

Dreptul și economia procedurilor de insolvență: între nevoia de reformă și tendințele actuale

The Law and Economics of Insolvency Proceedings: Between the Need for Reform and Current Trends

Dr. **Alexandra Bob***

Lect. univ. dr. **Dan-Adrian Cărmidariu****

Universitatea de Vest din Timișoara

Facultatea de Drept

Centrul pentru Dreptul Afacerilor

Abstract

The article examines the relationship between law and economics in insolvency, starting from the premise that procedural efficiency cannot be assessed solely through legal norms, but rather through their actual effects on the market. It investigates the economic foundations of insolvency law, with emphasis on the objective of curbing opportunism and on procedural costs, while also addressing recent developments at both the European and national levels—particularly the challenges of transposing Directive 2019/1023. The paper further explores the legal-economic implications of the available data, highlighting the connection between the duration of proceedings, value erosion, and systemic competitiveness. It proposes reforms concerning procedures applicable to SMEs, digitalization, and the ranking of claims, alongside future research directions involving artificial intelligence and personal insolvency. The result is a critical guide for assessing and improving the current insolvency framework in Romania.

Keywords: insolvency proceedings; Directive 2019/1023; economic opportunism; legislative reforms; duration of proceedings; economic value.

Rezumat

Articolul analizează raportul drept și economie în insolvență, plecând de la premisa că eficiența procedurilor nu poate fi măsurată doar prin norme, ci prin efectele lor reale asupra pieței. Sunt examinate astfel fundamentele economice ale dreptului insolvenței, insistând asupra obiectivului de combatere a oportunistului și asupra costurilor procedurale, dar și tendințele recente la nivel european și, apoi, național, identificând, în special, provocările transpunerii Directivei 2019/1023. De asemenea, lucrarea abordează implicațiile juridico-economice ale datelor disponibile, evidențiind legătura dintre durata procedurilor, pierderea de valoare și competitivitate. Sunt propuse reforme privind procedurile aplicabile IMM, digitalizarea și ordinea creanțelor, alături de direcții de cercetare viitoare privind inteligența artificială și insolvența persoanelor fizice. Rezultatul este un ghid critic pentru analiza și optimizarea cadrului actual al insolvenței din România.

Cuvinte-cheie: procedurile de insolvență, Directiva 2019/1023, oportunist economic, reforme legislative, durata procedurilor, valoare economică.

1. Introducere

* alexandra.bob@e-uvt.ro.

** dan.carmidariu@e-uvt.ro.

Prezenta lucrare analizează intersecția dintre drept și economie în materia insolvenței, plecând de la premisa că eficiența procedurilor nu poate fi măsurată doar prin norme, ci prin efectele lor reale asupra pieței. În secțiunea 2 discutăm fundamentele economice ale dreptului insolvenței, insistând asupra obiectivului de combatere a oportunistului și asupra costurilor procedurale. Secțiunea 3 trece în revistă tendințele recente – la nivel european și, apoi, național – identificând, în special, provocările transpunerii Directivei 2019/1023. Secțiunea 4 extrage implicații juridico-economice din datele disponibile, evidențiind raportul dintre durata procedurilor, pierderea de valoare și competitivitatea sistemului. În aceeași secțiune propunem direcții de reformă, de la simplificarea procedurilor aplicabile IMM până la digitalizare și recalibrarea priorității creanțelor, subliniind totodată necesitatea unor cercetări viitoare privind inteligența artificială și insolvența persoanelor fizice. Lucrarea oferă, așadar, un ghid critic pentru orice practician sau cercetător interesat să înțeleagă – și să îmbunătățească – arhitectura insolvenței în România contemporană.

2. Analiza economică a dreptului insolvenței

2.1. Funcția economică a procedurilor de insolvență

În general, doctrina de dreptul afacerilor este de acord că procedurile de insolvență joacă un rol de infrastructură a pieței: ele stabilesc reguli de alocare a pierderilor atunci când un debitor nu-și mai poate onora obligațiile. Procedurile de insolvență îndeplinesc, în orice jurisdicție modernă, o funcție economică duală: (i) maximizarea averii debitorului și, prin aceasta, optimizarea rambursării creanțelor și (ii) facilitarea reintegrării entității viabile în circuitul economic. Economistii explică această dualitate prin faptul că, fără un cadru centralizat și coordonat, creditorii intră într-o „*cursă a valorificării*”, distrugând valoarea totală disponibilă¹. Or, o asemenea evidentă reducere a bunăstării sociale ar trebui evitată. Fără îndoială, valoarea unui patrimoniu ar trebui să fie mai mare atunci când este administrat ca ansamblu („*going-concern value*”)² decât atunci când este dispersat prin executări individuale.

Acestei funcții economice duale îi corespund, din punct de vedere juridic, două obiective prezente în toate sistemele juridice moderne: în primul rând, maximizarea averii debitorului și, implicit, a recuperării creanțelor. Conform art. 4 pct. 1 din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență³ (în continuare, „*Legea nr. 85/2014*” sau „*Legea insolvenței*”), principiul central este chiar „*maximizarea gradului de valorificare a activelor și de recuperare a creanțelor.*” Al doilea obiectiv îl reprezintă reintegrarea în circuitul economic a debitorului viabil – pentru întreprinderi, prin restructurare (reorganizare); pentru persoane fizice oneste, printr-un „*fresh start*”⁴. Directiva (UE)

¹ A se vedea M.J. White, *Economics of Bankruptcy*, în F. Parisi (ed.), *The Oxford Handbook of Law and Economics*, vol. 2: *Private and Commercial Law*, Oxford University Press, 2019, p. 447-480, în special p. 447-448. Ideea apare, *inter alia*, la Th. H. Jackson, *The Logic and Limits of Bankruptcy Law*, Harvard University Press, 1986. În literatura juridică română, a se vedea, *inter alia*, I. Șumandea-Simionescu, *Eficiența în insolvență. Analiza economică a protecției legale oferite creditorilor în procedura insolvenței*, în *Studia Universitatis Babeș-Bolyai, Seria Iurisprudentia*, nr. 2/2022, p. 70-98.

² În analiza economică a întreprinderii, noțiunea de „*going-concern value*” (valoarea în funcțiune sau valoarea entității în continuitate) se referă la valoarea unei întreprinderi considerată ca fiind capabilă să-și continue activitatea în viitorul previzibil, fără a fi lichidată sau reorganizată fundamental. „*Going-concern value*” reprezintă valoarea totală a unei afaceri în funcțiune, adică: valoarea activelor ei tangibile și intangibile plus valoarea pe care o generează din operarea continuă a afacerii (fluxuri de numerar viitoare, reputație, relații cu clienții, know-how). Acest indicator este adesea comparat cu „*liquidation value*” (valoarea de lichidare), care reflectă cât s-ar putea obține din vânzarea activelor în mod izolat și urgent, în contextul închiderii afacerii. Prin urmare, „*going-concern value*”: (i) include factorul de profitabilitate viitoare, în sensul că, spre deosebire de o simplă sumă a valorii activelor, această valoare reflectă capacitatea întreprinderii de a genera profit; (ii) integrează capitalul uman și reputația, în sensul că valoarea în funcțiune ia în considerare echipa de management, structura organizațională și încrederea de pe piață; (iii) se bazează pe continuitatea activității, adică se construiește pe baza prezumției că întreprinderea nu va fi vândută, lichidată sau restrânsă semnificativ.

³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 466 din 25 iunie 2014.

⁴ A se vedea, în special, art. 2 pct. 3 din Legea nr. 151/2015 privind procedura insolvenței persoanelor fizice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 464 din 26 iunie 2015. Precizăm că în lucrarea de față ne vom preocupa exclusiv de insolvența profesioniștilor (insolvența comercială), fără a ne mai referi la persoanele fizice care nu au calitatea de profesioniști și la regimul juridic aplicabil acestora în caz de insolvență.

2019/1023 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 (în continuare, „Directiva 2019/1023” sau „Directiva privind restructurarea și insolvența”)⁵ instituie acest al doilea obiectiv pentru toate statele membre. Pct. 2 al aceluiași art. 4 din Legea nr. 85/2014 declară drept principiu al procedurilor pe care le instituie „acordarea unei șanse debitorilor de redresare eficientă a afacerii, pentru menținerea activității economice și protejarea locurilor de muncă, prin accesul efectiv al debitorului la mijloace de avertizare timpurie, prin intermediul procedurilor de prevenire a insolvenței sau prin procedura de reorganizare judiciară, fără a aduce atingere altor soluții de redresare.

În ceea ce privește falimentul, din perspectivă economică, acesta este justificat numai dacă valoarea de lichidare depășește valoarea de exploatare; altminteri, reorganizarea este soluția eficientă. Modelele de opțiuni reale arată că valoarea firmei este analogă unei opțiuni „call”⁶ asupra activului net. Insolvența intervine atunci când opțiunea este „out of the money”, dar poate reveni „in the money” prin restructurare, dacă șocul este tranzitoriu⁷.

În concret, în România, date relativ recente arată că, din cele 7.274 de proceduri noi, deschise în anul 2024, numai 1,9% au implicat debitori cu active semnificative; totuși, numărul concordatelor preventive a crescut de la 90 (2023) la 197 (2024, +118%)⁸. Tendința confirmă mutarea accentului spre reorganizare, conform politicii publice de salvare a valorii, astfel cum a fost reflectată prin Directiva 2019/1023 și transpunerea ei în dreptul intern prin Legea nr. 216/2022. Vom reveni asupra acestor cifre.

