



# **INSOLVABILITATEA ÎN REPUBLICA MOLDOVA**

## **Situație actuală și perspective de viitor**

**Realizat de:**

AO "Parteneriate pentru Noua Economie"

**Autori:**

Sergiu Litvinenco

Gheorghe Iudin

Chișinău, Februarie 2025

# Cuprins

I.	INTRODUCERE .....	3
II.	SUMAR EXECUTIV .....	4
III.	SCURT ISTORIC AL EVOLUȚIEI LEGISLAȚIEI NAȚIONALE ÎN DOMENIUL INSOLVABILITĂȚII .....	6
IV.	MODIFICĂRI ȘI COMPLETĂRI ALE LEGII NR.149/2012 .....	7
V.	JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE ÎN MATERIE DE INSOLVABILITATE .....	13
VI.	ANALIZĂ, CONCLUZII, PROPUNERI .....	17
A.	Cadrul instituțional care vizează promovarea politicilor publice pe segmentul insolvabilității .....	18
B.	Propuneri legislative de îmbunătățire a cadrului legal existent .....	19
1.	Stabilirea unei valori-prag pentru depunerea cererii introductive .....	19
2.	Acordarea unui termen de răspuns a debitorului la notificarea privind intenția creditorului de a depune cerere introductivă.....	20
3.	Clarificarea procedurii privind admiterea cererii introductive spre examinare .....	21
4.	Aplicarea măsurilor de asigurare la decizia instanței de judecată .....	22
5.	Schimbarea abordării în ceea ce privește desemnarea/alegerea administratorului provizoriu ....	24
6.	Soluționarea chestiunii cheltuielilor de insolvabilitate aferente perioadei de observație .....	25
7.	Optimizarea vânzării bunurilor debitorilor insolvabili (licitația judiciară electronică / online) .....	26
8.	Asigurarea sistematizării și altor acțiuni care vor asigura aplicarea uniformă a legislației din domeniul insolvabilității .....	27
C.	Ajustarea legislației naționale din domeniul insolvabilității la rigorile actelor UE – măsuri de tip second chance .....	27
D.	Insolvabilitatea persoanelor fizice .....	32
E.	Pașii următori .....	33

## I. INTRODUCERE

Insolvabilitatea, deși percepută adesea ca un eșec economic, reprezintă un mecanism vital pentru sănătatea și dinamismul unei economii de piață.

Pe de o parte, insolvabilitatea acționează ca un mecanism de curățare a pieței, eliminând entitățile economice care nu mai sunt viabile și eliberând astfel resurse necesare pentru a fi realocate către întreprinderi mai competitive.

Pe de altă parte, insolvabilitatea are un rol crucial în protejarea drepturilor creditorilor. Prin intermediul procedurilor de insolvabilitate, creditorii pot obține o parte din sumele pe care companiile le datorează, în unele cazuri, fiind posibilă chiar și recuperarea integrală a creanțelor. De asemenea, aceste proceduri asigură o distribuire echitabilă a activelor debitorului între toți creditorii, prevenind astfel favorizarea anumitor categorii de creditori.

Dincolo de beneficiile la nivel microeconomic, insolvabilitatea are și efecte pozitive asupra întregii economii. Prin asigurarea unui mediu de afaceri mai competitiv și prin protejarea drepturilor creditorilor, insolvabilitatea contribuie la creșterea încrederii investitorilor și la stabilizarea sistemului financiar.

Prin urmare, putem afirma cu certitudine că insolvabilitatea este un fenomen complex cu implicații semnificative atât la nivel individual, cât și la nivel macroeconomic.

Având în vedere conjunctura economică actuală, marcată de crize succesive – pandemia de COVID-19, războiul din Ucraina (care a dus la pierderea piețelor de export estice și a unei părți importante din lanțurile valorice istorice), crizele energetice, inclusiv cea recentă, putem presupune că în viitorul apropiat va crește semnificativ numărul de companii care se confruntă cu în dificultăți de ordin financiar.

În același timp, nu trebuie să uităm că domeniul insolvabilității este unul extrem de important în procesul dezvoltării economice a țării, inclusiv pentru avansarea procesului de aderare la UE, dar și consecințele iminente ale acestui proces – creșterea investițiilor străine în economie.

Iată de ce, instituția insolvabilității din Republica Moldova trebuie dezvoltată, iar analiza ce va fi succedată în cele ce urmează este doar un prim pas în acest proces. Prezentul studiu își propune să analizeze detaliat procedura existentă la intentarea insolvabilității și să abordeze tangențial alte elemente cheie ale acestui proces fără de care nu este posibilă avansarea în atingerea obiectivelor menționate.

Un cadru regulatoriu eficient în domeniul insolvabilității este esențial pentru funcționarea sănătoasă a economiei unui stat. Protecția creditorilor este un aspect fundamental, asigurându-se că aceștia au drepturi clare și dispun de mecanisme de recuperare a creanțelor în cazul insolvabilității debitorilor. Un astfel de cadru contribuie la stabilizarea piețelor financiare, oferind încredere investitorilor și creditorilor, ceea ce poate stimula investițiile și dezvoltarea economică.

De asemenea, un sistem bine reglementat facilitează restructurarea eficientă a companiilor aflate în dificultate, permițându-le să își continue activitatea și să își plătească datoriile, în loc să fie lichidate. Aceasta nu doar că protejează locurile de muncă, dar și contribuie la menținerea unei economii dinamice.

În plus, un cadru legislativ clar și transparent reduce incertitudinea juridică, ceea ce este crucial pentru atragerea de capital extern și pentru creșterea competitivității economiei naționale.

Astfel, importanța unui cadru regulatoriu eficient în domeniul insolvabilității se reflectă în capacitatea sa de a proteja interesele tuturor părților implicate, promovând un mediu economic stabil și favorabil dezvoltării durabile.

## II. SUMAR EXECUTIV

În anul 2012 a fost aprobată o nouă lege a insolvenței – Legea nr.149/2012, care este în vigoare și la acest moment. Scopul declarant a legii era asigurarea aplicării unitare și coerente a legislației insolvenței, precum și asigurarea respectării principiului celerității procedurii, protecției creditorilor și desfășurării adecvate a activității administratorilor și lichidatorilor în procesul de insolvență.

Reforma insolvenței adoptată în 2012, deși necesară, a generat o serie de provocări în aplicarea practică a noilor prevederi legale, generând până la momentul actual nu mai puțin de 22 de intervenții de modificare și completare.

De asemenea, au existat și cinci hotărâri ale Curții Constituționale de declarare a neconstituționalității unor prevederi din Legea insolvenței sau a omisiunilor de reglementare.

Cu toate acestea, de la momentul adoptării Legii nr.149/2012 și până în prezent nu s-a făcut nicio analiză comprehensivă asupra modului de aplicare a legii. Cele câteva evaluări efectuate în special cu suportul partenerilor de dezvoltare și care s-au soldat cu modificări legislative semnificative au fost totuși segmentare și, în orice caz, nu au inclus cele mai critice aspecte practice de aplicare a Legii nr.149/2012.

Constatările principale al analizei pot fi rezumate după cum urmează:

1. Nu există un cadru instituțional suficient referitor la promovarea politicilor statului în domeniul insolvenței. Deși partajarea competențelor între ministerele Economiei și Digitalizării și cel al Justiției este de principiu acceptabilă de vreme ce domeniul insolvenței traversează segmentar ariile de activitate ale celor două autorități publice, resursele alocate nu sunt suficiente, fiind nevoie de o consolidare semnificativă a capacităților administrative.

2. Cadru normativ în vigoare, deși a fost ajustat de mai multe ori, conține în continuare multiple neclarități și aspecte problematice. Principalele propuneri de intervenții urgente ar fi următoarele:

- a) stabilirea unei valori minime a creanței (valoare-prag) fără de care nu ar fi permisă depunerea cererii introductive;
- b) acordarea pentru debitor a unui termen de răspuns la notificarea creditorului privind depunerea cererii introductive de minimum 5 zile lucrătoare, precum și asigurarea faptului că notificarea este recepționată de debitor sub sancțiunea imposibilității admiterii spre examinare a cererii introductive;
- c) clarificarea procedurii privind admiterea cererii introductive spre examinare, respectiv dacă instanța sesizată cu cerere introductivă este îndrituită să facă doar o verificare de formă (verifică existența/inexistența actelor prescise de lege) sau și de fond a pretențiilor (de exemplu sub aspectul existenței unei creanțe certe, lichide și exigibile etc.);
- d) reconsiderarea procedurii de aplicare a măsurilor de asigurare, prin acordarea instanței de judecată a dreptului de a decide aplicarea sau neaplicarea lor în funcție de circumstanțele cauzei, inclusiv de a le revizui pe durata perioadei de observație;
- e) schimbarea abordării în ceea ce privește desemnarea/alegerea administratorului provizoriu prin introducerea unui sistem de selectare automatizată și aleatorie a administratorilor provizorii la momentul primirii spre examinare a cererii introductive;
- f) soluționarea chestiunii privind acoperirea cheltuielilor de insolvență aferente perioadei de observație (remunerația administratorului provizoriu și cheltuielile suportate de acesta), în cazul debitorilor care nu dispun de bunuri pentru acoperirea lor;

g) optimizarea vânzării bunurilor debitorilor insolvabili prin organizarea licitațiilor electronice/online, inclusiv prin adaptarea în acest sens a sistemului de achiziții publice mtender.gov.md.

3. Legislația națională nu prevede măsuri de prevenție a insolvenței și pentru așa numita a doua șansă. Incluzerea unor astfel de reglementări este necesară atât deoarece acest lucru este important pentru companiile noastre, cât și pentru punerea în acord a legislației naționale cu cea europeană.

4. Legislația națională nu conține proceduri de insolvență pentru persoane fizice. Acest lucru însă este necesar nu doar pentru ca debitorii-persoane fizice să-și recâștige solvența, dar și pentru ca și creditorii să beneficieze de recuperarea parțială a creanțelor, prin prevenirea falimentului total, care ar putea aduce pierderi semnificative pentru toți actorii implicați.

5. La moment nu există nicio sistematizare sau alte acțiuni în măsură să asigure aplicarea uniformă a legislației din domeniul insolvenței.

### III. SCURT ISTORIC AL EVOLUȚIEI LEGISLAȚIEI NAȚIONALE ÎN DOMENIUL INSOLVABILITĂȚII

Legislația privind insolvabilitatea în Republica Moldova a cunoscut o evoluție constantă, începând cu proclamarea independenței țării, deși pentru început, destul de lacunar, dată fiind lipsa de experiență în domeniul comercial.

Inițial, procedura de insolvabilitate era reglementată într-un mod fragmentar și nu beneficia de un cadru legal specific. Legea cu privire la faliment nr.851-XII din 3 ianuarie 1992 se limita la aspecte generale și nu prevedea o procedură judiciară distinctă.

Din anul 1996, prin noua lege a falimentului – Legea nr.786-XIII din 26 martie 1996, insolvabilitatea a fost inclusă în competența instanțelor economice, însă cadrul normativ rămânea în continuare fragmentat, cu o coexistență a normelor generale de procedură civilă și a normelor speciale din Legea cu privire la faliment.

Această situație a generat o serie de incoerențe și dificultăți în aplicarea practică a procedurilor de insolvabilitate.

Următorul pas în evoluția reglementării insolvabilității a fost adoptarea Legii insolvabilității nr.632-XV din 14 noiembrie 2001, care, coroborată cu adoptarea în 2003 a noului Cod de procedură civilă, a modernizat substanțial cadrul legal în materie.

În continuare, în contextul procesului de aderare la Uniunea Europeană (UE), conform Planului individual de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova din 22 februarie 2005, țara noastră și-a setat un criteriu cheie pe care trebuia să-l îndeplinească, și anume cel economic, care presupune existența unei economii de piață funcționale.

Una dintre trăsăturile fundamentale ale unei economii de piață este și ieșirea de pe piață a companiilor, definită mai ales prin instituția insolvabilității, care are un rol important în realocarea resurselor și revitalizarea mediului de afaceri, și care urma să fi perfecționat.

Astfel, în anul 2012 a fost aprobată o nouă lege a insolvabilității – Legea nr.149/2012, în vigoare și la acest moment, al cărui scop declarat a fost asigurarea aplicării unitare și coerente a legislației insolvabilității, propunând, între altele, reconsiderarea unor soluții pentru asigurarea respectării principiului celerității procedurii, protecției creditorilor și desfășurării adecvate a activității administratorilor și lichidatorilor în procesul de insolvabilitate.

Adoptarea Legii nr.149/2012 a reprezentat un moment crucial în acest proces, marcând o schimbare semnificativă atât în ceea ce privește regulile procedurale, cât și abordarea față de debitori.

Ulterior, un progres semnificativ a avut loc odată cu adoptarea Legii nr.161/2014 cu privire la administratorii autorizați, când în fond a fost redefinit rolul acestei categorii de liberi profesioniști din domeniul juridic.

Reforma insolvabilității adoptată în 2012, deși necesară, a generat o serie de provocări în aplicarea practică, generând până la momentul actual peste 20 de intervenții de modificare și completare.

De asemenea, au existat și cinci hotărâri ale Curții Constituționale de declarare a neconstituționalității unor prevederi din Legea insolvabilității sau a omisiunilor de reglementare. Esența acestora va fi descrisă în următorul capitol al studiului.

#### IV. MODIFICĂRI ȘI COMPLETĂRI ALE LEGII NR.149/2012

Legea nr.149/2012 a suferit începând cu adoptarea sa mai mult de 20 de modificări și/sau completări. Majoritatea lor au comportat un aspect tehnic. Totuși, cel puțin două intervenții le putem califica ca fiind semnificative – este vorba de **Legea nr.141/2020** și **Legea nr.313/2024**.

Astfel, prin **Legea nr.138/2016**, Legea nr.149/2012 a fost modificată prin introducerea alin.(3) la art.22, care prevede că instanța de insolvență va restitui fără examinare cererea introductivă în toate cazurile dacă aceasta nu va avea anexat avizul Serviciului Fiscal de Stat aferent informării acestuia de către creditor (creditori) sau debitor despre intenția de a depune cererea introductivă, avizul Serviciului Fiscal de Stat incluzând sumele restanțelor debitorului față de bugetul public național la momentul sesizării, precum și înștiințarea instanței că, pe parcursul procesului, organul fiscal poate interveni cu sume suplimentare ce pot apărea de pe urma controlului fiscal, precum și prin completarea alin.(2) al art.140 cu precizarea precum că excepție fac obligațiile fiscale al căror termen este de 90 de zile calendaristice de la data intrării în procedură.

Prin **Legea nr.160/2016**, Legea nr.149/2012 a fost modificată prin excluderea obligativității ștampilei de la art.27 alin.(3), (4) și (5), art.134 alin.(2) lit.c) și art.248 alin.(1) lit.e).

Prin **Legea nr.185/2017**, Legea nr.149/2012 a fost modificată pentru a fi adusă în concordanță cu prevederile Legii nr.183/2016 cu privire la caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare și Legea nr.184/2016 cu privire la contractele de garanție financiară, ambele transpunând în legislația națională directive ale Parlamentului European și Consiliului.

Prin **Legea nr.80/2017**, Legea nr.149/2012 a fost amendată în legătură cu unele măsuri de restructurare a administrației publice – în tot cuprinsul legii, sintagma „Camera Înregistrării de Stat” fiind substituită cu sintagma „organul înregistrării de stat”.

