



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Biroul permanent al Senatului

Bp. 459 / 29.06.2022

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL	
INTRARE	Nr. 3891
IEȘIRE	
Ziua	27 Iunie 2022

AVIZ

**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului privind
acordarea unor facilități pentru creditele acordate de bănci și instituții
financiare nebankare anumitor categorii de debitori**

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *proiectului de Ordonanță de urgență a Guvernului privind acordarea unor facilități pentru creditele acordate de bănci și instituții financiare nebankare anumitor categorii de debitori.*

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 27.06.2022, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **FAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarele observații:

- pentru a asigura aplicarea unitară și eficientă la nivelul întregului sistem bancar a prevederilor vizate, cu efecte pozitive atât asupra creditorilor, cât și a potențialilor beneficiari, legiuitorul trebuie să asigure respectarea unor principii fundamentale:
 - existența unui cadru legislativ național și european prin care să se aplice un tratament distinct prudențial și neutru, din perspectiva efectelor asupra creditorului, acelor credite



pentru care s-a aprobat amânarea la plată. Având în vedere că soluția legislativă propusă reprezintă un moratoriu, este necesară facilitarea unui tratament similar celui implementat în aplicarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2020 privind acordarea unor facilități pentru creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebancare anumitor categorii de debitori*, din perspectiva clasificării și provizionării împrumuturilor care vor beneficia de această măsură. În plus, băncile au obligația desfășurării unei activități de creditare responsabile, care presupune respectarea cadrului legal privind evaluarea bonității, reducerea riscului de credit, cu scopul prevenirii îndatorării excesive și protejării clienților ce întâmpină dificultăți de plată. În lipsa unui astfel de cadru, raportarea de către bănci a informațiilor de risc de credit, de tipul restructurărilor generate de un astfel de moratoriu legislativ, potrivit obligațiilor legale existente, va putea afecta eligibilitatea/ accesul clienților în contractarea unor expuneri viitoare, pe o anumită perioadă de timp;

- o analiză de oportunitate în contextul economic actual. O măsură cu caracter general poate distorsiona semnificativ activitatea instituțiilor de credit și a instituțiilor financiare nebancare, cu efecte pe termen lung inclusiv asupra debitorilor. De aceea, ar putea fi mai potrivită o soluție care să permită creditorilor analize de risc și decizii punctuale pe baza propriilor criterii de eligibilitate stabilite pentru astfel de situații, de la caz la caz, în funcție de specificul fiecărui beneficiar de credite care ar putea solicita amânarea plății ratelor și care trebuie să fie informat cu privire la efectele unei astfel de amânări, având în vedere că aceasta nu reprezintă sub nicio formă iertarea de datorie;

- abordarea realistă a alternativelor la un astfel de moratoriu legislativ. Cea mai importantă este aceea a continuării utilizării soluțiilor individuale implementate la nivelul băncilor (ex.: restructurarea creditelor), prin care se poate veni mult mai simplu și mai eficient în ajutorul clienților afectați;

- în contextul mai larg al măsurilor punctuale pe care creditorii le-ar putea implementa în deplină corelație cu propriile criterii de eligibilitate, poate fi remarcată o serie de deficiențe semnificative pe care le prezintă textul inițiativei, care este adesea neclar, incomplet și impune o serie de limitări și/sau excepții, a căror oportunitate nu este justificată, respectiv:

Art. 1

- absența din text a unor definiții importante în implementarea unitară a unui astfel de moratoriu (ex.: capitalizare);

Art. 1 lit. c), Art. 4 alin. (2), Art. 5 alin. (1)



- limitarea garanției statului exclusiv la creditele contractate prin Programul „Prima Casă/ Noua Casă”, motivată de „necesitatea direcționării garanției statului doar către persoanele cele mai vulnerabile din punct de vedere al evoluției venitului disponibil, nu poate fi susținută, întrucât:

(i) simplul fapt că debitorul a accesat programul „Prima Casă/ Noua Casă” nu relevă, în sine, fără o analiză a veniturilor acestuia, faptul că este (mai) vulnerabil din punct de vedere al evoluției venitului disponibil, fiind posibil ca, față de momentul contractării creditului, situația lui financiară să fi avut o evoluție pozitivă;

(ii) creditele din programul "Prima Casă/ Noua Casă" sunt oferite în condiții mai favorabile față de celelalte credite ipotecare existente în piață (atât din perspectiva ratei dobânzii, cât și a existenței garanției statutului). Astfel, riscul de neplată în cazul acestor debitori poate fi chiar mai scăzut decât în cazul debitorilor care au contractat alte tipuri de credite ipotecare. Garanția în numele și contul statului ar trebui să vizeze creditele ipotecare contractate de persoane fizice, ca și în cazul moratorului acordat prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2020 privind acordarea unor facilități pentru creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebancare anumitor categorii de debitori.* În acest sens, se impune și completarea art. 1 cu definiția aferentă termenului de credit ipotecar.

