



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 506 / 15.9.2026

Biroul permanent al Senatului

567 / 15.09.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale (b506/10.09.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4265/14.09.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D775/14.09.2026,

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, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale, cu modificările și completările ulterioare, urmărindu-se, printre altele, extinderea categoriei de angajatori pentru care se asigură plata creanțelor salariale din Fondul de garantare, prin includerea angajatorilor care îndeplinesc condițiile cumulative prevăzute la art. 2 alin. (2) din propunere.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituția României, republicată, 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 în procedură legislativă se află *Proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 6/2026 pentru modificarea și completarea Legii nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale* (Plx nr. 196/2026), care a fost înscris pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputaților pentru ședințele din 8 și 9 septembrie 2026, dar nu a fost întrunită majoritatea simplă pentru adoptarea acestuia¹, soluțiile preconizate prin prezentul proiect fiind similare cu amendamentele admise și care se regăsesc în Raportul Comisiei pentru muncă și protecție socială asupra respectivului proiect.

5. La **Expunerea de motive**, propunem revederea și reformularea acesteia în concordanță cu prevederile art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește în mod imperativ secțiunile pe care trebuie să le cuprindă un asemenea document, și cu prevederile art. 32 alin. (2) din același act normativ, care prevede că **motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ.**

Formulăm observația astfel încât să se evite viciul de neconstituționalitate referitor la fundamentarea actului normativ, la paragrafele 80 și 81 din Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, Curtea Constituțională pronunțându-se cu privire la acest aspect, astfel: „Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, pentru motivele arătate, încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) potrivit cărora, «În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie», precum și ale art. 147 alin. (4) potrivit cărora deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii”², dar și a „dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății”. De asemenea, s-a reținut 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 (...)”.

Cu titlu de exemplu, precizăm că este necesară revederea următoarelor secțiuni:

¹ https://www.cdep.ro/ords/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?cam=2&idp=23099

² Citând pct. 2.21 și 2.22 din Decizia nr. 682 din 27 iunie 2012.

a) **Secțiunea 1 „Motivul emiterii actului normativ”**, mai ales cu privire la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, dat fiind că argumentele propuse vizează salariații unui singur angajator, Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă „CFR Marfă” S.A., cu toate că în conținutul proiectului această persoană juridică nu este menționată.

Totodată, semnalăm **neconcordanța dintre propunerea legislativă și Expunerea de motive**, aceasta din urmă fiind centrată pe un singur operator economic debitor, Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă „CFR Marfă” S.A., conducând la concluzia că măsurile preconizate sunt *intuitu personae*, îndepărtându-se de caracterul general și impersonal, specific unei legi.

De altfel, în cea mai mare parte se prezintă situația financiară dificilă în care se află Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă „CFR Marfă” S.A., precum și dreptul personalului feroviar ca, în situația unei concedieri colective, să beneficieze de o sumă compensatorie al cărei quantum nu poate fi mai mic de cinci ori câștigul salarial mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului de stat, în condițiile stabilite prin contractul colectiv de muncă, drept prevăzut la art. 11 alin. (1) lit. j) din Legea nr. 195/2020 privind statutul personalului feroviar, cu modificările ulterioare.

În plus, din analiza condițiilor cumulative prevăzute la **art. 2 alin. (2)**, care se propune a fi introdus prin **art. I pct. 1** din proiect, ar rezulta, de asemenea, prin raportare la Expunerea de motive, că această normă de excepție ar fi reglementată în vederea oferirii posibilității de accesare a Fondului pentru salariații unui singur angajator, Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă „CFR Marfă” S.A., din moment ce respectivele condiții cumulative, cel mai probabil, nu vor putea fi îndeplinite de niciun alt subiect de drept, la rândul său debitor, având datorii salariale restante.

b) **Secțiunea 3 „Impactul socioeconomic”**, impact care, potrivit art. 31 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, trebuie să se refere la „efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor”, aspecte care nu se regăsesc în actuala redactare.

c) **Secțiunea 4 „Impactul financiar”**, deoarece, potrivit art. 31 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instrumentul de prezentare și motivare trebuie

să cuprindă „impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri”, iar potrivit Expunerii de motive, impactul bugetar nu este stabilit decât pentru o singură situație determinată și pentru un singur an, 2026, ceea ce conduce, din nou, la concluzia, că nu este vizat decât un singur beneficiar al prevederilor Legii nr. 200/2006, Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă „CFR Marfă” S.A.

