



14 decembrie 2016

Dj8 nr. 511

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii asociațiilor de economii și împrumut nr.139-XVI din 21 iunie 2007

(nr.445 din 28.11.2016)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996, și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fiind aprobat prin Hotărârea nr.1278 din 25.11.2016, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Acesta a fost elaborat în conformitate cu Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.890 din 20.07.2016, Capitolul IV. *Dezvoltarea economică, securitatea energetică, sporirea competitivității și crearea locurilor de muncă*, litera C. *Transparentizarea și consolidarea sectorului financiar-bancar*, pct.17.2.

2. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, scopul acestuia este crearea cadrului legal de garantare a depunerilor de economii în sistemul asociațiilor de economii și împrumut prin extinderea spectrului de servicii financiare nebankare necesare populației din mediul rural (emiterea de garanții financiare, activitatea de intermediere în leasing, repartizarea mijloacelor financiare cu destinație specială (subvenții) acordate de stat), substituirea fondului de stabilizare cu Fondul de garantare a depunerilor de economii a persoanelor fizice și modificarea competențelor acestuia, implementarea sistemelor de control intern și administrare a riscurilor, consolidarea capacității instituționale a asociațiilor centrale, instituirea procedurii de administrare specială, ș.a.

Astfel, reglementările propuse spre examinare vor contribui la asigurarea și protejarea intereselor depunătorilor de economii, dar și la îmbunătățirea funcționării sistemului supravegherii prudențiale în activitatea asociațiilor de economii și împrumut.

3. Cît privește procedura de înaintare a proiectului spre examinare în ședința plenară, atenționăm că:

- lipsește fundamentarea economico-financiară la proiectul de lege, prevăzută la art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului. În cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, aceasta se anexează la proiectul de lege;

- lipsește actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător prevăzut la art.20 lit.e) al Legii privind actele legislative. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor membrilor asociației de economii și împrumut și ale statului. Reținem, că Nota informativă la proiectul de lege nu face referință la actul de analiză a impactului de reglementare, dar este de notat că pct.23 din litera A a capitolului IV din Programul de activitate a Guvernului Republicii Moldova 2016-2018 prevede neadmiterea adoptării actelor legislative fără analiza impactului de reglementare.

4. Cu privire la respectarea cerințelor tehnicii legislative de elaborare a proiectului de act legislativ obiectăm următoarele:

➤ La **art.I**,

• **pct.1, art.3**, noțiunea de "*fond de garantare a depunerilor de economii*" urmează a fi adusă în concordanță cu pct.32 din proiect (art.50 alin.(1));

• **pct.2, art.7 alin.(1)** se propune extinderea spectrului de servicii acordate de asociație, cum ar fi: emiterea de garanții financiare, activitatea de intermediere în leasing și repartizarea mijloacelor financiare cu destinație specială (subvenții) acordate de stat. Atenționăm că, potrivit noțiunii noi, *asociația de economii și împrumut (în continuare-AEI)*, este identificată ca organizație necomercială cu statut juridic special, care prestează servicii financiare, în conformitate cu categoria licenței pe care o deține. În acest sens, subliniem că, nici Legea cu privire la contractele de garanție financiară nr.184 din 22.07.2016 nu identifică asociațiile de economii și împrumut ca subiecți, beneficiari sau furnizori ai garanției financiare,. La fel, reținem că, nici Codul civil nu reglementează prevederi privind activitatea de "intermediere în leasing". În acest sens, considerăm necesar de analizat mai profund aspectele de organizare și funcționare ale asociațiilor de economii și împrumut privind asigurarea proceselor și riscurilor aferente activităților de

emitere a garanțiilor financiare, de intermediere în leasing și de repartizare a mijloacelor financiare cu destinație specială (subvenții) acordate de stat. În caz contrar, există riscul prejudicierii interesului public, distorsionării sistemului financiar-bancar. Obiecție invocată și de Centrul Național Anticorupție.

