

Biroul permanent al Senatului

Bp. 603 / 14 nov. 2023

13. 11. 2023

Către:

SENATUL ROMÂNIEI

Domnului Mario-Ovidiu OPREA - Secretar General

Biroul permanent al Senatului

L. 686 / 27. 11. 2023

Stimate domnule Secretar General,

Referitor la adresa nr. 6249/24.10.2023, înregistrată la Autoritatea de Supraveghere Financiară, denumită în continuare A.S.F., cu nr. RG 30441/26.10.2023, prin care Biroul permanent al Senatului a solicitat avizul A.S.F. asupra *Propunerii legislative pentru modificarea și completarea articolului 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară și pentru modificarea articolului 53 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României* (Bp 603/18.10.2023), vă comunicăm următoarele:

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*, aprobată cu modificări și completări prin *Legea nr. 113/2013*, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare *OUG nr. 93/2012*.

În conformitate cu prevederile art. 117 alin. (3) din *Constituția României*, republicată, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice.

Potrivit Expunerii de motive ce însoțește propunerea legislativă, inițiatorii urmăresc „restaurarea acelor principii de management care ar trebui să caracterizeze modul în care Autoritatea de Supraveghere Financiară și Banca Națională a României sunt conduse.”

De asemenea, așa cum se arată în Expunerea de motive, **propunerea legislativă** ce vizează modificarea *OUG nr. 93/2012* care reglementează înființarea, organizarea și funcționarea A.S.F., autoritate administrativă autonomă, **este motivată** prin raportare la principiile guvernantei corporative.

Or, **legislația privind guvernanta corporativă este aplicabilă întreprinderilor publice** constituite ca regii autonome, companii naționale, societăți naționale și societăți la care statul este acționar unic, majoritar sau la care deține controlul, și **nu instituțiilor publice, autorităților administrative autonome înființate prin lege specială, cum este și cazul A.S.F.**

A.S.F. este o **autoritate administrativă autonomă**, de specialitate, cu personalitate juridică, independentă, autofinanțată, potrivit art. 1 alin. (2) din *OUG nr. 93/2012*.

Potrivit art. 116 alin. (2) și art. 117 alin. (3) din *Constituția României*, republicată, alte organe de specialitate din administrația publică centrală de specialitate se pot organiza ca **autorități administrative autonome**, acestea din urmă putând fi **înființate doar prin lege organică**.

PENTRU
CONFIRMARE
Exemplarul 1/2

Splaiul Independenței nr.15, sector 5, București, cod 050092

Tel: +4021.659.61.93, Fax: +4021.659.60.51

office@asfromania.ro; www.asfromania.ro

Totodată, potrivit Expunerii de motive,

- „În actuala configurație instituțională, ambele autorități publice sunt conduse de către două organisme: consiliile de administrație și conducerile executive. Persoanele care ocupă funcții de conducere sunt membri de drept în cadrul consiliilor de administrație. În acest context, se poate remarca situația absurdă care caracterizează plata remunerațiilor membrilor Consiliilor de conducere ale celor două autorități publice: persoanele care ocupă funcții de conducere executive sunt plătite de două ori: o dată în virtutea funcției executive exercitate, iar a doua oară, în calitate de membri ai consiliului de administrație.”

- A.S.F. „împrumută modalitatea de organizare a conducerii similar modului de organizare a societăților, a companiilor care activează în mediul privat. Astfel, consiliul de administrație este entitatea care ia decizii, care avizează și controlează activitatea conducerii executive, iar aceasta din urmă are rolul de a executa deciziile primeia, precum și de a propune luarea anumitor măsuri.”;

- sunt invocate principiile din Codul celor mai bune practici ale guvernantei corporative (Code of Best Practice of Corporate Governance) publicat de OCDE, astfel: „OECD subliniază următoarele: Consiliul de Administrație ar trebui să supravegheze managementul. Or, auto-supravegherea care există în cazul unei persoane care ocupă atât funcția de membru al Consiliului, cât și o funcție executivă **determină un conflict de interese tipic.** (traducerea din engleză a punctul 2.06. din Cod).;

- „(...) buna guvernanță corporativă implică în mod obligatoriu nu numai o scindare a prerogativelor celor două entități care exercită conducerea unei societăți, dar, mai mult, determină necesitatea combaterii oricărui conflict de interese apt să determine, în mod implicit, consecințe nefaste în ceea ce privește managementul, precum și o cheltuie defectuoasă a resurselor financiare.” (subl.ns.)

