

Biroul permanent al Senatului

Bp. 380, 18.09.2025

AUTORITATEA DE SUPRAVEGHERE FINANCIARA
PRESEDINTE
Nr. INTRARE P 1791
IESIRE
Ziua 26 Luna 09 Anul 2025

Către,
PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT

Biroul permanent al Senatului

L. 397, 13.10.2025.

În atenția,
Domnului Mario-Ovidiu OPREA, Secretar General

h 380/2025

Stimate domnule Secretar General,

În considerarea adresei dumneavoastră nr. 4944/08.09.2025, înregistrată la A.S.F. cu nr. RG/27090/16.09.2025, vă rugăm să primiți, anexat, punctul de vedere al A.S.F. cu privire la *Propunerea legislativă privind înființarea Fondului Moldova – fond de investiții alternativ cu capital public și privat, destinat sprijinirii integrării economice strategice a României și Republicii Moldova (b380/03.09.2025).*

Dorim să ne exprimăm întreaga disponibilitate pentru colaborare sau furnizarea oricăror informații suplimentare pe care le considerați necesare pe marginea acestui subiect.

Cu deosebită considerație,

Alexandru PETRESCU

Președinte



Anexă

Punctul de vedere al A.S.F. pe marginea *Propunerii legislative privind înființarea Fondului Moldova – fond de investiții alternativ cu capital public și privat, destinat sprijinirii integrării economice strategice a României și Republicii Moldova (b380/03.09.2025)*

I. Observații de ordin general

1. Textul proiectului de lege vizează înființarea unui *"fond de investiții alternativ cu capital public și privat, de tip închis"*, având personalitate juridică română, constituit sub forma unei societăți pe acțiuni, listat pe o piață reglementată și supus autorizării și supravegherii A.S.F., având drept scop principal mobilizarea și administrarea de resurse financiare, provenite din capital public și privat, în vederea realizării de investiții strategice, directe și indirecte, în active și proiecte situate pe teritoriul Republicii Moldova, cu prioritate în sectoare de infrastructură, energie, transport, digitalizare, sănătate, educație, agricultură și industrie.

În conformitate cu art. 4 alin. (2) din acest proiect de act normativ: *"Fondul Moldova are statut de entitate de interes public strategic și funcționează potrivit prevederilor proiectului de lege, ale legislației privind fondurile de investiții alternative și ale legislației privind societățile"*.

Observăm, așadar, menționarea caracterului strategic al Fondului Moldova, ca instrument de consolidare a prezenței economice a României în Republica Moldova, fapt ce confirmă că acesta are un obiectiv de politică publică, ce ține de competența administrației publice centrale de specialitate. În acest context, suntem de acord că instrumentul juridic adecvat pentru reglementarea înființării Fondului Moldova nu poate fi decât o lege specială care să reflecte obiectivele de politică economică și externă ale statului român și care să constituie temei pentru emiterea hotărârii Guvernului, ca act cu caracter administrativ prin care se aprobă actul constitutiv al societății și care conține cadrul juridic aplicabil funcționării acestei societăți.

2. Cu privire la legislația națională aplicabilă fondurilor de investiții alternative (FIA), subliniem că înființarea și funcționarea în România a acestor entități este reglementată de *Legea nr. 243/2019 privind reglementarea fondurilor de investiții alternative și pentru modificarea și completarea unor acte normative*, denumită în continuare *Legea FIA*, precum și de *Regulamentul nr. 7/2020 privind autorizarea și funcționarea fondurilor de investiții alternative, cu modificările și completările ulterioare*.

Redăm în continuare o serie de prevederi legale relevante din cuprinsul *Legii FIA*, precum și din cadrul *Legii nr. 74/2015 privind administratorii de fonduri de investiții alternative, cu modificările și completările ulterioare*, această din urmă lege constituind cadrul legal național (alături de reglementările secundare emise în aplicarea acesteia, precum și de reglementările UE direct aplicabile) ce stabilește reguli privind autorizarea/ înregistrarea și funcționarea administratorilor de FIA (e.g. AFIA), provenind din transpunerea la nivel național a Directivei 2011/61/UE (e.g. AIFMD).

Așadar, art. 1 din *Legea FIA* prevede următoarele:

"Art. 1. - (1) Prezentă lege reglementează înființarea și funcționarea în România a fondurilor de investiții alternative, organisme de plasament colectiv, altele decât organismele de plasament colectiv în valori mobiliare, denumite în continuare O.P.C.V.M., reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 32/2012 privind organismele de plasament colectiv în valori mobiliare și societățile de administrare a investițiilor, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 297/2004 privind piața de capital, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 10/2015, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 32/2012.