Prin **Legea nr.66/2017**, la art.60 alin.(7) din Legea nr.149/2012, cuvintele „declarată incapabilă” au fost substituite cu formularea supusă unei măsuri de ocrotire judiciare (ocrotirea provizorie, curatela sau tutela)”.

O altă modificare tehnică a survenit prin adoptarea **Legii nr.178/2017**. Prin aceasta, în cuprinsul Legii nr.149/2012 cuvintele „organul fiscal” s-au substituit cu cuvintele „Serviciul Fiscal de Stat”, iar cuvintele „inspectoratul fiscal de stat teritorial” – cu „Serviciului Fiscal de Stat”.

Prin **Legea nr.225/2017**, Legea nr.149/2012 a fost modificată prin ajustarea terminologiei la prevederile Legii nr.171/2012 cu privire la piața de capital.

Prin **Legea nr.248/2018**, la art.14 alin.(4) din Legea nr.149/2012, cuvintele „răspundere penală” au fost substituite cu cuvintele „răspundere contravențională”.

Prin **Legea nr.133/2018**, Legea insolvenței a fost modificată în sensul aducerii sale în concordanță cu prevederile legii de modernizare a Codului civil.

Cele mai semnificative modificări la Legea nr.149 au fost operate prin **Legea nr.141/2020**. De menționat că însăși inițiativa legislativă a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.427 din 21 noiembrie 2018<sup>1</sup>. În nota informativă care însoțește proiectul se menționează că, deși Legea insolvenței răspunde, în general, scopului stabilit de aceasta (stabilirea unei proceduri colective pentru satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului), totuși în cei 5 ani de aplicare a legii au fost identificate următoarele probleme și necesități:

---

<sup>1</sup> [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr24\\_88.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr24_88.pdf)

- (i) interesele, uneori divergente, ale diferitor participanți (debitor, creditor, statul etc.) nu întotdeauna sunt într-o balanță optimă; de exemplu, creditorii garantați invocă imposibilitatea recuperării eficace a creanțelor garantate, în timp ce debitorii pretind că creditorii nu sunt suficient motivați să opteze pentru restructurare, preferând lichidarea;
- (ii) nu există suficiente stimulente legale pentru a încuraja atragerea de către debitorul intrat în perioada de observație sau chiar în procedura de insolvabilitate a unor împrumuturi care ar permite redresarea financiară a întreprinderii; ca efect, rata de redresare a debitorilor, dar și de stingere a creanțelor, rămâne redusă;
- (iii) restructurarea rămâne o excepție, iar restructurarea accelerată nu cunoaște o aplicare practică; creditorii nu resimt beneficiile potențiale ale restructurării și cel mai des optează pentru lichidarea debitorului în procedură de faliment;
- (iv) sistemul de prevenție a debitorului de a încheia acte frauduloase în iminența insolvabilității este puțin funcțional; ca efect rămân tranzacții dubioase încheiate în „perioada suspiciunii” (art. 104-105) care nu pot fi anulate, reducând astfel masa debitoare și capacitatea de stingere a creanțelor;
- (v) creația legislativă post-punere în aplicare a legii, inclusiv aprobarea Legii cu privire la administratorii autorizați nr.161 din 18.07.2014, a determinat coliziuni legale dintre normele legii și actelor legislative subsecvente; în textul Legii insolvabilității au fost identificate o serie de neconcordanțe (de ex. privind actele care trebuie anexate de creditor la cererea introductivă) sau reglementări străine cadrului juridic național (de ex. ultimele alineate din art. 132 sunt străine tradiției legale naționale);
- (vi) dreptul la un recurs efectiv a fost în parte lezat, prin nereglementarea în lege a posibilității de a face recurs asupra unor hotărâri și încheieri importante, iar soluția adoptată ulterior (Curtea Supremă a Justiției a extins prin hotărâre explicativă cercul de acte judecătorești pasibile de recurs) riscă să instituie o creație legislativă judiciară, străină sistemului de drept național.

La baza elaborării proiectului de lege au stat mai multe inițiative de analiză ex-post a impactului de reglementare<sup>2</sup>, cele mai productive fiind:

- (i) Grupul de lucru lărgit, constituit în 2014 sub egida Ministerului Economiei, în care au participat autorități publice (Banca Națională a Moldovei, Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Agenția Relații Funciare și Cadastru), instanțe de judecată (Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău), cât și mediul privat (Confederația Națională a Sindicatelor, Asociația Băncilor din Moldova, Asociația Lichidatorilor și Administratorilor din Moldova, avocați); și
- (ii) Raportul de respectare a standardelor și codurilor (ROSC), emis în decembrie 2014 de către Banca Mondială.

De asemenea, s-a mai menționat că, prin asistența specialiștilor Băncii Mondiale, au fost organizate întâlniri bilaterale și multilaterale cu participanții la raporturile juridice de insolvabilitate (inclusiv judecători, asociații profesionale ale creditorilor și administratorilor), în care au fost dezbătute aspectele-cheie ale reformei și soluțiile juridice posibile, iar prin Ordinul Ministrului Economiei și Infrastructurii nr.58 din 7 februarie 2018, în scopul îmbunătățirii cadrului legal privind insolvabilitatea pentru asigurarea unui proces accesibil, echitabil și eficient, bazat

<sup>2</sup> <https://documents1.worldbank.org/curated/es/441861580134321484/pdf/Analiza-Impactului-de-Reglementare.pdf>



pe respectarea echilibrată a intereselor economice a debitorilor și creditorilor, a fost instituit un Grup de lucru cu reprezentanți ai Ministerului Finanțelor, Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Băncii Naționale a Moldovei, Asociației Băncilor din Moldova, Curții Supreme de Justiție, Curții de Apel Chișinău, Confederației Naționale a Sindicatelor, Uniunii Administratorilor Autorizați și alții.

Întru-un final, proiectul a fost aprobat de Parlament în 2020, iar printre cele mai semnificative modificări se numără:

- (i) Accesul creditorilor la procedura colectivă: pentru înlăturarea barierelor nejustificate, s-a precizat (art.20) că existența temeiurilor de intentare a procesului de insolvență a debitorului este suficientă, fără a obliga creditorii să obțină în prealabil hotărâri judecătorești irevocabile de încasare a datoriei.
- (ii) b) Protecția debitorului: pentru a preveni cereri abuzive din partea creditorilor și insolvență intenționată: (i) prezumția incapacității de plată va opera doar dacă debitorul este în întârziere de plată mai mult de 30 de zile; (ii) în referința la cererea introductivă (art.28), debitorul va putea răsturna prezumția incapacității de plată, prin prezentarea probelor care să confirme că a executat obligațiile pecuniare sau că există o acțiune civilă în legătură cu această obligație, intentată până la depunerea cererii introductive, ori că obligația poate fi stinsă prin compensare; (iii) debitorul a fost echipat cu mijloace de apărare eficiente, prin dreptul de a cere despăgubiri (art.33).
- (iii) c) Protecția creditorilor garantați: creditorii care dețin un gaj sau ipotecă asupra bunurilor debitorului nu vor putea cere separarea bunului (art.48), dar vor beneficia de un regim adecvat de valorificare a bunurilor grevate, exprimat prin: (i) posibilitatea exceptării de la moratoriu (art.81 și art.184) și continuarea valorificării garanțiilor, atunci când bunul grevat nu este esențial pentru restructurarea cu succes a debitorului ori pentru vânzarea afacerii debitorului (aplicabil și creditorilor care dețin doar drepturi reale, nu și creanțe, asupra debitorului); (ii) continuarea sporirii dobânzii aferente părții garantate din creanță (art.75); (iii) reguli clare de stabilire a rangului de prioritate cronologică în raport cu alți creditori asimilați prin lege celor garantați (art.50 alin.(3)).
- (iv) d) Protecția valorii masei debitoare: procedura de lichidare a masei debitoare în cadrul falimentului a fost îmbunătățită prin: (i) asigurarea echității și transparenței, lichidatorul fiind obligat să obțină o evaluare independentă a bunurilor și să o aplice la expunerea bunurilor spre vânzare, în licitația cu strigare sau, în caz de eșec, în licitațiile cu reducere; (ii) vânzarea bunurilor din masa debitoare la prețuri de piață, cu posibilitatea reducerii justificate și temperate a prețului; (iii) interzicerea vânzării către soții, rudele și afiii lichidatorului, organizatorului licitației sau judecătorilor instanței de insolvență.
- (v) e) Asigurarea unei cooperări productive între administratorul insolvenței sau lichidator, pe de o parte, și creditorii individuali sau organele creditorilor, pe de altă parte, prin: (i) motivarea adecvată a administratorilor, în condițiile prevenirii abuzurilor din partea acestora (art.70), scop realizabil prin stabilirea prin negocieri a cuantumului onorariului (fix și de succes) și ajustarea acestuia în funcție de performanțe; (ii) posibilitatea contestării în instanță a refuzului administratorului de a convoca adunarea creditorilor (art.55); (iii) dezvoltarea adecvată de către administrator a numărului de întreprinderi debitoare în gestiune, înainte de acceptarea mandatului (art.63); (iv) obligația administratorului de a prezenta informații nu doar organelor creditorilor, dar și creditorilor individuali; (v) dreptul de destituire al administratorului care nu acționează cu diligența profesională, fără alt temei (art.71).

- (vi) f) Încurajarea finanțării post-intentare: obligațiile rezultate din contractele de credit și împrumut, încheiate după intentarea procesului de insolvență, sunt obligații ale masei (art.52), deci se satisfac cu prioritate față de alte creanțe, iar garanțiile acestor obligații au grad de prioritate inferior celor existente, decât dacă creditorii garantați acceptă schimbarea rangului de prioritate.
- (vii) g) Anularea unor acte juridice (art.104 și art.105): posibilitatea recuperării activelor debitorului prin anularea tranzacțiilor suspecte a fost îmbunătățită prin: (i) clarificarea cercului de tranzacții care pot fi anulate, inclusiv tranzacții încheiate cu intenția de a împiedica, întârzia sau complica posibilitatea de stingere a creanțelor creditorilor; (ii) uniformizarea și reducerea perioadei „de suspiciune” pentru anularea tranzacțiilor frauduloase, preferențiale și subevaluate; - extinderea cercului de persoane afiliate, tranzacțiile cu care pot fi anulate, pentru a preveni disimularea; (iii) oferirea dreptului de a înainta acțiune în anulare și creditorilor individuali.
- (viii) h) Procedura accelerată de restructurare: debitorul care este în dificultate financiară poate preveni intrarea în insolvență, prin negocierea extra-judiciară, cu notificarea instanței de judecată, cu clasele de creditori afectați a unui potențial plan de A restructurare (art.219). În cazul de reușită a negocierilor, planul va fi aprobat de instanța de insolvență și implementat, iar în caz de eșec, debitorul va depune cerere introductivă în mod general.
- (ix) i) Creșterea transparenței procedurilor de insolvență: după punerea în funcțiune a Registrului cauzelor de insolvență (proces care este pe rol), publicarea actelor în Monitorul Oficial va fi substituită cu publicarea în acest registru. Costurile procesului se vor reduce, iar accesul la datele publice va fi îmbunătățit.
- (x) j) Dreptul la un recurs efectiv: a fost fortificat, prin extinderea cercului de hotărâri și încheieri pasibile de recurs (de ex. hotărârea privind admiterea sau respingerea cererii de declarare a nulității actelor juridice, încheierea privind separarea bunului sau refuz în separare) sau a cercului de persoane care pot face recurs (de ex. hotărârea de intentare poate fi atacată și de creditorii care s-au opus intentării).

Trebuie de menționat că, la puțin timp după adoptarea legii respective, prin Legea nr.252/2020, au fost modificate câteva prevederi importante din Legea insolvenței așa cum aceasta a fost modificată prin Legea nr.141/2020, printre care:

- (i) la articolul 2, în noțiunea „creditor”, după cuvintele „care poate face dovada” s-a introdus cuvântul „incontestabilității”;
- (ii) la articolul 20, alineatul (2) s-a completat cu litera d) cu următorul cuprins: „d) copia de pe hotărârea irevocabilă a instanței de judecată sau copia de pe hotărârea arbitrală irevocabilă ori copia de pe hotărârea judecătorească irevocabilă privind recunoașterea hotărârii judecătorești sau a hotărârii arbitrale străine, ori decizia (hotărârea) organului abilitat prin lege executorie la acel moment”;
- (iii) la articolul 21, alineatul (2) a fost expus în următoarea redacție: „(2) Instanța de insolvență soluționează cererea introductivă, prin emiterea unei încheieri, în termen de 20 de zile de la depunere”.
- (iv) la articolul 28, alineatul (1) s-a expus în următoarea redacție: „(1) Până la emiterea încheierii de admitere a cererii introductive spre examinare, în decursul a 3 zile lucrătoare de la primirea cererii introductive înaintate de creditor, instanța de insolvență va expedia debitorului cererea în copie pentru a-și expune poziția procesuală prin înaintarea referinței.”.

Legea nr.252/2020 a fost declarată neconstituțională prin Hotărârea Curții Constituționale nr.19/2021 atât pentru motive de neconstituționalitate extrinsecă, cât și intrinsecă. Ulterior, prin **Legea nr.95/2022**, Legea nr.252/2020 a fost abrogată.

Prin **Legea nr.246/2020**, Legea insolvabilității a fost modificată în vederea aducerii ei în concordanță cu Hotărârea Curții Constituționale nr.21/2020, care a declarat neconstituțională omisiunea de a reglementa durata maximă pentru care poate fi dispusă obligația de a nu părăsi teritoriul țării sau localitatea de reședință.

Prin **Legea nr.59/2022**, Legea nr.149/2012 a fost modificată pentru excluderea contradicțiilor cu Codul de procedură civilă, reglementându-se clar în legea-cadru în materia insolvabilității a faptului că toate hotărârile instanțelor de insolvabilitate să fie atacate cu apel (în loc de recurs).

Prin **Legea nr.109/2022**, art.43 alin.(2) pct.4) din Legea insolvabilității a suferit o modificare tehnică prin substituirea cuvintelor „rezervele materiale ale statului” cu cuvintele „rezervele de stat și de mobilizare”.

Prin **Legea nr.229/2022**, de rând cu unele măsuri de responsabilizare a administratorilor autorizați, Legea insolvabilității a fost modificată prin majorarea cuantumului amenzii judiciare pe care instanța o poate aplica administratorilor, precum și prin stabilirea obligației instanței de insolvabilitate de a sesiza Comisia de autorizare și disciplină în cazul în care constată existența unei fapte ce pot constitui o abatere disciplinară săvârșită de administrator/lichidator.

Prin **Legea nr.301/2022**, Legea nr.149/2012 a fost modificată prin substituirea la art.1 alin.(2) a cuvintelor „în valori mobiliare” cu cuvintele „cu personalitate juridică”, precum și prin excluderea de la art.242 a cuvintelor „în valori mobiliare”.

Prin **Legea nr.193/2023**, la articolul 2 din Legea insolvabilității noțiunea „masă debitoare” s-a completat cu următorul enunț: „Nu pot fi incluse în masa debitoare bunurile proprietate publică din domeniul public și drepturile asupra acestora, bunurile proprietate publică atribuite domeniilor public și privat ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale, inclusiv ale unității teritoriale autonome Găgăuzia, transmise partenerului privat în cadrul contractelor de parteneriat public-privat, precum și bunurile transmise debitorului cu drept de locațiune/arendă/superficie.”.

