

EVOLUȚIA PROCESULUI DE RESTRUCTURARE ȘI PRIVATIZARE

Conf.univ.dr.ec. Adrian ȘIMON

Universitatea „Petru Maior” din Tîrgu-Mureș, str. N. Iorga nr. 1, 540088, România

Facultatea de Științe Economice, Juridice și Administrative

Departamentul Finanțe-Contabilitate

e-mail: adr_simon@yahoo.com

Rezumat: *Procesul de reforme declanșat încă în timpul anului 1989, a vizat în principal construirea unei economii de piață performantă și durabilă, România înscriindu-se în aplicarea noilor reguli de joc. Necunoscându-se însă aceste forme noi la care trebuia să se ajungă ca scop final al tranziției, s-a optat pentru expresia „tranziție la economia de piață”. Aceasta facilitează efortul gândirii de a opera o translație simplă și plăcută de la ceva cunoscut la ceva nou, de asemenea, cunoscut, înlocuindu-se doar zeul „plan” cu zeița „piață”.*

Cuvinte cheie: *privatizare, tranziție, liberalizarea prețurilor, economia de piață*

Clasificare JEL

1. DEFINIREA PROBLEMEI CERCETATE

„Economia României este, potrivit art.134 din Constituție, economie de piață.” (Elena Cârcei –Funcționarea și încetarea societăților comerciale pe acțiuni, 1996, p.19). „Tranziția ambiguă de la de la socialism la capitalism trebuia să însemne destructurarea coerențelor economice și sociale și recompunerea unor forme instituționale juridice și sistemice noi și viabile” (Ilie Șimon – Civilizația salariului, 1997, p.275).

O analiză comparativă asupra performanțelor obținute de fostele țări socialiste pe parcursul tranziției, ne indică faptul că în principiu acestea au adoptat aproximativ aceleași tipuri de reforme, adaptările specifice fiind practicate în puține cazuri. În mod practic diferențele au constat în succesele raportate, ritmul impus precum și ordinea măsurilor reformiste.

„*Liberalizarea economică prin desființarea controlului asupra prețului și producției, stabilitatea macroeconomică prin controlul masei monetare și prin eliminarea deficitului bugetar*”(Șimon Adrian – Piețe și burse de valori, 2001, p.12) i-a preocupat pe teoreticieni cât și pe practicieni iar intervențiile de aplicare s-au dovedit provocări majore dar și distructive, prin reducerea drastică a economiilor majorității populației. În același registru a contribuit substanțial și procesul inflaționist ce a influențat negativ posibilitățile de asigurare a surselor minime de capital ale inițiativei private în relansarea economică.

Privatizarea reprezintă o etapă importantă a procesului de restructurare a economiilor în tranziție, „transformarea unei economii planificate în economie de piață, reușita și durata ei depinzând decisiv de liberalizarea economică.” (Șimon Adrian - Piețe și burse de valori, 2001, p. 11-12) Noile „reguli de joc” ale economiei impunea apariția un mecanism nou de funcționare prin schimbarea nu numai a proprietarilor, ci și a conducătorilor, de reorientare a producției spre cerințele pieței ceea ce va permite în final o remarcabilă creștere economică.

Deși o parte considerabilă dintre membrii noi societăți ce se instaura au reușit să participe la privatizarea agenților economici, aceștia din păcate nu au reușit să relanseze activitatea, investițiile necesitând sume foarte mari, imposibil de accesat, datorită dobânzilor exagerate practicate de băncile rămase încă în proprietatea statului precum și lipsei alternativei, adică a instituțiilor financiare furnizoare de capital în spațiul economic românesc.

Un element decisiv al reformelor, mai ales al privatizării l-a constituit ritmul care a determinat:

1. *terapia gradualistă* - concepută a se realiza în mod eșalonat în timp, cu aplicarea treptată de măsuri fără a se pierde nici un moment controlul statului asupra activității economice, adept al politicii de subvenționare. Această formă a fost aplicată de majoritatea țărilor aflate în tranziție deoarece prin atenuarea impactului reformei asupra populației, costul social al schimbării de sistem devenea mai suportabil;
2. *terapia de șoc – bazată pe reforme simultane rapide* (liberalizarea concomitentă a prețurilor, salariilor, dobânzilor, cursului de schimb și comerțului exterior, toate articulate în scopul stopării inflației galopante și reducerea deficitului bugetar prin eliminarea cheltuielilor publice de natura subvențiilor). Se aprecia că toate acestea vor crea un climat de stabilitate necesară unei demarări reale a reformării economice..

Eliminarea structurilor organizatorice și administrative ale vechii economii s-a realizat prin așa-zisul proces de distrugere creatoare care a constituit punctul de plecare în apariția și funcționarea altora noi în concordanță cu cerințele economiei de piață românești..

2. PREZENTAREA REZULTATELOR CERCETĂRII

Evoluția procesului de restructurare și privatizare a societăților comerciale

din România

Despre acest proces complex s-a vorbit și se va mai vorbi mult de către oameni din toate sferile societății românești, cu diverse experiențe, niveluri de pregătire și informare, direct sau indirect implicați sau nu în activitatea politică și administrativă, economică sau socială, evident interesați, sau numai de dragul vorbei. De asemenea, s-a scris foarte mult pe marginea acestei teme, autorii reprezentând cam aceleași categorii, puțini fiind cei pricepuți, cuprinși în derularea unui act fără precedent (trecerea de la proprietatea etatizată la cea privată), dar mai ales bine intenționați.

Atunci când se va scrie la rece istoria privatizării în România, cu siguranță spații largi vor fi rezervate rolului jucat de actori reprezentând partide, organizații sindicale (instituții recunoscute de autorități), cercuri de afaceri, mass-media, asupra evoluției și calității procesului de restructurare și privatizare a unităților economice de stat, transformate peste noapte în regii autonome și societăți comerciale conform prevederilor Legii nr. 15 /august 1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale.

Nu se vor mai menționa însă infinitele sporovăieli ale celor mulți, care individual nu reprezentau ceva demn de luat în seamă sau nu avansau soluții viabile, dar care împreună au încurajat sau demolat opiniile unor *leaderi*, în mod deosebit a celor de la nivel local, privitoare la situații punctuale interpretate unilateral și empiric.

Cu toate că **managementul** a intrat în limbajul comun al românilor, cu foarte, foarte puține excepții, comentariile nu se refereau la elementele științifice, tehnice și practice ale

managementului privatizării, dacă a fost condus sau cum a fost condus procesul, ce specificități are, care sunt influențele mediului extern, dacă există o viziune, ce strategii s-au elaborat, ce tehnici s-au aplicat, cine sunt controlorii și evaluatorii, care sunt progresele, cum se valorifică *feed-back-ul* (ce corecturi s-au adus) etc.

Excepțiile au încercat totuși să atragă atenția asupra noutății și unicității exercițiului, atât în plan intern, dar și în contextul internațional. Identificarea soluției implica atragerea specialiștilor din domenii diversificate – de la economie la psihologie, de la politică la filozofie, rapiditatea și corectitudinea rezultatului exprimând în fapt și calitatea managementului practicat.

Sunt de notorietate analizele și comentariile specialiștilor din anii '90, în special ale consultantilor străini, privind oportunitatea restructurării anterior și/sau post-privatizării, privatizării rapide sau într-un ritm corelat cu crearea capitalului autohton, privatizării totale sau cu păstrarea în proprietatea statului a unor componente de interes strategic, acordării unor facilități suplimentare investitorilor străini etc. La momentul prezent se poate constata că unele dintre rețetele propuse sau impuse nu au condus la relansări, balanța înclinându-se în favoarea strategiilor elaborate pe plan intern, care au ținut cont de realitățile, tradițiile și sensibilitățile specifice țării noastre.

