

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul hotărârii Guvernului cu privire la transmiterea unor active
patrimoniale ale statului și modificarea unei hotărâri a Guvernului

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii Guvernului *cu privire la transmiterea unor active patrimoniale ale statului și modificarea unei hotărâri a Guvernului* a fost elaborat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (în continuare – MIDR).

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii Guvernului *cu privire la transmiterea unor active patrimoniale ale statului și modificarea unei hotărâri de Guvern* este elaborat în scopul centralizării, securizării juridice și eficientizării administrării activului patrimonial public al Republicii Moldova *situat în afara granițelor țării*, mai exact în Federația Rusă și Ucraina. În condițiile în care, potrivit prevederilor cadrului legal, *activul patrimonial public* include toate bunurile și drepturile deținute ale statului (banii, imobilele, dar și acțiunile, părțile sociale sau alte investiții financiare) și raportat obiectului de reglementare al proiectului elaborat, se intervine normativ conform propunerii intitulată generic, în conformitate cu prevederile art.42 alin.(1) și (2) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Astfel, în acord cu principiile de eficiență, legitimitate și transparență în administrarea patrimoniului statului, consfințite prin Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice, prin intervenția normativă înaintată urmează a fi soluționat și clarificat regimul juridic aferent cotei-părți, în mărime de 0,00883% deținută de stat, ce reprezintă 62500 acțiuni ordinare nominative deținute în capitalul social al SA „Kamaz”, cu sediul în Republica Tatarstan, Federația Rusă, precum și urmează a fi edificat un management efectiv și unic asupra bazelor de odihnă „Parus” (stațiunea Sergheevka, raionul Belgorod-Dnevstrovsk, regiunea Odesa, Ucraina) și „Lazurnîi Bereg” (stațiunea Coblevo, regiunea Nicolaev, Ucraina).

Modul de gestionare a patrimoniului public, domeniu care constituie un pilon fundamental al bunei guvernări, cu impact direct asupra dezvoltării economice durabile, echității sociale și responsabilității administrative, constituie subiect al rapoartelor anuale ale Curții de Conturi a Republicii Moldova. În cadrul misiunilor de audit anuale și/sau tematice, Curtea de Conturi a constatat o serie de neconcordanțe și deficiențe structurale în administrarea patrimoniului public, cu efecte directe asupra eficienței utilizării bunurilor statului, iar printre problemele identificate se numără lipsa unei delimitări și evidențe clare a bunurilor proprietate publică, erori în atribuirea dreptului de administrare asupra unor bunuri, neînregistrarea bunurilor în Registrul bunurilor imobile și în evidența contabilă, lipsa unei strategii coerente de valorificare a activelor publice etc.

Nu în ultimul rând, Curtea de Conturi a subliniat că administrarea patrimoniului public se realizează conform unui cadru normativ complex, care include Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice, Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice și hotărârile de Guvern aferente. Cu toate

acestea, lacunele în aplicarea legislației și insuficienta coordonare între instituții mențin vulnerabilități semnificative în domeniu.

Astfel, Curtea de Conturi a Republicii Moldova în misiunile de audit publice externe pentru anii precedenți, cât și prin **Hotărârea Curții de Conturi nr.24 din 23.04.2026** cu privire la Raportul de audit asupra rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale încheiate la 31.12.2025 a stabilit **în sarcina MIDR luarea de atitudine** în următoarele cazuri (cităm):

1). (4.3.) **Netransmiterea către Agenția Proprietății Publice** (în continuare - APP), **în corespundere cu prevederile legale în vigoare¹**, a 62 500 de valori mobiliare deținute de MIDR în capitalul social al Societății pe Acțiuni „KAMAZ”, cu sediul în Republica Tatarstan, Federația Rusă, a condiționat **supraevaluarea grupei de conturi „Acțiuni și alte forme de participare în capital peste hotare” cu 1,4 mil. lei.**

2). (4.2.) **În urma reorganizării prin transformare și fuziune a patru întreprinderi de stat²**, a fost creată Instituția Publică Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții și Locuințe (IP OATUCL), **căreia i s-au transmis investiții financiare pe termen lung în valoare totală de 5,4 mil. lei.** Acestea includ două complexe de bunuri imobile aflate peste hotarele țării (în Ucraina), precum și participării în capitalul unor entități³. Cu toate acestea, **contrar prevederilor Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice⁴**, aceste investiții/bunuri nu sunt reflectate în evidența contabilă a MIDR. Prin urmare, **grupa de conturi „Acțiuni și alte forme de participare în capital peste hotare” a fost subevaluată cu 5,4 mil. lei.**

1). Referitor la SA „Kamaz”, cu sediul în Republica Tatarstan, Federația Rusă

În cazul SA „Kamaz” este necesar să evidențiem istoricul achiziționării de către stat a acțiunilor concernului SA „Kamaz”, și anume menționăm despre **Dispoziția Guvernului Republicii Moldova (Consiliul de Miniștri al RSSM) nr.186-d din 10.07.1991**, care a stabilit (cităm):

„1. A aloca Ministerului Transporturilor al Republicii Moldova din contul altor cheltuieli ale bugetului republican pentru economia națională – 18 mln. ruble în vederea procurării acțiunilor concernului „Kamaz”.

