

Nr. ieșire: 411/01.10.2026

Către: Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene

În atenția: Autorității de Management pentru PoCIDIF, Autoritatea pentru Digitalizarea României - Organismul Intermediar pentru Promovarea Societății Informaționale (OIPSI)

Referitor la: Acțiunea 2.1 PoCIDIF - Dezvoltarea de noi servicii/aplicații/produse prin inovare și adoptarea de tehnologii avansate; corigendumul aprobat prin Ordinul MIPE nr. 1500/29.09.2026

Solicitare de clarificări privind piața relevantă și vechimea întreprinderii

Stimată doamnă, stimate domn,

Asociația Consultanților în Management din România (AMCOR), în calitate de asociație profesională care reprezintă interesele firmelor de consultanță în management, vă adresează prezenta solicitare în vederea clarificării prevederilor introduse prin corigendumul aprobat prin Ordinul MIPE nr. 1500/29.09.2026 în secțiunea 5.1.2 a ghidului solicitantului, referitoare la verificarea condiției privind vechimea de cinci ani la nivelul unei unități economice.

Considerăm necesară o interpretare publică și unitară a acestor prevederi, atât pentru solicitanți, cât și pentru evaluatori, în special în situațiile în care o întreprindere nou-înființată are asociați comuni cu alte societăți cu o vechime mai mare, dar care desfășoară activități economice distincte și operează pe piețe diferite. Înțelegem rațiunea prevenirii situațiilor în care o activitate economică preexistentă ar fi continuată, în substanță, prin intermediul unei persoane juridice nou-înființate, în scopul accesării unei categorii de ajutor rezervate întreprinderilor tinere. Considerăm însă că această situație trebuie delimitată în mod clar de ipoteza în care există persoane juridice distincte, autonome din punct de vedere economic și comercial, între care singurul element comun îl reprezintă, după caz, identitatea totală sau parțială a asociaților.

Corigendumul prevede că, în situația în care o întreprindere nou-înființată formează, împreună cu întreprinderea-mamă sau cu o altă întreprindere controlată de aceiași asociați, o singură unitate economică, condiția referitoare la vechimea de cinci ani va fi analizată la nivelul acestei unități economice. Totodată, formularea potrivit căreia întreprinderea care exercită controlul sau unitatea economică „desfășoară activitate pe piață de mai mult de 5 ani” nu precizează ce semnificație trebuie atribuită noțiunii de „piață” și nici în ce condiții activitatea unei alte persoane juridice poate fi imputată solicitantului în vederea stabilirii vechimii.

În lipsa unor criterii suplimentare, formularea poate conduce la interpretarea potrivit căreia existența unor asociați comuni și vechimea unei alte societăți controlate de aceștia ar fi suficiente pentru atribuirea respectivei vechimi întreprinderii solicitante, chiar și în situația în care societățile în cauză desfășoară activități independente,

AMCOR (Asociația Consultanților în Management din România)

Adresa: str. Avram Iancu, nr. 22, sector 2, București

Date de contact: office@amcor.ro, tel. 021.311.51.75, fax 031.817.44.81, www.amcor.ro

în sectoare economice diferite și fără legături funcționale, economice sau organizaționale de natură să le transforme într-o singură realitate economică. Or, o asemenea interpretare necesită, în opinia noastră, o fundamentare juridică explicită.

În această privință, art. 3 alin. (3) din anexa I la Regulamentul (UE) nr. 651/2014 și art. 4^a alin. (4) din Legea nr. 346/2004 stabilesc, în cazul legăturilor existente prin intermediul unei persoane fizice sau al unui grup de persoane fizice care acționează de comun acord, condiția ca întreprinderile respective să își desfășoare activitatea sau o parte din activitate pe aceeași piață relevantă ori pe piețe adiacente. Potrivit art. 4^a alin. (5) din Legea nr. 346/2004, piața adiacentă reprezintă piața unui produs sau serviciu situată direct în amonte sau în aval față de piața relevantă. Rezultă astfel că, cel puțin în materia determinării legăturilor dintre întreprinderi prin intermediul persoanelor fizice, identitatea persoanelor implicate nu înlocuiește analiza relației economice dintre întreprinderi și nici verificarea condiției referitoare la piața pe care acestea activează.

Această abordare este reflectată și în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. În Hotărârea din 27 februarie 2014, HaTeFo, C-110/13, în special pct. 34–35 și 38–39, Curtea a arătat că stabilirea existenței unei legături între întreprinderi presupune examinarea raporturilor juridice și economice dintre acestea și a influenței exercitate asupra deciziilor comerciale, în măsura în care asemenea raporturi pot conduce la pierderea independenței economice. Totodată, în analiza legăturilor realizate prin intermediul persoanelor fizice, Curtea a menținut relevanța condiției privind aceeași piață relevantă sau piețele adiacente și a subliniat necesitatea unei aprecieri concrete a circumstanțelor, fără ca existența unor raporturi formale să fie, prin ea însăși, decisivă.