Prin **Legea nr.318/2023**, a fost modificat conținutul art.35 alin.(2) din Legea nr.149/2012 astfel încât, imediat după adoptarea hotărârii de intentare a procedurii de insolvabilitate, instanța de insolvabilitate să fie obligată s-o afișeze în incinta sa, precum și: (i) s-o transmită debitorului la adresa lui electronică, indicată în cererea introductivă sau înregistrată prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor, sau o expediază debitorului pe suport de hârtie, la sediul acestuia; (ii) să furnizeze datele din hotărâre, prin intermediul platformei de interoperabilitate, către Programul integrat de gestionare a dosarelor, Registrul de stat al unităților de drept, Registrul bunurilor imobile, Registrul de stat al vehiculelor, Registrul garanțiilor reale mobiliare, sistemele informaționale deținute de Serviciul Fiscal de Stat, Agenția Proprietății Publice, Comisia Națională a Pieței Financiare și, după caz, către alte autorități și instituții publice, precum și către băncile în care debitorul are conturi, sau o transmite în format electronic la adresele electronice ale deținătorilor registrelor respective și ale entităților relevante în fiecare caz concret.

Prin **Legea nr.48/2024**, la art.43 alin.(2) din Legea nr.149/2012, s-a introdus pct.3/1) cu următorul cuprins: „3/1) creanțele consumatorilor rezultate din neexecutarea obligațiilor transportatorului stabilite în contractele de transport aerian;”.

Prin **Legea nr.174/2024**, la art.245 alin.(1) din Legea insolvenței sintagma „Comisia Națională a Pieței Financiare” s-a substituit cu sintagma „Banca Națională a Moldovei”, iar textul „eliberată de Comisia Națională a Pieței Financiare” a fost exclus de la art.246 alin.(3) lit.a).

Recent, prin Legea nr. 313/2024, intrată în vigoare la 16 februarie 2025, au fost aprobate noi modificări la Legea nr.149/2012. Inițiativa legislativă a fost promovată de Guvern<sup>3</sup>, fiind elaborată de Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, cu suportul experților din cadrul unui proiect al Băncii Mondiale. Conform notei de fundamentare anexată la proiect, acesta are drept scop asigurarea unei aplicări mai corecte și eficiente a prevederilor Legii insolvenței nr.149/2012, precum și promovarea soluțiilor legale de remediere a deficiențelor identificate în procesul de implementare a legii, constatate în ultimii ani. Totodată, proiectul de lege propune soluții pentru vidurile legislative identificate, inclusiv prin hotărârile Curții Constituționale și recomandările Curții de Conturi, precum și implementarea unor mecanisme menite să prevină tergiversările constatate în procedurile de insolvență, urmând să optimizeze satisfacerea mai eficientă a creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului, pe de o parte, dar și protecția în mod echitabil a intereselor tuturor participanților la procedură.

Printre modificările principale aprobate de Parlament în lectura finală se numără: (i) introducerea plafonului (unui prag minim care la moment nu există) de 10 salarii medii pe economie de la care poate fi inițiată procedura de insolvență; (ii) reducerea termenului maxim de adoptare a hotărârii de intentare a procesului de insolvență de către instanța de judecată de la 20 de zile la 5 zile lucrătoare; (iii) instituirea unei perioade de informare a debitorului de 5 zile despre existența unor restanțe până la depunerea cererii introductive de insolvență în instanță, pentru a oferi predictibilitate și posibilitate de a remedia situația; (iv) oferirea debitorului a dreptului de a depune cererea introductivă, indiferent de valoarea creanțelor; (v) condiționarea remunerării administratorului cu prezentarea obligatorie a raportului administratorului provizoriu; (vi) limitarea creditorului în posibilitatea de a depune cererea introductivă cu obligarea lui de a parcurge toate posibilitățile de recuperare a creanțelor prin intermediul procesului de mediere; (vii) majorarea termenului de desemnare a reprezentantului debitorului de la 10 zile la 20; (viii) introducerea procedurii de examinare a cererilor cu valoare redusă; în cazul în care cererea privind încasarea mijloacelor bănești este mai mică de 10 salarii medii pe economie, instanța va examina solicitare ca o cerere cu valoare redusă, cu procedura judiciară mai eficientă și mai simplă.

---

<sup>3</sup> <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/nu-318-mded-2024.pdf>

## V. JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE ÎN MATERIE DE INSOLVABILITATE

Pe marginea Legii insolvenței, de-a lungul timpului, au fost depuse mai multe sesizări de neconstituționalitate sau ridicate excepții de neconstituționalitate la Curtea Constituțională.

De cele mai multe ori, Curtea Constituțională a adoptat decizii de inadmisibilitate a sesizărilor<sup>4</sup>. Totuși, unele decizii de inadmisibilitate merită a fi analizate, întrucât tranșează modul de aplicare a dispozițiilor Legii insolvenței<sup>5</sup>.

În același timp, Curtea Constituțională a emis și 5 hotărâri prin care a declarat neconstituționale prevederi ale Legii insolvenței sau a unor omisiuni ale legii respective.

Prin **Hotărârea nr.16/2020**, Curtea Constituțională a soluționat excepția de neconstituționalitate a articolului 70 alineatele (3) și (13) din Legea insolvenței nr.149 din 29 iunie 2012, care se referea la achitarea onorariului fix administratorului/lichidatorului și compensarea cheltuielilor aferente care se trec în mod solidar în obligația organelor de conducere ale debitorului.

Autorul excepției a susținut că dispozițiile articolului 70 alin.(13) din Legea insolvenței încalcă dreptul de proprietate al membrilor organelor de conducere ale debitorului insolvent menționate în articolul 247 din aceeași Lege, deoarece pune în sarcina acestora plata remunerației administratorului insolvenței și a cheltuielilor suportate de acesta, fără a li se demonstra vreo culpă în provocarea insolvenței debitorului. De asemenea, autorul excepției a considerat că membrii organelor de conducere ale debitorului insolvent, menționați în articolul 247 din Legea insolvenței nu pot fi obligați să plătească onorariul lichidatorului fără să-și asume expres obligația sau riscul, or, conform acestuia, persoanelor respective le este impusă o sarcină disproporționată, care constă în plata unei sume de bani din patrimoniul propriu, fără o justificare obiectivă, intervenindu-se abuziv în exercițiul dreptului de proprietate, garantat de articolul 46 din Constituție.

Ca rezultat, Curtea a concluzionat că formulările suportă membrii organelor de conducere și asociații, acționarii sau membrii debitorului” din articolul 32 alin.(2) și „în obligația organelor de conducere ale debitorului” din articolul 70 alin.(13) ale Legii insolvenței sunt constituționale, în măsura în care le este demonstrată culpa la apariția stării de insolvență.

Prin **Hotărârea nr.21/2020**, Curtea a fost chemată să soluționeze excepția de neconstituționalitate a articolului 84 din Legea insolvenței nr.149 din 29 iunie 2012.

Autorul excepției a susținut că norma contestată, care prevede obligarea debitorului de a nu părăsi teritoriul Republicii Moldova fără permisiunea expresă a instanței, afectează dreptul la libera circulație garantat de articolul 27 din Constituție.

---

<sup>4</sup> În Monitorul Oficial au fost publicate circa 100 de decizii de inadmisibilitate pe marginea excepțiilor de neconstituționalitate asupra diferitor prevederi ale Legii insolvenței.

<sup>5</sup> Deși Curtea Constituțională nu are competența de a interpreta legislația infra constituțională, în cadrul controlului de constituționalitate pe care-l exercită aceasta aceasta poate recurge la oferirea unui mod de interpretare a legii care ar fi conform Constituției, astfel încât o altă interpretare decât cea stabilită de Curte ar fi neconstituțională. De asemenea, în cadrul deciziilor de inadmisibilitate, deși nu examinează fondul, Curtea Constituțională poate veni cu unele constatări care pot fi calificate ca modalități de interpretare a legii pornind de la principiul caracterului definitiv și obligatoriu a actelor instanței de contencios constituțional atât sub aspectului dispozitivului lor, ci și considerentelor pe care se sprijină – “[...] respectarea efectului general obligatoriu al hotărârilor Curții Constituționale nu înseamnă doar a da eficiență dispozitivului acestora, ci și, în egală măsură, considerentelor, respectiv interpretării date de Curtea Constituțională textelor Constituției, or, hotărârea este un întreg, o unitate a considerentelor și dispozitivului” (Hotărârea Curții Constituționale nr.33/2013, par.41).

În rezultatul examinării, instanța de contencios constituțional a declarat neconstituționale dispozițiile articolului 84 din Legea insolvenței nr.149 din 29 iunie 2012, referitoare la omisiunea de a reglementa durata maximă pentru care poate fi dispusă obligația de a nu părăsi teritoriul țării sau localitatea de reședință.

Prin **Hotărârea nr.19/2021**, Curtea Constituțională a examinat sesizarea de neconstituționalitate a Legii nr. 252 din 16 decembrie 2020 privind modificarea Legii insolvenței nr. 149/2012. Sesizarea respectivă, pe lângă alte aspecte, viza procedura de informare a debitorului despre depunerea cererii introductive până la aplicarea măsurilor de asigurare de către instanța de insolvență.

Prin hotărârea menționată, Curtea a declarat neconstituțională Legea nr.252 din 16 decembrie 2020 pentru motive de neconstituționalitate extrinsecă – Parlamentul nu a asigurat un echilibru corect între dreptul deputaților de a formula amendamente la proiectele de legi și principiul autonomiei parlamentare, prin aceasta nefiind luat în considerație articolul 73 din Constituție.

Pe lângă aceasta, Curtea a examinat și criticile de neconstituționalitate intrinseci față de unele prevederi ale legii contestate. Acestea s-au referit la obligația instanței de insolvență de a notifica debitorul despre depunerea cererii introductive de către creditor în vederea depunerii referinței, până la emiterea încheierii de admitere a acestei cereri și, respectiv, până la verificarea întrunirii condițiilor de formă și de fond și de preluare a cauzei în propria procedură, precum și la extinderea termenului în care instanța de insolvență poate decide referitor la admiterea, restituirea sau refuzul de a primi cererea introductivă.

Curtea a observat că, până la modificările contestate [aprobat în decembrie 2020], instanța de insolvență era obligată să decidă în cel mult trei zile de la depunere cu privire la admiterea spre examinare a cererii introductive depuse de creditor. Ulterior, în decurs de două zile de la adoptarea încheierii de admitere a cererii introductive, instanța expedia copia cererii debitorului, solicitându-i prezentarea unei referințe în cel mult 10 zile de la primirea cererii. Altfel spus, debitorul era notificat despre depunerea cererii introductive abia după admiterea acesteia spre examinare și după aplicarea măsurilor de asigurare.

În rezultatul analizei de constituționalitate, Curtea a reținut că noua soluție legislativă adoptată de legislator este una deficitară, pentru că: (i) instituie obligația instanței de insolvență de a întreprinde acțiuni procesuale până la primirea/admiterea cauzei în propria procedură; (ii) informează debitorul despre depunerea unei cereri introductive împotriva sa până la aplicarea măsurilor de asigurare; (iii) stabilește un termen mai mare pentru admiterea cererii introductive de către instanța de insolvență. Prevederile respective ar putea compromite executarea creanțelor în procesele de insolvență și ar putea fi folosite contrar intereselor patrimoniale ale creditorilor. Această soluție legislativă nu asigură o procedură eficientă de executare a creanțelor împotriva debitorului insolvent.

În concluzie, Curtea a conchis că modificările operate prin Legea nr.252 din 16 decembrie 2020 la articolele 21 alin.(2) și 28 alin.(1) din Legea insolvenței sunt contrare articolelor 20 și 46 din Constituție.

În **Hotărârea nr.8/2022**, Curtea Constituțională a examinat o excepție de neconstituționalitate referitoare la articolul 32 alin.(2) din Legea insolvenței. Esența excepției constă în faptul că legislatorul nu a stabilit un mecanism pentru recuperarea cheltuielilor efectuate în avans și pentru încasarea remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri.

Autorul excepției a menționat că prevederile contestate reglementează doar situația în care cheltuielile avansate și remunerația administratorului provizoriu vor fi suportate din contul

organelor de conducere și asociațiilor, acționarilor sau membrilor debitorului, doar dacă acestora le este demonstrată culpa la apariția stării de insolvabilitate.

Administratorul provizoriu nu are competența stabilirii culpei și a cercului persoanelor vinovate de apariția stării de insolvabilitate, deoarece acesta își exercită atribuțiile în perioada de observație a debitorului, adică din data admiterii spre examinare a cererii introductive și până la data intentării procesului de insolvabilitate, confirmat prin hotărârea respectivă a instanței de judecată. Din momentul intentării procesului de insolvabilitate, mandatul administratorului provizoriu încetează de drept, fiind substituit cu administratorul insolvabilității.

Prin urmare, obligația de a stabili cercul de persoane cărora le-ar fi imputabilă culpa pentru apariția stării de insolvabilitate, precum și cauzele care au condus la insolvabilitatea debitorului, este a administratorului insolvabilității. În acest sens, la data examinării demersului administratorului provizoriu privind încasarea cheltuielilor și a remunerației pentru perioada de observație nu poate fi cunoscut cercul persoanelor cărora le este imputabilă starea de insolvabilitate, prin urmare, cheltuielile efectuate în avans și remunerația sa nu pot fi restituite.

În rezultatul examinării, Curtea Constituțională a observat că legislatorul, în articolul 32 din Legea insolvabilității, a prevăzut repartizarea cheltuielilor judiciare aferente perioadei de observare a debitorului, inclusiv cheltuielile avansate și remunerația calculată administratorului provizoriu, după cum urmează: (i) creditorilor semnatori ai cererii introductive, dacă instanța de insolvabilitate respinge cererea introductivă în legătură cu lipsa temeiurilor de insolvabilitate a debitorului [alin. (3)]; (ii) debitorului, dacă instanța de insolvabilitate adoptă hotărârea de intentare a procesului de insolvabilitate [alin. (1)]; (iii) membrilor organelor de conducere și asociațiilor, acționarilor sau membrilor debitorului, în mod solidar, dacă în patrimoniul debitorului nu există bunuri ori acestea sunt insuficiente pentru a se acoperi cheltuielile procesului de insolvabilitate în măsura în care acestor persoane le este imputabilă culpa la apariția stării de insolvabilitate [alin. (2)].

Totodată, Curtea a reținut că, în prezent, nu există un cadru legal care să reglementeze modul de achitare a remunerației administratorului provizoriu și de restituire a eventualelor cheltuieli avansate de acesta, în cazul în care debitorul aflat în perioada de observație nu are bunuri și nici nu există persoane cărora le-ar fi imputabilă eventuala stare de insolvabilitate. Această omisiune de reglementare face ca administratorul provizoriu să nu fie remunerat pentru o activitate de interes public efectiv desfășurată.

Ca urmare, instanța de contencios constituțional a constatat o intruziune inadmisibilă în dreptul de proprietate al administratorului provizoriu, intruziune care nu îndeplinește condiția impusă de articolul 54 alin.(2) din Constituție, iar pe cale de consecință a declarat neconstituțională omisiunea articolului 32 din Legea insolvabilității nr.149 din 29 iunie 2012 de a reglementa un mecanism pentru recuperarea cheltuielilor efectuate în avans și pentru încasarea remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri, iar membrilor organelor de conducere nu le este imputabilă apariția stării de insolvabilitate a debitorului.

