CONSILIUL ECONOMIC ŞI SOCIAL
Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, Bucureşti, cod poştal: 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 Asociaţiei Internaţionale a Consiliilor Economice şi Sociale şi Instituţiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice şi Sociale şi Instituţiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic şi Social este organ consultativ al Parlamentului şi al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înfiinţare, organizare şi funcţionare." *(Art. 141 din Constituţia României revizuită)*

Biroul permanent al Senatului
Bp. 542 / 20.10.2026

Nr. 6740/14.10.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea şi completarea Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr.60/2019 privind reglementarea unor măsuri pentru stingerea unor obligaţii fiscale şi bugetare, precum şi unele măsuri referitoare la obligaţiile de plată aferente împrumuturilor din venituri din privatizare şi împrumuturilor contractate de statul român de la instituţii de credit şi subîmprumutate operatorilor economici (b542/30.09.2026)

Biroul permanent al Senatului
L 637 / 9.11.2026

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea şi funcţionarea Consiliului Economic şi Social, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, şi art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare şi funcţionare, Consiliul Economic şi Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative pentru modificarea şi completarea Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr.60/2019 privind reglementarea unor măsuri pentru stingerea unor obligaţii fiscale şi bugetare, precum şi unele măsuri referitoare la obligaţiile de plată aferente împrumuturilor din venituri din privatizare şi împrumuturilor contractate de statul român de la instituţii de credit şi subîmprumutate operatorilor economici (b542/30.09.2026).*

CONSILIUL ECONOMIC ŞI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea şi funcţionarea Consiliului Economic şi Social, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, în şedinţa din data de 14.10.2026, desfăşurată online, conform prevederilor art. 30 alin. (1) din Regulamentul de organizare şi funcţionare, avizează **FAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarele **observaţii:**

- propunerea legislativă extinde mecanismul special de stingere a obligațiilor fiscale și bugetare prin trecerea unor active funcționale în proprietatea publică a statului, reglementat de Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 60/2019, prin includerea creanțelor bugetare ale statului rezultate din operațiuni de finanțare, garantare, contragarantare și asigurare derulate în numele și în contul statului de instituții de credit sau de alte entități mandatate în acest scop prin lege. Întrucât în cadrul acestor operațiuni coexistă, frecvent, creanța statului și creanțele proprii ale instituțiilor de credit finanțatoare, inclusiv garanții constituite în favoarea acestora asupra acelorași active, este necesară clarificarea sferei de aplicare a mecanismului și a raportului dintre creanța statului și drepturile celorlalți creditori;
- pentru a asigura claritatea, previzibilitatea și aplicarea unitară a prevederilor propuse, considerăm necesară formularea unor observații punctuale cu privire la anumite articole ale propunerii legislative, după cum urmează:
    - cu privire la art. 1 alin. (1): Utilizarea sintagmei *„obligațiilor fiscale și bugetare ale administrației publice centrale (...), ale operatorilor economici (...)"* poate genera neclarități cu privire la titularul creanțelor și al obligațiilor vizate de actul normativ. Formularea propusă este susceptibilă de interpretări diferite cu privire la titularul obligațiilor fiscale și bugetare care fac obiectul mecanismului de stingere. Sintagma *„obligațiilor fiscale și bugetare ale administrației publice centrale"* poate sugera că obligațiile aparțin administrației publice centrale, în timp ce din economia actului normativ rezultă că debitorii vizați sunt operatorii economici care dețin capacitățile energetice menționate. Propunem reformularea textului pentru a evidenția fără echivoc faptul că Ordonanța de urgență se aplică creanțelor fiscale și bugetare ale statului împotriva acestor operatori economici, inclusiv creanțelor prevăzute la art. 1 alin. (2) lit. e);
    - cu privire la art. 1 alin. (2) lit. e) și f): Considerăm necesară clarificarea sferei de aplicare a art. 1, având în vedere relația dintre categoria debitorilor vizați și categoria creanțelor definite de proiect. Din textul propunerii legislative nu rezultă cu deplină claritate dacă extinderea definiției creanțelor are exclusiv rolul de a reglementa categoria creanțelor ce pot fi stinse în cadrul mecanismului aplicabil operatorilor economici care dețin active funcționale energetice sau dacă intenția legiuitorului este de a lărgi sfera raporturilor juridice susceptibile de a intra sub incidența ordonanței de urgență. Soluția legislativă introduce o definiție amplă a creanțelor eligibile, incluzând creanțe rezultate din finanțări, garanții și contragaranții acordate în numele

și în contul statului. În lipsa unei precizări exprese privind relația dintre această definiție și categoria operatorilor economici vizați de ordonanța de urgență, pot apărea interpretări diferite cu privire la întinderea domeniului de aplicare al actului normativ.

