



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 68 / 7.03.2025.

AVIZ

referitor la proiectul de LEGE privind aprobarea Politicii publice de proprietate privată

Analizând proiectul de **LEGE privind aprobarea Politicii publice de proprietate privată**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 45 din 04.03.2025 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D124/04.03.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de lege are ca obiect aprobarea Politicii publice de proprietate privată, în conformitate cu dispozițiile art. 2² alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare.

2. Proiectul de lege face parte din categoria legilor ordinare, prima Cameră sesizată fiind Senatul, în conformitate cu dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. La **articolul unic**, din considerente de ordin redacțional, propunem scrierea cu inițială mică a substantivului „Anexa”.

5. La **anexă**, reținem o serie de observații cu caracter general, cum ar fi:

a) din punct de vedere al accesibilității identificării acesteia, în concordanță cu rigorile de ordin normativ, este necesar ca, în partea dreaptă sus a paginii, să fie trecut marcajul „Anexă”;

b) de principiu, din prisma manierei redacționale, menționăm că este esențial ca, *per ansamblu*, dispozițiile sale trebuie să fie calitative, respectiv prezentate într-o manieră inteligibilă și unitară, în conformitate cu dezideratele de prezentare ale limbajului și stilului impus de normele de tehnică legislativă.

În economia dispozițiilor art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru consonanță cu uzanța normativă, *textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.*

Pe de altă parte, dispozițiile art. 36 alin. (1) și (4) din aceeași lege *supra* invocată, *actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia.*

Referitor la aspectele antereferite, exemplificăm cu **pct. IV.1, alineatul al treilea**, al cărui text debutează cu sintagma „Mandatul trebuie să fie în interesul întreprinderii publice, ...”, care este inteligibil, precum și cu **pct. IV.2.2**, referitor la utilizarea neunitară a unor termeni, precum termenul „Consiliu” care este folosit alternativ cu sintagmele „Administratorii/Consiliile de Administrație/Supraveghere”, respectiv „Consiliul de Administrație/Consiliul de Supraveghere” sau chiar sub forma abrevierii „CA”/„CS”.

Totodată, există situații (Capitolul IV și V) în care se face referire la „Consiliu”, fără a se indica în mod expres dacă textele respective vizează consiliul de administrație, consiliul de supraveghere sau pe amândouă, având în vedere faptul că sunt cazuri în care Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare, prevăd anumite atribuții în sarcina consiliului de administrație sau a consiliului de supraveghere, după caz.

De asemenea, semnalăm utilizarea unei terminologii cu caracter vag, de natură a afecta claritatea și predictibilitatea textelor propuse, precum sintagma „cu sprijinul unor experți în astfel de evaluări” - **pct. IV.2.6., al doilea alineat**, sau sintagma „experiență în conducerea societăților sau regiilor autonome” - **pct. IV.2.5., al treilea alineat**.

c) în vederea respectării art. 14 și 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora

reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ, respectiv în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în două sau mai multe acte normative, pentru sublinierea unor conexiuni legislative propunem utilizarea trimiterilor.

Semnalăm că, în absența realizării trimiterilor la dispozițiile care reglementează aspectele la care se referă textul anexei, nu se poate identifica cu ușurință dacă, spre exemplu, anumite obligații prevăzute în sarcina unor entități sunt deja reglementate în legislația în vigoare ori se preconizează reglementarea acestora prin prezentul proiect.

Astfel, de pildă, **primul alineat de la pct. II.2 din anexă**, care menționează semnificația politicii publice de proprietate privată reia, în mod identic, dispozițiile art. 2 pct. 22 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, precizăm că anumite aspecte care se regăsesc în cadrul anexei proiectului, dintre care menționăm, cu titlu de exemplu, **pct. III.1**, care vizează atribuțiile *Agenției pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice*, sunt reglementate detaliat prin art. 4⁴ alin. (4) din Ordonanța de urgență sus-menționată.

