**EXPUNERE DE MOTIVE**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Secțiunea 1**  **Titlul proiectului de act normativ**  Lege pentru modificarea şi completarea Legii nr.85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței şi de insolvență | | | | | | | |
| **Secțiunea a 2-a**  **Motivul emiterii actului normativ** | | | | | | | |
| **1.Descrierea situației actuale** | **1.1 Problematica restructurării şi celei de-a doua şanse la nivelul Uniunii Europene**  La nivel european, abordarea regimului pre-insolvenţei şi insolvenţei a fost graduală. În 2011, Parlamentul European a adresatrecomandări statelor membre în sensul armonizării unor aspecte specifice ale dreptului material al insolvenței. În același an, Consiliul Uniunii Europene a invitat statele membre ca până în 2013 să reducă la maximum trei ani perioada premergătoare descărcării de datorie și termenul pentru achitarea datoriilor în cazul întreprinzătorilor onești care au intrat în faliment.  În 2012, Comisia Europeană a emisComunicarea intitulată *„O nouă abordare europeană privind eșecul în afaceri și insolvența”*, în care a subliniat necesitatea unei strategii în paşi în anumite domenii în care diferențele dintre drepturile interne ale insolvenței ar putea afecta funcționarea unei piețe unice eficiente. Prima măsură din cadrul acestei abordări a fost modificarea instrumentului de drept al UE privitor la procedurile de insolvenţă transfrontalieră, concretizată prin adoptarea Regulamentului (UE) 2015/848 privind procedurile de insolvență. Regulamentul urmărește, în principal, rezolvarea conflictelor legate de competență și de drept aplicabil în procedurile de insolvență transfrontaliere și asigură recunoașterea hotărârilor judecătorești în materie de insolvență în întreaga Uniune - aspecte de drept internațional privat -, fără însă a armoniza dreptul material al insolvenței din statele membre.  În 2014, Comisia a adoptat *Recomandarea privind restructurarea și a doua șansă,* care încurajează statele membre să introducă proceduri eficace de pre-insolvență prin care debitorii viabili să fie ajutați să se restructureze și astfel să evite insolvența, dar și dispoziții referitoare la a doua șansă pentru întreprinzători persoane fizice, care să le permită acestora să obțină descărcarea de datorie în maximum trei ani de la închiderea unei proceduri de insolvenţă.  Pentru o acţiune mai eficientă de îndepărtare a obstacolelor din calea exercitării liberei circulații a capitalurilor și a libertăţii de stabilire, rezultate din diferențele dintre dispozițiile legale și procedurile naționale referitoare la restructurarea preventivă, la insolvență şi la condiţiile de descărcare de datorie, în 2019 este adoptată prima reglementare la nivel Uniunii Europene care abordează armonizarea legislațiilor naţionale în aceste materii, şi anume Directiva (UE) 2019/1023 privind cadrele de restructurare preventivă, remitere de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie – pe scurt, *Directiva privind restructurarea și insolvența* sau *Directiva*.  Conform studiului de impact ce însoțește Directiva, esența textului european se sprijină pe date concrete din economie: 43% dintre europeni nu ar demara o afacere de teama eșecului, 1/2 din societăți supraviețuiesc mai puțin de cinci ani, zilnic 600 de firme europene intră în faliment, anual 200.000 de firme ies din economie, 3 milioane de noi locuri de muncă ar putea fi create prin acordarea celei de-a doua șanse. Totodată conform unor studii doar 8% dintre antreprenorii care au eșuat încep un nou business. Soluțiile preventive sunt o tendință în creștere, abordarea tradițională constând în lichidarea unei întreprinderi aflate în dificultate fiind înlocuită cu o perspectivă nouă, având drept obiectiv însănătoșirea acesteia sau cel puțin salvarea acelor unități care sunt încă viabile din punct de vedere economic. Această abordare are, printre altele, beneficii pentru economie, asigură menținerea locurilor de muncă, eliminarea stigmatului insolvenței și dezvoltarea spiritului antreprenorial.  Din perspectivă legislativă, diferențele dintre statele membre în domeniul pre-insolvenței sunt semnificative: dacă unele dintre ele dispun de proceduri care permit întreprinderilor să îşi restructureze activitatea numai într-o etapă relativ târzie, în contextul procedurilor de insolvență, există şi state membre în care restructurarea este posibilă într-o etapă timpurie, dar și altele în care procedurile existente fie nu sunt pe cât de eficace ar trebui să fie, fie sunt foarte formale.  Restructurarea timpurie, conceptul propus de de Directivă, poate prezenta avantaje evidente: generează un grad mai mare de recuperare a creanțelor, o mai rapidă recuperare a creanțelor, este de natură a reduce costurile recuperării creanțelor, permite rămânerea afacerii în funcțiune, preia, pentru creditorii bugetari, costul social al unor eventuale insolvență prin menținerea locurilor de muncă, generarea și achitarea de taxe.  