



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind supravegherea suplimentară a instituțiilor de credit, a societăților de asigurare și/sau de reasigurare, a societăților de servicii de investiții financiare și a societăților de administrare a investițiilor dintr-un conglomerat financiar

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind supravegherea suplimentară a instituțiilor de credit, a societăților de asigurare și/sau de reasigurare, a societăților de servicii de investiții financiare și a societăților de administrare a investițiilor dintr-un conglomerat financiar, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.292 din 06.12.2006,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanța de urgență, cu următoarele observații și propuneri :

I. Observații generale

1. Proiectul de ordonanță de urgență supus avizării are ca obiect instituirea unui mecanism de supraveghere complementară a instituțiilor de credit, a societăților de asigurare și reasigurare, a societăților de servicii de investiții financiare și a societăților de administrare a investițiilor care fac parte dintr-un conglomerat financiar, ce furnizează servicii în sectorul bancar și al asigurărilor, în scopul asigurării stabilității financiare și al protecției deponenților, al asiguraților și al investitorilor, supraveghere exercitată de către o autoritate coordonatoare desemnată din cadrul autorităților competente pentru supravegherea sectorială. Proiectul vizează, totodată, măsurile de facilitare a supravegherii suplimentare la nivelul fiecărui subgrup care îndeplinește cerințele pentru a fi considerat conglomerat financiar, alegerea metodelor de calcul a exigenței suplimentare de adecvare a fondurilor proprii, problema riscurilor prudențiale suplimentare identificate la nivelul unui conglomerat financiar,

concentrarea riscurilor, tranzacțiile intra-grup, mecanismele de control intern, precum și raporturile cu state terțe.

Procesul de amendare legislativă a beneficiat de *acquis*-ul comunitar, prin preluarea și armonizarea unor dispoziții din *Directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurances et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier, et modifiant les directives 73/239/CE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil*.

În cadrul procesului de integrare a României în Uniunea Europeană, s-a realizat armonizarea cadrului legal și de reglementare cu prevederile comunitare și alinierea la cele mai bune practici pe plan internațional în domeniul supravegherii pe bază individuală și consolidată (la nivel de grup omogen, în sectorul serviciilor bancare și/sau al serviciilor de investiții sau din sectorul asigurărilor) a instituțiilor de credit, a societăților de servicii de investiții financiare și a societăților de asigurare.

2. Din punct de vedere al armonizării proiectului cu reglementările comunitare, precizăm că în cadrul Pieței Interne, *acquis*-ul comunitar privind serviciile financiare reprezintă un element cheie al planului de reformă economică stabilit prin Agenda Lisabona. O parte importantă din reglementările în acest domeniu au fost elaborate în scopul perfecționării mecanismelor de control al aplicării efective a legislației comunitare financiare, pe fondul realizării unei convergențe pe plan mondial a reglementărilor juridice din sfera circulației capitalului.

În acest context, **Directiva 2002/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind supravegherea suplimentară a instituțiilor de credit, a societăților de asigurare și a societăților de investiții ce fac parte dintr-un conglomerat financiar** transpune pentru prima dată în mod complet recomandările internaționale privind supravegherea conglomeratelor financiare adoptate în cadrul **Grupului celor 10 (G 10)**, adoptarea ei reprezentând o măsură prioritară, întrucât completează lacunele din legislația sectorială aplicabilă instituțiilor de credit, companiilor de asigurări și societăților de investiții.

Ținând seama de caracterul complex al domeniului, prin similitudine cu regimul juridic comunitar, proiectul se articulează și cu anumite reglementări interne, la care face dese trimiteri și care au fost deja armonizate cu *acquis*-ul comunitar.