În același sens, menționăm cu titlu de exemplu **pct. IV.2.1**, reglementarea atribuțiilor Consiliului de administrație regăsindu-se în cadrul art. 9 alin. (2) din aceeași ordonanță de urgență.

d) chiar dacă ne aflăm în prezența unei *părți constitutive* ce nu este structurată pe articole care la rândul lor ar fi putut fi alcătuite din alineate și/litere, luând în considerare diversitatea de marcaje grafice uzitate, pentru a conferi o vizualizare mai clară cât și estetică, propunem reevaluarea modalității privitoare la sistematizarea ei, într-un format riguros și permisiv care să asigure aspectele și cerințele evidențiate mai sus;

e) la prima citare vor fi menționate următoarele date de identificare: categoria juridică, numărul și anul adoptării, titlul, inclusiv evenimentele legislative survenite ulterior adoptării și/republicării.

Dacă un act normativ necesită a fi repetat ulterior, atunci norma de trimitere nu va mai fi însoțită de titlul respectivului act normativ pentru a nu se încărca excesiv textul, ci doar de numărul și anul adoptării, precum și de intervențiile legislative survenite ulterior.

În acest sens, exemplificăm: Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare;

f) referitor la unele titulaturi, cum ar fi cea regăsită în cuprinsul Capitolului I - „Introducere” - respectiv, „Organizația de Cooperare Economică și Dezvoltare”, urmată de acronimul „(OCDE)”, luând în considerare faptul că în textele subiacente celui analizat, referirile sunt realizate doar la formatul restrâns, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în cadrul primei menționări, textul va fi următorul: „... Organizația de Cooperare Economică și Dezvoltare, **denumită în continuare OCDE**”.

Observația este valabilă pentru toate cazurile asemănătoare celui descris mai sus.

O altă situație întâlnită ar mai fi aceea în care este uzitată numai forma abreviată, fără a fi explicitată prin varianta *in extenso*, cum ar fi abrevierea „AMEPIP”, ce se regăsește în cuprinsul Capitolului II - „Participarea statului în întreprinderile publice”, pentru care, conform normelor de tehnică legislativă, trebuie să se aplice procedeul de exprimare juridică *supra* arătat;

g) în împrejurarea în care dintr-o ipoteză juridică primară decurg enumerări, în concordanță cu prevederile art. 49 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *marcarea se va efectua doar cu litere*.

De asemenea, constatăm existența unor paragrafe care conțin enumerări, identificate cu „(i), (ii), (iii)”, prezentate într-un tot unitar, iar pentru eficiența vizualizării, precum și a asimilării lor, propunem ca acestea să fie etalate unele sub altele, însemnate, de asemenea, cu litere;

h) relevăm că nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor; în acest sens, acolo unde se impune, se va recurge, mai degrabă, la încadrarea informațiilor complementare, între ghilimele;

i) întrucât forma abreviată „etc.” este improprie stilului și limbajului normativ, propunem înlocuirea acesteia cu o formulare adecvată din punct de vedere normativ, și anume, „**și altele asemenea**”;

j) privitor la exprimarea „societăților comerciale”, menționăm că, potrivit prevederilor art. 77 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările și completările ulterioare, ori de câte ori prin legi și prin alte acte normative se face trimitere la Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale ori la „societatea comercială/societățile comerciale” după caz, trimiterea se consideră a fi făcută la Legea societăților nr. 31/1990 ori, după caz, la „societatea/societățile

reglementată/reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

Ca urmare, propunem utilizarea denumirii actuale (și anume expresia „societăților”), acolo unde este cazul;

k) pentru redactările care exprimă anumite date, cum ar fi, cu titlu de exemplu, „30.06.2026”, aceasta urmează să fie scrisă sub forma „**30 iunie 2026**”;

l) din perspectiva evidenței legislative, pentru actualitate și suplinire a informației juridice, unele **norme de trimitere** se vor reformula, astfel:

- Formularea „în condițiile art. 3 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/1997, cu modificările și completările ulterioare.”, se va înlocui cu sintagma „în condițiile **prevăzute la art. 3 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăților, aprobată prin Legea nr. 44/1998**, cu modificările și completările ulterioare”;

- „Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, **aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016**, cu modificările și completările ulterioare”;

- „Hotărârea Guvernului nr. 617/2023 privind organizarea și funcționarea Agenției pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice, **cu modificările ulterioare**”;

- „Legea nr. 24/2017 privind emitenții de instrumente financiare și operațiuni de piață, **republicată, cu modificările și completările ulterioare**”;

- „Regulamentul **Autorității de Supraveghere Financiară** nr. 5/2018 privind emitenții de instrumente financiare și operațiuni de piață, **cu modificările și completările ulterioare**”;