2.2. Economia dreptului insolvenței

2.2.1. Obiectivul principal: combaterea oportunismului

În teoriile specifice curentului de gândire *law and economics*⁹, insolvența este un mecanism de internalizare a externalităților și de coordonare, având drept obiectiv combaterea diferitelor tipuri de

⁵ Directiva 2019/1023 a fost transpusă în dreptul român prin Legea nr. 216/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 85/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 709 din 14 iulie 2022.

⁶ O opțiune „call” este un instrument financiar derivat care oferă dreptul, dar nu și obligația, de a cumpăra un activ suport (de obicei, o acțiune) la un preț prestabilit (preț de exercițiu sau „strike”) până la sau la o dată specifică în viitor (data de expirare). Elementele-cheie ale unei opțiuni „call” sunt următoarele: (i) activul suport: activul care poate fi cumpărat (acțiuni, indici, mărfuri etc.); (ii) prețul de exercițiu („strike price”): prețul la care deținătorul poate cumpăra activul; (iii) prima („premium”): prețul plătit de cumpărătorul opțiunii vânzătorului pentru acest drept; (iv) data de expirare: data-limită până la care opțiunea poate fi exercitată.

⁷ În 1973, economiștii americani Fischer Black și Myron Scholes, cărora li s-a alăturat Robert Merton, au publicat o formulă, celebră între timp, de evaluare a opțiunilor de pe piețele financiare. Modelul acesta, denumit Black-Scholes sau Black-Scholes-Merton, este uneori folosit și în procedurile de reorganizare judiciară. Într-un plan de reorganizare, părțile pot primi diverse drepturi (capital rămas, conversii parțiale și altele). Toate acestea sunt, economic, opțiuni. Modelul Black-Scholes poate fi utilizat, în acest context, la: (i) determinarea valorii de piață a drepturilor acordate creditorilor, pentru a testa tratamentul corect și echitabil la care se referă art. 139 alin. (2) din Legea nr. 85/2014; (ii) măsurarea valorii reziduale a acționarilor: în modelul structural al lui Merton, capitalul unei firme îndatorate reprezintă o opțiune „call” pe activele societății cu preț de exercitare egal cu datoria scadentă; (iii) proiectarea mecanismelor de repartizare a valorii – propunerea autorului american L.A. Bebchuk de reorganizare „option based” acordă fiecărui rang de creditori un pachet tip opțiune ce se „exercită” în ordine, eliminând negocierile ad-hoc. A se vedea, în completare, L. A. Bebchuk, *Using Options to Divide Value in Corporate Bankruptcy*, NBER Working Paper 7614, 2000, disponibil la <http://www.nber.org/papers/w7614>, consultată la 10.05.2025.

⁸ A se vedea <https://www.citr.ro/index.php/noutati/2024-numarul-insolventelor-revenit-la-nivelul-de-dinaintea-pandemiei>, consultată în 10.05.2025.

⁹ Literatura de specialitate este vastă. A se vedea, *exempli gratia*, White, *op. cit.*, precum și literatura citată acolo la p. 474-480, dar și V. Finch, *Corporate Insolvency Law. Perspectives and Principles*, Cambridge University Press, 2002, E. Mackaay, St. Rousseau, P. Larouche, A. Parent, *Analyse économique du droit*, 3^é édition, Dalloz, Paris, 2021, p. 840-864, precum și J. Armour, *The Law and Economics of Corporate Insolvency: A review*, Working Papers 197, Centre for Business Research, University of Cambridge, 2001, disponibil la adresa <https://www.jbs.cam.ac.uk/wp-content/uploads/2023/05/cbrwp197.pdf>, accesată la data de 11.05.2025.

oportunism¹⁰ care denaturează rezultatele jocului economic și au aptitudinea de a diminua bunăstarea socială.

Una din ideile centrale ale analizei economice a procedurilor de insolvență este aceea că, fără un for colectiv, respectiv un organ colectiv în care deciziile să fie luate după regulile majorității, precum și fără un control de legalitate, exercitat de către un terț imparțial, înzestrat cu puterea de a-și impune opiniile, cum sunt instanțele judecătorești, creditorii intră într-o „*cursă după active*”, procurându-și titluri pe care le pot pune în executare împotriva debitorului lor. Așa cum am sugerat deja, o asemenea cursă, denumită de literatura de specialitate de limbă engleză „*race to the courthouse*”¹¹, reduce valoarea patrimoniului supus diferitelor executări silite, care îl partiționează, îl fragmentează și sfârșesc, cel mai probabil, prin a-l distruge, cu toate că, în anumite condiții, acesta ar fi fost viabil.

În ceea ce privește oportunismul pe care procedurile legale de insolvență urmăresc să îl combată, el este caracteristic mai multor actori, literatura discutând despre oportunismul debitorului, al administratorului judiciar, al lichidatorului judiciar și al creditorilor. Ne vom referi, pe bază de exemple, la fiecare dintre acestea.

În primul rând, în ceea ce privește comportamentul oportunist al debitorului, amintim că, aflat în criză, acesta dispune, înainte de deschiderea procedurii, de un ultim interval de libertate contractuală. În limbajul teoriei jocurilor¹², aici apare ceea ce se numește „*end-game opportunism*”: actorul a cărui poziție va fi în curând restrânsă își maximizează utilitatea pe termen scurt, chiar dacă distruge valoarea totală. Ne putem imagina următoarele exemple:

(i) *plățile preferențiale*. Debitorul direcționează lichidități către creditorii care contează strategic, cum ar fi furnizorii-cheie sau persoanele afiliate, lăsându-i pe ceilalți creditori neplătiți. Textele prevăzute de art. 117 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 85/2014 permit anularea unor asemenea operațiuni, dar numai pentru plăți efectuate în cele 6 luni anterioare deschiderii procedurii. Probabil că suficient de multe asemenea operațiuni preferențiale se situează mai devreme de cele 6 luni de dinaintea deschiderii procedurii, tocmai pentru a eluda norma.

(ii) *transferurile subevaluate, respectiv active „distressed-sale”*. De exemplu, debitorul vinde un imobil cu o valoare reală de piață de 2.000.000 de euro pentru prețul de 800.000 euro și redirecționează suma către sine sau afiliați. Art. 117-122 din Legea nr. 85/2014 instituie un remediu, respectiv acțiunea în anularea actelor și operațiunilor frauduloase, inclusiv al vânzării subevaluate, însă eficiența acestuia este pusă la îndoială de durata lungă a procedurii de anulare, dificultatea probării și, în unele situații, pasivitatea administratorului sau a lichidatorului judiciar.

(iii) *operațiuni costisitoare și riscante*, denumite „*gambling for resurrection*”. Administratorii, conștienți că vor pierde controlul, acceptă finanțări scumpe (cum ar fi, de exemplu, factoringul regresiv sau credite-punte cu dobândă de criză) pentru a dobândi timp suplimentar. Și acestea se pot încadra destul de ușor în textele prevăzute de art. 117 din Legea nr. 85/2014, însă remediu suferă din aceleași motive menționate *supra*.

În ceea ce privește oportunismul administratorului judiciar ori al lichidatorului judiciar, acesta se manifestă pe mai multe paliere, toate fiind însă într-o dependență logică de problema remunerației la care acesta este îndreptățit. Problema oportunismului administratorului judiciar ori a lichidatorului

¹⁰ În general, oportunismul este privit cu o doză serioasă de scepticism în analiza economică a dreptului privat. Comportamentele oportuniste nu trebuie confundate cu simpla speculare a oportunităților pieței, care rămâne un comportament licit și dezirabil din perspectiva bunei funcționări a mecanismelor economiei de piață. A se vedea Mackaay, Rousseau, Larouche, Parent, *op. cit.*, p. 850-860, dar și H.-B. Schäfer, C. Ott, *Lehrbuch der ökonomischen Analyse des Zivilrechts*, 6. Auflage, Springer Gabler, 2021, p. 614-615, precum și p. 646-648.

¹¹ White, *op. cit.*, p. 447-448.

¹² Teoria jocurilor este o teorie matematică. Aceasta se aplică situațiilor conflictuale în care fiecare participant (jucător) urmărește, în condițiile unui sistem de reguli explicite sau implicite, adoptarea deciziei optime. Teoria jocurilor are ca obiect de studiu descoperirea modalităților prin care fiecare jucător, pornind de la capacitățile sale limitate de influențare a rezultatului final al unui joc, poate să obțină rezultatul cel mai bun. În principiu, teoria jocurilor poate fi aplicată în toate domeniile de activitate umană în care există conflicte ori se adoptă decizii în condiții de incertitudine. A se vedea, *inter alia*, C. Angelescu (coord.), *Dicționar de economie*, ediția a doua, Editura Economică, București, 2001, p. 440-441; Mackaay, Rousseau, Larouche, Parent, *op. cit.*, p. 71-94; Schäfer, Ott, *op. cit.*, p. 67-75.

judiciar este una deosebit de importantă, însă prea puțin analizată. Persoana administratorului judiciar și a lichidatorului judiciar este, fără îndoială, o figură-cheie în întregul ansamblu procedural al insolvenței.

