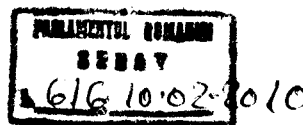
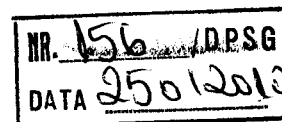




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind combaterea plăților întârziate de către autoritățile și instituțiile publice*”, inițiată de 10 parlamentari – PNL (Bp. 407/2009).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 119/2007 privind măsurile pentru combaterea întâzierii executării obligațiilor de plată rezultate din contracte comerciale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 118/2008*, precum și modificarea și completarea *Ordonanței Guvernului nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, aprobată prin Legea nr. 288/2002, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul reducerii termenului de 6 luni în care o instituție publică are obligația de

a-și achita obligația de plată la 30 de zile, calculate de la data notificării de către creditor.

Obligațiile care fac obiectul prezentei propuneri legislative au ca obiect o sumă de bani și decurg din contracte comerciale.

II. Observații

1. Conform *Expunerii de motive*, propunerea legislativă este fundamentată pe măsurile suplimentare identificate de către Comisia Europeană, în vederea combaterii întârzierii efectuării plăților în cazul tranzacțiilor comerciale. Aceste măsuri sunt în stadiul de propunere și nu au fost adoptate de Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene, în vederea modificării și completării Directivei 2000/35/EC.

Având în vedere *prevederile art. 249 din Tratatul de instituire a Comunității Europene*, care creează obligația României, în calitate de stat membru al Uniunii Europene, de a transpune în dreptul intern directivele comunitare, și pentru asigurarea stabilității și coerenței legislației naționale, considerăm prematură propunerea legislativă prezentată, deoarece apreciem drept necesară aprobarea de către Parlamentul European și de Consiliul Uniunii Europene a modificării Directivei 2000/35/EC înaintea oricărui demers de îmbunătățire a prevederilor legale naționale care transpun această directivă.

2. *Titlul* propunerii legislative nu corespunde obiectului său de reglementare care cuprinde modificări aduse *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 119/2007 privind măsurile pentru combaterea întârzierii executării obligațiilor de plată rezultate din contracte comerciale, cu modificările și completările ulterioare* și *Ordonanței Guvernului nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, cu modificările și completările ulterioare*.

3. Completarea **pct. 1 al art. 1** cu textul „*indiferent de temeiul legal în baza căruia a fost încheiat*” are un caracter restrictiv, opunându-se spiritului directivei. Un contract comercial poate să nu fie încheiat în temeiul unui anumit act normativ; este cazul contractelor nenumite care,

deși nu au o reglementare expresă, sunt valabil încheiate dacă respectă condițiile generale prevăzute de Codul civil pentru încheierea contractelor.

4. Este necesară eliminarea propunerii de la **pct. 3** - introducerea după lit. a) a pct. 2 din art. 1 a unei noi litere: „a¹) *companiile naționale, regiile autonome, societățile comerciale la care statul, direct sau printr-un organism al său ori o autoritate publică locală dețin o poziție de control*” - întrucât aceasta depășește sfera de aplicare a normei comunitare transpuse prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 119/2007*.

Art. 3 pct. (9) din *Directiva „Achiziții Publice”* la care face trimitere implicit *Directiva „Late payments”, Directiva Parlamentului European și a Consiliului 2000/35/CE din 29 iunie 2000 privind combaterea întârzierii la plată în tranzacțiile comerciale*, include în conceptul de autoritate contractantă orice organism de drept public, definit ca „*organism constituit pentru a îndeplini în mod expres cerințe de interes general, de altă natură decât industrial sau comercial*”. Se poate deduce că entitățile propuse de autorii acestei inițiative legislative (companii naționale, regii autonome, societăți comerciale la care statul, direct sau printr-un organism al său ori o autoritate publică locală dețin o poziție de control) nu sunt avute în vedere de directivă. Nici în dreptul românesc conceptul de „*organism de drept public*” nu include operatorii economici. Chiar dacă statul deține o cotă majoritară a capitalului lor, aceste entități sunt calificate *persoane juridice de drept privat*.

Din perspectiva dreptului concurenței este nejustificată impunerea unor rigori în tranzacțiile comerciale numai unei anumite categorii de comercianți, întrucât regiile autonome și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat sunt comercianți și nu autorități publice.

5. Propunerile formulate la **pct. 5** și **6** din inițiativa legislativă sunt inspirate din *Proiectul de directivă pentru modificarea Directivei 2000/35/CE*, fără a urma principiile și spiritul acesteia.

Proiectul de directivă distinge însă între *compensația acordată pentru nerespectarea termenului de plată de către o autoritate publică* (5% din preț) și *compensația datorată de un comerciant* (pentru o datorie mai mică de 1000 euro, compensația va fi o sumă fixă de 40 euro, pentru o datorie cuprinsă între 1000 – 10 000 euro, 70 euro, iar pentru o datorie mai mare de 10 000 euro, 1% din suma datorată).