Întrucât în România până astăzi nu s-a realizat încă un studiu global asupra efectelor privatizării, este dificilă compararea, chiar și sectorială, a rezultatelor, cu cele identificate de specialiști asupra unor economii care au trecut de la sistemul economic totalitar la un sistem descentralizat. Se regăsesc însă aceleași tipuri de probleme, aceleași oportunități dar și dificultăți și multe iluzii spulberate.

Avantajele și dezavantajele aplicării uneia sau alteia dintre strategiile posibile se echilibrează, neputându-se elabora rețete pe post de panaceu, fiind însă utilă cunoașterea diferitelor experiențe, atât pentru pregătirea teoretică de specialitate, cât mai ales pentru ameliorarea reacțiilor de răspuns și corectare.

Analiza modului în care a evoluat procesul de restructurare și privatizare a societăților comerciale românești dă naștere la multe întrebări cu conotație mai mult sau mai puțin obiectivă, al căror răspuns începe adeseori cu invocarea specificității fenomenului și implicit a lipsei de experiență, dar arareori cu referire la managementul practicat, la strategii și politic, la metode și tehnici de conducere.

Evoluția procesului de privatizare și restructurare a societăților comerciale la care statul este acționar și a cadrului instituțional și relațional specific este strâns legată de evoluția cadrului legislativ și conex.

Legea nr.15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale a reprezentat momentul teoretic al declanșării amplului proces de diminuare a rolului statului în economie și pregătirii unei etape ulterioare, trecerea efectivă a proprietății din sectorul de stat în cel privat. În acest sens a fost promovat transferul dreptului de administrare, atât către capitalul autohton, insuficient dezvoltat pentru efectuarea unor investiții directe, cât și unor investitori strategici, prin aplicarea metodelor de închiriere, locație de gestiune, concesiune etc.

2.1.Cadrul legislativ și metodologic al privatizării

Elementele esențiale ale procesului de privatizare în România au fost stabilite prin legea privatizării societăților comerciale nr. 58/14.08.1991, care a definit modalitatea

privatizării directe prin vânzarea acțiunilor deținute de stat la societățile comerciale, după distribuirea echivalentului a 30% din capitalul social al respectivelor societăți comerciale către cetățeni români îndreptățiți, sub forma certificatelor de proprietate.

S-a creat cadrul juridic, instituțional și relațional specific privatizării, prin:

- definirea celor două modalități de privatizare;
 - a) vânzarea cotei de 70% din capitalul social, către persoane fizice și juridice, române sau străine ori vânzarea de active ale societăților comerciale;
 - b) transferul gratuit către populație a 30% din acțiunile statului la aceste societăți comerciale;
- constituirea instituțiilor implicate în procesul de privatizare – Fondul Proprietății de Stat, Fondurile Proprietății Private și Agenția Națională pentru Privatizare, respectiv stabilirea relațiilor între acestea;
- definirea metodelor de vânzare a acțiunilor de către Fondul Proprietății de Stat, a facilităților acordate la achiziționare de către salariați și a procedurii vânzării de active de către societatea comercială aparținătoare.

Decizia de a investi a micilor întreprinzători a fost influențată major de apariția Legii nr. 77/1994 privind asociațiile salariaților și membrilor conducerii societăților comerciale care se privatizează, prin cointeresarea acestora la achiziționarea de acțiuni cu plata în rate, inclusiv la societățile comerciale prestatoare de servicii în agricultură și a Ordonanței Guvernului României nr. 39/1995 privind instituirea regimului cu plata în rate a activelor și acțiunilor societăților comerciale cu capital de stat.

Prevederile Legii nr. 58/1991 au fost completate prin Legea nr. 55/1995 pentru accelerarea procesului de privatizare, care a stabilit modalitățile de trecere cu titlu gratuit a acțiunilor corespunzând a 30% din capitalul social al societăților comerciale cu capital de stat și a celorlalte acțiuni emise de societățile comerciale, astfel:

- distribuirea cu titlu gratuit a până la 60% din acțiunile emise de societățile comerciale incluse în lista aprobată de Guvern, reprezentând echivalentul a 30% din capitalul social al societăților comerciale cu capital de stat de către cetățenii români, cu domiciliul în România, care au împlinit vârsta de 18 ani până la cel târziu 31 decembrie 1990;
- vânzarea acțiunilor corespunzător cotei de 40% din capitalul social al acestor societăți comerciale prin toate metodele, cu posibilitatea reducerii prețului, în cazul în care cererea de acțiuni este mai mică decât oferta, sub valoarea nominală a acțiunii, pe baza raportului de evaluare;
- lăsarea cu titlu gratuit, la dispoziția societății comerciale privatizate, a unei cote de până la 60% din sumele convenite Fondului Proprietății de Stat pentru acțiunile vândute, în vederea stingerii datoriilor și, din sumele rămase, pentru realizarea de investiții productive;
- posibilitatea vânzării acțiunilor dobândite prin aplicarea acestei legi pe piața valorilor mobiliare;
- regularizarea cotelor de capital social deținute de Fondul Proprietății de Stat și Fondurile Proprietății Private prin compensare.

Legea nr. 55/1995 pentru accelerarea procesului de privatizare, cunoscută și ca lege a privatizării în masă, a adus însă numeroase influențe nefavorabile asupra procesului de privatizare și restructurare a societăților comerciale, între care se menționează:

- aplicarea cu mare întârziere a prevederilor, deoarece textul legii a fost aprobat de Parlamentul țării după îndelungate dezbateri, desfășurate pe parcursul unui an, ceea ce a produs efecte negative asupra potențialilor investitori;
- reducerea pachetului de acțiuni oferit la vânzare, întrucât la un număr foarte mare de societăți s-au putut depune cupoane nominative de privatizare corespunzător unei valori a capitalului social de până la 60%, ceea ce a condus la situații în care Fondul Proprietății de Stat a devenit acționar minoritar (cu o cotă de până la 40%), cotă ce nu este atractivă pentru investitorii care doresc să dețină poziție majoritară în Adunarea Generală a Acționarilor, respectiv puterea de decizie. Din acest motiv aceste societăți au devenit neatractive la privatizare;
- menținerea prevederilor referitoare la limita minimă a prețului de tranzacționare, pornind de la valorile stabilite prin raportul de evaluare elaborat de specialiști atestați;
- apariția a numeroase probleme practice privind compensarea cotelor de capital social între Fondul Proprietății de Stat și Fondurile Proprietății Private, după alocarea acțiunilor cu tiltu gratuit.

Cadrul legislativ specific privatizării a fost susținut de un amplu pachet de acte normative conexe, dintre care se remarcă:

. Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale, republicată;

Legea nr. 35/1991 privind investițiile străine;

Hotărârea Guvernului României nr. 634/1991 privind vânzarea de active ale societăților comerciale cu capital de stat, modificată prin Hotărârile Guvernului României nr. 758/1991 și nr. 545/1992;

Hotărârea Guvernului României nr. 26/1992 privind reevaluarea mijloacelor fixe aflate în portofoliul agenților economici cu capital de stat, în funcție de prețurile negociate de agenții economici în baza prevederilor Hotărârii Guvernului României nr. 776/1991;

Legea nr. 66/07.10.1993 a contractului de management;

Hotărârea Guvernului României nr. 500/1994 privind reevaluarea imobilizărilor corporale și modificarea capitalului social;

Legea nr. 2/1994 privind valorile mobiliare și bursele de valori;

Hotărârea Guvernului României nr. 885/1995 privind unele măsuri de organizare internă a evidenței acționarilor și acțiunilor;

Hotărârea Guvernului României nr. 626/1995 pentru aprobarea listei societăților comerciale care se privatizează potrivit Legii 55/1995, modificată prin Hotărârea Guvernului României nr. 732/1995;

Hotărârea Guvernului României nr. 887/1995 cu privire la Normele metodologice privind vânzarea, contra numerar, a acțiunilor societăților comerciale cu capital de stat care se privatizează potrivit Legii nr. 55/1995;

Normele metodologice nr. 1/1995 și nr. 2/1995 privind criteriile vânzării cu plata în rate a acțiunilor și respectiv a activelor societăților comerciale;

Legea nr. 133/1996 privind transformarea Fondurilor Proprietății Private în Societăți de Investiții Financiare etc.