Se susține în doctrină că administratorul sau lichidatorul ar putea fi tentat să prelungească procedura pentru a-și majora onorariul. Legea cere ca adunarea creditorilor să aprobe și să revizuiască onorariul, tocmai pentru a preveni acest „*fee-drag*”¹³. Fără acest control, dezangajarea practicianului ar eroda valoarea netă actualizată a averii debitorului prin simple întârzieri de luni întregi. Criticile care vizează fenomenul de „*fee-drag*” evidențiază, în special, două riscuri, respectiv (i) prelungirea procedurii, atunci când baza procentuală este masa activă realizată, lichidatorul preferă lichidarea lentă pentru a se apropia de valorile maxime de evaluare; (ii) subinvestirea în reorganizare, în sensul că, pe de o parte, reorganizarea necesită timp și *know-how*, iar, pe de altă parte, remunerația administratorului judiciar este, în oarecare măsură, incertă, astfel că acesta va fi stimulat să recomande falimentul, respectiv chiar să ia măsuri pentru a îndrepta procedura înspre acest deznodământ, în speranța încasării rapide a unor onorarii.

În reglementarea din România, onorariile administratorului și lichidatorului depind, în primul rând, de (bună)voința creditorilor, însă această regulă nu elimină hazardul moral¹⁴, întrucât ei înșiși sunt constrânși, mai mult sau mai puțin, de asimetriile informaționale care se manifestă în relațiile dintre organele care aplică procedura insolvenței, în speță administratorul sau lichidatorul, și participanții la procedură, cum sunt creditorii și, desigur, debitorul.

În fine, se poate pune problema oportunismului creditorilor, în special a creditorilor garantați și a creditorului bugetar. Spre exemplu, un creditor garantat, ale cărui garanții sunt suficiente pentru a acoperi creanța sa, inclusiv eventualele penalități, poate fi tentat să voteze împotriva planului de reorganizare, chiar dacă planul ar conduce la un grad superior de recuperare a creanțelor pentru toți creditorii, în comparație cu scenariul falimentului. În asemenea situații, în dreptul nostru, se va recurge la regulile enunțate în art. 139 din Legea nr. 85/2014 cu privire la confirmarea planului de reorganizare de către judecătorul-sindic, care are posibilitatea să recurgă la un anumit tip de mecanism de „*cram-down*”¹⁵. Pe de altă parte, dacă analizăm oportunismul creditorului bugetar, reprezentat în procedurile din România de Agenția Națională de Administrare Fiscală (în continuare, „ANAF”), se observă tendința de a refuza reducerile proporționale de creanțe, obișnuite în reorganizare, deși, economic, în faliment, statul ar recupera mai puțin. Legiuitorul a înțeles să contracareze un asemenea comportament, prin „*testul creditorului privat*”, instituit prin art. 5 pct. 71 din Legea nr. 85/2014, precum și prin regimul prevăzut de art. 161 din același act normativ, care plasează creanțele statului pe locul 5 în ordinea de distribuire¹⁶. Astfel, creditorul bugetar ar trebui convins să accepte restructurări eficiente, pentru că inacțiunea organului fiscal nu face decât să majoreze costul social, prin pierderi de muncă și de valoare, suportate în final de întreaga economie.

2.2.2. Eșecurile de piață corectate prin procedurile de insolvență

În literatura de specialitate străină se arată că procedurile de insolvență servesc drept remediu pentru patru eșecuri sau deficiențe fundamentale ale pieței: (i) coordonarea creditorilor; (ii) asimetria

¹³ A se vedea art. 57 alin. (2) din Legea nr. 85/2014, dar și art. 38 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 944 din 22 noiembrie 2006 și republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 724 din 13 octombrie 2011, aprobată prin Legea nr. 254/2007 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 30 iulie 2007.

¹⁴ Prin hazard moral se înțelege acțiunea unui agent (economic) de a-și maximiza utilitatea în detrimentul altei persoane în situații de incertitudine sau de incompletitudine a contractelor. Hazardul moral este, în esență, o formă de externalitate.

¹⁵ Conceptul de „*cram-down*” provine din Codul federal al falimentului din SUA, a fost preluat de Directiva (UE) 2019/1023 și este familiar și legislației române, care îl pune în aplicare în chiar art. 139 din Legea insolvenței.

¹⁶ Pentru comentarii, a se vedea R. Bufan, A. Deli-Diaconescu, M. Sărăcuț (coord.), *Tratat practic de insolvență*, ediția a 2-a, vol. I, Editura Hamangiu, București, 2022, p. 658-659, p. 428-435.

informațională; (iii) externalitățile provenite din vânzări forțate și (iv) hazardul moral al acționarilor sau asociaților¹⁷.

Primul eșec, al coordonării, respectiv al lipsei de coordonare între creditori, a fost deja amintit. Cursa în care se angajează creditorii forțează vânzarea pe bucăți a activelor debitorului și reduce drastic valoarea patrimoniului acestuia, care sfârșește prin a fi fragmentat și lichidat, cel puțin în parte, fără nicio coordonare aptă să salveze valori care ar merita, poate, să fie salvate. Moratoriul automat instituit de art. 75 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 asupra acțiunilor judiciare și extrajudiciare precum și asupra măsurilor de executare silită pornite individual de creditori tinde să creeze cadrul necesar unei decizii colective, reflectând astfel caracterul colectiv al procedurii.

Al doilea eșec, al asimetriei informaționale, a fost și el amintit, însă în alt context. Aici este vorba despre asimetria informațională manifestă între administratorii întreprinderii insolvente, pe de o parte, și toți ceilalți, pe de altă parte (acționari/asociați, creditori, judecătorul-sindic, administratorul sau lichidatorul judiciar). Administratorii sunt singurii care, la momentul deschiderii procedurii insolvenței, cunosc sau ar trebui să cunoască starea reală a afacerii, putând să fi săvârșit orice operațiune frauduloasă. Chiar și fără să fie vinovați de vreo asemenea operațiune, în sensul prevăzut de art. 117 din Legea nr. 85/2014, aceștia pot „cosmetiza” evidențele în așa fel încât să ascundă lichidități sau contracte-cheie. Or, în acest context, legea îl obligă pe practicianul în insolvență desemnat provizoriu să întocmească și să îi prezinte judecătorului-sindic „un raport asupra cauzelor și împrejurărilor care au dus la apariția insolvenței debitorului, cu menționarea persoanelor cărora le-ar fi imputabilă” [art. 97 alin. (1) teza I din Legea nr. 85/2014]. Termenul în care această sarcină trebuie îndeplinită este de 40 de zile¹⁸, menirea acesteia fiind, evident, aceea de a reduce inegalitatea informațională dintre părțile interesate, respectiv de a ilumina o situație economico-financiară potențial prejudiciabilă pentru creditori, arătând, totodată, persoanele care s-ar face vinovate de aducerea debitorului în stare de insolvență și recomandările privind continuarea procedurii [alin. (2) și urm. din același art. 97].

Al treilea eșec vizează vânzările forțate de active, atât atunci când debitorul ar încerca să se salveze singur, vânzându-le el însuși, cât și atunci când creditorii trec la executări silite individuale ale activelor debitorului. Lichidarea de urgență a unui utilaj specializat, de exemplu, scade și valoarea colaterală a creanțelor altor creditori, pentru că face imposibilă activitatea economică productivă a debitorului, acesta nemaiputând produce mărfuri vandabile. Prin suspendarea executărilor și prin vânzarea în bloc, dacă este cazul, procedura colectivă tinde, cel puțin teoretic, la protejarea valorii de ansamblu a activului patrimonial al debitorului și deci la conservarea creanțelor creditorilor, desigur cu aplicarea regulilor enunțate de legiuitor în ceea ce privește plata creanțelor în reorganizare sau distribuirile de sume în caz de faliment.

Al patrulea eșec se referă la hazardul moral, însă de data aceasta nu numai la cel asociat comportamentului administratorilor, ci și la cel care se asociază comportamentului acționarilor sau asociaților. Atunci când capitalurile proprii s-au erodat deja, acționarii pot impune proiecte cu grad de risc ridicat, în speranța recuperării pierderilor. Pentru a contracara un asemenea scenariu, controlul efectiv asupra afacerii trece la practicianul în insolvență, raportat la prevederile clare ale art. 58 alin. (1) lit. e) și f) din Legea nr. 85/2014, conform cărora „principalele atribuții ale administratorului judiciar, în cadrul prezentului titlu, sunt: (...) e) supravegherea operațiunilor de gestionare a patrimoniului debitorului; f) conducerea integrală, respectiv în parte, a activității debitorului, în acest ultim caz cu

¹⁷ Pentru o sinteză, a se vedea White, *op. cit.* Pentru detalii, a se vedea următoarele: (i) pentru coordonarea creditorilor, Jackson, *op. cit.*; D.G. Baird, Th. H. Jackson, *Corporate Reorganizations and the Treatment of Diverse Ownership Interests: A Comment on Adequate Protection of Secured Creditors in Bankruptcy*, în *The University of Chicago Law Review*, vol. 51, nr. 1, 1984, p. 97-130; P. Bolton, D. Scharfstein, *Optimal Debt Structure and the Number of Creditors*, în *The Journal of Political Economy*, vol. 104, nr. 1, 1996, p. 1-25; (ii) pentru asimetria informațională, M.J. White, *Corporate Bankruptcy as a Filtering Device: Chapter 11 Reorganizations and Out-of-Court Debt Restructurings*, în *Journal of Law, Economics & Organization*, vol. 10, nr. 2, 1994, p. 268-295; Bolton, Scharfstein, *op. cit.*; (iii) pentru vânzările forțate, A. Shleifer, R.W. Vishny, *Liquidation Values and Debt Capacity: A Market Equilibrium Approach*, în *The Journal of Finance*, vol. 47, nr. 4, 1992, p. 1343-1366; (iv) pentru hazardul moral, D. Skeel, K. Ayotte, *Bankruptcy v. Bailouts*, în *The Journal of Corporation Law*, vol. 35, nr. 3, 2010, p. 469-498.

