

În ultimii 20 de ani în România au reapărut un tip de instituții sociale care operează în afara limitelor stricte ale pieței și statului. Grupate sub diverse denumiri precum sectorul „neguvernamental”, „nonprofit” sau „societatea civilă”, „economia socială” acestea formează un ansamblu uneori deconcertant de entități - organizații cu preocupări foarte diverse de la apărarea drepturilor omului, organizații profesionale, centre de îngrijire de zi, grupuri pentru protecția mediului, cluburi sportive, centre de formare profesională, universități, și multe altele. Aceste entități prezintă, după Lester Salmon, următoarele trăsături comune¹:

- Sunt *organizații*, adică au o prezență și o structură instituționale;
- Sunt *private* - sunt independente de stat din punct de vedere instituțional;
- *Nu distribuie profit*, i.e., nu împart profiturile administratorilor (managerilor) lor sau unui grup de „proprietari”;
- *Se autoguvernează* - dețin controlul asupra deciziilor și operațiunilor proprii;
- *Sunt voluntare* - apartenența la ele nu este cerută prin lege și pot atrage contribuții benevole de timp sau bani.²

În acest raport vom folosi termenul de **organizații neguvernamentale** sau **ONG** (terminologie cu precădere prezentă în țările cu tradiție de drept civil, respectiv țările Europei continentale) pentru a desemna acele entități care sunt în afara sferei de autoritate a statului în sens larg. Din punct de vedere juridic ele sunt persoane juridice cu scop nepatrimonial (prin opoziție cu entitățile comerciale) sau fără scop patrimonial. De altfel, aceasta din urmă sintagmă este reținută și în denumirea organismului public de specialitate, respectiv Registrul Național al persoanelor juridice fără scop patrimonial (Registrul Național O.N.G.).

Definiții legale și tipologie

În absența unei definiții legale a cel puțin uneia dintre sintagmele menționate, desemnarea ca atare a celor care se circumstanțiază acestei noțiuni se va face indirect, prin interpretarea referințelor din cadrul legislativ³ în general, precum și prin îndeplinirea criteriilor enunțate de studiile și cercetările internaționale. Prin prisma celor enunțate, se poate afirma că entitățile tipice pentru sfera organizațiilor neguvernamentale sunt asociațiile și fundațiile. Reglementarea cadru⁴ a acestora evită să le desemneze generic, dar ele se regăsesc ulterior fie explicit, fie implicit prin recunoașterea caracteristicilor lor principale în alte acte normative care se referă la organizații neguvernamentale.

Prima legiferare a acestor entități a avut loc în anul 1924 prin Legea nr. 21, cunoscută și sub denumirea de Legea Mârzescu, considerată la timpul său una dintre cele mai moderne legi din Europa. Neabrogată expres în timpul regimului comunist, ea a fost reactivată după 1990 fiind singura referință legislativă care permitea înființarea legală a organizațiilor neguvernamentale. Cu o terminologie pe alocuri învechită, făcând trimitere uneori la instituții care nu mai erau de actualitate (Comisia Superioară a Persoanelor Juridice de pe lângă Ministerul Justiției) sau cu anumite proceduri greoaie (obligația obținerii prealabile a unui aviz de oportunitate din partea unui minister în competența căruia se încadra scopul ONG-ului), Legea 21/ 1924 în cea mai mare parte a prevederilor sale a fost perfect adaptată cerințelor valabile internațional în perioada post decembristă. Astfel, definirea asociației și fundației respectând criteriile moderne de încadrare în sectorul neguvernamental, modul de conducere și administrare prin stabilirea unor organisme deliberative și separarea între nivelurile de decizie, execuție și control, reglementarea conflictului de interese, ponderea dintre normele imperative și cele lăsate la aprecierea și decizia fondatorilor erau prezente în Legea Mârzescu. Lipsa sa de aplicabilitate *de facto* în perioada comunistă

¹ Globalizarea sectorului nonprofit: O teorie revizuita Rezumat Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier și asociatii 1998 Center for Civil Society Studies, The Johns Hopkins University

² Organizațiile profesionale se conformează numai parțial acestui criteriu, apartenența la ele fiind de multe ori obligatorie pentru a avea dreptul de a exercita o anumita profesie

³ In iulie 2010, programul legislative Lege4 afișază un număr de 2089 acte normative care cuprind în textul lor sintagma organizații neguvernamentale și un număr de 492 care se referă la organizații nonprofit. Niciunul dintre acestea nu conține o definiție a sintagmei.

