

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Hotărârii Guvernului cu privire dizolvarea prin lichidare a unor întreprinderi de stat și modificarea unor Hotărâri ale Guvernului

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului
Proiectul Hotărârii Guvernului <i>cu privire la dizolvarea prin lichidare a unor întreprinderi de stat și modificarea unor Hotărâri ale Guvernului</i> este elaborat de Agenția Proprietății Publice, autoritate publică din subordinea Guvernului Republicii Moldova.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
<p>Proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la dizolvarea prin lichidare a unor întreprinderi de stat și modificarea unor Hotărâri ale Guvernului este elaborat în temeiul art. 6 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice și art. 2 alin. (1), art. 12 alin. (1) din Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, Strategia cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat, pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 911/2022, dizolvarea acestor întreprinderi făcând parte din faza finală a procesului de triere inițiat și desfășurat în corespundere cu Hotărârea Guvernului 819/2023.</p> <p>Astfel, urmare a desfășurării procesului de triere a întreprinderilor de stat și a societăților comerciale cu capital de stat, întreprinderile propuse spre dizolvare prin lichidare conform acestui proiect de hotărâre de Guvern, au fost incluse în Categoria 5 Întreprinderi recomandate spre lichidare, în temeiul Procesului verbal nr. 2 al ședinței Comisiei de triere a întreprinderilor de stat și a societăților comerciale cu capital de stat din 29 decembrie 2023.</p> <p>Concomitent, proiectul este elaborat în temeiul Agendei de reforme aferentă Planului de creștere al Republicii Moldova pentru 2025-2027, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 260/2025, Pilonul 3 – Guvernarea economică, Subdomeniul 3.2. – Reforma întreprinderilor de stat, prin asigurarea sustenabilității și viabilității financiare a sectorului întreprinderilor de stat, măsură care trebuie executată până în decembrie 2026.</p> <p>Toate întreprinderile de stat vizate în acest proiect de hotărâre de Guvern nu desfășoară activități economice, nu prezintă rapoarte și dări de seamă statistice, conform scrisorii Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova nr.15/1-572 din 30.12.2025.</p> <p>De asemenea, conform scrisorii Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-15/1-07/180953 din 6 noiembrie 2025, acestea nu înregistrează careva datorii față de bugetul public național.</p> <p>În ce privește Întreprinderea de stat „Centrul Auto Specializat „Nistru – Tavia”, prin decizia fondatorului – Departamentul Privatizării (<i>succesor de drept Agenția Proprietății Publice</i>), a fost dispusă încetarea activității Întreprinderii de Stat Centrul Auto Specializat „Nistru – Tavia”, urmare lichidării acesteia, în temeiul art. 14 din Legea cu privire la întreprinderea de stat nr. 146/1994 (<i>în vigoare la momentul inițierii procedurii de lichidare</i>), în anul 2008.</p> <p>Decizia de începere a procedurii de lichidare/dizolvare a fost înregistrată în Registrul de stat al persoanelor juridice la data de 29.05.2008, dar procedura nu s-a finalizat.</p>
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Toate întreprinderile de stat propuse spre dizolvare prin lichidare, conform prezentului proiect, sunt incluse în anexa nr. 4 la Hotărârea Guvernului nr. 902/2017 privind organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice, iar Agenția Proprietății Publice a preluat calitatea de fondator al acestora în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 806/2018 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului.

Fondatorii întreprinderilor vizate nu au transmis prin act de primire-predare documentația aferentă activității entităților, deși Agenția Proprietății Publice a solicitat prezentarea de informații de la foștii fondatori.

Ulterior, după preluarea de către Agenția Proprietății Publice a calității de fondator, s-a constatat că întreprinderile vizate nu desfășoară activitate economică de o perioadă îndelungată, în sistemele de evidență ținute de autoritățile publice aceste entități sunt indicate ca fiind inactive.