În perioada 1992-1996 a fost creat cadrul legislativ de bază, corelat cu stadiul de pionierat al procesului de trecere a proprietății statului în proprietate privată.

Primele modificări ale Legii privatizării societăților comerciale nr. 58/1991 și ale Legii nr.55/1995 pentru accelerarea procesului de privatizare s-au adus prin Ordonanța de Urgență a Guvernului României nr.15/mai 1997, vizând între altele:

1. vânzarea acțiunilor sau părților sociale deținute de stat sau de administrațiile publice locale, la cel mai bun preț de piață oferit, fără a exista o limită minimă prestabilită a acestuia;
2. aplicarea unor metode noi de privatizare (ex. conversia datoriilor în acțiuni – care, de fapt, nu s-a aplicat din lipsa unui cadru metodologic), precum și a procedurii de tratare a problemelor de mediu în procesul de privatizare care, a impus termene lungi și cheltuieli suplimentare în pregătirea societății comerciale pentru privatizare, ș.a.

Deși se impunea corectarea unor carențe ale legislației privatizării, Ordonanța de Urgență a Guvernului României nr. 15/mai 1997 privind modificarea și completarea Legii privatizării societăților comerciale nr. 58/1991 a destabilizat cadrul legislativ al privatizării prin apariția unor neclarități, necorelări și confuzii, care se referă, în principal, la privatizarea societăților comerciale constituite la nivel local, vânzarea activelor (în mod deosebit cele închiriate sau aflate în locație de gestiune), acordarea facilităților de plată, momentul transmiterii dreptului de proprietate, evaluarea societăților comerciale și stabilirea unui preț de pornire al licitației sau negocierii etc.

Pentru clarificarea și precizarea acestor situații, în lunile care au urmat au apărut numeroase alte acte legislative, care în majoritatea cazurilor au modificat legile deja existente. Toate aceste aspecte însă au condus la apariția a importante confuzii în rândul investitorilor români și străini care au ezitat sau chiar au renunțat la cumpărarea acțiunilor societăților comerciale românești, oferite la vânzare.

Modificarea cadrului legislativ, fără o unificare a legislației specifice, a îngreunat perceperea și aplicarea acestuia de către specialiști implicați în privatizare și a indus reticența investitorilor care, în mod firesc, acuzau imposibilitatea asumării unor angajamente pe termen lung, în condițiile frecvente a prevederilor legale care au stat la baza luării deciziilor de investiții în societățile comerciale din portofoliul Fondului Proprietății de Stat.

În cursul anului 1997 au fost elaborate și multe alte ordonanțe de interes pentru privatizarea și restructurarea societăților comerciale.

Întrucât rămăseseră încă neclarificate multe prevederi ale legislației privatizării și analiza derulării procesului de privatizare a relevat posibilități de accelerare a acestui proces în conformitate cu obiectivele guvernamentale, cadrul legislativ în domeniu a suferit o nouă modificare, prin adoptarea Legii nr. 99/1999 privind unele măsuri pentru accelerarea reformei economice care a schimbat esențial prevederile Ordonanței de Urgență a Guvernului României nr. 88/1997.

Principalele prevederi noi se referă la:

1. spargerea monopolului instituțional deținut de Fondul Proprietății de Stat și definirea vânzătorului drept *instituție publică implicată*, care poate fi Fondul Proprietății de Stat sau orice minister de resort, sau după caz, o autoritate a administrației publice locale, care deține în portofoliu societăți comerciale;

2. introducerea unui nou principiu al privatizării – *reconsiderarea datoriilor societăților comerciale, în vederea sporirii atractivității ofertei de privatizare*, în baza căruia vânzătorul trebuie să prezinte cumpărătorului, certificatul de obligații bugetare al respectivei societăți comerciale;
3. reintroducerea posibilității de acceptare, de către instituțiile publice implicate, a plății în rate a prețului acțiunilor vândute etc.

Această modificare a legislației privatizării nu a avut integral efectele scontate în ceea ce privește derularea procesului de privatizare, luând în considerare următoarele:

- interesul scăzut al investitorilor față de oferta de privatizare datorită suspendării oricăror facilități ce ar fi putut fi acordate de cadrul legislativ în domeniu. În acest mod, România a devenit neatractivă pentru investitorii străini în condițiile în care țări din Europa Centrală și de Est confereau facilități vamale și fiscale deosebit de favorabile investițiilor străine. Totodată, investitorii români pentru care mediul de afaceri era mai mult decât auster, nu dispuneau de resursele financiare necesare angajării unui volum ridicat al investițiilor străine legate de re tehnologizare, protecția mediului, protecția salariaților, în vederea redresării rapide a activității societăților comerciale supuse privatizării, iar în lipsa unei reale concurențe, prețul de achiziționare a acțiunilor era mult diminuat față de prețul de ofertă propus;
- aplicarea cu mari întârzieri sau ignorarea prevederilor legale referitoare la posibilitatea acordării de îlesniri la plata obligațiilor bugetare, de către unii creditori bugetari cărora vânzătorul le-a solicitat scutiri, reduceri, amânări sau eșalonări la plata acestor obligații, pentru societățile comerciale la care au fost selectați în vederea negocierilor, investitorii interesați în achiziționarea de acțiuni, care au condiționat participarea la negocieri de obținere a îlesnirilor fiscale prevăzute de cadrul legal în domeniul privatizării, Atitudinea creditorilor bugetari în cauză a determinat prelungirea duratei de negocieri cu acești investitori și în multe cazuri, eșuarea procesului de privatizare;
- obligativitatea obținerii de către societatea comercială supusă privatizării a avizului de mediu de la autoritatea competentă, în condițiile introducerii unor modificări esențiale procedurii de tratare a obligațiilor de mediu, în conformitate cu termenii și etapele prevăzute în noua legislație, implica pentru societățile comerciale perioade mari de timp, între 180 și 285 de zile, și cheltuieli semnificative, deoarece prețurile de deviz pentru realizarea bilanțurilor de mediu sunt ridicate, acestea necesitând numeroase probe, măsurători și analize de sol, ape subterane, aer etc.;
- inexistența ori adoptarea cu întârziere a unor reglementări specifice referitoare la modalitățile de despăgubire a persoanelor care au suferit prejudicii ca urmare a actelor de preluare abuzivă a unor bunuri, prin acte de naționalizare (ex. societăți comerciale din turism și comerț);
- lipsa unor reglementări referitoare la acceptarea la cumpărarea de acțiuni a investitorilor care să dovedească un anumit nivel al bonității financiare. Astfel, textul legii menționează numai prezentarea unei scrisori de bonitate, nestabilind însă și un anumit quantum al lichidității financiare care să permită cumpărătorului să dovedească proveniența și existența sumelor pe care se obligă să le investească în societatea cumpărată;
- lipsa reglementărilor legislative privind răspunderea administratorului (directorului general sau președintelui Consiliului de administrație) societății comerciale, de a angaja agentul economic în acte comerciale majore referitoare la patrimoniu (vânzări de active importante din patrimoniu, care afectează capacitatea societății de a realiza obiectul de activitate, închirieri sau asocieri în participație pe termen lung etc.).

O analiză obiectivă a modului în care s-a derulat procesul de privatizare și restructurare a societăților comerciale începând cu vara anului 1999 a evidențiat, pe lângă unele realizări notabile, și persistența unui cadru legislativ complicat și greoi care nu a reușit să stimuleze interesul investitorilor și, implicit, să accelereze ritmul reformei.