⁴ Ordonanța Guvernului 26/ 2000 cu privire la asociații și fundații, cu modificările și completările ulterioare

a determinat practic o suprimare a inițiativei de asociere, dar și o eliminare totală din materia dreptului pentru studenți și practicieni, generând astfel în primii ani după 1990 o multitudine de confuzii în aplicarea sa.

La 10 ani după 1990, timp în care s-a reușit formarea unei practici judecătorești în materia înființării ONG-urilor, dar s-au identificat și aspectele din Legea Mârzescu care necesitau schimbări, a fost adoptat prin ordonanță de Guvern un nou act normativ. OG 26/2000 reformulează definițiile asociațiilor și fundațiilor, păstrând însă trăsăturile principale deja cunoscute cetățenilor interesați, operând cu precădere modificări în zona de dobândire a personalității juridice (elimină avizul ministerului de resort, introduce un prag minim valoric pentru patrimoniul inițial, reduce numărul minim de membri fondatori de la 20 la 3, introduce Registrul Asociațiilor și Fundațiilor), de organizare și control (pe lângă o serie minimală de atribuții pentru fiecare categorie de organ în parte, stabilește un prag de maxim $\frac{1}{4}$ pentru persoanele ce nu au calitatea de membru și pot face parte din Consiliul Director sau introduce obligativitatea calității de contabil autorizat sau expert contabil pentru cenzor) sau de funcționare, menționând în mod expres posibilitatea înființării de filiale și sucursale și clarificând regimul juridic al acestora. În egală măsură însă, OG 26/2000 reglementează și aspecte neacoperite de Legea Mârzescu, dar absolut necesare în raport cu realitatea și evoluția sectorului neguvernamental la nivel internațional. Astfel, OG 26/2000:

- Menționează explicit **posibilitatea desfășurării de activități economice** de către asociații și fundații – este o prevedere îndelung așteptată de către acestea în condițiile în care, pe de o parte majoritatea donatorilor sunt deosebit de interesați de durabilitatea oricărui demers pe care îl finanțează, iar posibilitatea de a desfășura activități economice reprezintă o premisă general acceptată și deja o tendință de dezvoltare a sectorului neguvernamental, iar pe de altă parte autoritățile publice cu rol de control financiar – fiscal aveau interpretări diferite față de tipul acesta de activități
- Introduce **conceptul de utilitate publică** – un pas înainte pentru România în anul 2000, cu condiții de transparentă și responsabilizare față de public suplimentare pentru aceste organizații, a creat în același timp așteptarea că acest concept va fi operaționalizat ulterior prin legislație secundară eventual cu instituirea unui set de măsuri fiscale și asociate mai favorabile,
- Conține un capitol special dedicat **relației cu autoritățile publice** – fără a avea o finalitate practică în sensul stabilirii unor obligații precise însoțite de termene și eventuale sancțiuni, prezența acestui capitol a fost considerată un element în sine pozitiv, de recunoaștere a rolului de partener al organizațiilor neguvernamentale și de încurajare a autorităților publice de a ieși din paradigma suficienței asupra bunurilor și serviciilor publice; nu în ultimul rând, ar fi putut constitui un element de apropiere față de perspectiva anglo-saxonă a relației stat – societate civilă, fiind un prim pas spre constituirea de platforme formale de lucru (așa numitele “compacts”), fie pe anumite domenii, fie în anumite regiuni.
- Institue **Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial**, respectiv Registrul Național O.N.G. – existența acestui registru crează premisele unei evidențe a ONG-urilor din România care să permită o apreciere a dinamicii acestui sector cel puțin prin prisma unor parametri minimali, dar și posibilitatea ulterioară de adaptare a sistemului de înființare și modificare a funcționării societăților comerciale pentru ONG-uri