(2) Fondurile de investiții alternative menționate la alin. (1), denumite în continuare F.I.A., sunt acele entități înființate în România fie pe bază contractuală în conformitate cu prevederile Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, denumită în continuare Codul civil, aplicabile societăților simple fără personalitate juridică, fie prin act constitutiv în conformitate cu prevederile Legii societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 31/1990, definite la art. 3 pct. 20 din Legea nr. 74/2015 privind administratorii de fonduri de investiții alternative, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 74/2015.

(3) Fondurile de investiții alternative atrag fonduri de la investitori, în vederea investirii acestora în conformitate cu documentele de constituire și cadrul legal aplicabil, în interesul exclusiv al acestora."

În ceea ce privește definiția FIA, acesta este prevăzută la art. 3 pct. 20 din Legea nr. 74/2015, după cum urmează: *"FIA din România - acele A.O.P.C. înființate în România care atrag capital de la cel puțin 2 (doi) investitori, în vederea plasării acestuia în conformitate cu o politică de investiții definită în interesul respectivilor investitori și care îndeplinesc condițiile indicate la art. 1 alin. (3);"*

Cele două acte normative referite anterior reglementează conceptul de fond de investiții alternativ (FIA) în sensul de entitate care atrage resurse financiare de la investitori, în vederea investirii acestora în conformitate cu documentele de constituire și cadrul legal aplicabil, în interesul exclusiv al acestora. Mai mult, *Legea FIA* prevede în mod expres categoriile de FIA ce pot fi înființate (e.g. în funcție de adresabilitatea acestora - FIA destinate investitorilor retail vs. FIA destinate investitorilor profesionali, în funcție de modul de constituire -- FIA de tip contractual sau FIA de tip societate, precum și în funcție de politica de investiții/ activele eligibile), limitele investiționale, obligațiile de raportare, atribuțiile și responsabilitățile depozitarilor fondului etc.

Așadar, relevant pentru speța de față, reținem faptul că din punct de vedere al modalității de constituire ca entitate cu personalitate juridică, un FIA de tipul societăților de investiții (FIAS) se înființează în conformitate cu legea generală a societăților (Legea nr. 31/1990R, cu modificările și completările ulterioare) sub formă de societate pe acțiuni, prin act constitutiv, iar din punct de vedere al constituirii în calitate de organism de plasament colectiv, un FIA de tip societate de investiții (FIAS) se înființează și funcționează în conformitate cu legea specială (Legea FIA, reglementările emise de A.S.F. în aplicarea acesteia, precum și legislația europeană incidentă). Așadar, calitatea de FIAS a unei societăți pe acțiuni constituite în conformitate cu Legea nr. 31/1990 poate fi acordată/retrasă exclusiv în baza legii speciale (Legea FIA) în conformitate cu actul individual emis de A.S.F. în acest sens.

Str. Splaiul Independenței nr.15, sector 5, București

Tel: +4021.659.63.08

office@asfromania.ro; www.asfromania.ro

De asemenea, precizăm că, potrivit prevederilor art. 4. alin (1) și alin. (11) și a art. 20 alin. (1) din *Legea FIA*:

"Art. 4. (1) Un F.I.A. este autorizat după ce, în prealabil, A.S.F. a autorizat/înregistrat A.F.I.A. sau și-a exprimat acordul cu privire la cererea unei A.F.I.A. dintr-un stat membru de a administra activele respectivului F.I.A., a autorizat regulile fondului sau, după caz, actul constitutiv al societății de investiții și alegerea depozitarului."

"Art. 4. (11) A.F.I.A. stabilește politica de subscriere și răscumpărare a titlurilor de participare ale F.I.A. și în funcție de profilul de lichiditate, activele eligibile pentru investiție, perioada necesară pentru lichidarea voluntară a activelor și portofoliul investițional al F.I.A., în conformitate cu prevederile regulilor sau actului constitutiv al F.I.A., cu luarea în considerare a dispozițiilor art. 47 alin. (1) lit. a) din Regulamentul (UE) nr. 231/2013."

"art. 20. - (1) Un F.I.A.S. administrat extern de un A.F.I.A. autorizat sau înregistrat de A.S.F., de un A.F.I.A. stabilit în alt stat membru sau de un A.F.I.A. stabilit într-un stat terț, după caz, este autorizat în situația în care îndeplinește condițiile stabilite de prezenta lege, precum și pe cele din reglementările emise de A.S.F."

