POZIȚIA ÎS CMAC în privind proiectul de reorganizaree prin transformare a Întreprinderii de Stat „Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare” și de abrogare a Hotărârii Guvernului nr.943/2022

Problemă de reglementare

Un pilon al notei de fundamentare este ideea că forma juridică de instituție publică ar asigura un nivel superior de imparțialitate și ar fi în concordanță cu cerințele Uniunii Europene. **Această afirmație nu este susținută de practica europeană. În Uniunea Europeană, organismele de evaluare a conformității funcționează într-un model mixt, fiind atât publice, cât și private, cu condiția să fie acreditate și desemnate conform cerințelor**. Baza oficială NANDO a Comisiei Europene confirmă acest lucru, incluzând entități precum TÜV Rheinland (Germania), SGS și Bureau Veritas (Franța), care sunt organizații private, dar autorizate să evalueze produse cu grad ridicat de risc. În aceste condiții, concluzia este clară: imparțialitatea nu este determinată de forma juridică, ci de sistemul de acreditare, control și supraveghere.

Aceeași logică se regăsește și la nivelul cadrului internațional, inclusiv în documentele OIML, unde rolul statului este definit ca garant al sistemului metrologic și al protecției consumatorului, dar nu este condiționat de o anumită formă juridică a prestatorului. Statul trebuie să asigure cadrul și controlul, nu neapărat să fie singurul prestator sau să opereze exclusiv prin instituții publice.

În același registru trebuie analizate și directivele europene invocate, în special Directiva 2014/35/UE și Directiva 2014/30/UE. Acestea prevăd diferite module de evaluare a conformității, unele implicând organisme notificate, altele nu. În toate cazurile însă, directivele nu impun forma juridică a organismului implicat, ci cer competență, independență și acreditare.

Din punct de vedere juridic, problema centrală nu este utilitatea politică sau oportunitatea administrativă a unei asemenea transformări, **ci compatibilitatea ei cu regimul juridic al instituției publice**, astfel cum acesta este configurat de **art. 32 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate**.

Potrivit art.32 (1) Pentru realizarea unor funcţii de administrare, sociale, culturale, de învăţământ şi a altor funcţii de interes public, de care este responsabil ministerul sau altă autoritate administrativă centrală, cu excepţia celor de reglementare normativ-juridică, supraveghere şi control de stat, precum şi a altor funcţii care implică exercitarea prerogativelor de putere publică, în sfera de competenţă a acestora pot fi constituite instituţii publice.), *instituțiile publice pot fi constituite pentru realizarea unor funcții administrative, sociale, culturale, de învățământ și a altor funcții de interes public*, **cu excepția *funcțiilor de reglementare normativ- juridică, supraveghere și control de stat***, precum și a altor funcții care implică exercitarea prerogativelor de putere publică.

Tel. /+37322/ 218-418; /+37322/ 218-413
E-mail: office@cmac.md
Adresa juridică: MD2064, str. Eugen Coca, nr.28,
mun. Chișinău, Republica Moldova

B.C. „Moldova-Agroindbank” S.A.,
sucursala nr.5, mun. Chișinău,
Codul băncii – AGRNMD2X435,
Cod IBAN –MD22AG000000022515730590 (MDL),
Cod fiscal – 1013600039380,
Cod TVA - 0307647

Misiunea și activitatea CMAC se circumscriu tocmai excepției de la art. 32 alin. (1), iar din acest motiv transformarea sa în instituție publică este juridic discutabil.

Norma din art. 32 alin. (1) instituie o regulă de principiu și o limită de competență instituțională. Regula este că, ministerele și alte autorități administrative centrale pot avea în sfera lor de competență instituții publice pentru exercitarea unor funcții de interes public. Limita este expresă: **nu pot fi plasate în acest regim acele entități ale căror funcții se subsumează reglementării, supravegherii, controlului de stat ori altor prerogative de putere publică**.

