

Expunere de motive

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGE privind aprobarea Politicii publice de proprietate privată

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1. Sursa proiectului de act normativ

- Inițiativa Agenției pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice și a Secretariatului General al Guvernului.
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare,
- Hotărârea Guvernului nr. 617/2023 privind organizarea și funcționarea Agenției pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice.

2.2. Descrierea situației actuale

Întreprinderile publice - regii autonome și societăți la care statul/unitățile administrativ-teritoriale dețin participații integrale sau majoritare sau participații care le asigură controlul - reprezintă un segment important al economiei naționale, prin rolul acestora de **furnizori de produse și servicii ori utilități publice fundamentale pentru funcționarea și siguranța societății în general**. Astfel, funcționalitatea, solvabilitatea și lichiditatea acestora influențează în mod semnificativ economia în ansamblul său.

Aceste deziderate pot fi atinse prin **consolidarea unor mecanisme eficiente care să genereze profitabilitate sustenabilă, bazate pe transparență, profesionalism și responsabilitate și care reflectă deopotrivă cele mai avansate standarde legislative și de bună practică a întreprinderilor**, respectiv, principiile guvernantei corporative a întreprinderilor de stat, dezvoltate de Organizația de Cooperare Economică și Dezvoltare (OCDE) și directivele Comisiei Europene (CE) privind dreptul societăților comerciale și guvernanta corporativă.

Un astfel de mecanism îl reprezintă **politica publică de proprietate privată**, reglementată, conform prevederilor art. 2, punctul 22 din OUG nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare, ca fiind *politica de acționar/asociat, respectiv de proprietar a statului și a unităților administrativ-teritoriale, care definește rațiunea deținerii de către stat sau de către unitățile administrativ-teritoriale a participațiilor la întreprinderile publice de la nivel central și local, stabilește rolul statului și al unităților administrativ-teritoriale în guvernanta întreprinderilor publice, în implementarea politicii de proprietate, precum și rolul și responsabilitățile autorităților publice tutelare și ale altor părți interesate implicate în implementarea acesteia*.

Obiectivul principal al politicii de proprietate îl reprezintă menținerea prezenței întreprinderilor importante pentru interesul public, exercitarea dreptului de proprietate al statului și unităților administrativ-teritoriale asupra acestora, precum și sprijinirea întreprinderilor publice în înțelegerea scopurilor și priorităților statului în calitate de proprietar.

Aceasta **reflectă în conținutul său:** (i) obiectivele Guvernului, respectiv ale unităților administrativ-teritoriale, în ceea ce privește proprietatea privată a acestora, (ii) modalitatea de gestionare a participațiilor statului și unităților administrativ-teritoriale în scopul asigurării unei bune performanțe financiare și al rentabilității întreprinderilor publice, precum și (iii) măsurile necesare a fi luate într-un interval de timp bine stabilit pentru a asigura, pe de o parte, în cazul întreprinderilor publice care îndeplinesc obligații de serviciu public, o distincție transparentă între aceste activități și cele economice, iar, pe de altă parte, pentru activitățile economice desfășurate de întreprinderile publice, creșterea performanței și profitabilității, similar cu activitățile întreprinderilor private din aceleași domenii de activitate.

Așadar, politica publică de proprietate privată reprezintă ansamblul de principii și așteptări prin care statul și unitățile administrativ-teritoriale își exercită rolul de acționari ai întreprinderilor publice având ca scop menținerea prezenței acestora în sectoare strategice de interes public, protejarea drepturilor de proprietate ale statului și ale unităților administrativ-teritoriale, precum și sprijinirea întreprinderilor publice în alinierea activităților lor la prioritățile și așteptările statului ca proprietar, în condiții de transparență, eficiență și responsabilitate.

Conform prevederilor art. 2² alin. (3) din OUG nr. 109/2011 privind guvernarea corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare, politica de proprietate a statului **se elaborează de către Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP) și se aprobă prin lege, la propunerea Guvernului.** Totodată, prin raportare la dispozițiile alin. (4) al aceluiași articol, AMEPIP asigură monitorizarea implementării acesteia, iar revizuirea politicii se realizează de către Guvern.

În aplicarea prevederilor art. 2² alin. (2) din OUG nr. 109/2011, prin **circulara nr. 2462/16.05.2024**, AMEPIP a solicitat ***tuturor autorităților publice tutelare centrale și locale transmiterea, pentru întreprinderile publice aflate în portofoliu, a obiectivelor în legătură cu exercitarea drepturilor de acționar/asociat, pentru includerea acestora în politica de proprietate***, termenul indicat în acest sens fiind **21 mai 2024**. Ulterior, AMEPIP a retransmis această solicitare autorităților publice tutelare centrale care nu au transmis obiectivele menționate.

