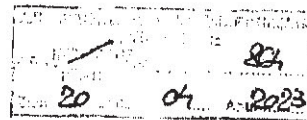




Nr. 4613 / N.S.
Data 20.04.2023

CSM/
2023

Autoritatea de Supraveghere Financiară



Către: SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

Domnului Nini SĂPUNARU - Secretar de Stat pentru Relația cu Parlamentul

CASEPU

21.04.2023

Stimate domnule Secretar de Stat

Referitor la adresa nr. 3729/1390/30.03.2023, înregistrată la Autoritatea de Supraveghere Financiară, denumită în continuare A.S.F., cu nr. RG/9990/30.03.2023, prin care Secretariatul General al Guvernului/Departamentul pentru Relația cu Parlamentul a solicitat opinia motivată a A.S.F. privind susținerea sau respingerea *Propunerii legislative pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență nr. 93 din 18 decembrie 2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară - Plx 232/2023*, vă comunicăm următoarele:

A. Considerații generale

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară. În conformitate cu prevederile art. 117 alin. (3) din Constituția României, republicată, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice¹ și, conform prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților².

În Expunerea de motive care însoțește propunerea legislativă, inițiatorii invocă faptul că evenimentele petrecute pe piața asigurărilor, cu impact asupra economiei României au demonstrat că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 nu reușește să îndeplinească în mod eficient și coerent scopul pentru care a fost emisă.

¹ Art. 117 (...)

(3) Autorități administrative autonome se pot înființa prin lege organică.

² Art. 75 - (1) Se supun spre dezbateri și adoptare Camerei Deputaților, cu primă Cameră sesizată, (...), precum și proiectele legilor organice prevăzute la (...) articolul 117 alineatul (3), (...). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.
Exemplarul 1/2

Str. Splaiul Independenței nr.15, sector 5, București

Tel: +4021.659.6193

office@asfromania.ro; www.asfromania.ro

PENTRU
CONFORMITATE



Față de motivul emiterii propunerii legislative, enunțat mai sus, menționăm faptul că A.S.F. este autoritatea care exercită atribuții de autorizare, reglementare, supraveghere și control nu doar asupra pieței asigurărilor, ci și a altor piețe financiare nebankare, respectiv piața de capital și piața pensiilor private și, prin urmare, proiectul nu poate avea ca obiect de reglementare doar una din piețele supravegheate.

Propunerea legislativă vizează modificarea prevederilor din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 referitoare la competențele membrilor Consiliului A.S.F. și ale salariaților A.S.F. care dețin funcții de conducere, a celor referitoare la revocarea membrilor Consiliului A.S.F., limitarea acordării unor beneficii, precum și prezentarea raportului A.S.F. în fața membrilor Parlamentului.

De asemenea, schimbările preconizate de acest proiect de act normativ se referă la:

- *reglementarea unor dispoziții care să clarifice modalitatea de depunere a candidaturilor și să instituie un nivel minim de asigurare a transparenței procedurilor;*
- *instituirea unor obligații suplimentare pentru persoanele care ocupă funcțiile de președinte, prim-vicepreședinte și vicepreședinte;*
- *prevederea posibilității de revocare din funcție în cazul neîndeplinirii obligațiilor legale;*
- *oferirea posibilității Parlamentului de a dispune realizarea unui raport de audit extern, la solicitarea a cel puțin 50 de parlamentari sau la solicitarea comisiilor reunite;*
- *impunerea unor condiții suplimentare de competență pentru salariații A.S.F. care dețin funcții de conducere în cadrul instituției, precum studii superioare de specialitate și experiență de minimum 4 ani în domenii care prezintă relevanță pentru îndeplinirea atribuțiilor funcției;*
- *limitarea dreptului membrilor Consiliului A.S.F. la acordarea altor venituri decât cele lunare, respectiv salariul și indemnizația de membru al Consiliului, pe perioada anului în care s-a produs un eveniment ce a destabilizat piața financiară sau în cazul respingerii raportului.*

