



AVIZ
**referitor la proiectul de Ordonanța de urgență privind
organizațiile cooperatiste de credit**

Analizând proiectul de **Ordonanța de urgență privind organizațiile cooperatiste de credit**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.110 din 23.06.2000,

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 proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații generale și de fond

1. Proiectul vizează înlocuirea cadrului normativ din domeniul organizării și funcționării cooperativelor de credit, deoarece recenta realitate a demonstrat că legislația existentă (Legea nr.109/1996 privind organizarea și funcționarea cooperației de consum și a cooperației de credit) este deosebit de permisivă și, totodată, lacunară cu privire la controlul și supravegherea prudențială a activității respective de către Banca Națională a României, garantarea depozitelor, sistemul intern de organizare și funcționare.

2. Din punct de vedere al armonizării cu reglementările comunitare semnalăm următoarele:

Legislația comunitară în domeniul financiar bancar este vastă și foarte dinamică, relațiile financiar-bancare, constituind vectorul pe care se sprijină buna funcționare a pieței interne. Art.68 (fost 57) din Tratatul de la Roma, prevede că : "Atunci când un stat membru aplică mișcărilor de capital liberalizate conform dispozițiilor prezentului capitol, reglementarea sa internă relativ la piața de capital și la credite, o face în mod nediscriminatoriu". Deci, textul realizează o armonizare

între dreptul intern și dreptul comunitar, prevalând **principiul comunitar al egalității de tratament**. Din aceste motive, actele normative de bază în domeniu, au cunoscut foarte multe modificări de natură să creeze un cadru juridic unitar, pe măsură ce piața internă s-a lărgit prin aderarea treptată a statelor membre.

În Nota de fundamentare la proiectul de ordonanță se invocă armonizarea textului cu două directive nominalizate concret, care reglementează instituțiile de credit (Directiva 77/780 CEE și Directiva 89/646 CEE) și armonizarea cu directivele care reglementează supravegherea consolidată, fără să se precizeze care sunt acestea.

Cadrul juridic care reglementează instituțiile de credit în Uniunea Europeană este **mult mai vast**, chiar dacă baza de reglementare îl constituie cele două directive nominalizate de inițiator. În mod sintetic, acest cadru acoperă mai multe segmente: **noțiunea instituțiilor de credit, principiile de bază** care funcționează la nivelul teritorial acoperit de piața internă, constituită din cele 15 state comunitare (controlul țării de origine, recunoaștere reciprocă), **condiții necesare constituirii, deschiderea de filiale și recunoașterea acestora**.

În completarea celor două directive la nivel comunitar au mai fost adoptate: Directiva privind fondurile proprii ale instituțiilor de credit nr.89/299 CEE modificată, Directiva privind rata de solvabilitate pentru instituțiile de credit nr.89/647 CEE, Directiva privind supervizarea consolidată nr.92/30 CEE, Directiva nr.92/121 CEE privind monitorizarea și controlul expunerilor mari ale instituțiilor de credit, Directiva privind depozitul garanție nr.94/19 CE etc.

Prin comparație cu Directiva de bază nr.77/780 CEE, proiectul de act normativ operează cu diverse instituții de credit (instituție de credit, cooperativă de credit, casa centrală a cooperativelor de credit, organizații cooperatiste de credit).

Proiectul păstrează elementele de bază în ceea ce privește constituirea cooperativelor de credit, prevăzute în Directiva 77/780, pentru instituțiile de credit: existența de fonduri proprii distincte, fonduri minime, precum și elementele care definesc competențele acestora : acceptare de depozite și acordare de credite.

Semnalăm că Directiva prevede necesitatea existenței unui **personal onorabil și cu experiență**, pentru autorizarea constituirii acestor instituții. Pe de altă parte, textul directivei precizează expres că autorizarea funcționării **instituțiilor de credit** trebuie să fie dată și în

baza examinării necesităților de piață, stabilite pe bază de criterii generale, predeterminate, publicate și comunicate în timp util Comisiei. Se urmărește astfel **securitatea economiilor**, creșterea productivității sistemului bancar, un mai mare evantai de servicii bancare etc.

Având în vedere că proiectul reglementează **cooperativele de credit**, atât la nivel de unitate cât și la nivel de rețele naționale, și întrucât acestea funcționează pe principii cooperatiste (adeziunea voluntară și deschisă, participarea economică a membrilor etc.) apreciem că dispozițiile directivei sunt mai dificil de transpus în legislația cooperatistă unui singur stat (cu o piață națională).

