CONSILIUL LEGISLATIV

D419 28.07.2026

527 2.09.826

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea art. 69[1] din Legea societăților nr. 31/1990

Analizând **propunerea legislativă pentru completarea art. 69[1] din Legea societăților nr. 31/1990** (b419/25.06.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/3156/29.06.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D622/30.06.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 69[1] din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou alineat, respectiv alin. (4), care „*clarifică natura juridică a operațiunii de restituire a împrumuturilor acordate societății de către asociați sau acționari*", astfel cum se prevede în **Expunerea de motive**.

Potrivit **instrumentului de prezentare și motivare**, „(...) *rambursarea unor astfel de împrumuturi nu este considerată repartizare sau distribuire de profit și este permisă chiar și în situația în care activul net al societății este diminuat la mai puțin de jumătate din valoarea capitalului social subscris. Reglementarea restabilește distincția firească dintre stingerea unei datorii și distribuirea de profit, fără a aduce atingere regulilor privind distribuirea dividendelor, care rămân neschimbate*".

2. Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor

Sediul: Palatul Parlamentului, Corp B3, Bucureşti, Sectorul 5
Tel: +40 21 318 6000 • Fax: +40 21 410 2061 • E-mail: secretariat@clegislativ.ro • www.clegislativ.ro

art. 75 alin. (1) din legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la **art. 30 și 31** din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi.

Totodată, menționăm că **instrumentul de motivare și prezentare, care este succint ca întindere, nu este argumentat în raport de schimbările preconizate la nivel legislativ**.

Cu privire la acest aspect, Curtea Constituțională a reținut în **Decizia nr. 139/2019** că „*În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...)* ***Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție****, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*".

De asemenea, prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a statuat că „*Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului* (...)".

În aceeași ordine de idei, precizăm că, pentru respectarea prevederilor **art. 20** din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **elaborarea propunerii legislative ar fi trebuit precedată de o activitate de documentare și analiză științifică, în funcție de importanța și complexitatea acesteia**, pentru

cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale care urmează să fie reglementate, a istoricului legislației din acel domeniu, precum și a reglementărilor similare din legislația străină, în special a țărilor Uniunii Europene.

Totodată, rezultatele studiilor de cercetare și referirile la sursele de informații suplimentare relevante pentru dezbaterea proiectelor de acte normative **trebuie să fie incluse în instrumentul de prezentare și motivare a proiectului de act normativ**.

Mai mult, potrivit dispozițiilor **art. 21** din actul normativ citat *supra*, **în activitatea de documentare pentru fundamentarea proiectului de act normativ se vor examina practica Curții Constituționale în acel domeniu**, jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, practica instanțelor judecătorești în aplicarea reglementărilor în vigoare, precum și doctrina juridică în materie.

În plus, subliniem că **argumentația utilizată în cadrul Expunerii de motive este întemeiată pe descrierea situației actuale**, care reia prevederile art. 67 alin. (2^4) - (2^6) din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și **instituie în mod eronat o derogare generală și necondiționată**, fără a oferi garanții suplimentare care să asigure faptul că rambursarea împrumuturilor nu afectează capacitatea societății de a-și îndeplini obligațiile față de ceilalți creditori.

Astfel, deși finanțarea societăților prin împrumuturi acordate de asociați sau acționari poate fi considerată necesară, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii și pentru sectoarele care se confruntă cu dificultăți de lichiditate, se constată că **soluția legislativă nu realizează un echilibru just între necesitatea finanțării companiilor și protecția creditorilor, a angajaților și a stabilității financiare a societăților**, după cum vom arăta în cele ce urmează.

Prin urmare, semnalăm ar fi fost necesară **o analiză structurală a întregului cadru normativ în domeniu, care să aibă în vedere dezbateri privind accesul la finanțare a societăților și să fie însoțită de criterii obiective privind solvabilitatea, lichiditatea și protecția creditorilor, înainte de adoptarea unei astfel de soluții legislative, iar nu eliminarea interdicției existente**.