Cu toate acestea, pentru a se transmite un semnal pozitiv organismelor financiare internaționale referitor la stabilitatea țării și intenția de respectare a angajamentelor luate anterior, noul Guvern, instalat la sfârșitul anului 2000, a reacționat cu rețineră, evitând modificarea sau înlocuirea legislației existente. În domeniul privatizării au fost aprobate numai acte normative care să completeze cadrul procedural – metodologic de aplicare a legilor în vigoare, respectiv Hotărârile Guvernului României nr. 443/2001 și 550/2001 de modificare și completare a Normelor metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului României nr.450/1999.

Analiza rezultatelor obținute în anul 2001 și a factorilor care au influențat evoluția procesului, a condus la concluzia că simpla modificare a metodologiilor este insuficientă, impunându-se revederea cadrului legislativ.

În acest sens, anul 2002 a debutat cu elaborarea unei noi legi, respectiv Legea nr. 137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării, care a completat legislația existentă cu noi elemente, a explicitat sau stabilit unele prevederi insuficient exprimate, a creat posibilitatea unificării și simplificării cadrului metodologic și procedural de aplicare, a abrogat unele reglementări legislative, pentru evitarea confuziilor sau repetărilor inutile.

Dintre elementele cu caracter de noutate ale acestei legi sunt de menționat:

- completarea principiilor pe care se bazează legislația privatizării cu:
 - aplicarea anterior privatizării a unor programe de restructurare, incluzând posibilitatea externalizării unor activități și/sau active, în special a activelor cu caracter social;
 - reconsiderarea datoriilor societăților comerciale în vederea sporirii atractivității ofertei de privatizare, instituirea administrării speciale în perioada de privatizare;
- completarea metodelor de reducere a rolului statului de acționar în economie, alături de vânzarea de acțiuni apărând, în mod explicit, posibilitatea majorării capitalului social cu capital privat și transferul cu titlu gratuit sau vânzarea activelor cu caracter social;
- restructurarea datoriilor societăților comerciale cu capital majoritar de stat prin scutirea totală sau parțială la plată a obligațiilor bugetare și scutirea la plată a majorărilor de întârziere și a penalizărilor aferente acestora;
- stabilirea modalităților de atragere a capitalului privat în domeniul utilităților;
- simplificarea unor proceduri de privatizare (în cazul vânzării pachetelor de acțiuni reprezentând mai puțin de 33%din capitalul social sau total) și scurtarea unor termene;
- reducerea unor termene și modificarea unor prevederi privind fuziunea.

Efectul acestora a fost pozitiv deoarece s-a reușit promovarea unei metodologii unitare și simplificate care să înlesnească înțelegerea și operaționalitatea, atât pentru specialiștii în domeniu, cât și pentru potențialii investitori și consultanții acestora.

Cadrul juridic specific privatizării a cuprins și numeroase acte legislative privind strategiile de privatizare, inițial strategii anuale, care se refereau la toate societățile comerciale cu capital de stat privatizabile și, începând cu anul 2000, strategii punctuale de privatizare

(pentru o singură societate comercială mare sau foarte mare, de regulă inclusă într-un program negociat de guvernul României cu organismele financiare internaționale; ex. SIDEX Galați, VULCAN București, TRACTORUL și ROMAN Brașov, ARO Cîmpulung, FAUR București, ALRO Slatina etc.) sau strategii de privatizare a unor grupuri de societăți comerciale (societăți incluse în Programul PSAL II).

În cazul unor privatizări cu impact la nivel macroeconomic au fost aprobate de către Guvern și principalele clauze ale contractelor de vânzare-cumpărare acțiuni.

În contextul cadrului legislativ al privatizării, de importanță este evoluția legislației referitoare la investițiile străine, respectiv, la atragerea și garantarea investițiilor străine în România, a cărei dinamică accentuată a avut deseori efecte negative asupra investitorilor.

Principalele reglementări specifice aplicate în timp, au fost:

- a) Legea nr. 35/1991 privind regimul investițiilor străine, modificată și completată cu Legea nr. 57/10.06.1993, care definește investitorul străin și modalitatea de dovedire a acestei calități, garanții, facilități, utilizarea rezultatelor etc;
- b) Ordonanța Guvernului nr. 70/31.08.1994 privind impozitul pe profit;
- c) Ordonanța de Urgență a Guvernului României nr. 31/16.07.1997 privind regimul investițiilor străine în România;
- d) Legea nr. 332/2001 privind promovarea investițiilor directe cu impact semnificativ în economie, înțelegând prin investiție directă cu impact semnificativ în economie o investiție cu o valoare care depășește echivalentul a 1 milion USD. Această lege introduce următoarele:
 - **garanții** – investițiile directe nu pot fi expropriate cu excepția cauzei de utilitate publică; investitorii pot transfera integral, în străinătate profiturile, după plata impozitelor, taxelor; investitorii pot transfera în străinătate în valuta investiției, sumele obținute în urma vânzării acțiunilor sau cele rezultate în urma lichidării investițiilor, investitorii pot transfera în străinătate, în valuta investiției, sumele obținute cu titlu de despăgubire;
 - **facilități** – utilajele, instalațiile, echipamentele, aparatele de măsură și control, automatizări și produse de software achiziționate din import (bunuri noi) sunt exceptate de la plata taxelor vamale;
 - **penalități** – în cazul lichidării voluntare în mai puțin de 10 ani, se plătesc impozitele pentru întreaga perioadă de funcționare a investiției, majorările de întârziere, impozitele.

Legislația investițiilor străine și ulterior, a investițiilor directe, a suferit modificările introduse de legile privind măsuri cu caracter fiscal, impozitul pe profit, taxa pe valoarea adăugată, aprobarea bugetelor anuale de venituri și cheltuieli.

Dificultățile întâmpinate de companiile des stat pe parcursul tranziției de la sistemul economic centralizat la cel liberal au impus luarea unor măsuri de restructurare a acestora în perioada de pregătire pentru privatizare, prin restructurare înțelegându-se în acest caz, un proces condus, care include restructurarea politicilor de vânzări și/sau restructurarea de produs, restructurarea financiară, restructurarea tehnică și tehnologică, restructurarea managerială și organizatorică, restructurarea formei de organizare juridică și restructurarea formei de proprietate.

Cadrul legislativ specific a evoluat în timp, în funcție de modul în care s-a apreciat oportună restructurarea ante sau după privatizare.

De pildă, în perioada 1993-1996, s-a considerat eficientă restructurarea înainte de privatizare, o parte din resursele financiare necesare respectivelor societăți comerciale fiind asigurate din veniturile Fondului Proprietății de Stat obținute din privatizare, acordate pe bază de convenții cu posibilități de rambursare în rate, în condiții avantajoase.

Începând cu anul 1997, apreciindu-se că restructurarea de fond trebuie să se realizeze după privatizare, de către noii acționari în corelare cu planurile de afaceri aferente anilor următori, s-a renunțat la acordarea de sprijin financiar societăților comerciale în vederea restructurării înaintea privatizării, veniturile din privatizare trecând la bugetul statului.

În funcție de această poziție a guvernelor față de locul și rolul restructurării societăților comerciale, în funcție de structura proprietății, cadrul legislativ specific a cunoscut numeroase și frecvente modificări și completări, în mod deosebit în perioada 1997-2000, când s-a trecut la disponibilizarea masivă de salariați urmare restructurărilor, cu acordarea de plăți compensatorii.

Un loc aparte în legislația restructurării ocupă Hotărârea Guvernului României nr.978/1999 privind unele măsuri pentru implementarea Programului de restructurare a întreprinderilor și de reconversie profesională (RICOP). Acest program a susținut cu măsuri de protecție socială, active și pasive, finanțate din fonduri alocate de Comunitatea Europeană, acțiunile de privatizare/restructurare/lichidare întreprinse în cadrul Programului Ajustarea Sectorului Privat (PSAL) și a Programului de Dezvoltare Instituțională a Sectorului Privat (PIBL).