Sursele bănești investite de către Ministerul Transporturilor al Republicii Moldova în acțiunile concernului „Kamaz” sunt proprietatea Republicii Moldova.

¹ Art.7 alin.(3) lit. d) din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice.

² Întreprinderea de Stat Institutul de Cercetări Științifice în Construcții „Incercom”, Întreprinderea de Stat Institutul Național de Cercetări și Proiectări în Domeniul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Arhitecturii „Urbanproiect”, Întreprinderea de Stat Institutul de Stat de Proiectare „Ruralproiect” și Întreprinderea de Stat Centrul de Instruire „Inmacom-Didactic”.

³ (1) Î.S. „Urbanproiect” - Baza de odihnă „Parus” din Sergheevca, Ucraina, cu valoarea patrimonială de 5,2 mil. lei, compusă din 3 construcții capitale (a câte 4 etaje), cu suprafața totală de 3 626 m²; (2) Î.S. „Ruralproiect” - Blocul nr.1 al Pensionatului „Lazurnii bereg” din Coblevo, Ucraina – 104,0 mii lei, și (3) Î.S. „Incercom”, care deține cota-parte de 21,94 % (51,76 mii lei) în capitalul SRL „Dinitrol”; 33 de acțiuni la SA Moldindconbank, în valoare nominală de 3,3 mii lei, și investiția de 28,0 mii lei în publicația periodică „Construcții și Dezvoltare Regională”.

⁴ Art.8 din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice.

2. A autoriza Ministerul Transporturilor al Republicii Moldova, până la constituirea Fondului proprietății de stat al Republicii Moldova, să prezinte proprietatea republicii la procurarea acțiunilor concernului „Kamaz” și să încheie un contract de livrare a automobilelor pentru întreprinderile de transport auto în comun ale republicii.

3. A stabili că automobilele furnizate anual pe baza contractului sus-numit sunt distribuite după cum urmează:

90 procente – întreprinderilor de transport auto în comun ale Ministerului Transporturilor al Republicii Moldova;

10 procente – rezerva Guvernului Republicii Moldova.

4. A stabili că Ministerul Transporturilor al Republicii Moldova dispune de dividendele de la acțiunile concernului „Kamaz” care se trec pe un cont aparte în bancă și se repartizează la finanțarea și acoperirea cheltuielilor destinate reparației și exploatarei drumurilor auto.”.

Astfel, actualmente, în evidența contabilă a MIDR (după 1991, drepturile de proprietate asupra valorilor mobiliare din capitalul social al SA „Kamaz” nu au fost înregistrate de către APP – *succesor al Departamentului de Stat pentru Privatizare și al Fondului Proprietății de Stat și/sau ministerele succesoare*) sunt raportate acțiuni și alte forme de participare în capital peste hotare în valoare de 1.451,9 mii lei. Acestea reprezintă 62500 valori mobiliare deținute în capitalul social al SA „Kamaz”.

Acestui scop, menționăm că, MIDR (succesor al Ministerului Economiei și Infrastructurii) a intenționat, în 2021, transmiterea către APP (*succesor al Departamentului de Stat pentru Privatizare și al Fondului Proprietății de Stat, precum și organul abilitat cu administrarea și deetizarea proprietății publice, potrivit Legii nr.121/2007*) a celor 62500 acțiuni ordinare nominative ale statului, deținute în capitalul SA „Kamaz”, fiind elaborat și promovat un *proiect de hotărâre a Guvernului* în acest sens, cu număr unic 130/MEI/2021, însă APP a refuzat preluarea acțiunilor vizate.

De remarcat că, la transmiterea acțiunilor vizate către APP, astfel cum a constatat și Curtea de Conturi, ne-am bazat pe următoarele prevederi legale și circumstanțe de fapt:

1. APP a preluat *de drept* (prin efectul legii) atribuțiile privind administrarea și deetizarea proprietății publice, fiind succesorul Departamentului de Stat pentru Privatizare și al Fondului Proprietății de Stat. Mai mult, Ministerul Transporturilor a fost autorizat să dețină (temporar) acțiunile statului în capitalul SA „Kamaz”, doar până la constituirea Fondului proprietății de stat al Republicii Moldova.

2. În conformitate cu prevederile **art.7 alin.(3) lit.d) al Legii nr.121/2007** privind administrarea și deetizarea proprietății publice: de competența APP ține exercitarea funcțiilor de deținător de acțiuni (părți sociale) în societățile comerciale cu capital integral sau parțial de stat.