Art. 2 alin. (1)

- argumentarea necesității aplicării măsurilor de suspendare a creditelor acordate până la data de 30 aprilie 2022 nu se susține, în contextul în care creșterea prețurilor la energie, criza geopolitică, inflația etc. ar afecta mai degrabă debitorii care au încheiat un contract de finanțare până la data de 31 ianuarie 2022, spre deosebire de cei care au accesat un credit ulterior, în deplină cunoștință de cauză asupra situației economice în general. Mai mult, nu se ține seama de particularitățile facilităților acordate în cadrul programelor de garantare, ca de exemplu Programul IMM Invest, caz în care se poate ajunge în situația în care debitorul se află în perioada de grație de 2 luni, care ar fi imediat urmată de cele 9 luni de suspendare, totalizând astfel 11 luni de neplată.

Art. 2 alin. (2)

- exceptarea parțială de la aplicarea prevederilor moratorului a creditelor cu surse certe de rambursare, care nu ar trebui să fie afectată de contextul macroeconomic menționat în nota de fundamentare, având în vedere că rambursarea acestor credite nu se face din sursele proprii ale împrumutatului, ci din subvenții în funcție de programul de finanțare (ex.: APIA, FNGCIMM). Într-un atare context, pentru persoanele juridice ar trebui exceptate facilitățile cu surse certe de rambursare (ex.: credite punte, pentru pre-finanțarea fondurilor nerambursabile care beneficiază de garanții emise de instituțiile



financiare internaționale, a subvențiilor APIA etc.), facilitățile de tip factoring și scontări, și obligațiile de plată reprezentând dobânzi, în perioada de subvenție, aferente facilităților acordate în cadrul programelor de garantare.

Art. 3. alin. (1)

- lipsă de claritate și predictibilitate, atât pentru creditori cât și pentru debitori, din perspectiva condițiilor de îndeplinit și a datelor de inclus în solicitările de suspendare a obligațiilor de plată (pentru debitori), respectiv din perspectiva îndeplinirii obligațiilor de analiză și aprobare a acestor solicitări în termen de 30 de zile de la data primirii (de către creditori). Este absolut necesar ca, mai întâi, să fie aprobate normele de aplicare și să fie acordat băncilor un termen de o săptămână (7 zile calendaristice) pentru analiza acestora și implementarea lor în procedurile și sistemele interne, după caz, inclusiv în documentația în relație cu clientul. În caz contrar, pe baza experienței anterioare, vor fi multe reveniri și completări asupra solicitărilor, atât din partea clienților, cât și din partea băncilor și vor putea apărea obligații scadente de plată intermediare (de ex. de la data solicitării până la data publicării normelor) care nu vor fi achitate și vor genera ulterior incertitudini asupra sumelor suspendate și chiar decizii de respingere a solicitărilor din partea băncilor. Este nevoie, deci, și de stipularea unui termen de la care clienții pot transmite băncilor astfel de cereri, nu doar unul maximal, până la care pot face acest lucru.

Art. 4 alin. (1)

- absența unor detalii ce țin de modalitatea de plată a comisioanelor, cu riscuri majore în distorsionarea modului de calcul, înregistrare, raportare. Astfel, trebuie avut în vedere că orice comision amânat la plată, în sold la finele perioadei de suspendare, se plătește ulterior perioadei de suspendare, sau imediat după încetarea suspendării, fie la prima dată de plată contractuală ulterioară suspendării, fie eșalonat, conform graficului revizuit transmis de creditor. Aceste comisioane nu se capitalizează, iar potrivit legislației fiscale băncile vor înregistra comisioanele calculate în această perioadă ca și venituri ce vor intra în baza impozabilă, în timp ce prevederile legale sunt neclare și unele comisioane datorate unor terți (ex: FNGCIMM) se încasează de către creditorii direct de la debitori și sunt virate apoi FNGCIMM, nefiind suspendată însă și obligația de plată a acestor comisioane către fonduri, astfel că, în practică, unii creditori au achitat din surse proprii aceste comisioane;