- „În ceea ce privește managementul ASF, prevederile art. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, (în continuare OUG nr. 93/2012) stabilesc următoarea structură de conducere: conducerea executivă și Consiliul ASF. Astfel, **conducerea executivă** este compusă din Președintele ASF, prim-vicepreședintele ASF și 3 vicepreședinți. Consiliul ASF este compus din aceleași persoane care exercită funcții de conducere, alături de alți 4 membri **neexecutivi.**”

- „Așadar, o persoană care conduce o funcție executivă în cadrul ASF este plătită de două ori: odată pentru activitatea profesională prin care inițiază, elaborează și propune Consiliului propuneri de hotărâri, proiecte, măsuri, iar odată pentru faptul că aprobă aceste propuneri.”

Raportat la prevederile constituționale, reglementarea **modului de organizare și funcționare a unei autorități administrative autonome nu „împrumută modul de organizare a societăților sau companiilor care activează în mediul privat”**, astfel cum susțin inițiatorii propunerii legislative, o asemenea **interpretare**, potrivit căreia autoritățile administrative autonome aplică principiile de organizare și funcționare aplicabile societăților astfel cum rezultă din *Legea societăților nr. 31/1990*, republicată, cu modificările sau completările ulterioare, sau chiar din *Ordonanța de urgență nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice*, cu modificările și completările ulterioare, **fiind contrară prevederilor Constituției României, republicată.**

În ceea ce privește **argumentul potrivit căruia A.S.F. este condusă de către două organisme: consiliul de administrație și conducerea executivă**, arătăm că, la nivelul autorității nu sunt constituite două organisme astfel cum se susține în Expunerea de motive, ci funcționează un singur organ colectiv de conducere – Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară (Consiliul A.S.F.), în conformitate cu prevederile art. 8 alin. (1) din *OUG nr. 93/2012*.

Consiliul A.S.F. este format din 5 membri executivi dintre care un președinte, un prim-vicepreședinte și 3 vicepreședinți cu atribuții specifice corespunzătoare celor 3 sectoare de supraveghere financiară și 4 membri neexecutivi. Fiecare membru al Consiliului A.S.F. se pronunță cu privire la documentația întocmită la nivelul fiecărui sector care este supusă spre aprobare Consiliului A.S.F., prin votul exprimat de membrii Consiliului în cadrul ședințelor Consiliului A.S.F., conform procedurii reglementate la art. 14 din *OUG nr. 93/2012*¹.

Precizăm că atribuțiile legale exercitate de A.S.F. cu privire la autorizarea, reglementarea, supravegherea și controlul entităților din domeniul financiar nebankar sunt consfințite în acte individuale sau normative care au la bază hotărârile Consiliului A.S.F. (organ colectiv de conducere) adoptate conform procedurii anterior menționate.

Practic, prevederile² art. 8 din *OUG nr. 93/2012* cu privire la numirea membrilor executivi cu atribuții specifice corespunzătoare unuia dintre cele 3 sectoare nu aduc atingere competenței acestora de aprobare a documentației supuse dezbaterii Consiliului A.S.F., competență care se exercită doar prin votul fiecărui membru în cadrul Consiliului.

Activitatea membrilor executivi, astfel cum au fost numiți prin hotărârea Parlamentului, vizează doar coordonarea/organizarea la nivel operațional a activității sectorului respectiv.

De asemenea, prevederile³ art. 13 din *OUG nr. 93/2012* reglementează pentru ceilalți doi membri executivi – președinte și prim-vicepreședinte – atribuții specifice cu caracter executiv, atribuindu-le acestora calitatea de ordonator de credite, respectiv de înlocuitor al acestuia în cazul imposibilității temporare de exercitare a prerogativelor președintelui.

¹ Art.14 – (1) *Convocarea Consiliului A.S.F. se face de către președinte și/sau prim-vicepreședinte, ori de câte ori este necesar sau la solicitarea a cel puțin 4 membri ai acestuia.*

(2) *Consiliul A.S.F. deliberază valabil în prezența a cel puțin jumătate plus unu dintre membrii săi, incluzând președintele sau, în absența acestuia, prim-vicepreședintele.*

(3) *Hotărârile sunt adoptate cu votul a 2/3 din numărul membrilor prezenți.*

(4) *Hotărârea adoptată este obligatorie pentru toți membrii Consiliului A.S.F., opinia separată a membrilor care au votat împotriva sau care s-au abținut de la vot fiind consemnată în procesul-verbal al ședinței respective.*

(5) *Membrii Consiliului A.S.F. își exercită mandatul potrivit legii. Ei răspund pentru activitatea lor în mod solidar, cu excepția situației în care au votat împotriva unei hotărâri și au consemnat opinia separată în procesul-verbal al ședinței. Membrii Consiliului A.S.F. sunt obligați să semneze actele care decurg din hotărârea adoptată, dacă această atribuție le revine potrivit legii și regulamentelor interne ale A.S.F., chiar dacă au votat împotriva hotărârii adoptate.*