Data fiind evoluția economico-financiară nesatisfăcătoare a unor agenți economici care nu au reușit să se adapteze condițiilor unei economii descentralizate, nici după aplicarea unor programe de restructurare, s-a impus completarea cadrului legislativ privind societățile comerciale, cu acte legislative referitoare la lichidarea societăților comerciale - lichidarea administrativă sau judiciară.

Lichidarea voluntară (administrativă) se inițiază și hotărăște de către acționari, în baza prevederilor Legii nr.31/1990 privind societățile comerciale, republicată, pentru oprirea deteriorării activelor și devalorizării societății comerciale, în cazul în care au eșuat încercările de restructurare.

Lichidarea judiciară se inițiază și desfășoară în conformitate cu prevederile Legii nr.64/1995 privind procedura reorganizării judiciare și a falimentului, republicată, care a suportat numeroase modificări și actualizări. Procedura se inițiază de către creditor, pentru comercianții aflați în insolvență respectiv, în acea stare a patrimoniului debitorului, caracterizată prin incapacitate vădită de plată a datoriilor exigibile cu sumele de bani disponibile, pentru acoperirea pasivului prin reorganizare sau prin lichidarea unor bunuri din averea lui până la stingerea pasivului, fie prin faliment.

Concluzii

1. Managementul societăților comerciale cu capital de stat nu a constituit, din păcate, o prioritate la începutul tranziției.
2. Desfășurarea unei activități atât de complexe și cu efecte majore, așa cum este cea de restructurare și privatizare a averii statului, nu poate fi acceptată într-un stat democratic decât pornind de la cadrul legislativ specific, stabil și complet, corelat cu reglementările juridice aferente multor alte domenii, unele chiar influențând

amplarea procesului și calitatea rezultatelor(ex. statutul proprietăților naționalizate de statul socialist).

3. Orice referire la managementul privatizării trebuie să pornească de la cadrul legislativ și metodologic care condiționează, în mod cel mai direct, desfășurarea procesului de privatizare, inclusiv ritmul și transparența acestuia.
4. Nu există nici un moment (referindu-ne la dată) la care să fi putut aprecia că există un cadru legislativ-metodologic și procedural care să înlăture incertitudinile, sincopete, neînțelegerile, necorelările, incoerențele etc.
5. Orice modificare sau completare a condus la întreruperi sau întârzieri ale derulării procesului.
6. Managementul resurselor materiale și umane a instituțiilor publice a fost neglijat cu consecvență fiind exercitate metode de genul *merge și așa*, fiind asigurat de cadre numite de partidele aflate la guvernare, iar managementul resurselor umane s-a rezumat, cu mici excepții, la aplicarea *indicațiilor* primite de la conducere privind revocarea/numirea pe funcții de conducere sau angajarea pe funcții de execuție. Pentru respectarea adevărului trebuie precizat că în prima etapă a avut loc o selectare reală a angajaților prin concurs, ulterior fiind preferate persoanele prin concurs de împrejurări care îndeplineau un singur criteriu, apartenența politică a lor sau a susținătorilor lor devenind esențială. Adeseori structuri organizatorice au fost modificate, prin constituirea sau desființarea unor componente, numai pentru eliberarea unor conducători sau numirea altora. Sistemul relațional a marcat puternic evoluția procesului de privatizare, apelându-se chiar la modificarea legislației existente sau la promovarea unor noi reglementări. În unele situații managerii au profitat de poziția lor în societatea comercială, valorificând în interes propriu baza de date informațională, relațiile, produsele și, în mod deosebit, activele respectivelor societăți.
7. Desfășurarea efectivă a procesului de restructurare și privatizare a fost influențată de numeroși factori de sorginte internă sau externă procesului, majoritatea fiind legați de caracterul de pionierat, în linii generale, privatizarea societăților comerciale încheindu-se în luna aprilie 2004, de interes rămânând privatizarea marilor societăți provenite din marile regii naționale.

THE EVOLUTION OF THE RESTRUCTURING AND PRIVATIZATION PROCESS

Assoc.prof.ec. Adrian ȘIMON PhD

University of Petru Maior from Tîrgu-Mureș, I. N. Iorga, 540088, Romania,

Faculty of Administrative, Juridical and Economical Science

Department of Finance and Accountancy

e-mail: adr_simon@yahoo.com

Summary: *The reform process started during 1989, mainly aimed at building a durable and sustainable market economy, Romania enrolling in the application of the new rules of the game. But not being aware of these new forms to be reached as the ultimate goal of the transition, the expression "transition to the market economy" was chosen. This facilitates the effort of thinking to operate a simple and enjoyable translation from something familiar to something new, also known, replacing only the "plan" god with the goddess "market".*

Key words: *privatization, transition, price liberalization, market economy*

JEL Classification

1. DEFINING THE PROBLEM OF RESEARCH

"The Romanian economy is, according to Article 134 of the Constitution, a Market economy." (Elena Cârcei - The Operation and Termination of Joint Stock Companies, 1996, page 19). "The ambiguous transition from socialism to capitalism had to mean the destruction of economic and social cohesions and then re-structuring of new and viable legal and systemic institutional forms" (Ilie Șimon - Salary Civilization, 1997, page 275).

A comparative analysis of the performances of the former socialist countries during the transition shows us that in principle they adopted approximately the same types of reforms, being practiced specific adaptations only in a few cases. Virtually the differences consisted of the successes achieved, the pace imposed and the order of the reformist measures.

"Economic liberalization by abolishing control over price and production, macroeconomic stability by controlling the money supply and eliminating the budget deficit" (Șimon Adrian - Markets and stock exchanges, 2001, page 12) concerned both the theoreticians and practitioners and interventions for applying them proved to be major and destructive challenges, by drastically reducing the savings of the majority of the population. In the same time the inflationary process also contributed substantially and influenced in a negative way the possibilities of providing the minimum capital sources of the private initiative for economic revival.

Privatization is an important step in the process of restructuring the economies in transition, "transforming a planned economy into a market economy, its success and its duration depends decisively on economic liberalization" (Șimon Adrian - Markets and stock exchanges, 2001, pages 11-12) The new "playing rules" of the economy required the emergence of a new functioning mechanism by changing not only the owners, but also the

management, to reorient production towards market requirements, which will ultimately lead to a remarkable economic growth

Although a considerable part of the newly established society members managed to participate in the privatization of the economic agents, they unfortunately failed to prelaunch the activity, the investments requiring very large sums, impossible to access due to the exaggerated interest of the banks still in the state ownership as well as the lack of the alternative, which were the financial institutions able in providing capital in the Romanian economic space.

A decisive element of reforms, especially of privatization, was the rhythm that determined:

1. *Gradual therapy* - designed to be carried in a gradual manner with the gradual implementation of measures without any loss of state control on the economic activity, a follower of the subsidizing policy. This form was applied by most of the transition countries because, by mitigating the impact of the reform on the population, the social cost of the system change became more bearable;
2. *Shock therapy* - based on simultaneous rapid reforms (simultaneous liberalization of prices, wages, interest rates, foreign exchange rates and foreign trade, all articulated to stop rampant inflation in order to reduce the budget deficit by eliminating public spending such as subsidies). It is appreciated that all this will create the stability climate necessary for a real start of the economic reformation.

The elimination of the organizational and administrative structures of the old economy was achieved through the so-called creative destruction process that constituted the starting point for the emergence and functioning of new ones in accordance with the requirements of the Romanian market economy.

2. PRESENTATION OF THE RESEARCH RESULTS

The evolution of the process of restructuring and privatization of commercial companies from Romania

About this complex process, it was spoken and it will be spoken by people from all spheres of the Romanian society with different experiences, levels of training and information, directly or indirectly involved in the political, administrative, economic or social activity, obviously interested, or just for the sake of speech only. There was also a lot written about the subject, the authors representing about the same categories, few of them being the clever ones involved in a process of an unprecedented act (the transition from state property to those of private property), but ones with good intentions.

