NOTĂ DE FUNDAMENTARE

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative

(consolidarea integrității, responsabilității și eficienței profesiei de administrator autorizat)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de modificare a unor acte normative (consolidarea integrității, responsabilității și eficienței profesiei de administrator autorizat) a fost elaborat de către Ministerul Justiției.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul a fost elaborat ca urmare a necesității perfecționării cadrului normativ aplicabil profesiei de administrator autorizat și procedurilor de insolvabilitate, în contextul problemelor identificate în aplicarea legislației, al necesității consolidării garanțiilor de independență, responsabilitate și integritate profesională, precum și al creșterii eficienței administrării procedurilor de insolvabilitate.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Legea insolvabilității nr. 149/2012 și Legea nr. 161/2014 cu privire la administratorii autorizați reglementează statutul administratorului autorizat, exercitarea atribuțiilor acestuia și mecanismele de administrare a procedurilor de insolvabilitate. Aplicarea acestor acte normative a evidențiat însă existența unor deficiențe care afectează eficiența procedurilor, previzibilitatea aplicării legii și exercitarea efectivă a controlului asupra activității administratorului/lichidatorului. Reglementarea actuală nu oferă suficiente instrumente pentru verificarea aptitudinii administratorului/lichidatorului de a gestiona o procedură concretă, raportat la complexitatea cauzei și specificul activității debitorului, și nici nu permite creditorilor să solicite înlocuirea acestuia atunci când, fără a exista temeiuri de destituire, administrarea procedurii nu mai corespunde interesului colectiv al creditorilor ori nu asigură realizarea eficientă a scopului procedurii. Totodată, normele referitoare la supravegherea exercitată de instanța de insolvabilitate și la obligațiile administratorului/lichidatorului sunt formulate într-o manieră generală, ceea ce poate genera practici neuniforme privind întinderea controlului judiciar, standardul de diligență profesională, prevenirea conflictelor de interese și protecția masei debitoare. De asemenea, cadrul normativ privind răspunderea disciplinară nu acoperă în mod expres toate conduitele care, prin natura lor, pot afecta integritatea profesiei, încrederea în activitatea administratorilor autorizați și buna desfășurare a procedurilor de insolvabilitate. În același timp, procedura disciplinară nu reglementează suficient de clar unele aspecte procedurale privind depunerea și comunicarea actelor, repartizarea sesizărilor, examinarea admisibilității, termenele procedurale și redactarea deciziilor, ceea ce poate afecta eficiența și previzibilitatea mecanismului disciplinar. Aceste deficiențe justifică intervenția legislativă în vederea consolidării cadrului normativ aplicabil administratorilor autorizați, creșterii responsabilității profesionale, eficientizării administrării procedurilor de insolvabilitate și asigurării unui nivel adecvat de protecție a intereselor creditorilor, debitorilor și ale celorlalți participanți la procedură.
3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse
3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi
Proiectul consolidează controlul asupra activității administratorului/lichidatorului prin instituirea verificării expres prevăzute de lege a independenței, compatibilității și experienței

relevante la desemnarea inițială. Totodată, se reglementează dreptul adunării creditorilor de a propune înlocuirea administratorului/lichidatorului după prima adunare, cu limitări de frecvență și cu control judiciar asupra legalității hotărârii, eligibilității candidatului și scopului real al înlocuirii.

Supravegherea instanței de insolvabilitate este detaliată prin precizarea obiectului controlului și a situațiilor în care pot fi solicitate explicații, acte, informații ori rapoarte. Sunt introduse obligații de acțiune într-un termen rezonabil pentru identificarea, conservarea, administrarea și valorificarea masei debitoare, precum și obligații privind evitarea conflictelor de interese, păstrarea independenței și interdicția urmăririi unui interes personal sau a favorizării nejustificate.

Regimul destituirii administratorului/lichidatorului este clarificat prin completarea motivelor concrete de destituire, stabilirea unui termen de examinare a cererii, reglementarea suspendării provizorii a exercitării atribuțiilor atunci când menținerea persoanei desemnate poate prejudicia procedura și asigurarea continuității acesteia în cazul încetării activității profesionale a administratorului autorizat. Se ajustează, totodată, mecanismul amenzii judiciare aplicabile persoanelor care obstrucționează activitatea administratorului/lichidatorului.

Legea nr. 161/2014 se completează cu abateri disciplinare care protejează transparența, imparțialitatea, disciplina financiară și executarea hotărârilor organelor creditorilor. Pentru individualizarea sancțiunii sunt prevăzute expres remedierea consecințelor abaterii, cooperarea administratorului în procedura disciplinară și proporționalitatea dintre abatere și sancțiune.