Exemplum 1/2

Str. Splaiul Independenței nr.15, sector 5. București

Tel: +4021.659.6193

office@asfomania.ro; www.asfomania.ro

PENTRU
CONFORMITATE



B. Considerații punctuale

1. În ceea ce privește propunerile de modificare a prevederilor art. 9 și 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012, criteriile de selecție a membrilor Consiliului A.S.F., executivi și neexecutivi, prevăzute la art. 9 alin. (1) și revocarea acestora, prevăzută la art. 10, în forma în vigoare a acestora, au fost subiect de dezbatere parlamentară și analiză din partea organismelor financiare internaționale, astfel rezultând forma în vigoare a art. 9 și 10.

Referitor la propunerea de modificare a art. 9 alin. (1) lit. a¹), „să aibă studii superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență, master sau doctorat în domeniul economic, financiar, juridic sau într-un domeniu conex, relevant pentru activitatea A.S.F.”; apreciem că sintagma: „domeniul conex relevant pentru activitatea A.S.F.” este lipsită de claritate și predictibilitate și lasă loc interpretărilor. În acest sens, arătăm că prevederile în vigoare se referă la experiența corespunzătoare dobândită de persoanele în cauză în domeniile în care A.S.F. are competențe, reducând astfel sfera situațiilor cărora li se aplică norma legală.

Astfel, apreciem că forma în vigoare a art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 (art. 9 alin. (1) lit. a): „să fie cetățeni români cu domiciliul în România, cu o bună reputație și pregătire profesională și o experiență profesională corespunzătoare în domenii în care A.S.F. are competențe”) prevede criteriile și condițiile relevante și specifice domeniilor supravegheate de A.S.F., cu atât mai mult cu cât pentru alte instituții de supraveghere a pieței financiare, legiuitorul nu a prevăzut în mod expres condiții similare propunerii, referitoare la studii și experiență.

Potrivit celor mai bune practici în materie de numire a membrilor structurilor de conducere a supraveghetorilor piețelor financiare, la stabilirea criteriilor de analiză, legiuitorul are în vedere competența profesională, ca un ansamblu alcătuit din pregătire, competențe, aptitudini, reputație și experiență compatibile atât cu calitatea de membru al Consiliului autorității, cât și cu domeniul supravegheat.

2. Referitor la propunerea de modificare a art. 9 lit. e)³, apreciem că aceasta poate fi restrictivă și discriminatorie. Aceasta reglementează situația în care o persoană, care a deținut

³ art. 9 lit. e): să nu fi deștut calitatea de administrator, membru în Consiliu de administrație, director într-o societate comercială, care, sub orice formă, și-a încetat activitatea fără a-și respecta obligațiile față de terți sau care a fost declarată în stare de faliment ca urmare a rezultatelor din perioada în care persoana și-a exercitat mandatul;
Exemplarul 1/2



calitatea de administrator, membru CA, director într-o societate comercială care sub orice formă și-a încetat activitatea fără a-și respecta obligațiile față de terți sau care a fost declarată în stare de faliment, nu poate deține calitatea de membru al Consiliului A.S.F. independent de responsabilitatea acestuia pentru starea societății. Astfel, textul îngrădește dreptul persoanelor care nu au avut conduita vizată de propunerea legislativă de a accede într-o astfel de funcție.

Considerăm că reglementarea în vigoare asigură un cadru legal corect și accesibil tuturor persoanelor care candidează pentru o astfel de funcție și cărora nu le este imputabilă una din situațiile descrise în proiect (în acest sens, arătăm forma în vigoare a lit. e): *...să nu fi făcut parte din conducerea unei societăți comerciale, care, sub orice formă, și-a încetat activitatea fără a-și respecta obligațiile față de terți sau care a fost declarată în stare de faliment ca urmare a rezultatelor din perioada în care persoana și-a exercitat mandatul și pentru care aceasta este răspunzătoare;*)

3. În ceea ce privește propunerea de introducere a lit. e¹⁾ la art. 9, apreciem că aceasta ar putea îngrădi rolul A.S.F. și al persoanelor din conducerea acestei instituții de a-și exercita prerogativele de supraveghere și control în mod independent și având ca scop atât asigurarea stabilității pieței financiare nebankare, cât și protecția consumatorilor acestei piețe, inclusiv prin măsuri administrative coercitive sau de sancționare a entităților care încalcă prevederile legale aplicabile.