Organizațiile neguvernamentale sunt, conform legii (OG 26/2000), persoane juridice constituite de persoane fizice sau persoane juridice care urmăresc desfășurarea unor activități în interes general sau în interesul unor colectivități locale ori, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial (adică non-profit sau fără scop lucrativ).

În România formele juridice sub care se pot constitui organizații neguvernamentale sunt asociații, fundații ori federații după cum urmează:

- **Asociația** este constituită **de 3 sau mai multe persoane** care, pe baza unei înțelegeri, pun în comun și fără drept de restituire contribuția materială, cunoștințele sau aportul lor în munca pentru realizarea unor activități în interes general, comunitar sau, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial. Asociația este expresia libertății de asociere dar și un mijloc eficace de exercitare a libertății de exprimare ea permițând membrilor să ia atitudine în chestiuni de interes public sau de interes pentru comunitatea/grupul membrilor săi.

- **Fundația** este, din punct de vedere legal, subiectul de drept înființat **de 1 sau mai multe persoane** care constituie un **patrimoniu** afectat, în mod permanent și irevocabil, realizării unui scop de interes general sau, după caz, comunitar. Activul patrimonial inițial al fundației trebuie să includă bunuri în natură sau în numerar, a căror valoare totală să fie de **cel puțin 100 de ori salariul** minim brut pe economie, la data constituirii fundației.

Diferența fundamentală dintre cele două tipuri de entități rezidă în faptul că, în timp ce asociația este o sumă de voințe afectată realizării unui scop, fundația reprezintă un patrimoniu afectat realizării unui scop, cu toate consecințele ce decurg din aceasta, respectiv existența membrilor (în cazul asociației) și a unor cerințe diferite pentru înființarea persoanei juridice, a unei structuri diferite a organelor de conducere și administrare, precum și a unora dintre condițiile de dizolvare și lichidare.

Atât asociația, cât și fundația se înființează printr-o procedură judiciară care este precedată de o etapă pregătitoare, pre-judiciară, în cadrul căreia:

- Se identifică denumirea asociației sau fundației prin verificarea disponibilității sale în Registrul Asociațiilor și Fundațiilor din cadrul Ministerului Justiției și se obține înscrisul doveditor; se va ține cont de faptul că este interzisă utilizarea unor sintagme sau cuvinte susceptibile să creeze confuzie⁵ cu denumirea unor autorități sau instituții publice de interes național ori local.
- Se identifică sediul organizației și se întocmește înscrisul doveditor pentru viitorul sediu (după caz, contract de vânzare – cumpărare, donație, locațiune etc).
- Se constituie patrimoniul inițial și se obține dovada valorii acestuia.
- Se redactează statutul și actul constitutiv care conțin în mod obligatoriu datele de identificare ale fondatorilor, scopul, denumirea, sediul, durata pentru care se constituie, nivelul patrimoniului inițial, identificarea primelor organe de conducere, administrare și control; atât statutul, cât și actul constitutiv se elaborează în formă autentică.
- Se obține cazierul fiscal⁶ pentru fiecare din membrii fondatori
- Se plătesc taxele de timbru și timbrul judiciar