La Titlul VII din proiect - Garantarea depozitelor în sistemul organizațiilor cooperatiste de credit - apreciem că nu s-au preluat dispozițiile din Recomandarea Comisiei 87/63 CEE care prevede că în cazul lichidării unei instituții de credit să se asigure indemnizațiile depozanților (care nu dispun de mijloace de evaluare a politicii financiare a instituțiilor de credit la care și-au încredințat sumele). În ansamblu, se poate aprecia că proiectul de Ordonanță de urgență adaptează legislația română la exigențele de bază, esențiale, ale celor două directive, invocate în Nota de fundamentare.

3. Noul proiect (semnalăm că în anul 1997, Guvernul a mai elaborat un proiect de lege care a făcut obiectul documentației transmise cu adresa nr.144 din 16 mai 1997, ce viza, într-o altă abordare, același domeniu care, însă, nu și-a găsit consacrare normativă) are meritul de a trata, într-o manieră aproape exhaustivă, toate detaliile legate de organizarea și funcționarea cooperației de credit, inclusiv procedurile legate de dizolvare, lichidare și fuziune a acestor entități juridice. Cu toate acestea, este de semnalat că nu se realizează o reglementare integrală a acestei materii deoarece, la art.203 și art.242 (pag.52 și 60), se face trimitere la elaborarea și emiterea a încă două legi speciale, una privind înființarea Fondului de garantare a depozitelor din sistemul organizațiilor cooperatiste de credit și, cealaltă, privind procedura falimentului.

4. În esență, sistemul este conceput a funcționa pe două niveluri, prima verigă instituțională fiind cooperativa de credit constituită pe criteriul teritorialității iar, cea de-a doua, casa centrală a cooperativelor de credit (constituită, de asemenea, pe principiul teritorialității prin asocierea cooperativelor de credit), ambele fiind supravegheate prin mecanisme specifice de către banca centrală (Banca Națională a României).

Deși construcția logică este coerentă până la un anumit punct, este de semnalat că eventuala constituire a unei **noi rețele** (o rețea cooperatistă de credit fiind formată dintr-o casă centrală cu un număr variabil de cooperative de credit teritoriale - rețeaua proprie) implică automat parcurgerea simultană a procedurilor de constituire pentru ambele categorii de entități, situație ce este imposibil de realizat. Astfel, dacă potrivit art.6 din proiect "fiecare cooperativă **este obligată** să se afilieze la o casă centrală a cooperativelor de credit" și la art.67 se prevede că "persoanele desemnate în calitate de conducători ai cooperativei de credit **trebuie să fie aprobate de casa centrală** înainte de începerea exercitării funcției" se pune întrebarea: ce se întâmplă dacă nu există înființată o casă centrală agreată de cooperativa de credit nou înființată? Se va afilia obligatoriu la Casa cooperativelor de Credit - CREDITCOOP - (singura care, ipotetic, poate dobândi rapid acest statut potrivit art.246 din proiect) sau va întârzia funcționarea sa până la înființarea unei alte case centrale potrivit procedurii prevăzute la Titlul III din proiect? Având în vedere că potrivit art.91 din proiect "**o casă centrală a cooperativelor de credit se constituie prin asocierea de cooperative de credit**" iar, la art.139, se cere pentru acordarea aprobării constituirii rețelei "**lista cooperativelor de credit fondatoare**", cercul vicios este deja creat, deoarece prima verigă, cooperativa de credit, la momentul constituirii, fiind în imposibilitate de a-și numi conducătorii (a se vedea art.67 care stabilește cerința ca aceștia să fie aprobați de o casă centrală), nu poate participa nici la asocierea sa într-o casă centrală. Având în vedere această posibilă situație, sugerăm a reflecta la necesitatea stabilirii unei etape sau perioade înăuntrul căreia orice cooperativă de credit nou înființată să poată opta pentru asocierea sa pe principiul teritorialității în cadrul unei case centrale, alta decât cele care au avantajul că există la momentul apariției noii reglementări. De altfel și această ultimă ipoteză dată de posibila transformare a cooperativelor de credit existente în rețele cooperatiste de credit (casă centrală și cooperative de credit) poate fi anulată în ipoteza în care toate cooperativele existente optează pentru statutul de societate bancară potrivit art.246 din proiect sau, mai grav, optează pentru dizolvarea voluntară (potrivit art.207 lit.d din proiect).