Pentru asigurarea previzibilității normei și evitarea unor interpretări neunitare, considerăm utilă precizarea expresă a faptului că modificarea vizează exclusiv categoria creanțelor aplicabile în cadrul mecanismului reglementat de ordonanța de urgență, fără modificarea sferei beneficiarilor acesteia.

Pentru a evita extinderea mecanismului dincolo de scopul special al ordonanței de urgență, apreciem ca fiind necesară precizarea caracterului cumulativ al condițiilor referitoare la categoria debitorului, natura activelor transferate și categoria creanței supuse stingerii. Simpla calificare a unei creanțe ca fiind rezultată dintr-o operațiune derulată în numele și în contul statului nu ar trebui să determine aplicarea mecanismului în lipsa îndeplinirii celorlalte condiții prevăzute de ordonanța de urgență. În acest sens, ar trebui să rezulte expres că mecanismul este aplicabil numai operatorilor economici eligibili potrivit art. 1 alin. (1), numai cu privire la activele funcționale definite de ordonanța de urgență și numai pentru categoriile de creanțe expres prevăzute de aceasta. Pentru evitarea unor neconcordanțe în modul de aplicare a prevederilor legale, considerăm necesar să se menționeze în mod expres că în sfera de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 60/2019 nu intră finanțările, garanțiile, contragaranțiile și asigurările acordate în nume și cont propriu de instituții de credit (de exemplu, EximBank, Banca de Investiții și Dezvoltare) sau de alte entități mandatate în acest scop prin lege (de exemplu, FNGCIMM - Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii, FGCR - Fondul de Garantare a Creditului Rural IFN - S.A. etc.).

Considerăm necesară și precizarea expresă a faptului că sunt vizate exclusiv creanțele bugetare ale statului născute în temeiul acestor operațiuni, și nu creanțele proprii ale instituțiilor de credit (bănci comerciale) participante la programele respective, pentru a evita interpretări care ar putea afecta drepturile creditorilor privați sau raporturile dintre creanțele statului și cele ale finanțatorilor. În cadrul aceleiași operațiuni de finanțare pot coexista creanța proprie a instituției de credit și creanța bugetară a statului rezultată din executarea garanției acordate în numele și în contul statului. Cele două

creanțe au titulari, temeiuri juridice și regimuri de recuperare distincte, chiar dacă, din punct de vedere operațional, recuperarea acestora este realizată de aceeași instituție de credit. Includerea creanței bugetare în mecanismul special de stingere nu ar trebui să aibă ca efect stingerea, diminuarea, novarea, subordonarea ori afectarea creanței proprii a finanțatorului (banca comercială), a accesoriilor aferente acesteia ori a drepturilor de recuperare. Protecția ar trebui să privească existența, cuantumul, scadența, rangul, garanțiile, dreptul de executare și dreptul la distribuirea sumelor recuperate;

- cu privire la art. 2 alin. (1), (2), (3), (7), (8) și (12): Modificarea art. 1 alin. (1) nu este pe deplin corelată cu art. 2 alin. (1), care continuă să utilizeze criteriul creanțelor *„administrate de instituții ale administrației publice centrale"*. Utilizarea simultană a noțiunilor de creanțe *„ale administrației publice centrale"* și creanțe *„administrate de instituții ale administrației publice centrale"* poate genera incertitudine cu privire la sfera creanțelor vizate și la condițiile de aplicare ale mecanismului de stingere. Propunem uniformizarea terminologiei și explicitarea raportului dintre cele două categorii de creanțe. Extinderea art. 2 alin. (1) asupra creanțelor prevăzute la art. 1 alin. (2) lit. e) permite stingerea unor creanțe rezultate din operațiuni derulate în numele și în contul statului exclusiv la cererea operatorului economic, fără ca textul să reglementeze în mod expres rolul și acordul entității mandatate care efectuează recuperarea creanței. În cazul creanțelor provenite din programe de garantare sau finanțare susținute de stat, această omisiune poate genera incertitudine cu privire la participarea creditorului recuperator la procedura de stingere, la modalitatea de valorificare a activelor transferate și la protecția garanțiilor concurente constituite în favoarea altor creditori. Pentru claritate și pentru protejarea intereselor creditorilor implicați în recuperare, considerăm oportună introducerea unei prevederi care să stabilească expres că, în cazul creanțelor prevăzute la art. 1 alin. (2) lit. e), procedura de stingere se realizează cu participarea și acordul entității mandatate care administrează sau recuperează creanța în numele statului, precum și al băncilor comerciale implicate. Totodată, extinderea mecanismului de stingere asupra creanțelor prevăzute la art. 1 alin. (2) lit. e) nu reglementează situația în care instituția de credit (banca comercială) deține simultan o creanță proprie împotriva debitorului, garanții asupra activelor acestuia (ipotecă legală/convențională) și obligații de recuperare atât a creanței proprii, cât și a creanței statului rezultate din executarea

garanției acordate în numele și în contul statului. În aceste cazuri, stingerea creanței la cererea operatorului economic, prin transferul activelor către stat, poate afecta drepturile creditorului finanțator și mecanismele de recuperare aflate în derulare, fără ca actul normativ să stabilească rolul băncii, protecția garanțiilor acesteia, raportul dintre creanța statului și creanța proprie a finanțatorului ori modalitatea în care banca comercială își îndeplinește obligațiile legale și/sau contractuale față de garant;

