



**AVIZ**  
**referitor la propunerea legislativă privind unele  
măsuri pentru diminuarea blocajului financiar**

Analizând propunerea legislativă privind unele măsuri pentru diminuarea blocajului financiar, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.L396 din 29.12.1998,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:**

1. Propunere legislativă are ca obiect de reglementare instituirea unui sistem de măsuri destinate diminuării blocajului financiar din economia națională, precum și pentru stingerea datoriilor pe care statul le are față de agenții economici. Cu referire la acest ultim aspect, se propune aprobarea, prin hotărâre de Guvern, a unei emisiuni speciale de titluri, denumite generic "Leu-Datorie", **netranzaționabile**, destinate stingerii datoriilor pe care agenții economici le înregistrează față de stat, precum și față de alți agenți economici, creditorii financiari sau comerciali. Ordinea de preferință în procesul stingerii datoriilor este cea stabilită prin art.4 alin. (2) din actuala reglementare.

Conform art.23 din propunerea legislativă, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Guvernul României, la propunerea Ministerului Finanțelor, va aproba normele

metodologice privind certificarea dreptului de a beneficia de acordarea înlesnirilor și facilităților de plată, inclusiv pentru regularizarea diferențelor apărute ca urmare a exonerării agenților economici de plata penalităților de întârziere.

2. Prin obiectul său de reglementare propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare.

3. Menționăm că în peisajul legislativ actual există deja un act normativ cu un obiect identic de reglementare, respectiv Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.10/1997 cu privire la diminuarea blocajului financiar și a pierderilor din economie.

De altfel, din economia art.25 din inițiativa de față rezultă faptul că, în materie, există și alte reglementări, "hotărâri ale Guvernului sau prin ordine și instrucțiuni ale Ministerului Finanțelor", care vin în completarea prezentelor dispoziții.

Elementul de noutate pe care îl propune constă în introducerea, în categoria instrumentelor de plată, a unor titluri de valoare, gestionate prin conturi speciale, egale valoric cu suma datoriilor. Având în vedere cele de mai sus, pentru evitarea paralelismelor în reglementare, ce pot impieta asupra existenței unui cadru legislativ unitar și uniform în materie, sugerăm reconsiderarea actualei propuneri, fie sub forma unui act normativ de modificare și completare a Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.10/1997 (în acest caz, amendamentele aduse actului normativ de bază urmând a se regăsi în cuprinsul unor numere curente (puncte) subsumate unui articol numerotat cu cifre romane), fie sub forma adiționării la propunerea în discuție a dispozițiilor din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.10/1997 ce se dovedesc a fi viabile (în această situație, în finalul actului, se va prevedea în mod expres abrogarea Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.10/1997).

4. Întrucât propunerea legislativă angajează bugetul de stat, devin incidente dispozițiile art.110 alin.(1) din Constituție, dispoziții potrivit cărora este necesară solicitarea unei informării din partea Guvernului.

5. Potrivit normelor de tehnică legislativă, proiectul de lege trebuie să cuprindă o formulă introductivă, plasată după titlu, care să precizeze denumirea autorității emitente și exprimarea hotărârii de adoptare a actului normativ, în următoarea redactare:

"Parlamentul României adoptă prezenta lege".

6. Pentru a asigura un spor de rigoare normativă precum și în exprimare, propunem reformularea dispoziției de la art.1 alin.(3) astfel:

"(3). În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, la propunerea Ministerului Finanțelor, Guvernul va aproba efectuarea unei emisiuni speciale de titluri de stat, egală valoric cu suma datoriilor determinate potrivit alin.(2). Titlurile de stat vor fi gestionate în conturi speciale. Valoarea nominală a unui titlu de stat va fi stabilită astfel încât, întreaga creanță pe care un creditor o are asupra bugetului de stat să fie plătită integral".

7. Deoarece aceste titluri sunt numai **titluri de stat**, propunem utilizarea acestei sintagme pe tot parcursul propunerii legislative.

8. Întrucât sintagma "alte bugete speciale" utilizată la art.1 alin.(4) este improprie, propunem înlocuirea acesteia cu expresia "bugetele fondurilor speciale" atât în această normă cât și pe tot cuprinsul propunerii legislative.

9. Apreciem că dispoziția de la art.2 alin.(1) este confuză, deoarece în prima parte reglementează plata sumelor datorate de stat agenților economici, iar în partea a doua se referă la obligația de plată a agenților economici față de bugetul de stat.

În această situație, propunem reformularea respectivei dispoziții, în funcție de debitorul avut în vedere de inițiatori, cu atât mai mult cu cât din normele alineatelor (2) și (3) rezultă că debitorul vizat este statul.

