiile asociate nu trebuie să se raporteze la mărimea organizației, ci la însemnătatea ei într-o anumită comunitate și în raport cu nevoile specifice ale acesteia.
- Reformarea reglementării statutului de utilitate publică, acordarea de spații de către autoritățile și eventual, a unor beneficii fiscale către ONG-uri.
- Optimizarea procedurii de acordare a statului de utilitate publică prin:
    - Modificarea cerinței ca ONG-ul solicitant să demonstreze că are resurse necesare prin intermediul „personalului angajat", astfel încât să includă și voluntari sau persoane cooptate pe bază de contract de colaborare/ prestări servicii.
    - Reglementarea necesității ca ONG-ul solicitant să răspundă unor nevoi ale comunității.
    - Eliminarea cerinței care ONG-ul solicitant să prezinte scrisori de recomandare sau contracte de colaborare/parteneriat cu instituții publice sau alte organizații. Depunerea unor scrisori de recomandare din partea altor entități va fi posibilă în continuare, cu titlu facultativ.
    - Eliminarea cerinței de a depune dovada dobândirii personalității juridice și dovada privind situația juridică a sediului organizației și consultarea acestor informații de către autoritățile publice în Registrul ONG.
    - Înlocuirea cerinței de a depune contracte de muncă cu o declarație pe propria răspundere privind situația resurselor umane din respectiva organizație.
    - Reducerea tuturor termenelor din cadrul procedurii de acordare a statutului de utilitate publică, inclusiv prin diminuarea termenului de 15 zile în care SGG înaintează cererea, la 2 zile lucrătoare.
    - Reglementarea posibilității ca organizația solicitată să aleagă autoritatea publică care îi va evalua cererea, întrucât organizațiile sunt cele care își cunosc cel mai bine domeniile de activitate.
    - Introducerea statutului de utilitate socială, pe lângă conceptul de utilitate publică, care să fie acordat furnizorilor de servicii sociale, întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție și care să beneficieze de un statut fiscal preferențial.
- Clarificarea legislației privind obținerea și menținerea statutului de utilitate publică a ONG-urilor, inclusiv a termenilor privind evaluarea activității unei organizații și stabilirea unor criterii obiective și transparente, respectiv înlăturarea din legislație a unor prevederi excesive pentru organizațiile singulare pe un anumit domeniu de interes public.
- Acordarea statutului de utilitate publică prin Ordin de Ministru.
- Eliminarea sau modificarea art. 45 alin. (2) care impune ca 2/3 din membrii federației care solicită recunoașterea statutului de utilitate publică să aibă deja acest statut.
- Operaționalizarea prevederilor actuale legate de accesul la spații publice și corelarea lor cu prevederile Codului Administrativ și cu Legea bunurilor confiscate din infracțiuni.
-

- Clarificarea prevederilor art. 92 și art. 362 din Codul administrativ (cel de-al doilea menționează persoanele juridice fără scop lucrativ, care desfășoară activitate de binefacere sau de utilitate publică). Astfel, trebuie reglementat clar care sunt organizațiile de binefacere și dacă sau cum se diferențiază ele de cele de utilitate publică.
- Sprijinirea organizațiilor de utilitate publică active în comunitate, de către autoritățile publice locale, prin scutirea de impozit pe clădiri sau de publicitate stradala cu mesaje de interes public.

5.Activitate economică

În privința activității economice a ONG-urilor, unii dintre reprezentanții sectorului au propus clarificarea caracterului accesoriu al acesteia, în timp ce un deponent a solicitat eliminarea prevederii referitoare la activitatea economică (art. 48). Alte propuneri au vizat includerea codurilor CAEN în statutul organizației sau extinderea beneficiilor fiscale pentru veniturile obținute din activitate economică.

Prin urmare, recomandările sunt următoarele:

- Clarificarea caracterului accesoriu al activităților economice directe desfășurate de ONG-uri.
- Nereglementarea suplimentară a activităților economice a ONG-urilor, nici prin explicitarea caracterului accesoriu și nici prin specificarea clasificării acestora. În plus, se propune și eliminarea art. 48 din OG 26/2000 (introdus prin legea de aprobare, nr. 246/2005).
- Modificarea art. 48 din OG 26/2000 în ”Asociaţiile, fundaţiile şi federaţiile pot desfășura activități economice dacă acestea sunt subordonate scopului social din statut.”
- Includerea codurilor CAEN în statutele ONG-urilor, acolo unde organizațiile doresc să desfășoare activități economice.
- Neimpozitarea veniturilor organizațiilor neguvernamentale rezultate din activități economice, care sunt utilizate pentru realizarea de activități sociale și medicale nonprofit, chiar dacă depășesc suma de 15.000 euro.