În plus, potrivit prevederilor art. 2 lit. g) și art. 8 alin.(1) lit. c), coroborate cu cele ale art.20 alin.(2) din *Legea FIA*, în cazul FIA de tip închis, unitățile de fond nu pot fi răscumpărate de investitori înainte de începerea fazei de lichidare a fondului, în mod direct sau indirect, din activele F.I.A.

În considerarea dispozițiilor legale anterior menționate rezultă că un FIA este înființat la **inițiativa AFIA** și este autorizat de A.S.F. în situația în care îndeplinește condițiile stabilite de *Legea FIA*, precum și pe cele din reglementările emise de A.S.F., și numai după ce, în prealabil, A.S.F. a autorizat/înregistrat AFIA, a autorizat regulile fondului sau, după caz, actul constitutiv al societății de investiții și alegerea depozitarului. FIA atrag capital de la cel puțin 2 investitori, în vederea plasării acestuia în conformitate cu o politică de investiții stabilită de AFIA în cuprinsul documentelor de constituire, în conformitate cu cadrul legal aplicabil, și în interesul exclusiv al acestora.

În acest context și a având în vedere că Fondul Moldova are statut de entitate de interes public strategic (conform art. 24 din cadrul propunerii legislative) și va fi constituit potrivit prevederilor proiectului de lege, opinăm că este necesară o revizuire a prevederilor acestui proiect (e.g. art. 1, art. 4), astfel încât să se clarifice modul de constituire și funcționare a Fondului Moldova și să se prevadă expres derogările de la *Legea FIA*. Proiectul de lege ar trebui să menționeze faptul că Fondul Moldova se va înființa ca SA în conformitate cu *Legea nr. 31/1990R* și va dobândi calitatea de FIA numai după autorizarea de către Autoritatea de Supraveghere Financiară, potrivit Legii nr. 243/2019 și a Regulamentului ASF nr. 7/2020 (e.g. după desemnarea AFIA, a depozitarului etc. în baza documentației prevăzute de dispozițiile legale anterior menționate), cu respectarea prevederilor proiectului de lege.

Astfel, observăm faptul că această inițiativă legislativă propune o serie de derogări de la legislația generală aplicabilă societăților, *Legea nr. 31/1990*, și de la legea specială, respectiv *Legea FIA*, fără a respecta însă dispozițiile legale referitoare la condițiile de redactare a normelor derogatorii, prevăzute la art. 63 din *Legea nr. 24/2000*: "*Pentru instituirea unei norme*

derogatorii se va folosi formula "prin derogare de la...", urmată de menționarea reglementării de la care se derogă."

3. Totodată, este necesară uniformizarea terminologiei utilizate la nivelul textului de lege, în sensul în care Fondul Moldova va fi autorizat și supravegheat de A.S.F. așa cum se menționează la art. 4 alin. (1) din cadrul propunerii legislative, și nu înregistrat de A.S.F. astfel cum se precizează la 10 alin. (1) din cadrul propunerii. **În ceea ce privește numărul minim de investitori (cel puțin doi) prevăzut de Legea nr. 74/2015, proiectul de lege trebuie să conțină dispoziții derogatorii în acest sens.**

4. De asemenea, având în vedere specificul acestui fond (*fond de investiții alternativ cu capital public și privat, de tip închis*), precum și adresabilitatea acestuia (art. 7 alin. (1) din propunerea legislativă – *"investitori instituționali și individuali"*), care îl plasează într-o categorie de FIA destinate investitorilor de retail, considerăm necesară **introducerea în cuprinsul propunerii legislative a unei derogări exprese de la categoriile de FIA de retail prevăzute de Legea FIA¹**, categorii pentru care această lege prevede o politică de investiții dedicată și limite investiționale, regulile de evaluare ale instrumentelor financiare/ activelor eligibile din portofoliu fiind stabilite prin reglementări secundare. Totodată, ținând cont de faptul că la nivelul propunerii legislative există o serie de **prevederi generale privind politica de investiții, precum și cu privire la limitele investiționale, considerăm necesar ca acestea să fie revizuite, astfel încât, urmând modelul legislației FIA/ AFIA, să menționeze detaliat instrumentele financiare eligibile, împreună cu limitele aferente, precum și faptul că regulile de evaluare ale acestora vor fi stabilite prin documentele constitutive al Fondului** (N.B.: din perspectiva O.P.C. și nu numai, investițiile în instrumente financiare emise de entități publice/ private din Republica Moldova sunt considerate ca investiții în instrumente financiare emise de entități dintr-un stat terț, iar expunerea investitorilor de retail la astfel de instrumente necesită o diligență suplimentară din partea administratorului și a depozitarului etc., ținând cont de riscurile aferente).