- „Regulamentul nr. 2/2016 **Autorității de Supraveghere Financiară** privind aplicarea principiilor de guvernanta corporativă de către entitățile autorizate, reglementate și supravegheate de Autoritatea de Supraveghere Financiară, **cu modificările și completările ulterioare**”;

- „Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, **cu modificările și completările ulterioare**”;

- „Conform prevederilor art. 2 pct. 2 și 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, **aprobată cu modificări și**

completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile publice tutelare sunt instituțiile care:”;

- „**Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare”;**

- „**Art. 65 din Legea nr. 162/2017 privind auditul statutar al situațiilor financiare anuale și al situațiilor financiare anuale consolidate și de modificare a unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare”;**

- „**Prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare”;**

- „**Art. 142 alin. (2) din Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare”;**

- „**Conform prevederilor art. 28 alin. (1), (3) și (6¹) și art. 31 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare”;**

- „**Prevederile art. 138² alin. (2) din Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu dispozițiile art. 28 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare”;**

- „**Art. 34 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare”;**

- „**Conform prevederilor art. 2¹ alin. (2) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare”;**

- „**Ordinul ministrului finanțelor nr. 85/2024 pentru reglementarea aspectelor referitoare la raportarea privind durabilitatea”.**

De asemenea, pentru suplețe, propunem eliminarea referirii la Monitorul Oficial al României, Partea I, în care a fost publicat acest ordin;

m) semnalăm că, în situația în care un act juridic european a fost transpus în legislația națională, trimiterea trebuie să aibă în vedere textul actului normativ intern prin care a fost transpus actul european.

6. La **pct. II.2 – Rolul politicii publice de proprietate privată, al doilea alineat** (pagina 8), sugerăm a se revedea sintagma „Obiectivul principal al politicii de proprietate îl reprezintă menținerea prezenței întreprinderilor importante pentru interesul public”, care nu este formulată în mod inteligibil.

La **al treilea alineat** (pagina 9), pentru fluentă în exprimare, sintagma „în cazul întreprinderilor publice îndeplinesc obligații de serviciu public” se va reda sub forma: „în cazul întreprinderilor publice care îndeplinesc obligații de serviciu public”.

7. La **pct. II.3.2, la actualul subpct. „Controlul asupra resurselor naturale” (pag. 10)**, sintagma „... se bazează pe convingerea că veniturile generate de aceste resurse naturale trebuie să beneficieze societatea în ansamblul său” va fi redată sub forma: „... se bazează pe convingerea că de veniturile generate de aceste resurse naturale trebuie să beneficieze societatea în ansamblul său”.

La **subpct. „Obligații de serviciu public”, al doilea alineat** (pagina 10), pentru rigoare normativă, potrivit prevederilor art. 21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 17/2005 pentru stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul administrației publice centrale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 198/2005, cu modificările ulterioare, este necesară înlocuirea sintagmei „asupra unor agenți economici” cu expresia „asupra unor operatori economici”.

8. La **pct. IV.2 – Administratorii/Consiliile de Administrație/Supraveghere, la primul paragraf** (pagina 23), precizăm că, prin utilizarea expresiei cu caracter vag „de cel puțin 4 ani”, norma este imprecisă, motiv pentru care este necesară revederea textului și reformularea corespunzătoare a sa.

9. La **pct. II.4.3.1 – Crearea unei structurii organizaționale, al patrulea alineat**, pentru o exprimare adecvată în context, sintagma „autoritățile publice tutelare care au în portofoliu întreprinderi publice a căror situație economico-financiară înregistrează pierderi sau sunt inactive” se va înlocui cu expresia „autoritățile publice tutelare care au în portofoliu întreprinderi publice a căror situație economico-financiară înregistrează pierderi sau care sunt inactive”.

La **antepenultimul alineat, propunem reformularea tezei a doua** (pagina 14), astfel încât să se refere și la *bugetele locale*, pentru ipoteza în care finanțarea respectivă se realizează de către unitățile administrativ-teritoriale.

10. La **pct. II.4.3.3 – Consolidarea mecanismelor privind transparența și asumarea responsabilității, la antepenultimul**

alineat (pagina 16), pentru un plus de precizie, propunem ca trimiterea să se facă astfel: „documentele și informațiile prevăzute la art. 51 **alin. (1)** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 ...”.