6.Accesul la informații despre sectorul ONG

Recomandările privind îmbunătățirea accesului publicului la informații privind sectorul ONG vizează: unificarea datelor cu privire la ONG-uri interoperabilitatea informațiilor între diferitele registre cu privire la ONG-uri ținute de instituțiile publice, instituirea unui cod unic de identificare a ONG-urilor și publicarea datelor în timp real în Registrul ONG. O altă propunere vizează păstrarea acestei evidențe centralizate de către ONRC, prin preluarea datelor de la instanțe, Ministerul Justiției și Ministerul Finanțelor. Anumite instituții sau entități, precum băncile ar urma să aibă acces la serie mai largă de informații despre sector, având în vedere faptul că au atribuții în domeniu sau justifică un interes în acest sens. Nu în ultimul rând, unul dintre deponenți a propus codificarea activității ONG-urilor, prin crearea unui set de coduri similare cu CAEN.

Mai precis, recomandările sunt următoarele:

- Unificarea registrelor privind organizațiile neguvernamentale, prin agregarea registrelor cu privire la organizațiile neguvernamentale din România (în acord cu propunerea CLNR) și stabilirea unui registru unic național, complet digitalizat, conceput ca punct unic de referință ("Single Source of Truth") la nivel național, accesibil online și interogabil.
- Unificarea datelor cu privire la ONG-uri, prin instituirea unui identificator unic de referință pentru toate instituțiile statului și pentru terți și asigurarea interoperabilității datelor. Stabilirea unui sistem care permite preluarea în timp real de către Registrul Național ONG a datelor introduse de instanțe și oferirea lor către public.
- Păstrarea de către ONRC, a unei evidențe centralizate a ONG-urilor, prin preluarea datelor: a. din registrele speciale aflate la grefele instanțelor, b. din Registrul Național ONG (operat de MJ) și c. datelor la MFP privind rapoartele de activitate și situațiile financiare anuale.
- Asigurarea interoperabilității evidenței centralizate a ONG-urilor cu ECRIS IV și ulterior ECRIS V, cu bazele MFP, ANAF (pentru codul fiscal), MAI (pentru cartea de identitate electronică).
- Asigurarea accesului publicului la analize și date deschise (open data) privind asociațiile, fundațiile și federațiile.
- Alocarea unui număr unic fiecărui ONG, la înființare (similar cu EAN) care să fie folosit ca element de legătură între registrele ținute de Ministerul Justiției și ANAF.
- Existența unui registru electronic, care oferă următoarele informații, în baza codului unic: denumire, scop inițial și modificări ulterioare, adresa, CIF-uri.
- Unificarea evidenței organizațiilor neguvernamentale (asociații, fundații și federații) la o singură instanță, respectiv judecătorie sau tribunal. La acest moment, asociațiile și fundațiile se află în registre speciale de la judecătorii, iar federațiile se află la tribunale.
- Includerea Codului de Identificare Fiscală în Registrul ONG
- Crearea unui set de coduri similare cu CAEN care să identifice activitatea ONG-urilor și categoriile de beneficiari. Organizația ar putea avea un cod principal, determinat de activitatea principală și alte coduri auxiliare. Categoriile ar trebui să fie cât mai specifice.
- Oferirea accesului la informații mai extinse despre organizații pentru anumite instituții publice/ entități care au dreptul la astfel de date despre sector (de exemplu bănci).

7.Procedura de dizolvare și lichidare

Majoritatea recomandărilor din acest capitol se referă la dizolvarea organizațiilor neguvernamentale care sunt inactive și nu mai au capacitatea financiară de a urma procedura reglementată de lege. O altă propunere se referă la preluarea unor elemente din procedura aplicabilă societăților. În același timp, una dintre depoziții a evidențiat necesitatea formulării temeiurilor de dizolvare într-un mod cât mai obiectiv, astfel încât să asigure independența societății civile.

