PRIM MINISTRU

Înregistrat la Senat
527 6 octombrie 2026

Domnule preşedinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituţie şi în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea art. 69[1] din Legea societăților nr. 31/1990,* iniţiată de domnul deputat AUR Doru – Lucian Mușat și un grup de parlamentari AUR (**Bp. 419/2026)**

I. Principalele reglementări

Iniţiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 69[1] din *Legea nr. 31/1990 privind societățile, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, cu un nou alineat, alin. (4), prin care se permite rambursarea împrumuturilor acordate societății de către asociați sau acționari de către societățile care au activul net diminuat la mai puțin de jumătate din valoarea capitalului social subscris, această rambursare nefiind considerată repartizare sau distribuire de profit.

II. Observații

1. Precizăm că art. 69[1] a fost introdus în *Legea privind societățile* prin *Legea nr. 239/2025*[1], care a fost adoptată într-un context de consolidare fiscală și redresare economică, măsurile fiind "*necesare pentru a consolida disciplina financiară, a combate evaziunea fiscală, a proteja creditorii (inclusiv statul) și a asigura stabilitatea și predictibilitatea mediului de afăceri, în special în contextul redresării economice (...), menite să descurajeze practicile care subminează integritatea financiară a societăților și care pot duce la prejudicii semnificative pentru bugetul de stat*"[2] și urmărind "*încadrarea în limitele de deficit bugetar asumate de România cu organismele internaționale și evitarea retrogradării ratingului de țară al României, cu consecințe nefaste asupra economiei țării*"[3].

2. Observăm că soluția legislativă propusă privește societățile decapitalizate, care, în accepțiunea *Legii nr. 31/1990*, sunt societățile al căror activ net, determinat ca diferență între totalul activelor și totalul datoriilor acestora, este diminuat sub limita de jumătate a capitalului social prevăzut de lege, fiind important, în opinia noastră, ca analiza acestei soluții să fie realizată în contextul mai larg al mecanismelor reglementate de *Legea privind societățile,* în vederea menținerii și dezvoltării capitalului social, acesta reprezentând atât o sursă de finanțare pentru funcționarea societății, cât și o limită de credibilitate în raporturile cu terții. Având în vedere că aceste societăți se confruntă deja cu dificultăți financiare, reflectate în erodarea activului net ca urmare a pierderilor generate de desfășurarea unei activități deficitare, prezintă relevanță, în opinia noastră, și raportarea la standardele de conduită

---

[1] *privind stabilirea unor măsuri de redresare și eficientizare a resurselor publice și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare.*

[2] *Punctul de vedere a Guvernului față de 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.*

[3] *Idem*

impuse organelor de conducere în contextul deteriorării situației financiare a societății.

Astfel, precizăm că arhitectura reglementării instituite de *Legea nr. 31/1990* pentru conservarea patrimoniului societății și protecția intereselor acționarilor și a creditorilor sociali este bazată pe principiile consacrate de *Directiva (UE) 2017/1132*[4] în ceea ce privește distribuirea profitului și măsurile care ar trebui întreprinse în cazul în care societatea înregistrează pierderi semnificative, principii concepute pentru societățile pe acțiuni, dar pe care legiuitorul național a optat, în marja de apreciere conferită de directivă, să le aplice și societăților cu răspundere limitată.

Potrivit art. 56 din *directivă*, nu poate fi efectuată nicio distribuire catre acționari dacă, la data încheierii ultimului exercițiu financiar, activul net este sau, ca urmare a distribuirii, ar deveni inferior cuantumului capitalului subscris plus rezervele care, potrivit legii sau statutului, nu pot fi distribuite. Totodată, cuantumul distribuirii nu poate depăși valoarea profiturilor realizate la sfârșitul ultimului exercițiu financiar, la care se adaugă eventualele profituri reportate și sumele prelevate din rezervele disponibile în acest scop, din care se scad pierderile reportate și sumele ce trebuie alocate rezervelor, potrivit legii sau statutului.

Aceleași exigențe de protecție se regăsesc și în ceea ce privește avansurile din dividende.

Astfel, atunci când legislația națională permite asemenea plăți (așa cum este cazul și al legii române care prevede că pot fi distribuite atât anual, cât și trimestrial), acestea pot fi efectuate numai în baza unei situații financiare interimare care să ateste existența unor fonduri suficiente pentru distribuire, iar cuantumul lor este limitat la profiturile totale obținute de la sfârșitul ultimului exercițiu financiar pentru care s-a întocmit situația financiară, plus profituri reportate și rezerve disponibile, cu deducerea pierderilor reportate și a sumelor care trebuie constituite ca rezerve.

Concepția privitoare la protecția capitalului este completată cu dispozițiile aplicabile unei pierderi semnificative, situație în care art. 58 din *directivă* prevede obligația convocării unei adunări generale pentru a analiza dacă se impune dizolvarea societății sau adoptarea altor măsuri adecvate.

