



CONSILIUL LEGISLATIV

Comisiunea permanentă a Senatului

181

23.4.2026

Comisiunea permanentă a Senatului

300

4.05.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea art. 156
alin. (4) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de
prevenire a insolvenței și de insolvență**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea art. 156 alin. (4) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență (b181/26.03.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1480/30.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D276/31.03.2026;

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea art. 156 alin. (4) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare, „în sensul completării obligației de publicitate a vânzării activelor debitorilor aflați în procedura de insolvență cu o componentă digitală gratuită, prin intermediul unui portal public electronic administrat de Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România (UNPIR)”, astfel cum se prevede în **Expunerea de motive**.

Astfel, prin proiect se preconizează ca vânzarea activelor să se facă după efectuarea publicațiilor de vânzare de către administratorul judiciar/lichidator, într-un ziar de largă circulație și în mod gratuit pe Portalul Electronic al Publicațiilor de Vânzare administrat de către Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România, **sub sancțiunea nulității absolute**.

2. Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi.

Totodată, menționăm insuficiența argumentelor prezentate în cadrul instrumentului de motivare și prezentare, care, deși este consistent ca întindere, **nu este argumentat în raport de schimbările preconizate la nivel legislativ.**

Cu privire la acest aspect, Curtea Constituțională a reținut în **Decizia nr. 139/2019** că *„În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative”*.

De asemenea, prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a statuat că *„Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului (...)”*.

În plus, semnalăm că **argumentația utilizată în cadrul Expunerii de motive** este întemeiată, în mare măsură, pe **afirmarea unor principii¹**, pe **reluarea sub forme diferite a obiectului de**

¹ „Principiul maximizării valorii averii debitorului, consacrat de art. 154 alin. (1) din Legea nr. 85/2014; principiul transparenței procedurale, care impune ca toți participanții la procedură și publicul larg să aibă acces la informațiile

reglementare al prezentei propuneri, precum și pe referințe la documente de politici publice și la cadrul legislativ european, instituit prin **Directiva (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei (UE) 2017/1132 (Directiva privind restructurarea și insolvența)**, act juridic european care a fost deja transpus în legislația națională prin 18 acte normative.

Mai mult, se afirmă în cadrul **instrumentului de prezentare și motivare** că „*propunerea se armonizează cu Strategia națională privind Agenda Digitală pentru România și cu obiectivele asumate de statul român în contextul Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR), care prevede reforma și digitalizarea serviciilor publice, inclusiv în domeniul justiției și al procedurilor de insolvență*”, **aspect care nu prezintă relevanță sau legătură directă cu obiectul de reglementare al prezentului proiect, în ceea ce privește aplicarea sancțiunii nulității absolute, preconizată a fi introdusă la alin. (4) al art. 156 din Legea nr. 85/2014.**

Nu în ultimul rând, subliniem că nu se menționează și nici nu se argumentează în cuprinsul **Expunerii de motive** rațiunea pentru care se dorește instituirea **nulității absolute** în situația în care vânzarea activelor nu se va face după efectuarea publicațiilor de vânzare de către administratorul judiciar/lichidator „*în mod gratuit pe Portalul Electronic al Publicațiilor de Vânzare administrat de către Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România*”, astfel cum se prevede în proiect, având în vedere **principalele efecte** pe care le produce **nulitatea absolută, respectiv desființarea retroactivă (ex tunc), repunerea în situația anterioară, efectele față de terți (anularea actului principal atrage și anularea actelor subsecvente), conversiunea sau refacerea.**

5. Referitor la fondul reglementării, în ceea ce privește „Portalul Electronic al Publicațiilor de Vânzare administrat de către Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România”, menționat în norma preconizată pentru alin. (4) al art. 156 din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu

relevante privind vânzarea activelor; principiul egalității de șanse și al nediscriminării, prin asigurarea accesului gratuit la informațiile de vânzare, indiferent de localizarea geografică sau de capacitatea financiară a potențialilor cumpărători; principiul eficienței procedurale, prin reducerea costurilor de publicitate din averea debitorului; precum și principiul digitalizării serviciilor publice, în concordanță cu direcțiile strategice ale Uniunii Europene și ale statului român”.