În ceea ce privește **prevederile privind depozitarul fondului** (e.g. art. 23 al propunerii legislative), **considerăm oportună trimiterea la dispozițiile relevante din Legea nr. 74/2015**, care stabilesc atribuțiile acestuia, diligența, răspunderea față de FIA și investitorii FIA, condițiile de eligibilitate, obligațiile de raportare ș.a. Cu titlu de exemplu, redăm textul art. 20 din Legea nr. 74/2015:

¹ Art. 31. - F.I.A. destinate investitorilor de retail, denumite în continuare F.I.A.I.R., constituite fie ca F.I.A. de tip contractual sau F.I.A. de tipul societăților de investiții, se încadrează în următoarele categorii:

- a) F.I.A. diversificate;
- b) F.I.A. specializate în:
 - (i) investiții în acțiuni;
 - (ii) investiții în obligațiuni;
 - (iii) investiții în titluri de participare ale O.P.C.V.M. și/sau F.I.A. destinate investitorilor de retail;
 - (iv) investiții imobiliare;
 - (v) titluri de stat emise de Ministerul Finanțelor Publice, înființate exclusiv ca F.I.A. de tip contractual;
- c) F.I.A. pe termen lung, reglementate de Regulamentul (UE) 2015/760 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2015 privind fondurile europene de investiții pe termen lung, denumit în continuare Regulamentul (UE) nr. 760/2015;
- d) F.I.A. monetare.

"Art. 20. - (1) Pentru fiecare FIA administrat, AFIA se asigură că este desemnat un depozitar unic.

(2) Numirea depozitarului face obiectul unui contract scris. Printre altele, contractul reglementează fluxul informațiilor considerate necesare pentru a permite depozitarului să își îndeplinească funcțiile pentru FIA pentru care a fost desemnat în calitate de depozitar, în conformitate cu prezenta lege.

(3) Depozitarul este:

a) în cazul FIA stabiliți în România:

(i) o instituție de credit din România, autorizată de BNR, potrivit legislației aplicabile instituțiilor de credit, sau o sucursală din România a unei instituții de credit, autorizată într-un alt stat membru, avizate de A.S.F. pentru activitatea de depozitare a activelor OPC și înregistrate în Registrul A.S.F. care îndeplinesc condițiile prevăzute de prezenta lege și reglementările A.S.F. emise în aplicarea acesteia;

(ii) o societate de servicii de investiții financiare (S.S.I.F.) autorizată de A.S.F. sau sucursala unei firme de investiții autorizată într-un alt stat membru înregistrată în Registrul A.S.F. care are în obiectul de activitate serviciul conexe de păstrare în siguranță și administrare a instrumentelor financiare în contul clienților, inclusiv custodia și servicii în legătură cu acestea, cum ar fi administrarea fondurilor sau garanțiilor, prevăzut la art. 5 alin. (11) lit. a) din Legea nr. 297/2004 și respectă cerințele privind adecvarea capitalului, inclusiv cerințele de capital pentru riscurile operaționale, și deține, în orice caz, fonduri proprii cel puțin egale cu valoarea capitalului inițial conform prevederilor Directivei 2013/36/UE și Regulamentului (UE) nr. 575/2013;"

II. Observații punctuale

1. Referitor la art. 2 din cadrul propunerii legislative, care stabilește semnificația anumitor termeni și expresii utilizate la nivelul textului legal, considerăm necesară actualizarea trimiterilor la legislația relevantă în vigoare, respectiv în cadrul definiției de la lit. d), a pieței reglementate, care se regăsește în prezent la nivelul Legii nr. 126/2018, respectiv la art. 3 alin. (1) pct. 60². De asemenea, definirea termenilor și expresiilor specifice legislației incidente AFIA/ FIA, ar trebui realizată prin trimitere la legislația relevantă (e.g.: AFIA fiind definit la art. 3 pct. 2 din Legea nr. 74/2015). În plus, deși regăsim definită expresia "UAT din Republica Moldova", în cuprinsul textului legal aceasta nu este uzitată.