În scopul stabilirii situației reale sub aspect juridic și patrimonial, a fost efectuată confruntarea datelor din Registrul patrimoniului public, ținut de Agenția Proprietății Publice în temeiul art. 20 din Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, cu informațiile din Registrul de stat al persoanelor juridice, precum și cu datele publicate de Biroul Național de Statistică. În urma acestui exercițiu, s-a confirmat că întreprinderile în cauză figurează în Registrul de stat al persoanelor juridice, însă nu desfășoară activitate și nu prezintă rapoarte financiare și statistice autorităților competente.

Problema care impune intervenția constă în menținerea în circuitul juridic și în evidențele ținute de Agenție raportat la patrimoniul public administrat de aceasta a unor întreprinderi de stat care, deși există formal, nu desfășoară activitate, nu dețin bunuri în proprietate și/sau transmise în gestiune. Conform datelor din Registrul patrimoniului public la data de 28.01.2026, întreprinderile vizate nu dețin bunuri transmise în gestiune și, respectiv, nu dispun de o bază patrimonială care să justifice menținerea lor ca entități distincte.

Totodată, acestea nu înregistrează obligații fiscale restante, fapt confirmat prin răspunsul Serviciul Fiscal de Stat nr. 26-15/1-07/180953 din 6 noiembrie 2025, iar începând cu 2017, nu prezintă situațiile financiare la Biroul Național de Statistică.

După preluarea de către Agenția Proprietății Publice a calității de fondator, aceste întreprinderi nu au beneficiat, de-a lungul anilor de alocarea mijloacelor financiare din bugetul de stat sau din bugetul fondatorului pentru relansarea activității economice,

Aceste circumstanțe confirmă indubitabil că, în situația actuală, deși formal în Registrul de stat al persoanelor juridice figurează întreprinderile de stat menționate, acestea sunt inactive, nu gestionează bunuri proprii sau bunuri ale statului, nu depun anual dările de seamă necesare și nu înregistrează datoriile față de bugetul de stat.

Din motiv că, fondatorii întreprinderilor vizate nu au transmis prin act de primire-predare documentația aferentă activității entităților, la moment, Agenția Proprietății Publice nu deține alte informații despre situația activelor/pasivelor, existența litigiilor, arhivei, bunurilor, obligațiilor contractuale numărului de angajați etc.

Menținerea acestei situații de *status quo* produce efecte negative și generează riscuri instituționale, în condițiile în care:

1. apar neconcordanțe între registrele publice (Registrul patrimoniului public și Registrul de stat al persoanelor juridice), ceea ce afectează corectitudinea evidenței proprietății publice și gestionarea portofoliului de întreprinderi de stat. APP, în calitate de fondator, are obligația să dețină un portofoliu clar și disciplinat pentru întreprinderile de stat fondate de stat, însă, atunci când în evidențele Agenției rămân entități inactive, fără patrimoniu și fără rapoarte, acestea creează incertitudini privind statutul lor;
2. se păstrează în circuitul juridic entități care există doar formal, fapt ce poate crea confuzii privind reprezentarea și corespondența, poate menține sau reactiva situații litigioase și poate permite utilizarea necorespunzătoare a identității juridice, în condițiile în care întreprinderile nu desfășoară activitate și nu dispun de suport patrimonial sau financiar pentru funcționare.

Necesitatea intervenției este confirmată și din perspectiva asigurării continuității procesului de implementare a Mecanismului de triere a întreprinderilor de stat și a societăților comerciale cu capital de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 819/2023, care urmărește clasificarea entităților cu capital de stat în funcție de viabilitate, relevanță și utilitate publică,

precum și identificarea măsurilor corespunzătoare (menținere, restructurare, privatizare sau lichidare). În cazul întreprinderilor vizate, constatările privind inactivitatea îndelungată, inexistența activelor în gestiune, absența obligațiilor fiscale restante și lipsa oricăror măsuri de relansare confirmă că menținerea acestora în circuit nu mai este justificată și se circumscrie opțiunii de eliminare din portofoliul statului prin lichidare, în vederea disciplinării portofoliului și a corectitudinii evidențelor publice. În consecință, Comisia de triere a plasat întreprinderile respective în categoria nr. 5 – întreprinderi recomandate spre lichidare, în temeiul Procesului verbal nr. 2 al ședinței Comisiei de triere a întreprinderilor de stat și a societăților comerciale cu capital de stat din 29 decembrie 2023.