modificările și completările ulterioare, semnalăm că, potrivit site-ului Uniunii Naționale a Practicienilor în Insolvență din România (UNPIR), **singurele platforme digitale existente în acest domeniu sunt www.licitatii-insolventa.ro și www.licitatii-unpir.ro.**

Subliniem că singura platformă centralizată din România care are această denumire este **Portalul Electronic al Publicațiilor de Vânzare (PEPV)**, care este **administrat de Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești (UNEJR)** și unde sunt publicate anunțurile de licitație pentru bunurile mobile și imobile supuse executării silite. Acesta servește drept registru oficial pentru vizualizarea bunurilor scoase la vânzare de executori și are rolul de a asigura transparența și publicitatea licitațiilor, centralizând anunțurile din surse oficiale.

Prin urmare, potrivit formulării preconizate, prin proiect se propune, de fapt, **crearea Portalului Electronic al Publicațiilor de Vânzare**, administrat de către Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România (UNPIR).

În plus, menționăm că, în conformitate cu prevederile *de lege lata* din Legea nr. 85/2014, cu modificările și completările ulterioare, în special art. 154 alin. (2) teza a cincea **prevede publicitatea pe site-ul UNPIR² pentru licitațiile publice**, iar art. 156 alin. (4) **instituie obligația publicării anunțurilor într-un ziar de largă circulație**, fiind astfel îndeplinite condițiile de publicitate, fără, însă, a condiționa validitatea vânzării de sancțiunea nulității absolute în cazul nerespectării acestor obligații.

6. Privitor la ipoteza juridică a nulității absolute în cadrul procedurii insolvenței, semnalăm că aceasta intervine dacă vânzarea a fost realizată cu încălcarea normelor imperative care guvernează licitația publică.

Cauzele principale care atrag nulitatea absolută în această materie sunt următoarele:

a) nerespectarea termenelor procedurale - dacă vânzarea are loc mai devreme sau mai târziu față de termenele prevăzute în publicațiile de vânzare, încălcând, astfel, dreptul terților de a participa;

b) vânzarea directă fără temeii - dacă activele sunt vândute direct (fără licitație), deși publicațiile au anunțat o licitație publică sau în lipsa aprobării adunării creditorilor;

² Art. 154 alin. (2) – (...) În cazul licitației publice, publicitatea se va face și prin afișare pe site-ul Uniunii Naționale a Practicienilor în Insolvență din România și publicare în BPI.

c) fraudarea licitației - înstrăinarea activelor la un preț derizoriu sau fraudulos, inferior valorii de piață sau încălcarea clauzelor privind modalitatea de vânzare³;

d) publicitatea înșelătoare sau lipsa publicității - dacă publicitatea nu a fost făcută potrivit Codului de procedură civilă sau Legii nr. 85/2014 sau dacă conținutul publicației a fost eronat, împiedicând o concurență reală;

e) lipsa evaluării prealabile - vânzarea unui activ care nu a fost evaluat de un evaluator autorizat înainte de publicarea licitației.

Efectele nulității absolute în această materie au în vedere **restabilirea situației anterioare**, situație în care contractul de vânzare-cumpărare este anulat, iar activul revine în patrimoniul debitorului, precum și **repunerea în licitație**⁴.

Prin urmare, **nulitatea absolută în materia insolvenței privește situațiile de încălcare gravă a principiilor fundamentale ale procedurii, neavând legătură cu forma privind modalitatea de publicitate**, astfel cum se preconizează a fi reglementată prin proiect.

În altă ordine de idei, apreciem că extinderea obligațiilor de publicitate la toate formele de vânzare, nu doar la licitațiile publice, reprezintă o măsură excesivă, în special în asociere cu sancțiunea nulității absolute, iar introducerea nulității absolute în legătură directă cu forma de publicitate este susceptibilă să genereze creșterea numărului de litigii, a contestațiilor formale și prelungirea artificială a procedurilor.

*

* *

Față de aspectele mai sus menționate, precizăm că soluțiile legislative preconizate în proiect nu pot fi promovate în forma prezentată.


PRESEDINTE
Florin IORDACHE

București

Nr. 392/22.04.2026

³ De exemplu, vânzarea la licitație cu strigare/plic închis.

⁴ Dacă nulitatea intervine, lichidatorul sau executorul trebuie să reia procedura de publicitate și vânzare.