d) **Secțiunea 5 „Impactul asupra legislației în vigoare”**, fiind necesară în special argumentarea compatibilității cu reglementările Uniunii Europene în materia garantării creanțelor salariale și a **ajutorului de stat**, precum și cu jurisprudența CJUE incidentă, dat fiind că, prin raportare la actuala motivare, măsurile propuse reprezintă măsuri de sprijin acordate unui singur operator economic dintr-un fond a cărui destinație, aceea de garantare a plății creanțelor salariale, a fost stabilită prin raportare la confirmarea insuficienței fondurilor bănești disponibile pentru plata datoriilor certe, lichide și exigibile pentru o perioadă suficient de lungă, stare ce caracterizează patrimoniul anumitor angajatori, constatată prin hotărâre judecătorească.

e) **Secțiunea 6 „Consultările efectuate și necesare”**, întrucât lipsesc aceste informații, afirmându-se doar că această consultare asupra proiectului *„nu înlocuiește procedura distinctă de informare și consultare pe care angajatorul trebuie să o desfășoare în cadrul concedierii colective”* și că *„Această procedură trebuie inițiată într-un moment în care măsurile sunt încă susceptibile de modificare, pentru ca propunerile organizațiilor sindicale privind evitarea concedierilor, reducerea numărului acestora și diminuarea consecințelor sociale să poată fi analizate în mod real”*.

f) **Secțiunea 7 „Implementarea, monitorizarea și evaluarea”**, deoarece informațiile prezentate nu se regăsesc în proiect.

Recomandăm a se reflecta asupra corectitudinii și echității soluției legislative preconizate, centrată pe recunoașterea stării de încetare de plăți *de facto* ce caracterizează patrimoniul persoanei juridice vizate în Expunerea de motive, aceea constând în posibilitatea accesării de sume din Fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale, din moment ce această stare nu întrunește condițiile pentru deschiderea procedurii insolvenței în accepțiunea Legii nr. 85/2014, aspect evidențiat chiar în Expunerea de motive, și nici nu sunt prevăzute *de lege ferenda* suficiente elemente care să configureze în mod clar precis și predictibil

condițiile pentru ca o anumită stare a patrimoniului unui angajator debitor în relația cu salariații săi, să poată fi considerată în stare de insolvență *de facto*, în accepțiunea Directivei 2008/94/CE (adică încetare de plăți sau incapacitate de plată *de facto* permanentă), motiv pentru care propunem luarea în considerare a următoarelor variante:

- întrucât se află în imposibilitatea realizării obiectului principal de activitate, aplicarea art. 227 din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care, la alin. (1) lit. b), prevede că societatea se dizolvă prin imposibilitatea realizării obiectului său de activitate;

- aplicarea art. 238 din Legea nr. 31/1990, referitor la fuziune și divizare.

În acest context, precizăm că, la momentul de față, funcționează două societăți având obiectul principal de activitate în sfera transporturilor de marfă.

În primul rând, ne referim la ***Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă „C.F.R. Marfă” - S.A.***, înființată prin Hotărârea Guvernului nr. 582/1998 privind înființarea Societății Naționale de Transport Feroviar de Marfă „C.F.R. Marfă” - S.A. prin reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române, care, potrivit art. 5 din hotărâre și art. 6 alin. (1) din Statutul Societății Naționale de Transport Feroviar de Marfă „C.F.R. Marfă” - S.A., desfășoară **activități de interes public național, în scopul** realizării transportului feroviar public de marfă și al **satisfacerii nevoilor de apărare a țării**.

În al doilea rând, avem în vedere ***Societatea Carpatica Feroviar România - S.A.***, înființată prin Hotărârea Guvernului nr. 1327/2024 privind înființarea Societății Carpatica Feroviar România - S.A. și pentru modificarea art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 602/2024 privind alocarea unor sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2024, pentru suplimentarea bugetului Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, care, potrivit art. 1 alin. (1) din hotărâre, este **societate de interes strategic**. De asemenea, potrivit art. 9 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 1327/2024, Societatea își îndeplinește obligațiile „**în vederea satisfacerii nevoilor de apărare a țării** și în limita obiectului său de activitate”.