De asemenea, Curtea a înaintat Parlamentului adresă prin care a cerut să reglementeze un mecanism de plată a remunerației administratorului autorizat în procesele de insolvabilitate și de restituire a cheltuielilor avansate de acesta în cazul în care debitorul nu are bunuri și nici nu există persoane cărora să le fie imputabilă starea de insolvabilitate a debitorului în conformitate cu raționamentele Hotărârii Curții Constituționale.

Prin **Hotărârea nr.17/2022**, Curtea Constituțională a examinat excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 59 alin. (1) din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 care se referă la subiectele care au dreptul de a contesta hotărârile adunării creditorilor.

Ca rezultat, Curtea Constituțională a declarat constituțional textul „pentru încălcări de procedură, la cererea administratorului insolvenței/lichidatorului sau a reprezentantului debitorului” din articolul 59 alin. (1) din Legea insolvenței în măsura în care administratorul insolvenței sau lichidatorul poate contesta din motive de ilegalitate hotărârea adunării creditorilor prin care i-a fost anulat sau modificat onorariul de succes.

Prin **Decizia nr.188/2022**, Curtea a constatat că, deși norma contestată [art.20 alin.(2) lit.c) din Legea insolvenței nr.149 din 29 iunie 2012] nu condiționează intentarea procesului de insolvență de existența unei hotărâri judecătorești irevocabile care confirmă creanța față de debitor, legislatorul a prevăzut garanții pentru debitor în vederea prevenirii cererilor abuzive din partea creditorilor.

Astfel, Curtea a constatat că Legea insolvenței obligă creditorul să notifice în prealabil debitorul despre intenția sa de a formula o cerere introductivă (articolul 19 din Lege). De asemenea, creditorul poate solicita intentarea procesului de insolvență, dată fiind incapacitatea de plată a debitorului, doar dacă debitorul este în întârziere de plată mai mult de 60 de zile (articolul 2 din Lege).

Mai mult, după admiterea cererii introductive spre examinare, instanța de insolvență va expedia debitorului o copie a cererii pentru ca debitorul să formuleze o referință. La această etapă, legea prevede posibilitatea debitorului să răstoarne prezumția incapacității de plată invocată de creditor. Debitorul poate prezenta probe în acest sens, care să confirme executarea obligațiilor pecuniare sau că există o acțiune civilă în legătură cu această obligație, intentată până la depunerea cererii introductive, ori că obligația poate fi stinsă prin compensare sau prin orice altă probă considerată pertinentă de către debitor (articolul 28 din Lege).

De asemenea, Curtea a observat că Legea insolvenței permite debitorului să solicite despăgubiri de la creditorul care a solicitat intentarea procesului de insolvență în mod intenționat, fără existența unui temei de insolvență (articolul 33 din Lege).

În concluzie, Curtea a conchis că norma contestată conține suficiente garanții pentru debitor care îi permit să se apere împotriva eventualelor abuzuri din partea creditorilor. Pe de altă parte, norma contestată asigură creditorilor posibilitatea să solicite intentarea procedurii de insolvență în cazul existenței temeiurilor de intentare a acestei proceduri, fiind respectat echilibrul dintre interesele participanților la procedura de insolvență.



## VI. ANALIZĂ, CONCLUZII, PROPUNERI

Înainte de a trece la analiza situației din Republica Moldova la capitolul legislației cu privire la insolabilitatea, trebuie făcute câteva clarificări.

Deși instituția insolabilității, așa cum s-a menționat mai sus, este una importantă atât pentru dezvoltarea economiei și atragerii investițiilor, deseori aceasta este calificată ca fiind o „portită” ce permite realizarea „atacurilor raider” asupra diferitor întreprinderi<sup>6</sup>.

Această opinie este determinată în primul rând de multiplele relatări ale presei de investigație în care se vorbește despre preluarea, cu utilizarea procedurii de insolabilitate, a controlului diferitor companii.

În afară de aceasta, despre „atacurile raider” asupra diferitor companii cu implicarea administratorilor de insolabilitate au vorbit de-a lungul timpului și diferiți demnitari de stat, în raport cu care se prezumă că dețin informații suficiente și relevante<sup>7</sup>.

Nu în ultimul rând, chiar și autoritățile responsabile au recunoscut despre existența unor astfel de situații<sup>8</sup>.

Dat fiind obiectul acestei analize, nu ne putem expune dacă această asociere este justificată și ține de un fenomen sau este o „strategie de apărare” a părții față de care a fost inițiată procedura de insolabilitate. Totuși, nu avem motive să concluzionăm că astfel de cazuri nu există. Desigur că fără a generaliza și a spune că toate procedurile de insolabilitate s-ar încadra în această categorie.

Ceea ce putem observa însă este că în Republica Moldova nu s-a făcut de multă vreme vreo evaluare calitativă a modului de implementare a legislației din domeniul insolabilității<sup>9</sup>, cu

---

<sup>6</sup> Fenomenul „atacurilor raider” datează de mai multe secole, cu toate că termenul a fost introdus în limbajul corporativ la hotarul secolelor XIX-XX în țările Occidentului, unde proprietatea privată, economia de piață erau recunoscute oficial și erau promovate, inclusiv protejate prin legislația țărilor respective. Realitățile și regulile economiei de piață, inclusiv concurența în calitate de catalizator al progresului, prezumau o astfel de activitate ca fuziunile benevole ale unor societăți comerciale, dar și preluarea acestora de către concurenți. Paralel cu fuziunile „prietenești” dictate de regulile pieței sau propriile planuri de afaceri ale proprietarilor, de extindere a afacerii, au început a se practica și așa-zisele „preluări neprietenești” sau chiar criminale, care au și fost desemnate prin noțiunea de „atac raider”. Atacurile raider au văzut lumina zilei împreună cu apariția pe piață a acțiunilor, atunci când a apărut posibilitatea fuziunii companiei contra voinței proprietarului acesteia. Mai ales în statele fostei URSS, inclusiv Ucraina și Republica Moldova, activitatea „raiderilor” nu se reduce la metode mai mult sau mai puțin civilizate. Cel mai des metodele folosite sunt, în primul rând, de natură penală și practic constituie un instrument de priverire a drepturilor de proprietate asupra proprietății legitime cu folosirea diferitor scheme ilegale. În acest scop sunt folosite metode destul de banale: acapararea fizică a întreprinderii, falsificarea actelor, achiziționarea unui pachet de control de acțiuni, inițierea procedurii de faliment, reînregistrarea companiilor pe persoane desemnate din timp, mituirea diferitor oficiali guvernamentali și judecătorești. În același timp, „raiderii” au oportunități financiare semnificative, suficiente pentru atragerea resurselor administrative și judiciare - [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/126-135\\_3.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/126-135_3.pdf)

<sup>7</sup> Pentru exemplificare, este și cazul declarației ministrului agriculturii din 2013, domnul Vasile Bumacov, care a acuzat că o întreprindere de stat cu renume este ținta unui „atac raider” cu implicarea administratorilor de insolabilitate și a judecătorilor - <https://point.md/ru/novosti/ekonomika/ministrul-agriculturii-anuntza-despre-un-atac-raider-asupra-celui-mai-mare-producator-de-divinuri-aroma/>. Astfel de exemple sunt foarte multe.

<sup>8</sup> În Analiza impactului de reglementare a Legii insolabilității elaborat de fostul minister al Economiei și Infrastructurii, se menționează următoarele: "(...) Totodată, în practică se întâlnesc cazuri când creditorii, în mod intenționat, depun cereri introductive în scopul declarării debitorilor ca fiind insolabili, asta deși aceștia nu se află în incapacitate de plată sau supraîndatorare. În consecință, deși astfel de cereri introductive sunt respinse (de regulă) de către instanța de judecată, în perioada de observație activitatea debitorilor este perturbată, fiind astfel cauzate prejudicii acestor debitori. (...)” - <https://documents1.worldbank.org/curated/es/441861580134321484/pdf/Analiza-Impactului-de-Reglementare.pdf>

<sup>9</sup> O ultimă evaluare de acest gen s-a făcut de Grupul de lucru lărgit, constituit în 2014 sub egida Ministerului Economiei, în care au participat autorități publice (Banca Națională a Moldovei, Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor, Ministerul

colectarea de date reale despre cum a fost implementată legea, dacă obiectivele stabilite au fost realizate, care sunt eventualele motive care au cauzat efecte adverse sau dificultăți neplanificate.

O astfel de evaluare ar fi permis identificarea raporturilor cauzale dintre cadrul juridic și toate consecințele acestuia, inclusiv efectele economice, sociale, administrative (dorite și nedorite).

## **A. Cadrul instituțional care vizează promovarea politicilor publice pe segmentul insolvabilității**

Competențele referitoare la promovarea politicii statului în materie de insolvabilitate sunt partajate între ministerele Dezvoltării Economice și Economiei și Digitalizării și cel al Justiției (MJ)<sup>10</sup>. Acest lucru în principiu este acceptabil de vreme ce acest domeniu este unul ce traversează atât competențele MDED – dezvoltarea antreprenoriatului și a mediului de afaceri, cât și cele ale MJ – profesiile libere și procedura civilă.

Cu toate acestea, apare întrebarea cu privire la resursele alocate și dacă acestea la moment sunt suficiente pentru a concluziona că există un cadru instituțional corespunzător pentru promovarea eficientă a politicii statului în domeniul insolvabilității. Răspunsul mai degrabă este unul negativ, întrucât analiza sumară a cadrului normativ în vigoare, în ciuda unor ajustări periodice, nu ne permite să constatăm că ar fi unul suficient și, mai ales, ajustat la rigorile domeniului respectiv în UE și statele acesteia. Mai mult decât atât, revizuirile legislative semnificative ale legislației din domeniul insolvabilității au fost operate urmare a activității unor grupuri de lucru, unde un rol cheie l-au avut partenerii de dezvoltare<sup>11</sup>.

Prin urmare, este nevoie de consolidarea capacităților administrative ale structurilor cu responsabilități în domeniul insolvabilității mai ales în contextul procesului de aderare la UE și pentru dezvoltarea economiei și atragerea investițiilor.

Prin consolidarea capacităților administrative ale structurilor cu responsabilități în domeniul insolvabilității avem în vedere inclusiv crearea unui mecanism de monitorizare a situațiilor de dificultate financiară a companiilor și a proceselor judiciare legate de insolvabilitate, care este esențial pentru menținerea stabilității economice și protejarea intereselor creditorilor, angajaților și altor părți implicate. Crearea unui asemenea sistem ar permite identificarea timpurie a problemelor financiare, facilitând intervenții proactive pentru prevenirea insolvabilității.

În cadrul efectuării acestei analize, au fost solicitate câteva informații punctuale de la Judecătoria Chișinău vizând numărul de cereri introductive depuse de debitori și numărul de cereri depuse de creditori, valoarea creanțelor înaintate prin cererile introductive, durata

---

Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Agenția Relații Funciare și Cadastru), instanțe de judecată (Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău), cât și mediul privat (Confederația Națională a Sindicatelor, Asociația 3 Băncilor din Moldova, Asociația Lichidatorilor și Administratorilor din Moldova, avocați) și prin Raportul de respectare a standardelor și codurilor (ROSC), emis în decembrie 2014 de către Banca Mondială. - <https://documents1.worldbank.org/curated/es/441861580134321484/pdf/Analiza-Impactului-de-Reglementare.pdf>

<sup>10</sup> În Regulamentele de organizare și funcționare ale MDED și MJ (Hotărârile Guvernului nr.143/2021 și nr. nr.798/2027) nu există o referință expresă la domeniul insolvabilității. Cu toate acestea, înțelegem că aceste lucruri sunt specificate în regulamentele interne ale subdiviziunilor structurale ale acestor ministere – direcțiile politici de reglementare a mediului de afaceri și de dezvoltare a antreprenoriatului din cadrul MDED și direcțiile profesiei și serviciilor juridice (dimensiunea administrator autorizați) și de elaborare a actelor normative (procedura civilă).

<sup>11</sup> O revizuire semnificativă a legislației a avut loc în 2018 (deși legea a fost adoptată în 2020 - Legea nr.141/2020 pentru modificarea Legii insolvabilității), cât și în 2024. În ambele cazuri, promovarea modificărilor s-a făcut de către grupuri de lucru unde fuseseră delegați reprezentanți ai Băncii Mondiale, care au avut un rol activ în promovarea modificărilor aprobate.

perioadei de observație etc., iar obținerea informației respective a necesitat muncă manuală și efort suplimentar din partea angajaților instanței, întrucât astfel de date nu sunt colectate și nu pot fi generate automatizat de Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD)<sup>12</sup>.

De asemenea, Registrul cauzelor de insolvabilitate<sup>13</sup> prevăzut de art. 250 din Legea nr.149/2012 și gestionat de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova nu cuprinde informații suficiente pentru o monitorizare adecvată a fenomenului insolvabilității în Republica Moldova și nici nu dispune de funcționalități pentru generarea de rapoarte adecvate pentru analiză și monitorizare.

Totodată, prin monitorizarea constantă, autoritățile pot evalua starea economiei și pot implementa măsuri de sprijin pentru companiile aflate în dificultate, contribuind astfel la reducerea numărului de insolvențe și la protejarea locurilor de muncă. Datele care trebuie colectate și monitorizate ar include următoarele: (i) numărul de companii în dificultate financiară care au apelat la măsuri de prevenire a insolvabilității, cum ar fi restructurarea accelerate; (ii) numărul de cereri depuse în instanță pentru deschiderea procedurii de insolvabilitate depuse debitori și depuse de creditori, precum și valoarea creanțelor înaintate; (iii) timpul mediu pentru perioada de observație și timpul mediu pentru soluționarea cazurilor de insolvabilitate, ceea ce poate indica eficiența sistemului judiciar; (iv) valoarea bunurilor valorificate în cadrul procedurilor de insolvabilitate, care oferă o imagine asupra pierderilor suferite; (v) rata de recuperare a creanțelor pentru creditori, esențială pentru evaluarea impactului insolvabilității asupra economiei.

Datele respective ar putea fi colectate în registre electronice de către instanțele de judecată și administratorii de insolvabilitate (Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova) și puse la dispoziția MDDED care, la rândul său, trebuie să dispună de posibilitatea de interogare automatizată a datelor și de capacitatea de analiză pentru intervenția promptă, în funcție de evoluția economiei naționale și repercusiunile acesteia asupra mediului de afaceri.

Lipsa unor competențe și responsabilități clare a autorității publice responsabile direct de monitorizarea proceselor de insolvabilitate poate conduce la gestionarea ineficientă a crizelor financiare, rezultând într-o creștere a numărului de insolvabilități necontrolate, generând pierderi pentru creditori, angajați și alte părți interesate.

Fără un mecanism de monitorizare adecvat și măsuri de intervenție prompte, problemele companiilor aflate în dificultate rămân neobservate până în momentul în care problemele devin critice, afectând negativ stabilitatea economică generală, încrederea investitorilor și capacitatea de redresare a economiei.

Această situație poate crea un mediu economic instabil, în care suportul din partea statului este alocat ineficient, iar inovația și competitivitatea sunt compromise.

## **B. Propuneri legislative de îmbunătățire a cadrului legal existent**

### **1. Stabilirea unei valori-prag pentru depunerea cererii introductive**

În redacția actuală, Legea nr.149/2012 nu definește valoarea minimă a datoriei care poate sta la baza depunerii unei cereri introductive de declarare a unui debitor ca insolubil și nici nu stabilește obligația creditorului de a se adresa în prealabil instanței de judecată cu cerere de încasare forțată a datoriei sau de executare silită.

