



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI  
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

Biroul permanent al Senatului

270 / 3. VI. 2024

L 239 / 3. VI. 2024

L 254 / 3. VI. 2024 Nr. 5243/2024

L 271 / 3. VI. 2024 30. MAI. 2024

L 196 / 3. VI. 2024

Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,  
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data  
de 23 mai 2024

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă (Bp. 145/2024); L 270 / 2024
2. Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii (Bp. 144/2024); L 259 / 2024
3. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, aprobată prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare (Bp. 92/2024); L 196 / 2024
4. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor (Bp. 152/2024); L 254 / 2024
5. Propunere legislativă privind modificarea Legii nr. 115 din 19 mai 2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali cât și pentru modificarea Legii nr. 208 din 20 iulie 2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente (Bp. 168/2024). L 271 / 2024

Cu deosebită considerație,

/ NINI ȘAPUNARU

SECRETAR DE STAT



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

196, 3 01 2024

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

### **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, aprobată prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare*, inițiată de domnul deputat USR Adrian Giurgiu împreună cu un grup de parlamentari USR (**Bp. 92/2024**).

### **I. Principalele reglementări**

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se limitarea numărului de mandate deținute de directorii din regiile autonome, întreprinderile publice și societățile comerciale, astfel că un director nu va putea avea mai mult de două mandate care cumulativ să nu depășească 8 ani.

## II. Observații

1. Recent, prin dispozițiile *Legii nr. 187/2023 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011* a fost modificată și completată în mod substanțial, pentru a pune în acord reglementările naționale în materie de guvernanta corporativă a întreprinderilor publice cu *principiile Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)*, precum și în vederea îndeplinirii unui jalon fundamental prevăzut în Planul Național de Redresare și Reziliență al României, respectiv jalonul 439 „*Intrarea în vigoare a legislației actualizate privind companiile de stat*”.

*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011*, astfel cum a fost modificată și completată prin *Legea nr. 187/2023*, reprezintă reflectarea jalonului 439 din Planul Național de Redresare și Reziliență al României.

Așadar, prin publicarea în Monitorul Oficial al României nr. 594 din 29 iunie 2023 a *Legii nr. 187/2023* au fost create premisele realizării jalonului 439 din Anexa la *Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României (CID)* și, totodată, a fost creat cadrul legal de înființare a Agenției pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice.

Totodată, *Hotărârea Guvernului nr. 617/2023 privind organizarea și funcționarea Agenției pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice, cu modificările și completările ulterioare*, reprezintă un element esențial din mecanismul de verificare aferent jalonului 440 din Anexa la CID, aferent Componentei nr. 14: Buna guvernanta.

Precizăm, totodată, și faptul că actele normative precizate mai sus au fost analizate în cadrul Comitetului interministerial pentru sprijinirea implementării Reformei 9, constituit prin *Decizia Prim-Ministrului nr. 366/2022 privind înființarea, organizarea și funcționarea Comitetului interministerial pentru sprijinirea implementării Reformei 9 - Îmbunătățirea cadrului procedural de implementare a principiilor guvernantei corporative în cadrul întreprinderilor de stat din Componenta 14 - Buna guvernare din Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR)*.

Pe parcursul elaborării acestor acte normative, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică a furnizat Secretariatului General al

Guvernului asistență tehnică constând în exemple de bună practică în țările membre ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, dezbateri și întruniri în cadrul cărora au fost analizate măsurile propuse.

Finanțarea asistenței tehnice s-a făcut prin intermediul Instrumentului Tehnic de Sprijin (ITS), programul Uniunii Europene care oferă expertiză tehnică adaptată statelor membre ale Uniunii Europene pentru a elabora și a pune în aplicare reforme. Sprijinul s-a acordat la cererea Secretariatului General al Guvernului și nu a necesitat cofinanțare din partea României.

Acesta este un pilon important al inițiativei Uniunii Europene de a ajuta statele membre să atenueze consecințele economice și sociale ale crizei provocate de pandemia de COVID-19.