În același timp, se reține că statul, în calitate de fondator, nu mai are un interes economic justificat de a reanima aceste întreprinderi, întrucât relansarea lor ar presupune, în mod inevitabil, recapitalizare și suport financiar și administrativ semnificativ (costuri de personal, logistică, guvernanta și relansare a activității), fără existența unei baze patrimoniale în gestiune și fără indicatori obiectivi privind o perspectivă realistă de viabilitate economică.

Lipsa unei misiuni publice actuale clar determinate și în condițiile în care nevoile de interes public pot fi acoperite prin mecanisme alternative (funcții preluate de structuri publice existente sau servicii contractate în condiții concurențiale), menținerea ori relansarea unor astfel de entități ar fi disproporționată față de beneficiile previzibile și ar contraveni obiectivelor de eficientizare și disciplină a portofoliului de întreprinderi de stat promovate prin cadrul strategic și mecanismul de triere aplicabil.

Concomitent, având în vedere raționamentele reținute la adoptarea hotărârilor Guvernului nr. 651/2015 și nr. 652/2015 și în vederea asigurării executării acestora, prin prezentul proiect se propune modificarea pct. 2 din Hotărârile Guvernului nr. 651/2015 și nr. 652/2015, prin înlocuirea autorității desemnate să asigure realizarea procedurii de lichidare a Î.S. „Publicația periodică ziarul „Moldova Suverană” și a Î.S. „Publicația periodică ziarul „Nezavisimaia Moldova”.

În acest sens, se menționează că, prin hotărârile Guvernului nominalizate, a fost inițiată încă la 18 septembrie 2015 procedura de dizolvare prin lichidare a întreprinderilor respective, Cancelaria de Stat fiind desemnată responsabilă de lichidare. Cu toate acestea, procedura de dizolvare a acestor entități nu a fost finalizată, iar ulterior, ca urmare a modificărilor operate la Hotărârea Guvernului nr. 902/2017, Agenția Proprietății Publice a preluat calitatea de fondator al acestor întreprinderi.

Prin scrisoarea nr. 17-95-13376 din 30 decembrie 2025, Cancelaria de Stat a comunicat despre măsurile întreprinse în vederea executării hotărârilor Guvernului nr. 651/2015 și nr. 652/2015, cu anexarea actelor confirmative, dar fără documente care să ateste finalizarea procedurii de dizolvare prin lichidare, inclusiv radierea celor două entități cu capital de stat.

Astfel, radierea nu a fost posibilă deoarece cele două entități, la situația din 17.11.2016 aveau datorii la bugetul public național și detineau părți sociale în capitalul social al Societății cu Răspundere Limitată „Omniapresa” (IDNO 1002600012107), prin ce s-a confirmat faptul nerepartizării tuturor activelor nete.

Prin urmare, pentru a asigura continuitatea și finalizarea procedurilor de lichidare inițiate, se impune modificarea punctului 2 din Hotărârile Guvernului nr. 651/2015 și nr. 652/2015, prin substituirea textului „Cancelaria de Stat” cu „Agenția Proprietății Publice”.

În concluzie, lichidarea întreprinderilor de stat vizate este necesară și proporțională, întrucât acestea reprezintă entități inactive, fără bază patrimonială în gestiune, fără obligații fiscale restante și fără utilitate publică actuală demonstrabilă, iar menținerea lor în circuitul juridic distorsionează evidențele proprietății publice și generează riscuri juridice și instituționale nejustificate. Dizolvarea prin lichidare permite, astfel, disciplinarea portofoliului de întreprinderi de stat și asigurarea corectitudinii registrelor publice, în deplină concordanță cu obiectivele Mecanismului de triere aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 819/2023.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prin proiectul hotărârii de Guvern se propune lichidarea prin dizolvare a Î.S. „Bagos”, Î.S. „Centrul Științific Metodic și Editorial „Univers-Pedagogic”, Î.S. Centrul Auto Specializat „Nistru – Tavia”, Î.S. „Compania Aeriană Moldova”, Î.S. „Bioreg”, Î.S. „Registrul Cinematografic” și Î.S. „Revista „Sud-Est”. Totodată, se propune modificarea Hotărârilor Guvernului nr. 651/2015 și nr. 652/2015, pentru a fi asigurată finalizarea procedurii de lichidare a Î.S. „Publicația periodică ziarul „Moldova Suverană” și a Î.S. „Publicația periodică ziarul „Nezavisimaia Moldova”.

