



## CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 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 Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

---

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 7544/10.12.2025

### AVIZ

**referitor la propunerea legislativă privind instituirea  
unor proceduri de prevenire a situației de criză financiară  
și insolvență a unităților administrativ-teritoriale  
(b632/27.11.2025)**

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind instituirea unor proceduri de prevenire a situației de criză financiară și insolvență a unităților administrativ-teritoriale (b632/27.11.2025)*.

### CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 10.12.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- actualmente, există două proceduri de prevenire a insolvenței, reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 46/2013 privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale și Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii. În acest sens, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 46/2013

reglementează situația de „criză financiară”, iar Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 prevede o perioadă de 6 luni de la somația din partea creditorului pentru ca debitorul să facă demersurile necesare pentru îndeplinirea obligațiilor de plată. Nu este justificată introducerea acestui cadru de reglementare privind pre-insolvența unităților administrativ-teritoriale (UAT) raportat la scopul reglementării, respectiv prevenirea lichidării UAT și a radierii sale. Doar lichidarea anumitor bunuri din domeniul privat al UAT este posibilă, iar aceasta ca ultimă soluție de stingere a creanțelor, însă nu și lichidarea UAT, așa cum rezultă din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 46/2013, care stabilește cadrul general și procedurile colective pentru acoperirea pasivului UAT;

- propunerea legislativă defavorizează creditorul prin:
  - posibilitatea reducerii creanței în planul de redresare, care poate fi votat în categoria de creanță respectivă de o majoritate simplă (din creanțe prezente) din valoarea creanțelor, iar neexercitarea votului în termenul stabilit se consideră acceptare tacită;
  - suspendarea executărilor silite pe toată durata până la omologarea planului de restructurare (90 de zile + 45 zile pentru depunerea planului, la care se adaugă 60 de zile + 30 zile prelungire pentru votul planului) fără a exista posibilitatea de a se dispune ridicarea măsurii suspendării executărilor de către judecător în caz de prejudiciere în mod neechitabil a creditorilor (ca în cazul reglementării aplicabile persoanelor juridice);
  - introducerea unui nou mecanism care întârzie recuperarea creanței și poate conduce la reducerea acesteia, care nu le împiedică pe cele deja reglementate. Astfel, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 46/2013 și Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 reglementează „criza financiară” și procedura de executare a obligațiilor de plată a instituțiilor publice, care sunt mecanisme de pre-insolvență, astfel încât propunerea legislativă ar introduce încă o procedura de prevenire a insolvenței;
- unitățile administrativ-teritoriale, precum comunele, orașele, municipiile, județele, nu sunt persoane juridice de drept privat, ci entități de drept public, investite cu prerogative de putere publică și cu obligația de a asigura continuitatea serviciilor publice esențiale. Prin natura lor, ele nu pot fi asimilate unei societăți comerciale care intră în insolvență, deoarece nu urmăresc obținerea de profit și nu pot fi lichidate fără a afecta ordinea de drept și interesul general al comunității;
- propunerea legislativă, care introduce noțiunea de dificultate financiară a unităților administrativ-teritoriale fără a stabili un prag clar, obiectiv și verificabil al acestei

stări, generează o problemă juridică și economică majoră. Lipsa unei delimitări precise între o simplă situație temporară de dezechilibru bugetar și o veritabilă incapacitate de plată creează un spațiu de incertitudine care afectează atât securitatea raporturilor juridice, cât și încrederea creditorilor în capacitatea statului și a autorităților locale de a-și onora obligațiile;

- în absența unui criteriu de cuantificare, cum ar fi un procent al gradului de îndatorare, un nivel al arieratelor raportat la veniturile proprii sau o durată de neplată a obligațiilor exigibile, noțiunea de „dificultate financiară” rămâne una vagă, susceptibilă de interpretări arbitrare și de aplicare discreționară. O astfel de abordare deschide posibilitatea ca unitățile-administrativ teritoriale să invoce această stare în mod abuziv, pentru a amâna sau chiar a evita executarea obligațiilor asumate față de partenerii contractuali.

**Președinte,**  
**Sterică FUDULEA**