¹⁸ Cu posibilitatea de prelungire de către judecătorul-sindic, cu încă 40 de zile, la cererea practicianului în insolvență, în cazuri de complexitate ridicată, după cum prevede teza a II-a a art. 97 alin. (1) din lege.

respectarea precizărilor exprese ale judecătorului-sindic cu privire la atribuțiile sale și la condițiile de efectuare a plăților din contul averii debitorului; (...). Mai mult, pentru a disciplina asemenea impulsuri speculative, mai multe texte cuprinse în Legea nr. 85/2014 protejează finanțările „intermediare” și finanțările „noi”¹⁹.

2.2.3. Centralizarea deciziei: „contractul colectiv” al creditorilor

Potrivit opiniilor consolidate din literatura de *law & economics*²⁰, insolvența reproduce un acord ipotetic în care creditorii ar alege, încă de la nașterea drepturilor lor de creanță, să gestioneze insolvența debitorului lor printr-un administrator comun, pentru a reduce costurile și a conserva valoarea. Această idee nu este deloc greșită, chiar dacă pare contra-intuitivă, raportat la faptul că fiecare creditor își urmărește propriul interes și este oricând gata să se înscrie în deja amintita cursă după activele debitorului, în dauna celorlalți creditori ai acestuia.

Sistemul juridic român reflectă ideea acordului între creditori în următoarele aspecte de ordin procedural: (i) existența, rolul și atribuțiile judecătorului-sindic, care funcționează ca un arbitru imparțial al procedurilor²¹; (ii) existența, rolul și atribuțiile administratorului judiciar, controlat de creditori și remunerat conform deciziei acestora²²; (iii) moratoriul impus de legiuitor asupra acțiunilor și executărilor pornite individual de creditori împotriva debitorului, precum și toate celelalte consecințe ale deschiderii procedurii insolvenței²³.

Pe de o parte, un formalism exagerat încetinește cu siguranță procedurile, pe de altă parte, o centralizare insuficientă, printr-un judecător-sindic neglijent sau prea puțin interesat de corecta arbitrajare a procedurii ori printr-un administrator judiciar cu un comportament similar, ar lăsa loc unor blocaje individuale, prin exercitarea abuzivă de către creditori a unor căi de atac sau prin diverse alte mijloace. Un asemenea scenariu tot prin încetinirea procedurilor s-ar traduce.

2.2.4. Costurile procedurale și durata

În ceea ce privește costurile procedurii, acestea ar putea fi clasificate, după cel mai simplu criteriu, în directe și indirecte. Costurile directe, cum ar fi onorariile practicienilor în insolvență și ale diverșilor experți (contabili, evaluatori), se află sub un oarecare control, spre exemplu cel prevăzut de dispozițiile art. 57 din Legea nr. 85/2014 în ceea ce privește onorariul practicianului în insolvență. Costurile indirecte sunt pe cât de diverse, pe atât de greu de cuantificat. Blocarea unor elemente de capital pe o durată de timp relativ lungă se traduce în diminuarea valorii sale cu o rată proporțională cu costul său. Mai mult,

¹⁹ Astfel, alin. (4) al art. 87 din Legea nr. 85/2014 stabilește tratamentul finanțărilor intermediare: ele pot fi acordate cu aprobarea adunării creditorilor și beneficiază de prioritate la restituire potrivit art. 159 alin. (1) pct. 2 sau art. 161 pct. 2, fiind garantate, în principal, cu bunuri libere de sarcini, iar, în subsidiar, cu acordul creditorilor beneficiari ai cauzelor de preferință. Definițiile finanțărilor intermediare și noi se găsesc la art. 5 pct. 28¹ și 28², introduse prin Legea nr. 216/2022. Prioritatea în distribuție nu se reflectă numai în art. 159 alin. (1) pct. 2 și art. 161 pct. 2, ci și în art. 161¹ pct. 2, aplicabil în cazul procedurilor de rezoluție a instituțiilor de credit și introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul insolvenței și a altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 840 din 2 octombrie 2018, aprobată prin Legea nr. 113/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 600 din 8 iulie 2020.

²⁰ A se vedea Jackson, *op. cit.*

²¹ Potrivit art. 45 alin. (2) teza I din Legea nr. 85/2014, „atribuțiile judecătorului-sindic sunt limitate la controlul judecătoresc al activității administratorului judiciar și/sau al lichidatorului judiciar și la procesele și cererile de natură judiciară aferente procedurii insolvenței. (...)”

²² A se vedea, pe de o parte, dispozițiile art. 45 alin. (2) teza a II-a și a III-a din Legea nr. 85/2014, conform cărora „(...) Atribuțiile manageriale aparțin administratorului judiciar ori lichidatorului judiciar sau, în mod excepțional, debitorului, dacă acestuia nu i s-a ridicat dreptul de a-și administra averea. Deciziile manageriale ale administratorului judiciar, lichidatorului judiciar sau debitorului care și-a păstrat dreptul de administrare pot fi controlate sub aspectul oportunității de către creditori, prin organele acestora.”, iar, pe de altă parte, art. 57-61 din aceeași lege, care detaliază procedurile de desemnare și atribuțiile, respectiv sarcinile administratorului judiciar.

²³ Astfel cum sunt reglementate de art. 75-79 din insolvenței.

reputația debitorului insolvent se deteriorează, iar aceasta scumpește, teoretic, cel puțin, finanțările acordate după deschiderea procedurii, făcând deci mai dificil accesul la capital.

Raportat la durata procedurilor, în expunerea de motive la Legea nr. 216/2022, prin care România a transpus Directiva 2019/1023, se arată că întârzieri de trei până la patru ani între momentul apariției dificultăților financiare și momentul deschiderii procedurii duc la scăderea dramatică a recuperărilor efective²⁴, motiv pentru care actul normativ de drept european impune termene-limită²⁵. Mai mult, art. 339¹ din Legea nr. 85/2014, introdus prin actul normativ de transpunere, instituie obligația Ministerului Justiției de a colecta și centraliza date privind procedurile desfășurate în România și de a le comunica Comisiei Europene, inclusiv durata medie a procedurilor²⁶.

Nu se poate ignora, în acest context, și faptul că durata procedurilor este prelungită și de numărul mare de creditori din unele dosare, litigiile privind garanțiile și lipsa mecanismelor negociate de *pre-pack*²⁷, care ar putea scurta cu mult procedurile, cu toate că nu sunt nici acestea la adăpost de orice critici sau temeri.

3. Tendințe actuale în dreptul insolvenței la nivel european și național

3.1. În Uniunea Europeană

²⁴ Pct. 1.3. din expunerea de motive la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență și a altor acte normative, devenit Legea nr. 216/2022. Disponibil la https://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?cam=2&idp=19971, consultată în 11.05.2025.

²⁵ Spre exemplu, alin. (6) și alin. (8) ale art. 6 din Directivă prevăd că durata inițială a unei suspendări a executărilor silite individuale este limitată la maximum patru luni, iar durata totală a suspendării executărilor silite individuale, cu tot cu prelungiri și reînnoiri, nu poate depăși douăsprezece luni. De asemenea, conform art. 21 alin. (1), perioada după care un antreprenor onest își poate primi descărcarea de datorii nu poate depăși 3 ani de la: (i) confirmarea sau începutul planului de plată, ori (ii) data deschiderii procedurii/constituirii masei, în procedurile fără plan.

²⁶ Conform art. 339¹ alin. (1) din Legea nr. 85/2014, Ministerul Justiției colectează și centralizează date cu privire la: „a) numărul de cereri de confirmare a unui acord de restructurare sau de deschidere a unei proceduri de concordat preventiv ori de insolvență și numărul de acorduri confirmate sau de proceduri de concordat preventiv ori de insolvență deschise; b) durata medie a procedurilor, de la data depunerii cererii, respectiv de la deschiderea acestora până la închiderea lor; c) numărul de cereri de confirmare a unui acord de restructurare, de deschidere a unei proceduri de concordat ori de insolvență respinse ca inadmisibile, ca nefondate sau retrase înainte de confirmare, respectiv înainte de a fi deschise; d) numărul de debitori care au făcut obiectul unor proceduri de restructurare preventivă sau de insolvență și care, în perioada de 3 ani premergătoare depunerii cererii sau deschiderii unor astfel de proceduri, au avut un acord de restructurare sau un plan de restructurare confirmat în cadrul unei proceduri anterioare de restructurare preventivă.” Credem că îndeplinirea acestei obligații, urmată de publicarea datelor colectate, reprezintă un pas important pentru o mai bună cunoaștere a realității în materie și pentru aprofundarea pe baze științifice a fenomenelor în discuție, permițând cercetătorilor juriști și economiști să realizeze studii mult mai bine conectate la realitatea cercetată și eliberându-i de relativ dificila sarcină a colectării și agregării unor informații veridice.