Observăm că ambele societăți au ca acționar unic statul român, reprezentantul său legal fiind Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, iar **obiectul principal de activitate al Societății**

Carpatica Feroviar România - S.A. se regăsește integral în cel al Societății Naționale de Transport Feroviar de Marfă „C.F.R. Marfă” - S.A.

Astfel, referitor la **Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă „C.F.R. Marfă” - S.A.**, la art. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 582/1998 se prevede că societatea are, în principal, ca obiect de activitate:

„a) efectuarea transportului de mărfuri în trafic intern și internațional ca expediții de mesagerie, coletărie, containere și vagoane complete;

b) transportul mărfurilor în trafic combinat;

c) lucrări de întreținere și reparații de locomotive, mijloace de transport și utilaje de mecanizare;

d) comerț intern și import-export;

e) operațiuni valutare;

f) transport cu nave feribot de mărfuri și pasageri;

g) marketing, publicitate, reclamă, editare publicații și imprimate;

h) declarant și comisionar vamal;

i) producție, turism, prestări de servicii, precum și de transport bazat pe alte tehnologii decât cea feroviară”.

Referitor la **Societatea Carpatica Feroviar România - S.A.**, la art. 5 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1327/2024 se prevede că societatea are, în principal, ca obiect de activitate:

„a) efectuarea transportului de mărfuri în trafic intern și internațional - expediții de mesagerie, coletărie, containere și vagoane complete;

b) transportul mărfurilor în trafic combinat;

c) lucrări de întreținere și reparații de locomotive, vagoane, mijloace de transport și utilaje de mecanizare din proprietatea proprie;

d) comerț intern și import-export;

e) operațiuni valutare;

f) declarant și comisionar vamal”.

6. Cu titlu preliminar, precizăm că soluțiile legislative preconizate necesită o atentă reanalizare și reformulare, astfel încât să nu se aducă atingere principiului egalității de tratament, principiului legalității în componenta referitoare la calitatea legii și să nu se încalce prevederile Directivei 2008/94/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2008 privind protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului.

Cu privire la concordanța cu prevederile directivei menționate, semnalăm că Legea nr. 200/2006 a fost adoptată ca instrument de transpunere al Directivei 80/987/CEE a Consiliului din 20 octombrie 1980 privind protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului, abrogată și codificată prin prevederile Directivei 2008/94/CE. Astfel, semnalăm că Fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale a fost constituit potrivit prevederilor inițiale ale Legii nr. 200/2006, exclusiv pentru plata creanțelor angajatorilor împotriva cărora au fost pronunțate hotărâri definitive de deschidere a procedurii insolvenței și față de care a fost dispusă măsura ridicării totale sau parțiale a dreptului de administrare.

Prin raportare la dreptul Uniunii Europene în vigoare în această materie, adică Directiva 2008/94/CE, atragem atenția asupra faptului că Legea nr. 200/2006, act național de transpunere, nu se poate îndepărta de la prevederile directivei menționate fără a încălca dreptul Uniunii Europene și art. 148 alin. (2) din Constituție.

Semnalăm că, potrivit art. 1 alin. (1) din directivă, aceasta se aplică creanțelor salariaților care izvorăsc din contracte de muncă sau raporturi de muncă încheiate cu angajatori care sunt în stare de insolvență, în sensul art. 2 alin. (1) din directivă, care prevede că „un **angajator** este considerat a fi **în stare de insolvență** în cazul în care a fost formulată o cerere privind deschiderea unei proceduri colective întemeiate pe insolvența angajatorului, prevăzută de actele cu putere de lege și de actele administrative ale unui stat membru, implicând lipsirea, în tot sau în parte, a angajatorului de activele sale și numirea unui judecător sindic sau a unei persoane care exercită o funcție similară, iar autoritatea care este competentă în temeiul dispozițiilor menționate:

(a) fie a hotărât instituirea procedurii;

(b) fie a constatat că întreprinderea sau unitatea angajatorului a fost definitiv închisă și că activele disponibile sunt insuficiente pentru a justifica instituirea procedurii”.