3. În conformitate cu **art.20 alin.(2) și (5) al Legii nr.121/2007**: *Agencia Proprietății Publice ține Registrul patrimoniului public. Registrul patrimoniului public conține informații despre valoarea de bilanț a patrimoniului public al Republicii*

Moldova din teritoriul ei și din străinătate, precum și despre modalitățile și rezultatele utilizării acestui patrimoniu.

4. Potrivit pct.6 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.902/2017: **APP are misiunea de a asigura realizarea politicii statului în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice, prin consolidarea, protecția și valorificarea proprietății publice, inclusiv exercitând, în numele Guvernului, funcțiile de fondator al întreprinderilor de stat și de deținător de acțiuni (părți sociale) în societățile comerciale cu cota statului în capital social, în modul stabilit și în limitele competențelor atribuite de cadrul normativ.**

5. La pct.5 din Hotărârea Guvernului nr.902/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice este stabilit că: **APP, în termen de 1 lună de la data intrării în vigoare a prezentei hotărâri (adică începând cu anul 2018), urma a rezilia contractele de cesiune (transmitere) a exercitării drepturilor de acționar și de administrare a proprietății publice în societățile comerciale, încheiate cu ministerele și alte autorități administrative centrale.**

De asemenea, menționăm că, pentru asigurarea finalității procesului de înregistrare a transferului dreptului de proprietate a statului asupra valorilor mobiliare (a 62500 acțiuni) a SA „Kamaz” în Registrul deținătorilor de valori mobiliare din Federația Rusă, MIDR a întreprins toate acțiunile posibile potrivit competențelor deținute, având o amplă corespondență cu autoritățile publice de resort, precum:

- **Comisia Națională a Pieței Financiare** (demersul MIDR nr.21-5177 din 03.10.2024 și răspunsul CNPF nr.03-4/3540 din 31.10.2024);

- **Ministerul Afacerilor Externe** (demersul MIDR nr.21-5973 din 13.11.2025 și răspunsul MAE nr.DB-3/021/12073 din 21.11.2025);

- **Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării** (demersul MIDR nr.21-5973 din 13.11.2025 și răspunsul MDED nr.12-3521 din 11.12.2025);

- **Serviciul de Informații și Securitate** (demersul MIDR nr.21-5973 din 13.11.2025 și răspunsul SIS nr.IE/13072 din 16.12.2025);

- **APP** (demersul MIDR nr.21-5973 din 13.11.2025 și răspunsul APP nr.06-04-9135 din 01.12.2025; demersul MIDR nr.21-1167 din 10.03.2026 și răspunsul APP nr.06-04-1790 din 16.03.2026);

- **Consiliul Interinstituțional de Supervizare (CIS) și membrii CIS**, potrivit art.11 al Legii nr.25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale (demersul MIDR nr.21-537 din 05.02.2026 și răspunsul CIS nr.25-78-2582 din 06.03.2026; răspunsul MJ nr.08/4333 din 22.04.2026; răspunsul BNM nr.28-01107/19/1001 din 03.03.2026; răspunsul MAI nr.18/629 din 18.02.2026).

În rezultat, ca urmare a acestui proces de consultare cu autoritățile statului pentru deblocarea situației aferente SA „Kamaz”, **Ministerul Afacerilor Externe a comunicat că, SA „Kamaz” a fost supusă sancțiunii de către Uniunea Europeană**, prin Decizia 2014/145/PESC a Consiliului UE din 17 martie 2014 privind măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei.

Republica Moldova s-a aliniat deciziei sancționatorii a UE, prin *Ordinul ministrului afacerilor externe nr.40-s-09/2025*, în rezultat fiindu-i aplicate măsuri restrictive prin *Decizia CIS nr.19 din 05.03.2025*, care vizează măsuri restrictive de blocare a fondurilor, activelor și resurselor economice, precum și de punere la dispoziție a fondurilor, activelor și resurselor economice.

Prin urmare, actualul context socio-politic, aplicarea măsurilor restrictive și blocajul administrativ întâmpinat, a determinat MIDR să solicite suportul tuturor membrilor CIS (*astfel cum ne-a fost recomandat și de către Ministerul Afacerilor Externe*) în vederea identificării unei soluții legale și corecte referitor la statutul SA „Kamaz”, a valorificării dreptului de proprietate ce aparține statului asupra valorilor mobiliare din capitalul social al SA „Kamaz”, precum și de beneficiere de dividende din partea companiei respective.

Aspecte foarte importante au fost evidențiate de către Ministerul Justiției, care prin **răspunsul Ministerului Justiției nr.08/4333 din 22.04.2026 a expus următoarele (cităm):**

„Ministerul Justiției constată blocajul procedural intern distinct, independent de regimul măsurilor restrictive, care trebuie soluționat prioritar: transmiterea formală a dreptului de proprietate din evidența MIDR în evidența APP.