Semnalăm, totodată, că soluțiile propuse de proiectul de directivă sunt amplu disputate în Consiliul Uniunii Europene, majoritatea statelor

membre considerând că soluțiile sunt excesive. Se apreciază că nu se creează mecanisme care să favorizeze plata la termenele fixate, ci se instituie sancțiuni.

România a precizat în cadrul Consiliului Uniunii Europene poziția de susținere a proiectului de directivă, însă a menționat că măsurile instituite de acest instrument comunitar trebuie să se caracterizeze prin echilibru și moderație.

Această poziție a României este susținută de tradiția românească în ceea ce privește instituția despăgubirilor pentru neexecutarea unei obligații de plată a unei sume de bani. Astfel, potrivit art. 1088 din Codul civil: „*în obligațiile care au ca obiect o sumă oarecare, daunele-interese pentru neexecutare nu pot cuprinde decât dobânda legală, afară de regulile speciale în materie de comerț, de fidejusiune și societate*”.

Potrivit doctrinei, în obligațiile comerciale, ca și în dreptul comun, în cazul întârzierii în executarea unei obligații bănești, debitorul datorează dobânzi. Aceste dobânzi sunt daune interese moratorii, care sunt menite să sancționeze pe debitor pentru încălcarea obligației și, totodată, să repare prejudiciul suferit de creditor prin întârzierea în executarea obligației. Întrucât evaluarea prejudiciului cauzat prin întârziere în executarea unei obligații bănești este dificil de realizat, această operațiune este făcută de legiuitor, prin stabilirea dobânzii legale. Legea prezumă că lipsa de folosință a sumei de bani produce creditorului un prejudiciu constând în cuantumul dobânzii legale, calculată pe durata întârzierii în executare.

De regulă, dobânzile nu se pot cumula cu daunele interese. Explicația rezidă în faptul că dobânzile sunt în realitate daune-interese de întârziere, care se particularizează prin aceea că ele sunt anticipat evaluate de legiuitor. Acest cumul este permis în cazurile expres prevăzute de *Codul comercial*: de exemplu mandatarul care schimbă destinația sumelor de bani primite pe seama mandatului, fideiusorul, în acțiunea în regres împotriva debitorului (art. 1669 Cod civil), în cazul nevărsării aporturilor asociaților unei societăți comerciale.

Apreciem, prin urmare, ca prematură introducerea unor prevederi legale de transpunere a prevederilor *unui proiect de directivă*, într-o manieră care extinde chiar intenția de reglementare a actului comunitar.

În ceea ce privește prevederile de la **pct. 6** referitoare la obligația plății în favoarea creditorului a unei compensații forfetare de 5% din suma datorată de debitor, în cazul în care plata nu se efectuează în termen de 30 de zile de la termenul de plată, precizăm că, întrucât în ceea ce privește autoritățile și instituțiile publice măsura în cauză va genera un impact

bugetar negativ, se impunea ca *Expunerea de motive* să prevadă „*impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri*” (conform art. 30 alin. (1) lit. c) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*).

6. Referitor la **pct. 7** din propunerea legislativă, apreciem că aspectele a căror reglementare se urmărește prin introducerea **alin. (3¹)** la **art. 5** din *Ordonanța Guvernului nr. 22/2002* sunt deja cuprinse în alin. (2) al aceluiași articol.

7. În ceea ce privește **Art. III** din inițiativa legislativă, cu referire la modificarea **art. 2** din *Ordonanța Guvernului nr. 22/2002* precizăm că la stabilirea termenului de 6 luni s-a avut în vedere crearea posibilităților de plată a acestor obligații în condițiile respectării principiilor bugetare și a celorlalte prevederi legale privind cheltuielile publice prevăzute de *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, și de *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările ulterioare*.

Astfel, arătăm că, în conformitate cu principiul *specializării bugetare* prevăzut la art. 12 din *Legea nr. 500/2002*, cheltuielile bugetare se înscriu și se aprobă în buget *pe categorii de cheltuieli*, grupate după natura lor economică și destinația acestora, potrivit clasificăției bugetare. În situația în care creditele bugetare aprobate la titlul de cheltuieli la care se încadrează obligația de plată stabilită prin titlul executoriu sunt insuficiente, este necesar ca instituțiile publice să efectueze virări de credite de la alte titluri de cheltuieli la care se înregistrează disponibilități, astfel încât să poată fi îndeplinită obligația de plată. De asemenea, în cazul în care obligațiile de plată stabilite prin titluri executorii depășesc nivelul creditelor bugetare totale aprobate în bugetele instituțiilor publice, fondurile necesare plății obligațiilor de plată stabilite prin titluri executorii pot fi aprobate numai cu ocazia rectificării bugetare.

Din considerentele arătate mai sus, apreciem că reducerea termenului prevăzut la **art. 2** din *Ordonanța Guvernului nr. 22/2002*, de la 6 luni la 30 de zile, poate crea dificultăți majore în ceea ce privește buna funcționare a instituțiilor publice, cu atât mai mult cu cât obligațiile de plată stabilite prin titluri executorii nu sunt aferente numai contractelor comerciale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**
Președintele Senatului