Date fiind soluțiile legislative preconizate, de extindere a sferei angajatorilor ai căror salariați vor putea beneficia de garantarea creanțelor salariale, precizăm că singura situație în care normele noi interne nu ar încălca Directiva 2008/94/CE, prin transpunerea defectuoasă a prevederilor acesteia, ar fi aceea în care ipotezele vizate s-ar încadra în cele prevăzute la art. 2 alin. (4) din directivă.

În acest context, semnalăm că este necesară identificarea în normele interne, în mod clar și neechivoc, a procedurilor diferite de cele

„menționate la primul paragraf”, adică de cele prevăzute la art. 2 alin. (1) prin care se constată că un angajator este considerat a fi „în alte situații de insolvență, de exemplu o situație permanentă *de facto* de încetare de plăți”, proceduri care trebuie să se regăsească în reglementări interne de rangul legii.

Învederăm faptul că, în Hotărârea din 25 noiembrie 2020, *NI și alții împotriva Sociálna poisťovňa*, din cauza C - 799/19, CJUE a statuat la paragraful 60 că **„revine instanței naționale sarcina să verifice dacă, în conformitate cu articolul 2 alineatul (4) din această directivă, statul membru vizat a decis să extindă protecția lucrătorilor salariați prevăzută de directiva respectivă la o situație de insolvență, stabilită pe calea altor proceduri decât cele indicate la articolul 2 alineatul (1) menționat, care sunt prevăzute de dreptul național”**.

Totodată, precizăm că în directivă se exemplifică alte situații de insolvență prin accentuarea faptului că situația *de facto* de încetare de plăți a angajatorilor trebuie să fie permanentă, aceasta necesitând, pentru a produce efecte juridice, printre care și accesarea Fondului de garantare a creanțelor salariale, a fi constatată de către o autoritate a statului cu atribuții în acest domeniu, neputând doar a fi afirmată sau declarată de către angajatori și în niciun caz constatată de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, prin agențiile pentru ocuparea forței de muncă județene și a municipiului București, pentru care Legea nr. 200/2006 sau un alt act normativ în vigoare nu prevede astfel de atribuții, deoarece ar exceda domeniului său specific de activitate.

În acest context, precizăm că, potrivit art. 2 și art. 3 alin. (1) din Legea nr. 202/2006 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, cu modificările și completările ulterioare, „Agenția Națională asigură coordonarea, îndrumarea și controlul activității unităților din subordine, **în scopul aplicării unitare a legislației în domeniul specific de activitate** și al realizării atribuțiilor ce le revin acestora, potrivit legii” și **„aplică politicile și strategiile privind ocuparea forței de muncă și formarea profesională a persoanelor în căutarea unui loc de muncă**, elaborate de Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice”.

Dat fiind că situațiile prevăzute în prezent în Legea nr. 200/2006 prevăd confirmarea judecătorească a stării de insuficiență a

lichidităților angajatorului pentru plata datoriilor (și salariale) restante - ceea ce presupune o examinare și o validare a tuturor documentelor doveditoare de către o entitate statală specializată în domeniul insolvenței, cu atribuții clar stabilite prin lege în considerarea expertizei pe care aceasta trebuie să o dețină în materie, respectiv judecătorul sindic - pentru asigurarea egalității de tratament, atât a angajatorilor, cât și a debitorilor care urmăresc recuperarea unor creanțe salariale restante, este necesară reglementarea la nivel de lege a unui organism cu competențe și expertiză similare, apt să identifice și să valideze o stare de incapacitate de plată *de facto*, care urmează să producă efecte juridice nu doar pentru debitor și creditor, ci și pentru terții aflați în situații similare, care vor putea accesa același fond în condiții mult mai restrictive.

7. La **art. I, partea introductivă**, sintagma „cu modificările ulterioare” se va reda sub forma „cu modificările și completările ulterioare”.

8. La **art. I pct. 1**, la textele propuse pentru **art. 2 alin. (2) lit. a) - e)** din Legea nr. 200/2006, este necesară revederea și reformularea acestora, astfel încât să nu aducă atingere prevederilor art. 2 alin. (4) din Directiva 2008/94/CE, care face referire la lucrători ai unor angajatori aflați în „alte situații de insolvență, de exemplu, o **situație permanentă de facto** de încetare de plăți, stabilită prin **proceduri diferite** de cele menționate la primul paragraf, **prevăzute în dreptul național**”, precum și respectarea principiului legalității în ceea ce privește claritatea, precizia și predictibilitatea normelor.