²⁷ Un „*pre-pack*” (abreviere de la „*pre-packaged sale*” ori „*pre-packaged insolvency plan*”) este o procedură specifică restructurării întreprinderilor în sistemele de *common law*, prin care vânzarea principalelor active sau chiar a întregii afaceri este negociată și convenită înainte de deschiderea oficială a insolvenței, iar instanța sau practicianul o finalizează imediat după deschidere. Astfel, *pre-pack*-ul este un mecanism contractual și judiciar mixt: un acord privat pregătit în avans, dar finalizat sub controlul instanței, cu scopul principal de a salva valoarea de exploatare și de a reduce costurile și durata procedurii de insolvență. Elementele definitorii ar fi următoarele: (i) negocierea prealabilă (debitorul, de regulă împreună cu creditorii majoritari, identifică un cumpărător și stabilește prețul, termenii și garanțiile tranzacției înainte de a depune cererea de insolvență); (ii) executarea tranzacției (după deschiderea procedurii, administratorul judiciar prezintă vânzarea instanței și, dacă legea o permite, obține aprobarea într-un termen mai degrabă scurt, de câteva zile); (iii) conservarea valorii de ansamblu (întreprinderea nu-și întrerupe activitatea, se păstrează contractele, locurile de muncă și reputația afacerii, evitându-se deprecierea tipică fragmentării și vânzării activului patrimonial astfel fragmentat); (iv) controlul judiciar minimal (judecătorul verifică dacă prețul este cel puțin egal cu cel ce s-ar putea obține într-un scenariu de lichidare, precum și dacă procesul respective nu îi prejudiciază pe creditorii neimplicați în negocierea tranzacției). Modele de „*pre-pack*” se găsesc în dreptul Marii Britanii, al Statelor Unite ale Americii sau al Țărilor de Jos. În Germania, un model de „*pre-pack*” pur, precum cel britanic, nu există, însă instituția „*Schutzschirmverfahren*” îndeplinește parțial același scop. A se vedea E. Braun, *Insolvenzordnung. Kommentar*, 10. Auflage, C.H. Beck, München, 2024, p. 1517-1595. În România, Legea nr. 85/2014 nu instituie asemenea proceduri, însă se referă implicit la ele, părând să le încurajeze timid, cum rezultă, spre exemplu, din art. 66 alin. (2) și (3) și art. 117 alin. (3) din lege.

Unul din principalele obiective ale politicilor publice europene în materie îl reprezintă armonizarea procedurilor de restructurare, prin impunerea unor standarde-cheie, dintre care unele au fost deja amintite. În rezumat, acestea, prevăzute de Directiva 2019/1023, sunt următoarele: (i) moratoriul limitat asupra executărilor silit individuale, de cel mult 12 luni, conform art. 6; (ii) protecția finanțărilor noi și intermediare în sensul că ele nu pot fi declarate nule, anulabile ori exceptate de la executarea silită, iar statele membre le pot acorda prioritate la distribuire într-o insolvență ulterioară, conform art. 17; (iii) „cram-down” inter-clase: art. 11 permite confirmarea judiciară a planului chiar dacă o clasă afectată votează contra, cu condiția respectării testului tratamentului echitabil; (iv) descărcarea integrală a datoriilor trebuie să fie posibilă în cel mult 3 ani de la confirmarea planului sau de la deschiderea procedurii fără plan, potrivit antemenționatului art. 21.

Apoi, legiuitorul european se concentrează pe întreprinderile mici și mijlocii (în continuare, „IMM”) și pe procedurile de avertizare timpurie („early warning”). Spre exemplu, art. 3 din Directiva 2019/1023 obligă statele membre să pună la dispoziția debitorilor cel puțin un instrument de avertizare timpurie, ușor accesibil online și adaptat resurselor limitate ale IMM-urilor. Rețeaua „Early Warning Europe”, cofinanțată de Comisia Europeană, oferă diagnostic gratuit în 13 state și furnizează materiale de tip *open-source* pentru mentori și antreprenori²⁸.

În fine, trebuie menționat faptul că inițiativele europene continuă pe calea armonizării, prin propunerea de directivă privind armonizarea unor aspecte de drept material al insolvenței²⁹. Aceasta ar urma să introducă, *inter alia*, un sistem de reguli comune cu privire la protejarea averii debitorului, comitetele de creditori, vânzările de tip „pre-pack” și validarea acestora de către judecătorul-sindic, precum și obligația administratorilor/directorilor de a depune cererea de deschidere a procedurii la timp. Propunerea de directivă urmărește să creeze un cadru mai coerent, eficient și previzibil pentru procedurile de insolvență în statele membre și pleacă de la următoarele constatări: (i) disparitățile semnificative între legislațiile naționale privind insolvența creează obstacole în piața unică; (ii) lipsa de armonizare afectează investițiile transfrontaliere și recuperarea creanțelor; (iii) este deci necesară completarea eforturilor anterioare, concretizate în Directiva 2019/1023.

Obiectivele principale pe care viitorul act normativ european le propune vizează (i) creșterea eficienței și previzibilității procedurilor de insolvență; (ii) facilitarea activităților economice transfrontaliere; (iii) reducerea costurilor de restructurare și lichidare și (iv) crearea unui cadru juridic armonizat pentru investitori și creditori.

Elementele-cheie ale propunerii de directivă se concentrează asupra șase direcții majore, respectiv (i) recuperarea activelor; (ii) procedurile de tip „pre-pack” sau de vânzare în bloc a afacerii; (iii) simplificarea procedurilor pentru IMM-uri; (iv) procedurile de verificare a creanțelor; (v) rolul practicianului în insolvență și (vi) transparența. Prima direcție privește introducerea unei acțiuni standard de anulare a operațiunilor (tranzacțiilor) prejudiciabile pentru debitor și stabilirea de criterii clare pentru anularea acestora. A doua propune vizează reglementarea vânzării afacerii înainte de deschiderea procedurii insolvenței și validarea acestei vânzări de către un administrator judiciar, respectiv introducerea unei proceduri standardizate pentru maximizarea valorii afacerii ce urmează a fi vândute.

²⁸ A se vedea <https://www.earlywarningeurope.eu/>, consultată în 12.05.2025. De remarcat că, în Germania, autoritățile competente au legat platformele de consiliere prevăzute de art. 101 din StaRUG (Unternehmensstabilisierungs- und -restrukturierungsgesetz), prin care s-a transpus în legislația germană Directiva 2019/1023, de inițiativa *Early Warning Europe*, iar pagina de Internet a Ministerului Federal al Justiției (https://www.bmj.de/DE/themen/wirtschaft_finanzen/schulden_insolvenz/fruehwarnsysteme/fruehwarnsysteme_node.html, consultată în 12.05.2025) trimite la ghiduri de autodiagnostic pentru întreprinderile mici. În România, deși comunicarea actelor de procedură se face exclusiv prin Buletinul Procedurilor de Insolvență (B. P. I.) în format electronic, ceea ce reduce costurile de notificare și accesul la dosar pentru creditori (ONRC), implementarea efectivă a unui sistem public de avertizare timpurie rămâne în stadiu incipient, neexistând încă un portal dedicat IMM-urilor similar modelelor practicate în alte țări, iar, la data prezentei lucrări, obligațiile prevăzute de art. 5³ și 5⁴ din Legea nr. 85/2014 par străine de Ministerul Economiei, Digitalizării, Antreprenoriatului și Turismului, responsabil de îndeplinirea lor.

²⁹ A se vedea <https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/8adadc6c-76e9-11ed-9887-01aa75ed71a1/language-ro>, consultată în 13.05.2025. Propunerea face parte din pachetul privind uniunea piețelor de capital (*Capital Markets Union*), acesta fiind denumit „CMU 2022” în limbajul Comisiei Europene, alături de reforma sistemului de clearing și reforma regulilor privind listarea pe piețele de capital.

A treia direcție se referă la simplificarea procedurii de lichidare în cazul IMM-urilor, precum și la digitalizarea și standardizarea cererilor adresate judecătorului-sindic. În ceea ce privește verificarea creanțelor creditorilor, a patra direcție își propune instituirea unei proceduri comune de înscriere, verificare și contestare a creanțelor, aplicabile și în cazul creanțelor creditorilor transfrontalieri. A cincea direcție încurajează standardizarea profesională a practicienilor în insolvență și impune criterii minime de desemnare și supraveghere a activității acestora. În fine, în al șaselea rând, se propune înființarea unui registru european al procedurilor de insolvență, interconectarea acestuia cu registrele naționale și facilitarea accesului online la informațiile care privesc stadiul procedurilor.

În măsura în care ar fi adoptată în varianta propusă de Comisie, noua directivă ar urma să marcheze un pas semnificativ către armonizarea legislațiilor naționale în materie de insolvență, cu un accent pe eficiență, transparență și digitalizare. Barierele juridice și economice în piața unică s-ar reduce, iar mediul de afaceri ar deveni mai favorabil, în special în perioade de criză.

În esență, se poate afirma că Directiva 2019/1023 a creat o platformă minimă comună, iar pachetul legislativ privind uniunea piețelor de capital (CMU), din care face parte și propunerea din 2022, sintetizată *supra*, încearcă să treacă de la o convergență „soft” la armonizarea substanțială bazată pe reguli identice și recunoaștere automată. România, asemenea altor state membre, mai are de finalizat implementarea unor mecanisme practice – în special cele de avertizare timpurie dedicate IMM-urilor și de monitorizare a performanței procedurilor – pentru a transforma cadrul juridic într-un instrument efectiv de salvare a valorii economice.