When this turmoil will be over and it will be written without any fervor about the privatization history, certainly large spaces will be reserved for the role played by actors representing parties, trade union organizations (institutions recognized by the authorities), business circles, the media, about the evolution and quality of the restructuring process and the privatization of the state economic units, transformed overnight into autonomous public entities and commercial companies according to the stipulations of Law no. 15 / August 1990 regarding the reorganization of state economic units as Autonomous public entities and commercial companies.

It will be not mention the endless chit-chat of many, who individually did not represent anything worthy of consideration or did not advance viable solutions, but who together encouraged or demolished the opinions of some *leaders*, especially those at the local levels, regarding specific situations judged unilaterally and empirically.

Although the **management** came into the common language of the Romanians, with very few exceptions, the comments did not refer to the scientific, technical and practical elements of the privatization management, whether it was conducted or how the process was conducted, what specificities it has, which are the influences of the external environment, if there was a vision, what strategies have been developed, what techniques have been applied, who are the controllers and the evaluators, what are the progresses, how to use the feed-back (what corrections have been made) and so on.

Nevertheless, the exceptions have tried to draw attention to the novelty and uniqueness of the exercise, both internally and internationally. Identifying the solution involves attracting specialists from diverse fields - from economics to psychology, from politics to philosophy, the speed and accuracy of the result is expressing in fact the quality of management applied.

The analyzes and comments of the specialists of the 1990s, especially of the foreign consultants are notorious, regarding the opportunity of the previous and / or post-privatization restructuring, the rapid privatization or at a rate correlated with the creation of the local capital, the total privatization or the preservation of state ownership of some strategic units or for granting of additional facilities to foreign investors, etc. Currently, it can be seen that some of the proposed or imposed recipes have not led to revival, the balance inclining to those of domestic strategies that have taken into account the realities, traditions and sensitivities specific to our country.

Forasmuch as it wasn't yet realized a global survey on the effects of privatization in Romania, it is difficult to compare the results, even upon at sectors level only, with those identified by specialists over economies that have moved from the totalitarian economic system to a decentralized one. Therefor are present the same types of problem, the same opportunities, but also difficulties and many shattered illusions.

The advantages and drawbacks of applying one or other of the possible strategies are balanced, and recipes cannot be developed as a panacea, but it is useful to know the different experiences, both for preparing the specialty theory and further for the improvement of response and correction reactions.

The analysis of the way the process of restructuring and privatization of the Romanian trading companies has evolved rise to many questions with more or less objective connotation, whose response often starts with invoking the specificity of the phenomenon and implicitly the lack of experience, but seldom with reference to management applied, strategy and policy, managerial methods and techniques.

The evolution of the process of privatization and restructuring the trading companies to which the state is a shareholder and of the specific institutional and relational framework is closely related to the evolution of the legislative and regulatory system.

Law no. 15 /1990 regarding the reorganization of the state economic units as autonomous public entities and commercial companies was the theoretical moment of starting the ample process of diminishing the role of the state in the economy and for preparation of a future stage, the effective transition of ownership from the state sector to the private sector.

In this manner it was promoted the transfer of the right to administer both to the domestic capital, insufficiently developed for making direct investments and for strategic investors, through the application of renting methods, commercial leasing, concession, etc.

2.1 Legislative and methodological framework of privatization

The essential elements of the privatization process in Romania were established by the law on the privatization of commercial companies no. 58 / 14 August 1991, which defined the direct privatization method by selling the shares held by the state to the commercial companies, after distributing the equivalent of 30% of the share capital of the respective commercial companies toward entitled Romanian citizens in the form of ownership certificates.

The legal, institutional and relational framework specific to privatization has been created through:

- defining the two ways of privatization,
 - a) selling 70% of the share capital to natural and legal persons, Romanian or foreign, or the sale of assets of commercial companies;
 - b) free transfer to the population of 30% of the state's shares in these companies;
- the establishment of the institutions involved in the privatization process - the State Property Fund, the Private Property Funds and the National Agency for Privatization, respectively the establishment of the relations between them;
- the defining of methods of sale of shares by the State Property Fund, the facilities granted for the purchase by employees and the procedure of sale of assets by the involved company.

The decision to invest of small entrepreneurs was largely influenced by the issuance of Law no. 77/1994 regarding the associations of employees and members of the management of commercial companies that are privatized, by co-interest in the purchase of shares with payment in installments, including the commercial companies providing services in agriculture and the Government Ordinance no. 39/1995 regarding the establishment of the regime with payment in installments of the assets and shares of commercial companies with state capital.

The stipulations of Law no. 58/1991 were completed by Law no. 55/1995 for accelerating the privatization process, which established the free transfer of shares corresponding to 30% of the share capital of state-owned trading companies and of other shares issued by companies, as follows:

- free distribution of up to 60% of the shares issued by the companies included in the list approved by the Government, representing the equivalent of 30% of the share capital of state-owned trading companies by Romanian citizens, with domicile in Romania, who have reached the age of 18 years until 31 December 1990;
- the sale of shares corresponding to 40% of the share capital of these companies by all methods, with the possibility of price reduction, under the nominal value of the share if the share demand is less than the offer, based on the valuation report;
- the privatized company have at their disposal an amount up to 60% from the money owed to the State Property Fund for the sold shares in order to settle the debts and in case of amounts that are remaining, these to be used for the realization of productive investments;

- the possibility of selling the shares acquired through the application of this law on the securities market;
- the adjustment of the share capital shares held by the State Property Fund and the Private Property Funds through compensation.

Law no. 55/1995 for accelerating the privatization process, also known as mass privatization law, has brought many unfavorable influences on the process of privatization and restructuring of commercial companies, including:

- the delayed application of the provisions of law, as the text of the law was approved by the Parliament of the country after lengthy debates over a year, which had negative effects on potential investors;
- the reduction of the stock of shares offered for sale, since a large number of companies could submit Nominative coupons for privatization corresponding to a share capital of up to 60%, which led to situations in which the State Property Fund became a minor shareholder (with a share of up to 40%), which was not attractive for investors wishing to hold a majority position in the General Meeting of Shareholders, respectively wanting the power of decision. For this reason, these companies have become unattractive for privatization;
- maintaining the provisions regarding the minimum trading price limit, starting from the values established by the valuation report drawn up by certified specialists;
- the emergence of many practical problems regarding the compensation of the capital shares between the State Property Fund and the Private Property Funds after the allocation of the shares with free deed.

The legislative framework specific to privatization was supported by a large package of related normative acts, among which are:

Law no. 31/1990 regarding commercial companies, republished;

Law no. 35/1991 regarding foreign investments;

Decision of the Government of Romania no. 634/1991 regarding the sale of assets of commercial companies with state capital, modified by the Decisions of the Romanian Government no. 758/1991 and No. 545/1992;

Decision of the Government of Romania no. 26/1992 regarding the revaluation of the fixed assets that are in portfolio of the state-owned economic agents, according to the prices negotiated by the economic agents on the basis of the stipulations of the Government Decision no.776 / 1991;

Law no.66 / 07.10.1993 regarding the management contract;

Decision of the Government of Romania no. 500/1994 regarding the revaluation of tangible assets and changes in the share capital;

Law no. 52/1994 regarding securities and stock exchanges;

Decision of the Government of Romania no. 885/1995 regarding some measures of internal organization of shares and shareholder registration;

Decision of the Government of Romania no. 626/1995 approving the list of commercial companies that are privatized according to Law 55/1995, modified by Government Decision no.732 / 1995;

Decision of the Government of Romania no. 887/1995 about Methodological Norms regarding the sale, in cash, of the shares of state-owned trading companies which are privatized according to the Law no. 55 / 1995;

Methodological Norms no. 1/1995 and no. 2/1995 about the criteria for the sales by installment of the shares and respectively the assets of the companies;

Law no. 133/1996 regarding the transformation of the Private Property Funds into Financial Investment Companies, etc.

Between 1992-1996, the basic legislative framework was created, correlated with the pioneering stage of the process of passing state property into private ownership.