5. Referitor la **soluția legislativă preconizată pentru art. 69^1 alin. (4)**, în raport de obiectivele urmărite în ceea ce privește **fondul**

reglementării și în afară de **aspectele de oportunitate** asupra cărora nu ne pronunțăm, semnalăm că, prin introducerea unui **nou alineat**[1] la **art. 69[1]**, se instituie o excepție care permite restituirea împrumuturilor acordate de asociați sau acționari, chiar și în situația în care activul net al societății este diminuat sub jumătate din valoarea capitalului social subscris.

Subliniem că această soluție **intră în contradicție cu cadrul normativ existent**, reglementat de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ridică probleme de concordanță legislativă cu actul normativ precizat *supra*.

Precizăm, în acest sens, că **art. 69[1] a fost introdus prin Legea nr. 239/2025 privind stabilirea unor măsuri de redresare și eficientizare a resurselor publice și pentru modificarea și completarea unor acte normative**, cu modificările și completările ulterioare, și a avut drept scop „*integrarea societăților cu răspundere limitată într-o rigoare legislativă comparabilă cu cea a altor forme de organizare asociativă, din perspectiva constituirii și menținerii valorii minime a capitalului social*", astfel cum a fost statuat în **Decizia Curții Constituționale nr. 481/2025** referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de redresare și eficientizare a resurselor publice și pentru modificarea și completarea unor acte normative, în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art. I pct. 1 - 4 și pct. 7 - 25, ale art. II pct. 1 - 5, ale art. III pct. 1 - 10, ale art. IV- art. IX, ale art. XII pct. 1 - 14, pct. 16 - 51, ale art. XV pct. 1 și 2, ale art. XVI - XX, ale art. XXI pct. 1 - 4, art. XXII, ale art. XXIV pct. 1 - 3, ale art. XXIX pct. 1 - 52, ale art. XXXII, ale art. XXXIII și ale art. XXXVIII din lege[2].

În susținerea acestui punct de vedere, „Curtea reține, totodată, că stabilirea valorii minime a capitalului social al societăților cu răspundere limitată în raport cu nivelul cifrei de afaceri nete raportate prin situațiile financiare anuale aferente exercițiului financiar precedent ține de opțiunea legiuitorului exercitată în marja sa de apreciere, câtă vreme o simplă majorare a nivelului capitalului social minim nu poate, de una singură, să îmbunătățească semnificativ recuperările fiscale,

---

[1] Art. 69[1]. - (4) *Prin excepție de la dispozițiile alin. (3), rambursarea împrumuturilor acordate societății de către asociați sau acționari nu este considerată repartizare sau distribuire de profit și este permisă chiar dacă activul net al societății este diminuat la mai puțin de jumătate din valoarea capitalului social subscris.*

[2] Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1041 din 11 noiembrie 2025.

doar reglementarea unui capital social minim, indisolubil legat de mecanisme efective de protecție a creditorilor (inclusiv fiscali), fiind în măsură să asigure o anumită disciplină economică ori protejarea unor interese generale.

Totodată, Curtea reține că stabilirea capitalului social minim al societăților cu răspundere limitată prin raportare la un indicator economic (cifra de afaceri netă, raportată prin situațiile financiare anuale, aferente exercițiului financiar precedent) justifică legiferarea prin identificarea unui sediu de reglementare autonom, iar **obligația suplimentară de a nu reduce capitalul social al societăților cu răspundere limitată sub minimul legal, respectiv de a menține capitalul social la un nivel cel puțin egal cu minimul legal stabilit de lege, sub sancțiunea dizolvării judiciare, impune acestor societăți o conduită verificabilă de către organele fiscale și constituie o altă cerință legală în vederea asigurării unei discipline economice ex ante**. Curtea reține că răspunderea limitată este o concesie publică, o opțiune a legiuitorului, care, în virtutea competențelor sale constituționale, o poate reglementa sau, dimpotrivă, elimina, iar reglementarea valorii minime a capitalului social al societăților cu răspundere limitată în funcție de nivelul cifrei de afaceri nete raportată prin situațiile financiare anuale, conferă o valoare de semnal capitalului în contractarea comercială și re-substanțializează regimul juridic al societății cu răspundere limitată, ulterior liberalizării din 2020". (par. 154).