4. Unele dintre condițiile propuse pentru conducătorii celor două categorii de entități sunt discutabile. Astfel, la art.66 din proiect, în cazul conducătorilor cooperativelor de credit se stabilește, printre

altele, **cerința să fi promovat examenul de bacalaureat**. Având în vedere responsabilitățile acestora, pe de o parte, și domeniul de activitate implicat (prin excelență, economic), pe de altă parte, apreciem că protecția conferită de această minimă calificare profesională este insuficientă. În contrast cu această abordare, în cazul conducătorilor caselor centrale, la art.126 din proiect, se propune printre alte cerințe și cea referitoare la condiția existenței a minimum 5 ani de experiență într-o **funcție de conducere în domeniul financiar-bancar**. Apreciem că deși această tratare pare justificată (de statutul de casă centrală), cerința ca acei 5 ani să privească "**funcții de conducere**" poate genera, ca și în cazul societăților bancare, o criză artificială de personal calificat (se introduce un privilegiu pentru o categorie limitată de personal ce exclude accesul persoanelor deși tinere, bine pregătite profesional). Pentru realizarea unei reglementări echilibrate, sugerăm a reanaliza respectivele condiționalități.

5. Pe plan redacțional apreciem că emiterea unui act normativ de amploarea și complexitatea materiei tratate necesita ca articolele cu două sau mai multe alineate să se numereze la începutul fiecăruia cu cifre arabe cuprinse în paranteză, pentru o mai bună identificare și ușurință în aplicare, precum și pentru exprimarea mai ușoară a evenimentelor legislative ce pot interveni pe durata existenței acestuia.

De asemenea, întrucât potrivit normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative prevăzute de Legea nr.24/2000, la numerotarea **capitolelor** se folosesc cifre romane și nu arabe, sugerăm a face cuvenita corecție.

Referitor la **enumerările în text**, numeroase în cadrul articolelor sau alineatelor din prezentul proiect, recomandăm ca acestea să respecte în toate cazurile prevederile art.45 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, respectiv identificarea prin utilizarea literelor alfabetului românesc a enumerărilor prezentate distinct și nu prin liniițe sau alte semne grafice, a regulii ca enumerarea distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde la rândul ei, o altă enumerare și nici alineate noi și a procedurii folosite în situația în care ipoteza marcată cu o literă necesită o dezvoltare sau o explicare separată.

Având în vedere aceste aspecte, propunem renumerotarea corespunzătoare.

Potrivit normelor de tehnică legislativă și pentru unitate în redactare, recomandăm că din unele trimiteri la articolele din cuprinsul

prezentului proiect să fie eliminată sintagma "din prezenta ordonanță de urgență", ca superfluă. Ne referim la **art.2 lit.k), art.33, art.67 alin.2, art.84 alin.1 și 2, art.89 lit.c), art.101, art.103 (inclusiv eliminarea expresiei "liniutele 2-4"), art.109, art.112, art.119, art.124, art.149 lit.b), art.218 alin.1 și 2, art.226, art.233 alin.3, art.238 alin.3, art.256 alin.2, art.260, art.269 lit.c), art.271 alin.1, art.273 alin.1 și 2, art.274 alin.1, art.277, art.279 alin.1 și 2.**

II. Observații și propuneri de îmbunătățire la unele texte ale proiectului

1. La titlul proiectului, recomandăm eliminarea expresiei "a Guvernului", deoarece emitentul actului normativ, Guvernul, este menționat în formula introductivă.

2. La art.2 lit.b), pentru realizarea unei exprimări mai corecte, propunem ca formularea "constituită ca o asociație autonomă de persoane fizice unite voluntar" să fie înlocuită cu formularea "constituită din unirea liber consimțită de persoane fizice, ca o asociație autonomă";

La lit.l), urmează ca trimiterea la prevederile din legea respectivă să se efectueze prin redarea fidelă a titlului acesteia și prin folosirea formulei consacrate privind modificările ulterioare, respectiv, "Legea bancară nr.58/1998, cu modificările ulterioare", cu precizarea că sintagma de mai sus urmează a înlocui și formulările de la **art.3 alin.2, art.246 alin.1 lit.b), din titlul Secțiunii 2 din Cap.I al Titlului X, de la art.263, 265 lit.h, 267, 269 lit.b), f) și i) și art.282.**

3. La art.21 alin.1 lit.b), pentru corecta identificare a normei de trimitere, respectiv, la Legea privind creditul ipotecar pentru investițiile imobiliare este necesară precizarea numărului acesteia - Legea nr.190/1999 iar, pentru o exprimare mai adecvată, expresia "membrilor cooperatori" din finalul textului, sugerăm să se introducă după sintagma "acordarea de credite", printr-o inversare în topica propoziției.

