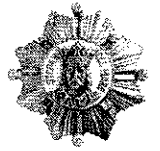




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



Pr. 403/16.12.21
CEB

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-8852 din 30.12.2021

La nr. 403 din 16.12.2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.202/2017 privind activitatea băncilor – art.381, 382; Legea nr.1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancară – art.4, 41, 9; ș.a.).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

Director adjunct

Vadim COJOCARU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>9</u>		
"03"	<u>07</u>	<u>2022</u>
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7656 din 30.12.2021

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor – art.381, 382; Legea nr.1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancară – art.4, 41, 9; ș.a.)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei se regăsește pe pagina web oficială a Parlamentului, după cum urmează:
<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/>

[Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5792/language/ro-RO/Default.aspx](https://www.parlament.md/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5792/language/ro-RO/Default.aspx). Prin urmare, în

procesul de promovare a proiectului, s-au respectat parțial rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de cadrul normativ evidențiat supra.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop sporirea nivelului de protecție pentru consumatorii care contractează împrumuturi, contribuind astfel la sporirea siguranței sectorului bancar precum și încrederea consumatorilor în sectorul financiar.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul beneficiarilor de credite, fapt care nu este în detrimentul interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile art.3 al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017).

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) *denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) *condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului *condițiile* ce au impus elaborarea acestuia (i) lipsa standardelor de evaluare a bonității; ii)garanții insuficiente pentru a asigura împrumuturile/împrumuturile responsabile) și *impactul* scontat al acestora (i)creșterea încrederii consumatorilor în produsele de credit comercializate și reducerea produselor riscante pe piață; ii) protecția consumatorului de pierderi financiare legate de produse de credit costisitoare și necorespunzătoare).

Deasemenea, autorul a reflectat un rezumat al *principalelor prevederi* ale proiectului, (i) reglementarea principiilor de evaluare a bonității beneficiarului de credit; ii)plafonarea ratei dobânzii aferente contractului de credit/alte cheltuieli (comisioane, taxe, penalități, dobânzi de întârziere și orice alt tip de plată); iii)mecanism de protecție a consumatorilor vulnerabili - în cazul în care creditorii și-au neglijat responsabilitatea de a evalua bonitatea beneficiarului de credit, debitorii nu sunt nevoiți să plătească nicio dobândă/comisioan/alte plăți către creditor (rambursând doar suma inițială a creditului).

Prin urmare, nota de argumentare a proiectului întrunește exigențele de tehnică legislative stabilite de prevederile art.30 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară”.*

Implementarea prevederilor propuse, nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*”

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului, în mare parte, este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie.

Totodată, analiza redacție propuse, denotă unele deficiențe, determinate de utilizarea unor formule ambigue, care admit interpretări tendențioase și vizează preponderent:

- suficiența informației analizate în contextul evaluării bonității beneficiarului de credit și respectiv necesitatea/irelevanța cercetării unor categorii suplimentare de informații;
- valoarea măririi sumei totale a creditului care obliga instituția de creditare de a reevalua bonitatea beneficiarului de credit.

Carențele prenotate, denotă întrunirea parțială a rigorilor stabilite de art.54 din Legea nr.100/2017 și vizează prevederile:

- art.38/1 alin.(2), (6) Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor;
- art.4 alin. (4), (8) Legea nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancaară;
- art.22¹ alin. (2), (6) Legea nr. 139/2007 asociațiilor de economii și împrumut.

Aspectele date au fost examinate minuțios în conținutul compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție, cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.&n

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Prevederile proiectului nu stabilesc norme de reglementare a activității entităților publice/agenți publici (vizează raporturile juridice dintre instituțiile de creditare și beneficiarul de credit).