Or, **introducerea unui nou alineat la art. 69[1]**, care constituie o „excepție" de la cele menționate *supra*, **intră în contradicție cu prevederile art. 67 alin. (2[4]) din Legea nr. 31/1990[3]**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ce dispune că „*Societățile care, pe baza situațiilor financiare anuale, aprobate potrivit legii, au o valoare a activului net diminuată la mai puțin de jumătate din valoarea capitalului social subscris nu pot restitui acționarilor sau asociaților, după caz, sau altor persoane afiliate, așa cum sunt definite conform reglementărilor contabile aplicabile, împrumuturile luate de la aceștia*".

Facem această observație cu atât mai mult cu cât **art. 67 alin. (2[6])** din Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările

[3] Alin. (2[3]) – (2[6]) ale art. 67 au fost introduse în Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de același act normativ, respectiv Legea nr. 239/2025.

ulterioare, instituie o **contravenție** pentru încălcarea prevederilor **alin. (2^3) și (2^4) ale aceluiași articol**, care are următorul cuprins: *„Nerespectarea de către societăți a interdicției prevăzute la alin. (2^3) și (2^4) constituie contravenție. Prin derogare de la prevederile art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, aceasta se sancționează cu amendă de la 10.000 lei la 200.000 lei de către persoanele cu atribuții în acest sens din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală stabilite prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală"*.

În consecință, prin adoptarea alin. (4) al art. 69^1, **în cuprinsul Legii nr. 31/1990**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **ar exista două norme contradictorii, ceea ce ar face imposibilă aplicarea unitară a prevederilor actului normativ menționat *supra*** și s-ar elimina, pe această cale, mecanismul de protecție declarat proporțional de către instanța de contencios constituțional.

Inter alia, referitor la afirmația din cadrul **Expunerii de motive**, potrivit căreia *„Restituirea unui împrumut acordat societății de către un asociat sau acționar reprezintă, din punct de vedere juridic și contabil, stingerea unei datorii a societății, înregistrată în pasivul bilanțier, iar nu o repartizare sau o distribuire de profit. Asociatul care împrumută societatea acționează în calitate de creditor al acesteia, iar nu în calitate de beneficiar al unui drept la dividende. Asimilarea restituirii împrumutului cu o distribuire de profit confundă două operațiuni de natură juridică fundamental diferită"*, subliniem că, deși asociatul care acordă un împrumut societății dobândește calitatea de creditor și are un interes legitim de recuperare a creanței, situațiile în care activul net al societății se situează sub pragul legal reprezintă o instabilitate financiară care justifică adoptarea unor măsuri speciale de protecție, precum menținerea activității economice și achitarea obligațiilor față de creditori, salariați, furnizori și stat.

În acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională în paragraful 224 din **Decizia nr. 481/2025**, citată *supra*, reținând că „Soluțiile legislative criticate nu interzic în mod absolut încasarea dividendelor ori acordarea/restituirea de împrumuturi acționarilor sau asociaților, după caz, sau altor persoane afiliate, ci condiționează

distribuirea/acordarea/restituirea lor, justificat de scopul legitim de a proteja stabilitatea financiară a societăților și a pieței, prevenirea decapitalizării societăților și asigurarea resurselor necesare pentru onorarea obligațiilor fiscale, salariale, precum și comerciale ale acestora. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că principiul libertății economice nu este un drept absolut, ci este condiționat de respectarea limitelor stabilite de lege, limite ce urmăresc asigurarea unei anumite discipline economice ori protejarea unor interese generale, precum și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 162 din 8 februarie 2011)".

*

* *

Față de aspectele mai sus menționate, apreciem că soluția legislativă preconizată în proiect nu poate fi promovată în forma prezentată, întrucât prezintă deficiențe sub aspectul proporționalității și este susceptibilă să genereze dificultăți în aplicare, deoarece normele sunt lipsite de stabilitate juridică, fiind, prin urmare, de natură să aducă atingere calității legii ca o cerință impusă de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, care consacră principiul legalității.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 700/27.07.2026