La alin.2 al aceluiași articol, propunem înlocuirea cuvântului "aferente" cu "prevăzute", mai adecvat în contextul dat.

4. La art.32, alin.1 lit.r), pentru un plus de rigoare normativă, propunem ca sintagma "abateri grave de la ordonanța de urgență", să se reformuleze sub forma "abateri grave de la prevederile prezentei ordonanțe de urgență".

5. La **art.34 alin.2**, formularea "prevăzute la alineatul precedent" propunem a se înlocui cu "prevăzute la alin.1", pentru un plus de precizie.

6. La **art.38**, recomandăm ca pentru asigurarea transparenței să se prevadă obligația convocării adunării generale prin publicare în Monitorul Oficial al României, Partea a IV-a și într-unul din ziarele de largă răspândire din localitatea în care se află sediul cooperativei de credit sau din cea mai apropiată localitate, așa cum se prevede în art.117 alin.(3) din Legea nr.31/1990.

Potrivit art.112 din proiect, obligația susmenționată ar reveni și în cazul convocării adunărilor generale ale caselor centrale.

7. La **art.81 lit.b)**, **art.141 lit.b)** și **art.269 lit.b)** apreciem că textul nu necesită enumerarea separată și recomandăm scrierea în continuare, fără liniuțe a celor două condiții, în locul semnului (:) introducându-se formula "și dacă";

8. La **art.108**, după verbul "se întrunește" recomandăm să se introducă precizarea "cel puțin o dată pe an și ori de câte ori este nevoie...", deoarece adunarea generală trebuie să se întrunească în toate cazurile cel puțin o dată pe an pentru aprobarea bilanțului contabil, repartizarea profitului, modul de acoperire a pierderilor, aprobarea raportului de gestiune ale administratorilor, stabilirea programului de activitate și a bugetului de venituri și cheltuieli pe anul în curs;

9. Pentru o mai bună sistematizare, recomandăm ca textul privind atribuțiile principale ale consiliului de administrație al casei centrale de la **art.121**, de mare întindere în actuala redactare, să fie reamenajat pe mai multe articole, disjungând atribuțiile, după cum urmează:

"Art.122. - Cu privire la activitatea proprie, Consiliul de administrație are, în principal următoarele atribuții: ..." urmat de atribuțiile enumerate la actualul pct.1.

"Art.123. - Cu privire la activitatea rețelei, Consiliul de administrație are, în principal, următoarele atribuții: ...", urmat de atribuțiile enumerate la actualul pct.2.

10. Pentru un plus de precizie, titlul Secțiunii 4 din Capitolul IV Organizarea și administrarea caselor centrale, sugerăm să fie reformulat astfel: "Auditorul independent al casei centrale".

11. La **art.136** și **art.252**, la ipoteza marcată cu **lit.d)** sugerăm eliminarea sintagmei "care va cuprinde cel puțin:" și înlocuirea virgulei inserată înaintea acesteia cu punct și virgulă. De asemenea,

redarea textului privind cuprinsul studiului de fezabilitate recomandăm să se facă printr-un alineat distinct, respectiv alin.2, care să urmeze ultimei enumerări marcată cu lit.e) din alin.1 al art.136, iar la art.252, după lit.d) din alin.1.

Noul alin.2 urmează să cuprindă următoarea formulare: "Studiul de fezabilitate va cuprinde cel puțin:"; marcarea actuală prin liniuțe trebuie înlocuită la art.136 cu lit.a) - f) și la art.252, cu lit.a) - g).

12. La **art.154**, potrivit normelor de tehnică legislativă, propunem scrierea abreviată a cuvântului "articolelor" din rândul 2, respectiv "art.152 și 153".

13. La **art.155**, la partea introductivă, pentru o exprimare mai adecvată stilului normativ și pentru mai multă precizie, sugerăm ca prepoziția "când" din debutul textului să fie înlocuită cu expresia: "În cazul în care ...". De asemenea, propunem ca în locul sintagmei "în conformitate cu prevederile prezentului capitol" să se folosească formularea "potrivit art.152 - 163" iar în final, textul să fie completat cu sintagma "se pot lua următoarele măsuri: ...".

14. La **art.161**, pentru o exprimare mai adecvată, propunem înlocuirea cuvântului "consumatorului" cu "beneficiarului", mai potrivit cu expresia care urmează în text "de astfel de servicii".

15. La **art.171 alin.2**, pentru o mai corectă exprimare, propunem înlocuirea sintagmei "ale alineatului precedent" cu sintagma "din alin.1".