Directiva este, aşadar, în acest moment o oportunitate pentru toate statele UE de a regândi și implementa noi mecanisme de restructurare a companiilor care se confruntă cu dificultăți financiare. Majoritatea întreprinderilor nu mai sunt pur naționale, dacă se iau în considerare toate elementele relevante, precum baza de clienți, lanțul de furnizori, domeniul de activitate, investitorii și baza de capital, iar pentru evitarea așa-numitului efect de domino al insolvențelor este necesar să se asigure debitorilor un cadru de restructurare pe baza unor principii comune în toate statele membre, care să protejeze în mod echilibrat drepturile tuturor părților la procedură. În contextul pandemiei COVID-19, elementul de interdependență în cadrul pieței interne este şi mai evident, mai ales în considerarea dimensiunii sale digitale, ceea ce, o dată în plus, impune abordarea unitară a cadrelor de restructurare în statele membre.  Potrivit Directivei,   * întreprinderile viabile aflate în dificultate trebuie să aibă acces, într-un stadiu timpuriu, la mecanisme naționale eficace de restructurare preventivă, inclusiv la instrumente de avertizare timpurie care să permită detectarea circumstanțelor care ar putea da naștere probabilității insolvenței și care să semnalaze debitorilor necesitatea de a acționa fără întârziere; * întreprinzătorii oneşti aflaţi în stare de insolvenţă sau supraîndatorați trebuie să beneficieze de o a doua șansă, prin descărcarea de datorie după trecerea unei perioade de timp rezonabile; * procedurile de restructurare preventivă, de insolvență și de descărcare de datorie trebuie să devină mai eficiente, în special prin reducerea duratei acestora, prin digitalizare, dar şi prin specializarea celor chemaţi să aplice procedura.   Directiva are ca prim termen de transpunere data de 17 iulie 2021, dar statele membre care întâmpină dificultăți în implementarea acesteia pot beneficia de o perioadă suplimentară de 1 an.  Pentru prevederile referitoare la utilizarea mijloacelor electronice de comunicare în procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, care presupun dezvoltări ale sistemului informatic, inclusiv pentru procedurile judiciare, a fost prevăzută o perioadă mai mare de transpunere: pentru declararea creanțelor, depunerea planurilor de restructurare sau de rambursare și comunicările către creditori, până la 17 iulie 2024, iar pentru depunerea de contestații și formularea unor căi de atac, până la 17 iulie 2026.  În vederea înființării şi operaționalizării mecanismului de avertizare timpurie, România a notificat Comisia Europeană cu privire la extinderea termenului de transpunere până la 17 iulie 2022.  **1.2. Procedurile de prevenire a insolvenţei în România**  Procedurile de pre-insolvență și de insolvență sunt abordate în legislația românească în mod unitar, într-un act normativ codificator – Legea nr. 85/ 2014, care include, pe de o parte, atât instrumentele de prevenire a insolvenței, cât și, odată starea de insolvență instalată, procedurile de reorganizare judiciară și de faliment, iar, pe de altă parte, atât regimul general în materia insolvenței, cât și regimuri speciale pentru anumite categorii de persoane juridice, cum ar fi instituțiile de credit.  Instrumentele de prevenire a insolvenței actualmente reglementate sunt *mandatul ad-hoc* și *concordatul preventiv.*  *Mandatul ad-hoc* este o procedură confidențială, foarte apropiată de o negociere pe dreptul comun, cu o minimă intervenție a judecătorului-sindic. Scopul acestui mecanism de redresare timpurie rezidă în depășirea impasului financiar în care se regăsește debitorul prin realizarea de către un mandatar ad-hoc (numit de instanță, la cererea debitorului), de înțelegeri cu creditorii.  *Concordatul preventiv* este o procedură de prevenire a insolvenței mai complexă decât mandatul ad-hoc, cu o implicare mai pregnantă a judecătorului sindic, ce presupune negocierea cu creditorii a condițiilor de restructurare a afacerii. Scopul procedurii concordatului preventiv este acela de salvare a debitorului aflat în dificultate financiară, a afacerii acestuia și acoperirea pasivului.  ***1.3.*** ***Aspecte privind aplicarea procedurilor de prevenire a insolvenței în România***  În contextul transpunerii Directivei privind restructurarea şi insolvența a fost realizată o analiză aprofundată a eficienței și eficacității procedurilor de restructurare din România, atât a celor de pre-insolvență, cât și a celor de reorganizare judiciară, în cadrul căreia au fost avute în vedere: practica judiciară, o bogată cazuistică de restructurare, doctrină, chestionare, interviuri şi consultări cu stakeholderi din mediul privat și cel instituțional (organizații ale oamenilor de afaceri, reprezentanți ai principalilor creditori, instanțe judecătorești, instituții publice, corpuri profesionale juridice).  Concluziile acestei analize au relevat că, în general, companiile din Romania amână 3-4 ani intrarea în insolvență de teama eșecului, a dificultății de a începe o nouă afacere, astfel încât, în mod evident, fenomenul este de natură a scădea rata de recuperare a creanțelor și de a crește costurile recuperării. Percepția și fenomenul insolvenței au avut o evoluție pozitivă în ultimii ani, generate în special de modificarea legislației și de transpunerea principiilor UNCITRAL și ale Băncii Mondiale în materia insolvenței și a protecției creditorilor, dar și de intensificarea comunicării în ceea ce privește avantajele acestei proceduri. Astfel, până în 2008-2010, insolvența era considerată egală cu falimentul, fiind un număr redus de reorganizări judiciare - în 2008 aproximativ 1% din insolvențe. Comparativ cu 2008, în 2018 au fost înregistrate de 5 ori mai multe reorganizări în piață, adică circa 6% din totalul insolvențelor, cu mențiunea însă că aproximativ 80% dintre companiile care intră în insolvență sunt fără niciun bun în patrimoniu, deci fără un rol activ în economie, ceea ar indica un procent real de cca 24% de reorganizări raportat la totalul de insolvenţe în care debitorul are active.  