3. Din lectura proiectului, rezultă că acesta reproduce în românește versiunea în limba engleză a Directivei 2002/87/CE, între aceasta și versiunea în limba franceză existând diferențe de terminologie în privința unor termeni și sintagme financiar-contabile și chiar juridice, care riscă să inducă ambiguități și confuzii în aplicare. Această dificultate se întâlnește de câte ori inițiatorul nu a confruntat cele două versiuni lingvistice de bază (engleză și franceză) ale actului comunitar reprodus pentru a fixa corect și consecvent terminologia cea mai adecvată pentru legislația românească, ținând cont de accepțiunile deja consacrate pentru asemenea termeni și sintagme în sistemul nostru juridic. Semnalăm această situație întrucât, în speță, din traducerea *ad literam* a titlului directivei din cele două versiuni lingvistice rezultă formule românești foarte diferite. Astfel, traducerea versiunii engleze este „Directiva 2002/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2002 cu privire la supravegherea **suplimentară** a **instituțiilor** de credit, întreprinderilor de asigurare și **firmelor** de investiții dintr-un conglomerat financiar și modificarea ...”, iar a celei franceze este „Directiva 2002/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2002 privind supravegherea **complementară** a **stabilimentelor** de credit, a **întreprinderilor** de asigurare și **întreprinderilor** de investiții aparținând unui conglomerat financiar și modificând ...”. Este greu de admis o sinonimie între „supraveghere suplimentară” și „supraveghere complementară”, întrucât cea suplimentară s-ar adăuga celei deja aplicate conform unui regim existent (celui sectorial), pe când cea complementară intervine prin regimul stabilit de directivă în situații prevăzute de aceasta (conglomerat financiar), vizând același subiect (o entitate reglementată), dar numai în ipoteza apartenenței sale la un conglomerat financiar. Pentru acest motiv, recomandăm ca textul românesc să folosească expresia „supraveghere **complementară**”, mult mai proprie și mai precisă pentru sistemul nostru juridic și care nu este decât corespondentul fidel al expresiei în limba franceză.

Tot astfel, dacă versiunea engleză folosește sintagma „adecvarea capitalului”, versiunea franceză folosește expresia „adecvarea fondurilor proprii”, aceasta din urmă fiind mult mai precisă întrucât nu riscă vreo confuzie cu capitalul social pe de o parte, iar pe de alta, în reglementările contabile românești se distinge între capitalul social și fondurile proprii care, însumate, constituie **capitalul total**.

Sintagma „autorități relevante” în versiunea engleză „*relevant authorities*” figurează în versiunea franceză sub forma „*autorités concernées*”, iar proiectul folosește expresia „autorități relevante”, formulă improprie lingvistic în românește, întrucât nu este vorba de a evidenția ceva, autoritățile nefiind un indiciu, factor, indicator etc. Recomandăm ca proprie pentru limba română folosirea expresiei consacrată „**autorități de resort**”, uzitată constant în legislație.

Acceptarea de către inițiator a propunerilor de terminologie mai sus formulate ar facilita efortul de clarificare a textelor proiectului.

II. Observații cu privire la textul proiectului

1. Privitor la **titlu**, în considerarea observațiilor formulate *supra*, propunem următorul enunț:

„Ordonanță de urgență privind supravegherea **complementară** a instituțiilor de credit, societăților de asigurare și/sau reasigurare, societăților de servicii de investiții financiare și societăților de administrare a investițiilor dintr-un conglomerat financiar”.

2. La **preambul**, precizăm că titlul Directivei 2002/87/CE nu este complet, fiind necesară redactarea acestuia cu toate elementele de identificare.

3. La **art.2 alin.(1)**, semnalăm că în cuprinsul definiției **pct.1** se face trimitere la un proiect de ordonanță de urgență, transmis Consiliului Legislativ de către Secretariatul General al Guvernului sub nr.292/06.12.2006, pentru care urmează să se emită aviz.

Având în vedere prevederile art.48 alin.(2) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, potrivit căroră în cazul unei norme de trimitere la un alt act normativ „este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și celorlalte elemente de identificare”, este necesar ca prezentul proiect să fie adoptat numai după publicarea actului normativ la care se dorește să se facă trimitere, observație valabilă pentru toate situațiile similare ale proiectului.

a) la **pct.2 și 4 ale alin.(1)**, privitor la sintagmele „societate de asigurare” și „firmă de investiții” se face o asimilare cu entitățile calificate astfel, potrivit legislației române (Legea nr.297/2004 privind piața de capital, cu modificările și completările ulterioare și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. .../2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului) a unor entități corespunzătoare „dintr-un stat terț, care ar necesita o autorizație” în calitate de entitate respectivă potrivit legislației românești „dacă ar avea sediul social pe teritoriul României”.

