



CONSILIUL LEGISLATIV

373 / 14 iulie 2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru stabilirea unor măsuri de sprijin cu caracter temporar, destinate producătorilor agricoli, în scopul gestionării efectelor crizei economice

Analizând propunerea legislativă pentru stabilirea unor măsuri de sprijin cu caracter temporar, destinate producătorilor agricoli, în scopul gestionării efectelor crizei economice (b373/10.06.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului, cu adresa nr. XXXV/2900/15.06.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D559/15.06.2026,

Biroul permanent al Senatului

493 / 2.03.2026

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, sub rezerva însușirii următoarelor observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare, potrivit **Expunerii de motive**, „stabilirea unor măsuri de sprijin cu caracter temporar destinate producătorilor agricoli, ceea ce va permite soluționarea unor posibile stări litigioase între părți, datorate imposibilității îndeplinirii de către debitori a răspunderii contractuale către creditori”.

Totodată, potrivit aceluiași **instrument de prezentare și motivare**, „Proiectul de lege are în vedere crearea posibilității de a amâna obligații contractuale ale debitorilor, respectiv a producătorilor agricoli care pot solicita creditorilor suspendarea obligației de plată a creanțelor restante acumulate, precum și a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor”.

În plus, „*proiectul de lege mai cuprinde și măsura suspendării executărilor silite care se vor aplica pe întregul lanț valoric (fermieri – distribuitori – producători furnizori)*”.

2. Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, 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** trebuie să respecte 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.

Subliniem că, potrivit art. 6 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie **reguli necesare, suficiente și posibile**, care să conducă la o cât mai mare **stabilitate și eficiență legislativă**.

În plus, semnalăm că **Expunerea de motive** este succintă și necorelată cu situațiile concrete invocate de inițiatori, iar măsurile propuse riscă să depășească natura unui sprijin temporar și să afecteze în mod nejustificat drepturilor contractuale ale creditorilor.

Totodată, menționăm lipsa unui studiu de impact financiar și economic al reglementării în ceea ce privește volumul creditelor vizate, efectele asupra disponibilităților financiare ale instituțiilor de credit, riscul utilizării discreționare a moratorului sau consecințele unei suspendări de până la 13 luni asupra portofoliilor afectate. Mai mult, din analiza proiectului se constată că nu este evaluat impactul asupra creditelor acordate prin proiecte guvernamentale de garantare și finanțare, precum IMM Invest România, IMM Invest Plus, anumite programe ale Fondului European de Investiții, subvențiile APIA etc.

5. Referitor la **soluțiile legislative** preconizate în prezenta propunere, în raport de obiectivele urmărite, în ceea ce privește **fondul și forma reglementării**, semnalăm că demersul normativ trebuie raportat la actualele realități legislative în domeniu, pentru **asigurarea integrării organice a reglementării în sistemul legislației, unicitatea**

reglementării în materie pe nivele normative și evitarea paralelismelor în procesul de legiferare, instituite potrivit art. 13, 14 și 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

5.1. Astfel, în ceea ce privește **fondul reglementării**, semnalăm că din redactarea soluțiilor preconizate în propunere, acestea aduc atingere mai multor **principii și prevederi constituționale**, precum:

a) art. 1 alin. (3) și (5), care cuprind dispoziții cu valoare obligatorie, printre altele, principiul securității juridice, având, la rândul său, una dintre expresii, principiul legalității sub aspectul **calității legii**;

b) art. 21, privitor la accesul liber la justiție, având în vedere că suspendarea executărilor silite, a altor măsuri de recuperare a creanțelor și a cererilor de deschidere a procedurii insolvenței limitează posibilitatea creditorilor de a recurge la mecanismele judiciare și legale de recuperare a creanțelor;

c) art. 44, referitor la dreptul de proprietate privată al creditorilor, care este afectat prin instituirea unei imposibilități temporare de valorificare a creanțelor, dublată de interdicția perceperii dobânzilor, a penalităților și a majorărilor de întârziere, astfel cum se prevede la **art. 3 și 4** din propunere¹;

d) art. 45, în ceea ce privește afectarea libertății economice și a libertății contractuale, deoarece intervine direct asupra contractelor de credit, de leasing, de vânzare și de furnizare de resurse materiale agricole, modificând temporar echilibrul contractual prevăzut de părți;

e) art. 53, privitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, întrucât se intervine asupra contractelor în derulare, fără a demonstra existența unui interes legitim și fără a justifica proporționalitatea acestei restrângeri, astfel cum se dispune la aceleași articole menționate *supra*;