Mai mult, potrivit prevederilor legislației europene, Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012 și legislației specifice în vigoare din domeniile aflate în competența A.S.F., atribuțiile A.S.F. sunt următoarele:

- evaluarea măsurilor pe care societățile aflate sub supravegherea și controlul A.S.F. sunt obligate prin lege să le dispună pentru restabilirea situației financiare în cazul deteriorării semnificative a indicatorilor financiari;
- impunerea de măsuri în vederea restabilirii indicatorilor financiari prevăzuți de legislația în vigoare;

¹ e) să nu fi deținut calitatea de președinte, prim-vicepreședinte sau vicepreședinte în consiliul A.S.F. sau o funcție de conducere a unei direcții, departament sau serviciu din cadrul A.S.F., responsabilă de monitorizare, supraveghere sau control, într-o perioadă în care societățile ce cădeau sub incidența atribuțiilor de supraveghere și control a A.S.F. au intrat în stare de faliment;

Exemplarul 1/2

PENTRU
CONFORMITATE

- impunerea de planuri de măsuri în cazul în care solvabilitatea societăților continuă să se deterioreze, de măsuri de suspendare a plății dividendelor datorate acționarilor până la restabilirea solvabilității societății;
- verificarea, la intervale prevăzute de lege, dacă societățile au remediat deficiențele identificate și adoptă măsurile necesare eliminării acestora.

Cu toate acestea, dacă societățile dovedesc un management defectuos și nu iau deciziile corespunzătoare pentru redresare și restabilirea situației financiare, A.S.F. se poate afla în mod obiectiv în situația de a constata existența indiciilor stării de insolvență a societăților în cauză.

În acest caz, A.S.F. nu poate purta răspunderea conducerii societăților supravegheate, acționarilor acestora pentru incapacitatea de redresare și restabilirea situației financiare a societății. Considerăm că textul legal nu poate avea în vedere nerespectarea de către A.S.F. și de către personalul acesteia a unor obligații prevăzute de legislația națională și europeană în sarcina autorității, legea prevăzând pași concreți în care A.S.F. poate interveni atât sub aspectul procedurii de redresare, cât și sub cel al constatării existenței indiciilor stării de insolvență a societăților.

Cu referire la propunerile de introducere a alin. (1)¹ și alin. (1)² la art. 9, referitoare la experiența profesională a membrilor Consiliului A.S.F., acestea pot prezenta un viciu de neconstituționalitate prin prisma lipsei de claritate și precizie a normei juridice, prin nedefinirea sintagmei „funcții de conducere executivă”, în lipsa trimiterii la o definiție existentă în cadrul normativ național.

Totodată, apreciem că nu este justificată instituirea unui regim diferențiat între membrii executivi ai Consiliului A.S.F. în ceea ce privește numărul de ani de experiență profesională în funcții de conducere executivă. Mai mult, constatăm că prevederile nou introduse nu au în vedere competențele date de lege membrilor executivi cu atribuții specifice domeniului supravegheat, dar nici caracterul colectiv al actului de decizie statuat prin lege.

4. Referitor la propunerile de modificare și completare a prevederilor art. 10, apreciem că referirile la „îndeplinirea cu rea-credință a prevederilor prezentei ordonanțe de

¹ (1) Pe lângă condițiile prevăzute la alin. (1), președintele și prim-vicepreședintele trebuie să facă dovada unei experiențe profesionale de minimum 7 ani în funcții de conducere executivă.
² Pe lângă condițiile prevăzute la alin. (1), vicepreședintele trebuie să facă dovada unei experiențe profesionale de minimum 4 ani în funcții de conducere executivă.”

