

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul actului normativ

Proiect de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului și pentru executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice stabilite prin titluri executorii

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea
situației actuale

I. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/1998 privind valorificarea unor active ale statului, republicată, cu modificările și completările ulterioare reglementează modul de valorificare a activelor statului aflate în portofoliul A.V.A.S., stabilind totodată, categoriile de creanțe calificate drept active ale statului.

Creanțele proprii rezultate din activitatea A.V.A.S., cum sunt creanțele definite la articolul 2 litera c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2004 privind unele măsuri pentru finalizarea privatizării societăților comerciale aflate în portofoliul Autorității pentru Privatizare și Administrarea Participațiilor Statului și consolidarea unor privatizări, aprobată cu modificări și completări de Legea nr. 442/2004, cu modificările și completările ulterioare și creanțele provenite din executarea contractelor de vânzare cumpărare de acțiuni nu sunt cuprinse în sfera creanțelor supuse prevederilor Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/1998 cu modificările și completările ulterioare.

Această situație a dat naștere unor interpretări diferite cu privire la regimul de executare a creanțelor proprii, unele instanțe judecătorești considerând că aceste creanțe urmează regimul prevăzut de dreptul comun, iar nu cel prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/1998 cu modificările și completările ulterioare.

Clarificarea regimului juridic al creanțelor proprii rezultate din activitatea A.V.A.S. și introducerea acestora în sfera creanțelor a căror valorificare se realizează conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/1998, republicată, cu modificările și completările ulterioare va determina încasarea mai rapidă și cu costuri mai mici a acestor creanțe, cu efecte pozitive asupra veniturilor rezultate din

activitatea de valorificare a activelor statului.

II. În prezent, modalitățile de finanțare a AVAS sunt reglementate prin următoarele acte normative:

a) Legea nr. 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional, conform căreia Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului este finanțată integral de la bugetul de stat, prin bugetul Secretariatului General al Guvernului;

b) Hotărârea Guvernului nr. 837/2004 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului, astfel cum a fost modificată prin Hotărârea Guvernului nr.1436/2009, conform căreia finanțarea cheltuielilor de personal și a celor aferente funcționării A.V.A.S. se asigura integral de la bugetul de stat, prin bugetul Secretariatului General al Guvernului, în timp ce veniturile și cheltuielile aferente activității de privatizare și de valorificare a activelor statului se evidențiază într-un buget distinct, aprobat prin hotărâre a Guvernului;

c) art.10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.51/1998 republicată, conform căreia cheltuielile proprii de funcționare și operare și cheltuielile de administrare și de valorificare a activelor statului se acoperă din valorificarea activelor statului preluate.

În același timp, prin art. 15 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, cu modificările și completările ulterioare, se stabilește că “Bugetul de venituri și cheltuieli al Autorității de Valorificare a Activelor Statului și bugetele de venituri și cheltuieli privind activitatea de privatizare ale instituțiilor publice implicate se aprobă prin hotărâre a Guvernului inițiată de ordonatorul principal de credite, cu avizul Ministerului Economiei și Finanțelor și al Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse”.

În fapt, de la bugetul de stat, prin bugetul Secretariatului General al Guvernului, se asigură exclusiv finanțarea cheltuielilor de personal și cele de funcționare ale instituției, situație prevăzută și de Hotărârea Guvernului nr.837/2004 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului, cu modificările și completările ulterioare.

Pe de altă parte, cheltuielile aferente activității de privatizare și de valorificare a activelor statului sunt prevăzute într-un buget distinct, aprobat prin hotărâre a Guvernului, situație prevăzută și de Hotărârea Guvernului nr.837/2004 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului, cu

modificările și completările ulterioare.

În consecință, este necesară clarificarea modalității de finanțare a A.V.A.S., care corespunde specificului activității acesteia.

O altă prevedere legală a cărei modificare se impune este cea prevăzută de art.6 alin.(1) lit.b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.23/2004 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare a Autorității pentru Valorificarea Activelor Bancare prin comasarea prin absorbție cu Autoritatea pentru Privatizare și Administrarea Participațiilor Statului, cu modificările și completările ulterioare, conform căruia Consiliul de supraveghere și îndrumare este format din 9 membri.