Art. 4. alin. (3)

- ignorarea efectelor aplicării moratoriului legislativ anterior, în baza căreia anumiți debitori încă datorează creanțe pentru dobânzile amânate conform art. 4 alin. (2) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2020 privind acordarea unor facilități pentru*



creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebancare anumitor categorii de debitori, astfel că ar trebui exceptate de la aplicarea prezentei ordonanțe de urgență creditele de investiții imobiliare pentru care debitorii se află în situația menționată aici.

Art. 5 alin. (3)

- necesitatea introducerii în mod expres a creditelor acordate în cadrul programelor de garantare, având în vedere că legislația aferentă acestora prevede anumite termene maxime de acordare, care urmare implementării moratoriului nu vor mai fi respectate;

- stabilirea unor termene insuficiente de implementare (ex.: fiecare creditor ar trebui să facă informarea o singură dată, cel târziu în termen de 60 de zile de la încheierea perioadei de depunere de solicitări de amânare la plată). Termenul de 60 de zile din exemplu se referă la informarea exclusivă a unui garant, în speță FNGCIMM. Dacă intenția legiuitorului este aceea ca un creditor să informeze toți garanții existenți cu privire la toate suspendările la plată, se poate remarca că acest demers reprezintă un efort operațional imposibil pentru creditori, care poate fi mai lesne pus în sarcina debitorilor, deși efectele modificărilor se produc de plin drept asupra garanților și o astfel de notificare nu ar mai fi necesară. Astfel, este mai potrivit ca termenul de 60 zile, conform celor de mai sus, să fie prevăzut prin raportare la momentul încheierii perioadei de depunere a solicitărilor de suspendare și să fie complementar tuturor celelalte termene prevăzute în proiectul de act normativ, ca o măsură minimă de a nu afecta următoarele:

(i) 15 zile de la intrarea în vigoare a ordonanței de urgență a Guvernului pentru publicarea normelor,

(ii) 7 zile de publicare a normelor pentru ca prevederile ordonanței de urgență a Guvernului să devină aplicabile

(iii) 30 de zile de la momentul în care prevederile ordonanței de urgență a Guvernului devin aplicabile – termenul debitorilor pentru a solicita moratoriul

(iv) 30 de zile de la solicitare – termenul creditorilor pentru a soluționa cererile de moratoriu.

Art. 6 alin. (1)

- necesitatea clarificării și detalierii (în cadrul normelor de aplicare, conform prevederii "Rezultatul lunar se determină potrivit normelor de aplicare prevăzute la art. 5 alin. (2)" a conceptului de "rezultat lunar" și la care se referă acesta (vânzări, rezultat operațional, rezultat net etc.)

- asigurarea unui tratament preferențial debitorilor persoane juridice în funcție de forma de proprietate asupra capitalului - legislația nu ar trebui să instituie un tratament diferențiat al drepturilor și obligațiilor debitorilor, persoane juridice, care aplică pentru



moratoriu, în funcție de forma de proprietate a acționarului majoritar al acestuia. În măsura în care întreprinderile publice solicită aplicarea moratorului, acestea trebuie să respecte toate prevederile moratorului, așa cum sunt acestea prevăzute pentru toți ceilalți solicitanți, persoane juridice [valabil și pentru art. 2 alin. (7)];

- lipsa unei prevederi exprese care să specifice faptul că prevederile art. 6 alin. (1) lit. b) și e) nu se pot aplica persoanelor fizice autorizate, întreprinderilor individuale și profesiilor liberale, având în vedere că aceste categorii nu distribuie dividende, nu au activ și nici capital social;