Exemplarul 1/2

Str. Splaiul Independenței nr.15, sector 5, București
Tel: +4021.659.6193
office@asfomania.ro; www.asfomania.ro

PENTRU
CONFORMITATE

5/9



urgență" din cuprinsul propunerii de la art. 10 alin. (2) încalcă prevederile constituționale din următoarele considerente: acestea pot prezenta un viciu de neconstituționalitate prin prisma lipsei de claritate și precizie a normei juridice, folosind expresii care nu sunt definite în cuprinsul actului normativ, și anume „gravă neglijență”, „încălcare gravă”, „rea-credință și nici nu se face trimitere la înțelesul pe care aceste expresii îl au în alte acte normative. Totodată, apreciem că stabilirea „gravei neglijențe”, a „încălțării grave” sau „cu rea-credință” a obligațiilor legale nu pot fi stabilite în cadrul unui audit, ci doar de către instanțele judecătorești competente.

Mai mult, Curtea Constituțională a apreciat în jurisprudența sa (Decizia nr. 439/2016) că „reava-credință poate fi calificată cu acea atitudine a unei persoane care săvârșește un fapt sau un act contrar legii sau celorlalte norme de conviețuire socială, pe deplin conștientă de caracterul ilicit al conduitei sale. [...] În continuare, Curtea apreciază că reava-credință nu se prezumă, ea trebuie dovedită prin informațiile culese de organul judiciar însărcinat cu supravegherea executării măsurii, judecătorului sau instanței de judecată revenindu-i obligația de a aprecia dacă nerespectarea obligațiilor s-a produs sau nu cu rea-credință.”

Buna-credință constituie un principiu fundamental care, potrivit Codului civil, cărmuiește executarea tuturor obligațiilor civile, indiferent de izvorul acestora.

Conform prevederilor art. 14 din Codul civil, buna-credință se prezumă până la proba contrară. Astfel, Codul civil consacră, în concordanță cu prevederile constituționale (art. 57 din Constituția României, republicată), conceptul exercitării drepturilor și obligațiilor cu bună-credință, în acord cu ordinea publică și bunele moravuri. Totodată, Codul civil consacră postulatul bunei-credințe, sub forma unei prezumții legale relative care valorează până la proba contrară.

Mai mult, nedefinirea conceptelor de către legiuitor afectează și activitatea pe care auditul extern ar trebui să o desfășoare pentru constatarea situațiilor de la alin. (2) și (3) ale art. 10.

De asemenea, observăm că textul legal a avut în vedere excluderea de la realizarea activității de audit a entităților din sectorul public sau cu capital de stat, însă nu a avut în vedere și entitățile private care desfășoară activități de audit care sunt supuse procedurii de avizare de către A.S.F. și care, în opinia noastră, s-ar afla într-un conflict de interese.

Exemplarul 1/2

Str. Splaiul Independenței nr.15, sector 5, București

Tel: +4021.659.6193

office@asfromania.ro; www.asfromania.ro

PENTRU
CONFORMITATE

6/9



5. Referitor la propunerile privind verificarea activităților A.S.F. de la art. 15-17, apreciem că prevederile în vigoare din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012 nu îngrădesc dreptul Parlamentului să uziteze de pârghiile legale și constituționale de solicitare a oricăror informații pe care le apreciază ca fiind necesare și utile pentru desfășurarea activității de legiferare sau de control parlamentar asupra activității desfășurate de o instituție/autoritate.

6. În ceea ce privește propunerile de modificare și completare a prevederilor art. 17¹ cu alin. (1¹) și (1²)⁶, apreciem că propunerile prevăzute la alin. (1¹) al art. 17¹ nu sunt de nivelul legii primare. Mai mult, precizăm că la nivelul A.S.F. există proceduri interne care reglementează condițiile privind recrutarea și selecția resurselor umane în A.S.F., chiar mai stricte decât cele propuse, atât în ceea ce privește pregătirea, cât și experiența profesională a candidaților.