---

[4] *a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2017 privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale (codificare). În continuare, Directiva societății sau Directiva.*

În cadrul aceluiași mecanism de protecție consacrat la nivel unional se înscriu și regulile privind conduita administratorilor în raport cu creditorii, salariații și cu celelalte părți interesate în situațiile în care există o probabilitate de insolvență. În acest sens, *Directiva (UE) 2019/1023*[5] privind restructurarea și insolvența stabilește, la art. 19, că, atunci când societatea se află în dificultate, administratorii/directorii trebuie să aibă în vedere nu numai interesele asociaților, ci și pe cele ale creditorilor și a altor părți interesate. Totodată, acestora le revine obligația de a lua măsurile necesare pentru evitarea insolvenței și pentru limitarea, pe cât posibil, a pierderilor, precum și de a se abține de la orice conduită de natură să amenințe viabilitatea întreprinderii.

Față de aceste repere de drept unional, *Legea nr. 31/1990* cuprinde, în ceea ce privește repartizarea profitului și situația societăților care înregistrează pierderi majore sau chiar se află în proximitatea insolventei, atât norme adoptate în transpunerea directivelor europene, cât și reguli care reflectă opțiuni proprii ale legiuitorului național, orientate spre consolidarea protecției creditorilor sociali și a disciplinei financiare a societăților. În această din urmă categorie ar putea fi incluse și dispozițiile referitoare la acordarea sau restituirea împrumuturilor asociaților, introduse în cadrul de drept societar prin *Legea nr. 239/2025*.

Totuşi, chiar dacă în privința aspectelor care depăşesc cerințele impuse de directivă, legiuitorul național beneficiază de o marjă de apreciere, aceasta nu poate conduce indirect la afectarea eficacității mecanismelor prevăzute de directive.

3. În ceea ce privește soluția propusă spre reglementare, precizăm că este necesară realizarea unei distincții de natură juridică între plata dividendelor și restituirea unui împrumut acordat societații de către asociat. Astfel, dividendele reprezintă modalitatea expres reglementată de *Legea privind societățile* prin care asociații beneficiază de distribuirea profitului în considerarea calității lor de asociat, în timp ce restituirea unui împrumut reprezintă executarea unei obligații contractuale a societății față de asociat, acesta din urmă având calitatea de creditor în raport cu societatea.

---

[5] *Al Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei (UE) 2017/1132 (Directiva privind restructurarea și insolvența)*

Dacă, atât timp cât societatea nu se confruntă cu dificultăți financiare, asociatul creditor poate fi privit asemenea oricărui alt partener contractual al acesteia, se pune problema dacă aceeași abordare poate fi menținută și în cazul unei societăți care înregistrează pierderi semnificative, fiind chiar în apropierea insolvenței. În asemenea împrejurări, apreciem că trebuia analizat dacă ansamblul normelor de drept societar coroborate cu cele din materia insolvenței instituie mecanisme adecvate de protecție a creditorilor sociali, astfel încât rambursarea împrumuturilor acordate de asociați să nu constituie un mijloc de eludare a regulilor referitoare la distribuirea dividendelor și să nu conducă, în fapt, la diminuarea resurselor financiare disponibile pentru satisfacerea creanțelor creditorilor, cu consecința vulnerabilizării regulilor de protecție instituite de legiuitorul european și transpuse în legislația națională.

Relevantă, sub acest aspect, este soluția consacrată de *Legea nr. 85/2014*[6] în ceea ce privește ordinea de plată a creanțelor în procedurile de insolvență, potrivit căreia creanțele izvorâte din "*creditele acordate persoanei juridice debitoare de către un asociat sau acționar deținând cel puțin 10% din capitalul social, respectiv din drepturile de vot în adunarea generală a asociaților ori, după caz, de către un membru al grupului de interes economic*" sunt creanțe subordonate. Această opțiune legislativă evidențiază faptul că, într-un context în care resursele societății sunt insuficiente pentru plata tuturor creditorilor, creanța asociatului rezultată din finanțarea societății nu este plasată pe același nivel cu creanțele celorlalți creditori chirografari, prioritatea fiind acordată acestora din urmă.

4. Sub rezerva celor precizate anterior, formulăm și următoarele argumente prin raportare la normele de tehnică legislativă:

În primul rând, observăm că soluția este propusă ca exceptare de la alin. (3) al art. 69[1] din *Legea 31/1990*, respectiv de la prevederea care vizează dividendele interimare *("Societățile care, pe baza situațiilor financiare interimare, aprobate potrivit legii, au o valoare a activului net diminuată la mai puțin de jumătate din valoarea capitalului social subscris nu pot efectua distribuiri de dividende interimare din profitul exercițiului financiar curent dacă nu au reîntregit activul net la valoarea*

[6] *Privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare.*

minimă prevăzută de lege"). O normă de excepție presupune derogarea de la o regulă aplicabilă aceleiași categorii de situații juridice or, așa cum reiese chiar din *Expunerea de motive*, distribuirea dividendelor și restituirea împrumuturilor acordate societății de către asociați constituie operațiuni ce au o natură și un regim juridic distincte.