În ceea ce priveşte procedurile de prevenire a insolvenţei, deși prezente în fondul activ al legislației de peste zece ani, s-a constatat că acestea sunt foarte puțin accesate: dacă mandatul ad-hoc este extrem de rar folosit în practică, încât numărul de proceduri derulate este practic irelevant, acestuia fiindu-i preferate negocierile fără implicarea instanței judecătorești pentru eșalonarea datoriilor și/sau recreditări pentru susținerea afacerii, în privința concordatului preventiv datele indică un interes relativ mai ridicat, dar totuşi numărul foarte mic de concordate (între 2010 şi 2019, puțin peste 80 de proceduri, cu o rată de succes de 8,75%) este un indiciu al existenței unor deficiențe de structură în reglementarea acestui instrument de restructurare.  Dintre principalele cauze identificate, apelarea cu întârziere la aceste proceduri şi lipsa culturii negocierii sunt considerate cele mai comune, ele împiedicând aplicarea eficientă a instrumentelor de redresare. Necunoașterea procedurilor, a avantajelor acestora, dar și lipsa poveștilor de succes, care să crească încrederea în reușita procedurilor, contribuie, de asemenea, la nivelul scăzut de interes.  Deși sunt instrumente de negociere flexibile, debitorul putând avea înțelegeri diferite cu fiecare dintre creditori, totuși apare ca evident că legislația actuală nu creează un cadru real de co-interesare a creditorilor importanți, care să aibă capabilitatea de a susține o redresare a afacerii debitorului. Creditorii nu se simt suficient de protejați în aceste proceduri, ale căror avantaje nu le sunt suficient de clare.  Anul 2020, pe fondul situației epidemiologice de la nivel mondial, a adus însă o schimbare importantă în percepția și reacțiile companiilor, constatându-se că societățile românești aleg tot mai mult să acceseze mecanisme de prevenție, precum concordatul preventiv sau cel prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2019 pentru eșalonarea datoriilor bugetare. Piața de restructurare din România face pași spre maturizare: în 2020, valoarea activelor imobilizate ale companiilor care au accesat concordatul preventiv a crescut la peste 1 mld. euro, de la 15 mil. euro în 2019, și reprezintă peste 71% din valoarea totală a activelor companiilor intrate în insolvență și restructurare anul trecut. Totodată, cifra de afaceri cumulată a companiilor cu impact în economie care au accesat concordatul preventiv atinge aproape două treimi din valoarea companiilor care au accesat insolvența și restructurarea.  Aceste date arată că mediul antreprenorial începe să se îndrepte mai degrabă spre metode de restructurare în afara insolvenței, care se aplică încă de la primele semne de dificultate. Astfel, prin decizia de a acționa la timp, aceste companii aleg să prevină intrarea în starea de insolvență și să se redreseze înainte ca problemele financiare să se agraveze, iar activitatea operațională a companiei să se blocheze.  Pentru susținerea acestei tendințe de accesare a măsurilor de restructurare sunt necesare intervenții legislative rapide pentru crearea unui cadru normativ care să adreseze în mod eficient dificultatea. În acest scop, standardele Directivei privind restructurarea și insolvența, dar și soluțiile de drept comparat care şi-au dovedit deja eficiența este necesar să fie adaptate specificului pieței românești şi integrate în sistemul de drept al insolvenței.  ***1.4.*** ***Principalele prevederi ale Directivei privind restructurarea si insolvenţa şi corespondența acestora în legislația românească***  Dispozițiile obligatorii ale Directivei privesc, în principal:   * asigurarea existenței unor proceduri care să permită întreprinzătorilor să se restructureze într-un stadiu timpuriu al dificultății financiare, pentru a preveni insolvența şi a restabili rapid viabilitatea activității (Articolul 4 (1) din Directivă). Procedurile trebuie să fie astfel concepute încât să fie accesibile tuturor debitorilor aflați in dificultate financiară, inclusiv microîntreprinderilor si întreprinderilor mici şi mijlocii, să se deruleze cu celeritate şi cu costuri cât mai reduse.   Legea nr. 85/2014 prevede două tipuri de proceduri de restructurare preventivă, respectiv mandatul ad-hoc și concordatul preventiv care, însă, sunt rareori utilizate în practică. De asemenea, legea prevede și procedura reorganizării judiciare, care se poate desfășura după deschiderea procedurii de insolvență în scopul evitării lichidării.   * avertizarea timpurie a debitorului printr-unul sau mai multe instrumente de avertizare timpurie clare și transparente care să permită detectarea circumstanțelor care ar putea da naștere probabilității insolvenței și care pot semnala debitorilor necesitatea de a acționa fără întârziere (Articolul 3 (1) din Directivă).   Legislația românească nu prevede un instrument cu acest rol urmând ca un astfel de sistem să fie înființat şi operaționalizat până la 17 iulie 2022.   * accesarea procedurilor de restructurare preventivă la cererea debitorilor (Articolul 4 (7) din Directivă).   O soluție similara este prevăzută şi de legea română, care permite doar debitorilor să ceară instanței numirea unui mandatar ad-hoc, respectiv sau să o învestească cu o cerere de deschidere a procedurii de concordat preventiv.   * asigurarea respectării principiului „debtor in possession” prin păstrarea de către debitor a dreptului său de administrare a afacerii pe tot parcursul procedurilor de prevenire a insolvenței, debitorii fiind, astfel, încurajați sa ia masurile corespunzătoare în faza timpurie a dificultății financiare (Articolul 5 (1) din Directivă).   Principiul se regăsește deja în legea română, care nu prevede posibilitatea retragerii dreptului de administrare a debitorului în cadrul procedurilor de prevenire a insolvenţei şi este considerat ca unul dintre aspectele pozitive ale acestor proceduri.   * suspendarea executărilor silite cu scopul de a sprijini negocierile privind un plan de restructurare, pentru ca debitorul să funcționeze în continuare sau cel puțin să conserve valoarea masei bunurilor sale în timpul negocierilor. Suspendarea are o durată inițială de 4 luni, asigurându-se, astfel, un just echilibru între drepturile debitorului şi cele ale creditorilor. Suspendarea poate fi prelungită însă durata sa maximă nu poate depăși 12 luni (Articolul 6 (4),(6), (8) din Directivă).   Legea romană prevede posibilitatea suspendării executărilor silite individuale doar în procedura concordatului preventiv, la cererea debitorului, după depunerea ofertei de concordat preventiv. Aceasta suspendare este temporară şi produce efecte până la data la care concordatul este omologat de instanță.   * reglementarea conținutului minim al planului de restructurare (Articolul 8 (1)) si a dreptului debitorului de a prezenta un plan de restructurare, în vederea adoptării sale de creditorii afectați (Articolul 10 (1) din Directivă). Legea română prevede doar în cazul procedurii de concordat preventiv un conținut minimal al planului de restructurare. În cazul mandatului ad-hoc, debitorul negociază cu unul sau mai mulți creditori în afara oricărei proceduri și, dacă negocierile se încheie cu succes, poate încheia unul sau mai multe acorduri. * constituirea de clase de creditori afectați pentru votarea planurilor de restructurare în scopul asigurării tratamentului echitabil al acestora, în funcție de natura creanțelor/intereselor lor (Articolul 9 (4) din Directivă).   Constituirea categoriilor de creanțe este obligatorie, potrivit legii române, doar în cadrul procedurilor de insolvență – reorganizare și faliment, lipsa unor clase de creditori, care, în general, să determine și tratamentul diferențiat al acestora în funcție de clasă din care fac parte fiind considerată, de altfel, unul dintre elementele care fac dificilă adoptarea unui concordat.   * condiții de aprobare de către creditori a planului de restructurare (Articolul 9 (6) din Directivă). Legea insolvenței nu prevede adoptarea unui plan de restructurare în procedura de concordat preventiv pe clase de creditori. În cadrul acestei proceduri, concordatul este considerat aprobat dacă cel puțin 75% din valoarea totală a creanțelor acceptate și necontestate sunt în favoarea acestuia. * condițiile de confirmare a planului de restructurare de către instanță, respectiv de impunere a planurilor care nu au fost aprobate în fiecare clasă, prin mecanismul *„cross-class cram-down”.* Legea română nu prevede constituirea claselor de creditori în cadrul procedurilor de restructurare preventivă, prin urmare nici condiții referitoare la confirmarea planurilor de restructurare şi posibilitatea impunerii acestora. * protecția finanțărilor noi, acordate prin planul de restructurare, dar și a finanțărilor intermediare, acordate pentru sprijinirea funcționării întreprinderii în perioada de negociere a planului, precum şi a celor care acordă aceste finanțări, în situația unei insolvențe ulterioare. Prevederile actuale ale legii române nu sunt suficient de predictibile (nerezultând cu claritate care sunt tipurile de tranzacţii protejate) şi au fost indicate de stakeholderii consultaţi ca fiind un impediment important în derularea unei proceduri de prevenire a insolvenţei. * protecția salariaților debitorilor astfel încât drepturile individuale și colective ale acestora, în temeiul dreptului Uniunii și al dreptului intern în domeniul muncii, să nu fie afectate într-o procedură de restructurare preventiva (Articolul 13(1) din Directivă).   Legea română nu conține nicio prevedere care să prejudicieze sau să încalce drepturile lucrătorilor, însă nu conține nici dispoziții speciale care să asigure protecția acestora în cadrul procedurilor de prevenire a insolvenței. În procedura de reorganizare judiciară, salariații beneficiază de protecție specială în sensul că sunt incluși într-o clasă specială de creditori, ale căror creanțe au prioritate la momentul votului planului și distribuirii sumelor prevăzute în acesta.   * folosirea mijloacelor electronice de comunicare în procedurile de restructurare preventivă şi de insolvență.   Legea nr. 85/2014 nu conține prevederi speciale referitoare la utilizarea mijloacelor electronice de comunicare.   * crearea cadrului necesar accesului întreprinzătorilor-persoane fizice la o procedură care să asigure descărcarea de obligații a acestora;   Potrivit legii române, la închiderea unei proceduri de faliment întreprinzătorul persoană fizică este descărcat de datoriile sale, neexistând un termen suplimentar pentru aplicarea acestui beneficiu, sub acest aspect norma în vigoare fiind compatibilă cu Directivă.   * implicarea în procedurile de restructurare preventivă a practicienilor specializați și stabilirea condițiilor de monitorizare, de către aceștia, a executării planurilor de restructurare.   