Procedura disciplinară este modernizată prin extinderea posibilității de sesizare pentru persoanele ale căror interese legitime, personale și directe sunt afectate, depunerea electronică a actelor, repartizarea aleatorie a sesizărilor, termene clare pentru admisibilitate, apărare și soluționarea cauzei, precum și reguli privind comunicarea actelor și semnarea electronică a deciziei motivate.

Un alt obiectiv esențial al proiectului îl constituie eficientizarea și accelerarea procedurilor de insolvabilitate aflate pe rolul instanțelor de judecată, prin profesionalizarea activității administratorilor autorizați și consolidarea mecanismelor de responsabilizare și control al acestora. Calitatea administrării procedurii influențează direct durata examinării cauzelor și eficiența măsurilor întreprinse. În acest sens, instituirea unui mecanism funcțional de înlocuire a administratorului sau lichidatorului care nu își exercită corespunzător atribuțiile, precum și consolidarea răspunderii profesionale și disciplinare a acestuia, vor contribui la prevenirea deficiențelor de administrare, reducerea incidentelor procedurale, a contestațiilor și a întârzierilor în desfășurarea procedurilor. Astfel, se va diminua necesitatea intervențiilor repetate ale instanțelor pentru remedierea deficiențelor, permițând concentrarea resurselor judiciare asupra soluționării operative a cauzelor și asigurând desfășurarea procedurilor de insolvabilitate în termene rezonabile.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Menținerea situației actuale a fost respinsă deoarece nu soluționează deficiențele constatate în practică: lipsa unui mecanism real de înlocuire a administratorului/lichidatorului atunci când acesta nu mai este potrivit pentru procedură, insuficiența reperelor legale privind supravegherea judiciară, caracterul incomplet al standardului de conduită profesională și durata imprevizibilă a procedurii disciplinare. Soluțiile propuse valorifică instituțiile existente și nu impun crearea unor structuri noi.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

În procesul elaborării proiectului au fost analizate mai multe opțiuni de intervenție pentru soluționarea problemelor identificate în domeniul administrării procedurilor de insolvabilitate și al exercitării profesiei de administrator autorizat.

Opțiunea I – Menținerea cadrului normativ existent

Această opțiune a presupus neintervenția legislativă și continuarea aplicării dispozițiilor în vigoare ale Legii insolvabilității nr. 149/2012 și ale Legii nr. 161/2014 cu privire la administratorii autorizați. Opțiunea nu a fost reținută deoarece analiza cadrului normativ și a practicii de aplicare a acestuia a evidențiat existența unor lacune și reglementări insuficient dezvoltate privind desemnarea, înlocuirea, supravegherea și răspunderea administratorului/lichidatorului, precum și anumite deficiențe ale procedurii disciplinare. Menținerea cadrului normativ actual ar conduce la perpetuarea acestor dificultăți și ar limita eficiența administrării procedurilor de insolvabilitate.

Opțiunea II – Soluționarea problemelor exclusiv prin măsuri administrative și organizatorice

A fost analizată posibilitatea remedierii unor dificultăți prin elaborarea unor recomandări metodologice, uniformizarea practicilor de aplicare a legislației și perfecționarea procedurilor administrative. Această opțiune nu a fost considerată suficientă deoarece principalele probleme identificate derivă din lipsa unor reglementări legale exprese sau din caracterul incomplet al normelor în vigoare. În lipsa modificărilor legislative, măsurile administrative nu pot institui obligații noi, nu pot extinde competențele autorităților și nu pot asigura un cadru juridic uniform pentru desfășurarea procedurilor de insolvabilitate și a procedurilor disciplinare.

Opțiunea III – Revizuirea cadrului normativ prin completarea și clarificarea reglementărilor existente

Această opțiune presupune consolidarea cadrului normativ existent prin completarea și clarificarea dispozițiilor privind desemnarea, înlocuirea, supravegherea, destituirea și răspunderea administratorului/lichidatorului, precum și perfecționarea procedurii disciplinare aplicabile administratorilor autorizați, fără modificarea arhitecturii instituționale existente.

Opțiunea selectată

A fost aleasă opțiunea revizuirii și completării cadrului normativ existent, deoarece aceasta permite soluționarea unitară a problemelor identificate, consolidarea responsabilității și independenței administratorilor autorizați, eficientizarea administrării procedurilor de insolvabilitate și perfecționarea mecanismelor de supraveghere și răspundere disciplinară, fără instituirea unor autorități sau mecanisme instituționale noi.

Riscurile neadoptării proiectului

Neadoptarea proiectului ar conduce la menținerea deficiențelor existente privind administrarea procedurilor de insolvabilitate și exercitarea profesiei de administrator autorizat, inclusiv a dificultăților legate de desemnarea și înlocuirea administratorului/lichidatorului, supravegherea activității acestuia, aplicarea răspunderii disciplinare și eficiența procedurilor disciplinare. Totodată, ar fi menținute riscurile privind practica neuniformă de aplicare a legislației și eficiența mecanismelor de protecție a intereselor participanților la procedurile de insolvabilitate.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului nu implică cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat și nu presupune instituirea unor autorități publice noi, crearea unor subdiviziuni structurale sau angajarea de personal suplimentar.