La dezbaterile privitoare la aceste acte normative au participat și reprezentanți ai Comisiei Europene de la DG REFORM, DG ECFIN, DE RECOVER cu scopul de a urmări alinierea prevederilor din actele normative cu cele din Planul Național de Redresare și Reziliență.

Alte jaloane relevante care au fost avute în vedere la emiterea actului normativ menționat sunt:

- J442-Reducerea cu 50% a numirilor interimare/temporare în consiliile de administrație ale companiilor de stat centrale (termen: T4 2023)

Realizarea J442 este condiționată de finalizarea J439 și J440 (HG AMEPIP).

- J444-Reducerea cu 10% a numirilor interimare/temporare în consiliile de administrație ale companiilor de stat de la nivel local (termen: T4 2023)

Prin *Legea nr.187/2023*, a fost înființată Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP), organ de specialitate cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului și în coordonarea prim-ministrului, prin Secretariatul General al Guvernului, care are rolul de a stabili politica de guvernanță corporativă, de a coordona implementarea regulilor în domeniu la nivelul autorităților publice tutelare, de a monitoriza și evalua, respectiv de a aplica sancțiuni pentru abaterile identificate.

Tot prin *Legea nr.187/2023* a fost reglementat și modul de organizare al regiilor autonome și al societăților administrate potrivit sistemului unitar atât în ceea ce privește administrarea regiilor autonome, a societăților administrate potrivit sistemului unitar, a întreprinderilor publice, a

societăților cu răspundere limitată, cât și în ceea ce privește remunerația membrilor consiliilor de administrație, a directorilor.

Au fost stabilite plafoane, componente fixe și componente variabile, modalități de încheiere și de revocare a contractelor de mandat. Este prevăzută procedura de reînnoire a mandatelor administratorilor care au avut evaluări anuale favorabile în mandatul anterior.

Este prevăzut, totodată, rolul compartimentelor de guvernanță corporativă din cadrul autorităților publice tutelare, precum și relația acestora cu Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice în procedura de reînnoire a mandatelor.

Indicatorii de performanță financiari și nefinanciari sunt rezultatul consultărilor pe care inițiatorul actului normativ, alături de membrii Comitetului interministerial pentru implementarea Reformei 9, le-a derulat cu reprezentanții Comisiei Europene și cu cei ai Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică.

Așadar, în concluzie, modificarea prevederilor instituite prin *Legea nr. 187/2023* ar putea fi interpretată de către Comisia Europeană ca fiind renunțare la reformele stabilite prin jaloanele și țintele din Planul Național de Redresare și Reziliență.

2. Potrivit art. 2 pct. 5 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011*, sintagma director are înțelesul prevăzut la art. 143<sup>1</sup> din *Legea societăților nr.31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, directorul financiar/economic fiind asimilat directorului.

Conform art.18 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011*, directorii regiei autonome sunt numiți de consiliul de administrație în baza unei evaluări sau selecții prealabile efectuate de o comisie organizată la nivelul regiei autonome.

Potrivit aceluiași articol, în cazul regiilor autonome cu un număr de peste 500 de angajați, selecția directorilor se efectuează de comisia organizată la nivelul regiei autonome, asistată de expertul independent, membru al comisiei de selecție și nominalizare.

---

<sup>1</sup> *Legea nr. 31/1990 Art. 143 (1) Consiliul de administrație poate delega conducerea societății unuia sau mai multor directori, numind pe unul dintre ei director general.*

*(2) Directorii pot fi numiți dintre administratori sau din afara consiliului de administrație.*

*(3) Dacă prin actul constitutiv sau printr-o hotărâre a adunării generale a acționarilor se prevede acest lucru, președintele consiliului de administrație al societății poate fi numit și director general.*

Consiliul de administrație sau, după caz, expertul independent stabilește criteriile de selecție, cu respectarea cadrului unitar al criteriilor de selecție prevăzut la art. 4<sup>6</sup> alin. (2)<sup>2</sup>.