Astfel, recomandările sunt următoarele:

- Revizuirea temeiurilor de dizolvare, întrucât unele sunt excesiv de interpretabile și pot fi o sursă de abuz, cum ar fi posibilitatea ca o parte interesată să solicite instanței să decidă sau să constate dizolvarea unei organizații, considerând că activitatea acesteia este contrară ordinii publice, sau că aceasta se află în imposibilitatea de a-și îndeplini scopul propus.
- Reglementarea procedurii de dizolvare și lichidare după modelul societăților ca tipuri și etape, digitalizarea procesului și reglementarea dizolvării voluntare a fundațiilor.
- Dizolvarea automată a organizațiilor care nu au fost active din punct de vedere financiar timp de peste 5 ani, respectiv nu mai au capacitatea financiară de a se gestiona.
- Identificarea organizațiilor care nu au CIF și dizolvarea lor automată. Succesiv se poate trece la analiza organizațiilor inactive fiscal de peste 10 ani.
- Radierea automată a CIF-urilor pentru organizațiile care se constată că sunt radiate în registrul ONG.

8.Alte subiecte

În completarea propunerilor venite ca răspuns la întrebările formulate de inițiatorii audierii publice, unii dintre deponenți au formulat recomandări și cu privire la alte subiecte de interes pentru sector. Printre acestea, se remarcă dorința de a crea un cadru mai favorabil pentru derularea activităților economice, pentru a asigura sustenabilitatea ONG-urilor care activează ca structuri de economice socială, cât și pentru a le diferenția de alte categorii de entități. În plus, unul dintre deponenți a propus întărirea rolului ONGurilor în procesul decizional.

Astfel, recomandările au fost următoarele:

- Reglementarea faptului că bilanțul prescurtat care se publică pe site-ul Ministerului de Finanțe să fie diferit pentru ONG-uri față de SRL-uri.
- Reglementarea posibilității ca ONG-urile cu activitate economică să opteze pentru regimul fiscal al microîntreprinderilor fără facilități și să fie recunoscute ca întreprinderi și posibilitatea transformării unei asociații în cooperativă, fără lichidare.
- Calificarea ca întreprindere a ONG-ului care are mai mult de 50% din venituri obținute din activități economice.
- Reglementarea posibilității ONG-urilor să se împrumute prin emiterea de obligațiuni, similar cooperativelor.
- Scutirea de la plata anumitor taxe, a ONG-urilor care au angajați și lucrează în domeniul social, având în vedere că unele dintre ele “muncesc enorm”, iar legea se aplică la fel ca SRL-urilor.
- Introducerea unor noi măsuri care să prevadă că: „Asociațiile se pot înființa și se pot atesta ca întreprinderi sociale și întreprinderi sociale de inserție”.
- Reglementarea parteneriatului dintre autoritățile publice şi ONG-uri și responsabilitatea autorităților publice de a consulta public organizațiile neguvernamentale și cetățenii.

V. Concluziile Comisiei de Experți a Audierii Publice

În urma analizării depozițiilor, membrii Comisiei de Experți extrag următoarele concluzii și oferă următoarele recomandări:

1) Depozițiile au menționat modificări utile ale OG 26/2000, în ceea ce privește: simplificarea procedurii de înregistrare și modificare a ONG-urilor, îmbunătățirea reglementării statutului de utilitate publică, clarificarea noțiunii de activitate economică, asigurarea liberului acces la date despre sectorul ONG și simplificarea procedurii de dizolvare a acestora.
2) Multe dintre depoziții exced scopului inițial, astfel încât concluziile vor pune accentul pe aspectele care au făcut obiectul audierii publice (anumite aspecte privesc și alți actori sociali sau legislația adiacentă și conexă a Registrului Comerțului și societăților comerciale dar și principiul concurenței);
3) În ceea ce privește înființarea sau modificarea actelor constitutive ale asociațiilor, fundațiilor și federațiilor au fost constate două categorii de propuneri: a) propuneri care vizează o procedura (respectiv actele solicitate), b) o propunere care vizează instituția competentă să soluționeze cererea de acordare a personalității juridice sau de înregistrare a modificărilor privind actele constitutive.
4) Au existat și propuneri adiacente, care vizează teme conexe reglementate de OG. 26/2000, precum activitatea economică desfășurată de ONG-uri, statutul de utilitate publică și procedura de dizolvare.

