

MUGUR ISĂRESCU
Guvernator

Nr. G/143 21.07.2023

Domnului Mario-Ovidiu Oprea
Secretar General
Senatul României

Domnule Secretar General,

În legătură cu scrisoarea dumneavoastră nr. XXXV 1953/18.04.2023, vă comunicăm următoarele:

Banca Națională a României avizează propunerea legislativă pentru *modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și campaniilor electorale* (b228/12.04.2023) condiționat de preluarea observațiilor prezentate în anexa nr. 1.

În sensul celor de mai sus, cu privire la introducerea prevederii *posibilității ca sumele nerambursate din împrumuturile acordate de instituțiile de credit să se transforme în donații cu acordul scris al părților în cazul în care nu sunt restituite în termen de 5 ani*, opinăm că aceasta este contrară principiilor unei creditări sănătoase și subliniem că este necesară *excluderea expresă a instituțiilor de credit* de la aplicarea acestei prevederi, în considerarea aspectelor detaliate în anexă.

Cu privire la propunerea legislativă pentru *completarea Legii nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate cu profesioniști și consumatori* (b230/12.04.2023), precizăm faptul că proiectul de lege este incompatibil cu prevederile statutului băncii centrale și ale Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene referitoare la independența băncii centrale, constituind o ingerință masivă în stabilirea regimului valutar și supravegherea respectării acestuia, care reprezintă o atribuție exclusivă a băncii centrale. În acest context, Banca Națională a României nu avizează proiectul de act normativ, prezentarea detaliată a considerentelor avute în vedere fiind incluse în anexa nr. 2.

În încheiere, dorim să vă asigurăm, domnule Secretar General, de întreaga disponibilitate de colaborare a Băncii Naționale a României pentru soluționarea aspectelor de interes comun, în cadrul domeniilor specifice de competență.

Cu deosebită considerație,



Observații cu privire la propunerea legislativă pentru *modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și campaniilor electorale* (b228/12.04.2023)

I. Cu privire la prevederile propunerii legislative menționate la *cap. II „Finanțarea privată” secțiunea a 2-a redenumită „Donații și împrumuturi”*, potrivit căruia partidele politice pot încheia contracte de împrumut cu persoane fizice sau juridice „în condițiile prezentei legi” (art.7 alin.(1)):

Prin modificarea prevederilor art. 7 se introduc în mod explicit detalii cu privire la finanțările ce pot fi acordate de către „*instituții bancare*”, prin exceptarea împrumuturilor acordate de aceste entități de la necesitatea încheierii acestora prin acte autentice notariale, sub sancțiunea nulității absolute.

De asemenea, se precizează că partidele politice pot încheia contracte de împrumut cu persoane fizice sau juridice, având ca obiect sume de bani și că acestea trebuie semnate în forma autentică, cu excepția celor încheiate cu „*instituții bancare*”. În respectivele contracte de împrumut se precizează durata și modalitatea de rambursare, termenul de restituire fiind limitat la maxim 5 ani, dar și posibilitatea ca sumele nerambursate până la acest termen *să se transforme în donații*, cu acordul părților, în limitele prevăzute de Legea 334/2006 la articolului 6 alin. (1).

Față de cele de mai sus, facem următoarele precizări:

- 1) Considerăm că este necesară clarificarea sintagmei „*instituții bancare*” și utilizarea unei terminologii consecvente definite în legislația specifică acestor entități, respectiv definirea noțiunii de *instituție de credit* prin trimitere la legislația incidentă (OUG nr.99/2006).
- 2) Considerăm necesar ca în textul legii să se menționeze în clar că activitatea de creditare desfășurată de *instituțiile de credit* este guvernată de legislația specifică în vigoare.