- lipsa reglementării faptului că existența unei proceduri de executare silită începută de un alt creditor [valabil și pentru art. 6 alin. (2), lit. a)] ca și condiție se consideră îndeplinită prin declarația pe propria răspundere a debitorului. În forma menționată în proiectul de act normativ, este imposibilă implementarea unor procese automate pentru aprobarea suspendărilor, fapt ce va îngreuna din punct de vedere operațional mecanismul de acordare al acesteia și va pune sub semnul întrebării capacitatea instituțiilor financiare de a se încadra în termenele prevăzute de proiectul de ordonanță de urgență. De asemenea, se creează premisele unor erori operaționale, dat fiind faptul că sursele care pot fi consultate pentru verificarea acestui criteriu pot conține informații completate greșit și, în cazul debitorilor persoane fizice, nu conțin informația cu privire la CNP-ul debitorilor. Aceste aspecte pot conduce la diverse tipuri de situații problematice, un exemplu simplu fiind cazul în care există mai mulți debitori cu același nume sau în cazul în care numele debitorilor este scris greșit. Pentru flexibilizarea acordării unor astfel de facilități, în cazul în care nu se va accepta reglementarea faptului că aceasta condiție se consideră îndeplinită prin declarația pe propria răspundere a debitorului, este necesară eliminarea criteriului menționat la lit. d), atât pentru debitorii persoane fizice cât și pentru debitorii persoane juridice. Mai mult, actuala prevedere este neclară, având în vedere că nu rezultă exact dacă se referă exclusiv la creditorii definiți prin proiectul de ordonanță de urgență sau la orice fel de creditori. Trebuie subliniată importanța menținerii criteriului de eligibilitate menționat la pct. f) fără condiționarea legată de acordarea unei alte restructurări (doar) în ultimele 3 luni anterioare intrării în vigoare a ordonanței de urgență [valabil și pentru art. 6, alin. (2), lit. c)].

Art. 6 alin. (2)

- trimiterea în cuprinsul textului de la lit. a) la o noțiune care nu se bucură de reglementare legală, este larg interpretabilă și nu este (ușor) verificabilă sau lesne de monitorizat, respectiv starea de "incapacitate de plată" a debitorului, când, în realitate, ar trebui să fie menționată starea de "insolvență", care definește un criteriu obiectiv, relevant și ușor verificabil, capabil să asigure o aplicabilitate unitară a moratorului la



nivelul sistemului bancar. Noțiunea de „insolvență” se bucură de reglementare legală, elementele definitorii ale insolvenței sunt clare, starea de insolvență făcând obiectul publicității prin buletinul procedurilor de insolvență, fiind deci ușor de verificat (iar lipsa ei ușor de dedus). Dimpotrivă, noțiunea de „incapacitate de plată” nu se bucură de reglementare legală, este larg interpretabilă și nu este (ușor) verificabilă sau lesne de monitorizat, în cazul în care creditorul decide că este necesar să facă această evaluare. Poate, deci, conduce la decizii diferite ale creditorilor pentru cazuri similare și chiar la decizii inechitabile;

- ignorarea efectelor aplicării altor măsuri de sprijin anterioare, în contextul pandemiei de COVID-19. Anumiți debitori încă datorează creanțe pentru dobânzile amânate conform unor astfel de măsuri, astfel că ar trebui exceptate de la aplicarea prezentei ordonanțe de urgență creditele de investiții imobiliare pentru care debitorii se află în situația menționată aici. Din perspectiva riscului de credit, faptul că, în decurs de doar 2 ani, debitorul are nevoie să beneficieze din nou de o măsură de suspendare a ratelor, este de natură să tragă un semnal de alarmă cu privire la capacitatea economică a acestuia și a comportamentului său economic. Situația debitorului, poate fi, în final, înrăutățită, având în vedere informația menționată chiar în nota de fundamentare a proiectului de act normativ cu privire la faptul că „rata creditelor neperformante pentru aceste împrumuturi (n.r. a creditelor care au aplicat pentru moratoriul instituit la începutul pandemiei COVID-19) este de 11%, de aproximativ 3 ori mai ridicată decât în cazul debitorilor care nu au apelat la această facilitate”;

- exacerbarea obligațiilor creditorului. Informațiile trebuie declarate de debitor pe propria răspundere, sub sancțiunea legii penale, fără obligația de verificare din partea creditorilor. Creditorul nu trebuie să aibă obligația verificării informațiilor declarate de debitor prin intermediul declarației pe propria răspundere, dar în cazul în care constată că cele declarate nu corespund realității, creditorul trebuie să aibă dreptul de a nu aproba aplicarea moratoriului și/sau de a opri (de la data constatării) aplicarea moratoriului.

Președinte,

Bogdan ȘIMION