Conform circularei specificate în paragraful anterior, **autoritățile publice tutelare au fost îndrumate cu privire la informațiile necesare a fi transmise către AMEPIP**, în acest context, prin mențiunea: (i) faptului că obiectivele aferente exercitării drepturilor de asociat/acționar se corelează **cu necesitatea consolidării rolului statului ca acționar activ și informat** și cu **elementele obligatorii și opționale la nivelul scrisorii de așteptări** și (ii) a faptului că aceste obiective pot deriva atât din **politici/strategii guvernamentale sau, după caz, locale din domeniul de activitate în care operează întreprinderea publică**, precum și din **politicile fiscal-bugetare**, cât și din **politici/strategii sectoriale din domeniul de activitate în care operează întreprinderea publică**.

Informațiile primite din partea autorităților publice tutelare au fost **analizate și transpuse în cuprinsul obiectivelor generale și specifice care se regăsesc în cadrul proiectului politicii publice de proprietate privată**, astfel încât să confere aplicabilitate acestora la nivelul tuturor întreprinderilor publice monitorizate de AMEPIP.

Totodată, obiectivele în legătură cu exercitarea drepturilor de acționar/asociat, transmise de către autoritățile publice tutelare centrale și locale au fost transpuse în cadrul obiectivelor generale și specifice, precum și al așteptărilor corelative acestora pentru a **răspunde interesului național care vizează asigurarea funcționalității în condiții optime și performanței întreprinderilor publice, cu efect de multiplicare asupra ansamblului economiei.**

Mai mult, transpunerea obiectivelor transmise de autoritățile publice tutelare locale s-a realizat cu respectarea principiului autonomiei locale, în considerarea faptului că obiectivele și așteptările rezultate și incluse în proiectul politicii de proprietate stabilesc un rezultat urmărit și un cadru general de acțiune **pentru a se proteja dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale** de a identifica instrumentele și soluțiile necesare, precum și de a gestiona proprietatea privind întreprinderile publice, în numele și în interesul colectivităților locale la nivelul cărora sunt alese, cu respectarea prevederilor legale incidente.

Proiectul politicii publice de proprietate privată a fost elaborat de AMEPIP conform observațiilor transmise de reprezentanții OCDE în cadrul proiectului de asistență tehnică acordat Guvernului României pentru îndeplinirea obiectivelor privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice asumate prin Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), precum și a propunerilor formulate de autoritățile publice tutelare locale și centrale, consultate de AMEPIP în cadrul demersurilor de elaborare a documentului.

Astfel, **proiectul a fost elaborat în baza modelelor de bune practici aplicate de statele membre ale OCDE și conține standarde alinate Principiilor guvernantei corporative, precum și altor instrumente cu incidență asupra domeniului guvernantei corporative**, dezvoltate de OCDE, precum ghidurile de bune practici privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, privind anti-corupția și integritatea, privind controlul intern, etica și conformitatea, precum și orientările OCDE privind diligența necesară pentru o conduită responsabilă în afaceri.

2.3 Schimbări preconizate

Pe lângă elementele descriptive referitoare la portofoliul întreprinderilor publice din țara noastră, viziunea Guvernului privind rolul statului/unităților administrative-teritoriale cu privire la calitatea de asociat/acționar/propietar în întreprinderile publice, entitățile cărora le revine responsabilitatea implementării și monitorizării aplicării standardelor privind guvernanta corporativă, precum și la conținutul acestor responsabilități, **politica publică de proprietate privată reprezintă un instrument care reflectă în mod unitar cele mai înalte standarde de guvernanta corporativă cu caracter general aplicabile tuturor întreprinderilor publice și care oferă pârghiile necesare îmbunătățirii guvernantei corporative a acestora.**

Astfel, în cuprinsul politicii publice de proprietate privată sunt **identificate motivele care justifică participarea statului sau a unităților administrativ-teritoriale în calitate de asociat/acționar/propietar la întreprinderile publice.** Astfel, prezența statului/unităților administrativ-teritoriale ca asociat/acționar/propietar în întreprinderile publice trebuie văzută ca având o motivație complexă, mai largă decât cea a unui acționar privat, pornind de la așteptările cu privire la nevoile pe care trebuie să le acopere acesta și scopul urmărit, respectiv, maximizarea valorii pentru societate în ansamblu, iar principalele argumente care justifică participația statului vizează necesitatea de a asigura controlul asupra resurselor naturale, asupra infrastructurilor naționale/monopolului natural (ex: infrastructura

de transport de energie electrică și de gaz natural; infrastructura feroviară etc.), precum și asupra serviciilor considerate esențiale asigurarea calității siguranței și accesibilității, egalității de tratament, promovării accesului universal și a drepturilor utilizatorilor, pentru dezvoltarea economică și socială a unei anumite categorii de cetățeni, sau a unei anumite regiuni, sau a populației în ansamblul său (obligații de serviciu public).