- 3) Considerăm oportună clarificarea sferei instituțiilor financiare care pot finanța partidele politice, în sensul precizării în clar a faptului că sunt permise *doar împrumuturile acordate de instituții de credit autorizate și supravegheate în România*. Astfel s-ar asigura o abordare consecventă cu aceea prevăzută de lege în privința donațiilor (a se vedea art. 15 din Legea nr. 334/2006, care interzice donațiile din partea persoanelor juridice de altă naționalitate decât cea română).
- 4) Cu privire la prevederea posibilității ca *sume nerambursate din împrumuturile acordate de instituțiile de credit să se transforme în donații* cu acordul scris al părților, în cazul în care nu sunt restituite în termen de 5 ani, opinăm că aceasta este contrară principiilor unei creditări sănătoase și induce ideea ca împrumuturile sunt exclusiv de tipul *bullet loans*, fără a avea un grafic de rambursare până la scadență. Instituțiile de credit acordă finanțări potrivit propriilor politici și reguli de creditare, în acord cu cerințele prevăzute de cadrul legal prudentțial în vigoare referitoare la o asumare și o gestionare sănătoase a riscurilor. În acest sens, creditarea se realizează doar dacă solicitantul îndeplinește cerințele de bonitate, analiza efectuată de instituția de credit în acest sens relevând faptul că rambursarea la termenele și în condițiile stabilite în contractul de împrumut este posibilă și probabilă. Prevederea posibilității ca împrumuturile să nu mai fie rambursate, ar crea premisele unor practici incorecte, contrare scopului inițial vizat la acordarea împrumutului (rambursarea lui potrivit scadențelor prevăzute).

Astfel, considerăm că este necesară *excluderea expresă a instituțiilor de credit* de la posibilitatea de a converti contractele de credit în donație, precum și de la regimul de creditare impus de aceste prevederi (*bullet-loans*, termen de rambursare 5 ani etc.).

În același timp, cu privire la termenul de rambursare 5 ani, în condițiile în care legiuitorul urmărește să impună o limitare partidelor politice, aceasta ar trebui să fie prevăzută în mod clar în sarcina acestora din urmă, astfel încât să se distingă regimul obligațiilor prevăzute de prevederile legislației speciale aplicabile instituțiilor de credit.

II. Cu privire la prevederile art. 28 de la cap. IV „Finanțarea în timpul campaniilor electorale” secțiunea V. „Contribuțiile pentru campania electorală”, referitoare la finanțarea campaniilor electorale, proiectul stabilește un plafon al sumei totale care poate fi creditată pentru o campanie electorală, stabilit pentru fiecare funcție pentru care se candidează. Deși alin.(11) se referă la împrumuturile pentru campania electorală, alin.(12), la care se face trimitere, stabilește limitele maxime ale contribuțiilor candidaților. Astfel, considerăm că sunt necesare clarificări privind limitele la care se face trimitere, respectiv dacă *plafonul* face referire la *suma totală dedicată campaniei* (care poate include fonduri proprii și donații) sau *doar la plafonul de împrumut*.

**Considerente privind neavizarea propunerii legislative pentru completarea Legii nr.
193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate cu profesioniști și
consumatori (b230/12.04.2023)**

Apreciem că *Proiectul de lege* având ca obiect interzicerea stabilirii prețului în altă monedă decât moneda națională sau ca echivalent al unei sume stabilite într-o monedă străină în contractele dintre profesioniști și consumatori, reglementează aspecte care interferează cu aria de competență a BNR, având în vedere următoarele:

1. Proiectul de lege este incompatibil cu prevederile statutului BNR și ale TFUE referitoare la independența băncii centrale, el constituind o ingerință masivă în stabilirea regimului valutar și supravegherea respectării acestuia, care reprezintă o atribuție exclusivă a băncii centrale și un domeniu guvernat de principii stricte și care presupune multă expertiză. Totodată, considerăm că proiectul de lege este incompatibil cu principiile liberei circulații a capitalului, implicit cu definiția - în sens larg - a convertibilității de cont curent și de cont de capital a monedei naționale, statuate de acorduri internaționale și europene (FMI, UE, OECD), la care România este/va fi parte. Prin urmare, el contravine obligațiilor articolului VIII din *IMF's Articles of Agreement* acceptate de România în 1998, prin care a fost introdusă convertibilitatea totală de cont curent a leului. Pe deasupra, el contravine obligației României de a transpune/respecta prevederile TFEU referitoare la libera circulație a capitalului, reprezentând o condiție pentru aderarea țării noastre la UE, și care a fost îndeplinită în luna septembrie 2006, când s-a finalizat procesul de liberalizare a contului de capital în România. Proiectul este incompatibil și cu statutul de economie de piață funcțională a economiei românești, prevederile sale reprezentând o intervenție administrativă în mecanismele pieței. Prin urmare, este de așteptat, ca o asemenea abordare să distorsioneze/gripeze piața bunurilor/serviciilor reglementate și să conducă la efecte de preț chiar contrare celor aparent dorite.