The first amendments to the Commercial Companies Privatization Law no. 58/1991 and the Law no.55 / 1995 for speeding up the privatization process were brought by the Emergency Ordinance of the Government of Romania no.15 / May 1997, referring to:

1. the sale of shares or social parts owned by the State or by local public administrations at the best market price offered, without having an anterior established minimum limit;
2. applying new privatization methods (e.g. debt conversion into actions - which, in fact, was not applied due to lack of a methodological framework), as well as the procedure for dealing with environmental problems in the privatization process, which imposed long deadlines and additional expenses in the preparation of the commercial company for privatization, and so on.

Although it was necessary to correct the shortcomings of the privatization legislation, the Government Emergency Ordinance no. 15 / May 1997 amending and supplementing the Law on the privatization of commercial companies no. 58/1991 destabilized the legislative framework of privatization by the occurrence of some blurring, misrepresentation and confusion, mainly related to the privatization of the local trading companies, the sale of the assets (especially the leased or managed ones) the granting of payment facilities, the timing of the transfer of the property right, the valuation of the companies and the setting of a starting price for the auction or negotiation, etc.

In order to clarify these situations, many other pieces of legislation have appeared in the months that followed, which in most cases changed the existing laws. All these aspects, however, led to the appearance of significant confusion among Romanian and foreign investors who hesitated or even renounced buying shares of Romanian commercial companies offered for sale.

Changing the legislative framework, without unifying the specific legislation, has made it harder for it to be perceived and applied by the specialists involved in the privatization process and induced the reluctance of the investors who naturally accused the impossibility of assuming long-term commitments under the frequent changing conditions of the legal provisions which initially were the basis for investment decisions in trading companies from State Property Fund portfolio.

During 1997, many other ordinances of interest were issued for the privatization and restructuring of commercial companies.

As many provisions of the privatization legislation remained unclear and the analysis of the privatization process revealed possibilities for accelerating this process in accordance with the governmental objectives, the legislative framework in this field underwent a new amendment by adopting Law no. 99/1999 about some measures for accelerating the economic reform that essentially changed the provisions of the Government Emergency Ordinance no. 88/1997.

The main new provisions refers to:

1. breaking the institutional monopoly owned by the State Property Fund and defining the seller as a public institution involved, which may be the State Property Fund or any relevant ministry or, as the case may be, an authority of the local public administration that owns commercial companies;
2. *introduction of a new privatization principle* - reconsideration of the debts of the companies, in order to increase the attractiveness of the privatization offer, on the basis of which the seller must present to the buyer the budgetary obligation certificate of that company;
3. reintroducing the possibility of accepting, by the public institutions involved, the payment in installments of the price of the shares sold, etc.

This change in the privatization legislation did not fully have the expected effects on the privatization process taking into account the following:

- the low interest of investors in the privatization offer due to the suspension of any facilities that could be granted by the legislative framework in the field. In this way, Romania became unattractive for foreign investors, given that Central and Eastern European countries were offering particularly favorable customs and fiscal facilities to foreign investment. At the same time, Romanian investors, for whom the business environment was more than austere, did not have the financial resources necessary to engage a high volume of foreign investments related to renew the technology, environmental protection, employee protection, in order to balance the activity of privatized companies, and therefore in the absence of real competition, the purchase price of the shares was much lower than the proposed auction price;
- applying with great delays or ignoring the legal stipulations regarding the possibility of granting facilities for the payment of budgetary obligations by some budgetary creditors, to whom the seller has requested exemptions, reductions, delays or rescheduling to pay these obligations, for the companies in which the investors have been selected to negotiate, but the investors interested in the acquisition of shares, conditioned the participation at negotiations unless they couldn't obtain the fiscal incentives provided by the legal framework in the field of privatization. The attitude of budgetary creditors towards the sellers determined the extension of the negotiations with the investors and in many cases the failure of the privatization process;
- the obligation of the company subject to privatization process to obtain the environmental permit from the competent authority, subject to the introduction of essential changes to the environmental liability procedure in accordance with the

deadlines and stages stipulated in the new legislation, implying for these companies long periods of time, between 180 and 285 days, and significant expense, as the cost estimates for environmental balances are high, requiring numerous samples, measurements and analyzes of soil, groundwater, air etc .;

- the non-existence or late adoption of specific regulations regarding the means of compensation for persons who have suffered damage as a result of abusive taking over of goods made through nationalization acts (e.g. tourism and trade companies);
- the lack of regulations regarding the acceptance of investors for buying shares that must prove they own a certain level of financial standing. Thus, the text of the law mentions only the presentation of a letter of credit, but it also does not establish a certain amount of financial liquidity allowing the buyer to prove the origin and the existence of the amounts that he undertakes to invest in the purchased company;
- lack of legislation on the liability for the Administrator (the general manager or the chairman of the board of directors) of the commercial company, to engage the economic agent in major commercial acts involving the patrimony (sales of significant assets from patrimony that affect the company's ability to carry out the statutory object, rentals or joint ventures on long-term, etc.).

An objective analysis of the way the privatization and restructuring of the companies started in the summer of 1999 and the results highlighted that besides some notable achievements, the persistence of a complicated and cumbersome legislative framework that failed to stimulate the interest of investors and, implicitly, to accelerate the pace of reform.

However, in order to send a positive signal to international financial institutions regarding the stability of the country and the intention to respect the commitments previously made, the new Government, set up at the end of 2000, tried but reacted with detention, avoiding the modification or replacement of existing legislation. In the field of privatization, only normative acts were completed that would complement the procedural-methodological framework for the enforcement of the laws in force, respectively the Decisions of the Romanian Government no. 443/2001 and 550/2001 amending and supplementing the Methodological Norms approved by Government Decision no.450 / 1999.

The analysis of the results obtained in 2001 and the factors that influenced the evolution of the process led to the conclusion that the simple modification of the methodologies is insufficient, requiring a review of the legislative framework.

For this, 2002 started with the elaboration of a new law, namely Law no. 137/2002 about some measures for accelerating privatization, which supplemented the existing legislation with new elements, explained or established some insufficiently expressed provisions, created the possibility to unify and simplify the methodological and procedural framework of application, abrogated some legislative regulations, to avoid confusion or unnecessary repetitions.

Among the novelty elements of this law are:

- completing the principles on which the privatization legislation is based with:
 - applying privatization before of restructuring programs, including the possibility of externalizing some activities and / or assets, especially of social assets;

- the reconsideration of the debts of the commercial companies in order to increase the attractiveness of the privatization offer, the establishment of the special administration during the privatization period;
- completing the methods to reduce the state shareholder's role in the economy, through the sale of shares, it appeared explicitly another way which was the possibility of raising the capital with private capital and free transfer or sale of social assets;
- the restructuring of the debts of the state-owned commercial companies by total or partial exemption of the budgetary obligations and the exemption from payment of penalties occurred in the case of delayed payments.
- establishing ways of attracting private capital in utilities field;
- simplification of privatization procedures (in the case of the sale of shares representing less than 33% of the share capital or even total) and the shortening of certain terms;
- reducing deadlines and modifying some merger provisions.

Their effect was positive because they succeeded in promoting a unitary and simplified methodology that would facilitate understanding and operationalization, both for specialists in the field as well as for potential investors and their consultants.

The legal framework specific to privatization included also numerous legislative acts on privatization strategies, initially annual strategies, which concerned all privatized state-owned companies and, since 2000, specific privatization strategies (for a single large company or very large, usually included in a program negotiated by the Romanian government with the international financial institutions, e.g. for SIDEX Galati, VULCAN Bucharest, TRACTORUL and ROMAN Brasov, ARO Cîmpulung, FAUR Bucharest, ALRO Slatina etc.) or strategies for the privatization of some groups of companies (companies included in the PSAL II Program).

In the case of privatizations with a macroeconomic impact, the Government approved the main clauses of the share purchase and sale contracts.