Or, această formulare nu este întâmplătoare. Legiuitorul a urmărit să delimiteze două categorii distincte: (i) prima, a structurilor care prestează servicii publice ori realizează activități administrative de interes general, fără exercițiul autorității publice în sens material; (ii) a doua, a structurilor care, prin natura atribuțiilor lor, intervin în circuitul juridic în mod autoritativ, constată conformitatea sau neconformitatea cu cerințe legale obligatorii, exercită verificări, emite acte sau documente cu efecte juridice relevante pentru piață, siguranță, sănătate, acces la activități sau circulația produselor.

Iar, categoria a doua este exclusă de la regimul instituției publice în sensul art. 32 alin. (1).

Faptul că o activitate este „de interes public" nu este suficient pentru a justifica forma de instituție publică. Art. 32 alin. (1) nu spune că orice activitate de interes public poate fi realizată prin instituție publică. **Dimpotrivă,** norma prevede clar că, **deși activitatea este de interes public**, forma instituției publice este exclusă pentru acele funcții care implică supraveghere, control de stat sau alte prerogative de putere publică.

1. **Argumentul independenței instituționale: o instituție publică subordonată ministerului riscă să contravină chiar logicii sistemului de evaluare a conformității.**

Un argument suplimentar, de o importanță majoră, rezultă din arhitectura dreptului evaluării conformității. Reglementările relevante cer ca organismul de evaluare a conformității să fie **independent**, terț față de entitățile evaluate și ferit de influențe care i-ar putea afecta imparțialitatea. În materialele oficiale privind cerințele pentru organismele de evaluare a conformității se arată că acestea trebuie să fie organisme de terță parte, independente, iar personalul și conducerea lor nu trebuie să fie supuse presiunilor care ar putea influența aprecierea sau rezultatele activităților de evaluare.

În același timp, aceeași arhitectură normativă arată că **Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării** are rol de recunoaștere/notificare a organismelor de evaluare a conformității în domeniul reglementat. Reglementările tehnice prevăd că ministerul notifică ori recunoaște numai organismele care îndeplinesc cerințele aplicabile.

Aici apare o problemă conceptuală serioasă: dacă entitatea care trebuie să fie organism independent de evaluare a conformității este transformată într-o **instituție publică subordonată aceluiași minister** care stabilește politica publică, exercită funcția de fondator și are rol în recunoașterea/notificarea organismelor, atunci se produce o **suprapunere problematică între autoritatea de politică/notificare și entitatea executantă**.

Aceasta poate genera cel puțin trei dificultăți:

1. o dificultate de **separare funcțională**, deoarece ministerul ar reuni, direct sau indirect, atât rolul de autoritate de politică și recunoaștere, cât și controlul fondatorului asupra operatorului tehnic;
2. o dificultate de **percepție a independenței**, esențială pentru credibilitatea organismelor de evaluare a conformității;

3. o dificultate de **aliniere sistemică** cu cerințele europene privind imparțialitatea și independența organismelor implicate în infrastructura calității.

Prin urmare, *chiar dacă proiectul invocă implementarea recomandărilor europene*, transformarea într-o instituție publică subordonată ministerului poate intra în tensiune cu principiul independenței pe care același acquis îl pretinde organismelor de evaluare a conformității. Invocarea obiectivului european nu poate justifica o soluție instituțională contrară logicii europene a separării rolurilor.