3.2. În România

3.2.1. O maturizare normativă lentă

După cum se știe, în România, procedurile de insolvență și-au găsit o primă reglementare în 1995, adoptarea unor asemenea norme ținând de implementarea cadrului normativ general necesar funcționării economiei de piață și tranziției de la economia planificată. Din punct de vedere istoric, schimbarea normativă s-a produs la intervale de aproximativ 10 ani (de la Legea nr. 64/1995 la Legea nr. 85/2006 la Legea nr. 85/2014), cu modificări între cele trei mari momente și o încercare ratată de a adopta un cod al insolvenței³⁰. Legea nr. 85/2014 a valorificat în bună măsură experiențele practice și orientările jurisprudențiale conturate în contextul numărului mare de insolvențe din perioada crizei economice din anii 2009-2010. Desigur, ultima mare modificare a cadrului normativ aplicabil insolvenței a fost cauzată de necesitatea de a transpune Directiva 2019/1023, însă se poate observa din start că transpunerea rămâne deocamdată în sfera unei conformări mai mult sau mai puțin formale.

Amintim că procedura insolvenței este o procedură judiciară, concursuală și colectivă, prin care se urmărește acoperirea datoriilor debitorului aflat în insolvență. Participă la această procedură toți creditorii pentru a-și putea recupera, în condițiile legii, creanțele pe care le dețin asupra averii debitorului.

Procedura insolvenței este însă o „*procedură de sacrificiu*”, deoarece aceasta limitează puterile debitorului și restrânge drepturile creditorilor și, tocmai din această cauză, ea nu poate fi accesată decât dacă sunt îndeplinite anumite condiții de fond și de formă strict prevăzute de lege, cum sunt cele privitoare la participanții la procedură, caracteristicile creanței neplătite la scadență care poate duce la declanșarea procedurii, starea de insolvență a debitorului etc.³¹.

Art. 2 din Legea insolvenței determină expres scopul acestei legi speciale și, implicit, a procedurii pe care o reglementează, arătând că „*scopul prezentei legi este instituirea unor proceduri de prevenire a insolvenței la care pot recurge debitorii aflați în dificultate și, respectiv, a unor proceduri colective de insolvență pentru acoperirea pasivului debitorului, în cadrul cărora debitorul beneficiază, atunci când este*

³⁰ Pentru istoricul reglementărilor românești în materie, a se vedea R. Bufan, A. Deli-Diaconescu, M. Sărăcuț, *op. cit.*, p. 34-46.

³¹ A se vedea Gh. Piperea, *Procedura insolvenței ca proces civil*, în Revista Română de Drept al Afacerilor nr. 1/2007, disponibil la adresa <https://sintact.ro/#/publication/150999864?keyword=piperea&cm=SREST>, accesată la data de 17.05.2025.

posibil, de șansa de redresare a activității sale". Prevederea este una generală, scopul urmând a fi adaptat prin raportare la fiecare dintre participanții la procedură. Astfel, pentru creditor, scopul procedurii are în vedere recuperarea, într-o cât mai mare măsură și într-un timp cât mai scurt, a creanțelor pe care aceștia le au asupra debitorului insolvent. În același timp, scopul urmărit de debitorul în insolvență este, de multe ori, acela de a-și redresa și continua activitatea, concomitent cu achitarea datoriilor pe care acesta le-a acumulat. Nu în ultimul rând, pentru mediul de afaceri, scopul procedurii, în sine, va fi atins atunci când aceasta este transparentă și previzibilă³².

Redresarea debitorului nu a fost un obiectiv urmărit de reglementările în domeniu încă de la început. În concepția clasică, falimentul avea două scopuri, care erau precis determinate: (i) unul imediat – plata creditorilor și sancționarea debitorului și (ii) unul mediat – înlăturarea acelor comercianți care nu puteau face față datoriilor comerciale asumate.

Deși, în forma sa inițială, art. 2 din Legea nr. 64/1995 privind procedura reorganizării și lichidării judiciare³³, prevedea că *„obiectul legii este instituirea unei proceduri de reorganizare, având ca scop redresarea debitorului și plata pasivului sau lichidarea averii debitorului”*, ulterior, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 58/1997³⁴, art. 2 a fost reformulat, după cum urmează: *„scopul legii este instituirea unei proceduri pentru plata pasivului debitorului, aflat în încetare de plăți, fie prin reorganizarea întreprinderii și a activității acestuia sau lichidarea unor bunuri din averea lui până la acoperirea pasivului, fie prin faliment”*. Prin Ordonanța Guvernului nr. 38/2002³⁵, sintagma *„în încetare de plăți”* a fost înlocuită cu noțiunea de *„în insolvență”*, iar în anul 2004, prin Legea nr. 149/2004³⁶, definiția scopului actului normativ a primit a nouă formulare: *„scopul legii este instituirea unei proceduri pentru acoperirea pasivului debitorului aflat în insolvență, fie prin reorganizarea activității acestuia sau prin lichidarea unor bunuri din averea lui până la stingerea pasivului, fie prin faliment”*.

Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței³⁷ a prevăzut în art. 2 că *„scopul prezentei legi este instituirea unei proceduri colective pentru acoperirea pasivului debitorului aflat în insolvență”*. Spre deosebire de Legea nr. 64/1995, Legea nr. 85/2006 nu se mai referea la modalitățile de realizare a procedurii (prin reorganizarea activității sau prin lichidarea bunurilor), acestea fiind, însă, reintroduse prin definiția cuprinsă în art. 2 al Legii nr. 85/2014.

Cu toate acestea, definiția dată scopului procedurii de doctrina contemporană Legii nr. 85/2006 nu a neglijat procedura de reorganizare a debitorului. Se arată astfel că *„procedura are drept scop principal menținerea întreprinderii pe baza unui plan de reorganizare, care poate să impună restructurări de activitate și de personal, dar numai atunci când întreprinderea este viabilă”, iar „salvarea intereselor creditorilor este subordonată menținerii întreprinderii”*³⁸. Totuși, doctrina cuprindea și opinii contrare, în sensul că nu poate fi acceptată ideea că reorganizarea ar fi prioritară falimentului, întrucât scopul legii *„ar fi pervertit”*, transformându-se astfel un mijloc, cel al reorganizării judiciare, într-un scop, în contextul în care, de cele mai multe ori, reorganizarea reprezintă doar *„o armă foarte puternică în mâna debitorului neonest”, care amână, de fapt, efectele falimentului*³⁹.

³² A se vedea I. Turcu, *Legea procedurii insolvenței – comentariu pe articole*, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 43.

³³ Publicată inițial în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 29 iunie 1995. Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 608 din 13. decembrie 1999 și, ulterior, în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1066 din 17 noiembrie 2004.

³⁴ Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 58/1997 pentru modificarea și completarea Legii nr. 64/1995 privind procedura reorganizării și lichidării judiciare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 265 din 3 octombrie 1997, respinsă prin Legea nr. 289/2001 privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 58/1997 pentru modificarea și completarea Legii nr. 64/1995 privind procedura reorganizării și lichidării judiciare publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 303 din 8 iunie 2001.

³⁵ Ordonanța Guvernului nr. 38/2002 pentru modificarea și completarea Legii nr. 64/1995 privind procedura reorganizării judiciare și a falimentului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 2 februarie 2002.

³⁶ Legea nr. 149/2004 pentru modificarea și completarea Legii nr. 64/1995 privind procedura reorganizării judiciare și a falimentului, precum și a altor acte normative cu incidență asupra acestei proceduri, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 424 din 12 mai 2004.

³⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 359 din 21 aprilie 2006.

³⁸ A se vedea I. Turcu, *Tratat de insolvență*, Editura C.H. Beck, București, 2006, p. 297.

³⁹ A se vedea Gh. Piperea, *Insolvența: legea, regulile, realitatea*, Editura Wolters Kluwer, București, 2008, p. 37.

În actuala reglementare, scopul principal al procedurii insolvenței a rămas acela de acoperire a pasivului debitorului, fără a se neglija însă posibilitățile acordate acestuia din urmă de redresare. Sunt autori care rețin o ierarhizare a scopurilor procedurii insolvenței rezultând din norma juridică, în prim plan fiind plasată reorganizarea debitorului (atunci când acesta este viabil), concomitent cu stingerea datoriilor.

Mai mult, din definiția dată procedurii generale, se poate deduce o ordine a aplicării procedurilor, reorganizarea judiciară primând asupra falimentului, aspect care conduce la concluzia că scopul Legii insolvenței este, într-adevăr, acela de acoperire a pasivului debitorului aflat în insolvență, însă prin salvarea acestuia, atunci când este posibil. Numai dacă nu este posibilă reorganizarea, prin oferirea unei șanse efective de redresare debitorului și, în același timp, de acoperire a creanțelor creditorilor, se va proceda la lichidare prin faliment.

Cu toate acestea, din ansamblul reglementării se desprinde ideea că obiectivul procedurii insolvenței se realizează prin modalitățile acestei proceduri, și anume reorganizarea judiciară și falimentul, organizate fiind fie în cadrul procedurii generale, fie în procedură simplificată.