În prezent, Consiliul de supraveghere și îndrumare nu-și poate îndeplini atribuțiile legale, întrucât în componența sa au rămas numai 4 membri, în condițiile în care pentru valabilitatea hotărârilor sunt necesare 5 voturi.

Având în vedere Hotărârea Parlamentului României nr. 39/2009 pentru acordarea încrederii Guvernului, precum și situația de fapt existentă, se impune adaptarea componenței Consiliului de supraveghere și îndrumare conform actualei structuri a Guvernului, precum și reducerea numărului de membri ai acestui consiliu, de la 9 la 5 membri. De asemenea, având în vedere obiectivul fundamental și atribuțiile Băncii Naționale a României, se propune ca aceasta instituție să nu își desemneze reprezentanți în componența Consiliului de îndrumare și supraveghere.

III. În conformitate cu prevederile Legii nr.320/2009 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.126/2005 privind mandatarea Ministerului Finanțelor Publice pentru reprezentarea României sau a altor instituții publice în fața Curții de Arbitraj Internațional a Centrului Internațional pentru Reglementarea Diferendelor Relative la Investiții, Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului (A.V.A.S.) s-a subrogat în toate drepturile și obligațiile aferente litigiilor aflate pe rolul Curții de Arbitraj Internațional a Centrului Internațional pentru Reglementarea Diferendelor Relative la Investiții, ce au ca obiect problematica din sfera sa de competență, pentru care reprezentarea s-a realizat de Ministerul Finanțelor Publice.

De asemenea, în temeiul aceleiași legi, A.V.A.S. reprezintă România în litigiile aflate pe rolul Curții de Arbitraj Internațional a Centrului Internațional pentru Reglementarea Diferendelor Relative la Investiții, ce au ca obiect problematica din sfera sa de competență.

Procedura de desfășurare a diferendelor în fața Curții de Arbitraj a ICSID impune părților implicate în diferend, asigurarea reprezentării în fața Tribunalului Arbitral prin apărători, precum și

suportarea cheltuielilor ocazionate de acest diferend, respectiv onorarii avocațiale, taxe arbitrale ș.a. În lipsa avansării cheltuielilor necesare, reprezentarea României în această cauză nu poate fi asigurată.

În condițiile în care conturile A.V.A.S. sunt blocate ca urmare a executării silit declanșate în temeiul unor titluri executorii, se impune asigurarea de la bugetul statului a resurselor bănești necesare pentru acoperirea cheltuielilor necesare reprezentării României în fața Curții de Arbitraj Internațional a Centrului Internațional pentru Reglementarea Diferendelor Relative la Investiții, prin crearea unui fond cu afecțatune specială, neurmăribil, potrivit art.452 alin.(2) lit.a) din Codul de procedură civilă.

IV. În scopul înlăturării paralelismelor legislative, prezentul proiect de ordonanță de urgență propune eliminarea de la alin.(3) al art. 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, cu modificările și completările ulterioare, a prevederilor referitoare la aprobarea bugetului A.V.A.S., întrucât aceste prevederi se regăsesc și în Ordonanța de urgență nr.23/2004 cu modificările și completările ulterioare.

V. Îmbunătățirea reglementării speciale în materia executării obligațiilor de plată ale instituțiilor publice

Prevederile Ordonanței Guvernului nr.22/2002 au fost substanțial reconsiderate, prin modificările aduse prin Legea nr.288/2002 și, în special, prin Legea nr. 110/2007, realizându-se o corelare între interesele legitime ale creditorilor și ale debitorilor instituții publice.

Potrivit noii reglementări, părților, între altele, li s-a oferit și posibilitatea de a conveni atât asupra anumitor termene de executare, cât și a oricăror condiții de îndeplinire a obligațiilor stabilite prin titluri executorii. De asemenea, s-a stabilit în beneficiul debitorului instituție publică un termen de grație legal (6 luni), în cursul căruia acesta are obligația de a face demersurile necesare pentru a-și îndeplini obligația de plată, putând proceda, în acest scop, inclusiv la virări de credite bugetare.

