

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative
(privind administrarea proprietății publice)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind administrarea proprietății publice) a fost elaborat de Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul de lege a fost elaborat în conformitate cu pct.2.3.3, Obiectiv specific 2.3. <i>Eficientizarea administrării corporative a întreprinderilor cu capital de stat</i> , din Planul de acțiuni pentru realizarea Programului privind administrarea proprietății publice de stat pentru anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.742/2024, precum și Agendei de reforme aferente Planului de creștere al Republicii Moldova pentru perioada 2025–2027, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 260/2025, Pilonul III – Guvernanța economică, Reforma 3.8.24 – asigurarea sustenabilității și viabilității financiare a sectorului întreprinderilor de stat.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind administrarea proprietății publice) este elaborat în scopul alinierii cadrului normativ național la principiile moderne de guvernanță corporativă și al consolidării rolului organelor de conducere ale întreprinderilor cu capital public. În același timp, aplicarea prevederilor acestei legi a evidențiat anumite deficiențe de reglementare, inclusiv: <ul style="list-style-type: none">• suprapuneri de competențe între fondator și consiliul de administrație;• proceduri decizionale excesiv de birocratice;• lipsa unor instrumente de planificare strategică pe termen mediu și lung;• insuficienta claritate privind rolul membrilor independenți în consiliile de administrație. De asemenea, cadrul normativ actual nu reflectă pe deplin evoluțiile recente în materie de guvernanță corporativă a întreprinderilor cu capital de stat și recomandările formulate în cadrul proceselor de evaluare instituțională și audit. În acest context, se impune ajustarea cadrului normativ pentru: <ul style="list-style-type: none">• consolidarea rolului consiliilor de administrație;• delimitarea mai clară a atribuțiilor fondatorului și ale organelor de conducere;• sporirea transparenței și responsabilității în administrarea patrimoniului public;• alinierea mecanismelor de guvernanță corporativă la standardele și bunele practici internaționale. În procesul de elaborare a proiectului, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a organizat ședințe de lucru cu participarea reprezentanților Agenției

Proprietății Publice și ai Ministerului Finanțelor, în vederea examinării conceptului proiectului și armonizării pozițiilor instituționale. Proiectul a fost ulterior transmis pentru consultare și avizare acestor autorități, iar propunerile recepționate au fost analizate și valorificate la definitivarea proiectului.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prezentul proiect de lege prevede modificarea unor acte normative în vederea îmbunătățirii guvernanței corporative la entitățile cu capital de stat. În acest sens principalele prevederi ale proiectului sunt:

Se propune modificarea **art. 65 alin. (2) din Legea nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni și a art. 65 alin. (2) din Legea nr. 135/2007 privind societățile cu răspundere limitată**, în vederea introducerii prevederii potrivit căreia, în cadrul societăților care sunt entități de interes public și/sau sunt incluse în Lista bunurilor nepasibile de privatizare (Anexa nr. 1 la Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice), cel puțin o treime din numărul membrilor consiliului societății trebuie să fie membri independenți.

Această propunere este formulată în scopul realizării măsurii prevăzute în Agenda de reforme aferentă Planului de creștere al Republicii Moldova pentru perioada 2025–2027, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 260/2025, Pilonul III – Guvernanța economică, Reforma 3.8.24 – „Asigurarea sustenabilității și viabilității financiare a sectorului întreprinderilor de stat”.

Reforma menționată impune modificarea cadrului juridic primar, în sensul substituirii caracterului opțional al includerii membrilor independenți în consiliile de administrație cu instituirea obligației ca cel puțin o treime (1/3) din numărul membrilor consiliului să fie membri independenți, în cadrul entităților vizate.

Aceeași obligativitate se propune a fi instituită și pentru întreprinderile de stat care sunt entități de interes public, precum și pentru întreprinderile incluse în Lista bunurilor nepasibile de privatizare (Anexa nr. 1 la Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice).

În acest sens, se propune completarea **art. 8 din Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală** cu alineatul (1¹), cu următorul cuprins: ”(1¹) Componenta numerică al consiliului de administrație se stabilește în statutul întreprinderii și în regulamentul consiliului de administrație.

În componența consiliului de administrație al întreprinderii de stat se includ membrii independenți selectați în conformitate cu Regulamentul privind selectarea candidaților pentru funcția de membru al consiliului întreprinderilor de stat și al societăților comerciale cu capital majoritar de stat și condițiile de remunerare a acestora.