- În sensul modificărilor propuse la art.7 alin.(2) din Legea nr.139/2007, considerăm necesară excluderea cuvintelor "*sau a Băncii Naționale a Moldovei*";

- La **pct.5**, art.10 lit.e), se propune substituirea textului "*rambursarea datoriilor asociației, inclusiv a creditelor și împrumuturilor primite de aceasta*" cu textul "*stingerea datoriilor financiare și comerciale cu termen de scadență pînă la 3 luni și expirate*". Astfel, asociația va putea să accepte depuneri de economii pentru stingerea datoriilor financiare și comerciale cu termen de scadență mai mic de 3 luni, ceea ce nu corespunde cu scopul și principiile asociației și ar putea apărea riscul afectării stabilității financiare a asociației. Propunem menținerea normei în varianta actuală.

- La **pct.6**, art.12 alin.(5) lit.b) urmează a se concretiza prescripțiile autorității de supraveghere la confirmarea în funcție a administratorilor asociației;

- La **pct.13**, art.28 alin.(6), se propune ca taxele pentru eliberarea și reperfectarea licenței, precum și pentru eliberarea copiei sau duplicatului acesteia, să fie vărsate la bugetul autorității de supraveghere și nu la bugetul de stat. Atenționăm, că bugetul de stat la *Capitolul Venituri* va avea de suferit, cu toate că Nota informativă alăturată proiectului nu conține informații în acest sens, iar autoritatea de supraveghere își atribuie nejustificat dreptul de a vărsa taxele pentru acordarea licenței, deoarece acestea sunt servicii de interes public, ce urmează a fi vărsat la bugetul de stat. În acest context, propunem excluderea din proiect a pct.13 din Art.I.

- La **pct.16**, art.31 alin.(4), se propune ca termenul de suspendare a licenței de către autoritatea de supraveghere să fie pînă la 12 luni, în prezent această perioadă nu poate depăși 6 luni. Reținem că, nu este clară această situație, mai ales că procedura de suspendare a licenței presupune înlăturarea încălcărilor în timp cât mai restrîns, iar prin extinderea termenului de suspendare a licenței se va prejudicia interesele membrilor asociației, deoarece nu vor putea beneficia de serviciile prevăzute de legislația în vigoare. Astfel, propunem menținerea normei în varianta actuală.

- La **pct.17**, pentru concretizare, sugerăm completarea textului propus alin.(4) al art.32 din lege cu cuvintele "*la autoritatea de supraveghere*".

La **pct.21**, art.38 alin.(1), se propune diminuarea numărului de membri de la 1/2 la 1/4, pentru ca adunarea generală să fie deliberativă, iar pentru adunarea generală repetată - 1/8 din numărul total de membri. Atenționăm că, potrivit art.36 din legea

supusă modificării, adunarea generală a membrilor asociației este organul suprem de conducere al acesteia și de competență exclusivă a adunării generale sunt legate un șir de decizii importante ce țin de buna organizare și funcționare a asociației, și care bineînțeles necesită a fi luate de majoritatea membrilor. Astfel, în cazul în care modificarea normei va fi adoptată de către Parlament, pentru exemplificare să luăm o asociație de economii și împrumut care are 50 de membri. Adunarea generală se va considera deliberativă și se va petrece doar cu *13 membri* în loc de 25, din totalul celor 50 de membri, ceea ce este reprezentată numărul administratorilor și angajaților asociației (consiliul asociației, comisia de cenzori). Și mai gravă este propunerea că pentru desfășurarea *adunării generale repetate* se consideră suficient participarea a *6 membri*, care să decidă și să aprobe mărimea cotei de membru; adoptarea de hotărâri privind constituirea, pe seama profitului, a altor rezerve decât cele stabilite de legislație și de statut; aprobarea raportului anual al consiliului privind activitatea sa și activitatea asociației, inclusiv privind executarea bugetului, raportului directorului executiv, însoțit de raportul financiar anual al asociației, raportului anual al comisiei de cenzori, însoțit de raportul acesteia privind controlul anual obligatoriu, și raportului de audit, în cazul efectuării auditului, ș.a. În acest sens, reiterăm că modificarea art.38 alin.(1) și alin.(3) din Legea nr.139/2007 este una nejustificată, mai ales că se propune excluderea condiției că asociația să transmită personal sau prin poștă, în termen de cel puțin 15 zile calendaristice înainte de convocarea adunării generale, înștiințarea privind convocarea adunării generale în care sunt indicate data, ora și locul de desfășurare a acesteia; ordinea de zi a adunării generale, ș.a. Prin urmare, recomandăm menținerea normelor vizate în varianta actuală pentru a asigura și proteja drepturile și interesele membrilor asociației, a depunătorilor de economii, ale altor creditori și nu pentru a promova interesele conducerii asociației.