Având în vedere neînregistrarea corespunzătoare a dreptului de proprietate asupra valorilor mobiliare deținute în capitalul social al SA „Kamaz”, cu sediul în Republica Tatarstan, Federația Rusă, considerăm că MIDR ar trebui să inițieze o coordonare prealabilă cu CIS și cu autoritățile competente ale UE în perspectiva de exercitarea a dreptului de proprietate, înainte ca să notifice societatea de registru SA „PT-Pezucmpamop”, care a preluat această responsabilitate la 02.03.2026, fiind entitatea licențiată de Banca Centrală a Federației Ruse care asigură evidența deținătorilor de valori mobiliare emise de SA „Kamaz”. Notificarea trebuie să vizeze calitatea MIDR de succesor de drept al MT și să solicite rectificarea registrului.

Refuzul APP de a prelua cele 62.500 de acțiuni, manifestat în raport cu proiectul hotărârii de Guvern 130/MEI/2021, promovat de Ministerul Economiei și Infrastructurii (reorganizat prin HG nr. 117/2021), **nu are un temei legal suficient.**

Art.7 alin.(3) lit.d) din **Legea nr.121/2007 stabilește în mod imperativ competența APP de a exercita funcțiile de deținător de acțiuni ale statului, fără a-i conferi o marjă de apreciere discreționară în acest sens.**

Eventualele dificultăți privind înregistrarea în Federația Rusă **nu pot justifica refuzul preluării**, întrucât **obligatia de administrare a patrimoniului public incumbă indiferent de autoritatea administratoare.**

În concluzie, în baza celor expuse de mai sus, pentru valorificarea dreptului de proprietate și, după caz, pentru beneficierea de dividende, **Ministerul Justiției formulează următoarele recomandări:**

• Coordonarea prealabilă cu CIS și cu autoritățile competente ale UE privind scenariul de exercitare activă (nemijlocită) a dreptului de proprietate (înregistrare/rectificare în registru), inclusiv sub aspectul analizei de impact/oportunitate.

• **Finalizarea promovării Proiectului Hotărârii de Guvern care să reglementeze expres transferul valorilor mobiliare din evidența MIDR în evidența APP, cu stabilirea clară a obligațiilor subsecvente și cu desfășurarea consultărilor necesare cu MAE și CIS.**”.

În virtutea recomandărilor Ministerului Justiției, amintim că MIDR a asigurat coordonarea prealabilă cu CIS și cu autoritățile competente privind scenariul de exercitare activă (nemijlocită) a dreptului de proprietate.

Prin **răspunsul Cancelariei de Stat, în calitate de autoritate care asigură secretariatul CIS nr.25-78-2582 din 06.03.2026** a fost confirmat că (cităm):

„SA „Kamaz” (PJSC Kamaz) este subiect al măsurilor restrictive internaționale instituite prin Decizia 2014/145/PESC a Consiliului Uniunii Europene privind măsuri restrictive în ceea ce privește acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei, la care Republica Moldova s-a aliniat prin Ordinul ministrului afacerilor externe nr. 40-s-09 din 10 februarie 2025 și care au fost puse în aplicare prin Decizia Consiliului interinstituțional de supervizare nr. 19 din 5 martie 2025.

Regimul de sancțiuni respectiv presupune măsuri restrictive de blocare a fondurilor și resurselor economice aparținând subiectului restricțiilor, interzicerea punerii la dispoziție, direct sau indirect, a fondurilor sau resurselor economice în beneficiul acestuia, precum și interzicerea oricăror operațiuni care ar avea ca efect utilizarea, transferul, conversia, cesionarea sau valorificarea activelor vizate. Măsura de blocare a fondurilor și resurselor economice nu echivalează cu confiscarea, însă produce efectul indisponibilizării totale a activelor pe durata aplicării măsurilor restrictive.

În conformitate cu bunele practici ale Uniunii Europene privind punerea în aplicare eficientă a măsurilor restrictive (OR. 11623/24), blocarea fondurilor presupune interdicția oricăror fluxuri, transferuri, modificări, utilizări, accesări sau manipulări ale acestora fără o autorizație prealabilă a autorității competente. Autoritățile naționale au obligația de a asigura aplicarea integrală și efectivă a regimului de sancțiuni, inclusiv prevenirea oricărei acțiuni care ar putea conduce la eludarea sau diminuarea efectelor măsurilor restrictive instituite.

În aceste condiții, **eventuale soluții juridice privind exercitarea drepturilor patrimoniale aferente valorilor mobiliare respective ar putea fi analizate în contextul modificării, suspendării sau încetării măsurilor restrictive aplicabile în privința entității respective.**”.