16. Pentru un plus de rigoare normativă, sugerăm ca la **art.174 alin.2**, partea finală să devină:

"... în condițiile ce vor fi stabilite prin reglementări emise de Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, potrivit Legii nr.52/1994 privind valorile mobiliare și bursele de valori, cu modificările ulterioare".

17. La **art.180**, pentru mai multă precizie, sugerăm ca expresia "legii contabilității", să fie reformulată sub forma "Legii contabilității nr.82/1991, republicată".

18. La **art.196**, pentru un spor de precizie, propunem înlocuirea expresiei "aceste comisii" cu sintagma "comisia de supraveghere specială".

19. La **art.210 alin.3**, potrivit normelor de tehnică legislativă, propunem a se scrie în forma abreviată. cuvântul "alineatul".

20. La **art.239 alin.1**, pentru o exprimare adecvată stilului normativ, sugerăm înlocuirea cuvântului "socotelilor" cu "operațiunilor".

21. La **art.246 alin.2**, recomandăm ca formularea "în condițiile Secțiunilor 1 sau 2 din Capitolul 1 ale prezentului titlu" să fie completată cu menționarea articolelor la care se referă norma; după formularea "Capitolul 1" având în vedere conjuncția disjunctivă "sau", să se introducă expresia "după caz", iar cuvântul "titlu" să se scrie, în debut, cu literă mare.

22. Textul de la **art.255** apreciem că necesită a fi sistematizat într-o structură mai suplă. De aceea sugerăm reamenajarea sa pe cinci articole, după cum urmează:

- actualul alineat 1 să rămână **art.255**, iar cuvântul "următoarele" din final să fie înlocuit cu sintagma "documentațiile prevăzute la **art.256 și 257**";

- textul marcat în proiect cu pct.1 urmează să facă obiectul noului articol 256 și să fie reformulat astfel:

"**Art.256.** - Documentațiile pentru cooperativele de credit sunt următoarele:"

- textul marcat cu pct.1.1. urmează să facă obiectul literei a), iar în fața acestuia să se introducă sintagma "pentru cooperativele de credit";

- textul marcat cu pct.1.2. urmează să facă obiectul literei b), iar în fața acestuia să se introducă sintagma "pentru cooperativele de credit";

- textul marcat în proiect cu pct.2 urmează să facă obiectul noului articol, numerotat cu "**Art.257**" și să fie reformulat astfel:

"**Art.257.** - Documentațiile pentru casa centrală sunt următoarele:"

- textul marcat cu pct.2.1. urmează să facă obiectul enumerării marcată cu lit.a), iar în fața acestuia să se introducă sintagma: "pentru casa centrală";

- textul marcat cu pct.2.2. urmează să facă obiectul enumerării marcate cu lit.b), iar în fața acestuia să se introducă sintagma "pentru casa centrală";

- actualul alin.2 să devină **art.258**, în formularea căruia sintagma "prevăzute la alin.1" urmează a se înlocui cu "prevăzute la **art.255 - 257**";

- actualul alin.3 recomandăm să devină **art.259**.

Această structură propusă, precum și celelalte propuneri privind o mai bună sistematizare a prezentului proiect necesită, evident, renumerotarea corespunzătoare a articolelor.

23. La art.269, lit. lit.f) recomandăm că expresia "din Legea nr.58/1998" din final, să fie înlocuită cu "din aceeași lege", deoarece în cuprinsul aceluiași text se mai face referire o dată la această lege.

24. În dispoziția de la art.282, propunem ca după sintagma "potrivit prevederilor" să se precizeze numărul articolelor la care se referă, precizare urmată de expresia "cuprinse în Titlul X ...".

25. La art.284, pentru un plus de rigoare normativă, urmează ca la alin.1 textul să fie completat în final cu expresia "Partea I".

La alin.3, după enunțul titlului Legii nr.101/1998, recomandăm completarea textului cu sintagma "cu modificările ulterioare".

26. La art.286, alin.1 și 2, propunem ca expresia "La 120 de zile" să fie înlocuită cu "În termen de 120 de zile", potrivit formulei consacrate. La alin.1, urmează ca sintagma "arătate la alin.2 al prezentului articol" să se scrie sub forma "prevăzute la alin.2".

27. La art.287, pentru un plus de rigoare normativă, recomandăm completarea textului cu denumirea Legii nr.109/1996, respectiv "privind organizarea și funcționarea cooperăției de consum și cooperăției de credit, cu modificările ulterioare".

PREȘEDINTE
Valer Dorneanu
Valer DORNEANU


București

Nr. 676/28.06.2000