² Art.8 – (1) *A.S.F. este condusă de un Consiliu format din 9 membri, dintre care un președinte, un prim-vicepreședinte și 3 vicepreședinți, care sunt membri executivi. Fiecare dintre cei 3 vicepreședinți are atribuții specifice corespunzătoare unuia dintre cele 3 sectoare de supraveghere financiară. În hotărârea Parlamentului României de numire a acestora se stabilește sectorul de supraveghere financiară pentru care sunt numiți. Ceilalți 4 membri sunt membri neexecutivi.*

³ Art.13 – (1) *Președintele reprezintă A.S.F. ca autoritate administrativă autonomă, ca persoană juridică de drept public și în raporturi de drept comun și este ordonator de credite.*

(2) *În cazul imposibilității temporare de exercitare a prerogativelor președintelui, reprezentarea A.S.F. revine prim-vicepreședintelui.*

PENTRU
CONFORMITATE
Exemplarul 1/2

Splaiul Independenței nr.15, sector 5, București, cod 050092

Tel: +4021.659.61.93, Fax: +4021.659.60.51

office@asfromania.ro; www.asfromania.ro

Referitor la **argumentul** potrivit căruia „*auto-supravegherea (...) în cazul unei persoane care ocupă atât funcția de membru al Consiliului, cât și o funcție executivă determină un conflict de interese tipic*”, menționăm faptul că **regimul incompatibilităților și al conflictelor de interese aplicabil autorităților/instituțiilor publice, și cu atât mai mult în cazul unei autorități administrative autonome, este reglementat în mod expres în cuprinsul legii de înființare**, principiile organizării și funcționării administrației publice fiind incompatibile cu cele aplicabile societăților sau companiilor care activează în mediul privat.

Din punct de vedere al modalității în care stabilește remunerația membrilor Consiliului și a personalului angajat, potrivit art. 15 alin. (2) din *OUG nr. 93/2012*, Consiliul aprobă prin regulament propriu regimul și principiile privind remunerarea membrilor Consiliului și a personalului angajat.

Din punct de vedere al nivelului remunerației membrilor Consiliului A.S.F., potrivit art. 15 alin. (3) din *OUG nr. 93/2012*: „*Nivelul remunerației membrilor Consiliului A.S.F., stabilit în condițiile alin. (2), nu poate depăși nivelul remunerației membrilor Consiliului de administrație al Băncii Naționale a României.*”

Sub aspectul **propunerii de la punctul 1 al art. I**, referitor la modificarea⁴ alin. (2) al art. 15 din *OUG nr. 93/2012*, menționăm că teza a doua este lipsită de claritate, întrucât din cuprinsul normei propuse se înțelege fie că membrii executivi ai Consiliului A.S.F. ar fi incluși în categoria „personalului angajat” al A.S.F., fie că nivelul remunerației acestora nu mai este reglementat printr-un act administrativ identificabil.

Mai mult, membrii Consiliului A.S.F. fiind numiți de Parlament pe o perioadă determinată (mandat), apreciem că este de esența mandatului ca plata remunerației către aceștia să fie efectuată pentru activitatea prestată. De altfel, propunerea de modificare a alin. (2) a art. 15 nu poate fi susținută având în vedere modul de numire a membrilor Consiliului A.S.F., aceștia nefiind încadrați în categoria personalului angajat al A.S.F. care include persoanele încadrate cu contract individual de muncă.

Propunerea de la punctul 2 al art. I, referitor la introducerea⁵ alin. (4) în cuprinsul art. 15 din *OUG nr. 93/2012*, menționăm că, raportat la cele prezentate anterior, aceasta este lipsită de claritate, întrucât din cuprinsul normei propuse rezultă că remunerația membrilor executivi ai Consiliului A.S.F. este aferentă statutului de președinte, prim-vicepreședinte și vicepreședinte, exprimarea fiind complet abstractă, neînțelegându-se care este statutul care reglementează în mod concret remunerația acestora.

⁴ Art.15 – (2) Consiliul A.S.F. aprobă organigrama, regulamentul de organizare și funcționare și regulamentul intern și stabilește prin regulament propriu regimul și principiile privind remunerarea președintelui, a prim-vicepreședintelui și a vicepreședinților, a membrilor neexecutivi ai Consiliului și a personalului angajat, în baza acestuia, Consiliul hotărăște nivelul remunerării membrilor săi neexecutivi și a personalului angajat, cu luarea în considerare a nivelului remunerației acordate unor poziții și funcții similare din piața financiară.

⁵ Art.15 – (4) Pe durata exercitării mandatului, președintele, prim-vicepreședintele și cei 3 vicepreședinți beneficiază exclusiv de remunerația aferentă acestui statut.

Față de cele prezentate, **Autoritatea de Supraveghere Financiară nu susține Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea articolului 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară și pentru modificarea articolului 53 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României (Bp 603/18.10.2023).**

Cu stimă,

Președintele Autorității de Supraveghere Financiară


[Redacted]



[Redacted]
PENTRU
CONFIRMARE
Exemplarul 1/2