2. În ceea ce privește prevederile art. 3 privind regimul juridic aplicabil Fondului Moldova, menționăm că referința la Legea nr. 297/2004 privind piața de capital din cadrul alin. (1) ar trebui eliminată, nemaifiind relevantă pentru FIA, iar în ceea ce privește alin. (2) considerăm necesară revizuirea acestuia în sensul menționării AFIA (nu FIA) care are obligația de a respecta prevederile Legii nr. 74/2015 și a legislației secundare emise de A.S.F. în aplicarea acesteia. Referitor la alin. (3), acesta ar trebui revizuit în sensul inversării mențiunilor la legislația aplicabilă în cazul în care propunerea legislativă nu prevede altfel, prin menționarea

² 60. piață reglementată - sistem multilateral, operat și/sau administrat de un operator de piață, care asigură sau facilitează reunirea, în cadrul sistemului și în conformitate cu regulile cu caracter nediscreționar ale pieței reglementate, a unor interese multiple de vânzare și cumpărare de instrumente financiare ale unor terțe părți, într-un mod care conduce la încheierea de contracte cu instrumente financiare admise la tranzacționare pe baza normelor și/sau a sistemelor sale și care este autorizat și funcționează în mod regulat și în conformitate cu titlul III;

în primul rând a legislației privind piața de capital. În același timp observăm că la art. 4 alin. (2) este reluată prevederea privind regimul Fondului care face obiectul art. 3.

3. Cu privire la art. 5 din cadrul propunerii legislative, acesta trebuie revizuit, având în vedere faptul că autorizația A.S.F. în cazul unui FIA de tip societate, se obține în baza documentației prevăzute de Regulamentul A.S.F. nr. 7/2020, care cuprinde printre altele, actul constitutiv al F.I.A.S., în original sau în copie conformă cu originalul, având conținutul minim prevăzut de Legea nr. 31/1990, completat cu informațiile prevăzute la art. 20 alin. (2) din *Legea FIA*, precum și cu informațiile prevăzute la alin. (3) - (5), extrasul sau certificatul de la O.N.R.C., care să ateste data înregistrării, administratorii, obiectul de activitate și capitalul social și certificatul de înregistrare la O.N.R.C. în copie conformă cu originalul (și nu vice versa, astfel cum este menționat la alin. (2) al art. 5). Totodată, vă aducem în atenție prevederile art. 21 alin. (7) din *Legea FIA*, potrivit cărora "prospectul F.I.A.S. care atrage capital inclusiv de la investitori de retail se aprobă de către A.S.F. la momentul depunerii cererii de autorizare a F.I.A.S. respectiv, cu respectarea prevederilor Regulamentului (UE) 2017/1.129 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2017 privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau al admiterii de valori mobiliare la tranzacționare pe o piață reglementată și de abrogare a Directivei 2003/71/CE."

4. În ceea ce privește art. 6 privind capitalul social inițial, este relevant de menționat că în conformitate cu art. 17 alin. (2) din *Legea FIA*, FIAS emit acțiuni nominative și capitalul social subscris este vărsat integral la data constituirii. Așadar, apreciem necesară o derogare expresă de la aceste dispoziții legale. De asemenea, având în vedere importanța strategică declarată a acestui fond, opinăm că statul român ar trebui să își mențină poziția de acționar majoritar, prin păstrarea unei dețineri de cel puțin 51% din numărul total de acțiuni și drepturi de vot.

5. În considerarea prevederilor art. 22 alin. (2) și (3) din propunerea legislativă, aducem în atenție faptul că *Legea FIA* conține prevederi relevante în materie de audit și obligațiile de transparență, informare și raportare ale FIA, care se regăsesc la art. 21 și art. 38 din acest act normativ, motiv pentru care considerăm oportun ca reglementarea acestor aspecte să se facă prin trimitere la legislația specifică AFIA/ FIA.

6. Nu în ultimul rând, sesizăm anumite inadvertențe în stabilirea unor termene pentru emiterea normelor metodologice de aplicare a prevederilor legii, precum și a calendarului propus pentru elaborarea/ finalizarea documentelor de înființare și a operaționalizării fondului. Din acest motiv, considerăm necesară revizuirea și alinierea prevederilor art. 4 alin. (3), art. 25 și art. 26. Cu titlu de exemplu, menționăm faptul că în cadrul art. 4 alin. (3) este prevăzut faptul că "În termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a legii, Guvernul, la propunerea Ministerului Finanțelor, aprobă prin hotărâre actul constitutiv al Fondului Moldova (...) ", iar pe de altă parte la art. 26 este prevăzut faptul că "În termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a legii, Ministerul Finanțelor finalizează actul constitutiv al Fondului".