2. Recomandările Comisiei Europene nu pot deroga de la cadrul legal național privind formele organizaționale.

Conform notei de fundamentare, Proiectul este elaborat în temeiul Programului Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană 2025-2029 (în continuare - PNA), adoptat în data de 28.05.2025 prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, care reprezintă principalul document de planificare strategică al Republicii Moldova la momentul actual. Anexa B la Cluster 2 din PNA prevede *semnarea Acordului privind evaluarea conformităţii şi acceptarea produselor industriale* (în continuare - ACAA) *în sectoarele echipamente de joasă tensiune şi compatibilitatea electromagnetică.* Măsura respectivă este inclusă și în Agenda de reforme aferentă Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025-2027, aprobată prin

Hotărârea Guvernului nr. 260/2025, care prevede că *Planul de acțiuni pentru punerea în aplicare a recomandărilor din cadrul pre-evaluării operaționale a Comisiei Europene în vederea semnării unui ACAA este aprobat, iar recomandările care au un termen limită până în decembrie 2026 sunt puse în aplicare*.

Menționăm că Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025–2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, prevede reorganizarea Î.S. «Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare» ca urmare a pre-evaluării operaționale efectuate de Comisia Europeană în scopul semnării ACAA, însă ***nu stabilește expres forma juridico-organizatorică în care urmează să fie reorganizată entitatea.***

3. Implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative.

Pentru implementarea acquis-ului inclus în Anexa A din Planul Național de Aderare au fost planificate un șir de măsuri, de bază fiind:

- elaborarea și aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Legii privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în statele membre ale Uniunii Europene, care aliniază cadrul legal național la Regulamentul (UE) 2019/515.

Planul va conține toată legislația națională care necesită o analiză în scopul conformării la principiile art. 34-36 din TFUE, inclusiv propuneri de modificare/abrogare.

- Inițierea negocierilor cu Comisia Europeană asupra Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale în sectoarele echipamente de joasă tensiune și compatibilitatea electromagnetică.
- susținerea pre-evaluării operaționale în domeniile supravegherea pieței și metrologie efectuată de către Comisia Europeană în scopul semnării acordului ACAA;
- **reorganizarea Î.S. Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare urmare a pre-evaluării operaționale efectuate de către Comisia Europeană în scopul semnării acordului ACAA**;
- reorganizarea Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației ca urmare a pre-evaluării operaționale efectuate de către Comisia Europeană în scopul semnării acordului ACAA.)

Or, un document de planificare **stabilește obiectivul reformei**, nu substituie analiza de legalitate privind vehiculul juridic adecvat/forma juridică adecvată. Cu alte cuvinte, din faptul că PNA menționează **„reorganizarea”** ***nu se poate deduce automat că unica soluție admisibilă este transformarea în instituție publică.***

O asemenea concluzie ar necesita fie o normă expresă în actul de bază, fie demonstrarea faptului că forma de instituție publică este compatibilă cu regimul general din Legea nr. 98/2012. *Or, art. 32 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 permite constituirea instituțiilor publice pentru funcții administrative, sociale, culturale, de învățământ și alte funcții de interes public,* ***dar exclude*** *funcțiile de reglementare normativ-juridică, supraveghere și control de stat, precum și alte funcții care implică exercitarea prerogativelor de putere publică.*

Având în vedere că activitatea din domeniul metrologiei legale implică desemnare oficială, verificare metrologică a mijloacelor de măsurare supuse controlului metrologic legal, emiterea buletinelor de verificare și aplicarea marcajelor metrologice, se impune o analiză juridică substanțială a compatibilității formei de instituție publică cu misiunea entității reorganizate.

4. Existența unor alternative juridice conforme cadrului

Potrivit art. 19 alin. (3) din Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, Guvernul are obligația de a iniția reorganizarea întreprinderilor de stat în alte forme juridice de organizare prevăzute de legislație.

Norma legală nu limitează reorganizarea la transformarea în instituție publică, ci deschide posibilitatea optării pentru orice formă juridică adecvată naturii activității desfășurate.

În acest sens, reorganizarea Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare poate fi realizată inclusiv *prin transformarea în societate comercială, cum ar fi societate cu răspundere limitată cu asociat unic/statul sau societate pe acțiuni cu capital integral de stat, forme care asigură atât autonomia funcțională, cât și respectarea principiilor de independență și imparțialitate specifice domeniului evaluării conformității.*

Prin urmare, transformarea în instituție publică nu reprezintă singura opțiune juridică disponibilă și nu este, în mod necesar, cea mai adecvată în raport cu specificul activității Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare.