Tabelul de mai jos face o trecere în revistă a principalelor caracteristici ale asociațiilor și fundațiilor, reliefând în egală măsură și principalele asemănări și deosebiri:

| | Asociație | Fundație |
|---|--|--|
| 1. Dobândirea personalității juridice se face printr-o procedură judiciară. | Da | Da |
| 2. Este persoană juridică de drept privat. | Da | Da |
| 3. Există un număr minim de membri fondatori. | Da (3 membri fondatori) | Nu |
| 4. Există un nivel minim al patrimoniului inițial. | Da (1 salariu minim brut ⁷ pe economie) | Da (100 de salarii minime brute pe economie) |
| 5. Există membri/ Adunare generală | Da | Nu |
| 6. Conducerea este asigurată de un organ deliberativ. | Da (Adunarea generală) | Da (Consiliul Director) |

⁵ Prin sintagme sau cuvinte susceptibile să creeze confuzie cu denumirea unor autorități sau instituții publice de interes național sau local se înțelege includerea în denumirea asociației a unor termeni precum: «comisariat», «inspectorat», «gardă», «academie», «autoritate», «consiliu», «agenție» sau derivatele acestora. Înscrisul unei asociații sau fundații folosind în denumirea sa cuvintele «național» sau «român» ori derivatele acestora se realizează numai cu acordul prealabil al Secretariatului General al Guvernului.

⁶ Ordonanța Guvernului 75/ 2010 privind organizarea și funcționarea cazierului fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

⁷ Incepând cu ianuarie 2010, salariul minim brut pe economie este diferit în sectorul bugetar față de cel privat; astfel, pentru personalul plătit din fonduri publice nivelul minim este de 705 Ron (aproximativ 166 euro la paritatea medie euro – ron din iunie 2010), iar pentru personalul din sectorul privat nivelul minim este de 600 Ron (aproximativ 141,5 euro la paritatea medie euro – ron din iunie 2010).

| | | |
|--|--|---|
| 7. Conducerea și administrarea este asigurată de același organ deliberativ. | Nu (Consiliul Director asigură punerea în execuție a hotărârilor Adunării Generale) | Da (cu precizarea că Consiliul Director poate delega punerea în execuție a hotărârilor sale către un nivel executiv, instituit însă nu în baza legii, ci la inițiativa sa). |
| 8. Sursele de venituri identificate de lege sunt aceleași. ⁸ | Da | Da (cu excepția cotizațiilor care există numai în cazul asociațiilor) |
| 9. Există posibilitatea legală de a desfășura activități comerciale. | Da | Da |
| 10. Există obligativitatea controlului financiar intern, prin prezența instituției cenzorului. | Da (pentru asociații cu un număr de membri mai mare de 15 este obligatorie constituirea unei Comisii de Cenzori, formată dintr-un număr impar de membri) | Da |

Principalele obstacole identificate în procesul de constituire al unei asociații sau fundații sunt:

- Menținerea unei proceduri judiciare pentru dobândirea personalității juridice – deși existența unor termene maxime prevăzute de lege în care judecătorul trebuie să analizeze și să se pronunțe permite o evaluare din punct de vedere al duratei pentru întregul proces, o procedură judiciară va fi întotdeauna mai lungă și mai complexă decât una administrativă; mai mult, accesul la o procedură judiciară este diminuat în cazul cetățenilor din zonele rurale datorită costurilor pe care le implică și distanțelor pe care trebuie să le parcurgă pentru a ajunge la sediul unui notar public sau a unei instanțe de judecată.
- Obligativitatea obținerii cazierului fiscal pentru fiecare din membrii fondatori – rațiunea unei asemenea cerințe rămâne neclară, dat fiind faptul că o organizație neguvernamentală are propriile sale organe de conducere și administrare, orice cetățean are dreptul să se asocieze potrivit art. 37 din Constituția României, iar restrângerea exercițiului unui drept civil poate opera numai în măsura în care este introdusă explicit ca pedeapsă complementară în stabilirea sancțiunii principale asociate unei infracțiuni; nu în ultimul rând, datorită procedurii de obținere care impune prezența persoanei solicitante la Direcția Generală a Finanțelor Publice la nivel de județ, spre deosebire de situația înființării unei societăți comerciale când un asemenea cazier se transmite electronic direct către Oficiul Național al Registrului Comerțului, există o barieră reală atât în general pentru încurajarea asociativității și creșterii implicării civice, cât și în special pentru persoanele din zona rurală sau cele care nu își mai au reședința în același loc cu domiciliul.
- Obligativitatea de a întocmi documentele constitutive în formă autentică – pe lângă costurile financiare legate de taxele notariale, o atare obligație instituită alături de parcurgerea unei proceduri judiciare pare că aduce un exces de solemnitate și control al legalității pentru un demers care, prin natura lui de act civic, inițiabil de către orice cetățean, ar trebui să fie simplu de dus la îndeplinire de către orice persoană interesată.