¹ Art. 3. - Prin derogare de la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2001 privind contractele de credit pentru consumatori, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 288/2010, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing, republicată, cu modificările și completările ulterioare, obligația datorată de plata a datoriilor restante acumulate, precum și a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane datorate de debitori în anul 2026 către creditori până la data intrării în vigoare a prezentei legi se suspendă la cererea debitorului până la data de 1 august 2027.

Art.4. - (1) Până la data de 1 august 2027, se suspendă executările silite și orice acte de executare silită sau alte măsuri de recuperare a creanțelor, inclusiv cerere de deschidere a procedurii de insolvență pentru datoriile scadente în anul 2026, născute din contractele de credit și leasing încheiate cu instituții de credit sau cu instituții financiare nebancare, precum și din contractele de vânzare-cumpărare sau de furnizare de resurse materiale agricole folosite la producția agricolă.

(2) Măsura de suspendare a executărilor silite se va aplica pe întreg lanțul valoric: fermieri-distribuitori-producători/furnizori, fără a se percepe dobânzi, penalități și majorări de întârziere.

(3) În sensul prezentei legi lanțul valoric reprezintă totalitatea activităților care se desfășoară pentru a obține produsele agricole în relațiile fermieri-distribuitori-producători/furnizori.

Precizăm că un drept fundamental poate fi restrâns potrivit acestui articol, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav (**alin. (1)**).

Totodată, potrivit **art. 53 alin. (2) din Constituție**, **restrângerea trebuie să îndeplinească următoarele condiții**: să fie necesară într-o societate democratică; să fie proporțională cu situația care a determinat-o; să fie aplicată în mod nediscriminatoriu; să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății.

Prin urmare, apreciem că niciuna dintre condițiile enumerate de **art. 53 alin. (2)** nu este îndeplinită în cazul de față, întrucât, pe de o parte, restrângerea nu este clară, proporțională și însoțită de garanții adecvate, iar pe de altă parte, nu se respectă un echilibru just între drepturile și obligațiile afectate, astfel cum se preconizează în proiect.

f) art. 135, în ceea ce privește economia, prin care statul trebuie să asigure libertatea comerțului, prin adoptarea unor politici publice de prevenție, investiții și dezvoltare durabilă și să nu transfere către creditori costurile unor dificultăți sectoriale.

5.2. Referitor la definițiile de la **art. 2**, și anume cea de la **lit. a)**, care prevede *creditorii*, subliniem că aceasta este **susceptibilă să intre în contradicție cu prevederi cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 227/2007, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează condițiile de acces la activitatea bancară și de desfășurare a acesteia pe teritoriul României, supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a societăților de servicii de investiții financiare și supravegherea sistemelor de plăți și a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare și **cu dispoziții din Legea nr. 93/2009 privind instituțiile financiare nebancare**, cu modificările și completările ulterioare, întrucât limitează accesul fermierilor la finanțare, creând un tratament inechitabil între producătorii agricoli, întrucât vizează doar producătorii agricoli care au credite bancare pentru plata furnizorilor.

5.3. La **art. 3**, precizăm, *pe de o parte*, că aceasta nu condiționează aplicarea „măsurilor de sprijin cu caracter temporar” de dovedirea unei dificultăți economice reale, astfel cum prevede art. 1², ci instituie un

² Art. 1. – Prezenta lege stabilește unele măsuri de sprijin cu caracter temporar, destinate producătorilor agricoli, în scopul gestionării efectelor crizei economice din anii 2025 și 2026.

drept de suspendare a efectelor contractului de credit, putând afecta drepturile creditorilor și, prin urmare, poate conduce la pierderi pentru instituțiile de credit.