Anunțul privind selecția directorilor se publică, prin grija președintelui consiliului de administrație, în cel puțin 2 publicații economice și/sau financiare de largă răspândire, precum și cel puțin o platformă sau un site de recrutare de resurse umane cu mare vizibilitate la nivel național, pe pagina de internet a regiei autonome și a autorității publice tutelare.

De asemenea, anunțul include condițiile care trebuie să fie întrunite de candidați și criteriile de evaluare a acestora. Selecția va fi efectuată cu respectarea *principiilor liberei competiții, nediscriminării, transparenței și asumării răspunderii* și cu luarea în considerare a specificului și complexității activității regiei autonome.

Conform prevederilor art. 21 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011*, regia autonomă, prin consiliul de administrație, încheie contracte de mandat cu directorii.

Contractul de mandat este acordul de voință încheiat între regia autonomă, reprezentată de consiliul de administrație, și directorul general sau directorii regiei autonome, care include în anexă și indicatorii de performanță financiari și nefinanciari, aprobați de consiliul de administrație.

Directorii pot fi revocați de către consiliul de administrație, conform legii, în condițiile stabilite în contractul de mandat<sup>3</sup>.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 22 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011*, în termen de 60 de zile de la numire, directorii elaborează și prezintă consiliului de administrație o propunere pentru componenta de management a planului de administrare pe durata mandatului, în vederea realizării indicatorilor de performanță financiari și nefinanciari.

La alin. (5) de la art. 22 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011*, evaluarea activității directorilor se face anual de către consiliul de administrație și vizează atât execuția contractului de mandat, cât și a componentei de management a planului de administrare.

---

<sup>2</sup> (2) Prin norme metodologice elaborate de AMEPIP împreună cu ministerele de resort care îndeplinesc atribuții de autoritate publică tutelară pentru întreprinderile publice se aprobă, prin hotărâre a Guvernului, un cadru unitar pentru stabilirea criteriilor de selecție, de întocmire a listei scurte de candidați, de stabilire a clasamentului acestora, procedura privind numirile finale, precum și orice alte măsuri necesare implementării prevederilor prezentei ordonanțe de urgență.

<sup>3</sup> Art. 21 alin.(1)-(3) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.109/2011*.

Totodată, art. 36 alin. (7) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011* stipulează faptul că, „În cazul în care, din motive imputabile, directorii nu îndeplinesc indicatorii-cheie de performanță stabiliți prin contractele de mandat, consiliul de administrație îi poate revoca din funcție și hotărăște, după caz, în termen de maximum 45 de zile de la vacantare, declanșarea procedurii de selecție pentru desemnarea de noi directori ...”.

Având în vedere cele menționate anterior, opinăm că activitatea directorilor în cadrul întreprinderilor publice ar trebui să reflecte performanța, probitatea și profesionalismul neîngrădite sau limitate la o perioadă limitată a contractului de mandat. În caz contrar, legea stabilește pârgurile prin care aceștia pot fi revocați de către consiliul de administrație.

De asemenea, considerăm că re alegerea la 4 ani a unui nou director nu garantează îmbunătățirea calității la nivel de management sau performanța întreprinderilor publice.

3. Cu caracter general și fără a contesta necesitatea perfecționării cadrului legal, se observă că în *Expunerea de motive* nu se realizează o prezentare succintă a elementelor de noutate și de perfecționare a cadrului legal și aceasta nu include elementele prevăzute de art. 31 din *Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, de exemplu nefiind identificate „principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice” și, de asemenea, fără a fi avută în vedere, conform art. 6 alin. (3) și art. 7 din *Legea nr. 24/2000*, și o evaluare a impactului măsurilor propuse, pe baza unui studiu de impact atât asupra domeniului, cât și asupra activității instituțiilor vizate.