De asemenea, menționăm prevederile în vigoare ale art. 17¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 care reglementează condițiile pe care trebuie să le îndeplinească salariații A.S.F.: „Art. 17¹ (1) Salariații A.S.F. trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

a) să nu fie membri în consiliile de administrație, consiliile de supraveghere, directorate sau în comisiile de cenzori, să nu dețină funcția de director ori alte funcții și să nu presteze servicii la/pentru următoarele entități, cu excepția Institutului de Management în Asigurări: (...)

b) să nu dețină ei și/sau membrii familiilor lor până la gradul al doilea inclusiv, direct sau indirect, o participare de peste 5% din capitalul entităților prevăzute la lit. a) sau din drepturile de vot ori o participație care să permită exercitarea unei influențe semnificative asupra luării deciziilor în adunarea generală sau în consiliul de administrație al acestora. În acest sens, la nivelul A.S.F. se va constitui un registru de tranzacții personale în care salariații A.S.F. au obligația înregistrării participațiilor deținute;

c) să nu ocupe funcții de conducere în structurile sau organele de conducere, alese ori numite, ale partidelor politice, definite conform statutului acestora, ale organizațiilor cărora

⁶ (1¹) Salariații A.S.F. care dețin funcții de conducere în cadrul instituției trebuie să facă dovada studiilor superioare de specialitate corespunzătoare departamentului, serviciului sau direcției pe care o conduc, precum și experienței de minimum 4 ani în domenii care prezintă relevanță pentru îndeplinirea atribuțiilor funcției.

(1²) Salariații A.S.F. care ocupă o funcție de director sau șef al unui departament, serviciu sau al unei direcții nu pot fi membri ai unui partid politic pe perioada ocupării funcției.
Exemplarul 1/2



le este aplicabil același regim juridic ca și partidelor politice sau ale fundațiilor ori asociațiilor care funcționează pe lângă partidele politice.

(2) Persoanele care se află în una dintre situațiile prevăzute la alin. (1) lit. a) și b) au obligația să opteze, în termen de 30 de zile de la apariția stării de incompatibilitate, între calitățile care au generat apariția acestora.”

7. În ceea ce privește propunerile de la pct. 1-3 și 10, 12 - 14 din propunerea legislativă, apreciem că acestea se referă la proceduri parlamentare și, prin urmare, nu ne pronunțăm asupra acestora.

În final, subliniem importanța cu care organismele financiare internaționale abordează aspectele legate de independența operațională a autorităților de supraveghere a piețelor financiare. Astfel, prin Legea nr. 289/2010 pentru modificarea și completarea unor acte normative, Guvernul și Parlamentul României au răspuns pozitiv condiționalităților prevăzute în acordurile de finanțare, respectiv au amendat cadrul legislativ primar, astfel încât să asigure respectarea principiilor de independență în raport cu mediul politic și piața financiară. În aceeași manieră, legiuitorul a procedat și la elaborarea și adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012.

Cu referire la fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002⁷, solicitată de către Guvern, apreciem că propunerea legislativă Pl-x nr. 232/2023 nu are implicații asupra bugetului general consolidat, astfel că prevederile art. 15 din Legea nr. 500/2002 nu sunt incidente.

⁷ Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare,

„Art. 15. - (1) În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri politice a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea nr. 69/2010. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;
b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;
c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar.

(2) În cazul propunerilor legislative, Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară prevăzută la alin. (1), în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării.

(3) După depunerea proiectului legii bugetare anuale la Parlament pot fi aprobate acte normative/măsuri politice numai în condițiile prevederilor alin. (1), dar cu precizarea surselor de acoperire a diminuării veniturilor sau a majorării cheltuielilor bugetare, aferente exercițiului bugetar pentru care s-a elaborat bugetul.”

Exemplarul 1/2



Având în vedere cele anterior prezentate, vă comunicăm faptul că Autoritatea de Supraveghere Financiară nu susține *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență nr. 93 din 18 decembrie 2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară.*

Cu stimă,

Președintele Autorității de Supraveghere Financiară

Nicu MARCU



Exemplarul 1/2

Str. Spăiul Independenței nr.15, sector 5, București

Tel: +4021.659.6193

office@asfromania.ro; www.asfromania.ro

PENTRU
CONFORMITATE-