La întreprinderile de stat, care sunt entități de interes public, precum și la întreprinderile incluse în Lista bunurilor nepasibile de privatizare, Anexa nr.1 la Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, cel puțin o treime din numărul membrilor consiliului de administrație trebuie să fie membri independenți.”.

De asemenea, având în vedere că, potrivit art. 45 din Legea nr. 271/2017 privind auditul situațiilor financiare, comitetul de audit are statut de organ de monitorizare a proceselor de raportare financiară și de supraveghere a auditului, iar nu de organ de control în sensul exercitării controlului financiar intern, se propune revizuirea **art. 6 alin. (1¹)** din Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, în sensul expunerii acestuia într-o nouă redacție, după cum urmează:

”(1¹) Organul de control al întreprinderii de stat/municipale este comisia de cenzori.”.
Propunerea de completare a **art. 7 alin. (2) cu lit. a¹)** vine în contextul în care în prezent, numeroase întreprinderi de stat își desfășoară activitatea în principal în baza planurilor anuale, fără a dispune de o orientare strategică pe termen mediu și lung. Introducerea unei viziuni generale de dezvoltare pentru o perioadă de 5 ani permite fondatorului să stabilească direcția strategică a întreprinderii, obiectivele economice și de dezvoltare, precum și indicatorii de performanță care urmează a fi realizați. În aceste condiții, activitatea întreprinderii nu se va mai baza exclusiv pe reacții la necesități imediate, ci pe o strategie clară și predictibilă de dezvoltare.

Totodată, această reglementare contribuie la clarificarea rolului statului în calitate de proprietar al întreprinderilor cu capital public. Statul, prin intermediul fondatorului, urmează să exercite funcția de proprietar strategic, stabilind direcția generală de dezvoltare și obiectivele pe termen lung, în timp ce consiliul de administrație și managementul executiv vor avea responsabilitatea implementării acestor obiective și gestionării activității operaționale curente. Această delimitare a rolurilor corespunde principiilor moderne de guvernare corporativă, care presupun separarea clară între funcția de proprietar și cea de administrare.

În același timp, elaborarea viziunii generale permite corelarea activității întreprinderilor de stat cu politicile publice din domeniul în care acestea activează. Întrucât întreprinderile de stat sunt create, de regulă, pentru realizarea unor obiective de interes public în sectoare precum energia, infrastructura sau furnizarea serviciilor publice, este esențial ca activitatea acestora să fie aliniată cu prioritățile și strategiile sectoriale ale statului. Astfel, se evită situațiile în care întreprinderea urmărește exclusiv obiective comerciale, în detrimentul interesului public pentru care a fost instituită.

De asemenea, prevederea privind stabilirea indicatorilor de performanță financiară și nefinanciară creează premisele pentru o evaluare obiectivă a activității organelor de conducere ale întreprinderii. Indicatorii de performanță permit monitorizarea rezultatelor obținute, evaluarea eficienței managementului și, după caz, corelarea performanței cu mecanismele de remunerare sau responsabilizare a conducerii.

Nu în ultimul rând, reglementarea potrivit căreia viziunea generală este elaborată de fondator de comun acord cu organul administrației publice centrale de resort și cu organele de conducere ale întreprinderii contribuie la asigurarea unei coordonări instituționale adecvate. Această abordare permite evitarea adoptării unor decizii unilaterale, implică autoritatea de profil în stabilirea direcțiilor strategice și asigură un grad sporit de realism și aplicabilitate a obiectivelor stabilite.

Modificările propuse la **art. 7 alin. (2) lit. c¹)-h)** au drept scop clarificarea și consolidarea rolului fondatorului în procesul de administrare a patrimoniului

întreprinderilor de stat și municipale. În acest sens, se propune reglementarea mai detaliată a situațiilor în care este necesar acordul prealabil al fondatorului pentru efectuarea unor operațiuni ce vizează vânzarea, transmiterea în locațiune, casarea sau achiziționarea unor bunuri și servicii cu valoare semnificativă.

Prin instituirea unor criterii clare privind tipurile de active și pragurile valorice pentru care este necesar acordul fondatorului, se urmărește asigurarea unei gestionări prudente și transparente a patrimoniului întreprinderilor cu capital public, prevenirea diminuării nejustificate a activelor acestora și sporirea responsabilității în procesul de luare a deciziilor privind administrarea bunurilor aflate în proprietatea publică.

Totodată, modificările propuse contribuie la consolidarea mecanismelor de supraveghere a modului de administrare a activelor întreprinderilor de stat și municipale și la creșterea gradului de responsabilizare a organelor de conducere în gestionarea patrimoniului public.

