

NOTĂ DE POZIȚIE

privind măsurile propuse de Guvern pentru prevenirea remunerării exagerate în entitățile publice

Poziția Mișcării Civice „Construim Încredere”

Mișcarea Civică „Construim Încredere” susține măsurile Guvernului de limitare a remunerărilor nejustificate, dar consideră că acestea tratează efectele și nu cauza principală a problemei. Remunerarea excesivă este consecința unor proceduri netransparente de selecție și a unei guvernante corporative deficitare. Reforma trebuie completată cu reguli privind numirile meritocratice, auditul independent, transparența și responsabilitatea conducerii entităților publice.

1. Context și relevanță publică

La 31 iulie 2026, Guvernul a publicat un document de intenție bazat pe analiza remunerării în 125 de autorități, instituții și întreprinderi publice, însumând aproximativ 40.000 de angajați. Potrivit datelor prezentate, 439 de persoane aveau remunerații nete lunare de peste 50.000 de lei, iar 152 depășeau 80.000 de lei. Totodată, 85,8% dintre angajații incluși în analiză aveau sub 20.000 de lei net.

Excesele sunt puternic concentrate. Din cele 439 de poziții, 180 se află în cele patru autorități independente de reglementare, 130 – în întreprinderile de stat, 51 – în societățile cu capital public, 47 – în instituțiile publice și 31 – în unitățile de implementare a proiectelor. Banca Națională a Moldovei și MOLDATSA cumulează împreună 226 de poziții, adică peste jumătate din total. Cea mai mare parte a problemei se află, așadar, în entități asupra cărora Guvernul nu poate interveni prin act administrativ, ceea ce mută o parte esențială a responsabilității către Parlament și către organele de conducere ale acestor instituții.

Aceste date confirmă că problema este concentrată și trebuie tratată diferențiat. Excesul apare când remunerația nu poate fi justificată prin complexitatea funcției, responsabilitate, performanță și integritate sau când este stabilită de beneficiar, direct ori indirect, fără control independent.

2. Măsuri pe care Mișcarea le susține

- verificarea celor mai mari circa 100 de pachete de remunerare și suspendarea, pe durata verificării, a noilor premii pentru pozițiile care depășesc echivalentul a trei salarii medii pe economie;

- publicarea unui catalog unic și comparabil al funcțiilor, intervalelor salariale și tuturor componentelor remunerației;
- raportarea periodică a performanței financiare și operaționale, corelată cu remunerarea conducerii;
- interdicția ca administratorii și persoanele executive să își stabilească sau să își aprobe propria remunerație;
- aplicarea plafoanelor asupra întregului pachet de beneficii, pentru a preveni eludarea prin prime, indemnizații sau avantaje indirecte;
- stabilirea obiectivelor și indicatorilor înainte de perioada evaluată;
- introducerea mecanismelor de neacordare, amânare și recuperare a bonusurilor nejustificate;
- limitarea cumulului de mandate și a recompenselor suplimentare acordate reprezentanților statului;
- controlul bazat pe risc, restituirea plăților nelegale și răspunderea persoanelor care le-au aprobat;

Aceste măsuri sunt compatibile cu orientarea europeană și cu principiile OECD: statul trebuie să poată plăti competitiv pentru competență reală, dar fiecare plată trebuie să fie transparentă, proporțională și verificabilă prin rezultate.

3. Lacune și riscuri care trebuie remediate

3.1. Problema de fond este selecția și numirea conducerii, nu doar nivelul salariilor

Pachetul Guvernului reglementează cât și cum se plătește, dar nu intervine asupra deciziei din care pornesc cele mai multe probleme de guvernanță: cine este numit, de către cine, pe baza căror criterii și cu ce motivare. Măsurile anunțate nu reglementează concursurile, profilul de competențe, componența comisiilor de selecție, publicarea punctajelor, motivarea numirii sau dreptul de contestare.

Guvernul propune reducerea consiliilor la trei membri, eliminarea lor în entitățile mici și desființarea comisiilor de cenzori. Cu cât controlul este exercitat de mai puține persoane, cu atât competența și independența celor numiți devin mai importante. Un consiliu restrâns, dar numit netransparent, nu garantează o supraveghere mai bună.

Principiile OECD privind guvernanta corporativă a întreprinderilor de stat, revizuite în 2024, cer procese de nominalizare transparente și bazate pe merit. Inclusiv funcționarii publici pot fi desemnați în consilii numai pe criterii de merit. Raportul Comisiei Europene din 4 noiembrie 2025 subliniază, în aceeași direcție, necesitatea consolidării capacității instituționale și a supravegherii independente.