⁸ Veniturile asociațiilor sau federațiilor provin din:

- cotizațiile membrilor;
- dobânzile și dividendele rezultate din plasarea sumelor disponibile, în condiții legale;
- dividendele societăților comerciale înființate de asociații sau de federații;
- venituri realizate din activități economice directe;
- donății, sponsorizări sau legate;
- resurse obținute de la bugetul de stat sau de la bugetele locale;
- alte venituri prevăzute de lege.

Veniturile fundației sunt cele prevăzute la lit.b – g.

- **Federația** Două sau mai multe asociații sau fundații se pot constitui în federație.

Întâlnite sub diverse denumiri –uniuni, federații, coaliții – asocierea dintre două sau mai multe asociații sau fundații este totuși reținută de lege sub denumirea de federație. Federațiile dobândesc personalitate juridică proprie și funcționează în aceleași condiții precum cele prevăzute pentru asociațiile fără scop patrimonial. Asociațiile sau fundațiile care constituie o federație își păstrează propria personalitate juridică, inclusiv propriul patrimoniu. **Uniunile sunt** persoane juridice înregistrate conform Legii 21/1924, vechea lege a asociațiilor și fundațiilor abrogată odată cu adoptarea O.G. 26 -2000 care precizează că „două sau mai multe persoane juridice se vor putea constitui în uniuni sau federații.“

Toate organizațiile neguvernamentale cu personalitate juridică de tipul celor de mai sus înregistrate în România se regăsesc în **Registrul Național O.N.G. la Ministerul Justiției**. Registrul în care sunt trecute în ordine organizațiile înființate din 1990 până în prezent este publicat în format PDF pe site-ul Ministerului. La o analiză sumară realizată pentru prezentul studiu s-au remarcat câteva inadvertențe. Secțiunea federațiilor include case de ajutor reciproc ale pensionarilor sau ale salariaților, cluburi sportive. În unele cazuri însă nu este clar dacă ele sunt sau nu structuri federative. Unele organizații apar la mai multe numere din registru – (de ex. la persoane juridice străine ASOCIAȚIA COPIII RO 3/E/2004 și ASOCIAȚIA "COPIII RO" 5/E/2004; la fundații 2498 FUNDAȚIA ACȚIUNEA CIVILĂ FILIALA BOTOȘANI 750/B/1996, 2499 FUNDAȚIA ACȚIUNEA CIVILĂ FILIALA BOTOȘANI 3817/B/1996 44 21/09/1996).

Registrul conține următoarele categorii grupate în secțiuni numite Index (Indexul persoanelor juridice fără scop patrimonial): asociații, fundații, federații uniuni persoane juridice străine și de asemenea Indexul persoanelor juridice fără scop patrimonial – neprecizate. Deși art. 73 din Ordonanța nr. 26/2000 prevede că Registrul Național O.N.G va înregistra asociații, fundații și federații, Registrul are și o categorie intitulată „neprecizate”. Categoria neprecizate nu ar trebui să existe – statutele ar trebui să prevadă forma de organizare, în caz contrar instanța neputând verifica îndeplinirea condițiilor legale.