Prin proiectul de lege se propune completarea **art. 8 alin (7) cu lit. a¹** cu următorul cuprins:

”a¹) selectează prin concurs administratorul întreprinderii de stat/municipale, îl numește și îl revocă din funcție, precum și încheie contractul de management cu acesta cu informarea ulterioară a fondatorului. Regulamentul-model cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al întreprinderii de stat/municipale se aprobă de Guvern.”.

Această propunere are drept scop consolidarea rolului consiliului de administrație în procesul de guvernanță corporativă a întreprinderilor de stat și municipale. În acest sens, se propune atribuirea explicită consiliului de administrație a competenței de a organiza concursul pentru selectarea administratorului întreprinderii, de a-l numi și revoca din funcție, precum și de a încheia contractul de management cu acesta, cu informarea ulterioară a fondatorului. Prin acesta reglementare se urmărește alinierea mecanismului de numire a administratorului la principiile moderne de guvernanță corporativă, potrivit cărora consiliul de administrație exercită funcția de supraveghere strategică și de evaluare a performanței managementului executiv.

Totodată, instituirea obligației de organizare a concursului pentru ocuparea funcției de administrator contribuie la sporirea transparenței și profesionalizării managementului întreprinderilor cu capital public.

Totodată, în scopul evitării suprapunerii competențelor între fondator și consiliul de administrație, precum și ca urmare a recomandărilor Curții de Conturi exprimate în Raportul de audit al performanței *„Asigură statul, prin intermediul personalelor desemnate, o administrare performantă a întreprinderilor de stat și societăților cu capital majoritar de stat, în concordanță cu principiile de guvernanță corporativă?”*, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 76/2025, atribuțiile consiliului de administrație au fost clarificate și extinse. În acest sens, **alin. (7)** a fost completat/modificat pentru a stabili în mod explicit responsabilitățile consiliului, astfel încât să fie consolidate mecanismele de supraveghere strategică, să se asigure buna guvernanță și profesionalizarea procesului decizional în cadrul întreprinderilor de stat și municipale.

Modificările propuse la **art. 9** urmăresc clarificarea și eficientizarea atribuțiilor administratorului întreprinderii de stat/municipale, precum și flexibilizarea procesului decizional în limitele responsabilităților sale.

Prin **alin. (1¹)** se stabilește posibilitatea ca administratorul să încheie tranzacții privind achizițiile de valoare redusă (până la 400 000 lei pe an) fără acordul prealabil al fondatorului sau al consiliului de administrație, evitând astfel blocajele administrative în cazul achizițiilor curente. Prevederea privind interzicerea divizării achizițiilor asigură respectarea principiului legalității și aplicarea corectă a procedurilor de achiziție publică.

Alin. (1²) introduce posibilitatea delegării anumitor atribuții către persoane cu funcții de răspundere, inclusiv reprezentarea intereselor întreprinderii, încheierea contractelor de achiziții de valoare mai mică și angajarea personalului, în limitele stabilite. Această reglementare permite eficientizarea activității operaționale, asigurând în același timp responsabilizarea clară a persoanelor desemnate și respectarea cadrului legal și al statutului întreprinderii.

Prevederea propusă la **alin. (4¹)** stabilește limite clare privind exercitarea funcției de administrator interimar în întreprinderile de stat/municipale, în vederea asigurării continuității conducerii, fără afectarea procesului de guvernanță corporativă și fără blocarea deciziilor strategice. Limitarea duratei mandatului interimar la 12 luni, fără posibilitatea de prelungire, are scopul de a preveni menținerea pe termen lung a unui administrator fără concurs, ceea ce ar putea afecta transparența, responsabilitatea și profesionalismul managementului.

Propunerea Ministerului Finanțelor de modificare a **art. 11 alin. (1)** urmărește adaptarea cerinței de audit obligatoriu la criterii obiective, precum mărimea întreprinderii (total active gestionate), cifra de afaceri, importanța economică și numărul de salariați. Astfel, auditul anual va fi obligatoriu pentru toate întreprinderile de stat/municipale: mici, mijlocii, mari și de interes public, stabilite conform Legii contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, ceea ce permite o alocare eficientă a resurselor de audit, creșterea relevanței și eficienței acestuia și evitarea costurilor inutile pentru entitățile mici.