O asemenea exprimare ipotetică nu este nici măcar plauzibilă întrucât, dacă o asemenea entitate ar avea sediul social pe teritoriul României, ea ar fi potrivit legii (art.40 și 41 din Legea nr.105/1992 cu privire la reglementarea raporturilor de drept internațional privat), **persoană juridică română**, anulându-se astfel însăși ipoteza preconizată în text. Sugerăm, prin urmare, eliminarea unei asemenea precizări din cele două texte. Totodată, pentru a fi în concordanță cu Legea nr.297/2004, cu modificările și completările ulterioare, la care, de altfel, însuși textul face referire, propunem ca sintagma „firmă de investiții” de la **pct.4** să fie înlocuită cu expresia „**societate de investiții**” sau, dacă sintagma în cauză vrea să desemneze exclusiv **societatea de servicii de investiții financiare**, atunci să folosească exact această sintagmă pentru a nu risca confuzie cu fondurile de investiții și cu societățile de administrare a investițiilor, de asemenea reglementate detaliat de Legea nr.297/2004, cu modificările și completările ulterioare.

b) pct.2-7 evidențiază printr-o încercare de definire mai multe entități („societăți de asigurare”, „societăți de servicii de investiții financiare”, „firmă de investiții”, „entitate reglementată”, „societate de administrare a investițiilor” și „societate de reasigurare”), deși sintagma „entitate reglementată” vine să desemneze pe oricare dintre acestea, în privința societăților de administrare a investițiilor făcându-se aceeași ipotetică referire ca cea de la pct.2 și 4 și comportând aceeași sugestie în privința ipotezei unei entități dintr-un stat terț. Sugerăm ca toate cele 6 entități să fie incluse într-un singur punct, respectiv „**entitate reglementată**”, cu precizările de rigoare pentru fiecare dintre ele, întrucât sub denumirea genului („entitate reglementată”) sunt ele avute în vedere de proiect în textele ce urmează.

c) la lit.f) a pct.9, semnalăm că sintagma „în opinia autorităților competente” este prea largă și nu are fundament juridic. Propunem revederea normei. Reținem observația pentru situațiile similare din proiect.

d) la pct.12, pentru a reda corect enunțul comunitar, în rândul 3 al textului, în loc de „de cel puțin 20%” trebuie scris „**a cel puțin 20%**”.

e) la pct.15 lit.e), pentru o exprimare specifică stilului normativ, este necesară eliminarea cuvântului „atât” din rândul 1, respectiv a sintagmei „cât și” din rândul 2.

f) la pct.20, având în vedere terminologia Legii contabilității nr.82/1991, republicată, recomandăm înlocuirea expresiei „poziția financiară” cu sintagma corectă „**situația financiară**”. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(2)** al **art.2**, pentru rigoare normativă, propunem următoarea redactare:

„**(2)** Orice subgrup al unui grup în sensul **pct.13 lit.a)**, care îndeplinește **aceste criterii** va fi considerat un conglomerat financiar”.

4. La **art.4 alin.(2)**, în rândul 6, termenul corect în textul comunitar (art.3.3.1.) este „**inoportună**”, urmând ca acesta să înlocuiască sintagma „nu ar fi corespunzătoare” din proiect, iar la lit.b) al aceluiași alineat termenul „subscrise” trebuie înlocuit cu cel din textul comunitar (art.3.3.1.b), anume „**emise**”, primele de asigurare nefiind subscrise, ci **emise**.

5. La **art.5 alin.(1)** și **art.7 alin.(1)** și **(3)**, termenul „rapoarte” trebuie înlocuit cu „**raporturi**”, întrucât nu e vorba de documente (rapoarte), ci de relații cantitative (raporturi). La fel trebuie operat de câte ori se întâlnește această greșală în textul proiectului.

6. La **art.6**, rândurile 3-4, pentru exactitatea redării textului comunitar (art.3.5.), formularea „sau cu ambii dintre următorii parametri ori să adauge unul dintre aceștia sau amândoi, respectiv totalul” trebuie înlocuită cu expresia „**din aceștia sau pe amândoi, respectiv structura**”.

