



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

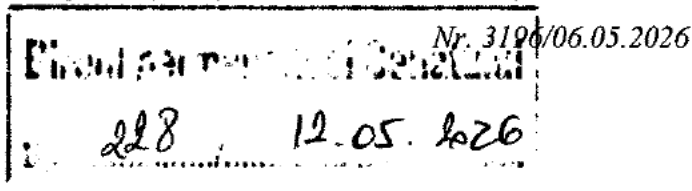
E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind completarea

Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanța

corporativă a întreprinderilor publice și pentru modificarea

Legii nr.137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea

privatizării (b228/20.04.2026)

349. 2.06.2026.

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice și pentru modificarea Legii nr.137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării (b228/20.04.2026).*

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 6.05.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- propunerea legislativă urmărește instituirea unui regim juridic special pentru întreprinderile publice care activează în domeniul infrastructurii critice naționale, prin stabilirea unor praguri minime de participare a statului, limitarea

operațiunilor de diminuare a participației acestuia și instituirea unui drept de veto în favoarea reprezentanților statului în organele de conducere;

- deși obiectivul protejării infrastructurii critice și al menținerii controlului asupra sectoarelor strategice este unul legitim, soluțiile legislative propuse ridică probleme semnificative din perspectiva respectării drepturilor și libertăților cetățenești, în special în ceea ce privește dreptul de proprietate și libertatea economică;
- propunerea legislativă se bazează pe o evaluare eronată a riscurilor reale privind pierderea controlului statului. În realitate, statul român dispune deja de o gamă largă de instrumente pentru a preveni preluările ostile, diluările necontrolate sau transferurile de active sensibile, incluzând reglementările sectoriale, mecanismele de screening al investițiilor străine directe, drepturile speciale prevăzute în actele constitutive și competențele autorităților de reglementare. Propunerea legislativă ignoră complet existența acestor instrumente și nu demonstrează în ce măsură acestea ar fi eșuat sau ar fi insuficiente. Legiuitorul a ales în mod deliberat, în acord cu practica europeană, să trateze infrastructura critică ca problemă de securitate și reziliență, nu ca problemă de proprietate publică. Propunerea legislativă alterează această opțiune legislativă fundamentală, substituind mecanismele de reglementare, control și supraveghere sectorială cu o soluție rigidă de tip proprietar, fără a demonstra de ce instrumentele existente ar fi insuficiente;
- instituirea unui prag obligatoriu de două treimi din drepturile de vot pentru stat este incompatibilă cu principiile guvernantei corporative consacrate prin legislația națională. Această interdicție generalizată și permanentă este incompatibilă cu dreptul liberă circulație a capitalurilor. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a sancționat în mod constant drepturile speciale ale statelor membre care restricționează accesul investitorilor privați la capitalul societăților publice, stabilind că astfel de mecanisme sunt admise doar dacă sunt proporționale, nediscriminatorii și justificate de rațiuni imperative de interes general, clar definite, or, propunerea legislativă nu cuprinde nicio astfel de justificare particularizată și nu prevede un mecanism de proporționalitate;
- profesionalizarea managementului întreprinderilor publice, separarea clară a atribuțiilor statului ca acționar de cele ale conducerii executive și introducerea unui cadru predictibil, apropiat de cel al societăților listate este o abordare larg răspândită la nivelul OCDE (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică) sau UE. Prin impunerea unui control calificat permanent și prin

transformarea statului într-un acționar cu putere decizională absolută, propunerea legislativă anulează însăși rațiunea regăsită deja în legislația națională și readuce, pe cale legislativă, un model de administrare politic-administrativă, incompatibil cu obiectivele de eficiență economică și performanță. Textul propus este de natură să genereze prejudicii economice mai ales din perspectiva procesului de aderare la OCDE, însă practica propusă este una care aduce atingere pieței comune și Tratatului Fundamental al UE;

- instituirea unor restricții extinse asupra transferului de acțiuni și a operațiunilor corporative, precum și introducerea unui drept de veto generalizat al statului, aplicabil inclusiv în situații în care acesta nu deține controlul majoritar, pot conduce la afectarea substanțială a prerogativelor dreptului de proprietate ale celorlalți acționari. Aceste măsuri au caracter intruziv și pot genera o ingerință disproporționată în exercitarea drepturilor patrimoniale. Chiar dacă nu presupune o expropriere formală, limitarea severă și generalizată a drepturilor patrimoniale ale acționarilor minoritari, prin imposibilitatea exercitării efective a drepturilor de vot și de dispoziție, reprezintă o ingerință disproporționată în substanța dreptului de proprietate. Propunerea legislativă nu conține nicio analiză de proporționalitate și nu demonstrează existența unei necesități obiective pentru o asemenea restrângere, în condițiile în care obiectivele declarate pot fi atinse prin mijloace mult mai puțin intruzive;
- din perspectiva consecințelor generate, măsurile propuse generează impact economic negativ asupra capacității întreprinderilor publice de a se finanța și de a atrage investiții. Introducerea unor reguli rigide de alocare a emisiunilor către investitorii de retail și către fonduri definite arbitrar ca fiind orientate către economia românească reprezintă o intervenție directă în mecanismele pieței de capital și contravine principiilor neutralității și tratamentului egal al investitorilor. În practică, aceste prevederi vor genera incertitudine, vor descuraja investitorii instituționali internaționali și vor crește costul de capital pentru companiile vizate, afectând capacitatea acestora de a realiza investiții majore în infrastructură. Descurajarea investițiilor private și limitarea accesului la capital poate afecta, indirect, exercitarea libertății economice. Absența unei analize de impact detaliate care să justifice proporționalitatea acestor măsuri accentuează aceste riscuri;
- propunerea legislativă nu delimitează suficient de clar situațiile în care se aplică restricțiile și criteriile de încadrare în categoria infrastructurii critice, lăsând un

grad ridicat de apreciere autorităților. Această lipsă de claritate și previzibilitate poate afecta securitatea juridică și poate conduce la aplicări neunitare ale legii;

- extinderea dreptului de veto al statului la nivelul organelor de conducere ale societăților, inclusiv în absența unei participații majoritare, ridică probleme de echilibru între interesele publice și cele private și poate afecta principiile guvernanței corporative și ale tratamentului echitabil al acționarilor;
- în concluzie, consolidarea mecanismelor de control public, în forma propusă, creează premisele blocării deciziilor strategice și ale unei posibile politizări a guvernanței corporative, ceea ce contravine principiilor de eficiență, transparență și management profesionist. Impunerea prin lege a unui control calificat și a unui veto generalizat riscă să transforme aceste întreprinderi în entități profund dependente de decizia politică, va reduce autonomia managerială și va descuraja asumarea răspunderii de către organele de conducere;
- lipsa unor criterii clare și previzibile de aplicare generează incertitudine juridică și dificultăți în implementare, cu potențial de interpretare neunitară;
- deși propunerea legislativă urmărește protejarea unor interese strategice legitime, aceasta este insuficient fundamentată și prezintă deficiențe semnificative sub aspectul proporționalității, clarității și garanțiilor efective pentru respectarea drepturilor de proprietate și a libertății economice, riscând să genereze ineficiență, subinvestiție și stagnare tehnologică, cu efecte negative chiar asupra funcționării infrastructurii critice.

**Președinte,
Sterică FUDULEA**