Legea nr. 85/2014 consacră expres principiile aplicabile procedurii insolvenței, enumerând, în art. 4 din Secțiunea 1 a Capitolului II, intitulat „Principii”, 13 asemenea principii. Fiecare dintre aceste principii prezintă relevanță aparte fiind reflectate în cuprinsul dispozițiilor care alcătuiesc Legea insolvenței. Mai mult, utilitatea acestor principii se regăsește și în situația în care legea nu prevede sau este neclară, fiind astfel menite să complinească anumite lacune legislative, la care organele care aplică procedura vor apela pentru a ajunge la soluții optime în vederea realizării scopului legii⁴⁰.

Principiul maximizării gradului de valorificare a activelor și de recuperare a creanțelor, cuprins la pct. 1 din enumerarea de la art. 4 amintit mai sus, reprezintă principiul de referință în procedurile de insolvență. Acest principiu este reluat, în parte și la principiul redat la pct. 11 („valorificarea în timp util și într-o manieră cât mai eficientă a activelor”), cele două urmând a se materializa în funcție de posibilitatea debitorului de a se redresa sau, dacă acest lucru nu este cu putință, prin lichidarea averii debitorului. În cazul în care se aprobă un plan de reorganizare, administratorul judiciar va trebui să identifice, împreună cu debitorul și creditorii cele mai eficiente modalități de redresare (fie prin restructurarea activității debitorului, vânzarea anumitor bunuri, diverse tehnici de exploatare a patrimoniului etc.). În schimb, în procedura de lichidare, lichidatorul va depune toate eforturile pentru valorificarea cât mai eficientă a averii debitorului, precum și pentru recuperarea creanțelor debitorului față de debitorii proprii⁴¹.

Astfel, în cazul falimentului maximizarea gradului de valorificare a activelor și de recuperare a creanțelor se va rezuma la recuperarea creanțelor în mod optim și apoi distribuirea activelor obținute către creditorii. Prin urmare, beneficiarii ai procedurii sunt aceștia din urmă, iar valoarea vizată de către ei este în mod evident gradul de recuperare. În reorganizare însă, beneficiarii sunt atât creditorii cât și debitorul, astfel încât eficiența procedurii se va raporta la maximizarea valorii în raport cu interesele tuturor acestor participanți⁴².

În legătură cu noțiunile care definesc principiul maximizării gradului de valorificare a activelor și de recuperare a creanțelor, s-a arătat că „valorificarea activelor” reprezintă o noțiune mai largă, care nu ar trebui limitată la lichidarea sau vânzarea activelor, ci ar trebui să includă și alte mijloace de valorificare a averii debitorului (cum sunt, spre exemplu, închirierea, uzufructul etc.). În schimb, termenul de „recuperare a creanțelor” pare a genera confuzii, putând fi privit, pe de o parte, ca având sensul de recuperare a creanțelor debitorului contra propriilor debitori, sau, pe de altă parte, ca având înțelesul de recuperare a creanțelor debitorului. Totuși, recuperarea creanțelor este enunțată separat de valorificarea activelor (în care sunt incluse și creanțele debitorului contra propriilor debitori) și este supusă aceleiași cerințe de maximizare. În acest context, trebuie realizată distincția între „acoperirea” creanțelor (la care se referă art. 2 din Legea insolvenței) și „recuperarea” creanțelor. Acoperirea creanțelor

⁴⁰ A se vedea R. Bufan, S. Deli-Diaconescu, M. Sărăcuț (coord.), *op. cit.*, p. 49-50.

⁴¹ A se vedea S.D. Cărpenaru, M.-A. Hotca, V. Nemeș, *Codul insolvenței comentat*, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2017, comentariu la art. 4, p. 31.

⁴² A se vedea I. Șumandea-Simionescu, *op. cit.*, p. 76.

înseamnă stingerea, în orice mod, a creanțelor împotriva debitorului, inclusiv reducerea sau ștergerea lor prin planul de reorganizare, pe când recuperarea creanțelor reprezintă numai un mod de acoperire a acestora⁴³.

Principiul mai sus enunțat nu trebuie confundat cu criteriul sau principiul maximizării averii debitorului. Cel din urmă este o aplicație a principiului gradului de valorificare a activelor și de recuperare a creanțelor debitorului aplicabil în activitatea administratorului/ lichidatorului judiciar de gestionare a contractelor în derulare ale debitorului, văzute ca instrumente care pot fi gestionate de practicianul în insolvență în funcție de rezultatele pe care le produc asupra averii debitorului.

Acesta este contextul normativ și doctrinar în care s-a pus problema transpunerii Directivei 2019/1023.

3.2.2. O transpunere formală și nimic mai mult?

La nivel național, în prezent, au trecut trei ani de la adoptarea actului normativ de transpunere a Directivei 2019/1023, i.e. Legea nr. 216/2022, însă mecanismele de avertizare timpurie pe care directiva europeană le impune sunt nefuncționale, iar instituția acordului de restructurare rămâne prea puțin folosită, cu toate că trendul este unul pozitiv, cel puțin când este vorba despre cealaltă procedură cu caracter preventiv, aceea a concordatului⁴⁴.

Aceasta a introdus în Legea nr. 85/2014 instituția acordului de restructurare, reglementată de art. 15¹-15¹³. Elementele esențiale ale acordului sunt, în opinia noastră, următoarele: (i) păstrarea de către debitor a administrării, sub supravegherea unui administrator al restructurării (practician); (ii) moratoriul de până la 4 luni, prelungibil la 12 luni, în vederea negocierii planului de restructurare; (iii) votul pe clase de creditori și un eventual *cram-down* între clase; (iv) protecția finanțărilor noi și intermediare, cu prioritatea care rezultă din art. 87 alin. (4).

Art. 4 pct. 1-2 din Legea nr. 85/2014 plasează pe același plan recuperarea creanțelor și șansa de redresare, marcând trecerea de la logica sacrificiului patrimonial la cea a conservării valorii economice. În acest cadru, testul creditorului privat reglementat la art. 5 pct. 71 joacă un rol esențial: atunci când simularea arată că recuperarea promisă creditorilor prin planul de restructurare depășește ceea ce s-ar obține în faliment, creditorul bugetar are obligația de a vota în favoarea planului, diminuând astfel riscul ca poziții pur formale să blocheze reorganizări viabile.

În consecință, politicile publice în materie de insolvență se aliniază, lent, dar tot mai vizibil obiectivului – central în Directiva 2019/1023 – de a privilegia continuitatea afacerii față de lichidare, ori de câte ori acest lucru este compatibil cu interesele creditorilor.

În contextul economic actual, marcat de creșterea accelerată a numărului de insolvențe după perioada pandemică, procedurile de insolvență joacă un rol critic atât din perspectivă economică, cât și juridică. Anul 2024 a consemnat, în România, revenirea numărului de insolvențe la nivelul pre-pandemie, fiind deschise proceduri împotriva a 7.274 de companii, o creștere cu 9,38% față de anul precedent. Dintre acestea, un număr semnificativ îl reprezintă așa-numitele „*companii de impact*”, cu active de peste 1 milion de euro, ceea ce reflectă o presiune sporită asupra pieței și nevoia stringentă de proceduri juridice eficiente și clare. Din punct de vedere juridic, creșterea numărului de proceduri deschise generează o solicitare suplimentară asupra sistemului judiciar, care trebuie să gestioneze eficient cauzele, respectând atât principiile dreptului insolvenței, cât și drepturile creditorilor și ale debitorilor.

⁴³ A se vedea Gh. Piperea, *Principiile scriptice ale procedurii insolvenței*, disponibil la adresa <https://www.juridice.ro/essentials/675/principiile-scriptice-ale-procedurii-insolventei>, accesată la data de 12.05.2025.

⁴⁴ Conform analizei efectuate de unul dintre cei mai importanți jucători de pe piață, în 2024 numărul de cereri de concordat preventiv a crescut față de 2023 cu 118%, înregistrându-se 197 de asemenea cereri, însă sub jumătate au fost omologate, în special din cauza reticenței creditorului ANAF. Raportat la numărul total de societăți împotriva cărora s-a deschis procedura insolvenței în 2024, de 7274, numărul cererilor de concordat preventiv este deosebit de scăzut. A se <https://www.citr.ro/index.php/noutati/2024-numarul-insolventelor-revenit-la-nivelul-de-dinaintea-pandemiei>, consultată în 10.05.2025.

Legea nr. 216/2022, introduce mecanisme menite să simplifice și să accelereze procedurile, însă aplicarea efectivă a acestora încă ridică provocări semnificative.

Juridic vorbind, unul dintre obiectivele procedurilor de insolvență îl reprezintă evitarea valorificării dezorganizate a activelor, prin instituirea unei coordonări obligatorii între creditorii. Astfel, insolvența devine un instrument juridic de limitare a pierderilor economice și de maximizare a recuperării creanțelor, obiective esențiale pentru stabilitatea economică în perioade dificile. O utilizare adecvată a prevederilor legale, în special cele privind reorganizarea judiciară și concordatul preventiv, poate salva companiile viabile și menține locuri de muncă, aspect subliniat și de Directiva 2019/1023.