Totodată **art. V** din proiectul de lege este completat cu prevederi tranzitorii menite să asigure continuitatea raporturilor juridice existente. Aceasta reglementează menținerea efectelor contractelor individuale de muncă încheiate cu administratorii întreprinderilor de stat, aflate în derulare la data intrării în vigoare a modificărilor propuse. Astfel, contractele individuale de muncă încheiate anterior intrării în vigoare a prezentei legi își produc efectele până la expirarea termenului pentru care au fost încheiate, conform clauzelor stabilite în acestea. Totodată, se instituie posibilitatea prelungirii temporare a contractului individual de muncă sau a exercitării interimare a funcției de administrator în situația în care termenul contractului expiră înainte de finalizarea procedurilor de ajustare a cadrului normativ și de numire a administratorilor conform noilor prevederi legale. Această soluție permite asigurarea continuității managementului întreprinderilor de stat și evitarea unor eventuale vacanțe de funcție care ar putea afecta funcționarea entităților respective.

De asemenea, alin. (4) stabilește un termen de până la 12 luni pentru aducerea componenței consiliilor companiilor de stat în conformitate cu noile cerințe privind includerea a cel puțin o treime de membri independenți. Stabilirea unui termen de implementare este necesară pentru a permite organizarea procedurilor de selecție și ajustarea structurii organelor de conducere în mod gradual, în concordanță cu principiile bune guvernante corporative.

În același timp, se reglementează situația în care procedurile de concurs pentru ocuparea funcției de membru al consiliului nu generează candidați eligibili sau nu conduc la desemnarea unui câștigător. În astfel de cazuri, se permite desemnarea reprezentanților autorităților administrației publice centrale, în condițiile actelor normative în vigoare, pentru a asigura funcționalitatea consiliilor și continuitatea procesului decizional până la organizarea unor noi proceduri de selecție.

Ținând cont că modificările propuse la proiectul *de lege pentru modificarea unor acte normative (privind administrarea proprietății publice)* sunt incluse în Planul de acțiuni pentru realizarea Programului privind administrarea proprietății publice de stat pentru anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.742/2024, cât și în Agenda de reforme aferente Planului de creștere al Republicii Moldova pentru perioada 2025–2027, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 260/2025 se propune ca prezenta lege să intre în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

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

Modificările propuse la actul normativ sunt elaborate în scopul 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, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 911/2022.

În urma analizei cadrului normativ, s-a constatat că în cazul lipsei de intervenție nu ar fi soluționat în mod satisfăcător problemele identificate în domeniul de administrare a proprietății publice.

Lipsa unei intervenții adecvate și coerente în reglementarea administrării proprietății publice de stat ar putea avea următoarele consecințe:

- continuarea practicilor ineficiente și netransparente în gestionarea proprietății publice de stat;
- creșterea riscului de corupție și utilizare abuzivă a proprietății publice;
- pierderi financiare pentru stat;
- diminuarea încrederii publicului privind administrarea proprietății de stat.

Prin urmare, opțiunea preferată rămâne implementarea cadrului normativ clar și eficient, care să reglementeze în mod comprehensiv administrarea proprietății publice de stat, asigurând astfel transparență, responsabilitate și eficiență în administrarea proprietății de stat.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Prin aplicarea modificărilor propuse urmează a fi îmbunătățit atât procesul de administrare a bunurilor proprietate de stat cât și procesul de privatizare a acestora.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative
Analiza impactului financiar și argumentarea costurilor estimative nu este aplicabilă realizării prezentului proiect.
4.3. Impactul asupra sectorului privat
Analiza impactului asupra sectorului privat nu este aplicabilă realizării prezentului proiect.
4.4. Impactul social
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Analiza impactului social, asupra datelor cu caracter personal și asupra echității și egalității de gen nu este aplicabilă realizării prezentului proiect.
4.5. Impactul asupra mediului
Analiza impactului asupra mediului nu este aplicabilă realizării prezentului proiect.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Analiza impactului de reglementare nu este aplicabilă realizării politicilor statului.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Nu este aplicabil.
5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
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, pe pagina web a ministerului și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md a fost publicat anunțul de inițiere a procesului de elaborarea a proiectului de hotărâre și https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16168 . Ulterior, după înregistrarea la Cancelaria de Stat, proiectul va fi transmis spre avizare autorităților implicate.
7. Concluziile expertizelor
În conformitate cu prevederile art. 36 și art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative proiectul de lege urmează a fi supus expertizei juridice și expertizei anticorupție, efectuate de către Ministerul Justiției și respectiv, Centrul Național Anticorupție.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Punerea în aplicare a prevederilor proiectului va implica modificarea sau abrogarea altor acte normative existente, care pun în aplicare prevederile Legii.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
La implementarea prevederilor prezentului proiect de lege va participa Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării în comun cu Agenția Proprietății Publice.

Secretar de stat

Oleg BIVOL