10. Raportat la cota penalizărilor stabilite în sarcina statului pentru neîndeplinirea obligațiilor financiare față de creditori, cotă prevăzută în alin.(2) al art.2 din propunerea legislativă, și care se propune a fi "egală cu rata dobânzii de referință, a Băncii Naționale a României, majorată cu 10% apreciem că este discriminatorie, punând statul român într-o poziție dezavantajoasă față de debitorii pe care acesta îi are la rândul lui, debitori pentru care respectivele **penalizări** sunt de 0,25% pe zi de întârziere, astfel cum sunt reglementate în prezent prin Hotărârea Guvernului nr.21/1998, hotărâre emisă în temeiul art.13 alin.4 din Ordonanța Guvernului nr.11/1996 privind executarea creanțelor bugetare, aprobată și modificată prin Legea nr.108/1996, cu modificările și completările ulterioare.

11. În scopul asigurării unității terminologice cu actele normative care prevăd astfel de sancțiuni, propunem ca atât la alin.(2)

cât și la alin.(3) al art.2, "penalizările" și respectiv "penalizările de întârziere" să fie înlocuite cu sintagma "majorări de întârziere".

12. De asemenea, la art.2 alin.(3) cuvintele "Legea Bugetului de Stat", propunem a fi scrise cu literă mică, fiind substantive comune.

13. Din coroborarea textului art.3 alin.(5), cu alin.(6) din cuprinsul aceluiași articol, rezultă faptul că agentul economic îndreptățit va solicita, **pe baza unei contestații depuse la Ministerul Finanțelor**, repartizarea contului special corespunzător sau, după caz, rectificarea sumei datorate, cu obligația anexării documentelor justificative. În acest context, propunem completarea în mod corespunzător a art.3 alin.(5).

14. În titlul CAPITOLULUI II, propunem înlocuirea cuvântului "reducerea" cu cuvântul consacrat în domeniul financiar-fiscal, respectiv "deducerea".

15. Semnalăm că în finalul dispoziției de la art.4 alin.(1) cuvântul "titlurile" a fost dactilografiat greșit "titlurilor".

16. Pentru asigurarea unei semantici corespunzătoare a frazei, propunem reformularea textului de la art.4 alin.(2) lit.f), astfel :

"f) pentru acoperirea datoriilor față de alți creditori financiari sau comerciali".

17. Deoarece ordinea de plată a arieratelor a fost stabilită în art.4 alin.(2), apreciem că norma de la art.4 alin.(3) este superfluă, motiv pentru care propunem eliminarea acesteia.

18. Având în vedere atât importanța procedurii prevăzută la art.4 alin.(4), procedură care trebuie să fie făcută cunoscută tuturor subiecților interesați, cât și pentru a elimina posibilitatea apariției arbitrariului, propunem ca ordinea de plată a altor creditori financiari sau comerciali să fie stabilită prin Ordin al Ministrului Finanțelor.

Această propunere conduce la necesitatea reformulării corespunzătoare a normei de la art.4 alin.(4).

19. În ceea ce privește dispoziția de la art.4 alin.(5), reiterăm observațiile și propunerile formulate la punctele 10 și 11, referitoare la "penalizările de întârziere".

Totodată, la același text, considerăm că este de neînțeles faptul că deși **exonerati** de plata majorărilor, debitorii sunt obligați să plătească sume egale cu rata dobânzii de referință a Băncii Naționale a României, sume care nu sunt calificate în nici un fel în propunerea legislativă, situație care poate conduce la îmbogățirea fără just temei a creditorilor.

Aceiași observație o formulăm și pentru textul de la art.11 alin.(3) și art.16 alin.(3).

20. Pentru a răspunde exigențelor de tehnică legislativă, cât și pentru faptul că ordinea de plată a creditorilor este prevăzută la art.4 alin.(2) lit.f) din propunerea legislativă, propunem reformularea finalului art.5 alin.(1), astfel :

"... respectând ordinea de plată prevăzută în prezenta lege și respectiv în Ordinul Ministrului Finanțelor".

21. La art.5 alin.(4), art.9 alin.(3), art.13 alin.(1) și art.16 alin.(1), recomandăm, pentru un plus de rigoare normativă, scrierea în litere a lunii calendaristice.

22. Dispoziția de la art.6(2) ridică mai multe probleme, și anume:

a) deoarece titlurile de stat vor fi utilizate pentru plata creditelor în ordinea de plată stabilită la art.4 din proiect, iar în propunerea legislativă nu există nici o normă care să reglementeze că stingerea creanțelor se face prin intermediul Ministerului Finanțelor, nu înțelegem ce anume urmează să mai compenseze acest minister.

b) Ministerul Finanțelor nu lucrează "în numerar", acesta putând "aloca", "vira", "deschide finanțări".

c) nu se specifică dacă a fost avută în vedere retragerea din circuit a întregii emisiuni de titluri de stat, sau doar a celor care au acoperit total un anumit debit.

d) utilizarea cuvântului "reducere", în timp ce în norma anterioară de la art.6 alin.(1) se folosește termenul "anulate" este de natură a produce confuzii în ceea ce privește procedura aplicabilă.