Dat fiind că, urmare modificărilor operate în Hotărârea Guvernului nr. 902/2017 prin Hotărârea Guvernului nr. 806/2018 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, funcțiile de fondator al întreprinderilor vizate sunt exercitate de Agenția Proprietății Publice, se propune ca lichidarea acestora și desemnarea lichidatorilor să fie asigurată de Agenție.

Ținând cont că art. 13 alin. (4) din Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, prevede că din data publicării hotărârii/deciziei privind dizolvarea întreprinderii de stat/municipale, aceasta își încetează activitatea de întreprinzător, fiind privată de dreptul de a încheia noi acte juridice, se propune intrarea în vigoare a actului normativ la data publicării în Monitorul Oficial al RM.

Totodată, argumentăm propunerea prin faptul că Programul privind administrarea proprietății publice de stat pentru anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 742/2024, care este destinat implementării Strategiei cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat pentru anii 2023-2030, este prevăzută inițierea și realizarea procesului de lichidare a întreprinderilor cu capital de stat recomandate în urma procesului de triere (pentru perioada 2024–2027 fiind planificată lichidarea a 30 de întreprinderi inactive), iar procedurile aferente implementării HG implică termene extinse de realizare,

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

În procesul de elaborare a proiectului au fost analizate mai multe opțiuni alternative, cu evaluarea proporționalității acestora în raport cu scopul urmărit – restabilirea ordinii administrative, eliminarea entităților inactive din portofoliul statului și închiderea completă a responsabilităților fondatorului, în condiții de legalitate și transparență.

Prima opțiune analizată a fost cea de menținere a situației actuale și monitorizarea periodică, fără intervenție. Cu toate acestea, această opțiune nu a fost acceptată, întrucât ar perpetua existența în circuitul juridic a unor entități inactive, menținând neconcordanțele între registrele publice, dificultățile de trasabilitate a deciziilor și vulnerabilitățile juridice asociate entităților formale. În lipsa activității economice și a unei baze patrimoniale în gestiune, menținerea *status quo* nu aduce un beneficiu public proporțional, dar păstrează riscurile instituționale și administrative identificate. Totodată, menținerea întreprinderilor ca active, duce la o evidență patrimonială eronată de către stat a propriilor afaceri și active, în condițiile în care, în rapoartele și dările de seamă prezentate de Agenție către Ministerul Finanțelor figurează valoarea capitalului social al acestor întreprinderi, care de facto nu are nici o valoare.

A doua opțiune analizată a fost cea de relansare/reanimare a activității economice (recapitalizare și repornire operațională). Această opțiune nu a fost luată în considerare, deoarece ar presupune recapitalizare și suport financiar/administrativ semnificativ (personal, logistică, guvernantă), fără existența unei baze patrimoniale relevante și fără indicatori obiectivi ai unei perspective realiste de competitivitate. În plus, în lipsa unei misiuni publice actuale clar determinate, relansarea ar transfera asupra statului riscuri comerciale disproporționate în raport cu beneficiile previzibile, în condițiile în care necesitățile de interes public pot fi acoperite prin mecanisme alternative.

Agenția a examinat și opțiunea de reorganizare a entităților (fuziune / absorbție / transformare), în loc de lichidare. Nici această opțiune nu poate fi consideră oportună, întrucât

entitățile vizate nu desfășoară activitate economică de o perioadă îndelungată și, în principiu, nu dispun de active în gestiune. În aceste condiții, reorganizarea nu ar avea un obiect economic real și ar implica costuri și termene suplimentare fără a produce efectul urmărit – radierea persoanelor juridice inactive și eliminarea riscurilor instituționale generate de menținerea acestora în registrele de publicitate.