7. La **art.7**, pentru a respecta textul comunitar și pentru o exprimare corectă, este necesară următoarea redactare pentru enunțul **alin.(2)**:

„**(2)** În mod similar, **dacă totalul activului bilanțier al sectorului financiar cel mai puțin important din grup scade sub echivalentul în lei a 6 miliarde euro pentru conglomeratele deja supuse supravegherii suplimentare, un prag inferior fixat la echivalentul în lei a 5 miliarde euro se aplică pentru următorii 3 ani, în scopul evitării schimbărilor bruște de regim**”.

La **alin.(3)**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, propunem ca acesta să debuteze, astfel:

„**(3)** Pe perioada prevăzută **la alin.(1) și (2), ...**”.

8. La **art.9 alin.(2)**, teza întâi, coordonatorul desemnat conform prevederilor art.26 nu poate informa societatea-mamă, lider de grup despre desemnarea coordonatorului, adică a lui însuși. Prin urmare, este necesară revederea și refacerea corespunzătoare a enunțului.

La același alineat, în rândurile 5-6, pentru a reda claritatea dispoziției, formularea „entitățile reglementate din grup și autoritățile competente” trebuie înlocuită cu expresia „entitățile reglementate, participante la grup și, după caz, autoritățile competente”.

9. La **art.13**, pentru a respecta textul comunitar, propunem ca norma de la **alin.(1)** să debuteze, astfel:

„Art.13. – (1) Dacă există persoane care dețin o participație ...”.

De asemenea, pentru a reda exact enunțul comunitar (art.2.13.a și art.5.4.), expresia „legături de capital” trebuie înlocuită cu **„legătură de participație”**.

Totodată, menționăm că ultimele patru rânduri ale alineatului sunt impropriu traduse, fiind necesară următoarea redactare: **„... autoritățile competente de resort determină, de comun acord și în conformitate cu legislația națională, dacă și în ce măsură, o supraveghere suplimentară a entităților reglementate trebuie să fie efectuată ca și cum acestea ar constitui un conglomerat financiar”**.

La **alin.(3)**, enunțul este neinteligibil, formularea corectă conformă textului comunitar (art.5.4.2.) fiind următoarea:

„(3) Pentru aplicarea prevederilor alin.(1), rețelelor cooperatiste de credit, autoritățile competente trebuie să țină cont de angajamentul financiar public contractat de aceste rețele față de alte entități financiare”.

10. La **art.15, 16, 18** și în numeroase alte locuri în proiect, formularea „regulile prevăzute în prezenta lege și în reglementările date în aplicarea acesteia” este discutabilă, întrucât reglementările (regulamente, instrucțiuni, circulare etc.) sunt acte de punere în executare a legii, iar nu de aplicare a acesteia. Sugerăm corecția de rigoare.

11. La **art.17 alin.(1) lit.c)**, enunțul corect conform textului comunitar (art.6.5.1.) este:

„c) dacă includerea sa este inoportună sau riscă a induce o confuzie, în considerarea...”.

12. La **art.18 alin.(2)**, referitor la perioada în care entitățile reglementate sau societățile financiare holding mixte trebuie să raporteze coordonatorului orice concentrare semnificativă a riscurilor, semnalăm că în enunțul comunitar aceasta perioadă este fixată la **un an (art.7.2.)**.

13. La **art.20**, menționăm că cele două alineate sunt similare, având același obiect. Propunem comasarea acestora într-un singur alineat.

14. **Subsecțiunea 2.3.** este greșit intitulată, formularea corectă fiind conform textului comunitar **„Mecanisme de control intern și proceduri de gestiune a riscurilor”**.

15. La **art.24**, pentru conformitate cu textul comunitar, este necesară înlocuirea cuvântului „proces” cu substantivul „**proceduri**”.

În consecința observațiilor de la pct.14, sintagma „proces de administrare” trebuie înlocuită cu „**proceduri de gestiune**”, iar „principii de administrare” cu „principii de **gestiune**”.