Astfel, precizăm că textul de la **art. 2 alin. (2) lit. a)** este imprecis prin folosirea sintagmei „printr-un act al autorității competente care produce efecte”, norma fiind susceptibilă de dubii în interpretare din cauza imposibilității identificării „autorității competente”.

La **lit. b)**, sunt valabile observațiile de mai sus, deoarece condiția decurge din cea prevăzută la lit. a). Totodată, nu rezultă cine va constata că, din punct de vedere legal și obiectiv, continuarea activității pentru care licența sau autorizația era necesară, a devenit imposibilă. În plus, precizăm că formularea „activitatea a încetat efectiv, total sau în mod substanțial” este incorectă, deoarece încetarea nu poate fi decât efectivă și totală, „o încetare în mod substanțial” fiind, de fapt, o reducere a activității.

La **lit. c)**, potrivit căreia fondurile bănești disponibile ale angajatorului sunt insuficiente pentru plata creanțelor salariale certe,

lichide și exigibile, iar incapacitatea de plată există atât la data depunerii cererii prevăzute la art. 19 alin. (3), cât și la data soluționării acesteia, norma este incompletă și lipsită de predictibilitate, deoarece incapacitatea de plată trebuie să fie constatată de o autoritate abilitată a statului înaintea depunerii cererii prevăzute la art. 19 alin. (3).

La **lit. d)**, potrivit căreia angajatorul a inițiat procedura concedierii colective, cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, textul este incomplet, lipsind informații privind momentul inițierii procedurii concedierii colective.

La **lit. e)**, care prevede că „o cerere de deschidere a procedurii insolvenței sau a concordatului preventiv împotriva angajatorului a fost înregistrată la instanța competentă și nu a fost soluționată definitiv până la data soluționării cererii prevăzute la art. 19 alin. (4)”, precizăm că nu se înțelege dacă cererea de deschidere a procedurii insolvenței sau concordatului preventiv nesoluționată definitiv este cea vizată de formularea „hotărârii judecătorești definitive de deschidere a procedurii insolvenței sau a concordatului preventiv” din cuprinsul art. 19 alin. (4) din forma propusă spre modificare și nici care este „cererea prevăzută la art. 19 alin. (4)”, deoarece acest alineat face trimitere, la rândul său, la alin. (1) și (2) care prevăd alte cereri.

La **alin. (3)**, unde se preconizează că „Verificarea condițiilor prevăzute la alin. (2) se realizează exclusiv în scopul aplicării prevederilor prezentei legi, nu echivalează cu stabilirea stării de insolvență”, semnalăm că norma este incompletă, lipsind subiectul de drept care ar urma să facă această verificare a condițiilor, norma fiind totodată contrară dispozițiilor art. 2 alin. (4) din directivă, potrivit căreia situația permanentă *de facto* de încetare de plăți este considerată altă situație de insolvență, insolvența fiind cea din accepțiunea directivei și de la care dreptul intern nu se poate abate.

9. La **pct. 2**, la textul propus pentru **art. 3 lit. c)**, semnalăm că existența acestuia este condiționată de clarificarea aspectelor prevăzute la art. 2 alin. (2) care au făcut obiectul observațiilor de mai sus. În aceeași situație se află și textele propuse pentru **art. 13 alin. (2)**, **art. 14 alin. (2)**, precum și situațiile în care se face trimitere la art. 2 alin. (2).

10. La **pct. 3**, la textul **art. 4 lit. d)**, unde se modifică definiția expresiei „creanțe salariale”, introducându-se, printre altele, ipoteza drepturilor stabilite prin lege, semnalăm că Directiva 2008/94/CE, la

art. 1 alin. (1), prevede că se aplică doar creanțelor care izvorăsc din contracte de muncă sau raporturi de muncă.

Referitor la același text, semnalăm că atât contractul individual de muncă, cât și contractul colectiv de muncă nu prevăd mai puține drepturi decât prevede legea, motiv pentru care textul preconizat a fi introdus apare ca pleonastic sau superfluu.