2). Referitor la active sub formă de investiții pe termen lung și alte forme de participare în capital peste hotare, proprietate publică a statului:

- Baza de odihnă „Parus”, amplasată în or. Sergheevca, raionul Belgorod-Dnestrovsk, regiunea Odesa, Ucraina;**
- Blocul nr.1 al Pensionatului „Lazurnîi Bereg”, amplasat în s. Coblevo, regiunea Nicolaev, Ucraina.**

În cazul bazelor de odihnă, proprietate a Republicii Moldova, dar amplasate în Ucraina, inclusiv prin *Hotărârea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.46 din 26.08.2022* a fost stipulat clar că, disiparea patrimoniului din Ucraina între ministere sectoriale a facilitat schemele de acaparare ilegală și managementul defectuos. Transmiterea către APP reprezintă o măsură directă de conformare la recomandările de audit public pentru unificarea managementului bunurilor din afara țării.

De asemenea, din perspectiva administrării eficiente, protejării interesului public și valorificării patrimoniului public, aflat în afara hotelurilor Republicii Moldova, și anume: a bazelor de odihnă „Parus” și „Lazurnîi Bereg” din Ucraina, au fost consultate autoritățile publice de profil, cum ar fi: Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Serviciul de Informații și Securitate și APP (*demersul MIDR nr.21-5973 din 13.11.2025*).

Astfel, prin **răspunsul Ministerului Afacerilor Externe nr.DB-3/021/12073 din 21.11.2025 privind activele imobile ale Republicii Moldova situate în Ucraina și Federația Rusă** a fost comunicat următoarele:

Referitor la Baza de odihnă „Parus” – or. Sergheevca, raionul Belgorod-Dnestrovsk, regiunea Odesa, Ucraina și la Blocul nr.1 al Pensionatului „Lazurnîi Bereg” – s. Coblevo, regiunea Nicolaev, Ucraina, MAE *nu dispune de informații suplimentare, decât cele menționate în scrisoarea MIDR*, privind obiectivele imobiliare, precum Baza de odihnă „Parus” – or. Sergheevca, raionul Belgorod-Dnestrovsk, regiunea Odesa, și asupra Blocul nr. 1 al Pensionatului „Lazurnîi Bereg” – s. Coblevo, regiunea Nicolaev.

Totodată, **considerăm că Agenția Proprietății Publice, instituția abilitată pentru asigurarea intereselor patrimoniale ale țării**, deține informații mai ample la subiectul bunurilor imobile ale RM plasate în Ucraina și Federația Rusă.

Prin urmare, având în vedere cele descrise supra, în temeiul art.6 alin.(1) lit.a¹) și art.14 alin.(1) lit.c) al Legii nr.121/2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.90-93, art.401), cu modificările ulterioare, a fost elaborat prezentul proiect de hotărâre a Guvernului, lansat în procedură de legiferare.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Conform *Legea nr.121/2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice*, APP este unica autoritate publică abilitată să exercite drepturile de proprietar, în numele statului, asupra patrimoniului acestuia, având specialiști angajați în domeniu și deținând proceduri, reglementate distinct, destinate exclusiv clarificării statutului juridic, delimitării și înregistrării cadastrale a proprietăților statului (inclusiv a celor de

peste hotare). În rezultat, considerăm că, doar APP poate iniția procedurile de recunoaștere a drepturilor de proprietate ale statului la nivel interguvernamental.

Pe de altă parte, MIDR, în baza Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.690/2017 nu deține competențe de administrare a patrimoniului public aflat peste hotarele țării, în afara competențelor de elaborare a politicilor publice în domeniile construcții, transporturi și infrastructură.

Astfel, MIDR este un minister de politici publice sectoriale, fără a deține pârghiile legale necesare pentru a se deplasa în Ucraina și Federația Rusă să execute administrarea patrimoniului public, delimitarea hotarelor și înregistrarea acestuia, înregistrarea dreptului de proprietate al statului și a altor drepturi reale conexe, în ceea ce privește valorile mobiliare deținute în capitalul social al SA „Kamaz”, cu sediul în Republica Tatarstan, Federația Rusă, precum și activele sub formă de investiții pe termen lung și alte forme de participare în capital peste hotare, proprietate publică a statului.

Mai mult, contextul geopolitic actual, marcat de starea conflictului militar dintre Federația Rusă și Ucraina, impune măsuri excepționale de securizare a activului patrimonial al Republicii Moldova. Ori, din cauza acțiunilor militare și a riscurilor majore de securitate, deplasarea fizică pe terenul statelor menționate în context, a funcționarilor din cadrul MIDR pentru efectuarea procedurilor standard de înregistrare a dreptului de proprietate a statului, de inventariere, delimitare și inspecție tehnică este practic imposibilă. În lipsa unei monitorizări fizice, fragmentarea instituțională actuală (prin structuri conexe MIDR) alte structuri decât APP, sporește vulnerabilitatea acestor active în fața preluărilor abuzive sau a degradării.

Prin urmare, se impune ca justificat scopul proiectului de hotărâre cu privire la transmiterea unor active patrimoniale ale statului către APP, pentru a fi asigurată concentrarea de urgență a tuturor pârghiilor juridice de competență corectă și adecvată sub autoritatea unică a APP.