- Instituțiile administrației centrale atunci când clasifică organizațiile neguvernamentale operează cu definiții și criterii diferite, incerte și neunitare. Institutul Național de Statistică (INS) operează în principal cu conceptul de întreprindere, clasificându-le în funcție de principalele caracteristici ale comportamentului lor economic.

Conform INS, întreprinderile - în sensul larg al cuvântului – includ **organizații neguvernamentale** care, ca formă juridică, sunt “**asociații și fundații, sindicate, partide politice, organizații ale cultelor religioase** înființate în baza Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 și Legii nr. 21/1924. După forma juridică de organizare, întreprinderile au caracter comercial sau necomercial. În categoria formelor juridice necomerciale sunt incluse instituțiile bugetare, administrația publică centrală și locală, precum și organizațiile neguvernamentale.” Pe acestea din urmă INS le denumește și **administrație privată**. Conform INS fac parte din administrația privată următoarele categorii de organizații:

- Sindicate, confederații sindicale
- Uniuni profesionale și patronale
- Fundații, asociații
- Organizații religioase (de cult)

OG 26/2000 menționează explicit că partidele politice, sindicatele și cultele religioase nu intră sub incidența prevederilor sale. Totuși, deși fiecare beneficiază de legi de înființare și funcționare speciale, acestea se completează de fiecare dată cu prevederile OG 26/2000, ceea ce justifică menționarea lor, fie și numai în vederea delimitării de organizațiile neguvernamentale *stricto sensu*. Aceste categorii nu fac obiectul acestei cercetări, dar regimul lor juridic se intersectează pe alocuri cu cel al asociațiilor și fundațiilor, fiind tratate laolaltă: de exemplu, normele metodologice⁹ pentru punerea în aplicare a prevederii 2%¹⁰ menționează că “în categoria entităților nonprofit se cuprind, de exemplu: asociațiile, fundațiile, organizațiile sindicale, patronatele, partidele politice, asociațiile de proprietari, casele de ajutor

⁹ Pct. 117¹ din HG 44/ 2004 cu modificările și completările ulterioare

¹⁰ Art. 57 din Codul Fiscal: “Contribuabilii pot dispune asupra destinației unei sume reprezentând până la 2% din impozitul stabilit la alin. (3), pentru susținerea entităților nonprofit care se înființează și funcționează în condițiile legii, unităților de cult, precum și pentru acordarea de burse private, conform legii.”

reciproc ale salariilor [...]"

Ministerul Justiției în Registrul Național O.N.G. folosește în principal clasificarea din legea cadru care diferă de cea a INS. Astfel unele categorii sunt comasate, cum este cea a organizațiilor profesionale, acestea fiind incluse în registru la secțiunea Asociații.

În cazul Ministerului de Finanțe, în unele înregistrări - bilanțuri contabile sau alte evidențe ale organismelor de control financiar - se folosește categoria generică **alte forme juridice (AFJ)** deși numărul de entități non-profit ar justifica încadrarea separată cel puțin asociații / fundații.

În Europa organizațiile neguvernamentale se regăsesc de multe ori grupate și sub termenul generic de economie socială care include alături de asociații (inclusiv cele de ajutor reciproc, cunoscute ca societăți mutuale), fundații și alte tipuri de organizații și anume: cooperativele, sindicatele care funcționează pe principii de egalitate a persoanelor (un om un vot) constituite din solidaritatea membrilor și care urmăresc asigurarea independenței economice a acestora. Toutefois le premier terme de l'expression se réfère plutôt à des organisations identifiées par leur statut et occupant une place importante dans la vie économique (banques, mutuelles, etc.) et le second terme, à des activités visant à expérimenter de nouveaux "modèles" de fonctionnement de l'économie, tel le commerce équitable ou l' insertion par l'activité économique. Acest domeniu este de multe ori desemnat ca **al treilea sector**, primul sector fiind cel al întreprinderilor, iar cel de-al doilea sectorul public și cvasi-public ^[1].