Aplicarea noilor prevederi se va realiza în cadrul competențelor și atribuțiilor autorităților și instituțiilor implicate, utilizând resursele umane, financiare și tehnice existente. Adaptarea procedurilor privind depunerea, repartizarea, comunicarea și semnarea electronică a actelor, precum și ajustarea actelor interne necesare implementării proiectului, vor fi realizate în limitele alocațiilor bugetare aprobate, fără necesitatea identificării unor surse financiare suplimentare.

4.3. Impactul asupra sectorului privat
Proiectul are un impact pozitiv asupra mediului de afaceri prin consolidarea eficienței și previzibilității procedurilor de insolvabilitate. Creditorii vor beneficia de mecanisme mai clare privind desemnarea, supravegherea și, după caz, înlocuirea administratorului/lichidatorului, ceea ce contribuie la protejarea masei debitoare și la valorificarea eficientă a activelor. Pentru administratorii autorizați, proiectul stabilește standarde mai clare privind exercitarea atribuțiilor, independența, conduita profesională și răspunderea disciplinară, concomitent cu consolidarea garanțiilor procedurale în cadrul procedurilor de destituire și disciplinare. Debitorii și ceilalți participanți la procedurile de insolvabilitate vor beneficia de o administrare mai eficientă, transparentă și imparțială a procedurilor, precum și de sporirea previzibilității aplicării cadrului normativ.
4.4. Impactul social
Proiectul contribuie la consolidarea încrederii în procedurile de insolvabilitate prin sporirea transparenței, responsabilității și eficienței administrării acestora. Măsurile propuse urmăresc asigurarea unei protecții mai eficiente a drepturilor și intereselor legitime ale creditorilor, debitorilor și ale celorlalți participanți la procedură, precum și administrarea și valorificarea mai eficientă a masei debitoare. Prin creșterea eficienței procedurilor de insolvabilitate se creează premise pentru reducerea duratei acestora și pentru sporirea gradului de recuperare a creanțelor, cu efecte favorabile asupra circuitului civil și mediului de afaceri.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Implementarea proiectului presupune prelucrarea datelor cu caracter personal necesare desfășurării procedurilor disciplinare și exercitării atribuțiilor prevăzute de lege, inclusiv a datelor de identificare și de contact ale participanților la procedură. Prelucrarea acestor date se va realiza exclusiv în scopul aplicării prevederilor legii, cu respectarea principiilor legalității, proporționalității și securității prelucrării, în conformitate cu legislația privind protecția datelor cu caracter personal.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu este aplicabil.
4.5. Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Proiectul contribuie la consolidarea transparenței, integrității și responsabilității în exercitarea profesiei de administrator autorizat, precum și la eficientizarea administrării procedurilor de insolvabilitate. Măsurile propuse sunt orientate spre prevenirea conflictelor de interese, reducerea riscului de favorizare nejustificată a participanților la procedură, sporirea disciplinei profesionale și asigurarea unei aplicări mai uniforme și previzibile a cadrului normativ. Totodată, proiectul promovează utilizarea mijloacelor electronice în procedurile disciplinare și consolidează mecanismele de supraveghere și control, contribuind la creșterea eficienței și transparenței activității administratorilor autorizați.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația Uniunii Europene
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale Uniunii Europene în legislația națională
Proiectul constituie o măsură de armonizare progresivă a cadrului juridic național cu acquis-ul Uniunii Europene în domeniul restructurării și al insolvenței, relevantă pentru realizarea

angajamentelor Republicii Moldova în procesul de aderare la Uniunea Europeană, inclusiv în cadrul Clusterului 2 „Piața internă”, Capitolul 6 „Dreptul societar”.

Prin modificările propuse se urmărește apropierea legislației naționale de standardele stabilite de Directiva (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei (UE) 2017/1132.

În special, proiectul urmărește consolidarea cerințelor privind competența, independența, imparțialitatea și integritatea administratorilor autorizați, transparența desemnării acestora, prevenirea și soluționarea conflictelor de interese, posibilitatea înlocuirii administratorului/lichidatorului atunci când nu mai este potrivit pentru administrarea procedurii, supravegherea efectivă a activității acestuia, răspunderea profesională și disciplinară, precum și utilizarea mijloacelor electronice în procedurile disciplinare.