Noțiunea de „profesionist”, potrivit Legii nr. 193/2000, cuprinde orice persoană fizică sau juridică autorizată¹, rezidentă sau nerezidentă, care acționează în cadrul activității sale

¹ Art.2 alin.(2) din Legea nr.193/2000: „Prin profesionist se înțelege orice persoană fizică sau juridică autorizată, care, în temeiul unui contract care intră sub incidența prezentei legi, acționează în cadrul activității sale comerciale, industriale sau de producție, artizanale ori liberale, precum și orice persoană care acționează în același scop în numele sau pe seama acesteia”.

comerciale. În condițiile în care, legea națională ar interzice stabilirea, în cadrul contractelor încheiate între *rezidenți* și *nerezidenți*, a prețului în alte monede decât cea națională, în opinia noastră, apreciem că acest aspect are implicații din perspectiva asigurării respectării prevederilor din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene* referitoare la liberalizarea mișcărilor de capital² și a prevederilor art. 45³ din Constituția României.

Regimul efectuării operațiunilor valutare este stabilit, la nivelul cadrului național de reglementare, prin *Regulamentul Băncii Naționale a României nr. 4/2005 privind regimul valutar, republicat, cu modificările și completările ulterioare*, în vederea respectării prevederilor *Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene* referitoare la liberalizarea mișcărilor de capital. Potrivit acestui regulament operațiunile valutare curente și de capital se efectuează între *rezidenți* și *nerezidenți în mod liber, în valută și în moneda națională* (art. 2).

De asemenea, în contextul procesului de aderare a României la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) aflat în desfășurare, amintim faptul că liberalizarea contului de capital reprezintă un instrument oficial al OCDE (OECD/LEGAL/0002 - *Decision of the Council adopting the Code of Liberalisation of Capital Movements*).

În același timp, considerăm că interdicția avută în vedere aduce atingere principiului libertății contractuale, astfel cum acesta este stabilit la art. 1169⁴ din Codul Civil, aspect ce ar trebui fundamentat în mod corespunzător prin materialele ce însoțesc Proiectul de lege.

2. În ceea ce privește instituțiile ce intră în sfera de reglementare a băncii centrale, semnalăm faptul că activitatea de creditare în valută va fi restricționată. Avem în vedere faptul că prețul, în cazul contractului de credit este dobânda, iar Proiectul de lege urmărește să interzică atât stabilirea prețului în altă monedă decât moneda națională, cât și „stabilirea prețului în lei, ca echivalent al unei sume stabilite într-o monedă străină” (art. 2).

² Potrivit Art.56 din TFUE, sunt interzise restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Uniunii cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat membru decât cel al beneficiarului serviciilor. Potrivit Art.63 alin.(1) și alin.(2) din TFUE, sunt interzise orice restricții privind circulația capitalurilor între statele membre, precum și între statele membre și țările terțe și orice restricții privind plățile între statele membre, precum și între statele membre și țările terțe.

³ Art.45 din Constituția României: „Accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii sunt garantate.”

⁴ Art.1169 din Codul civil: „Părțile sunt libere să încheie orice contracte și să determine conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri.”