Totodată, constatăm că, prin acest exercițiu normativ se asigură aplicarea principiului separării funcțiilor de elaborare a politicilor publice (atribuite MIDR) de cele de administrare directă a activului patrimonial al statului (atribuite APP), asigurând un singur canal oficial de comunicare guvernamentală cu autoritățile publice de peste hotarele țării pe timp de criză.

Or, lipsa de supraveghere directă din cauza conflictului armat poate fi exploatată de terți, pentru a fi acumulate datorii fictive în numele activelor patrimoniale ale statului (taxe locale, utilități, servicii de pază fictive etc.), iar APP deține competența legală și experiența administrativă necesară pentru a bloca aceste scheme de insolvabilitate, inclusiv de la distanță (prin anumite audite tematice și/sau alte proceduri specifice domeniului).

De remarcat că, în dreptul civil, în dimensiunea patrimoniului național și internațional, dreptul de proprietate devine opozabil *terților doar în momentul înscrierii (intabulării) în Registrul bunurilor imobile (la cadastru)*. Menținerea activelor sub formă de acțiuni ordinare nominative deținute în capital social peste hotare (cazul SA „Kamaz” din Federația Rusă) și sub formă de investiții pe termen lung (cazul bazelor de odihnă din Ucraina), doar ca o simplă linie în contabilitatea MIDR, fără acoperire de înregistrare oficială în aceste state, expune statul (Republica Moldova) unui risc sever:

activele pot fi declarate oricând „bunuri fără stăpân” (*res nullius*) devenind proprietatea celui care și le însușește prin „ocupațiune” (cu excepțiile prevăzute de lege) sau pot fi înscrise abuziv de către alte structuri locale din statele vizate.

Trecerea în gestiunea APP a activului patrimonial vizat va permite conservarea juridică a acestor active și pregătirea lor pentru atragerea de investiții private (eventuale parteneriate public-private sau de ce nu, o locațiune transparentă imediat ce contextul regional va permite relansarea turismului balnear), corectând valorile din bilanțul de stat.

În pofida contextului dramatic al războiului, în partea ce vizează bazele de odihnă, considerăm că acestea reprezintă o valoare istorică și socială pentru cetățenii Republicii Moldova, acestea fiind create pentru recreerea și tratamentul cetățenilor Republicii Moldova. Respectiv, atât prin prisma destinației recreative/turistice a acestora baze de odihnă, care nu țin de competența MIDR, cât și abandonarea lor administrativă în această perioadă critică, prin menținerea acestora ca simple „forme de investiții de lungă durată sau alte forme de participare în capital străin” în contabilitatea MIDR, ar însemna pierderea definitivă a unui drept social câștigat de stat.

În contextul de securitate regională, un management centralizat sub umbrela/egida APP oferă certitudinea că aceste active patrimoniale nu vor fi exploatate în scopuri comerciale obscure în detrimentul statului. Totodată, păstrarea curentă a acestui patrimoniu în proprietatea statului va permite ca, după încheierea circumstanțelor ostile, acesta să reintre imediat în circuitul social-turistic.

În aceste circumstanțe descrise, ținerea evidenței contabile a valorii acestor active constituie un efort instituțional nejustificat/nefundamentat legal, dar care distorsionează capacitatea administrativă a subdiviziunii financiare din cadrul MIDR și a ministerului per ansamblu, iar soluționarea problematicei invocate se impune neîntârziat, fapt pentru care se înaintează prezentul proiect de hotărâre a Guvernului.

În acest sens argumentăm că, potrivit cadrului legal, MIDR gestionează trei fonduri financiare complexe de interes public, cum ar fi, 1) Fondul național pentru dezvoltare regională și locală, 2) Fondul rutier și 3) Fondul național de dezvoltare a sistemului de documente normative în construcții.

De asemenea, evidențiem că, pe parcursul anului curent, activitatea MIDR este orientată prioritar către accelerarea procesului de integrare europeană a Republicii Moldova, consolidarea cadrului normativ și instituțional, precum și continuarea implementării investițiilor strategice în domeniul transporturi și infrastructură, în scopul sporirii competitivității economice și al consolidării coeziunii teritoriale.

Un obiectiv major al ministerului îl constituie transpunerea a aprox. 267 de acte ale Uniunii Europene, în deplină concordanță cu angajamentele asumate prin Programul Național de Aderare pentru perioada 2025–2029, aferente Capitolului 14 „Politica de transport”, Capitolului 21 „Rețele transeuropene”, Capitolului 22 „Politica regională și instrumentele structurale”, precum și Capitolului 1 „Libera circulație a bunurilor”, Capitolului 19 „Politica socială și ocuparea forței de muncă” și a Capitolului 27 „Mediu înconjurător și schimbări climatice”.