---

<sup>12</sup> <https://aaij.justice.md/ce-este-pigd/>

<sup>13</sup> [https://www.reginsolv.md/page/publications?type=all&filter\\_type=entity&keyword=&start=&end=](https://www.reginsolv.md/page/publications?type=all&filter_type=entity&keyword=&start=&end=)

În aceste circumstanțe, unii creditor pot utiliza cu rea-credință posibilitatea de a înainta o cereri introductivă în privința unui debitor, inclusiv având scopul de a-și crea avantaje concurențiale prin accesarea informației cu caracter confidențial, înlăturarea debitorului de pe piață, preluarea activelor etc. Or, în prezent, procedura de înaintare a cererii introductive este relativ simplă (cel puțin, nu este mai complicată decât adresarea în instanța de judecată cu cerere de încasare a datoriei), însă efectele negative pentru potențialul debitor sunt evidente: sechestrul asupra activelor și corespondenței, coordonarea activității cu administratorul provizoriu, afectarea reputației în urma notificărilor expediate de administratorul provizoriu partenerilor de afaceri etc.

Riscul de a fi expuși unor acțiuni ostile prin înaintarea unor cereri introductive, chiar și în cazul unor pretinse datorii de valori nesemnificative, este relevant în special pentru întreprinderile cu obligații pe credite și împrumuturi, întreprinderile cu activități sezoniere, în special agricole, întreprinderile din comerț care operează cu marfa primită la realizare, din domeniul construcțiilor, etc.

Totodată, costurile pe care debitorul le suportă pe parcursul perioadei de observație sunt foarte mari, depășind suma de 40 de mii de lei (remunerarea administratorul provizoriu, costurile de publicitate). Aceste plăți nu sunt justificate în cazul unor proceduri de insolvență intentate pe sume mici.

În acest context, propunerea noastră este de a stabili o valoare minimă pentru depunerea cererii introductive. În acest sens, poate fi examinată suma de 10 salarii medii pe economie ca sumă a datoriei de bază<sup>14</sup> în sensul art. 11 alin. (2) din Legea nr.149/2012, nefiind incluse penalitățile și/sau alte sancțiuni financiare aferente neexecutării obligațiilor și/sau obligațiile de plată față de asociații (membrii, acționarii) debitorului. De asemenea, valoarea minimă a creanței trebuie luată în considerație numai la depunerea cererii introductive, nu și pentru validarea creanțelor și înscrierea la masa credală. În ipoteza unei cereri introductive depuse de mai mulți creditori, valoarea minimă va fi raportată la valoarea însumată a creanțelor tuturor creditorilor care au formulat cererea.

De menționat că astfel de abordări există în legislația mai multor state UE, inclusiv România<sup>15</sup> și Italia<sup>16</sup>.

## **2. Acordarea unui termen de răspuns a debitorului la notificarea privind intenția creditorului de a depune cerere introductivă**

Potrivit art.19 din Legea nr.149/2012, creditorul depune cerere introductivă numai după notificarea prealabilă a debitorului.

Notificarea prealabilă se consideră făcută dacă, până la depunerea cererii introductive, debitorul a fost informat de către creditor sau de executorul judecătoresc sau, în cazurile prevăzute expres de Codul fiscal, de către organele abilitate despre faptul că se află în întârziere ori despre înaintarea spre executare a titlului executoriu sau a unui alt document echivalent în condițiile prevăzute expres de Codul de executare.

---

<sup>14</sup> Această propunere a fost introdusă în textul Legii nr.313/2024, intrată în vigoare la 16 februarie 2025.

<sup>15</sup> Potrivit art. 5 pct.72 din Legea nr. 85 din 25 iunie 2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare, valoarea-prag este de 50.000 lei atât pentru creditori, cât și pentru debitori, inclusiv pentru cererile formulate de lichidatorul numit în procedura de lichidare prevăzută de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru creanțe de altă natură decât cele salariale, iar pentru salariați este de 6 salarii medii brute pe economie/salariat - <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/159286>.

<sup>16</sup> <https://restructuring.bakermckenzie.com/wp-content/uploads/sites/23/2017/01/Global-Restructuring-Insolvency-Guide-12-2016New-Logo-Italy.pdf>

Din conținutul normei respective, se relevă că nu este stabilit un termen în care debitorul ar putea să obiecteze asupra valabilității creanței sau capacității sale de plată. În practică, sunt semnalate cazuri când notificarea debitorului are loc în ziua depunerii cererii introductive, ceea ce face inefficientă procedura notificării.

Credem că o procedură de notificare prealabilă de cinci zile lucrătoare înainte de depunerea unei cereri introductive de declarare a unui debitor în stare de insolvabilitate este esențială pentru asigurarea unui proces echitabil și transparent. Această măsură nu doar că protejează drepturile debitorului, dar contribuie și la stabilitatea sistemului economic.

În primul rând, notificarea prealabilă permite debitorului să clarifice eventualele neînțelegeri legate de datoriile sale. În multe cazuri, debitorii pot avea informații incomplete sau eronate despre obligațiile lor financiare. O perioadă de cel puțin cinci zile lucrătoare le oferă timp să verifice și să corecteze aceste date, fapt care, în unele cazuri, poate asigura soluționarea amiabilă a conflictelor.

În al doilea rând, în cazul în care datoria nu este recunoscută de debitor, acesta ar trebui să aibă un termen rezonabil în care să răspundă creditorului și să își argumenteze poziția.

În al treilea rând, în cazul în care debitorul nu contestă datoria, acesta poate lua măsuri pentru a-și restructura datoriile sau pentru a negocia cu creditorul, ceea ce poate preveni intrarea în procedura de insolvabilitate. O astfel de abordare este similară cu cererea prealabilă de înaintare a unei acțiuni în pretenții, care permite părților să rezolve litigiile în mod amiabil înainte de a ajunge în instanță.

În al patrulea rând, fără o notificare prealabilă, există riscul ca creditorii să abuzeze de drepturile lor și să inițieze proceduri de insolvabilitate fără o justificare solidă.

De asemenea, notificarea prealabilă cu acordarea unui termen rezonabil de răspuns are rolul de a facilita soluționarea litigiilor prin negociere, evitând astfel supraaglomerarea instanțelor, iar ca finalitate, notificarea prealabilă trebuie să fie un instrument real care să asigure eficiența și echitatea actului justițiar.

Astfel, considerăm, că este important să existe o procedură de notificare prealabilă în termen de cinci zile lucrătoare înainte de depunerea unei cereri introductive<sup>17</sup> pentru declararea unui debitor în stare de insolvabilitate. Aceasta procedură este importantă pentru protejarea drepturilor debitorilor și pentru menținerea unui sistem economic stabil. Această măsură nu doar că facilitează dialogul între creditori și debitori, dar, totodată, contribuie la prevenirea abuzurilor și la asigurarea unui proces echitabil. Prin urmare, o astfel de reglementare este esențială pentru o implementare eficientă a legislației privind insolvabilitatea.

### **3. Clarificarea procedurii privind admiterea cererii introductive spre examinare**

Conform art.21 alin.(1) și (2) din Legea nr.149/2012:

”(1) Instanța de insolvabilitate este obligată să admită spre examinare cererea introductivă depusă de creditor cu respectarea prevederilor Codului de procedură civilă și ale prezentei legi.

(2) Despre admiterea spre examinare a cererii introductive, instanța de insolvabilitate adoptă imediat o încheiere, dar în cel mult 3 zile de la data depunerii.”

Potrivit art.22 din aceeași lege:

---

<sup>17</sup> Această propunere la fel a fost introdusă în textul Legii nr.313/2024, intrată în vigoare la 16 februarie 2025.

„(1) Instanța de insolvență restituie fără examinare cererea introductivă întocmită cu încălcarea art.20 sau a art.17. Încheierea privind restituirea fără examinare a cererii introductive poate fi atacată cu recurs.

(2) În cazul în care debitorul a depus cerere introductivă în temeiul art.14, dar nu a anexat la ea documentele prevăzute la art.17, prezentând probe care confirmă imposibilitatea anexării lor, instanța de insolvență admite spre examinare cererea solicitând prezentarea documentelor în ordinea dezbaterilor judiciare.”

Conform art.24 alin.(1) din Legea nr.149/2012, după ce primește cererea introductivă spre examinare, instanța de insolvență aplică măsurile necesare pentru a preveni modificarea stării în care se aflau bunurile debitorului în perioada de până la intentarea procesului de insolvență, iar potrivit art.28 alin(1) – în decursul a 2 zile lucrătoare de la adoptarea încheierii de admitere spre examinare a cererii introductive înaintate de creditor, instanța de insolvență va expedia debitorului o copie a cererii.

Observăm, reieșind din aceste norme citate, că prima etapă în procedura de insolvență este depunerea cererii introductive. Acțiunea instanței după ce recepționează cererea introductivă este fie „primirea spre examinare a cererii introductive” sau „admiterea spre examinare a cererii introductive” – noțiuni identice ca sens juridic<sup>18</sup> –, fie „restituire fără examinare a cererii introductive”. Ambele decizii se iau prin emiterea unei încheieri.

Cu toate acestea, în Hotărârea Curții Constituționale nr.19/2021, s-a concluzionat că, la etapa admiterii sau primirii spre examinare a cererii introductive, [...] judecătorul căruia i s-a repartizat cererea spre examinare o verifică sub aspectul îndeplinirii condițiilor legale de formă și de fond [...]. Este discutabilă concluzia respectivă a instanței de contencios constituțional în partea verificării de către judecător a întrunirii cerințelor de fond de vreme ce art.22 alin.(1) stabilește că încheierea de restituire fără examinare a cererii introductive se emite doar dacă autorul cererii nu respectă prevederile art.20 și 17 din Legea nr.149/2012. Analiza respectării art.20 și 17 din Legea nr.149/2012 pe care este îndrituită s-o facă instanța aparent nu permite analiza de fond a cererii, ci doar verificarea dacă în cuprinsul cererii sunt mențiunile prevăzute la art.20 alin.(1) și sunt anexate actele prevăzute la art.17 sau, după caz, la art.20 alin.(2). De altfel, cel mai probabil, la etapa respectivă instanța nici nu ar putea verifica îndeplinirea condițiilor de fond, întrucât ar intra în procedura prescrisă de lege de după admiterea/primirea spre examinare a cererii introductive. De fapt, și din Raportul<sup>19</sup> generalizat al Judecătoriei Chișinău cu privire la temeiurile restituirii cererilor introductive privind intentarea procesului de insolvență în 2023 pot fi deduse neclaritățile vizând temeiurile de menținere sau de casare a încheierilor de restituire emise de instanța ierarhic superioară.

Prin urmare, legea urmează a fi ajustată pentru clarificarea aspectelor pe care le verifică instanța la etapa recepționării cererii introductive și, urmare analizei ei, să emită încheiere de admitere spre examinare a cererii introductive, ori de restituire fără examinare a cererii introductive.

#### **4. Aplicarea măsurilor de asigurare la decizia instanței de judecată**

Aplicarea măsurilor de asigurare urmează a fi analizată prin prisma a doua aspecte: (i) aplicarea automată/de drept a măsurilor de asigurare odată cu primirea cererii introductive; (ii) continuarea activităților curente ale debitorului și efectuarea plăților către creditorii cunoscuți, în cursul obișnuit al activității, sub supravegherea administratorului provizoriu.

<sup>18</sup> Faptul că admiterea și primirea spre examinare a cererii introductive sunt noțiuni identice l-a stabilit și Curtea Constituțională cu prilejul adoptării Hotărârii nr.19/2021 [par.68].

<sup>19</sup> [https://jc.instante.justice.md/sites/jc.instante.justice.md/files/Raport%20generalizat%20insolvabilitate\\_0.pdf](https://jc.instante.justice.md/sites/jc.instante.justice.md/files/Raport%20generalizat%20insolvabilitate_0.pdf)

Referitor la aplicarea automată/de drept a măsurilor de asigurare odată cu primirea cererii introductive, potrivit art.24 alin.(2) din Legea nr.149/2012, pe lângă măsurile de asigurare prevăzute de Codul de procedură civilă<sup>20</sup>, instanța de insolabilitate aplică următoarele măsuri de asigurare:

- a) numește un administrator provizoriu;
- b) la cererea motivată a creditorilor sau a administratorului provizoriu ori din oficiu, dispune ridicarea dreptului de administrare al debitorului dreptul de a-și gestiona activitatea, de a-și administra bunurile și de a dispune de acestea);
- c) pune sub sechestru bunurile debitorului și corespondența lui comercială;
- d) suspendă urmărirea individuală ale creditorilor și executările silită asupra bunurilor debitorului, precum și curgerea prescripției dreptului de a cere executarea silită a creanțelor acestora contra debitorului;
- e) pune sub interdicție înstrăinarea de către debitor a bunurilor sale ori decide ca acestea să poată fi înstrăinate doar cu acceptul expres din partea administratorului provizoriu.

Măsura prevăzută la lit.a), deși intră în categoria celor de asigurare reieșind din titlul marginal al articolului unde aceasta se conține, nu este asiguratorie *de plano*.

Ce ține de norma lit.b), observăm că aplicarea măsurii respective – ridicarea dreptului de administrare al debitorului, care constă în dreptul de a-și conduce activitatea, de a-și administra bunurile și de a dispune de acestea – este condiționată de cererea motivată a creditorilor sau a administratorului provizoriu ori din oficiu. Aceasta pare a fi o abordare corectă.

Totodată, măsurile prevăzute la lit.c), d) și e) intervin automat odată cu recepționarea cererii introductive.

Totuși, considerăm inoportună adoptarea acestor măsuri în mod automat, fără o analiză prealabilă. Mai oportun ar fi ca, la fel ca și măsura prevăzută la lit.b), acestea să poată fi aplicate la decizia instanței de insolabilitate la faza recepționării cererii introductive sau în cursul perioadei de observare, la cererea motivată a creditorilor, administratorului provizoriu sau din oficiu, în funcție de circumstanțele cauzei.

Referitor la activitățile curente, conform art.23, în perioada de observație, organele de conducere ale debitorului pot să continue activitățile curente ale debitorului și să efectueze plăți către creditorii cunoscuți, în cursul obișnuit al activității, sub supravegherea administratorului provizoriu, dacă debitorului nu i-a fost retras dreptul de administrare. Dacă debitorului a fost privat de acest drept administrare, activitățile curente și plățile în numele debitorului se efectuează de către administratorul provizoriu.

De menționat că, la primirea cererii introductive spre examinare, instanța nu verifică argumentarea creanțelor înaintate, fiind în imposibilitate obiectivă de a-și forma o opinie, iar în perioada de observație potențialul debitor insolubil (deși încă nu e constatat) suportă inconveniențe majore, fiind obligat nu doar să prezinte toată informația aferentă activității sale, dar și să-și coordoneze activitățile cu administratorul provizoriu.

Formula „sub supravegherea administratorului provizoriu” este în sine neclară sub aspectul particularităților sale practice. Deși ideea poate fi acceptată de principiu, modalitatea prin care

---

<sup>20</sup> Codul de procedură civilă enumeră măsurile de asigurare la art.175. O bună parte din ele se repetă cu cele prescrise de legea specială în materia insolabilității.

aceasta se realizează este una care variază de la caz la caz, de la administrator la administrator. De aceea, propunerea noastră este ca activitățile curente să poată fi realizate de către administrator și doar în cazurile în care instanța decide astfel – să fie efectuate sub supravegherea administratorului provizoriu. De asemenea, este necesară detalierea conceptului de activitate curentă, dar și a elementelor constitutive ale noțiunii de supraveghere a administratorului provizoriu.