În același sens, prin Decizia nr. 1426 din 5 martie 2020, secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție a reținut necesitatea existenței unor elemente concrete din care să rezulte acțiunea concertată a persoanelor implicate și a verificării activităților efectiv desfășurate pe piață, nefiind suficientă fundamentarea unei concluzii exclusiv pe prezumții deduse din legăturile personale dintre acționari. Desigur, aceste repere jurisprudențiale au fost dezvoltate în materia determinării statutului de IMM și nu soluționează în mod direct problema calculului vechimii în sensul art. 22 din Regulamentul (UE) nr. 651/2014. Ele prezintă însă relevanță pentru întrebarea prealabilă dacă mai multe persoane juridice distincte pot fi tratate, în situația concretă, ca aparținând aceleiași realități economice.

Din această perspectivă, considerăm necesară o delimitare clară între noțiunea de întreprinderi legate, utilizată pentru stabilirea statutului de IMM, și noțiunea de unitate economică, utilizată în materia ajutoarelor de stat. Potrivit pct. 11 din Comunicarea Comisiei 2016/C 262/01, mai multe entități juridice distincte pot fi considerate ca formând o singură întreprindere din perspectiva normelor privind ajutorul de stat atunci când între acestea există relații de control și legături funcționale, economice și organizaționale suficient de relevante. Chiar formularea introdusă prin corigendum condiționează analizarea în comun a vechimii de existența unei singure unități economice, ceea ce presupune, în opinia noastră, ca această premisă să fie stabilită anterior și distinct față de calcularea efectivă a vechimii.

În consecință, problema nu este doar dacă două sau mai multe societăți au asociați comuni, ci dacă raporturile dintre acestea sunt de o asemenea natură încât, din perspectiva aplicării normelor privind ajutorul de stat, ele își pierd autonomia economică și trebuie privite ca formând o singură unitate economică. Simpla existență a unei participații comune nu pare să poată substitui o asemenea analiză, după cum nici calificarea unor societăți drept întreprinderi legate în scopul determinării statutului de IMM nu explică, prin ea însăși, mecanismul prin care vechimea uneia dintre ele ar trebui atribuită celeilalte.

Distinct de identificarea unității economice, rămâne de clarificat modul în care se determină vechimea acesteia. Art. 22 alin. (2) din Regulamentul (UE) nr. 651/2014 conține reguli specifice privind momentul înregistrării întreprinderii și situațiile de preluare a activității, achiziție și fuziune. Simpla experiență antreprenorială anterioară a unui asociat într-un alt sector de activitate nu este prevăzută ca motiv distinct de excludere din categoria întreprinderilor eligibile. Considerăm, așadar, că identificarea existenței unei unități economice și determinarea vechimii acesteia reprezintă două operațiuni juridice distincte, pentru fiecare dintre acestea fiind necesare criterii și un temei juridic suficient de clare și previzibile.

În acest context, vă solicităm să clarificați dacă referirea la „piață” utilizată în corigendum trebuie interpretată prin raportare la noțiunea de piață relevantă și, după caz, la cea de piață adiacentă, în sensul dispozițiilor anterior menționate. În ipoteza în care noțiunea utilizată în corigendum are un înțeles diferit, considerăm necesară precizarea criteriilor în funcție de care este delimitată piața avută în vedere și a temeiului juridic care justifică această interpretare. De asemenea, solicităm să se precizeze dacă existența unor asociați comuni poate conduce, prin ea însăși, la atribuirea vechimii unei alte societăți întreprinderii solicitante sau dacă este necesară stabilirea prealabilă, pe baza unor elemente concrete, a existenței unei singure unități economice.

Totodată, considerăm necesară clarificarea criteriilor prin care se disting simpla existență a unor participații comune, exercitarea controlului și existența unei unități economice, precum și a relevanței autonomiei comerciale a entităților analizate. Pentru asigurarea unei aplicări unitare în procesul de evaluare, ar fi util să fie precizate și documentele sau mijloacele de probă prin care solicitantul poate demonstra că societățile în cauză își desfășoară activitatea independent și nu constituie o singură unitate economică.

În ceea ce privește calculul vechimii, vă solicităm să precizați entitățile a căror activitate este luată în considerare, data de la care începe să curgă perioada relevantă, momentul la care trebuie verificată îndeplinirea condiției de cinci ani și regulile aplicabile atunci când, în cadrul aceleiași structuri economice, persoane juridice distincte au fost înființate la date diferite sau desfășoară activități diferite. Considerăm de asemenea necesară indicarea expresă a documentelor europene sau naționale care fundamentează modul de calcul avut în vedere prin corigendum.