Precizăm că, la nivelul cadrului de reglementare administrat de Banca Națională a României, sunt prevăzute măsuri pentru limitarea creditării⁵ persoanelor neacoperite în mod natural la riscul valutar și pentru administrarea adecvată⁶ de către bănci a acestor expuneri. Totuși, considerăm că restricționarea creditării în valută ar putea avea efecte colaterale negative atât asupra sectorului real, cât și a sectorului financiar, afectând activitatea bancară printr-o eventuală creștere semnificativă a neconcordanțelor de monedă între activele și pasivele băncilor. Amplificarea acestei vulnerabilități s-ar putea transla în costuri de finanțare mai mari sau costuri suplimentare pentru bănci cu acoperirea la riscul valutar, costuri ce se vor reflecta ulterior în dobânzile propuse atât debitorilor, cât și deponenților, prin creșterea/reducerea marjelor de dobândă și a comisioanelor. De asemenea, fructificarea limitată a depozitelor bancare în valută pe plan intern în contextul restrângerii opțiunilor investiționale din România ar duce la plasarea de către bănci a surplusului de lichiditate în valută pe piața externă pentru a evita poziții valutare scurte excesive și astfel cerințe suplimentare de fonduri proprii.

În acest context, considerăm că inițiativa legislativă trebuie să se integreze de o manieră coerentă în ansamblul cadrului legal din domeniul financiar bancar, astfel încât amendamentele propuse să fie consecvente cu legislația națională și UE privind contractele de credit pentru consumatori. Astfel, cu titlu de exemplu, avem în vedere faptul că, potrivit dispozițiilor *OUG nr. 52/2016 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori*, consumatorul poate accesa credite în valută având posibilitatea, potrivit art. 31, de a converti, oricând pe parcursul relației contractuale, contractul de credit într-o monedă *alternativă*. Totodată, art.19 alin. (4) din același act normativ stabilește pentru creditor interdicția de a refuza încasarea ratelor de credit în moneda creditului, iar alin. (5) stabilește obligația de a oferi rest consumatorilor la plata ratelor de credit în valuta în care s-a efectuat plata.

În condițiile în care actul normativ anterior menționat reprezintă transpunerea în legislația națională a prevederilor *Directivei 2014/17/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 februarie 2014 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale și de modificare a Directivelor 2008/48/CE și 2013/36/UE și a Regulamentului (UE) nr. 1.093/2010*, o prevedere a legislației naționale care dispune

⁵ *Regulamentul BNR nr.17/2012 privind unele condiții de creditare*, M.O., Partea I, nr.855 din 18 decembrie, 2012, cu modificările și completările ulterioare.

contrar acestora este de natură a atrage deschiderea unei proceduri de infringement de către Comisia Europeană.

Totodată, menționăm și faptul că instituirea unei astfel de obligații în cazul creditării realizate de instituțiile financiare ar determina o concurență neloială din partea statului, în condițiile în care emisiunile de titluri de stat denuminate în valută destinate persoanelor fizice⁷ nu sunt afectate de această restricție.

3. Având în vedere considerentele exprimate anterior, semnalăm faptul că Proiectul de lege trebuie să facă obiectul consultării Băncii Centrale Europene, în temeiul art. 127 alin. (4) și pe art. 282 alin. (5) din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene* și pe art. 2 alin. (1) a șasea liniuță din Decizia 98/415/CE a Consiliului⁸, întrucât este de natură să aducă atingere stabilității instituțiilor financiare și pieței financiare.

Considerăm, totodată, că necesitatea consultării Băncii Centrale Europene asupra proiectului de lege este justificată în primul rând de incompatibilitatea acestuia cu prevederile statutului BNR și ale TFUE referitoare la independența băncii centrale, dată fiind ingerința masivă în stabilirea regimului valutar și supravegherea respectării acestuia, care reprezintă o atribuție exclusivă a băncii centrale.

⁶ Regulamentul BNR nr.5/2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit, M.O., Partea I, nr.841 din 30 decembrie 2013, cu modificările și completările ulterioare.

⁷ Programul de Emisiuni de Titluri de stat Fidelis al Ministerului Finanțelor.

⁸ Decizia Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare (98/415/CE), L 189/42.