Ținând cont de cele expuse, propunem excluderea aplicării automate a măsurilor de asigurare odată cu recepționarea spre examinare a cererii introductive și împuternicirea instanței de a examina oportunitatea aplicării fiecărei măsuri de asigurare la demersul argumentat al creditorului care depune cererea introductivă sau a creditorului care depune cerere de alăturare la cererea introductivă și/sau la demersul argumentat al administratorului provizoriu, în cursul perioadei de observație.

De asemenea, propunem definirea conceptului de „supraveghere a administratorului provizoriu” și detalierea celui de „activitate curentă”.

De menționat că, potrivit legislației României, cererea prin care este solicitată declararea unei companii ca fiind insolubilă, în faza inițială este supusă regularizării fiind comunicată debitorului, căruia i se solicită depunerea unei întâmpinări [„referință” conform terminologiei din legislația procesual-civilă din Republica Moldova]. În cazul în care debitorul nu recunoaște datoria sau starea de insolabilitate, cererea este examinată în procedură contencioasă obișnuită, similar unei acțiuni în pretenții, iar judecătorul sindic este în drept să aplice măsuri de asigurare, la cererea părților interesate.

## **5. Schimbarea abordării în ceea ce privește desemnarea/alegerea administratorului provizoriu**

Conform art. 20 alin. (1) lit. e) din Legea nr.149/2012, creditorul urmează să indice în cererea introductivă propunerea candidaturii la funcția de administrator provizoriu pe perioada de observare a debitorului.

Obligația de propunere a candidaturii presupune *a priori* consultarea prealabilă a creditorului de către administratorul autorizat și, practic, angajarea acestuia.

Această circumstanță poate afecta independența și imparțialitatea administratorului autorizat propus pentru perioada de observație, fapt care contravine prevederilor art.4 alin.(1) lit.b) din Legea nr.161/2014 cu privire la administratorii autorizați. De asemenea, o astfel de abordare poate constitui o neglijare a considerentelor stabilite de Curtea Constituțională în contextul adoptării Hotărârii Curții Constituționale nr.16/2020 [par.21] și Deciziei nr.152/2021 [par.34] conform cărora administratorul (...) trebuie să asigure echilibrul între interesul debitorului insolubil, pentru păstrarea, majorarea și valorificarea cât mai eficientă a masei debitoare prin toate mijloacele legale disponibile, și interesul creditorilor, pentru ca aceștia să-și poată valorifica creanțele într-o măsură cât mai mare și în mod efectiv”.

Nu în ultimul rând, situația dată este în măsură să genereze consecințe negative asupra activității întreprinderii potențial debitoare și potențial insolubile, inclusiv: (i) tergiversarea acordării permisiunilor de efectuare a operațiunilor economice și plăților curente; (ii) scurgerea de informații confidențiale; (iii) tendențiozitate în evaluarea situației financiare a debitorului, determinarea capacității de plată și stării patrimoniului debitorului; (iv) neidentificarea soluțiilor optime pentru salvarea debitorului și neglijarea intereselor altor creditori; (v) tergiversarea perioadei de observație.



Urmare a acestui fapt, în vederea excluderii unor eventuale abuzuri din partea creditorilor care depun cerere introductivă și a administratorilor provizorii, urmează a fi analizată excluderea obligației creditorului de a propune în cererea introductivă candidatura administratorului provizoriu și introducerea posibilității distribuției aleatorii a dosarelor către administratorii autorizați incluși în Registrul administratorilor autorizați. Repartizarea aleatorie urmează a fi efectuată automatizat de un sistem electronic (asemănător repartizării aleatorii a dosarelor către judecători), către 3 administratori incluși în Registrul care, în termen de 48 ore, urmează să accepte sau să refuze motivat dosarul (concediu, stare de sănătate, alte motive întemeiate), urmând a fi repartizat administratorului care a acceptat primul. În cazul în care niciun administrator nu acceptă dosarul, instanța urmează să desemneze manual un administrator din Registrul. Refuzul neîntemeiat de acceptare a dosarului sau renunțarea neîntemeiată la dosar pe parcursul perioadei de observație urmează a fi calificată ca abatere disciplinară în sensul Legii nr.161/2014.

## **6. Soluționarea chestiunii cheltuielilor de insolvabilitate aferente perioadei de observație**

Potrivit art. 17 și 20 din Legea nr.149/2012, în sarcina debitorului și a creditorului este pusă indicarea candidaturii administratorului provizoriu.

În acord cu prevederile art. 26 și 27 din lege, în perioada de observație, administratorul provizoriu poate face o serie de notificări și solicitări de informație, iar pentru determinarea stării economice a debitorului, poate solicita activități de inventariere, angajare de specialiști etc. Costurile aferente urmează să fie suportate de administrator, până în momentul în care îi este stabilită remunerația și este dispusă compensarea cheltuielilor.

În situația în care debitorul declarat insolubil nu dispune de mijloace financiare sau bunuri suficiente pentru acoperirea costurilor (cazuri de faliment simplificat), plata remunerației administratorului provizoriu și compensarea cheltuielilor efectuate de acest rămân incerte, iar deseori dispoziția instanței de încasare este imposibil de executat.

Aceste situații deseori implică diverse înțelegeri netransparente între administratorul autorizat și persoana care a înaintat candidatura acestuia, sau diferende privind modalitatea de achitare a administratorului provizoriu.

Pentru soluționarea deficiențelor semnalate, considerăm oportună obligarea persoanei care depune cerere introductivă de a avansa cheltuielile procesului de insolvabilitate aferente perioadei de observație (remunerarea administratorului provizoriu și acoperirea cheltuielilor efectuate de acesta în perioada de observare a debitorului) pe contul instanței de insolvabilitate, în cuantum de trei salarii medii pe economie.

De altfel, această obligație stabilită în lege ar contribui inclusiv la executarea Adresei Curții Constituționale înaintată Parlamentului odată cu adoptarea Hotărârii nr.8/2022<sup>21</sup>, care a stabilit lipsa unui cadru legal care să reglementeze modul de achitare a remunerației administratorului provizoriu și de restituire a eventualelor cheltuieli avansate de acesta, în cazul în care debitorul aflat în perioada de observație nu deține bunuri și nici nu există persoane cărora le-ar fi imputabilă eventuala stare de insolvabilitate. De asemenea, Curtea a constatat, că această

---

<sup>21</sup> Odată cu adoptarea Hotărârii nr.8/2022, Curtea Constituțională a înaintat Parlamentului o Adresă prin care a cerut să reglementeze un mecanism de plată a remunerației administratorului autorizat în procesele de insolvabilitate și de restituire a cheltuielilor avansate de acesta în cazul în care debitorul nu are bunuri și nici nu există persoane cărora să le fie imputabilă starea de insolvabilitate a debitorului în conformitate cu raționamentele Hotărârii Curții Constituționale.

omisiune de reglementare face ca administratorul provizoriu să nu fie remunerat pentru o activitate de interes public efectiv desfășurată.

Notăm, că o procedură de avansare a cheltuielilor de către persoana care depune cererea introductivă este stabilită în legislația Ucrainei<sup>22</sup>.

O altă soluție, care ar putea fi examinată, este crearea unui „*fond de solidaritate*”, resursele acestuia urmând să fie utilizate pentru acoperirea cheltuielilor de insolabilitate în perioada de observație în cazul întreprinderilor care nu dețin bunuri.

Un fond de solidaritate, finanțat printr-o cotă procentuală din vânzările bunurilor debitorilor insolvabili, ar permite acoperirea acestor cheltuieli, asigurând astfel protecția necesară pentru administratorii provizorii care, în prezent, își desfășoară activitatea în condiții incerte. Considerăm, că această măsură ar promova un climat de încredere și responsabilitate în rândul administratorilor provizorii. Totodată, instituirea unui astfel de fond ar putea contribui la un sistem mai echitabil și mai eficient de gestionare a insolvențelor, protejând atât interesele administratorilor, cât și ale creditorilor, prin asigurarea unei proceduri transparente și corecte.

Totuși, pentru implementarea acestor propuneri sunt necesare studii mai aprofundate privind ponderea companiilor fără active în totalul companiilor insolvabile, valoarea totală a bunurilor vândute în cadrul procedurilor de insolabilitate, precum și efortul administrativ și financiar de gestionare a unui asemenea fond.

## **7. Optimizarea vânzării bunurilor debitorilor insolvabili (licitația judiciară electronică / online)**

Potrivit art. 117 din Legea nr.149/2012, după intentarea procedurii falimentului, lichidatorul valorifică și/sau lichidează neîntârziat, în condiții cât mai avantajoase și în momentul cel mai potrivit, masa debitoare. Termenul de valorificare și/sau de lichidare a masei debitoare nu va depăși 2 ani de la intentarea procedurii de faliment. Lichidatorul organizează și desfășoară licitații, concursuri sau antrenează în acest scop organizații specializate, cu achitarea serviciilor din contul debitorului.

În prezent, licitațiile sunt organizate în mod individual de administratorii procesului de insolabilitate sau lichidatori, în cadrul unor licitații cu strigare / cu reducere, necesitând efort organizatoric și costuri de realizare.

În opinia noastră, este necesară încurajarea și reglementarea vânzării bunurilor debitorilor insolvabili prin licitații electronice, care oferă multiple avantaje.

În primul rând, transparența procesului de vânzare este îmbunătățită, deoarece toate ofertele sunt vizibile și accesibile tuturor participanților la procesul de insolabilitate dar și publicului larg. De asemenea, crește eficiența procesului, deoarece licitațiile electronice pot atrage un număr mai mare de ofertanți, maximizând astfel valoarea activelor debitorului. În plus, costurile asociate organizării licitațiilor sunt mai reduse, iar procesul se desfășoară într-un timp mai scurt. Aceste beneficii contribuie la o recuperare mai bună și mai rapidă a creanțelor pentru creditorii.

În cadrul efortului de încurajare și reglementare a licitațiilor de vânzare electronice, s-ar putea avea în vedere crearea unui cadru mai larg de vânzare și a bunurilor sechestrate în cadrul procedurilor de executare silită organizate de executorii judecătorești, organele fiscale sau de organele de drept, unificate în conceptul de „licitației judiciară”.

---

<sup>22</sup> Art. 34 din Codul Procedurile de faliment din Ucraina din 18.10.2018.

În statele membre ale UE există diferite tipuri de licitații judiciare, reglementate la nivel național, în 12 dintre acestea existând deja practica organizării licitațiilor judiciare online: Austria, Croația, Estonia, Finlanda, Germania, Italia, Letonia (doar pentru procedura de executare silită a bunurilor imobile), Portugalia, Spania, Țările de Jos (doar pentru procedura de executare silită a bunurilor imobile), Ungaria, Slovenia (doar pentru procedura de executare silită a bunurilor imobile)<sup>23</sup>.

Este de notat și experiența Ucrainei, care prin Codul procedurilor de faliment (art. 64)<sup>24</sup> a instituit obligația vânzării bunurilor debitorilor insolvăbili prin licitație electronică. În fapt, în Ucraina nu a fost creat un sistem de licitații nou, fiind utilizat sistemul ProZorro.Sale, destinată inițial achizițiilor publice și vânzării bunurilor comunale și care a fost adaptată vânzării bunurilor debitorilor insolvăbili și diverselor bunuri sechestrate. Mai mult, sistemul ProZorro.Sale are interconectate 44 de platforme de licitații online, fapt ce înlătură monopolizarea pieței și stimulează concurența<sup>25</sup>.

Notăm, că în Republica Moldova de asemenea există sistemul de achiziții publice [www.mtender.gov.md](http://www.mtender.gov.md), la care sunt interconectate 4 platforme de licitații ([achizitii.md](http://achizitii.md), [mtender.md](http://mtender.md), [e-licitatiei.md](http://e-licitatiei.md) și [yptender.md](http://yptender.md))<sup>26</sup>.

### **8. Asigurarea sistematizării și altor acțiuni care vor asigura aplicarea uniformă a legislației din domeniul insolabilității**

La moment nu există nicio sistematizare sau alte acțiuni în măsură să asigure aplicarea uniformă a legislației din domeniul insolabilității. Potrivit legii, asigurarea interpretării și aplicării uniforme a legislației revine Curții Supreme de Justiție. Totuși, Curtea Supremă de Justiție nu examinează dosare în domeniul insolabilității (curțile de apel fiind ultimele instanțe), fapt care exclude posibilitatea ca aceasta să-și îndeplinească rolul său de uniformizare prin intermediul deciziilor emise în contextul examinării recursurilor și/sau emiterii pe baza lor a așa-numitor "fișe tematice". Celelalte instrumente pe care le are la îndemână CSJ – demersul în interesul legii sau avizul consultativ – la fel nu sunt sau nu pot fi utilizate; în cazul demersului în interesul legii, la moment nu este completat cvorumul necesar pentru ca CSJ să emită astfel de acte; în cazul avizelor consultative, nu există solicitări ale instanțelor de judecată pentru emiterea reșpctivelor avizel consultative.

### **C. Ajustarea legislației naționale din domeniul insolabilității la rigorile actelor UE – măsuri de tip second chance**

Pentru a asigura o implementare eficientă a cadrului de insolabilitate, este necesară implementarea unor politici complementare care să sprijine funcționarea instituțiilor responsabile de aplicarea procedurilor de insolabilitate, cum ar fi:

- (i) un sistem judiciar eficient, independent și transparent care să asigure îmbunătățirea aplicării legislației în vigoare, informarea judecătorilor și profesioniștilor din insolabilitate, precum și instanțe specializate;
- (ii) executarea eficientă a prevederilor contractuale, fapt care contribuie la o cultură a plății responsabile, reducând pierderile și distribuind în mod echitabil riscurile;

<sup>23</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_judicial\\_auctions-473-ro.do#n03](https://e-justice.europa.eu/content_judicial_auctions-473-ro.do#n03)

<sup>24</sup> [https://continent-online.com/Document/?doc\\_id=38934172#pos=1481;-6](https://continent-online.com/Document/?doc_id=38934172#pos=1481;-6)

<sup>25</sup> <https://www.uub.com.ua/rus/prozorro/sale/majno-bankrutiv/>

<sup>26</sup> <https://mtender.gov.md>

- (iii) definirea clară a drepturilor de proprietate și transparența în înregistrarea acestora ce facilitează executările silite;
- (iv) îmbunătățirea informațiilor despre obligațiile debitorilor prin registre de credit;
- (v) eliminarea datoriilor neperformante pentru reducerea impactului asupra ofertei de credite și stimularea unui mediu financiar sănătos.

Măsurile menționate constituie condiții generale care nu se aplică în mod specific procedurilor de insolvență. Acestea sunt reglementate și implementate în Republica Moldova, cu un grad variabil de succes.

Totuși, cadrul general regulatoriu în materie de insolvență îi lipsesc unele elemente cheie și anume instrumente de avertizare și prevenție timpurie a insolvenței precum și mecanisme de oferire a unei a doua șanse antreprenorilor care au trecut prin faliment (second chance), cărora Uniunea Europeană și țările membre UE le acordă o atenție sporită.

În acest context, menționăm că prevenția insolvenței se concentrează pe identificarea și abordarea problemelor financiare înainte ca acestea să conducă la insolvență, prin implementarea unor mecanisme de avertizare timpurie și cadre de restructurare preventivă.