Potrivit legii romane, atât procedurile de prevenire a insolventei, cât şi cele de insolvență se derulează cu implicarea practicienilor în insolvenţă, autorizați potrivit legii. Aceștia sunt membri ai unei organizații profesionale – Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență (UNPIR) și sunt ținuți de obligația de a participa la cursuri de perfecționare continuă. Legea cuprinde prevederi clare și exprese care reglementează procedura de numire și revocare a practicienilor în insolvență.  Dintre dispozițiile facultative ale Directivei, cele mai relevante din perspectiva concepției de până acum a procedurilor de pre-insolvenţă din legea română sunt:   * aplicarea procedurilor debitorilor aflați în dificultate în sens larg, nu doar în dificultate financiară; * posibilitatea prelungirii suspendării executărilor silite în anumite condiții; * categorii de creanțe specifice și constituirea sub-categoriilor de creditori; * procentul de vot pentru aprobarea măsurilor de restructurare; * soluții ce pot fi pronunțate de instanța de apel; * stabilirea unei valori determinate pentru active/întreprindere înainte de confirmarea și opunerea planului de restructurare. | | | | | | |
| **2.Schimbări preconizate** | Obiectul de reglementare proiectului de lege îl constituie transpunerea *Directivei (UE) 2019/1023 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie şi decăderile, precum şi măsurile de sporire a eficienţei procedurilor de restructurare, de insolvenţă şi de remitere de datorie şi de modificare a Directivei (UE) 2017/1132.*  Proiectul de act normativ a integrat sistematic în legea privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență prevederile obligatorii, pe care Directiva le consacră în scopul armonizării legislațiilor europene și le-a corelat cu legislația civilă și fiscală. Totodată, pentru a urma îndeaproape spiritul reglementării europene, au fost preluate, într-o măsură importantă, dispozițiile facultative **i**dentificate ca fiind compatibile cu sistemul nostru de drept, cu concepția legii insolvenței și adaptate actualului context economic.  Directiva nu impune statelor membre o procedură de restructurare singulară, ci le permite acestora să integreze standardele sale, în mod coerent, într-una sau mai multe proceduri, măsuri sau dispoziții, astfel încât debitorii și titularii de creanțe afectate să beneficieze de drepturile și garanțiile prevăzute de instrumentul de drept al UE. În aceste proceduri, nivelul de implicare a instanței judecătorești şi a practicienilor specializați poate fi diferit.  În scopul transpunerii Directivei, Proiectul de lege modifică Legea 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, după cum urmează:   * se înlocuiește procedura mandatului ad-hoc cu o procedură nouă, a acordului de restructurare; * se modifică substanţial procedura concordatului preventiv; * se prevede accesul la aceste proceduri pentru debitorii aflați în dificultate în sens larg, nu doar în dificultate financiară (de ex., un debitor care a pierdut un contract important și care, în consecință, se așteaptă la dificultăți care l-ar putea conduce la insolvență dacă nu ar lua măsuri de restructurare într-un termen scurt); * se prevede că debitorii au posibilitatea de a decide, motivat, ce categorii de creanțe rămân în afara restructurării – creanţe neafectate direct de plan - și ce categorii devin afectate de restructurare – cu verificarea motivelor de către judecătorul-sindic și cu respectarea garanțiilor prevăzute de lege; * se stabilește conținutului minimal al planului de restructurare; * se introduce şi în procedurile de prevenire a insolvenței sistemul votului pe categorii de creanțe: a) creanțele care beneficiază de drepturi de preferință; b) creanțele salariale; c) creanțele creditorilor esențiali, dacă este cazul; d) creanțele bugetare; e) celelalte creanțe; acordul/planul de restructurare se consideră votat dacă este votat de cel puțin 50%+1 din creditori în fiecare categorie de creanțe existente; * se prevede că acordul/planul de restructurare se confirmă/omologhează de către judecătorul sindic, inclusiv prin mecanismul de impunere a planului în pofida disidenței creditorilor din mai multe clase - mecanismul *cross-class cram-down -*, care presupune aprobarea planului de majoritatea categoriilor de creanțe, cu condiția ca cel puțin una dintre aceste categorii să fie o categorie care beneficiază de cauze de preferință sau să aibă rang prioritar față de categoria ”celelalte creanțe”, sau, în caz contrar, de cel puțin o categorie de creanțe cu drept de vot, alta decât o categorie care, în urma unei evaluări a patrimoniului debitorului, nu ar primi nicio plată în caz de faliment; * se consolidează protecția finanțărilor noi și intermediare, atât din perspectiva priorității la plată, dar și față de eventuale acțiuni în anulare într-o procedură de insolvență ulterioară; * se introduc dispoziţii referitoare la comunicarea prin mijloace electronice, la ținerea ședințelor creditorilor on-line sau a organizării on-line a licitațiilor privind valorificarea activelor debitorilor.   *Procedura acordului de restructurare* presupune, suplimentar față de elementele generale de noutate indicate mai sus: o etapă *out-of-court* de negociere a unui acord de restructurare propus de debitor cu asistența unui administrator al restructurării – practician în insolvență-, cu creditorii ale căror creanțe vor fi afectate de acord; intervenția judecătorului sindic, pentru confirmare, după ce debitorul a obținut votul creditorilor săi conform textului de lege propus; derularea activității debitorului conform prevederilor acordului, ulterior confirmării, pe durata prevăzută în acord – nu se prevede o perioadă de restructurare, aceasta urmând a fi propusă prin acord și negociată cu creditorii, însă, pe durata sa, dar nu mai mult de 3 ani, activitatea debitorului va fi supravegheată de administratorul restructurării, practician în insolvență.  În creionarea noii proceduri, propuse în transpunerea Directivei, s-a avut în vedere găsirea unui răspuns nevoii exprimate în consultările cu mediul de afaceri de a avea un mecanism de negociere cu un grad sporit de confidențialitate și cât mai suplu (80% dintre reprezentanții mediului de afaceri consultați au fost în favoarea unei noi proceduri de restructurare, confidențială și extrajudiciară, care să încurajeze abordarea timpurie a stării de dificultate). Această procedură – a acordului de restructurare preventivă – a fost astfel concepută încât să permită debitorului ca, împreună cu practicianul în insolvență, să întocmească și să negocieze un acord de restructurare, iar când toate condițiile pentru confirmarea sau impunerea unui astfel de acord sunt îndeplinite să solicite confirmarea acestuia de către instanță.  Flexibilitatea acestui instrument de restructurare și adaptabilitatea sa în funcție de dimensiunea debitorului și a masei sale credate se reflectă atât în etapa negocierii (debitorul având libertatea de a negocia cu toți creditorii afectați sau bilateral, de a reveni asupra planului propus până la obținerea majorității cerute pentru aprobare), dar și în etapa executării sale, proiecul de lege lăsând la latitudinea părților să stabilească durata executării planului.  De asemenea, în cazul în care debitorul coagulează unanimitatea voturilor creditorilor afectați, întreprinderile mici și mijlocii (cifră de afaceri sub 1mil. euro) beneficiază de o soluție integral extrajudiciară, planul, astfel aprobat de creditor, fiind suficient să fie avizat de un practician în insolvență pentru ca acesta să producă toate efectele specifice unui acord de restructurare.  Argumentele în favoarea reglementării unei proceduri simplificate de restructurare (în pre-insolvență), în cea mai mare parte extrajudiciară, sunt multiple:   * aceasta este un instrument mai ușor de utilizat pentru micile afaceri, or, astfel cum rezultă din considerentele Directivei, standardele acesteia au în vedere în special necesitatea ca microîntreprinderile şi IMM-urile, care reprezintă 99% din totalul întreprinderilor din Uniune, să beneficieze de soluții de redresare flexibile și la costuri reduse; * procedura, fiind confidențială, protejează compania/debitorul de stigmatul eșecului; * procedura, fiind parțial extrajudiciară, nu aglomerează instanțele; * presupune o mai mare libertate de negociere a debitorului cu creditorii.   În *procedura concordatului preventiv*, alături de elementele generale de noutate indicate mai sus, se propun modificări în ceea ce privește suspendarea executărilor silite – se suspendă executările silite de drept de la data deschiderii procedurii, pentru susținerea negocierilor (4 luni, cu posibilitatea de prelungire, în condiții specifice, până la 12 luni); se modifică procentul de vot necesar pentru aprobarea planului de restructurare, de la 75% din valoarea masei credale la 50%+1 în fiecare categorie de creanțe afectate sau, chiar la un procent mai redus, dar nu mai puțin de 30% din valoarea totală a creanțelor afectate, în cazul aplicării mecanismului *cross-class cram-down.*  Urmare evaluării aplicării legii, cea mai importantă cauză a nefuncționării procedurilor de pre-insolvență, indicată într-o majoritate covârșitoare atât de creditori, cât și de debitori, este *lipsa unei protecții reale a creditorilor împotriva executărilor silite.* Astfel, în actualul cadru legislativ, în procedura concordatului preventiv se prevede o suspendare a executărilor silite abia ulterior omologării și nu este foarte clar dacă doar pentru creditorii care au acceptat concordatul sau pentru toți creditorii (două articole contradictorii art. 29 alin. (1) și art. 30 alin. (1) din Lege). Mai mult, alți creditori pot să înceapă sau să continue procedurile de executare silită, iar acest fapt le conferă o poziție privilegiată față de creditorii care au semnate cu debitorul acorduri de restructurare.  Proiectul de lege, pornind de la standardele Directivei (stabilirea posibilității suspendării executărilor silite pentru susținerea negocierilor) prevede, așa cum arătam, suspendarea executării silite de drept de la deschiderea procedurii, pentru 4 luni, iar, ulterior, posibilitatea prelungirii sau obținerii de noi suspendări, posibilitate compensată cu garanții adecvate pentru creditori, care pot cere, în anumite condiții ridicarea suspendării. Este aşadar creat cadrul de reglementare a suspendării executărilor silite care să ofere confortul creditorilor că debitorul nu va fi executat și că, astfel, nu vor dispărea bunurile – gaj general al acestora.  De asemenea, consultările efectuate au permis identificarea și a altor deficiențe ale procedurii concordatului preventiv, care, parțial, au putut fi remediate prin preluarea soluțiilor directivei (negocierea planului doar cu titularii de creanțe afectate, împărțirea creanțelor pe clase pentru vot, reducerea procentului de vot, consolidarea protecţiei finanțării intermediare și a celei noi).  