5. Aspecte economice

În anul 2025 direcțiile Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare efectiv au generat venituri, după cum urmează:

Direcția Generală Organisme de Inspecție a generat **16 492 747 lei;**
Organismul Certificare Produse **5 151 476 lei;**
Organismul Certificare Sisteme de Management **2 643 245 lei;**
Laboratorul Încercări Produse Agroalimentare **8 927 826 lei;**
Laboratorul Încercări Produse Industriale **22 714;**
Laborator Etalonare **2 451 753 lei;**
Centrul Formare Continuă **481 401 lei**
Total, activitatea de baza **36 171 162 lei;**
VENITURI TOTALE 38 707 791 lei;

PROFITUL BRUT 2 690 782 lei.

În cadrul Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare, la data de 31 decembrie 2025 activează 100 salariați, după cum urmează: ▪ locația Chișinău – 84 salariați; ▪ locația Bălți – 10 salariați; ▪ locația Ceadâr-Lunga și Cahul – 6 salariați.

Este de menționat că experții europeni prezenți periodic la MDED sau expus despre incorectitudinea MDED-ului, însă ultimii au aprobat proiectul. Dar, cel mai valoros e că, deja in acest proces de reorganizare, o directie de activitate din cadrul CMAC (Organism de inspectie) care generează anual un venit de 16 milioane de lei, cu o capacitate de 23 oameni, nu va mai fi capabilă sa participe la licitatii și să obțină contracte din licitații, pentru că, în forma sa nouă de Instituție Publică, cu tarife aprobate de Guvern, nu va mai putea concura în piața infrastructurii calității, ca un stabilizator de servicii, calitate și preț, iar statul va fi necesar să injecteze mijloace bănești în activitatea acestei instituții. Or, la moment se întîmplă viceversa cînd Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare achită dividente la bugetul de stat.

Astfel, transformarea Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare în instituție publică, poate genera diminuarea veniturilor cu până la 50%, respectiv și disponibilizarea personalului în proporție de 40-50 % .

Un argument important invocat în nota de fundamentare ține de necesitatea reglementării tarifelor. Or, acest obiectiv este deja acoperit prin modificările propuse la Legea metrologiei nr. 19/2016, care prevăd introducerea unei metodologii unice de calcul a tarifelor pentru serviciile din metrologia legală. Această intervenție legislativă are un caracter sistemic și se aplică tuturor prestatorilor, nu doar unei singure entități. În aceste condiții, transformarea CMAC în instituție publică pentru atingerea aceluiași scop devine redundantă și creează o dublă reglementare: una normativă, prin lege, și una administrativă, prin control direct asupra unei instituții. Această suprapunere nu aduce valoare suplimentară, ci introduce rigiditate.

Rigiditatea este accentuată de aplicarea art. 15 alin. (4) din Legea nr. 98/2012, care presupune aprobarea tarifelor de către Guvern. Experiența altor instituții publice din RM arată că acest model este lent și dificil de adaptat la realitățile pieței. Într-un mediu concurențial, unde costurile și cererea variază, lipsa flexibilității tarifare afectează direct competitivitatea.

Această problemă devine critică în contextul structurii reale a pieței. Analiza registrului organismelor acreditate arată că, în anumite domenii, există doar doi prestatori: CMAC și un operator privat. Exemple relevante includ verificarea contoarelor de gaz cu membrană sau anumite echipamente din domeniul auto. Dacă CMAC devine rigid, iar operatorul privat rămâne flexibil, echilibrul concurențial este inevitabil afectat, iar rezultatul va fi apariția unui monopol sau cvasi-monopol privat. În loc să întărească poziția statului, reforma riscă să o slăbească.