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

Art.I pct.1; Art.III pct.1

Art. I. - Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 434-439, art. 727), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Se completează cu articolul 38¹, cu următorul cuprins:

Articolul 38¹. Cerințe de creditare responsabilă

(1) Înainte de încheierea unui contract de credit, banca trebuie să evalueze bonitatea beneficiarului creditului în conformitate cu principiul creditării responsabile, pe baza informațiilor suficiente primite de la beneficiarul creditului [...].

(6) Dobânzile, penalitățile și orice alte comisioane de întârziere la plată nu vor fi percepute de la beneficiarul creditului dacă în cazul în care banca, fără vina beneficiarului creditului, a evaluat incorect bonitatea beneficiarului creditului.

Art. II. - Legea nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebanară (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 108-112, art. 200), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

2. Articolul 4 se completează cu alineatele (3)-(9), cu următorul cuprins:

[...] (3) Înainte de încheierea unui contract de credit, organizația de creditare nebanară trebuie să evalueze bonitatea beneficiarului creditului în conformitate cu principiul creditării responsabile, pe baza informațiilor suficiente primite de la beneficiarul creditului [...].

[...] (8) Dobânzile, penalitățile și orice alte comisioane de întârziere la plată nu vor fi percepute de la beneficiarul creditului dacă organizația de creditare nebanară, fără vina beneficiarului creditului, a evaluat incorect bonitatea beneficiarului creditului.

Art. III. - Legea nr. 139/2007 asociațiilor de economii și împrumut (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.112-116, art. 506) cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Se completează cu articolul 22¹ cu următorul cuprins:

Articolul 22¹.Cerințe de creditare responsabilă

(1) Înainte de încheierea unui contract de credit, asociația de economii și împrumut trebuie să evalueze bonitatea beneficiarului creditului în conformitate cu principiul creditării responsabile, pe baza informațiilor suficiente primite de la beneficiarul creditului [...].

(6) Dobânzile, penalitățile și orice alte comisioane de întârziere la plată nu vor fi percepute de la beneficiarul creditului dacă asociația de economii și împrumut, a evaluat incorect bonitatea beneficiarului creditului.

Obiecții:

Prevederile citate supra, operează cu sintagma "pe baza informațiilor suficiente", în contextul reglementării modului de realizare a obligației instituției financiare bancare/nebanare de evaluare a bonității beneficiarului creditului, atribuind acesteia caracter ambiguu. Astfel, se remarcă neîntrunirea exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.54 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

Lipsa unor prevederi ce enumeră exhaustiv categoriile de informații analizate în context de către instituție, poate determina incertitudine la etapa implementării normei, or suficiența informației analizate și respectiv necesitatea/irrelevanța cercetării unor categorii suplimentare de informații va fi apreciată subiectiv.

Astfel, redacția ambiguă propusă, poate determina exercitarea formală a obligației prescrise de către

instituție, cu scopul aplicării coroborate a prevederilor ce vizează vina beneficiarului creditului în contextul aplicării dobânzilor, penalităților și oricare alte comisioane de întârziere la plată.

Subsidiar, se reține lipsa unor prevederi exhaustive ce vizează exonerarea beneficiarului creditului de obligația achitării dobânzilor, penalităților și oricare alte comisioane de întârziere la plată, nu doar în circumstanțele evaluării incorecte a bonității acestuia, cât și în cazul neevaluării bonității acestuia de către instituția de creditare. Lipsa unor prevederi exprese în acest sens, rezumă eficiența mecanismului propus, poate constitui un tertip juridic de eludare a acestuia și neonorarea obligațiilor de evaluare a bonității de către instituția de creditare.

Recomandări:

Reglementarea exhaustivă a categoriilor de informații analizate de către instituția de creditare în contextul evaluării bonității beneficiarului creditului.

Completarea prevederilor:

- art.38/1 alin.(6) Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor;
 - art.4 alin.(8) Legea nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancaară;
 - art.22¹ alin.(6) Legea nr. 139/2007 asociațiilor de economii și împrumut.
- (în redacția proiectului), după cuvintele "a evaluat incorect" cu cuvintele "sau nu a evaluat".