Au existat, de asemenea critici, cu privire la dispoziții sau, dimpotrivă, lacune ale normei care afectează eficiența procedurii, aspecte care, de asemenea, se propune a fi remediate prin proiectul de lege: lipsa datei de referință la care se întocmește lista creditorilor, lipsa datei de la care curge termenul pentru exprimarea votului asupra ofertei de concordat, nedefinirea unor termeni esențiali în procedură (ex: creanțe în litigiu), nereglementarea regimului creanțelor curente, caracterul imprecis al atribuției de supraveghere a administratorului concordatar nu este definită, limitele implicării administratorului concordatar în controlul activității, necorelarea prevederilor debitorului nu sunt stabilite, nereglementarea statutului părții creanței reduse prin concordat, în cazul în care procedura eșuează. Durata prea scurtă a perioadei de executare a concordatului (24 de luni) este prelungită în proiectul de lege la 48 luni.  Consultările de evaluare a aplicării legii au indicat și faptul că, pentru eficientizarea procedurii și pentru încurajarea debitorilor și creditorilor să apeleze la o procedură de concordat, pot fi preluate instrumente importante din reorganizare judiciară, care este de așteptat să își dovedească utilitatea și în pre-insolvență, de exemplu reglementarea principiului tratamentului corect și echitabil (principiul *best interest of creditors*, prevăzut de Directivă).  Pentru *procedura reorganizării judiciare*, proiectul de lege propune soluții de corelare cu noile prevederi în materia pre-insolvenței, dar și de eficientizare și creștere a celerității, astfel cum impune Directiva, a acestui mecanism de redresare. Se prevăd, astfel:   * noi premise pentru respectarea duratei perioadei de observație: obligativitatea înscrierii, în mod provizoriu, a creanțelor contestate în tabelul definitiv al creanțelor până la soluționarea contestațiilor împotriva tabelului preliminar al creanțelor sau formularea unei cereri motivate de prelungire a acesteia, practica actuală arătând că durata soluționării contestațiilor întârzie foarte mult implementarea unui plan de reorganizare și, pe cale de consecință, reduce șansele de reușită; * modificarea duratei maxime a perioadei de reorganizare de la 4 ani la 5 ani; * condițiile în care creditorii pot contesta hotărârea adunării creditorilor de votare a unui plan de reorganizare și în care pot formula obiecțiuni cu privire la legalitatea planului, pentru a evita abuzurile de drepturi procesuale întâlnite deseori în practică; * prioritizarea la plată a finanțărilor noi și intermediare acordate în procedurile de prevenire a insolvenței – în cazul deschiderii, în situația nedorită a eșuării acestora, a unei proceduri de insolvență – prin plata acestora imediat după finanțările acordate în procedura insolvenței (mai dificil de accesat întrucât debitorul se află într-o dificultate mult mai mare); * se introduce obligația de a se comunica contestațiile împotriva tabelului preliminar al creanțelor și celorlalte părți implicate în același termen în care trebuie formulate contestațiile, sub sancțiunea anulării acestora ca tardiv formulate. | | | | | | |
| **3. Alte informații** | Pentru transpunerea Directivei, autorităţile române beneficiază de asistenţă tehnică, acordată de Comisia Europeană, prin proiectul „*Instrumente de avertizare timpurie şi cadre de restructurare preventivă în României”,* derulat în cadrul Programului de Sprijin pentru Reforme Structurale. | | | | | | |
| **Secțiunea a 3-a**  **Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ** | | | | | | | |
| 1.Impactul macroeconomic | |  | | | | | |
| 11. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat | | Nu este cazul, măsurile propuse, inclusiv în ceea ce privește implicarea creditorului bugetar în procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență (reorganizare judiciară) respectând regulile în domeniul concurenței. | | | | | |
| 2. Impactul asupra mediului de afaceri | | Se preconizează că proiectul va avea un impact pozitiv substanțial asupra mediului de afaceri.  Restructurarea ar trebui să le permită debitorilor aflați în dificultate să își continue activitatea, integral sau parțial, prin schimbarea componenței, a condițiilor sau a structurii activelor și pasivelor acestora ori a oricărei părți a structurii capitalului acestora, inclusiv prin vânzarea de active sau a unor părți din întreprindere sau, în cazul în care este astfel prevăzut în dreptul intern, a întreprinderii în ansamblu, precum și prin efectuarea de modificări operaționale.  Instrumentele prevăzute în proiectul de lege de transpunere a Directivei (UE)2019/1023 este așteptat, să le asigure debitorilor soluții de a se restructura într-un mod eficace într-un stadiu timpuriu în vederea evitării insolvenței, pentru a limita astfel lichidarea inutilă a afaceri viabile. Se așteaptă ca noua reglementare să contribuie la preîntâmpinarea pierderii de locuri de muncă, de know-how și de aptitudini, și să asigure maximizarea valorii pentru creditori, în raport cu ce ar primi într-o procedură de insolvență.  De asemenea, accesul debitorilor la proceduri de restructurare într-un stadiu timpuriu al stării de dificultate poate preveni acumularea de credite neperformante. Existența unor intrumente funcționale de restructurare preventivă ar putea asigura luarea de măsuri înainte ca întreprinderile să ajungă în situația de a nu mai putea să își achite creditele și s-ar limita astfel impactul negativ asupra sectorului financiar. | | | | | |