Semnalăm că, în privința necesității estimării impactului unor noi soluții legislative, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat, de exemplu în considerentele 80-81 din *Decizia nr. 139/2019 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar*, ocazie cu care a constatat că absența studiului de impact este de natură să genereze neconstituționalitatea reglementării în raport cu art. 1 alin. (3) din *Constituție*.

Într-o relativ nouă orientare jurisprudențială, Curtea Constituțională a respins ca inadmisibile sesizările care priveau lipsa de motivare, arătând că,

de principiu, nu are competența de a controla modul de redactare a *Expunerilor de motive* ale diverselor legi adoptate, întrucât *Expunerea de motive* și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională.

Astfel, exigențele de calitate a legii și cele privind modul de redactare a *Expunerii de motive* sunt două chestiuni diferite între care nu se poate stabili o relație cauzală. În schimb, între acestea există o relație funcțională, în sensul că *Expunerea de motive* poate ajuta la o mai bună înțelegere a dispozițiilor normative, mai ales a celor tehnice, care, prin natura lor, au un limbaj mai greu accesibil.

Curtea a subliniat că nu este de competența să analizeze consistența acestei relații funcționale prin prisma modului de redactare a *Expunerii de motive* și a reținut, totodată, că un viciu de neconstituționalitate extrinsec al legii nu poate rezulta din chiar modul în care inițiatorul ei și-a motivat proiectul/propunerea legislativă, în condițiile în care rezultatul activității de legiferare este legea adoptată de Parlament.

Or, în cazul de față, *Expunerea de motive* realizează doar o confuzie între directori - funcții publice de la nivelul administrației publice și directori - conducători ai activității de zi cu zi a societăților cu capital majoritar de stat sau ai unității administrativ teritoriale, respectiv a regiilor autonome deținute de stat sau de către unitatea administrativ teritorială, după caz.

Avem în vedere relativa incoerență terminologică de la nivelul *Expunerii de motive* care are în vedere în mod expres directori din instituții publice, deși textele propuse urmează a fi incluse în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011* care are ca obiect de reglementare „*guvernarea corporativă a întreprinderilor publice*”.

În plus, nu se poate distinge care este fundamentul limitării mandatului directorilor la o durată de 4 ani și, respectiv, la un număr de maxim 2 mandate, prin raportare la situațiile în care proiecte de interes strategic ale unor întreprinderi publice ar urma să se desfășoare pe perioade mai mari de 8 ani, cum ar fi realizarea unor noi unități de producție a energiei nucleare sau executarea unei licențe de exploatare sau a unui acord petrolier.

Din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă ar fi trebuit ca inițiatorii propunerii legislative să analizeze și necesitatea unor norme tranzitorii, conform art. 26 și 54 din *Legea 24/2000*.

În acest sens, norme care vizează „*mandatele în curs la momentul intrării în vigoare a prezentei legi*” sugerează că sunt vizate ipoteze de



reglementare pentru situații tranzitorii care ar necesita norme proprii ale prezentei legi care nu pot fi încorporate în actul de bază *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011*.

4. În ceea ce privește regimul legal al directorilor societăților reglementate de *Legea 31/1990* și, respectiv, ai regiilor autonome reglementate de către *Legea 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm următoarele:

- toți directorii din cadrul societăților cu capital de stat sau ai unității administrativ teritoriale sunt numiți de către consiliile de administrație în sistemul unitar de administrare și, prin urmare, nu se pune problema ca directorii să se situeze în afara controlului consiliilor de administrație.

În mod similar, la regiile autonome, consiliile de administrație numesc directorii. În aceste condiții, întreaga activitate a directorilor vizati se află sub controlul consiliilor de administrație, acestea la rândul lor fiind plasate sub controlul adunării generale a acționarilor, iar adunarea generală a acționarilor este formată din reprezentanți ai autorității tutelare care deține toate pârghiile legale pentru a controla activitatea directorilor, mandatul lor, remunerația și orice alte aspecte;