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Art.I pct.1; Art.II pct.2; Art.III pct.1

Art. I. - Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 434-439, art. 727), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Se completează cu articolul 38¹, cu următorul cuprins:

Articolul 38¹. Cerințe de creditare responsabilă

[...] (2) În cazul în care părțile la un contract de credit convin să modifice suma totală a unui credit după încheierea contractului de credit, banca va actualiza informațiile financiare disponibile despre beneficiarul creditului și va reevalua bonitatea acestuia înainte de fiecare mărire semnificativă a sumei totale a creditului.

Art. II. - Legea nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancaară (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 108-112, art. 200), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

2. Articolul 4 se completează cu alineatele (3)-(9), cu următorul cuprins:

[...] (4) În cazul în care părțile la un contract de credit convin să modifice suma totală a unui credit după încheierea contractului de credit, organizația de creditare nebancaară va actualiza informațiile financiare disponibile despre beneficiarul creditului și va reevalua bonitatea acestuia înainte de fiecare mărire semnificativă a sumei totale a creditului.

Art. III. - Legea nr. 139/2007 asociațiilor de economii și împrumut (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.112-116, art. 506) cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Se completează cu articolul 22¹ cu următorul cuprins:

Articolul 22¹. Cerințe de creditare responsabilă

[...] (2) În cazul în care părțile la un contract de credit convin să modifice suma totală a unui credit după încheierea contractului de credit, asociația de economii și împrumut va actualiza informațiile financiare disponibile despre beneficiarul creditului și va reevalua bonitatea acestuia înainte de

fiecare mărire semnificativă a sumei totale a creditului.

Obiecții:

Prevederile citate supra operează cu sintagma “mărire semnificativă a sumei totale a creditului”, în contextul reglementării obligației instituției de creditare de a evalua bonitatea beneficiarului de credit și atribuie caracter ambiguu circumstanțelor în care instituția este obligată să inițieze procedura de evaluare a bonității.

Circumstanța în speță, denotă neîntrunirea exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.54 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, or, în redacția propusă, valoarea măririi sumei totale a creditului poate fi interpretată (atât extensiv, cât și restrictiv), justificînd aparent neinițierea evaluării bonității beneficiarului.

Recomandări:

Stabilirea unor indici cantitativi clari ce vizează valoarea măririi sumei totale a creditului care obliga instituția de creditare de a reevalua bonitatea beneficiarului de credit.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop sporirea nivelului de protecție pentru consumatorii care contractează împrumuturi, contribuind astfel la sporirea siguranței sectorului bancar precum și încrederea consumatorilor în sectorul financiar.

Proiectul a fost inițiat cu respectarea parțială a rigorilor de asigurare a transparenței decizionale statuate de cadrul normativ pertinent.

Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu întrunirea exigențelor de tehnică legislativă stabilite de prevederile art.30 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

Analiza redacție propuse, denotă unele deficiențe, determinate de utilizarea unor formule ambigue, care admit interpretări tendențioase și vizează preponderent:

- suficiența informației analizate în contextul evaluării bonității beneficiarului de credit și respectiv necesitatea/irelevanța cercetării unor categorii suplimentare de informații;
- valoarea măririi sumei totale a creditului care obliga instituția de creditare de a reevalua bonitatea beneficiarului de credit.

Carențele prenotate, denotă întrunirea parțială a rigorilor stabilite de art.54 din Legea nr.100/2017 și vizează prevederile:

- art.38/1 alin.(2), (6) Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor;
- art.4 alin. (4), (8) Legea nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancaară;
- art.22¹ alin. (2), (6) Legea nr. 139/2007 asociațiilor de economii și împrumut.

În contextul dat, considerăm oportună revizuirea inițiativei prin prisma recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție, pentru eficientizarea mecanismelor propuse și excluderea riscurilor aferente proceselor reglementate.

30.12.2021



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina CHISTOL, Inspector superior