11. La **pct. 4**, la textul propus pentru **art. 4 lit. f)**, unde se urmărește a se defini expresia „angajator în situație de încetare de plăți *de facto*” ca fiind „angajatorul care îndeplinește cumulativ condițiile prevăzute la art. 2 alin. (2)”, precizăm că nici soluțiile preconizate în prezentul proiect și nici actul normativ în vigoare nu folosesc această expresie, astfel încât să fie necesară definirea acesteia. Totodată, constatăm că în cuprinsul proiectului este folosită, în continuare, la **pct. 6**, la textul propus pentru **art. 13 alin. (2)**, expresia „angajatorilor aflați în situația prevăzută la art. 2 alin. (2)”.

Totuși, semnalăm că nu orice angajator aflat în situație de încetare de plăți *de facto* este vizat de prevederile Directivei 2008/94/CE, astfel încât să se aplice lucrătorilor acestuia în privința creanțelor salariale restante, ci doar angajatorii aflați în situație permanentă *de facto* de încetare de plăți, stabilită prin proceduri (norme) interne. De asemenea, precizăm că situația de încetare de plăți *de facto* nu poate fi definită ca noțiune prin ea însăși, o astfel de informație reieșind din interpretarea art. 2 alin. (2) lit. c).

Pe de altă parte, noțiunea de *încetare de plăți* nu este definită în legislația internă, chiar dacă este folosită în varianta în limba română a directivei, în dreptul intern existând noțiunea de *incapacitate de plată*.

Însă, incapacitatea de plată *de facto* nu este condiționată nici de retragerea sau expirarea licenței sau autorizației necesare desfășurării activității principale a angajatorului și nici de inițierea procedurii concedierii colective, aceasta echivalând cu insuficiența fondurilor disponibile pentru plata datoriilor restante.

În acest context, precizăm următoarele:

- încetarea de plăți *de facto* nu este reglementată ca atare în Legea nr. 85/2014;

- la art. 5 alin. (1) pct. 29 din Legea nr. 85/2014 se prevede că „insolvența este acea stare a patrimoniului debitorului care se caracterizează prin **insuficiența fondurilor bănești disponibile pentru plata datoriilor certe, lichide și exigibile și care se prezumă**

atunci când debitorul, după 60 de zile de la scadență, nu a plătit datoria sa față de creditor; prezumția este relativă”;

- la art. 45 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 85/2014 se prevede că „Principalele atribuții ale judecătorului-sindic, în cadrul prezentului capitol, sunt” „pronunțarea motivată a hotărârii de deschidere a procedurii insolvenței și, după caz, de intrare în faliment, atât prin procedura generală, cât și prin procedura simplificată”;

- la art. 66 alin. (1) și (4) din Legea nr. 85/2014 se prevede că „Debitorul aflat în stare de insolvență este obligat să adreseze tribunalului o cerere pentru a fi supus dispozițiilor prezentei legi, în termen de maximum 45 de zile de la apariția stării de insolvență. La cererea adresată tribunalului va fi atașată dovada notificării organului fiscal competent cu privire la intenția de deschidere a procedurii insolvenței”, respectiv că „Debitorul în cazul căruia apariția stării de insolvență este iminentă va putea să adreseze tribunalului o cerere pentru a fi supus dispozițiilor prezentului titlu”;

- **pentru demonstrarea stării de insolvență, debitorul trebuie să depună**, conform art. 67 alin. (1), alături de cerere, mai multe acte, după cum urmează:

„a) **ultima situație financiară anuală, certificată de către administrator și cenzor/auditor, balanța de verificare pentru luna precedentă datei înregistrării cererii de deschidere a procedurii;**

b) lista completă a tuturor bunurilor debitorului, incluzând toate conturile și băncile prin care debitorul își rulează fondurile; pentru bunurile grevate se vor menționa datele din registrele de publicitate;

c) lista numelor și a adreselor creditorilor, oricum ar fi creanțele acestora: certe sau sub condiție, lichide ori nelichide, scadente sau nescadente, necontestate ori contestate, arătându-se suma, cauza și drepturile de preferință, precizând, dacă este cazul, și care dintre creditorii intră în categoria persoanelor strâns legate de debitor;

d) **lista cuprinzând plățile și transferurile patrimoniale efectuate de debitor în cele 6 luni anterioare înregistrării cererii introductive;**

e) **contul de profit și pierdere pe anul anterior depunerii cererii;**

(...)

j) **o declarație pe propria răspundere, autenticată de notar ori certificată de avocat, din care să rezulte că debitorul nu a fost condamnat definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate**

contra patrimoniului, de corupție, de serviciu, de fals, pentru infracțiunile prevăzute de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 129/2019, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 241/2005, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 21/1996, precum și pentru infracțiunile prevăzute la art. 240 și 241 din Legea nr. 286/2009, cu modificările și completările ulterioare, în ultimii 3 ani anterior deschiderii procedurii; (...)"