Parlamentul European acordă o importanță deosebită acestui sector (n.n.economiei sociale) fapt demonstrat și de adoptarea unei rezoluții referitoare la economia socială care a avut în vedere și recunoașterea statistică a organizațiilor acestui sector.

Parlamentul European despre recunoașterea statistică a entităților economiei sociale

„Parlamentul European [...]

15. invită Comisia și statele membre să susțină crearea unor registre statistice naționale pentru întreprinderile din economia socială, să întocmească conturi naționale satelit pe sectoare instituționale și pe sectoare de activitate și să permită includerea acestor date de către Eurostat, folosind și competențele disponibile în universități;

16. subliniază faptul că evaluarea economiei sociale este complementară evaluării organizațiilor nonprofit; invită Comisia și statele membre să promoveze utilizarea Ghidului ONU privind instituțiile nonprofit și sistemul conturilor naționale și să elaboreze conturi satelit care să permită îmbunătățirea vizibilității instituțiilor nonprofit și a organizațiilor din economia socială.”¹¹

Statutul de utilitate publică

Este obișnuit în practica internațională ca guvernele să ofere prin reglementări specifice anumitor organizații un statut privilegiat din punct de vedere fiscal sau/și al accesului la anumite resurse publice numit în Franța „statut de utilitate publică”, „charity” în Marea Britanie, ca o recunoaștere a serviciilor de interes public, comunitar pe care acestea le realizează. Din obținerea acestui statut decurg de obicei nu numai drepturi, ci și obligații mai mari.

În România statutul de utilitate publică este reglementat prin OUG 26/2000 modificată prin Ordonanța nr. 37/2003 care definește condițiile pe care o asociație sau o fundație trebuie să le întrunească pentru a fi recunoscută de Guvernul României ca fiind de utilitate publică:

- activitatea acesteia se desfășoară în interes general sau comunitar, după caz;
- funcționează de cel puțin 3 ani și a realizat o parte din obiectivele stabilite;
- prezintă un raport din care să rezulte desfășurarea unei activități anterioare semnificative, prin derularea unor programe ori proiecte specifice scopului său, însoțit de bilanțurile și bugetele de venituri și cheltuieli pe ultimii 3 ani; valoarea activului patrimonial pe fiecare an în parte este cel puțin egală cu valoarea patrimoniului inițial.

Potrivit Hotărârilor de Guvern publicate până la finalul anului 2009, există 105 organizații

¹¹ Rezoluția Parlamentului European din 19 februarie 2009 referitoare la economia socială (2008/2250(INI))

neguvernamentale cărora li s-a acordat statutul de utilitate publică, într-un singur caz acesta fiind retras ulterior și neexistând nici o asemenea hotărâre în prima parte a anului 2010. Multe dintre acestea sunt organizații ale minorităților naționale, unele organizații ale persoanelor cu dizabilități care în mod tradițional primeau subvenții de la administrația centrală (Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Handicap sau Departamentul pentru Minorități Etnice) și, prin acordarea acestui statut, s-au aliniat actele normative speciale care reglementau aceste finanțări la prevederile legii cadru

În ultimii ani societatea civilă a ridicat de multe ori problema criteriilor folosite pentru acordarea statutului de utilitate publică, deoarece au primit acest statut și organizații a căror utilitate publică este discutabilă, cum ar fi Asociația Yacht Club, Franc Masoneria, Asociația Generală a Vânătorilor și Pescarilor sau organizații cu un evident caracter politic. În statele Uniunii Europene care reglementează mai strict beneficiile fiscale și financiare acordate organizațiilor non-profit, organizațiile care deservește exclusiv membrii și se ocupă de activități de tip hobby sau petrecere a timpului liber nu primesc un statut preferențial din partea statului. Se face astfel o distincție foarte clară între *public benefit* (utilitate publică) și *mutual benefit* (beneficiul strict al membrilor).