Proiectul este, totodată, în concordanță cu obiectivele Directivei (UE) 2026/799 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 martie 2026 privind armonizarea anumitor aspecte ale normelor de drept în materie de insolvență, care urmărește creșterea eficienței procedurilor de insolvență, protejarea și valorificarea masei debitoare, sporirea transparenței, prevenirea diminuării nejustificate a activelor și consolidarea protecției intereselor colective ale creditorilor.

Proiectul nu transpune integral și punctual dispozițiile acestor directive, însă reprezintă o etapă necesară de apropiere a legislației Republicii Moldova de standardele europene aplicabile profesioniștilor implicați în procedurile de restructurare și insolvență.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației Uniunii Europene

Nu este aplicabil.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, Ministerul Justiției a inițiat separat procesul de elaborare a modificărilor la Legea nr. 161/2014 cu privire la administratorii autorizați și la Legea insolvabilității nr. 149/2012.

În acest sens, anunțul privind inițierea procesului de modificare a Legii nr. 161/2014 cu privire la administratorii autorizați a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, la compartimentul „Transparență decizională”, subcompartimentul „Proiecte de acte normative”, cu nr. de ordine:1116. De asemenea, pe platforma guvernamentală particip.gov.md a fost publicat anunțul privind inițierea procesului de modificare a Legii nr. 161/2014 cu privire la administratorii autorizați.

Totodată, anunțul privind inițierea procesului de modificare a Legii insolvabilității nr. 149/2012 a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, la compartimentul „Transparență decizională”, subcompartimentul „Proiecte de acte normative”, cu nr. de ordine: 1115. De asemenea, pe platforma guvernamentală particip.gov.md a fost publicat anunțul privind inițierea procesului de modificare a Legii insolvabilității nr. 149/2012.

Ulterior, în procesul elaborării proiectelor s-a constatat caracterul complementar și interdependent al modificărilor propuse, motiv pentru care Ministerul Justiției a decis promovarea acestora în cadrul unui singur proiect de lege, în vederea asigurării unei reglementări unitare și coerente a aspectelor ce vizează administrarea procedurilor de insolvabilitate și exercitarea profesiei de administrator autorizat.

Proiectul de lege, înregistrat cu numărul unic 695/MJ/2026, a fost supus avizării și consultării publice, anunțul fiind publicat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, la compartimentul

„Transparență decizională”, subcompartimentul „Proiecte de acte normative”, cu nr. de ordine 1142, precum și pe platforma guvernamentală participp.gov.md.

7. Concluziile expertizelor

În Raportul de expertiză anticorupție nr. ELO26/11912 din 5 octombrie 2026, Centrul Național Anticorupție a constatat că, în procesul de elaborare și promovare a proiectului, au fost respectate cerințele legale privind transparența în procesul decizional, aceasta fiind asigurată integral. Totodată, s-a reținut că proiectul este redactat, în general, cu respectarea cerințelor de tehnică legislativă, fiind însă identificate unele formulări neclare, susceptibile de interpretări abuzive.

De asemenea, potrivit Raportului, proiectul promovează interesul public prin consolidarea cadrului normativ aplicabil administratorilor autorizați, sporirea responsabilității profesionale, eficientizarea administrării procedurilor de insolvabilitate și asigurarea unui nivel adecvat de protecție a intereselor creditorilor, debitorilor și ale celorlalți participanți la procedură.

Totodată, obiecțiile și recomandările formulate în Raport, precum și poziția autorului proiectului asupra acestora sunt reflectate în sinteza obiecțiilor și propunerilor aferentă proiectului.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul modifică și completează Legea insolvabilității nr. 149/2012 și Legea nr. 161/2014 cu privire la administratorii autorizați, prin perfecționarea reglementărilor privind desemnarea, supravegherea, înlocuirea, destituirea și răspunderea administratorului/lichidatorului, precum și a procedurii disciplinare aplicabile administratorilor autorizați.

Modificările propuse se integrează în cadrul normativ existent, fiind corelate cu instituțiile juridice reglementate de actele normative în vigoare și fără a afecta structura, principiile sau arhitectura sistemului național al procedurilor de insolvabilitate și al organizării profesiei de administrator autorizat.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea prevederilor proiectului va fi asigurată de instituțiile competente în domeniul administrării procedurilor de insolvabilitate și al organizării profesiei de administrator autorizat, în limitele atribuțiilor stabilite de legislația în vigoare.

Punerea în aplicare a proiectului nu necesită crearea unor structuri instituționale noi și nu implică suplimentarea efectivelor de personal. Implementarea prevederilor se va realiza în limitele competențelor funcționale, ale resurselor umane și ale capacităților instituționale existente.

În vederea implementării prevederilor proiectului, se va impune ajustarea actelor normative subordonate legii, inclusiv a Regulamentului privind organizarea și funcționarea Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, în măsura în care acestea necesită armonizare cu modificările propuse.

Ministru **Vladislav COJUHARI**