- cu privire la alin. (12[1]) al art. 2 din propunerea legislativă: Deși alin. (12[1]) prevede că dispozițiile sale nu aduc atingere obligației de obținere a acordului celorlalți creditori, potrivit alin. (12), acesta nu reglementează efectele concrete asupra creditorilor care: (i) dețin creanțe proprii împotriva debitorului; (ii) au ipoteci asupra acelorași active; (iii) recuperează în paralel și creanța statului în baza unui mandat legal sau convențional. Astfel, propunerea legislativă tratează exclusiv raportul dintre stat și debitor, fără a aborda situația specifică a finanțărilor garantate. Transferul activelor în proprietatea publică a statului conduce la ieșirea acestora din patrimoniul debitorului, însă, în practică, aceleași active reprezintă frecvent obiectul ipotecii constituite în favoarea băncii, principala sursă de recuperare a creditului negarantat de stat ori suportul economic al afacerii debitorului.

  Deși acordul creditorilor este formal necesar potrivit alin. (12), propunerea legislativă nu stabilește condițiile în care creditorul poate refuza acordul, criteriile de evaluare a prejudiciului suferit de creditor ori consecințele refuzului. Acordul ar trebui exprimat anterior aprobării operațiunii și semnării procesului-verbal de predare-preluare, iar lipsa acordului creditorului afectat ar trebui să împiedice includerea în transfer a bunurilor grevate în favoarea acestuia.

  Inițiativa legislativă ar trebui să precizeze și posibilitatea formulării unor obiecții asupra evaluării, asupra activelor incluse și asupra modului de alocare a valorii acestora. În situația în care aceeași instituție de credit are atât calitatea de creditor în nume propriu, cât și atribuții de recuperare a creanței statului, legea ar trebui să reglementeze distinct exercitarea celor două calități. Acordul exprimat în legătură cu modalitatea de stingere a creanței statului nu ar trebui considerat, prin el însuși, acord pentru afectarea creanței proprii sau pentru radierea garanțiilor constituite în favoarea băncii. Participarea instituției de credit la procedură în calitate de entitate care recuperează creanța statului nu ar trebui să fie interpretată drept renunțare la

drepturile rezultate din documentația de finanțare și garantare și nici drept consimțământ la modificarea rangului sau a conținutului garanțiilor proprii. Instituția de credit poate avea, potrivit convențiilor de garantare și cadrului programului aplicabil, obligații privind conservarea garanțiilor, inițierea și continuarea măsurilor de recuperare, repartizarea sumelor recuperate și informarea garantului. Transferul activelor și radierea garanțiilor în baza unui mecanism care nu implică acordul expres al băncii pot pune instituția de credit în imposibilitatea îndeplinirii acestor obligații sau pot genera neclarități privind răspunderea acesteia față de garant. Prin urmare, textul proiectului ar trebui să prevadă expres că aplicarea mecanismului nu aduce atingere obligațiilor legale sau contractuale ale finanțatorului și că participarea acestuia la procedură nu poate fi interpretată ca renunțare la drepturile rezultate din documentația de finanțare și garantare;

- propunerea legislativă prevede că bunurile trec în proprietatea publică *„libere de sarcini”*, însă ulterior precizează că sunt radiate doar sarcinile constituite în favoarea statului. Rezultă astfel o aparentă contradicție între sintagma *„libere de sarcini”*, care sugerează inexistența oricăror sarcini, restul alineatului, care se referă numai la garanțiile statului, și alin. (12), care impune acordul celorlalți creditori în cazul existenței altor sarcini. De asemenea, necorelarea dintre sintagma *„libere de sarcini”* și prevederile referitoare exclusiv la încetarea garanțiilor constituite în favoarea statului poate genera dificultăți practice la nivelul OCPI (Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară) și al RNPM (Registrul Național de Publicitate Mobiliară), cu privire la întinderea efectelor procesului-verbal și la sarcinile care pot fi radiate în baza acestuia.

Președinte,

Sterică FUDULEA

Digitally signed by Fudulea Sterica
Date: 2026.10.20 12:48:07 EEST