Numărul organizațiilor care au primit statutul de utilitate publică a fost mult mai ridicat în anii electorali, când se poate constata creșterea numărului de hotărâri de guvern pentru declararea utilității publice la încheierea unui mandat de guvernare atât în anul 2004 cât și 2008 (grafic: Numărul asociațiilor recunoscute ca fiind de utilitate publică). Dintre organizațiile beneficiare, 36% au primit acest statut numai în anul 2008 deși aceste prevederi există din anul 2000.

Recomandări pentru îmbunătățirea Registrului Național O.N.G. - Ministerul Justiției

- Pentru a asigura o mai bună vizibilitate și transparență, Registrul Național O.N.G. ar trebui să fie o bază de date (și nu un fișier pdf), disponibilă on-line cu funcții de căutare după diverse criterii cum ar fi: numele organizației, județul, anul constituirii, numărul din Registrul Național O.N.G., numele membrilor din conducere etc. Un bun model ar putea fi Jurnalul Oficial al Asociațiilor din Franța¹² care are de asemenea un index pe domenii de activitate.
- Registrul Național O.N.G. ar trebui să fie completat riguros atât în ceea ce privește numărul sub care este înregistrată o organizație, cât și celelalte detalii legate de aceasta - forma juridică, adresa, datele financiare ale organizațiilor.
- Pentru a facilita procesul de înregistrare organizațiile sau persoanele care constituie organizații ar trebui să aibă posibilitatea obținerii numerelor de înregistrare on-line, a completării on-line a formularelor
- registrul ar putea include și alte informații privind organizațiile - de ex. bilanțuri, încărcarea acestora putând să se facă on-line de către organizațiile care doresc.
- Categoria de persoană juridică "neprecizate" nu ar trebui să existe – statutele ar trebui să prevadă forma de organizare aleasă dintre cele prevăzute de lege, în caz contrar instanța neputând verifica îndeplinirea condițiilor legale.

Recomandări pentru îmbunătățirea statutului de utilitate publică

Recunoscut de mai multe țări, statutul de utilitate publică este un statut privilegiat acordat unei categorii speciale de organizații neguvernamentale de a căror activitate se consideră că beneficiază publicul larg. Problematika îmbunătățirii legislației referitoare la statutul de utilitate publică se află pe agenda sectorului ONG încă din anul 2005, când organizațiile neguvernamentale au identificat ca principale probleme: procedura greoaie de obținere a acestui statut, lipsa facilităților fiscale acordate acestor organizații și intervenția politicului în procedura de acordare.

Preluat după un model francez, statutul de utilitate publică – care în Franța este un titlu de onoare în primul rând – în România este foarte dificil de obținut datorită neclarității criteriilor de acordare, ceea ce l-a făcut și controversat. Nu există o viziune clară asupra rolului acestui statut, acesta fiind uneori folosit pentru a privilegia unele organizații sau pentru a justifica niște privilegii existente deja.

¹² <http://www.journal-officiel.gouv.fr/association/index.php>

În anul 2007, în urma unor serii de dezbateri publice, Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile a elaborat un **proiect de lege privind statutul de utilitate publică**¹³ care cuprindea: clasificarea activităților eligibile pentru a putea obține statutul de utilitate publică; autoritatea responsabilă cu acordarea statutului de utilitate publică (organ administrativ autonom); procedura acordării; responsabilitățile organizațiilor de utilitate publică. Deși organizațiile au dezbătut îndelung proiectul de lege, reprezentanții sectorului asociativ nu au găsit o poziție comună pentru susținerea acestuia, datorită opiniilor divergente mai ales cu referire la facilitățile fiscale care ar trebui acordate ONG-urilor de utilitate publică.

În anul 2010, un proiect de lege privind modificarea OG 26/2000, în care sunt aduse propuneri de schimbare a articolelor care reglementează statutul de utilitate publică se regăsește pe ordinea de zi a Camerei Deputaților. Recomandăm adoptarea acestei legi numai în urma consultării reprezentanților sectorului ONG.

¹³ www.fdsc.ro/documente/173.doc