Problemele sunt amplificate de estimările financiare din nota de fundamentare, care nu reflectă realitatea pieței. În anul 2025, CMAC a înregistrat venituri din verificări metrologice de 16,49 milioane lei. În același timp, analiza capacității reale a pieței arată că venitul maxim realist este de aproximativ 8 milioane lei. Această diferență de două ori indică faptul că sustenabilitatea financiară a noii instituții este supraestimată.

În plus, metrologia legală reprezintă doar 45% din veniturile CMAC, restul fiind generate de servicii concurențiale. Rigidizarea întregului model economic va afecta toate aceste activități, nu doar metrologia.

Un alt risc major este legat de capacitatea tehnică. Pentru domeniile în care se propune exclusivitate, CMAC nu dispune integral de infrastructura necesară, iar dezvoltarea acesteia presupune investiții semnificative. În lipsa acestora, exclusivitatea rămâne formală, iar serviciile nu pot fi prestate efectiv.

Acest risc este corelat direct cu regulile de acreditare: lipsa activității pe o perioadă de 12 luni conduce la suspendarea și ulterior retragerea domeniului. În condiții de rigiditate economică, acest scenariu devine probabil și duce la degradarea treptată a capacităților instituției.

În paralel, transferul personalului din cadrul ARCOM este incert, fiind condiționat de acordul angajaților. În lipsa personalului-cheie, activitatea nu poate fi realizată efectiv, iar instituția va funcționa doar formal.

În fine, argumentul privind accesul la fonduri europene trebuie tratat realist. Statutul juridic nu garantează accesul la finanțare. Există numeroase instituții publice care nu reușesc să acceseze fonduri, în timp ce entități non-publice reușesc acest lucru. Accesul la finanțare depinde în principal de capacitatea administrativă, de competența echipei și de calitatea proiectelor, nu de forma juridică.

În acest context, considerăm că soluția optimă este una proporțională și deja existentă: transferul punctual al organismului de evaluare a conformității din cadrul ARCOM către o instituție publică existentă, precum IP INM sau IP OATUCL, care dețin deja experiență și infrastructură în domeniu.

6. **Aspecte de concurență și favorizare.**

Deși proiectul este prezentat ca o reformă instituțională, în realitate există riscul ca acesta să favorizeze indirect anumite interese private, conducând la o monopolizare mascată a serviciilor de evaluare a conformității și metrologie. **Într-o primă ordine de idei atragem atenția că, la implementarea proiectului de HG, planează Suspiciuni privind favorizarea intereselor private și distorsionarea pieței.**

Există exemple concrete în care, în lipsa Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare, operatorii privați au majorat prețurile chiar și de până la **10 ori**, profitând de ***absența unui actor public activ pe piață***.

Apare o bănuială rezonabilă că scopul reorganizării este cel de a scoate de pe piața serviciilor metrologice a Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare.

Subsecvent, atestăm că în nota de fundamentare, nu este prezentată informația privind profitul remarcabil al instituției pentru anul 2025, care a depășit suma de 2 600 000 lei.

Se creează astfel suspiciunea că reorganizarea nu urmărește interesul public, ci ar putea servi unor **interese economice private** interesate de eliminarea concurenței de stat.

De asemenea, esenţial de luat în considerare este impactul asupra pieţei infrastructurii calităţii, în special asupra nivelului preţurilor şi concurenţei. După cum am menţionat, Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare joacă actualmente rolul unui operator etalon, prezenţa sa asigurând un plafon maximal de preţ de facto, la care ceilalţi se raportează. Statul, prin Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare, plafonează indirect tarifele în beneficiul utilizatorilor finali şi al economiei. Astfel, Î.S Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare acţionează ca un gardian împotriva preţurilor excesive în domenii critice (metrologia legală, certificări obligatorii etc.).