Pe de altă parte, în ceea ce privește durata suspendării³, apreciem că aceasta este susceptibilă să depășească natura unui sprijin temporar și să afecteze drepturile creditorilor.

5.4. În ceea ce privește **art. 4 alin. (1)**, care dispune că „*Până la data de 1 august 2027, se suspendă executările silite și orice acte de executare silită sau alte măsuri de recuperare a creanțelor, inclusiv cerere de deschidere a procedurii de insolvență pentru datoriile scadente în anul 2026, născute din contractele de credit și leasing încheiate cu instituții de credit sau cu instituții financiare nebancare, precum și din contractele de vânzare-cumpărare sau de furnizare de resurse materiale agricole folosite la producția agricolă*”, subliniem că în cazul **leasing-ului financiar**, locatorul are dreptul de proprietate asupra bunului finanțat pe toată durata contractului, iar suspendarea obligațiilor de plată, dublată cu suspendarea executării silite și a oricăror măsuri de recuperare a creanțelor, astfel cum se prevede la **alin. (2)**⁴ lipsește locatorul de posibilitatea de a-și recupera bunul pe o perioadă de până la 13 luni.

Prin urmare, **această măsură este susceptibilă a afecta însuși dreptul de proprietate al locatorului și a suspenda remediul rezilierii pentru neplată**, prevăzut la art. 15 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, republicată, cu modificările și completările ulterioare, fără asigurarea unei garanții privind conservarea, asigurarea și integritatea bunului pe perioada suspendării.

În plus, în cazul **leasing-ului**, nu sunt clarificate efectele suspendării asupra duratei contractului și nici asupra valorii reziduale, întrucât la reluarea plăților, bunul finanțat poate fi deja amortizat ori uzat, încât să nu mai corespundă cu situația de la încheierea contractului. Mai mult, în situația **leasing-ului financiar**, obligațiile fiscale, în special TVA aferentă livrării bunului, devin exigibile anticipat, în timp ce ratele se încasează eșalonat.

5.5. O altă neclaritate a proiectului este cea referitoare la sfera de aplicare mult prea mare, întrucât sunt vizați producători agricoli

³ Art. 3. – (...) obligația datorată de plată a datoriilor restante acumulate, precum și a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane datorate de debitori în anul 2026 către creditori până la data intrării în vigoare a prezentei legi se suspendă la cererea debitorului până la data de 1 august 2027.

⁴ Art. 4. – (2) Măsura de suspendare a executărilor silite se va aplica pe întreg lanțul valoric: fermieri-distribuitori-producători/furnizori, fără a se percepe dobânzi, penalități și majorări de întârziere.

persoane fizice și juridice, forme asociative, institute și stațiuni de cercetare-dezvoltare etc., indiferent de situația juridică a acestora.

În plus, nu se stabilesc condiții privind existența unor pierderi efective, a unui grad de afectare a secetei, a unei imposibilități temporare de plată sau a unei legături de cauzalitate între criza economică invocată și obligația contractuală suspendată.

Prin urmare, **măsurile propuse afectează predictibilitatea proiectului prin extinderea întregului lanț valoric**, respectiv la fermieri, distribuitori, producători și furnizori, putând fi, la rândul lor, afectați de imposibilitatea recuperării creanțelor.

5.6. Precizăm, totodată, că orice măsură de sprijin trebuie să fie corelată cu legislația privind insolvența, executarea silită, contractele de credit, leasing-ul, protecția consumatorilor, ajutorul de stat, legislația financiar-bancară și sistemul de creditare.

Subliniem că, prin măsurile preconizate, inițiatorii intervin simultan asupra mai multor domenii speciale, fără să asigure garanții privind efectele asupra circuitului civil și financiar.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 655/13.07.2026