| 3. Impactul social | | Transpunerea Directivei privind restructurarea și insolvența se așteaptă să contribuie la preîntâmpinarea pierderii de locuri de muncă, de know-how și de aptitudini, să evite aplicarea stigmatului insolvenței și să încurajeze inițiativa antreprenorială.  Urmând spiritul Directivei, proiectul de lege conține măsuri importante de protecție a salariaților: acces al angajaților și reprezentanților acestora la informații relevante și actualizate cu privire la instrumentele de restructurare preventivă disponibile, acces la informații privind derularea procedurii de prevenire a insolvenței (informații privind planul propus), protecție adecvată a creanței salariale (obligativitatea confirmarii de către judecătorul sindic a planurilor de restructurare care prevăd reduceri de personal, accesarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale). | | | | | |
| 4. Impactul asupra mediului | | Nu este cazul. | | | | | |
| 5. Alte informații | | Nu este cazul. | | | | | |
| **Secțiunea a 4-a**  **Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)** | | | | | | | |
| Indicatori | | Anul curent | Următorii 4 ani | | | | Media pe 5 ani |
| 1 | | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus din care:  a) buget de stat, din acesta:  (i) impozit pe profit;  (ii) impozit pe venit  b) bugete locale,  (i) impozit pe profit  c) bugetul asigurărilor sociale de stat  (i) contribuții de asigurări | |  |  |  |  |  |  |
| 2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care | |  |  |  |  |  |  |
| a) buget de stat, din acesta: | |  |  |  |  |  |  |
| (i) cheltuieli de personal | |  |  |  |  |  |  |
| (ii) bunuri și servicii | |  |  |  |  |  |  |
| b) bugete locale | |  |  |  |  |  |  |
| (i) cheltuieli de personal | |  |  |  |  |  |  |
| (ii) bunuri și servicii | |  |  |  |  |  |  |
| c) bugetul asigurărilor sociale de stat: | |  |  |  |  |  |  |
| (i) cheltuieli de personal | |  |  |  |  |  |  |
| (ii) bunuri și servicii | |  |  |  |  |  |  |
| 3. Impact financiar, plus/minus, din care: | |  |  |  |  |  |  |
| a) buget de stat | |  |  |  |  |  |  |
| (i) cheltuieli de personal | |  |  |  |  |  |  |
| (ii) bunuri și servicii | |  |  |  |  |  |  |
| b) bugetele locale | |  |  |  |  |  |  |
| 4. Propuneri pentru acoperirea creșterii bugetare | |  |  |  |  |  |  |
| 5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare | |  |  |  |  |  |  |
| 6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificării veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare | |  | | | | | |
| 7. Alte informații | | Nu este cazul. | | | | | |
| **Secțiunea a 5-a**  **Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare** | | | | | | | |
| 1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:  a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;  b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții. | | - | | | | | |
| 11. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice | | Proiectul de lege transpune Directiva (UE) 2019/1023 privind cadrele de restructurare preventivă, remitere de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie (*Directiva privind restructurarea și insolvența* sau *Directiva)*. | | | | | |
| 2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare | | Proiectul de lege preia prevederile obligatorii ale Directivei și, într-o măsură importantă, dispozițiile facultative (cele care sunt adaptate sistemului de drept și realității economice românești). | | | | | |
| 3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare | | . | | | | | |
| 4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene | | - | | | | | |
| 5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente | |  | | | | | |
| 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 | |  | | | | | |
| 2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de proiectul actului normativ | |  | | | | | |
| 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  b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării  c) Consiliul Economic și Social  d) Consiliul Concurenței  e) Curtea de Conturi. | | Proiectul necesită avizul Consiliului Economic și Social și al Consiliului Legislativ. | | | | | |
| 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 | | Textul a fost supus dezbaterii publice prin afișare pe site-ul Ministerului Justiției. | | | | | |
| 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, | | Nu este cazul. | | | | | |
| 3. Alte informații | | Nu este cazul. | | | | | |
| **Secțiunea a 8-a**  **Măsuri 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. | |  | | | | | |
| 2. Alte informații | | Nu este cazul. | | | | | |

Față de cele prezentate, a fost elaborat prezentul ***proiect de*** ***lege,*** pe care îl supunem Guvernului spre aprobare.

**Stelian-Cristian ION**

**Ministrul Justiției**

**Avizăm favorabil:**

**Ilie-Dan BARNA**

**Viceprim-ministru**

|  |  |
| --- | --- |
| **Alexandru NAZARE**  **Ministrul Finanţelor** | **Claudiu-Iulius-Gavril NĂSUI**  **Ministrul Economiei, Antreprenoriatului şi Turismului** |
| **Raluca TURCAN**  **Ministrul Muncii şi Protecţiei Sociale** | **Bogdan Lucian AURESCU**  **Ministrul Afacerilor Externe** |