- la art. 70 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 se prevede că „Orice creditor îndreptățit să solicite deschiderea procedurii prevăzute de prezentul titlu poate introduce o cerere de deschidere a procedurii împotriva unui debitor prezumat în insolvență”.

În concluzie, incapacitatea de plată *de facto* poate fi constatată fie de către debitorul însuși, fie de către creditorii acestuia, în situația în care aceștia au creanțe certe, lichide și exigibile de minimum 50.000 lei (potrivit art. 5 alin. (1) pct. 72 din Legea nr. 85/2014, „valoarea-prag reprezintă cuantumul minim al creanței, pentru a putea fi introdusă cererea de deschidere a procedurii de insolvență. Valoarea-prag este de 50.000 lei atât pentru creditori, cât și pentru debitori, inclusiv pentru cererile formulate de lichidatorul numit în procedura de lichidare prevăzută de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru creanțe de altă natură decât cele salariale, iar pentru salariați este de 6 salarii medii brute pe economie/salariat”), cu scadența depășită cu cel puțin 60 de zile. **Însă, pentru a produce efecte juridice față de terți, incapacitatea de plată *de facto* trebuie constatată de o autoritate cu atribuții în domeniul verificării tuturor aspectelor legate de starea patrimoniului debitorului la un moment dat, respectiv de o instanță judecătorească sau de un organism intern similar, cu expertiză în domeniu.**

12. La pct. 5, la textul propus pentru art. 13 alin. (1) lit. c), semnalăm că acesta este inutil, deoarece ipoteza nou introdusă, referitoare la plățile compensatorii restante „inclusiv cele prevăzute de acte normative cu caracter special”, nu este exclusă în forma *de lege lata*, regăsindu-se în sintagma „în cuantumul stabilit potrivit legii”.

13. La pct. 6, la textul art. 13 alin. (2) teza a II-a, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, propunem ca în debutul textului să se menționeze expres articolul din Legea

nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare, de la care se instituie norma derogatorie.

De asemenea, având în vedere că actul normativ nu este la prima menționare în text, se va elimina titlul acestuia.

Observațiile sunt valabile, în mod corespunzător, și pentru textul propus la **pct. 14**, pentru **art. 22 alin. (3)**, unde este necesară indicarea expresă a dispozițiilor incidente din Legea nr. 207/2015 și eliminarea titlului acestui act normativ.

14. La **pct. 7**, la textul propus pentru **art. 14 alin. (1²)**, este de analizat dacă dispozițiile art. 15 alin. (3) din actul normativ de bază nu ar trebui corelate, în mod corespunzător, cu norma preconizată pentru **art. 14 alin. (1²)**.

15. La **pct. 9**, precizăm că textul propus pentru **art. 16 alin. (1)** este imprecis prin folosirea sintagmei „plătite potrivit legislației privind insolvența”, nefiind indicate actele normative vizate. Totodată, menționăm că insolvența, așa cum este definită în Legea nr. 85/2014, are o sferă mai restrânsă decât cea prevăzută în Directiva 2008/94/CE.

La **alin. (2)**, semnalăm că norma nu este corectă din punct de vedere juridic, deoarece, potrivit art. 1593 alin. (1) din Codul civil, *„**Oricine** plătește în locul debitorului poate fi subrogat în drepturile creditorului, fără a putea însă dobândi mai multe drepturi decât acesta”*, iar Fondul de garantare nu este o persoană juridică pentru a avea calitatea de creditor și a se subroga în drepturile salariaților. Observația este valabilă și pentru **alin. (3)**, unde se face vorbire despre creanța Fondului de garantare.

16. La **pct. 10**, la textul preconizat pentru **art. 17 alin. (2)**, propunem revederea textului, deoarece este neclar cum angajatorul aflat în încetare de plăți (incapacitate de plată) *de facto*, și cu atât mai mult cel vizat în Expunerea de motive, va putea să restituie sumele suportate din Fondul de garantare în termen de 6 luni de la data intervenirii situațiilor prevăzute la lit. a)-c).