Totodată, în cuprinsul politicii publice de proprietate privată au fost **identificate obiectivul general și obiectivele specifice ale Guvernului, respectiv ale unităților administrativ-teritoriale, în ceea ce privește proprietatea privată a acestora**, elaborate, în aplicarea prevederilor art. 2² alin. (2) din OUG nr. 109/2011, prin transpunerea, într-o manieră care permite armonizarea cu interesele naționale și cu respectarea principiului autonomiei locale, a obiectivelor în legătură cu exercitarea drepturilor de acționar/asociat, solicitate de AMEPIP și transmise de către autoritățile publice tutelare centrale și locale, pentru întreprinderile publice aflate în portofoliul acestora.

Astfel, **obiectivul general** identificat vizează **eficientizarea activității întreprinderilor publice prin îmbunătățirea guvernanței corporative a acestora**, iar **obiectivele specifice**, derivate din obiectivul general menționat sunt:

♦ **Crearea unei structuri organizaționale competitive**, care vizează, în cazul întreprinderilor publice :

- organizare pe principii economice și de eficiență în condiții care să le permită să își îndeplinească misiunile și obligațiile specifice pentru care au fost înființate.
- regimul tranzacțiilor cu administratorii, directorii, angajații, acționarii care dețin controlul asupra societății.
- consolidarea rezilienței întreprinderii publice și implicit îmbunătățirea capacității acesteia de a evalua și gestiona în mod eficient riscurile și oportunitățile, în scopul menținerii competitivității și îndeplinirii obiectivelor pe termen lung.

♦ **Asigurarea creșterii economice durabile a întreprinderilor publice, care presupune:**

- crearea de valoare economică durabilă, care să nu compromită capacitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi, presupune integrarea în mod echilibrat a considerațiilor sociale, de mediu și economice în procesul de luare a deciziilor cu privire la întreprinderile publice.
- asigurarea celei mai bune rate de rentabilitate care poate fi atinsă pe termen scurt și mediu, într-o manieră durabilă, iar, în cazul întreprinderilor publice care desfășoară obligații de serviciu public, realizarea acestora de o manieră durabilă și în cel mai eficient mod posibil.
- recuperarea costurilor de exploatare și de investiție se face prin prețuri și tarife sau taxe și, după caz, din alocații bugetare/ ajutor de stat.

♦ **Consolidarea mecanismelor privind transparența și asumarea responsabilității**, prin dezvoltarea, la nivelul întreprinderilor publice a unor proceduri ferme/clare, transparente și nepărtinitoare care să asigure probitatea financiară a întreprinderii, contribuind, totodată, la informarea acționarilor cu privire la performanța acesteia și implicarea părților interesate.

Pornind de la obiectivul general și obiectivele specifice derivate, în cuprinsul politicii sunt conturate **așteptările statului/unităților administrativ/teritoriale în calitate de asociați/acționari/proprietari în cadrul întreprinderilor publice**. Aceste așteptări se axează pe următoarele dimensiuni principale: rezultate financiare, politica referitoare la

acordarea dividendelor, stabilirea unor obiective și strategii de dezvoltare ambițioase în condiții de durabilitate, asigurarea unui management responsabil, managementul riscului și controlul intern, etică și integritate.

Mai mult, în aplicarea sarcinilor ce revin AMEPIP conform *Memorandumului cu tema: Guvernanța corporativă a întreprinderilor publice. Măsuri privind negocierea contractelor de mandat ale membrilor consiliului de administrație sau, după caz, consiliului de supraveghere și directoratului întreprinderilor publice, sub aspectul clauzelor arbitrale (compromisorii)*, aprobat în ședința Guvernului din data de 4 ianuarie 2024, Agenția a solicitat autorităților publice tutelare centrale comunicarea situației privind litigiile în legătură cu executarea contractelor de mandat și conținutul clauzelor din cuprinsul acestora referitoare la modalitatea de soluționare a acestora, a evaluat informațiile primite și a inclus în cuprinsul politicii publice de proprietate privată **un capitol distinct privind măsurile ce vor fi adoptate de către autoritățile publice tutelare în scopul aducerii la îndeplinire a sarcinilor prevăzute de Memorandumul menționat.**

Conform aspectelor cuprinse în proiectul politicii de proprietate, autoritățile publice tutelare vor evalua și decide cu privire la oportunitatea negocierii clauzelor contractelor de mandat ale administratorilor întreprinderilor publice, potrivit principiilor libertății contractuale, cu respectarea legislației aplicabile acestora, în scopul eficientizării cheltuielilor bugetare și valorificării remediilor și mecanismelor procesuale oferite de sistemul național, inclusiv sub aspectul arbitrajului instituționalizat.