11. La pct. III.1. – Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP) (pagina 17), remarcăm faptul că sunt enumerate o serie de atribuții principale ale AMEPIP, dintre care o parte se regăsesc și în cadrul **Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011** privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare, precum și în cuprinsul **Hotărârii Guvernului nr. 617/2023** privind organizarea și funcționarea Agenției pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice, cu modificările ulterioare.

Față de acest aspecte, propunem utilizarea trimiterilor la prevederile legale sus-menționate.

În plus, constatăm că unele dintre atribuțiile principale ale AMEPIP, enumerate în anexă, nu coincid cu cele reglementate de cele două acte normative mai sus invocate. Reiterăm observația, în mod corespunzător, și cu privire la obligațiile esențiale ale autorităților tutelare (**pag. 20-21**).

Este necesară, de aceea, punerea de acord a prezentei anexe cu reglementările legale în vigoare, utilizându-se trimiterile atunci când este posibil.

12. La pct. III.2 – Autoritățile publice tutelare, la alineatul al patrulea (paginile 19 și 20), raportat la nivelul actului adoptat, care este o lege, semnalăm că, în mod incorect, textele preconizate pentru **lit. a) și k)** se referă la „prezenta **ordonanță de urgență**”.

Formulăm această observație, chiar dacă la pct. 1 din nota de subsol se face mențiunea „conform art. 3 alin. (1) din OUG nr. 109/2011”, atâta timp cât modalitățile respective, prin care autoritățile publice tutelare exercită dreptul de proprietate asupra acțiunilor/părților sociale deținute în întreprinderea publică, nu sunt enumerate între ghilimele.

Față de cele arătate mai sus, este necesară corectarea celor două texte și reformularea corespunzătoare, prin înlocuirea expresiei „prezenta **ordonanță de urgență**” cu expresia „Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările și completările ulterioare.

13. La pct. IV.1 – Adunările Generale ale Acționarilor și Principii pentru Participarea Reprezentanților Statului în AGA, al

patrunea alineat, din considerente de ordin gramatical, sintagma „decizii de natură operațională” va fi redată, astfel: „decizii de natură operațională”.

14. La pct. IV.2.2 – Criterii privind constituirea Consiliului (pagina 24), pentru mai multă precizie, propunem ca sintagma „cu respectarea principiilor prevăzute de Legea nr. 202/2002” din cadrul **primului alineat** să fie înlocuită cu sintagma „cu respectarea principiilor prevăzute la art. 3¹ din Legea nr. 202/2002”.

La **alineatul al treilea**, semnalăm utilizarea unei terminologii nespecifice stilului normativ, prin utilizarea sintagmei „versiune aflată în vigoare”.

15. La pct. V.3.3 – Raportarea privind durabilitatea, menționăm că, în actuala redactare, soluția legislativă de la **primul alineat** (pagina 34), este susceptibilă de încălcare a principiului constituțional al neretroactivității, statuat la art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală, potrivit căruia „*Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile*”.

Totodată, pentru o informare completă, trebuie precizat în mod expres titlul Directivei (UE) 2022/2464, în locul sintagmei „numită Directiva CSRD”, întrucât, ulterior, nu se mai face referire la acest act european prin folosirea abrevierii respective.

16. La pct. VI.3. – Stabilirea unor obiective și strategii de dezvoltare ambițioase în condiții de durabilitate, la **alineatul al șaselea** (pagina 37), recomandăm completarea textului cu menționarea în mod expres a localității în care s-a desfășurat summit-ul respectiv, precum și a perioadei exacte din luna septembrie 2015 în care acesta a avut loc.

17. La pct. VII.1. – Revizuirea politicii publice de proprietate privată, pentru precizia și previzibilitatea prevederii, propunem stabilirea unui interval de timp ferm în care să se revizuiască politica publică de proprietate privată, iar nu „o data la fiecare 3-5 ani”.

De asemenea, semnalăm că, în lipsa prevederii unor criterii în raport cu care să se poată aprecia care sunt situațiile temeinic justificate, textul preconizat este lipsit de predictibilitate, motiv pentru care propunem completarea corespunzătoare a sa.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 101/05.03.2025