Clarificarea acestor aspecte este cu atât mai importantă cu cât modificarea ghidului a intervenit într-o etapă foarte avansată a perioadei de depunere. Apelul a fost deschis la data de 30.06.2026, iar corigendumul din 29.09.2026 a fost aprobat cu o zi înainte de termenul inițial de închidere, stabilit pentru 30.09.2026, termenul de

depunere fiind ulterior prelungit până la 30.10.2026. Deși această prelungire acordă solicitanților un interval suplimentar pentru pregătirea sau revizuirea proiectelor, ea nu înlătură efectele unei modificări intervenite după ce numeroși solicitanți au angajat deja resurse financiare și organizaționale, au contractat consultanți și experți, au pregătit documentații și, după caz, au efectuat modificări societare ori operațiuni la Oficiul Național al Registrului Comerțului în considerarea condițiilor inițial publicate. În plus, aceștia și-au fundamentat structura financiară a proiectelor și nivelul contribuției proprii pe intensitatea ajutorului avută în vedere la momentul pregătirii cererii, astfel încât o eventuală reîncadrare într-o categorie de ajutor cu o intensitate mai redusă poate afecta în mod substanțial echilibrul financiar al proiectului și capacitatea solicitantului de a susține contribuția proprie.

Sub acest aspect, art. 3 alin. (1) și art. 4 alin. (6) din OUG nr. 23/2023 consacră cerințe privind predictibilitatea și claritatea condițiilor aplicabile beneficiarilor, iar art. 73 alin. (1) din Regulamentul (UE) 2021/1060 și secțiunea 13.2 a ghidului impun transparență și aplicarea nediscriminatorie a criteriilor în procesul de selecție. Din acest motiv, considerăm necesar să se precizeze dacă modificarea introdusă prin corigendum reprezintă explicitarea unei condiții care rezulta deja din cadrul juridic european aplicabil sau dacă introduce o modalitate suplimentară de interpretare și verificare susceptibilă să conducă la reîncadrarea solicitantului într-o altă categorie de ajutor, cu o intensitate diferită, precum și modul în care o asemenea reîncadrare se aplică cererilor de finanțare depuse anterior datei de 29.09.2026 și proiectelor aflate deja într-un stadiu avansat de pregătire la aceeași dată.

În acest din urmă caz, apreciem că trebuie clarificat și cadrul procedural în care solicitanții pot prezenta documente și explicații privind autonomia economică a entităților analizate înainte de adoptarea unei eventuale decizii de reîncadrare și, în măsura permisă de cadrul juridic aplicabil, dacă pot fi operate adaptări ale cererilor de finanțare pentru conformarea la interpretarea astfel stabilită, inclusiv sub aspectul structurii financiare și al contribuției proprii. În situația în care modificarea afectează metodologia sau criteriile de selecție, vă rugăm să indicați și actul prin care acestea au fost aprobate, în raport cu prevederile art. 40 alin. (2) lit. (a) din Regulamentul (UE) 2021/1060.

Având în vedere impactul direct pe care interpretarea acestor dispoziții îl poate avea asupra încadrării solicitantului în categoria de ajutor aplicabilă, asupra intensității finanțării și, implicit, asupra contribuției proprii necesare pentru implementarea proiectului, considerăm necesară publicarea unei clarificări oficiale care să stabilească în mod neechivoc criteriile aplicabile. În măsura în care interpretarea avută în vedere de autoritatea de management diferă de cea care rezultă din corelarea normelor menționate anterior, apreciem oportună explicitarea acestora printr-un nou corigendum, astfel încât condițiile aplicabile să fie previzibile atât pentru solicitanți, cât și pentru evaluatori.

Totodată, vă rugăm să aveți în vedere corectarea trimiterii la „Comunicarea Comisiei C262/01/2026”, actul relevant fiind Comunicarea Comisiei 2016/C 262/01.

Față de cele de mai sus, vă solicităm soluționarea cu celeritate a aspectelor semnalate și publicarea, în cel mai scurt timp, a clarificării pe pagina apelului, astfel încât solicitanții să dispună de un interval efectiv și suficient pentru a analiza consecințele acestora și, după caz, pentru a-și pregăti, revizui ori modifica proiectele, pentru a retrage cererile deja depuse atunci când acest lucru se impune și pentru a depune, până la data închiderii apelului, cereri de finanțare conforme cu interpretarea oficială comunicată.

Considerăm esențial ca regulile aplicabile să fie cunoscute în mod transparent și suficient de devreme pentru a putea fi avute în vedere în mod real atât de solicitanți, cât și de evaluatori, pe parcursul procesului de selecție.

Vă mulțumim!

Cu stimă,

Ciprian Morcan

Președinte AMCOR



Verificat de către Comisia Profesională de Fonduri Europene (CPFE) a AMCOR

Lucian NAUM

Coordonator CPFE AMCOR