Reforma selecției trebuie să devină un element central al pachetului: concursuri obligatorii; profiluri de competențe publicate în prealabil; comisii cu majoritate independentă față de fondator; publicarea punctajelor și motivării; drept de contestare; precum și limitarea strictă a numirilor interimare. O remunerație mai mică acordată unei persoane selectate netransparent nu rezolvă problema de guvernanță. Meritocrația trebuie să înceapă la numire, nu doar la evaluarea salariului.

3.2. Reducerea consiliilor nu garantează profesionalizarea lor

Limitarea consiliilor la cel mult trei membri, cu maximum cinci în cazuri justificate, poate reduce costurile, dar riscă să diminueze capacitatea de supraveghere a întreprinderilor mari și strategice. Chiar și un consiliu de cinci membri poate să nu asigure simultan expertiză financiară, juridică și sectorială, o pondere reală de membri independenți și comitete funcționale de audit și remunerare. În plus, excepția „cazurilor justificate” rămâne nedefinită: fără criterii legale explicite, ea poate fi aplicată discreționar tocmai acolo unde miza este cea mai mare. **Criteriul decisiv trebuie să fie complexitatea și riscul entității, nu o formulă numerică uniformă.**

3.3. Eliminarea consiliilor din entitățile mici poate concentra excesiv puterea fondatorului

Guvernul prevede că, în aceste cazuri, supravegherea revine fondatorului, cu raportare și audit obligatorii. Ca intenție, garanția este corectă; ca soluție, este insuficient detaliată. Dacă fondatorul numește administratorul, stabilește obiectivele, aprobă remunerarea și evaluează rezultatele, controlul devine vulnerabil la influență administrativă sau politică. **Eliminarea consiliului este acceptabilă numai dacă este compensată prin audit independent obligatoriu, raportare publică standardizată, delimitarea clară a responsabilităților și control extern efectiv, iar auditorul extern este selectat competitiv și raportează fondatorului și publicului, nu administratorului.**

3.4. Eliminarea comisiilor de cenzori lasă un gol de control care trebuie acoperit

Guvernul propune desființarea comisiilor de cenzori, pe motiv că nu au demonstrat un control efectiv. Constatarea este corectă, însă consecința nu este neutră: în entitățile aflate sub praguri, unde vor fi eliminate și consiliile, dispar simultan două niveluri de control, iar supravegherea rămâne exclusiv la fondator. **Eliminarea comisiilor de cenzori este justificată doar dacă este însoțită de audit extern obligatoriu și publicat, de un comitet de audit funcțional acolo unde consiliul se păstrează și de audit intern cu raportare directă către fondator. Altfel, măsura reduce birocrăția, dar reduce și capacitatea de a depista abuzurile.**

Faptul că un mecanism instituțional funcționează defectuos nu justifică, prin el însuși, desființarea acestuia. Înainte de eliminare trebuie analizată posibilitatea reformării și eficientizării sale.

3.5. Baza analitică trebuie extinsă

Deși datele salariale acoperă 125 de entități, diagnosticul privind legarea remunerării de performanță se bazează pe analiza a numai 6 contracte de management. **Este necesară publicarea metodologiei de selecție, extinderea eșantionului și corelarea remunerațiilor cu rezultatele financiare, operaționale și de serviciu public, inclusiv cu constatările auditului.**

3.6. Noțiunea de „remunerare exagerată” necesită o metodologie obiectivă

Pragul de trei salarii medii pe economie folosit de Guvern este un declanșator temporar de verificare, nu o definiție a remunerării exagerate, iar această distincție trebuie păstrată explicit în actele normative. Un prag unic raportat la salariul mediu nu poate reflecta diversitatea entităților și nu trebuie să devină, prin practică, standardul permanent de evaluare. El **trebuie să ia în calcul dimensiunea, cifra de afaceri, numărul de angajați, caracterul comercial sau de monopol, riscurile gestionate, responsabilitatea financiară, raritatea competențelor, rezultatele și raportul dintre remunerația conducerii și salariul median din entitate.**

3.7. Independența autorităților de reglementare trebuie protejată

Transparența și răspunderea trebuie aplicate și autorităților autonome, însă prin mecanisme compatibile cu independența lor legală. **Remunerarea trebuie controlată prin lege, audit și supraveghere parlamentară, fără ingerințe administrative care ar afecta autonomia decizională sau capacitatea de a atrage specialiști.**

4. Raportarea la standardele europene

Evaluat prin prisma criteriilor de aderare, pachetul reprezintă un pas inițial util pentru transparență și pentru legarea remunerării de performanță, dar nu o reformă finalizată. Raportul Comisiei Europene pentru Republica Moldova din 2025 constată că legislația privind guvernanta corporativă și raportarea companiilor este doar parțial aliniată la acquis și indică necesitatea consolidării transparenței, capacității instituționale și supravegherii independente.