2.4 Alte informații

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ	-
3.2 Impactul social	-
3.3 Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului	-
3.4 Impactul macroeconomic	-
3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici	-
3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	-
3.5 Impactul asupra mediului de afaceri	-

	-					
3.6 Impactul asupra mediului înconjurător	-					
3.7 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării	-					
3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile	-					
3.9 Alte informații	-					
Secțiunea a 4-a						
Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri ***)						
- mii lei -						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
	2024	2025	2026	2027	2028	
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						

(ii) bunuri și servicii b) bugete locale: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale						
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:	Nu este cazul					
4.8. Alte informații	Eventualele cheltuieli bugetare suplimentare legate de punerea în aplicare a dispozițiilor din cadrul proiectului vor fi acoperite în limita bugetului existent.					
Secțiunea a 5-a						
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	În vederea monitorizării politicii publice de proprietate privată urmează a fi elaborate și aprobate prin ordin al președintelui AMEPIP metodologiile necesare în acest sens.					

5.2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE comunitară (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)	
3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul nu se referă la acest subiect
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul nu se referă la acest subiect
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	-
6. Alte informații	Nu au fost identificate
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Proiectul a fost elaborat cu consultarea autorităților publice tutelare locale și centrale.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Proiectul nu se referă la acest subiect
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Proiectul a fost elaborat cu consultarea autorităților administrației publice locale. https://amepip.gov.ro/wp-content/uploads/2024/12/ANEXA_proiect-Lege-Politica-de-proprietate.pdf https://amepip.gov.ro/wp-content/uploads/2024/12/expunere-de-motive-final-politica-de-proprietate.pdf https://amepip.gov.ro/wp-content/uploads/2024/12/Proiect-lege-approbare-politica-de-proprietate.pdf

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul nu se referă la acest subiect
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Este necesar avizul Consiliului Legislativ și al Consiliul Economic și Social.
6. Alte informații	Nu au fost identificate
Secțiunea a 7-a	
Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Proiectul actului normativ a fost publicat pe site-ul Secretariatului General al Guvernului și al AMEPIP
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Proiectul nu se referă la acest subiect
3. Alte informații	Nu au fost identificate
Secțiunea a 8-a	
Măsuri privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu au fost identificate
2. Alte informații	Nu au fost identificate

Față de cele prezentate, a fost promovat prezentul proiect de Lege (Lege privind aprobarea politicii publice de proprietate privată), cu procedura de urgență prevăzută la art. 76 alin. (3) din Constituția României, republicată.

**Președintele interimar al Agenției pentru Monitorizarea
și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice**

Corina CREȚU

**Secretarul General al Guvernului
pentru secretar general al Guvernului
secretar de stat
Mihnea-Claudiu DRUMEA**

Avizăm favorabil:

Viceprim-ministru,

Marian NEACȘU

Viceprim-ministru,

ministrul afacerilor interne

Marian-Cătălin PREDOIU

Viceprim-ministru,

ministrul finanțelor

Tánczos BARNA

Ministrul transporturilor și infrastructurii
Sorin-Mihai Grindeanu

Ministrul justiției
Radu Marinescu

Ministrul apărării naționale
Angel Tîlvăr

Ministrul economiei, digitalizării, antreprenoriatului și turismului
Bogdan-Gruia Ivan

Ministrul sănătății
Alexandru Rafila

Ministrul dezvoltării, lucrărilor publice și administrației
Cseke Attila-Zoltan

Ministrul agriculturii și dezvoltării rurale
Florin-Ionuț Barbu

Ministrul muncii, familiei, tineretului și solidarității sociale
Simona Bucura-Oprescu

Ministrul culturii
Natalia-Elena Intotero

Ministrul educației și cercetării
Daniel-Ovidiu David

Ministrul afacerilor externe
Emilian-Horațiu Hurezeanu

Ministrul investițiilor și proiectelor europene
Marcel-Ioan Boloș

Ministrul energiei
Sebastian-Ioan Burduja

Ministrul mediului, apelor și pădurilor
Mircea Fechet