Este eminent riscul pierderii controlului statului asupra unui domeniu strategic, în contextul în care Metrologia este un domeniu critic pentru, siguranța consumatorilor, corectitudinea tranzacțiilor comerciale și funcționarea economiei.

Experiența europeană arată că statele mențin controlul asupra acestor servicii strategice, ***Or, prin reorganizare statul își reduce rolul operațional,*** de asemenea se creează premise pentru dependență de operatori privați și există riscul pierderii capacităților tehnice și instituționale.

7. **Argument suplimentar privind inoportunitatea reorganizării în contextul evoluției cadrului normativ primar/legea privind instituțiile publice.**

Contextul acquis-ului UE și evoluția cadrului normativ național

Procesul de reorganizare instituțională propus trebuie analizat în contextul mai larg al alinierii Republicii Moldova la acquis-ul Uniunii Europene și *al reformei administrației publice centrale, aflate în desfășurare.*

În acest sens, este de menționat că Guvernul Republicii Moldova a inițiat și aprobat, în ședința din 14 mai 2025, ***proiectul de lege cu privire la instituțiile publice*****,** ca parte a eforturilor de reformare a arhitecturii instituționale și de delimitare clară a funcțiilor în cadrul administrației publice centrale.

Proiectul de lege cu privire la instituțiile publice**,** înregistrat la Secretariatul Parlamentului cu nr. 165 din 14.05.2025, a fost votat în prima lectură în cadrul ședinței Parlamentului din 22 mai 2025.

Această inițiativă legislativă reprezintă un element central al reformei administrației publice, fiind expres legată de cerințele formulate în procesul de screening bilateral și de angajamentele asumate de Republica Moldova în cadrul parcursului de integrare europeană. În special, reforma urmărește alinierea la principiile administrației publice promovate la nivelul Uniunii Europene, inclusiv: (i) delimitarea clară între funcțiile de elaborare a politicilor, reglementare și control, pe de o parte, și cele de implementare și prestare de servicii publice, pe de altă parte; (ii) evitarea suprapunerii rolurilor instituționale; (iii) consolidarea responsabilității și transparenței instituționale.

În acest context, ***orice reorganizare instituțională trebuie evaluată nu doar prin prisma oportunității imediate, ci și a compatibilității cu cadrul normativ în curs de adoptare și cu logica sistemică a reformei, astfel încât să nu genereze disfuncționalități sau necesitatea unor ajustări ulterioare într-un termen scurt.***

Astfel, un argument suplimentar relevant, de natură sistemică și temporală, vizează ***lipsa oportunității reorganizării în condițiile în care cadrul normativ primar privind instituțiile publice se află în proces de adoptare/ reformare.***

În prezent, în Parlamentul Republicii Moldova se află în examinare *proiectul de lege cu privire la instituțiile publice*, care propune definirea regimului juridic al acestora și stabilirea unor criterii clare privind scopul, funcțiile și limitele activității instituțiilor publice.

Potrivit proiectului de lege, instituția publică este definită ca persoană juridică de drept public care:

- prestează servicii publice de interes general, fără caracter economic și fără intervenție pe piață concurențială;

- nu desfășoară activitate comercială;

- nu este în drept să exercite atribuții care implică prerogative de putere publică.

Această definiție restrânge în mod explicit sfera de activitate a instituțiilor publice și confirmă, la nivel legislativ, distincția deja consacrată în Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate între funcțiile administrative de prestare a serviciilor și cele care implică exercitarea autorității publice sau intervenția pe piață.

Articolul 2. Institutia publică, din proiectul de lege

(1) Institutia publică este persoana juridica de drept public, care actioneaza in regim de putere publica, constituită în scopul realizării funcției statului și unităților administrativ-teritoriale de prestare a serviciilor publice în sfera de competenta a fondatorului acesteia sau de implementare a programelor și proiectelor de dezvoltare, inclusiv a celor finanțate din surse externe, și care nu desfășoară activitate comercială.