Întru realizarea Agendei de reforme aferente Planului de creștere al Republicii Moldova pentru perioada 2025–2027, în cadrul Pilonului 2 „Conectivitate și infrastructură digitală”, MIDR i-au fost atribuite șapte măsuri de reformă, orientate către

modernizarea infrastructurii de transport, dezvoltarea infrastructurii digitale aferente mobilității, sporirea interconectivității cu rețelele europene și promovarea unor sisteme de transport durabile, sigure și eficiente.

Adițional, punctăm că, MIDR este autoritatea publică centrală cu cel mai mare, divers și complex portofoliu de proiecte de investiții capitale ce vizează reconstrucția, extinderea, restaurarea, atât a infrastructurii existente, cât și construcția infrastructurii noi, din resursele bugetului de stat și/sau din surse externe atrase de la partenerii de dezvoltare prin diferite mecanisme de finanțare, corespunzător ariilor sectoriale de intervenții din domeniul infrastructură rutieră, feroviară, multimodală (portuară, aeroportuară, sistemele de transport inteligente, cântărire în mișcare), dezvoltare regională, aprovizionare cu apă și canalizare etc.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

Obiectivele de bază ale proiectului de hotărâre a Guvernului sunt:

- Aducerea în albia legalității a regimului juridic aferent cotei-părți, în mărime de 0,00883% deținută de stat, ce reprezintă 62500 acțiuni ordinare nominative deținute în capitalul social al S.A. „Kamaz”, prin transmiterea către APP;
- Administrarea efectivă a activului statului, eliminând suprapunerile și incompatibilitățile de responsabilități între autoritățile publice ale statului;
- Consolidarea managementului unic sub autoritatea publică abilitată cu administrarea patrimoniului statului;
- Asigurarea unei monitorizări efective și constante a integrității patrimoniului statului;
- Asigurarea unei mentenanțe preventive și bugetarea adecvată în cadrul unui plan riguros de întreținere și modernizare a bazelor de odihnă (active sub formă de investiții pe termen lung), proprietate publică a statului, după înregistrarea acestora conformă;
- Valorificarea dreptului de proprietate ce aparține statului asupra valorilor mobiliare din capitalul social al SA „Kamaz”, precum și de beneficiere de dividende din partea companiei respective.
- Conformarea la recomandările Curții de Conturi a Republicii Moldova.

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Principalele prevederi ale proiectului de hotărâre:

- Dispunerea transmiterii cotei-părți în mărime de 0,00883% deținută de stat, ce reprezintă 62500 acțiuni ordinare nominative deținute în capitalul social al S.A. „Kamaz”, din administrarea MIDR (succesor al Ministerului Transporturilor) către APP;
- Dispunerea transmiterii activelor sub formă de investiții pe termen lung și alte forme de participare în capital peste hotare, proprietate publică a statului, ce reprezintă bazele de odihnă „Parus” și „Lazurnîi Bereg”, din administrarea MIDR, gestiunea IP OATUCL în administrarea și gestiunea APP;
- Transmiterea valorii acțiunilor ordinare nominative și activelor sub formă de investiții pe termen lung, în conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.901/2015;
- Completarea Anexei nr.4¹ la Hotărârea Guvernului nr.902/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice, cu poziția SA „Kamaz”.

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

Opțiuni alternative nu au fost examinate. Or, *lipsa de intervenție va determina:*

- Menținerea situației confuze cu referire la autoritățile responsabile de administrarea patrimoniului statului;
- Eludarea cadrului normativ privind administrarea proprietății publice și raportarea financiară a activelor statului;
- Lipsa unei reflectări corecte și transparente a acțiunilor și activelor, proprietate publică a statului, în evidența contabilă a MIDR.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Modificările propuse prin proiectul de hotărâre a Guvernului au impact pozitiv asupra sectorului public. Or, promovarea acestor modificări va contribui la îmbunătățirea eficienței și eficacității administrării proprietății publice aflate în administrarea entităților statului, contribuind inclusiv la asigurarea unei reflectări corecte și transparente a activului patrimonial, proprietate publică a statului, în evidența contabilă a MIDR.

Subsecvent, această măsură normativă va oferi o imagine reală asupra acțiunilor și activelor statului și elimină situația de raportare financiară denaturată.

Mai mult, având în vedere că echipa de audit a Curții de Conturi, în rapoartele de audit, califică anual această neconformitate, de netransmitere a activului patrimonial al statului către APP, ca „opinie cu rezerve”, acest fapt reduce gradul de încredere al partenerilor externi în capacitatea instituțională de gestionare a fondurilor financiare de către MIDR.

În consecință, beneficiile aprobării și implementării proiectului de hotărâre asupra sectorului public sunt de anvergură asupra bunei guvernări și transparenței procesului decizional, precum și pentru asigurarea/dobândirea încrederii societății civile în capacitățile administrative și funcționale ale autorităților reprezentative ale statului.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prevederilor proiectului de hotărâre în cazul procedurii de predare-primire al activului patrimonial al statului nu implică cheltuieli financiare suplimentare directe de la bugetul de stat, deoarece procesul de transmitere a acțiunilor și activelor statului va fi asigurat de către personalul angajat al entităților publice implicate.