În acest sens, cifrele pentru anul 2024 arată că numărul cererilor de concordat preventiv a crescut semnificativ, de la 90 în 2023 la 197 în 2024 (+118%), fapt care ilustrează creșterea gradului de conștientizare a beneficiilor procedurilor preventive. Cu toate acestea, mai puțin de jumătate dintre acestea au fost omologate, ceea ce relevă dificultățile procedurale și juridice încă prezente în sistemul judiciar românesc. Acest aspect subliniază necesitatea unei aplicări mai flexibile, rapide și transparente a prevederilor privind restructurarea preventivă, în conformitate cu spiritul Directivei UE 2019/1023.

La nivel macroeconomic, sectoarele cel mai grav afectate de insolvențe – comerțul, construcțiile și industria prelucrătoare – reflectă vulnerabilitatea ridicată la factori economici precum inflația, înăsprirea condițiilor de creditare și instabilitatea cererii externe. Din perspectivă juridică, această vulnerabilitate necesită o intervenție mai rapidă a mecanismelor legale preventive și o implicare activă a creditorilor instituționali, cum ar fi ANAF, al căror comportament în proceduri poate influența decisiv succesul sau eșecul unei reorganizări judiciare.

Primul simptom al caracterului mai curând formal al reformei este absența unei infrastructuri digitale care să-i permită acordului de restructurare să își producă efectele cu celeritatea cerută de Directiva 2019/1023. Platformele ONRC, BPI sau ale instanțelor nu oferă încă module dedicate votului pe clase sau circulației planului între participanți, astfel încât practicienii se întorc la mijloace tradiționale – e-mail nesecurizat și corespondență fizică – cu costuri și întârzieri considerabile. În al doilea rând, mecanismele de avertizare timpurie („*early-warning*”) prevăzute de directivă rămân lipsite de conținut normativ concret, așa cum am arătat. Deși legea de transpunere trimite la ghiduri de bune practici și la portaluri de auto-diagnostic, niciun asemenea instrument nu a fost adoptat prin ordin al Ministerului Finanțelor sau publicat de Oficiul Național al Registrului Comerțului, ceea ce face ca IMM-urile să aștepte prea târziu despre iminența dificultăților financiare. Al treilea obstacol este reticența creditorului bugetar. Datele pe 2024 indică dublarea cererilor de concordat preventiv, dar mai puțin de jumătate au fost omologate, votul negativ al ANAF fiind decisiv în numeroase dosare. Testul creditorului privat, introdus ca răspuns direct la directivă, nu este încă dublat de criterii metodologice clare, ceea ce face dificilă sancționarea unei poziții abuzive. În fine, lipsa de specializare a unora dintre instanțele competente agravează problema. Deși Legea nr. 216/2022 impune termene-limită și rapoarte statistice periodice (art. 339¹ din Legea nr. 85/2014), durata medie a procedurilor a rămas de circa 3, 4 ani, cu mult peste obiectivul european de maximum 1,5-2 ani pentru procedurile de restructurare rapidă.

În acest stadiu, răspunsul la întrebarea din titlu este – din perspectivă practică – afirmativ: transpunerea a fost preponderent formală. Instrumentele prevăzute de Directiva 2019/1023 există în lege, dar lipsesc condițiile tehnice, ghidajul administrativ și schimbarea de cultură juridică necesare pentru ca ele să devină efective. Cu alte cuvinte, România a bifat cerința de conformitate, dar nu a reușit – încă – să transforme reforma într-un avantaj real pentru debitorii viabili și pentru economia națională.

4. Implicații juridico-economice, câteva concluzii și unele direcții viitoare

Durata excesivă a procedurilor de insolvență din România depășește semnificativ media europeană, generând pierderi considerabile pentru economie. Din punct de vedere juridic, aceasta evidențiază necesitatea unei revizui fundamentale a procedurilor legale, în special a normelor procedurale privind termenele și gestionarea activităților instanțelor specializate. Este necesară introducerea unor sancțiuni clare pentru depășirea termenelor stabilite de Legea nr. 85/2014, care deocamdată rămân recomandări lipsite de mecanisme eficiente de constrângere.

Creanțele instituțiilor statului, în special ale creditorului bugetar, au o influență juridică decisivă asupra procedurilor de restructurare. Votul negativ al ANAF, în special în contextul aplicării testului creditorului privat, poate conduce frecvent la eșecul planurilor de restructurare, chiar dacă acestea oferă o recuperare superioară a creanțelor comparativ cu falimentul. Este necesară clarificarea și aplicarea mai fermă a principiilor juridice ce guvernează comportamentul creditorului bugetar, inclusiv prin mecanisme clare de responsabilizare juridică în decizia acestuia.

Legea nr. 216/2022 a transpus, formal, Directiva 2019/1023. Cu toate acestea, aplicarea practică a acestor prevederi juridice inovatoare rămâne deficitară. Există încă numeroase provocări juridice în implementarea efectivă a noilor proceduri, incluzând ambiguități legislative și rezistență instituțională, ceea ce impune eforturi suplimentare pentru ajustarea și clarificarea prevederilor legale și formarea practicienilor în insolvență și a judecătorilor.

Persistența blocajelor procedurale descrise mai sus se traduce economic printr-o pierdere anuală de valoare, ce reflectă atât activele vândute sub prețul de piață, cât și efectul de reputație asupra costului capitalului. Deocamdată însă nu există nicio estimare publică credibilă a acestei pierderi, neexistând niciun studiu pe acest subiect. Din punct de vedere economic, nu poate fi pusă în mod serios la îndoială afirmația conform căreia durata excesivă nu este doar un inconvenient statistic, ci o amenințare la adresa bunei funcționări a pieței. Un alt efect, mai puțin discutat, privește lanțurile de aprovizionare. Pentru fiecare companie de dimensiuni mari și care intră în insolvență, trebuie să fie afectați măcar câțiva furnizori-cheie ai acesteia, ceea ce amplifică șocul inițial și majorează probabilitatea unor insolvențe „în cascadă”. Vânzările fragmentate de active rup fluxurile logistice și fac mai dificilă reorganizarea ulterioară.

Merită subliniată și dimensiunea concurenței regionale: Polonia și Bulgaria au introdus registre electronice ale procedurilor încă din 2021, respectiv 2023, ceea ce reduce costurile de due-diligence pentru investitori și crește atractivitatea acestor jurisdicții⁴⁵. Fără o simplificare similară, România riscă să devină o destinație mai puțin competitivă pentru capitalul străin și, în final, să piardă proiecte industriale majore.

În plan normativ, datele colectate în temeiul art. 339¹ din Legea nr. 85/2014 pot și trebuie să fie valorificate prin rapoarte publice detaliate ale autorităților administrației publice centrale. Publicarea periodică a acestor serii de date ar permite ajustări rapide de politici publice și ar îmbunătăți previzibilitatea pentru creditori, reducând prima de risc percepută pentru finanțările noi.

Având în vedere cele ce precedă, credem că s-ar putea trasa următoarele direcții de reformă:

(i) *simplificarea procedurilor pentru IMM-uri*. Legislația actuală nu oferă un cadru suficient de flexibil și accesibil IMM-urilor, care întâmpină dificultăți în gestionarea procedurilor complexe și costisitoare. Din perspectivă juridică, este necesară introducerea unei proceduri accelerate și simplificate, cu reguli clare privind onorariile practicienilor în insolvență, și eliminarea unor formalități care împovărează inutil micii întreprinzători.

(ii) *consolidarea cadrului juridic pentru restructurarea extrajudiciară*. Cultura negocierii și utilizarea restructurărilor extrajudiciare sunt încă insuficient dezvoltate în România. Este necesară întărirea cadrului legislativ care să ofere protecție juridică mai mare creditorilor și să faciliteze negocierile preventive, inclusiv prin reducerea formalismului și introducerea de proceduri mai flexibile, bazate pe consultări online.

(iii) *reconfigurarea priorității creanțelor din perspectiva juridică*. Inspirată de modele juridice internaționale, precum cel american („*absolute priority rule*”), legislația românească trebuie să revizuiască ordinea priorităților în procedurile de insolvență. Acest aspect juridic ar încuraja mai mult finanțările noi și intermediare, oferind acestora o protecție explicită și superioară, atrăgând astfel capital esențial pentru succesul restructurărilor.

(iv) *consolidarea capacității juridice instituționale și formarea judecătorilor specializați*. Este esențială întărirea capacității instanțelor specializate prin formarea juridică continuă și distribuirea mai

⁴⁵ A se vedea, pentru Polonia, <https://www.taylorwessing.com/en/insights-and-events/insights/2023/01/riu-polands-new-electronic-insolvency-procedure>, consultată în 17.05.2025, iar pentru Bulgaria, https://commission.europa.eu/projects/strengthening-insolvency-procedures_en, consultată în 17.05.2025.

eficientă a dosarelor. Juridic, interoperabilitatea sistemelor de informații publice (ONRC, BPI, Ministerul Justiției și alte autorități ale administrației publice centrale) ar contribui la accelerarea procedurilor și la creșterea transparenței și eficienței acestora.

Astfel, reformele juridice sunt cruciale pentru eficiența procedurilor de insolvență și pentru o economie stabilă și predictibilă. Credem că aceste direcții trebuie explorate aprofundat în cercetările viitoare.

În fine, reforma nu poate ignora insolvența persoanelor fizice. Aproape uitată Lege nr. 151/2015 există, dar numărul procedurilor rămâne infim. Integrarea acestora într-o arhitectură comună cu procedurile profesioniștilor ar favoriza un „*fresh start*” autentic și ar degreva instanțele de litigii civile repetitive cauzate de supra-îndatorare.