La **alin. (4)**, textul necesită a fi revăzut, deoarece încalcă prevederile legale referitoare la plata nedatorată cuprinse la art. 1341 alin. (1) din Codul civil, conform căruia „Cel care plătește fără a datora are dreptul la restituire”.

17. La **pct. 12**, la textul propus pentru **art. 19 alin. (5)**, semnalăm diferența de tratament juridic între documentele necesare pentru depunerea cererilor prevăzute la alin. (1) și (2) și cererea prevăzută la alin. (3). Dacă în primul caz, documentele trebuie să ateste pronunțarea

unei hotărâri judecătorești definitive, în cel de-al doilea caz, textele sunt imprecise, nerezultând cine emite respectivele documente și ce putere juridică au acestea, adică ce consecințe ar putea să producă, dat fiind că efectele juridice ale actelor juridice sunt prevăzute de lege.

Astfel, la **lit. b)** este neclar care ar putea fi actul autorității competente din moment ce textul este evaziv, la fel ca art. 2 alin. (2) lit. a) în privința identificării autorității ca subiect de drept. Totodată, nu se înțelege în ce ar consta „**dovada**” că respectivul act al autorității competente produce efecte și cine o emite, lipsind totodată informația cu privire la data la care respectivul act ar trebui să fie valid.

La **lit. c)**, referitor la documentele care atestă imposibilitatea continuării activității și încetarea acesteia, nu se precizează cine ar putea să emită astfel de documente, nefiind nici măcar exemplificate.

La **lit. g)**, referitor la declarația pe propria răspundere a reprezentantului legal privind caracterul complet și corect al documentelor, existența altor disponibilități sau surse imediate de finanțare și plățile efectuate pentru creanțele solicitate, semnalăm că reprezentantul legal al angajatorului nu își poate asuma răspunderea privind caracterul complet și corect al documentelor pe care le emite altcineva decât angajatorul.

La **alin. (6) teza I**, sintagma „alin.(5) lit. c), e) - g)” se va scrie sub forma „alin. (5) lit. c) și e) - g)”.

La **teza a II-a**, textul este evaziv, necesitând a fi reformulat, deoarece agenția nu poate verifica din oficiu corectitudinea informațiilor cuprinse în documentele prevăzute la alin. (5) lit. a), b) și d), ci doar poate constata existența acestora sau poate verifica dacă acestea există. Mai mult decât atât, agenția nu poate stabili veridicitatea afirmațiilor cuprinse în documentele prevăzute la alin. (5) lit. c) - referitoare la imposibilitatea continuării activității și încetarea efectivă a acesteia.

La **alin. (7) teza I**, se face vorbire despre data completării documentației, fără să se precizeze dacă autoritatea a cerut o asemenea completare sau, de fapt, a fost vizată data depunerii documentației odată cu cererea.

La **teza a II-a**, textul necesită a fi revăzut, deoarece reiese că agenția analizează dosarul depus în vederea acordării de sume din Fondul de garantare, fără ca angajatorul să fi îndeplinit, la data depunerii cererii, condițiile prevăzute de lege. În plus, textul este evaziv

în partea finală, deoarece se menționează data emiterii dispoziției fără a se preciza la ce se referă dispoziția.

La **alin. (8) teza I**, semnalăm că formularea „creanțele salariale născute și exigibile” este incorectă, deoarece orice creanță, pentru a fi exigibilă, trebuie să existe, adică să se fi născut.

La **alin. (9)** referitor la **teza finală**, care prevede că „Prezentul alineat nu se aplică cererilor formulate potrivit alin. (3)”, adică nu se aplică salariaților sau organizațiilor legal constituite ale angajatorilor vizați de art. 2 alin. (2) din proiect, propunem revederea textului deoarece, în actuala formă, instituie un tratament privilegiat pentru aceștia, spre deosebire de salariații și organizațiile legal constituite prevăzute la teza I. Este necesară punerea celor două ipoteze în acord, astfel încât persoanelor vizate (salariați și organizații legal constituite) să li se aplice un tratament similar.

PRESEDINTE
Florin/LORDACHE



București
Nr. 803/15.09.2026