În consecință, având în vedere cele de mai sus, propunem reformularea corespunzătoare a normei de la alin.(2) al art.6.

23. Menționăm că **dobânzile** nu sunt majorări de întârziere, motiv pentru care propunem eliminarea lor din cuprinsul normei de la art.7 alin.(2), precum și de la art.11 alin.(3).

24. Sintagma "acorduri de conciliere", în contextul dispoziției de la art.7 alin.(3) este inadecvată, situație în care propunem înlocuirea acesteia cu termenul "convenții", atât în cuprinsul acestei dispoziții, cât și pe întreg parcursul propunerii legislative.

Totodată, menționăm că din cuprinsul acestei dispoziții nu rezultă dacă aceste "acorduri de conciliere" se încheie și cu administratorii bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat sau ai bugetelor fondurilor speciale.

25. Întrucât **reconversia** vizează persoanele fizice și nu persoanele juridice, propunem eliminarea acestui termen și reformularea finalului art.8 alin.(1), astfel:

".... în cadrul procesului de restructurare".

26. Întrucât procedura descrisă la art.10 alin.(1) nu este o "conciliere" ci o "negociere" propunem reformularea debutului acestui text astfel:

"Art.10(1) - Negocierea clauzelor convenției lor se desfășoară la .....".

27. Din considerentul invocat mai sus, propunem înlocuirea în cuprinsul art.10 alin.(2) și alin.(3) a cuvintelor "conciliere" și respectiv "concilierilor" cu "negociere" și "negocierilor".

28. La art.12 alin.(3), nu este necesară menționarea Monitorului Oficial în care a fost republicată Legea nr.31/1990, dar trebuie menționat titlul acestei legi, motiv pentru care propunem reformularea finalului acestei norme astfel:

".... în Legea nr.31/1990 privind societățile comerciale, republicată".

29. Semnalăm că dispozițiile art.13 și art.14 intră în contradicție cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.51/1998, privind unele măsuri premergătoare privatizării băncilor.

30. Prin norma de la art.16 alin.(1) se introduce o dispoziție paralelă, în ce privește competența acordării facilităților, pentru sumele datorate bugetului asigurărilor sociale de stat și cele datorate bugetului fondurilor speciale, cu cea prevăzută în art.82 din Ordonanța Guvernului nr.11/1996 cu modificările ulterioare.

31. Întrucât "prescripția extinctivă" nu este un drept, propunem reformularea corespunzătoare a finalului art.16 alin.(5).

32. Neconstituind sancțiuni ci obligații fiscale, propunem eliminarea **taxelor** din cuprinsul normei de la art.17 alin.(2).

33. La art.19 alin. (2) și art.20, în vederea respectării consecutivității logice a termenilor, propunem ca instituirea unor norme de trimitere să aibă în vedere, în primul rând, numărul articolului, ulterior fiind invocat actul normativ în cauză.

În finalul alin. (2) al art.19 trebuie utilizată prepoziția simplă "la", în locul articolului posesiv (genitival) "al", varianta existentă fiind probabil rodul unei greșeli de dactilografare.

34. De asemenea la aceleași texte reiterăm observația formulată la pct.29, referitoare la Legea nr.31/1990.

35. La art.21 alin. (1), propunem înlocuirea parantezelor cu liniuțe sau, după caz, virgule.

36. La art.24, referirea la metoda de diminuare a blocajului financiar prevăzută la Cap.II al prezentei legi este, pe fond, inexactă, pentru motivul că dispozițiile cuprinse în Cap.II nu oferă o modalitate explicită de diminuare a blocajului financiar, ci doar se referă la ordinea de preferință în stingerea datoriilor.

37. Având în vedere că impozitul pe profit constituie venit al bugetului de stat, dispoziția de reducere a acestuia cu 5% din cuprinsul art.26, atrage incidența prevederilor art.10 alin.(2) din Legea nr.72/1996 privind finanțele publice, prevederi potrivit cărora inițiatorilor le revine obligația să prevadă în propunerea legislativă, mijloacele necesare acoperirii golului de venituri generat.

38. Ca efect al aceleiași prevederi cuprinse la art.26, se impune și introducerea la acest articol a unui alineat distinct, având următorul cuprins:

"Ordonanța Guvernului nr.70/1994 privind impozitul pe profit, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.40 din 12 martie 1997 se modifică în mod corespunzător".

39. La art.27, propunem a se renunța la dispoziția instituită prin acest articol, ca fiind superfluă, atât timp cât este îndeobște cunoscut faptul că orice act normativ, ca regulă generală, intră în vigoare la data publicării sale în Monitorul Oficial al României. Doar dacă în mod excepțional s-ar fi prevăzut o anumită dată calendaristică a intrării în vigoare a actului de față, ulterioară publicării în Monitorul Oficial al României, aceasta trebuie să se regăsească în mod expres în finalul reglementării.

PREȘEDINTE  
Valer IORDĂNEANU



București  
Nr. 127/03.02.1999