Cu toate acestea, în actuala situație economico-financiară care reclamă constrângeri de ordin bugetar, executarea obligațiilor de plată stabilite prin titluri executorii în sarcina instituțiilor publice în condițiile dreptului comun poate determina împiedicarea realizării în condiții optime a atribuțiilor legale ale acestora.

În consecință, prin proiect se propune instituirea posibilității debitorului instituție publică de a solicita instanței judecătorești competente acordarea unui termen de grație sau/și stabilirea unor

termene de plată eşalonată a obligației.

Soluția legislativă propusă răspunde și exigențelor dreptului la un proces echitabil, prin aceea că stabilirea termenului de grație sau/și a unor termene de plată eşalonată a obligației este atribuită în competența instanței judecătorești, care va putea dispune o asemenea măsură ținând seama atât de motivele invocate de instituția publică debitoare, cât și de drepturile și interesele legitime ale creditorilor.

În afara posibilității consacrate și de dispozițiile dreptului comun în materie privind acordarea termenului de grație de către instanța care dezleagă pricina (art.262 din Codul de procedură civilă), prin proiect se propune ca o asemenea măsură să poată fi acordată și ulterior soluționării cauzei prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, de către instanța judecătorească care a dat această hotărâre.

În cazul titlurilor executorii, altele decât hotărârile judecătorești, proiectul preconizează acordarea competenței de a dispune o atare măsură instanței de executare competente.

Ca măsură destinată asigurării funcționării adecvate a instituției publice debitoare, prin proiect se instituie posibilitatea suspendării de către instanța judecătorească competentă, la cerere, a începerii ori continuării executării silite până la soluționarea, prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, a cererii privind stabilirea termenului/termenelor de plată a sumei datorate. Încheierea prin care instanța se pronunță asupra cererii de suspendare va putea fi atacată numai cu recurs, în mod separat.

În plus, se mai propune ca, în cazuri urgente, la cererea instituției debitoare, instanța să poată dispune și suspendarea provizorie a executării până la soluționarea cererii de suspendare mai sus menționate. Instanța se pronunță asupra cererii de suspendare provizorie fără citarea părților prin încheiere care, în considerarea urgenței măsurii ce nu îngăduie întârzieri, nu este supusă niciunei căi de atac.

Ținând seama de dificultățile întâmpinate până în prezent în ceea ce privește executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, constând în indisponibilizarea sumelor de bani datorate de terțul poprit instituției publice debitoare, prin proiect se mai propune, ca măsură aptă să faciliteze atât funcționarea adecvată a instituției publice, cât și respectarea dreptului de acces la justiție, și scutirea cererilor privind acordarea termenului de grație sau/și stabilirea unor termene de plată eşalonată, respectiv a celor privind suspendarea executării silite de la plata taxelor judiciare de timbru și a cauțiunii.

Soluțiile legislative cuprinse în proiect răspund și exigențelor principiului unei bune administrări, consacrat și de art.41 din Carta

	Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, facilitând funcționarea eficientă a instituțiilor publice, precum și realizarea în condiții optime a atribuțiilor acestora. De asemenea, reglementarea posibilității amânării sau eșalonării obligației de plată constituie și o măsură legislativă menită să permită instituției debitoare să întreprindă demersurile necesare pentru asigurarea creditelor bugetare în vederea îndeplinirii obligațiilor de plată stabilite prin titluri executorii, în condițiile în care, potrivit art.381 din Codul de procedură civilă, dacă „prin hotărâre s-a dat un termen de plată, executarea rîu se poate face până la sosirea acelui termen”. Totodată, mecanismul procedural prevăzut de proiect este de natură a asigura executarea, în termene rezonabile, a hotărârilor judecătorești stabilind obligații de plată în sarcina instituțiilor publice, cu respectarea dreptului de acces la justiție și a dreptului de proprietate al creditorului. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, autoritățile publice sunt ținute a constitui un arsenal de mijloace (CEDO, Hotărârea <i>Ruianu c. României</i>, din 17 iunie 2003, par. 66, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1 139 din 2 decembrie 2004, CEDO) care să permită executarea hotărârilor judecătorești, executare văzută ca parte integrantă a procesului civil (CEDO, cererea nr. 107/1995/613/701, Hotărârea <i>Hornsby c. Greciei</i>, din 19 martie 1997, Rec. 1997 –II, nr. 33, p. 512, par. 45, CEDO, cererea nr. 22774/93, Hotărârea <i>Immobiliare Saffi c. Italiei</i>, din 28 iulie 1999, par. 66). Autoritățile statului au, însă, o marjă de apreciere în conceperea “sistemelor juridice care să asigure executarea hotărârilor judecătorești” (Hotărârea <i>Burdov c. Rusiei</i> din 15 ianuarie 2009). Eșalonarea plății, termenele de grație acordate instituției publice debitoare, ca măsuri acordate în cadru judiciar cu respectarea unor termene rezonabile, se înscriu în această marjă de apreciere a statului, recunoscută de Curtea Constituțională (Decizia nr.206 din 4 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României nr.313 din 13 mai 2010) și Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO, <i>Vladimir Sergeyevich Kornilov</i>, Decizia de admisibilitate din 7 octombrie 2003, cererea nr. 6493/03, <i>Aleksey Fedorovich c. Ucrainei</i>, Decizia de admisibilitate din 9 mai 2005).
2. Schimbări preconizate	Prezentul act normativ propune: A) modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.51/1998 privind valorificarea unor active ale statului republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul stabilirii regimului juridic al creanțelor proprii rezultate din

activitatea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului și a abrogării exprese a dispozițiilor art.10 din acest act normativ, întrucât regimul juridic al finanțării A.V.A.S. este reglementat de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 23/2004 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare a Autorității pentru Valorificarea Activelor Bancare prin comasarea prin absorbție cu Autoritatea pentru Privatizare și Administrarea Participațiilor Statului, cu modificările și completările ulterioare.

B) modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.23/2004 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare a Autorității pentru Valorificarea Activelor Bancare prin comasarea prin absorbție cu Autoritatea pentru Privatizare și Administrarea Participațiilor Statului, cu modificările ulterioare, în sensul următor:

- clarificarea regimului de finanțare a A.V.A.S., stabilindu-se destinația sumelor care se alocă instituției de la bugetul de stat, precum și regimul veniturilor și cheltuielilor aferente activității de privatizare și valorificare a activelor statului;
- precizarea rolului președintelui A.V.A.S. de ordonator principal de credite atât pentru cheltuielile care se asigură de la bugetul de stat, cât și pentru bugetul de venituri și cheltuieli aferent activității de privatizare și de valorificare a activelor statului;
- adaptarea componenței Consiliului de supraveghere și îndrumare actualei structuri a Guvernului și reducerea numărului membrilor acestuia, de la 9 la 5.

C) eliminarea de la alin.(3) al art. 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, cu modificările și completările ulterioare, a prevederilor referitoare la aprobarea bugetului A.V.A.S., întrucât aceste prevederi se regăsesc și în Ordonanța de urgență nr.23/2004 cu modificările și completările ulterioare.

D) completarea Ordonanței Guvernului nr.22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 81 din 1 februarie 2002, aprobată cu completări prin Legea nr. 288/2002, cu modificările și completările ulterioare, în sensul stabilirii posibilității instituției publice debitoare de a solicita instanței judecătorești competente acordarea unui termen de grație sau/și stabilirea unor termene de plată eşalonată a sumei datorate, concomitent cu posibilitatea acordării, tot pe cale judecătorească, a suspendării executării silite pe durata soluționării cererii de acordare a termenului de grație.