- potrivit legii, în funcție de legătura lor cu societatea (care poate fi mai strânsă sau mai puțin strânsă sau chiar inexistentă) există trei categorii de administratori: administratori executivi, administratori neexecutivi și administratori independenți (art. 138<sup>1</sup> și 138<sup>2</sup> *Legea nr. 31/1990*);

- puterile consiliului de administrație își au originea în puterile administratorului unic al cărui mandat constă în a administra eficient societatea și, în acest sens, se poate spune că administratorul unic este, în general, un administrator executiv care este necesar să răspundă în fața acționarilor pentru activitățile de zi cu zi ale societății;

- legea impune condiția ca, atunci când puterile administratorilor au fost delegate unor directori, majoritatea administratorilor din Consiliu să fie neexecutivi, tocmai pentru a permite controlul Consiliului asupra activității directorilor, acest aspect fiind și mai evident în cazul sistemului dualist de administrare. În contextul delegării puterilor de administrare către directori, aceștia sunt revocabili de către Consiliu, în aceleași condiții în care administratorii sunt revocabili de către adunarea generală a acționarilor.

Prin urmare, observăm că nu numai că *Legea nr. 31/1990* permite existența administratorilor executivi, dar, în mod original, administratorii au calitatea de a fi executivi, în cazul societăților pe acțiuni mari existând

numeroase condiții legale care permit existența acestor administratori executivi, chiar și în Consilii de administrație cu număr maxim de membrii, fiind, însă, impusă limitarea ca majoritatea membrilor Consiliului să fie neexecutivi, tocmai ca o garanție că, în continuare, Consiliul nu va fi controlat de directori și își va putea respecta mandatul dat de către adunarea generală a acționarilor în interesul acționarilor, instituția administratorilor independenți fiind chiar o garanție în plus.

Întrucât, la fel ca și administratorii, directorii sunt revocabili, propunerea de limitare a duratei unui mandat, respectiv delimitare a numărului de mandate la 2, poate genera confuzie în privința unor eventuale „drepturi” ale directorilor de a-și realiza un mandat de 4 ani o dată ce au fost numiți și, prin aceasta, să se obțină chiar un efect contrar celui scontat de către inițiatori.

În plus, dacă raportăm măsurile preconizate la paleta largă de măsuri de control pe care Consiliul de administrație le are, conform legii, permanent la îndemână în privința activității directorilor (avem în vedere dispozițiile art. 152, 153<sup>13-17</sup>, 152<sup>23</sup>, 155 și 155<sup>1</sup> *Legea nr. 31/1990*), observăm că limitarea duratei mandatului sau a numărului de mandate nu prezintă premise că va fi de natură să conducă la profesionalizarea activității directorilor sau la ridicarea nivelului general de competență al acestora, deoarece limitarea mandatelor nu are nici o legătură cu nivelul de profesionalism.

Semnalăm că măsurile preconizate nu au în vedere faptul că pentru a putea determina dacă un director se află în exercitarea primului sau a celui de-al doilea mandat permis de lege este necesară și o evidență a acestor numiri și mandate. În plus, nu pare să fie luat în considerare și faptul că impunerea unei limite sau obligații este posibil să nu funcționeze fără o sancțiune adecvată.

Din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă ar fi trebuit ca inițiatorii propunerii legislative să analizeze și necesitatea unor norme tranzitorii, conform art. 26 și 54 din *Legea 24/2000*.

În acest sens, norme care vizează „mandatele în curs la momentul intrării în vigoare a prezentei legi” sugerează că sunt vizate ipoteze de reglementare pentru situații tranzitorii care ar necesita norme proprii ale prezentei legi care nu pot fi încorporate în actul de bază *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011*.

5. În ceea ce privește textul propus de inițiatori pentru art. II din propunerea legislativă, semnalăm că în cuprinsul *Legii nr. 187/2023*,

respectiv la art. XI, se regăsește norma privind republicarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011*, astfel:

*„Art. XI - Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, aprobată cu modificările și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele aduse prin prezenta lege, se va republica în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se textelor o nouă numerotare”.*

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



**Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ**  
**Președintele Senatului**