Prin urmare, implementarea proiectului nu implică costuri administrative imediate (deci vor fi costuri administrative zero). Mai mult, transferul juridico-administrativ al activului patrimonial al statului în competența autorității publice competente (APP) va permite o recalibrare a modului în care se duce evidența contabilă și se cheltuiește bugetul public în acest sens.

Subsecvent, transmiterea activului statului către APP va permite remedierea distorsiunilor contabile, în condițiile în care aceste active figurează în evidența contabilă a MIDR, sub formă de „investiții pe termen lung” (imobilizări nefinalizate sau active financiare). Ori, această calificare contabilă distorsionează realitatea financiară a ministerului, deoarece obiectivele (bazele de odihnă) sunt finalizate demult și ar fi trebuit a fi trecute în categoria imobilizărilor corporale (clădiri și terenuri) și supuse

amortizării. În aceste condiții, valoarea lor de bilanț este pur istorică și nu reflectă starea tehnică reală.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul de hotărâre nu are impact asupra sectorului privat.

4.4. Impactul social

Proiectul de hotărâre nu denotă impact social direct. Pe de altă parte, percepția societății civile privind administrarea eficientă și transparentă a activului patrimonial al statului va fi una pozitivă, or există o corelație directă între nivelul de profesionalism în administrarea activelor patrimoniale publice și gradul de acceptare socială a inițiativelor propuse.

Nu în ultimul rând, reamintim că, activele publice sub formă de investiții pe termen lung, ce reprezintă bazele de odihnă, denotă o valoare istorică și socială pentru cetățenii Republicii Moldova, acestea fiind create pentru recreerea și tratamentul conaționalilor. Prin urmare, realocarea și reîncadrarea juridică a patrimoniului statului de peste hotare ar presupune inclusiv promovarea unui drept al societății civile.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu au fost identificate.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu au fost identificate.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu au fost identificate.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu au fost identificate.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

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

Proiectul de hotărâre nu are drept scop transpunerea actelor UE la nivelul legislației naționale.

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

Nu sunt necesare măsuri normative pentru îndeplinirea dezideratului enunțat.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Anunțul privind inițierea elaborării proiectului de hotărâre a Guvernului a fost plasat pe portalul public: www.particip.gov.md, la următorul link de acces: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16705.

În virtutea respectării prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul anunțat va fi publicat și supus consultărilor publice pe site-ul web oficial al MIDR și pe portalul: particip.gov.md; link de confirmare: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16705.

Subsecvent, proiectul de hotărâre va fi supus procedurii de examinare și avizare în conformitate cu prevederile cadrului normativ special (Legea nr.100/2017 privind actele normative; Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018).

În această ordine, proiectul de hotărâre va fi supus avizării de către:

- *Cancelaria de Stat;*

- *Ministerul Finanțelor;*
- *Agenția Proprietății Publice;*
- *Agenția Geodezie, Cartografie și Cadastru;*
- *Ministerul Afacerilor Externe.*

Se remarcă că, subiectul abordat prin proiectul de act al Guvernului a constituit obiect al corespondenței anterioare (prealabile) cu autorități publice competente în domeniu, inclusiv APP, conform expunerilor de la compartimentul nr.2 al Notei de fundamentare.

În același timp evocăm că, prin prisma obiectului de reglementare al proiectului de hotărâre (transmiterea activului patrimonial și/sau schimbarea regimului juridic al acestora), prezentul proiect se încadrează în categoria hotărârilor fără caracter normativ, în sensul pct.153 subpct.5) din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, iar post-avizare și consultare publică, în privința textului definitiv al proiectului de hotărâre și a dosarului normativ conex, conform prevederilor cadrului normativ, va fi solicitată expertiza anticorupție și juridică către:

- Centrul Național Anticorupție;
- Ministerul Justiției.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul de hotărâre va fi supus expertizei juridice și anticorupție, în corespundere cu prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și a Legii integrității nr.82/2017. Rezultatele expertizelor menționate vor fi incluse în Sinteza la proiect.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Aprobarea proiectului nu presupune modificarea ulterioară a altor acte normative la nivel de Guvern de către autor.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Ca urmare a aprobării proiectului de hotărâre enunțat, și în scopul implementării prevederilor proiectului, MIDR (și instituția publică fondată) în comun cu APP vor institui comisia de transmitere, la data intrării în vigoare a prezentei hotărâri, și vor asigura, în termen de 30 de zile, transmiterea activului patrimonial al statului.

În acest sens, entitățile nominalizate supra se vor conduce de prevederile Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.901/2015.

Viceprim-ministru, ministru

Digitally signed by **Vladimir BOLEA**
 Date: 2026.05.25 15:07:25 EEST
 Reason: MoldSign Signature
 Location: Moldova

MOLDOVA EUROPEANĂ