E) crearea vocației A.V.A.S. de a beneficia de sume repartizate din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, în condițiile

	legii, aceste sume având afectatiune specială în condițiile prevederilor articolului 452 alineatul (2), litera a) din Codul de procedură civilă.
Justificarea urgenței	Situația extraordinară este determinată, pe de o parte, de imposibilitatea asigurării de către instituțiile publice debitoare a unor resurse financiare suplimentare necesare satisfacerii creanțelor stabilite prin titluri executorii, iar, pe de altă parte, de necesitatea asigurării bunei funcționări a administrației publice și realizării adecvate și eficiente a atribuțiilor instituțiilor publice. Punctual, volumul obligațiilor de plată aflate în sarcina Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului, care, în condițiile raportului de subordonare față de Secretariatul General al Guvernului, grevează și asupra bugetului acestei din urmă instituții, creează riscul iminent al împiedicării funcționării Guvernului României. Măsura separării bugetului Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului de bugetul Secretariatului General al Guvernului apare, în aceste condiții, ca absolut necesar a fi luată în regim de urgență, o disfuncționalitate în activitatea Guvernului având prin ea însăși consecințe grave și putând genera deficiențe majore în activitatea altor organe ale administrației publice. Având în vedere obligațiile asumate de România prin acordurile negociate cu organismele financiare internaționale în ceea ce privește ținta de deficit bugetar anual, precum și volumul obligațiilor financiare concurente ale statului, acordarea posibilității instituțiilor publice debitoare de a solicita instanței judecătorești competente acordarea unui termen de grație sau/și stabilirea unor termene de plată eşalonată constituie o măsură de natură să facă posibilă executarea integrală și în termen previzibil a obligațiilor de plată stabilite prin titluri executorii. Totodată, urgența reglementării rezidă și în amplificarea consecințelor negative pe care le presupune pentru bugetul de stat lipsa unor soluții eficiente pentru asigurarea executării – cu respectarea drepturilor și intereselor legitime ale creditorilor, dar și cu asigurarea funcționării în condiții optime a instituțiilor publice – a obligațiilor de plată stabilite prin titluri executorii. Absența unei reglementări speciale în temeiul căreia instituția publică debitoare să poată beneficia de acordarea, pe cale judecătorească, a unui termen/termene de plată a sumelor datorate este de natură să determine dificultăți insurmontabile în ceea ce privește realizarea atribuțiilor instituției publice debitoare ori chiar blocarea activității acesteia.

3. Alte informații	Nu este cazul
<i>Secțiunea a 3-a</i> <i>Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ</i>	
1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul
3. Impactul social	Nu este cazul.
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.
5. Alte informații	Nu este cazul.
<i>Secțiunea a 4-a</i> <i>Impactul financiar asupra bugetului general consolidat</i>	
Reglementarea expresă a regimului diferențiat de finanțare a A.V.A.S. va crea premisele limitării expunerii bugetului general consolidat față de executarea obligațiilor de plată izvorând din activitatea de privatizare și valorificare a activelor statului, finanțată din surse extrabugetare.	
<i>Secțiunea a 5-a</i> <i>Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare</i>	
1. Proiecte de acte normative suplimentare	Nu este cazul
2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie	Nu este cazul
3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente	Nu este cazul
4. Evaluarea conformității	Nu este cazul.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Nu este cazul.
6. Alte informații	Nu este cazul.

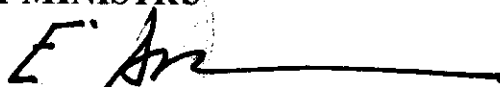
Secțiunea a 6-a
Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Nu este cazul.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Nu este cazul.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Nu este cazul.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ	Proiectul actului normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr.126/2011.

b)Consiliul Suprem de Apărare a Țării c)Consiliul Economic și Social d)Consiliul Concurenței e)Curtea de Conturi	
6. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Proiectul de act normativ a fost afișat pe site-ul Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului.
3. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și /sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului va implementa dispozițiile prezentului act normativ.
2. Alte informații	Nu este cazul

Față de cele prezentate, a fost promovată prezenta Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului și pentru executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice stabilite prin titluri executorii, pe care o supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU



EMIL BOC