Conceptul de "second chance" se referă la oferirea unei a doua șanse antreprenorilor care au trecut prin faliment, permițându-le să revină în activitatea economică după o perioadă de lichidare a datoriilor.

Comunicarea Comisiei din 9 ianuarie 2013 intitulată „Planul de acțiune Antreprenoriat 2020”<sup>27</sup>, subliniază că falimentul societăților, la fel ca înființarea societăților, sunt caracteristici ale unei piețe dinamice, sănătoase precum și că majoritatea covârșitoare a falimentelor sunt cauzate de un lanț de plăți întârziate sau de alte probleme obiective – acestea fiind, cu alte cuvinte, „falimente oneste”, care nu au fost cauzate de fraude ale antreprenorului.

Reglementarea ar trebui să vizeze instituirea unui cadru simplu și rapid, care ar avea ca scop păstrarea întreprinderilor viabile aflate în dificultate financiară precum și creșterea ratelor de recuperare pentru creditorii.

Obiectivul ar trebui să fie instituirea unui cadru preventiv de restructurare care să permită restructurarea eficientă a întreprinderilor viabile care se confruntă cu dificultăți financiare și să ofere antreprenorilor o a doua șansă, promovând astfel spiritul antreprenorial, investițiile și ocuparea forței de muncă și contribuind la reducerea obstacolelor din calea bunei funcționări a pieței interne.

Recomandarea Comisiei Europene din 12 martie 2014 privind o nouă abordare a eșecului și a insolvenței în afaceri (2014/135/UE)<sup>28</sup> pune accent pe reabilitarea după faliment și pe oferirea unei a doua șanse antreprenorilor onești.

Această recomandare susține ideea că încurajarea spiritului antreprenorial, după un eșec non fraudulent, este esențială pentru sănătatea economică a statelor membre și funcționarea eficientă a pieței interne.

Scopul principal al recomandării este de a oferi întreprinderilor viabile, dar care se confruntă cu dificultăți financiare în stadiu incipient, sprijinul cadrului național în materie de insolvență, pentru a le permite să-și reorganizeze afacerile și să evite falimentul. Recomandarea stabilește standarde minime pentru etapele preventive de restructurare și pentru lichidarea datoriilor antreprenorilor aflați în faliment.

<sup>27</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A52012DC0795>

<sup>28</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32014H0135>

De asemenea, prin emiterea Recomandării, Comisia a urmărit să contribuie la instituirea unui cadru coerent pentru normele naționale în materie de insolabilitate, cerând statelor membre:

- să faciliteze restructurarea într-un stadiu incipient a întreprinderilor aflate în dificultăți financiare, înainte de lansarea procedurii oficiale de insolabilitate, evitând proceduri lungi sau costisitoare, astfel încât să limiteze recurgerea la procedura de lichidare;

- să permită întreprinderilor cu datorii să-și restructureze activitatea fără să fie nevoie să se înceapă oficial procedurile judiciare;

- să dea întreprinderilor aflate în dificultate financiară posibilitatea de a solicita o perioadă de grație temporară de până la patru luni (care să poată fi prelungită până la cel mult 12 luni), perioadă în care să adopte un plan de restructurare, înainte ca instituțiile creditoare să poată iniția proceduri de executare silită împotriva lor;

- să faciliteze procesul de adoptare a planului de restructurare, ținând cont atât de interesele debitorilor, cât și de cele ale creditorilor, astfel încât să se mărească șansele de salvare a întreprinderilor viabile;

- să reducă impactul negativ pe care falimentul l-ar avea asupra șanselor viitoare ale unui întreprinzător de a pune bazele unei noi afaceri, în special prin descărcarea acestora de datorii în termen de cel mult trei ani.

Pentru a promova eficiența și a reduce întârzierile și costurile aferente, cadrul național de restructurare preventivă ar trebui să prevadă proceduri flexibile care să limiteze formalitățile judiciare în cazurile în care acestea sunt necesare și proporționale pentru a proteja interesele creditorilor și ale altor părți interesate care pot fi afectate. De exemplu, pentru a evita costurile inutile și pentru a reflecta natura timpurie a procesului, debitorii ar trebui, în principiu, să păstreze controlul asupra activelor lor, iar numirea unui supraveghetor nu ar trebui să fie obligatorie, ci ar trebui luată în considerare de la caz la caz.

Un debitor ar trebui să poată solicita instanței să suspende măsurile individuale de executare și procedurile de insolabilitate deschise la cererea creditorilor în cazul în care acestea pot afecta negativ negocierile și pot pune în pericol perspectivele de restructurare a activității debitorului.

Cu toate acestea, pentru a asigura un echilibru corect între drepturile debitorului și cele ale creditorilor, suspendarea ar trebui acordată inițial pentru o perioadă care să nu depășească patru luni.

Efectele falimentului, în special stigmatul social, consecințele juridice și incapacitatea de a-și plăti datoriile în termen scurt descurajează antreprenorii care doresc să înființeze o întreprindere sau să beneficieze de o a doua șansă. Asta în condițiile în care este dovedit faptul că antreprenorii care au dat faliment la prima lor afacere au mai multe șanse să aibă succes la a doua tentativă.

Prin urmare, recomandarea Comisiei este să se ia măsuri pentru a reduce efectele negative ale falimentului asupra antreprenorilor prin prevederea unor dispoziții care să impună descărcarea integrală de datorii după o perioadă maximă de timp.

Așa fiind, Comisia și-a exprimat dorința de a oferi acestor întreprinderi oportunitatea de a se restructura și a rămâne pe piață, propunând reforma normelor naționale în materie de insolabilitate și de care ar beneficia atât întreprinderile viabile, care ar putea păstra locurile de muncă și ar permite creditorilor să-și recupereze o mai mare parte din investiții, cât și antreprenorilor onești care au trecut printr-un faliment și merită o a doua șansă.

Analizând cadrul legal al statelor membre ale Uniunii Europene observăm, că instituțiile prevenției, într-o formă sau alta, au rădăcini adânci în istorie.

Astfel, în Franța, procedurile de prevenire a insolvenței au evoluat semnificativ de-a lungul anilor, cu scopul de a ajuta companiile să evite falimentul prin intervenții timpurii. Aceste măsuri sunt integrate în legislația cu privire la insolvență, care a fost modificată în mod constant pentru a răspunde nevoilor economice și sociale. O reformă importantă a avut loc în 1985, când în Codul comerțului au fost introduse reglementări aferente prevenirii dificultăților economice, care a instituit mecanisme precum mandatul ad-hoc și concordatul preventiv.

În prezent, în legislația Franței, reglementările privind prevenția insolvenței sunt reglementate prin Codul Comercial. Acestea includ *inter alia*, avertizarea timpurie, care se referă la identificarea și semnalarea problemelor financiare înainte ca acestea să devină critice, concilierea care permite debitorilor și celor care se confruntă cu dificultăți juridice, economice sau financiare, reale sau previzibile, cu ajutorul unui conciliator să propună un plan de restructurare a datoriilor și mandatul ad-hoc, care similar concilierii, permite debitorului să colaboreze cu un expert pentru a găsi soluții viabile înainte de a intra în insolvență.

În România prevenția insolvenței a fost reglementată încă din perioada interbelică, atunci când au fost introduse primele reglementări legale prin Legea asupra concordatului preventiv din 10 iulie 1929. Aceasta permitea debitorilor să negocieze cu creditorii pentru a evita falimentul, stabilind un cadru formal pentru restructurarea datoriilor.

De-a lungul timpului, legislația a evoluat, iar în 2014, România a adoptat Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, care a modernizat și unificat reglementările anterioare.

Legea din 2014 a fost concepută pentru a oferi debitorilor oportunități de redresare economică prin proceduri de prevenire a insolvenței, având ca scop principal protejarea locurilor de muncă și menținerea activităților economice. Aceasta a fost actualizată în 2022 prin Legea nr. 216, care a adus modificări importante în ceea ce privește procedurile de prevenire a insolvenței și drepturile creditorilor.

Legea prevede, de asemenea, măsuri specifice pentru facilitarea negocierii amiabile între debitori și creditori, promovând astfel soluții alternative la insolvență. Aceasta reflectă o abordare proactivă în gestionarea dificultăților financiare ale întreprinderilor românești, având ca scop principal evitarea falimentului și sprijinirea redresării economice.

Reglementări similare se regăsesc și în alte țări europene, cum ar fi Germania, Grecia, Irlanda (regim juridic special pentru întreprinderi mici și micro), Italia, Țările de Jos, Spania, și altele.

De asemenea, în SUA, Codul falimentului (Capitolul IX) permite unui debitor să negocieze un plan în afara instanței și, după ce a ajuns la o înțelegere cu o majoritate numerică și valorică a fiecărei categorii de creditori, permite debitorului să oblige toți creditorii chirografari să respecte termenii acordului. În majoritatea cazurilor, debitorul păstrează controlul operațiunilor sale comerciale în calitate de debitor și este supus supravegherii și jurisdicției instanței.

În Ucraina, prin art. 5 din Codul pe procedurile de faliment din 2018, este prevăzută redresarea (asanarea) debitorului aflat în dificultate financiară.

Redresarea debitorului este un sistem de măsuri aplicate în caz de faliment pentru a restabili solvabilitatea debitorului și pentru a-i rambursa datoriile față de creditori. Scopul principal al reabilitării este de a preveni lichidarea persoanei juridice debitoare și posibilitatea de a rambursa datoriile și de a continua operațiunile.

Există două modalități de punere în aplicare a procedurii de reabilitare a debitorului - înainte și după începerea procedurii de faliment. Redresarea prevăzută de art. 5 din Cod poate fi demarată la etapa în care debitorul nu a fost încă recunoscut oficial ca fiind insolubil și nu a fost inițiată procedura de insolabilitate. De altfel, conform capitolul II din Cod, este posibil să se înceapă redresarea și după ce a fost inițiată procedura oficială de faliment. Cu alte cuvinte, există flexibilitate în alegerea momentului de începere a măsurilor de redresare.

În concluzie, trebuie de menționat că, în general, măsurile de prevenție și cele de tip "second chance" (a doua șansă) sunt esențiale pentru a sprijini antreprenorii, în special pe cei care au trecut prin faliment. Aceste măsuri nu doar că facilitează reintegrarea acestora în activitățile antreprenoriale, dar contribuie și la dezvoltarea economică generală.

Măsurile de prevenție au scopul să reducă riscurile asociate cu falimentul și să sprijine antreprenorii în evitarea eșecurilor.

Conform Comunicării Comisiei Europene din 09 ianuarie 2013 privind „Planul de acțiune Antreprenoriat 2020”, promovarea unui mediu favorabil pentru antreprenoriat implică crearea de politici care să contribuie la prevenirea falimentului, prin educație financiară și asistență în gestionarea afacerilor. Aceste măsuri sunt esențiale pentru a construi o cultură antreprenorială robustă, care să permită antreprenorilor să învețe din greșelile lor și să se dezvolte.

Măsurile de tip "second chance" sunt concepute pentru a oferi antreprenorilor care au suferit un eșec o nouă oportunitate de a-și relua activitatea. Acești antreprenori, deși au trecut prin dificultăți, aduc cu ei o experiență valoroasă. Statisticile arată că antreprenorii care au avut un eșec anterior sunt adesea mai bine pregătiți decât cei debutanți, având abilități mai bine dezvoltate în gestionarea riscurilor și adaptabilitate.

Experiența acumulată de antreprenorii care au trecut prin faliment le oferă o perspectivă unică asupra pieței și a provocărilor întâmpinate. Acești antreprenori pot identifica mai rapid oportunitățile și pot evita capcanele care le-au dus la eșec anterior. De asemenea, ei pot contribui la inovare și la creșterea competitivității în sectorul lor.

Conform datelor din Comunicarea Comisiei Europene, măsurile de sprijin pentru antreprenorii care revin pe piață după un faliment au demonstrat rezultate pozitive. De exemplu, studiile arată că peste 50% dintre antreprenorii care beneficiază de programe de sprijin reușesc să-și reia activitatea cu succes. Acest lucru subliniază importanța acestor măsuri nu doar pentru indivizi, ci și pentru economia în ansamblu.

Notăm, că Legea nr.149/2012 prevede o procedura accelerată de restructurare, care este definită ca o „procedură prin care debitorul, după o perioadă de observație, intră direct în procedură de restructurare, are ca scop „salvgardarea debitorului în dificultate financiară pentru ca acesta să-și continue activitatea, să păstreze locurile de muncă și să stingă datoriile prin aplicarea unui plan” și este reglementată de art. 218-226.

Potrivit reglementărilor cuprinse în Legea 149/2012, debitorul aflat în dificultate financiară este în drept să depună în instanța de insolabilitate o notificare privind inițierea negocierilor cu creditorii a unui plan al procedurii accelerate de restructurare extrajudiciară și să ceară instanței de insolabilitate suspendarea executărilor silite ale bunurilor debitorului pe durata negocierilor pentru o perioadă care nu va depăși 2 luni. De asemenea, debitorul poate cere instanței desemnarea unui administrator provizoriu, care să-l asiste în negocierile cu creditorii.

Pe perioada negocierii, debitorul obține suspendarea executărilor silite, iar în caz de eșec în negocieri, acesta este obligat iar oricare din creditorii este în drept să depună cerere introductivă de declarare a debitorului în stare de insolabilitate.

În cazul ajungerii la un consens cu creditorii, instanța aprobă un plan al procedurii accelerate de restructurare care, în esență, este similar procedurii de restructurare obișnuite, cu anumite particularități.

De asemenea, notăm, că în anul 2021 în Republica Moldova a fost elaborat un program denumit „A doua șansă”<sup>29</sup>, destinat antreprenorilor mici și mijlocii însă, după expunerea consultărilor publice, a rămas fără finalitate. Fără a contesta necesitatea și argumentarea riguroasă ce au stat la baza elaborării Programului, considerăm, că inițial este necesară asigurarea cadrului general regulatoriu valabil pentru toate tipurile de întreprinderi (nu doar pentru IMM-uri), cu dezvoltarea ulterioară a diverselor programe de sprijin pentru întreprinderile aflate în dificultate financiară.

Având în vedere importanța măsurilor de suport pentru companiile în dificultate, lipsa întregii palete de măsuri în legislația Republicii Moldova, precum și necesitatea alinierii la reglementările Directivei (UE) 2019/1023, considerăm oportun de a introduce și reglementa în legislația Republicii Moldova a mecanismelor de avertizare timpurie și redresare extrajudiciară a situației companiilor până ca acestea să ajungă în incapacitate de plată sau supraîndatorare, precum și reglementarea descărcării de datorii a antreprenorilor onești.

#### **D. Insolvabilitatea persoanelor fizice**

Insolvabilitatea persoanelor fizice reprezintă un mecanism esențial în gestionarea datoriilor și a situațiilor financiare dificile, având un impact semnificativ asupra mediului de afaceri. Importanța acestei proceduri se manifestă în mai multe moduri, contribuind la stabilitatea economică și la protecția intereselor debitorilor și creditorilor, fiind reglementată în țările Uniunii Europene, dar și în unele state din afara UE.

Unul dintre principalele scopuri ale insolvabilității persoanelor fizice este protejarea debitorilor care nu mai pot face față obligațiilor financiare, reglementările legale urmând să ofere debitorilor opțiuni precum planurile de rambursare sau lichidare a activelor. Aceste măsuri trebuie să permită persoanelor fizice să-și restructureze datoriile și să evite executările silite, asigurându-le totodată un trai decent în timpul procesului de recuperare financiară. Această protecție este crucială, deoarece contribuie la menținerea unui nivel minim de trai și la prevenirea situațiilor extreme de vulnerabilitate economică.