În urma analizei, s-a constatat că opțiunea de dizolvare cu deschiderea procedurii de lichidare este singura măsură proporțională și eficientă pentru atingerea scopului urmărit: eliminarea entităților inactive din portofoliul statului, restabilirea coerenței informațiilor din registrele publice, diminuarea riscurilor juridice și instituționale asociate entităților formale și finalizarea procedurilor inițiate anterior, cu încetarea completă a responsabilităților fondatorului.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Nu este aplicabil

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

În vederea implementării hotărârii de Guvern, în partea ce ține de cheltuielile necesare procedurilor legale aferente lichidării întreprinderilor de stat, în bugetul Agenției Proprietății Publice pentru anul 2026 au fost aprobate cheltuieli privind lichidarea întreprinderilor de stat inactive în sumă de 500 000 lei.

De asemenea, Planul de creștere economică a Republicii Moldova pentru anii 2025-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 260/2025, prevede alocarea sumei de 2 000 000 lei, care se propun de a fi utilizate inclusiv pentru realizarea procedurilor supra menționate.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Nu este aplicabil, similar sectorului public.

4.4. Impactul social

Nu este aplicabil

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu este aplicabil

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

Nu este aplicabil

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Nu este aplicabil

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

Proiectul hotărârii de Guvern nu are ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În vederea respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și a Regulamentului cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului de hotărâre a fost plasat pe portalul guvernamental www.particip.gov.md accesând următorul link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/15547 și pe pagina web oficială a Agenției

Proprietății Publice www.app.gov.md la compartimentul transparența /transparența decizională accesând link-ul: <https://app.gov.md/proces-decizional/agentia-proprietatii-publice-anunta-initierea-elaborarii-proiectului-hotararii-de-guvern-cu-privire-la-dizolvarea-lichidarea-unor-intreprinderi-de-stat-inactive/>.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul va fi supus expertizei anticorupție și juridice potrivit prevederilor Legii nr. 100/2017 privind actele normative.

Totodată proiectul nu conține prevederi de reglementare a activității de întreprinzător în sensul Legii 235/2006 cu privire la principiile de baza de reglementare a activității de întreprinzător. Respectiv, nu este necesară examinarea acestuia de către Grupul de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul hotărârii de Guvern elaborat se încadrează în cadrul normativ în vigoare. Aprobarea acestuia va genera ca consecință modificarea anexei nr. 4 a Hotărârii Guvernului nr. 902/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice. Astfel, ca urmare a finalizării procedurii de dizolvare (lichidare) unor întreprinderi cu radierea întreprinderilor de stat dizolvate din Registrul de stat al persoanelor juridice, ținut de Agenția Serviciilor Publice, Agenția Proprietății Publice va înainta propuneri de modificare a Hotărârii de Guvern prenotate.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

După aprobarea proiectului Hotărârii de Guvern, implementarea acestuia se va realiza după cum urmează:

- Emiterea de către Agenția Proprietății Publice în calitate de fondator a actelor administrare/juridice necesare executării Hotărârii de Guvern;
- Instituirea Comisiei de lichidare / desemnarea lichidatorului;
- Executarea procedurilor legale și ale celor aferente dizolvării (lichidării) persoanelor juridice;
- Radierea din Registrul de stat al persoanelor juridice, ținut de Agenția Servicii Publice a întreprinderilor dizolvate (lichidate);
- Asigurarea modificării anexei nr. 4 la Hotărârea Guvernului nr. 902/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice în vederea excluderii pozițiilor Î.S. „Publicația periodică ziarul „Moldova Suverană”, Î.S. „Publicația periodică ziarul „Nezavisimaia Moldova”, Î.S. „Bagos”, Î.S. „Centrul Științific Metodic și Editorial „Univers-Pedagogic”, Î.S. Centrul Auto Specializat „Nistru – Tavria”, Î.S. „Compania Aeriană Moldova”, Î.S. „Bioreg”, Î.S. „Registrul Cinematografic” și Î.S. „Revista „Sud-Est”.

Director general

Roman COJUHARI