La **alin.(2) lit.c)**, pentru aceleași rațiuni, în locul cuvântului „integrate” din rândul 2 se va scrie adjectivul „**adaptate**”, iar în locul expresiei „... sistemele implementate în toate entitățile incluse în sfera de aplicare a supravegherii suplimentare ...” sintagma „... sistemele **puse în funcțiune în fiecare întreprindere privind supravegherea suplimentară ...**”.

La **alin.(3) lit.b)**, trebuie eliminat al doilea cuvânt „proceduri”, fiind superfluu.

La **alin.(5)**, pentru a respecta enunțul comunitar, în locul sintagmei „... supravegherii exercitate...” se va scrie expresia „... **unui control prudential exercitat ...**”.

16. La **art.26**, pentru rigoare normativă, recomandăm reformularea părții dispozitive a **alin.(1)**, astfel:

„**Art.26. - (1) Desemnarea coordonatorului se bazează pe următoarele criterii:**”.

Semnalăm, totodată, că structura art.26 este total diferită de textul comunitar, fiind necesară revederea și refacerea corespunzătoare a acestuia.

17. La **art.27 alin.(1) lit.b)**, enunțul corect conform textului comunitar este:

„**b) asigurarea controlului prudential și evaluarea ...**”.

La **lit.e)**, în locul expresiei „de supraveghere” trebuie scris termenul „**prudentiale**”.

18. La **art.28 alin.(3)**, la **lit.e)**, termenul „administrarea” trebuie înlocuit cu „**gestiunea**”, pentru conformitate cu textul comunitar.

19. La **art.31 alin.(2)**, pentru o exprimare clară, sugerăm înlocuirea sintagmei „acestei autorități” cu pronumele demonstrativ „**acesteia**”.

20. La **art.32 alin.(1)**, pentru a respecta enunțul comunitar, propunem înlocuirea expresiei „... nu implică în nici un fel că autoritățile competente trebuie să aibă atribuții ...” cu sintagma „nu implică **nicio obligație pentru autoritățile competente de a avea atribuții ...**”.

21. La **art.44 alin.(1) lit.c)**, enunțul textului este ambiguu și neclar în privința determinării amenzii la care se referă. Este cert că

dispoziția urmărește determinarea limitelor minimă și maximă ale amenzii între care urmează a fi individualizată sancțiunea pe criteriul prevăzut expres la alin.(3). În consecință, textul servește necesarmente la determinarea a două valori, minimă și maximă, dar formula de determinare pe care o prevede este neclară. Apreciem că dacă se operează cu aceste criterii, cele 2 cote procentuale diferite trebuie aplicate corespunzător la cifra de afaceri și, respectiv, la capitalul minim pentru oricare entitate reglementată, numai astfel rezultă 2 valori între care cea mai mică va constitui limita minimă, iar cea mare va constitui limita maximă a amenzii. Sugerăm revederea textului și refacerea lui pentru a fi clar și posibil de aplicat.

22. La **art.46**, pentru rigoarea și claritatea normei, recomandăm reformularea normei, astfel:

„Art.46. - Autoritățile competente pot aplica entităților reglementate aflate sub supravegherea lor oricare dintre măsurile și sancțiunile prevăzute de regulile sectoriale, care se aplică în mod corespunzător”.

23. La **art.48**, pentru o exprimare adecvată, sugerăm reformularea textului, după cum urmează:

„Art.48. - Coordonatorul va încheia acorduri de cooperare, atunci când este necesar, cu celelalte autorități competente în scopul corelării acțiunilor de supraveghere, pentru aplicarea prevederilor art.43-47”.

24. La **art.50**, observăm că trimiterea făcută la legislația contravențională nu poate viza **fapte** care, de altfel, nu sunt prevăzute la art.44, ci la art.43, ci exclusiv unica sancțiune contravențională din cele prevăzute la alin.(1) al art.44, respectiv amenda de la lit.c) și d). Prin urmare, textul trebuie refăcut pentru exactitatea enunțului, astfel:

„Art.50. - Amenzilor prevăzute la art.44 alin.(1) lit.c) și d) le sunt aplicabile ...”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 1674/12.12.2006