- La **pct.22**, art.39 alin.(4), propoziția care se propune spre completare urmează a fi adusă în concordanță cu prevederile alin.(4) și alin.(5) din art. 252 al Codului civil.

- Cu referire la **pct.31**, art.49

- alin.(4) lit.d), unde se propune aplicarea măsurilor de administrare specială la solicitarea asociației în baza *hotărârii consiliului sau adunării generale a membrilor acesteia*, de asociația centrală în baza unei solicitări motivate sau la sesizarea creditorilor, recomandăm, completarea art.36 alin.(2) și art.40 alin.(2) din lege cu prevederi în acest sens. De asemenea, nu este clară situația că, administratorul special are dreptul să numească membrii consiliului, a organului executiv și alți administratori ai asociației (art.49 alin.(7) lit.j)) fără convocarea adunării generale. Considerăm că, această normă este incompatibilă cu prevederile

art.36 alin.(2) lit.j), lit.k), art.37 alin.(3) lit.d), art.49 alin.(6) lit.f), alin.(7) lit.b) și pct.19 al art.I din proiect și urmează a fi exclusă.

- alin.(11), urmează a se stabili expres cazurile și măsurile asigurătorii cu privire la bunurile și/sau activele asociației, întru excluderea diferitelor tălmăciri.

• La **pct.32**, art.50

- alin.(1), se va exclude cuvântul "silite", pentru a fi în concordanță cu termenii utilizați în textul legii;

- alin.(8), nu este clară situația că, autoritatea de supraveghere este în drept să stabilească contribuții speciale *unor asociații* în funcție de risc și oportunitatea garantării integrale a depunerilor acceptate, însă din Fondul de garantare a depunerilor de economii, aceasta nu va putea primi asistență în scopul prevenirii insolabilității sau micșorării riscului de insolabilitate. Reiese că, pe lângă contribuțiile prevăzute la art.50 alin.(4) literele a), b) și c) (contribuții anuale și trimestriale, penalități de întârziere) unele asociații de economii și împrumut ar putea fi supuse și altor plăți. Această normă necesită a fi concretizată prin a specifica că, *în cazul în care resursele financiare disponibile sunt insuficiente, autoritatea de supraveghere va stabili AEI contribuții speciale, care nu pot depăși 0,5 la sută din depunerile de economii acoperite pe an calendaristic*, condiție desprinsă din Nota informativă alăturată proiectului de lege;

- alin.(9), atenționăm că nu este justificată constituirea plafonului de 15000 lei pentru un deponent la plata compensației de către asociație a depunerilor de economii.

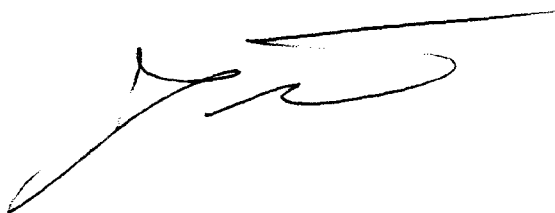
• La **pct.34**,

- art.52 alin.(1), lit.k) se suprapune cu lit.o);

- norma alin.(4) al acestui articol este de prisos, în cazul în care s-a propus completarea literei n);

- în alin.(7) și alin.(9) sintagmele "Comisiei Naționale" și "Comisia Națională" se vor substitui cu cuvintele "autorității de supraveghere" și respectiv "Autoritatea de supraveghere".

Fără a diminua importanța și necesitatea proiectului de lege, considerăm că, acesta necesită a fi revizuit prin prisma obiecțiilor invocate, iar oportunitatea adoptării ține de prerogativa Parlamentului.



**Șef Direcție
Ion Creangă**