Pe lângă acestea, insolvabilitatea persoanelor fizice are un impact direct asupra mediului de afaceri, în special asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Atunci când persoanele fizice intră în insolvabilitate, creditorii sunt obligați să reevalueze riscurile asociate cu creanțele față de persoane fizice, în special care reies din acordarea de împrumuturi și credite. Aceasta poate conduce la o mai mare responsabilitate în acordarea împrumuturilor și la o gestionare mai prudentă a capitalului. Prin urmare, procedurile de insolvabilitate contribuie la stabilizarea pieței financiare, reducând riscurile sistemice care ar putea afecta întregul sector economic.

Data fiind importanța procedurilor de insolvabilitate pentru persoanele fizice, propunem reglementarea acestora, cu acordarea posibilității de negociere cu creditorii pentru și identificarea soluțiilor viabile pentru rambursarea datoriilor. Prin această măsură debitorii își vor putea recâștiga solvabilitatea, iar creditorii ar putea beneficia de recuperarea parțială a creanțelor, prin prevenirea falimentului total, care aduce pierderi semnificative tuturor părților implicate. Insolvabilitatea persoanelor fizice nu este doar o problemă financiară, ea are și

---

<sup>29</sup> <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-de-guvern-cu-privire-la-aprobarea-programului-a-doua-sansa/8764>



implicații sociale importante. Prin suportul acordat persoanelor aflate în situații financiare dificile, se contribuie la reducerea riscului creșterii numărului de persoane fără adăpost sau a celor care depind de ajutoare sociale. Astfel, prin intermediul procedurilor de insolvabilitate, se contribuie la menținerea coeziunii sociale și la reducerea poverii asupra sistemului de asistență socială.

În concluzie, insolvabilitatea persoanelor fizice are un rol important în mediul de afaceri prin protejarea debitorilor, stabilizarea piețelor financiare, facilitarea restructurării datoriilor, dar și asupra societății în ansamblu. Este esențial ca atât debitorii, cât și creditorii să fie conștienți de aceste procese pentru a naviga eficient prin provocările economice contemporane.

Este de notat, că la nivel european, prin Regulamentul (UE) 2015/848 privind procedurile de insolvabilitate<sup>30</sup>, sunt stabilite norme clare în acest domeniu inclusiv pentru persoanele fizice. Aceasta subliniază, în opinia noastră, importanța procedurilor de insolvabilitate a persoanelor fizice cel puțin la nivelul insolvabilității întreprinderilor.

De asemenea notăm, că din perspectiva codificării, diverse țări au abordări diferite:

- în Franța, insolvabilitatea persoanelor fizice este reglementată separat, prin Codul consumului, procedura de insolvabilitate personală fiind denumită "procédure de rétablissement personnel" și este destinată consumatorilor<sup>31</sup>;
- în Germania, insolvabilitatea este reglementată prin Codul insolvabilității (Insolvenzordnung), aplicabil atât persoanelor fizice și juridice, iar procedurile sunt adaptate în funcție de tipul debitorului, având o abordare specifică pentru consumator<sup>32</sup>;
- în România, insolvabilitatea este reglementată prin lege separată și anume Legea 151/205 privind procedura insolvenței persoanelor fizice<sup>33</sup>;
- în Ucraina, insolvabilitatea persoanelor fizice este reglementată prin Codul privind procedurile de faliment, care reglementează și insolvabilitatea persoanelor juridice<sup>34</sup>.

## E. Pașii următori

Precum am menționat, insolvabilitatea este o instituție extrem de importantă pentru dezvoltarea economică a oricărei țări. De asemenea, în contextul aderării Republicii Moldova la UE, există standarde europene care trebuie transpuse în legislația națională.

Deși încă din 2012 în Moldova există legislație sectorială în materie de insolvabilitate, analiza sumară efectuată ne permite să concluzionăm că aceasta conține multiple lacune atât sub aspectul lipsei de reglementări, cât și sub aspectul ineficienței reglementărilor existente.

Prin urmare, sunt necesare acțiuni care ar îmbunătăți situația în acest domeniu. În cele ce urmează ne vom referi la câteva măsuri care trebuie îndeplinite în mod obligatoriu.

---

<sup>30</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32015R0848>

<sup>31</sup> <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F16978>

<sup>32</sup> [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_inso/englisch\\_inso.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_inso/englisch_inso.html)

<sup>33</sup> <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/182545>

<sup>34</sup> [https://continent-online.com/Document/?doc\\_id=38934172#pos=5;-140](https://continent-online.com/Document/?doc_id=38934172#pos=5;-140)

## **1. Este necesară efectuarea unei analize comprehensive asupra modului de aplicare a legislației în domeniul insolvenței (din 2012 până în prezent).**

Această analiză nu trebuie să se facă în mod fragmentar, așa cum s-a făcut până în prezent, ci printr-o abordare complexă care ar analiza fiecare aspect al legislației cu privire la insolvență. De altfel, trebuie analizat inclusiv impactul modificărilor legislative operate pe parcurs și care au schimbat semnificativ instituția insolvenței așa cum a fost aceasta conceptualizată în momentul adoptării.

Altfel spus, este necesară o verificare serioasă a eficienței și eficacității procedurilor de insolvență prevăzute de legislație (practica judiciară și cazuistica de restructurare); trebuie de asemenea studiată doctrina, întocmite chestionare, realizate interviuri și consultări cu stakeholderi din mediul privat și cel public (organizații ale oamenilor de afaceri, reprezentanți ai principalilor creditori, instanțe judecătorești, instituții publice, profesiile juridice etc.).

Această analiză trebuie să identifice breșele din legislație și, ulterior, să permită corectarea lor sistemică. Studiul trebuie să răspundă și la întrebări calitative de genul: procentajul agenților economici care nu ar demara o afacere de teama eșecului; numărul de companii care supraviețuiesc mai puțin de cinci ani de la înființare; numărul firmelor care intră zilnic în faliment și a celor care ies din economie; numărul locurilor de muncă pierdute și cel al persoanelor și-ar dori să mai deschidă vreo afacere după ce au eșuat în business etc. Or, legea în general a avut ca obiectiv asanarea companiilor sau, cel puțin, salvarea acelor unități care sunt încă viabile din punct de vedere economic. Având aceste concluzii, se va putea interveni în textul legii cu prevederi noi care ar fi în măsură să aducă beneficii pentru economie, să asigure menținerea locurilor de muncă, eliminarea stigmatului insolvenței și dezvoltarea spiritului antreprenorial.

În al doilea rând, drept consecință a analizei, trebuie intervenții legislative care să excludă toate prevederile care sunt de natură să permită utilizarea instituției insolvenței ca instrument de preluare a afacerilor prin efectuarea „atacurilor raider”, de întoarcere a datoriei eludând procedurile legale și/sau de eschivare de la plata taxelor și impozitelor conform legii.

## **2. Trebuie instituite mecanisme de monitorizare permanentă a implementării legislației din partea autorităților cu competențe în domeniu.**

Acest lucru trebuie să se facă, în primul rând, prin consolidarea capacităților instituțiilor de stat care au competențe pe segmentul insolvenței. Precum s-a menționat, la moment aceste capacități sunt insuficiente.

În al doilea rând, dincolo de capacitățile instituționale, trebuie instituite și instrumente corespunzătoare pentru ca aceste autorități să poată realiza analiza la zi a modului cum se implementează legea. S-a menționat aici eventual despre ajustarea PIGD care să permită preluarea în regim automat a unor date din dosarele pendente care ar putea determina eventuale concluzii și ulterioare intervenții. Alte măsuri pot fi identificate în cadrul analizei comprehensive care ar trebui desfășurată, inclusiv prin raportare la practica altor state.

## **3. Este necesară elaborarea legislației/normelor juridice cu privire la acordarea unei a doua șanse pentru antreprenorii care au eșuat în prima lor afacere.**

Precum am menționat, legislația națională nu prevede la moment măsuri de prevenție a insolvenței și pentru așa-numita a doua șansă. Incluziunea unor astfel de reglementări este importantă pentru companiile noastre, cât și pentru racordarea legislației naționale la cea europeană.

Or, la nivel european, abordarea regimului pre-insolvenței și insolvenței a fost implementat în mod gradual, încă din 2011, Parlamentul European adresând recomandări statelor membre în sensul armonizării unor aspecte specifice ale dreptului material al insolvenței. Tot în 2011, Consiliul Uniunii Europene a invitat statele membre ca până în 2013 să reducă la maximum trei ani perioada premergătoare descărcării de datorie și termenul pentru achitarea datoriilor în cazul întreprinzătorilor onești care au intrat în faliment.

În 2012, Comisia Europeană a emis Comunicarea intitulată „O nouă abordare europeană privind eșecul în afaceri și insolvența”, în care a subliniat necesitatea unei strategii în pași în anumite domenii în care diferențele dintre drepturile interne ale insolvenței ar putea afecta funcționarea unei piețe unice eficiente. Prima măsură din cadrul acestei abordări a fost modificarea instrumentului de drept al UE privitor la procedurile de insolvență transfrontalieră, concretizată prin adoptarea Regulamentului (UE) 2015/848 privind procedurile de insolvență. Regulamentul urmărește, în principal, rezolvarea conflictelor legate de competență și de drept aplicabil în procedurile de insolvență transfrontaliere și asigură recunoașterea hotărârilor judecătorești în materie de insolvență în toate țările UE- aspecte de drept internațional privat -, fără însă a armoniza dreptul material al insolvenței din statele membre.

În 2014, Comisia a adoptat Recomandarea privind restructurarea și a doua șansă, care încurajează statele membre să introducă proceduri eficiente de pre-insolvență prin care debitorii viabili să fie ajutați să se restructureze și astfel să evite insolvența, dar și dispoziții referitoare la a doua șansă pentru întreprinzătorii din rândul persoanelor fizice, care să le permită acestora să obțină descărcarea de datorie în maximum trei ani de la închiderea unei proceduri de insolvență.

Pentru o acțiune mai eficientă de îndepărtare a obstacolelor din calea exercitării liberei circulații a capitalului și a libertății de stabilire, rezultate din diferențele dintre dispozițiile legale și procedurile naționale referitoare la restructurarea preventivă, la insolvență și la condițiile de descărcare de datorie, în 2019 este adoptată prima reglementare la nivel Uniunii Europene care abordează armonizarea legislațiilor naționale în aceste materii, și anume Directiva (UE) 2019/1023 privind cadrele de restructurare preventivă, remitere de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie – pe scurt, Directiva privind restructurarea și insolvența sau Directiva.

Restructurarea timpurie, conceptul propus de de Directivă, poate prezenta avantaje evidente: generează un grad mai mare de recuperare a creanțelor, o mai rapidă recuperare a creanțelor, este de natură a reduce costurile recuperării creanțelor, permite rămânerea afacerii în funcțiune, preia, pentru creditorii bugetari, costul social al unor eventuale insolvență prin menținerea locurilor de muncă, generarea și achitarea de taxe.

Directiva este, așadar, în acest moment o oportunitate pentru toate statele UE de a reconceptualiza și implementa noi mecanisme de restructurare a companiilor care se confruntă cu dificultăți financiare. Majoritatea întreprinderilor nu mai sunt pur naționale, dacă se iau în considerare toate elementele relevante, precum baza de clienți, lanțul de furnizori, domeniul de activitate, investitorii și baza de capital, iar pentru evitarea așa-numitului efect de domino al insolvențelor este necesar să se asigure debitorilor un cadru de restructurare pe baza unor principii comune în toate statele membre, care să protejeze în mod echilibrat drepturile tuturor părților la procedură.

Directiva dată trebuie transpusă în legislația națională astfel încât principalele reglementări să se refere la:

- întreprinderile viabile aflate în dificultate trebuie să aibă acces, într-un stadiu timpuriu, la mecanisme naționale eficiente de restructurare preventivă, inclusiv la instrumente de avertizare timpurie care să permită detectarea circumstanțelor care ar putea da naștere probabilității insolvenței și care să semnaleze debitorilor necesitatea de a acționa fără întârziere;
- întreprinzătorii onești aflați în stare de insolvență sau supraîndatorați trebuie să beneficieze de o a doua șansă, prin descărcarea de datorie după trecerea unei perioade de timp rezonabile;
- procedurile de restructurare preventivă, de insolvență și de descărcare de datorie trebuie să devină mai eficiente, în special prin reducerea duratei acestora, prin digitalizare, dar și prin specializarea celor chemați să aplice procedura.

#### **4. Trebuie analizată oportunitatea elaborării legislației cu privire la insolvabilitatea persoanei fizice**

Insolvabilitatea persoanelor fizice reprezintă un mecanism esențial în gestionarea datoriilor și a situațiilor financiare dificile. Importanța acestei proceduri se manifestă în mai multe moduri, contribuind la stabilitatea economică și la protecția intereselor atât ale debitorilor, cât și ale creditorilor, fiind reglementată în țările Uniunii Europene, dar și în țările vecine.

Unul dintre principalele scopuri ale insolvabilității persoanelor fizice este protejarea debitorilor care nu mai pot face față obligațiilor financiare, reglementările legale urmând să ofere debitorilor opțiuni precum planurile de rambursare sau lichidarea activelor. Aceste măsuri trebuie să permită persoanelor fizice să-și restructureze datoriile și să evite executările silite, asigurându-le totodată un trai decent în timpul procesului de recuperare financiară. Această protecție este crucială, deoarece contribuie la menținerea unui nivel minim de trai și la prevenirea situațiilor extreme de vulnerabilitate economică.

Pe lângă acestea, insolvabilitatea persoanelor fizice are un impact direct asupra mediului de afaceri, în special asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Atunci când persoanele fizice intră în insolvabilitate, creditorii sunt obligați să reevalueze riscurile asociate cu creanțele față de persoane fizice, în special care reies din acordarea de împrumuturi și credite. Aceasta poate conduce la o mai mare responsabilitate în acordarea împrumuturilor și la o gestionare mai prudentă a capitalului. Prin urmare, procedurile de insolvabilitate contribuie la stabilizarea pieței financiare, reducând riscurile sistemice care ar putea afecta întregul sector economic.

Insolvabilitatea persoanelor fizice nu este doar o problemă financiară, ea are și implicații sociale importante. Prin facilitarea unei ieșiri din situații financiare dificile, se reduce riscul creșterii numărului de persoane fără adăpost sau a celor care depind de ajutoare sociale. Astfel, prin intermediul procedurilor de insolvabilitate, se contribuie la menținerea coeziunii sociale și la reducerea poverii asupra sistemelor de asistență socială.

#### **5. Este necesară sistematizarea și întreprinderea altor acțiuni care ar asigura aplicarea uniformă a legislației din domeniul insolvabilității**

Potrivit legii, asigurarea interpretării și aplicării uniforme a legislației revine Curții Supreme de Justiție. Astfel, CSJ trebuie să adopte cel puțin așa numitele "fișe tematice" pe domeniul insolvabilității. Însă, în măsura în care va fi posibil, CSJ ar trebui să asigure îndeplinirea funcției sale de asigurare a uniformizării legislației prin intermediul instrumentelor prevăzute în actuala lege de organizare și funcționare a CSJ – aviz consultativ sau demers în interesul legii.