În al doilea rând, soluția propusă prin această inițiativă legislativă intră în contradicție cu art. 67 alin. (2^4) din *Legea societăților*, care prevede: "*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*"

Prin urmare, cele două ipoteze generează o confuzie pentru destinatarii legii, nefiind clar la ce moment ar fi totuși permisă restituirea împrumuturilor, având în vedere că interdicția de restituire prevăzută de art. 67 alin. (2^4) se instituie odată cu aprobarea situațiilor financiare prin care s-a constatat că valoarea activului net este sub limita prevăzută de lege. Un alt aspect care generează confuzie este în ce măsură "*reîntregirea activului*" devine o condiție aplicabilă și în cazul restituirii împrumuturilor către asociați și în ce măsură aceasta ar putea fi constatată prin situațiile financiare interimare.

Mai mult, lipsa de claritate ar persista pentru destinatarii normei cu atât mai mult cu cât art. 153^{24} alin. (42) din *Legea nr. 31/1990* prevede obligația societăților al căror activ net este diminuat sub limita prevăzută de lege care înregistrează datorii față de acționari rezultate din împrumuturi sau alte finanțări acordate de aceștia și care nu respectă obligația de a lua măsurile adecvate pentru regularizarea situației în termen de 2 ani de la încheierea exercițiului financiar ulterior celui în care au fost constatate pierderile de a majora capitalul social prin conversia acestor creanțe.

În acest sens, Curtea Constituțională a reținut că: "*Existența unor soluții legislative contradictorii și anularea unor dispoziții de lege prin intermediul altor prevederi cuprinse în același act normativ conduce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei. (...) În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea*

constată că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate. Referitor la aceste cerințe, Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în mod constant, statuând că o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita (Hotărârea din 29 martie 2000 pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, Hotărârea din 23 septembrie 1998 pronunțată în Cauza Petra împotriva României), iar cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă. (Hotărârea din 26 aprilie 1979 pronunțată în Cauza Sunday Times împotriva Regatului Unit)" [7]. *(s.n.)*

Apreciem că inițiativa legislativă este vulnerabilă din perspectivă constituțională prin raportare la criteriile de claritate, precizie și previzibilitate, întrucât ar fi generată o confuzie pentru destinatarii normei cu privire la conduita de urmat, respectiv fie respectarea interdicției prevăzute la art. 67 alin. (2^4) *din Legea privind sociatățile*, fie aplicarea exceptării de la art. 69^1 alin. (4), iar impredictibilitatea ar fi cu atât mai gravă cu cât destinatarii normei ar fi pasibili de amendă contravențională de la 10.000 lei la 200.000 lei în cazul nerespectării interdicției. În plus, legea instituie și consecințe patrimoniale semnificative pentru asociat/acționar, prevăzând răspunderea solidară a societății și a acționarului/asociatului căruia i-au fost restituite împrumuturile, deși activul net era sub limita prevăzută de lege. Astfel, potrivit art. 69 alin. (2^5), societatea și acționarii/asociații răspund solidar pentru obligațiile bugetare restante datorate de societate și administrate de organul fiscal central, în limita sumelor care au făcut obiectul împrumutului acordat, respectiv restituit.

Sancțiunea amenzii este aplicabilă și în cazul nerespectării obligației de a majora capitalul social cu creanțele reprezentând împrumuturi acordate societății de asociați/acționari[8]

Având în vedere cele expuse mai sus, considerăm că modalitatea adecvată de reglementare nu era instituirea unei excepții, ci

---

[7] *Decizia nr. 26 din 18.01.2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15.02.2012*

[8] *Art. 67 alin. 2[6] din Legea nr.31/1990.*

reconsiderarea de ansamblu a regulilor introduse prin *Legea nr. 239/2025* şi identificarea unei alte soluţii de reglementare prin care să fie instituit un mecanism de garanţii care să asigure că o eventuală rambursare a împrumutului către asociat/acţionar nu agravează situaţia societăţii deja decapitalizate şi, implicit, nu afectează raporturile acesteia cu ceilalţi creditori.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menţionate, **Guvernul nu susţine adoptarea acestei iniţiative legislative.**

Cu stimă,

Ilie – Gavril BOLOJAN

PRIM-MINISTRU

ROMÂNIA * GUVERNUL ROMÂNIEI PRIM - MINISTRU

Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Preşedintele Senatului