(2) Serviciile publice prestate de instituțiile publice sunt servicii de interes general, care nu au caracter economic, nu intervin pe o piață concurențială și sunt destinate satisfacerii unui interes public în domeniile de activitate ale Guvernului, ale autorităților administrației publice locale sau ale unității teritoriale autonome Găgăuzia.

(3) În sensul prezenței legi serviciile publice prestate de institutiile publice nu includ, fără a se limita la acestea, serviciile publice prestate în conformitate cu Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, cele de gospodarie comunala, așa cum acestea sunt definite de

Legea serviciilor publice de gospodarie comunala nr. 1402/2002, serviciile postale, așa cum acestea sunt definite de Legea comunicațiilor poștale nr. 36/2016, serviciile de comunicații electronice, așa cum acestea sunt definite de Legea comunicatiilor electronice nr. 241/2007, serviciile de transport public, serviciile din domeniul financiar (bancar si nebancar).

(4) Institutia publica nu este în drept să exercite funcții de reglementare normativ-juridica, de supraveghere și control de stat în domeniile de care sunt responsabile autoritățile administrației publice, de emitere a actelor permisive, precum și alte activitati care implica exercitarea prerogativelor de putere publica, astfel cum acestea sunt definite de art. 3 din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.)

Potrivit Articolul 19. Dispoziții tranzitorii /din proiectul de lege

(1) Pana la intrarea în vigoare a modificarilor la Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, personalul instituțiilor publice va fi salarizat conform prevederilor actelor normative în vigoare la acel moment.

(2) Cancelaria de Stat, pe platforma centrului Guvemului, în comun cu ministerele și alte autorități administrative centrale care exercită funcțiile de fondator al institutiilor publice, pana la data de 1 iulie 2026, va analiza instituțiile publice fondate de autoritățile administrației publice centrale, cu excepția instituțiilor publice din domeniul educației, cercetarii, sanatatii, social, al culturii (teatre, circuri și organizării concertistice, muzee, biblioteci), tineret, sport, prin prisma scopului, funcțiilor și activității acestora, considerand prevederile prezentei legi.

(3) Pana la data de 1 octombrie 2026, fondatorii instituțiilor publice vor prezenta Guvernului spre aprobare următoarele proiecte de acte normative, care vor intra în vigoare la data de 1 ianuarie 2027:

a) cu privire la modificarea actelor de constituire a instituțiilor publice, activitatea cărora corespunde scopului și funcțiilor instituției publice prin prisma prevederilor prezentei legi;

b) cu privire la reorganizarea sau dizolvarea instituțiilor publice, activitatea cărora nu corespunde scopului și funcțiilor instituției publice prin prisma prevederilor prezenței legi, cu excepția unităților de implementare a programelor și proiectelor finanțate din surse externe pentru care acordul de finanțare externă prevede constituirea unei unități de implementare cu personalitate juridica;

c) **cu privire la reorganizarea instituțiilor publice în societăți comerciale fondate de stat, în măsura în care instituția publica desfășoară activitate comercială**;

În consecință, din perspectiva securității juridice, a stabilității instituționale și a utilizării eficiente a resurselor administrative, reorganizarea Î.S. „Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare" **în instituție publică nu este oportună la această etapă,** fiind recomandabilă reevaluarea acestei opțiuni după adoptarea cadrului normativ primar privind instituțiile publice.

Or, activitatea Î.S. „Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare" are un caracter tehnico-economic pronunțat; se desfășoară într-un context concurențial specific domeniului evaluării conformității; implică emiterea de documente și rezultate cu efecte juridice asupra accesului produselor pe piață; presupune, în anumite componente, exercitarea unor funcții care se apropie de sfera prerogativelor de putere publică sau de reglementare tehnică aplicată.

În aceste circumstanțe, există un risc real ca, în urma adoptării noii legi, activitatea entității reorganizate în instituție publică să nu mai corespundă criteriilor legale aplicabile acestei forme juridice.