La rândul lor, evaluările SIGMA/OECD privind administrația publică au evidențiat slăbiciuni serioase ale auditării întreprinderilor de stat, iar Curtea de Conturi a constatat în 2026 că doar 11 din 147 de întreprinderi cu capital de stat își publică rapoartele de audit extern, deși legea le obligă. În acest context, progresul va fi apreciat nu după anunțarea plafoanelor, **ci după calitatea actelor normative, independența selecției, publicitatea datelor, funcționarea auditului și aplicarea consecventă a sancțiunilor.**

5. Solicitări Mișcării Civice „Construim Încredere”

1. **Numiri meritocratice, ca prioritate a pachetului.** Concursuri obligatorii pentru administratori și membri ai consiliilor, cu profil de competențe publicat înainte de lansarea concursului, comisii de selecție cu majoritate de membri independenți față de fondator, criterii profesionale, punctaje și motivarea deciziei publicate, drept de contestare, reguli clare de incompatibilitate și interdicția numirilor interimare prelungite. O pondere reală de membri independenți în entitățile mari și strategice, protejați față de influența politică.
2. **Verificare, recuperare și răspundere.** Publicarea rezultatelor verificării celor circa 100 de pachete de remunerare, verificarea retrospectivă a plăților nejustificate. Realizarea anchetelor și investigațiilor, iar unde se demonstrează sume achitate ilegal, recuperarea acestora și răspunderea persoanelor care le-au aprobat.
3. **Metodologie diferențiată de remunerare.** Criterii bazate pe responsabilitate, complexitatea și riscurile entității, piața competențelor și rezultate verificabile, cu distincția explicită între pragul temporar de verificare și criteriile permanente de evaluare.
4. **Transparență integrală a remunerării.** Publicarea remunerației conducerii de vârf și a tuturor beneficiilor asociate funcției, într-un format comparabil și în limitele justificate de protecția datelor.
5. **Audit extern și raportare consolidată.** Audit extern independent obligatoriu, cu publicarea situațiilor financiare, a opiniei auditorului și a planului de remediere, sancțiuni pentru nepublicare și un raport anual consolidat privind performanța întreprinderilor de stat, prezentat Parlamentului și publicului.
6. **Consilii dimensionate pe risc, cu control compensator.** Stabilirea dimensiunii consiliului în funcție de complexitatea, riscurile și importanța entității, cu criterii definite prin lege pentru excepții, iar acolo unde consiliile sau comisiile de cenzori sunt eliminate – un nivel echivalent de control, prin audit extern obligatoriu și audit intern funcțional.
7. **Obiective stabilite în avans, verificate independent.** O politică unitară de proprietate a statului, care să definească scopul, obiectivele și responsabilitățile fondatorului pentru fiecare entitate, și indicatori de performanță aprobați și publicați înainte de perioada evaluată, cu validare independentă a rezultatelor.

Mandatul administratorilor și al membrilor consiliilor trebuie evaluat anual în baza indicatorilor aprobați anterior, iar rezultatele evaluării publicate.

8. **Un cadru echivalent pentru autoritățile independente.** Adoptarea de către Parlament a unor obligații de transparență, de raportare a performanței și de justificare a remunerării, adaptate statutului lor legal, întrucât în aceste autorități se concentrează cea mai mare parte a pozițiilor vizate, iar Guvernul nu poate interveni prin act administrativ.

Solicităm ca fiecare dintre aceste măsuri să fie supusă unei consultări publice reale, cu termene de cel puțin 30 de zile și cu publicarea evaluării de impact, a metodologiei, a datelor agregate și a propunerilor recepționate, inclusiv a motivelor pentru care unele sunt respinse. Fiecare măsură trebuie să aibă termene, instituții responsabile și indicatori de implementare, cu raportare publică periodică.

Solicităm Guvernului și Parlamentului să transforme documentul de intenție într-o reformă coerentă de guvernare publică. Fiecare leu plătit din resurse publice trebuie să poată fi explicat prin competență, responsabilitate și rezultate, iar fiecare decizie de remunerare trebuie să poată fi verificată și contestată atunci când nu respectă interesul public.

Concluzie

Mișcarea Civică „Construim Încredere” susține intervenția fermă împotriva remunerărilor nejustificate, dar subliniază că problema nu poate fi redusă la nivelul salariilor. **Încrederea publică nu se reconstruiește doar prin plafoane, ci prin numiri meritocratice, obiective stabilite în avans, control independent, audit, transparență și răspundere. O reformă autentică nu înseamnă doar limitarea salariilor mari, ci construirea unui sistem în care funcțiile publice sunt ocupate pe merit, performanța este măsurată obiectiv, iar utilizarea banului public poate fi verificată și justificată în orice moment.**