Concluziile cu privire la aceste propuneri din cadrul depozițiilor sunt următoarele:

- Eliminarea cerinței depunerii certificatului de cazier fiscal este pertinentă, întrucât nu există o sancțiune privind existența faptelor în cazierul fiscal, iar pe de altă parte, există posibilitatea de a se obține respectivul cazier fiscal direct de la Biroul Persoanelor juridice din cadrul instanței.
- Eliminarea acordului Secretariatului General al Guvernului pentru utilizarea cuvintelor „național", „român" ori derivatele acestora în denumirea organizației neguvernamentale și transferul deciziei cu privire la acest aspect către instanța competentă pentru soluționarea cauzei.
- Cerința legalizării actelor traduse poate fi eliminată, întrucât este suficient ca traducerea să fie efectuată de un traducător autorizat.
- În ceea ce privește instituția competentă pentru înregistrarea anumitor modificări (sediu, componența Adunării Generale sau a Consiliului Director), o soluție ar putea fi reprezentată de transformarea Biroului Persoane Juridice din cadrul instanțelor judecătorești pe modelul Registrului Comerțului - persoana desemnată, în sensul în care grefierul ar putea prelua o parte din sarcinile magistratului. Totuși, este important, din rațiuni legate de independența sectorului neguvernamental, ca dobândirea personalității juridice și verificarea legalității modificărilor importante privind organizarea și funcționarea ONG-ului să rămână sub controlul puterii judecătorești, nu a celei executive, în sensul ca întreaga procedură să rămână la nivelul instanțelor și să nu fie transferată la ONRC.
- În ceea ce privește codurile CAEN, în vederea identificării tipului activității economice desfășurate, organizațiile neguvernamentale își pot prevedea în statut respectivele coduri, acolo unde este cazul, astfel încât să nu mai existe o practică neunitară la nivelul instanțelor judecătorești.

- Având în vedere propunerile cu privire la statutul de utilitate publică, comisia de experți consideră că este nevoie de o clarificare a conceptului de utilitate publică.

- În ceea ce privește procedura acordării statutului de utilitate publică, este necesară scurtarea termenelor dar și ca organizația solicitantă să aibă posibilitatea să aleagă autoritățile publice în a căror sferă de competență își desfășoară activitatea și reglementarea dreptului organizațiilor de a solicita retragerea propriului statut de utilitate publică (retragerea voluntară a statutului).
- Raportat la propunerile privind dizolvarea și lichidarea asociațiilor și fundațiilor, comisia de experți consideră că trebuie făcută o delimitare între organizațiile neguvernamentale care desfășoară activitate economică și celelalte organizații, în funcție de care reglementarea să fie apropiată sau nu modelului societăților comerciale.
- De asemenea, nu există rațiuni pentru care, de exemplu, la societățile comerciale să fie posibilă dizolvarea voluntară și lichidarea fără numirea unui lichidator, în cazul în care nu există datorii, pe când la o asociație, și în ipoteza în care nu există datorii, nu există posibilitatea lichidării fără numire de lichidator, ceea ce implică costuri mult mai mari decât cele ale înființării unei asociații și nu există nici sursă de finanțare dacă asociația nu mai are resurse financiare.
- În ceea ce privește registrele privind organizațiile neguvernamentale, este importantă unificarea celor două registre, sub umbrela Registrului național al persoanelor fără scop lucrativ ținut de Ministerul Justiției și acordarea accesului grefierilor direct la registrul național, pentru a opera modificări.
- Întrucât, la momentul actual, există mai multe numere de identificare a unei singure organizații neguvernamentale, respectiv numărul de înregistrare în registrul național, număr de înregistrare în cel special și CIF, este oportun să se instituie un cod unic de identificare dar și interconectarea bazelor de date ale instituțiilor publice (Ministerul Justiției, instanțe, ANAF).

Comisia de experți a audierii:

Av. Cristinel BUZATU
Av. Petre MATEI
Av. Radu MITITEAN

Audierea publică a fost organizată în cadrul proiectului Reducerea presiunii administrative și digitalizarea procesului de înființare, organizare și funcționare a organizațiilor neguvernamentale în România, derulat de Asociația Centrul pentru Legislație Nonprofit cu sprijinul financiar Active Citizens Fund România, program finanțat de Islanda, Liechtenstein și Norvegia prin Granturile SEE 2014-2021. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Granturilor SEE și Norvegiene 2014-2021; pentru mai multe informații accesați www.eeagrants.org. „Lucrăm împreună pentru o Europă verde, competitivă și incluzivă”.