Această concluzie este susținută și de dispozițiile tranzitorii ale proiectului de lege, care prevăd expres obligația fondatorilor de a revizui, până la 1 octombrie 2026, statutul instituțiilor publice existente și de a propune:

- **fie menținerea acestora, dacă activitatea corespunde noii definiții;**
- **fie reorganizarea sau dizolvarea acestora;**
- **fie transformarea în societăți comerciale, în cazul desfășurării unor activități cu caracter economic.**

Prin urmare, promovarea în prezent a unei reorganizări în instituție publică:

- **în lipsa unui cadru normativ stabil și definitiv;**
- **în condițiile unei reforme legislative iminente;**
- **fără certitudinea compatibilității activității CMAC cu noul regim juridic este prematură și riscă să genereze, într-un termen scurt, necesitatea unei noi reorganizări.**

8. Natura activității Î.S. „Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare și incompatibilitatea cu regimul instituției publice propus prin proiectul de lege privind instituțiile publice (inițiat de Guvern, NU 542/CS/2025)

Un argument suplimentar rezultă din analiza naturii juridice a activităților desfășurate de Î.S. „Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare", raportată la delimitările conceptuale prezentate în proiectul de lege, precum și în nota de fundamentare a proiectului de lege privind instituțiile publice.

Astfel, potrivit conceptului proiectului de lege privind instituțiile publice, acestea:

- nu au atribuții de reglementare, supraveghere sau control de stat;
- nu emit acte permisive;
- nu participă la circuitul concurențial prin prestarea de servicii cu caracter economic.

Or, activitatea Î.S. „Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare, prin natura sa, prezintă caracteristici care se apropie de aceste funcții excluse:

În primul rând, activitatea de evaluare a conformității nu reprezintă un simplu serviciu public neutru, ci o activitate cu efecte juridice directe asupra accesului produselor pe piață. Documentele emise (certificate, rapoarte, rezultate de încercări) sunt utilizate:

- pentru demonstrarea conformității cu cerințe legale obligatorii;
- pentru introducerea sau menținerea produselor pe piață;
- în relațiile cu autoritățile de supraveghere și alte organisme de reglementare.

În al doilea rând, aceste activități nu sunt prestate într-un regim exclusiv neeconomic. Dimpotrivă, ele se desfășoară:

- în condiții de piață;
- în concurență cu alte organisme de evaluare a conformității (inclusiv private);
- în baza unor tarife și relații contractuale.

Această caracteristică este esențială, întrucât proiectul *legii privind instituțiile publice stabilește expres că serviciile acestora:* **nu au caracter economic și nu intervin pe piață concurențială.**

În al treilea rând, chiar nota de fundamentare evidențiază că există instituții care, prin natura activității lor, depășesc sfera serviciilor publice și participă la circuitul economic, fiind necesară reorganizarea acestora în forme juridice adecvate (inclusiv societăți comerciale).

Prin analogie, Î.S. „Centrul de Metrologie Aplicată și Certificare se încadrează în această categorie, întrucât:

- produce rezultate tehnice valorificabile economic;

- operează într-un sector reglementat, dar concurențial;
- nu se limitează la prestarea unor servicii publice necomerciale.

În urma celor descrise, există și un argument de natură funcțională:

Evaluarea conformității, deși nu este formal calificată drept ***„control de stat”***, are un caracter cvasi-autoritativ, întrucât:

- stabilește dacă un produs îndeplinește cerințe legale obligatorii;
- condiționează accesul pe piață;
- generează efecte juridice opozabile în raport cu terții.

Această poziție funcțională situează CMAC la intersecția dintre activitatea economică și cea de interes public reglementat, ceea ce este incompatibil cu modelul instituției publice, conceput pentru servicii neeconomice, fără impact asupra pieței și fără efecte juridice asupra drepturilor și obligațiilor operatorilor economici.