In the context of the legislative framework of privatization, an important role had the legislation regarding foreign investments, respectively, to attract and guarantee foreign investments in Romania, whose strong dynamics often had negative effects on investors.

The main specific regulations applied over time were:

- a) Law no. 35/1991 regarding the regime of foreign investments, amended and completed by Law no. 57 / 10.06.1993, which defines the foreign investor and the way to prove this quality, guarantees, facilities, use of results etc;
- b) Government Ordinance no. 70 / 31 August 1994 regarding the profit tax;
- c) Government Emergency Ordinance no. 31 / 16. July 1997 about regime of foreign investments in Romania;
- d) Law no. 332/2001 regarding the promotion of direct investments with a significant impact on the economy, that explains the meaning of a direct investment with a significant impact in the economy as an investment with a value exceeding the equivalent of 1 million USD (\$).

This law introduces the following:

- **guarantees** - direct investments cannot be expropriated except for the cause of public utility; investors can fully transfer abroad the profits, after paying taxes; investors may transfer abroad in the foreign currency of the investment, the earnings of the sale of the shares or those resulting from the liquidation of the investments; the investors may transfer the sums obtained as compensation in the foreign currency of the investment;
- **facilities** - machinery, installations, equipment, measuring and control devices, automation and software products purchased from import (new goods) are exempted from customs duties;
- **penalties** - in case of voluntary liquidation in less than 10 years, all taxes are paid for the whole period of the investment period, all penalties payments, taxes.

The law on foreign investment and subsequent direct investment has undergone changes introduced by laws with fiscal measures, corporate tax, value added tax, approval of annual revenue and expenditure budgets.

The difficulties encountered by the state-owned companies during the transition from the centralized to the liberal economic system required some measures to restructure them in the privatization preparation period, through restructuring, meaning a process led, which includes the restructuring of the policies sales and / or product restructuring, financial restructuring, technical and technological restructuring, managerial and organizational restructuring, restructuring the form of legal organization and restructuring of ownership.

The specific legislative framework has evolved over time, depending on how it was deemed appropriate to restructure before or after privatization.

For example, during the period 1993-1996, the restructuring prior to privatization was considered efficient, as part of the financial resources needed by the respective commercial companies were insured from the revenues of the State Property Fund obtained from privatization, granted on the basis of conventions with possibilities of reimbursement in installments, under advantageous conditions.

Starting with 1997, when the restructuring of the companies was to be carried out after the privatization by the new shareholders according with the business plans for the following years, ceasing the financial support given to the companies for the restructuring prior to the privatization, the income from privatization going to the state budget.

Depending on this position of governments towards the place and role of the restructuring of commercial companies, depending on the ownership structure, the specific legislative framework has undergone numerous and frequent modifications and additions, especially between 1997-2000, when the massive layoffs of employees occurred due to restructuring process, with compensatory payments.

A special place in the restructuring legislation is the Decision of the Romanian Government no. 978/1999 regarding some measures for the implementation of the Enterprise Restructuring and Reconversion Program (ERRP). This program sustained social protection, with active and passive measures, funded by the European Community, the privatization / restructuring / liquidation actions undertaken under the Private Sector Adjustment Program (PSAP) and the Private Sector Development Program (PSDP).

Given the unsatisfactory economic and financial evolution of some economic agents who have failed to adapt to the conditions of a decentralized economy, even following the implementation of restructuring programs, it was necessary to complete the legislative framework on commercial companies with legislative acts on the liquidation of companies – administrative liquidation or judicial proceedings.

Voluntary (administrative) liquidation is initiated and decided by the shareholders on the basis of the provisions of Law 31/1990 on commercial companies, republished, in order to stop the deterioration of the assets and the devaluation of the commercial company, if restructuring attempts have failed.

Judicial liquidation is initiated and carried out in accordance with the provisions of the Law no. 64/1995 on the procedure for judicial reorganization and bankruptcy, republished, which has undergone numerous modifications and updates. The procedure is initiated by the creditor for the insolvency traders respectively upon that condition of the debtor's patrimony, characterized by an obvious incapacity to pay the enforceable debts owed with the amounts available, to cover the liabilities by reorganization or to liquidate some of their assets up to extinguishing the liability, or by bankruptcy.

Conclusions:

1. Unfortunately the Management of state-owned companies was not a priority at the beginning of the transition.
2. The pursuit of such a complex activity with major effects, such as the restructuring and privatization of state wealth, cannot be accepted in a democratic state until the specific, stable and complete legislative framework is established, correlated with the legal regulations related to many other areas, some even influencing the magnitude of the process and the quality of the results (e.g. the status of nationalized properties by the socialist state).
3. Any reference to privatization management must start from the legislative and methodological framework that most directly conditions the conduct of the privatization process, including its rhythm and transparency.
4. There is no moment (referring to date) in which we may have appreciated that there is a legislative, methodological and procedural framework that removes the uncertainties, the syncope, the misunderstandings, the inconsistencies, the inconsistencies, etc.
5. Any modification or addition has led to interruptions or delays in the process.
6. The management of the material and human resources of public institutions has been consistently neglected, being exercised by methods such “it shall go as it is, let it go”, being promoted by individuals appointed by ruling parties, and Human Resource Management was made with few exceptions, by applying the “Instructions” issued from party leaders and acted upon revocation/appointment of executive positions or hiring men on execution positions.

In order to respect the truth, it should be noted that in the first stage there was a real selection of employees by contest after that people were preferred by a “contest of circumstances” that met only one criteria, their political affiliation that became essential.

Often organizational structures have been modified, by creating or dismantling some components, only for firing of some leaders or to appoint of others.

The relational system has strongly marked the evolution of the privatization process, even by modifying existing legislation or promoting new regulations.

In some situations, managers took advantage of their position in the trading company, capitalizing in their own interest the information database, the relationships, the products and, in particular, the assets of those companies.

7. The actual implementation of the restructuring and privatization process was influenced by many internal or external factors of the process, most of them being linked to the pioneering nature, in general, the privatization of the trading companies ended in April 2004, with interest remaining the privatization of the big companies that had developed from Autonomous Public Entities.

Bibliografie selectivă/Selective Bibliography:

1. Anghelache, Constantin, *România 2004; starea economică; evoluții semnificative* Editura Economică , București, 2004, ISBN 973-709-070-5;
2. Anghelache, Gabriela, *Piața de capital*, Editura Economică, București, 2004, ISBN 973-709-065-9;
3. Bolchiș, Teofil, *Tranzitie inversă în România (comunism---capitalism)*, Editura Gutinul S.R.L., Baia Mare, 2001, ISBN 973-9198-55-4;
4. Cârcei, Elena, *Funcționarea și încetarea societăților comerciale pe acțiuni*, Editura Economică, București, 1996, ISBN 973-590-306-7;
5. Mazuru, Luminița-Ioana, *Relația întreprinderii cu piața de capital*, Editura Concordia, Arad, 2004, ISBN 973-8084-36-7;
6. Sandu, Gheorghe, *Formarea capitalurilor firmelor private*, Editura Economică, București, 2000, ISBN 973-97581-4-2;
7. Șimon, Adrian, *Piețe financiare și investiții financiare în contextul finanțelor comportamentale*, Editura Cavallioti, București, 2014; ISBN 978-606-551-052;
8. Șimon, Adrian, *Piețe și burse de valori*, Editura Universității „Petru Maior”, Tîrgu-Mureș, 2001, ISBN 973-8084-36-9;
9. Șimon, Ilie, *Civilizația salariului*, Editura Eficient, București, 1997, ISBN 973-7955-48-X;
10. Legislația României, Legis 4.0, CTCE Piatra Neamț, <http://www.soft-legislativ.ro>
11. www.apaps.ro
12. www.cdep.ro
13. www.dorin.ciuncan.com
14. www.dscllex.ro

15. www.expertasig.ro
16. www.ince.ro
17. www.parlament.ro
18. www.revistadestatistica.ro