



21 iulie 2011

Dj2 Nr. 279

AVIZla proiectul legii privind unele măsuri suplimentare
de asigurare a stabilității financiare**(nr.1568 din 08.07.2011)**

Direcția juridică a examinat în regim de urgență proiectul de lege menționat, înaintat spre examinare, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996 și Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, și comunică următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea nr. 490 din 07.07.2011, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative alăturate proiectului, acesta a fost elaborat în scopul stabilirii cadrului de măsuri ce urmează a fi întreprinse de către Ministerul Finanțelor, Banca Națională a Moldovei, Banca de Economii S.A. și Fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar, în vederea menținerii stabilității financiare prin minimizarea riscurilor în sectorul bancar și repartizarea riscurilor între participanții la piața bancară.

3. Art. 3 alin.(1) lit.c) din Legea cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat nr.419-XVI din 22.12.2006 prevede că Guvernul, în persoana Ministerului Finanțelor, este autorizat să emită valori mobiliare de stat (obligațiuni de stat) pentru plasarea lor pe piața internă și externă. Iar potrivit alin. (4) al aceluiaș articol, „Ministerul Finanțelor este autorizat să emită valori mobiliare de stat pentru *majorarea capitalului statutar sau pentru acoperirea soldului debitar al fondului general de rezervă al Băncii Naționale a Moldovei*. Emisiunea valorilor mobiliare de stat pentru majorarea capitalului statutar al Băncii Naționale a Moldovei se va raporta la datoria de stat internă în limitele stabilite de legea bugetului de stat pe anul respectiv. Emisiunea valorilor mobiliare de stat pentru acoperirea soldului debitar al fondului general de rezervă al Băncii Naționale a Moldovei se va raporta la datoria de stat internă peste limitele stabilite de legea bugetului de stat pe anul respectiv. Majorarea limitei datoriei de stat interne se va reflecta în modificările ulterioare ale legii bugetului de stat pe anul respectiv”.

La fel, atenționăm că, potrivit *Condițiilor de emisiune, circulație și răscumpărare a obligațiunilor de stat plasate prin subscriere*, aprobate de Ministerul Finanțelor la

26.03.2009, obligațiunile de stat sînt emise pentru finanțarea măsurilor prevăzute în Legea bugetului de stat pe anul respectiv, volumul emisiunii fiind stabilit reieșind din limitele datoriei de stat interne prevăzute de Legea bugetului de stat pe anul respectiv.

Potrivit art.8 din Legea bugetului de stat pe anul 2011 nr. 52 din 31.03.2011, la situația din 31 decembrie 2011, datoria de stat internă nu va depăși suma de **5604,9 milioane de lei**.

În Parlament, la examinare, se află proiectul de lege nr.1569 din 08.07.2011 care prevede modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2011 în acest sens. Însă atenționăm că, *cifrele privind sumele emisiunilor valorilor mobiliare de stat pentru plasare pe piața internă* din proiectul vizat și proiectul nr.1569/2011 *nu coincid* și urmează să fie aduse în concordanță. Mai mult ca atît, realizarea obiectivului acestui proiect de lege generează cheltuieli bugetare suplimentare (și inclusiv venituri acumulate din achitarea taxei speciale anuale) ce necesită a fi reflectate obligatoriu la Capitolul Cheltuieli din legile bugetare anuale.

4. Proiectul de lege nu este însoțit de informații privind respectarea normelor art.22 din Legea nr.780/2001, care prevăd efectuarea expertizelor: juridică, economică, financiară, științifică, ecologică și de alt gen, inclusiv în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, precum și o expertiză lingvistică.

De asemenea ar fi oportună efectuarea analizei impactului de reglementare conform prevederilor din art.4 și art.13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzători nr.235-XVI din 20.07.2006, deși această lege nu se aplică instituțiilor financiare. 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 întreprinzătorilor și ale statului.

La fel, considerăm că este necesar de solicitat opinia Asociației Băncilor din Moldova.

5. Nota informativă la proiectul de lege nu corespunde prevederilor art.20 din Legea nr.780/2001, care stabilește în mod expres că aceasta include: condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări; efectul economic și de altă natură al realizării lui; referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză; fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.

Aceasta nu conține nici o informație privind condițiile de răscumpărare a acestor obligațiuni, suma de venituri și cheltuieli ale bugetului de stat.

La fel, nu a fost prezentată informația privind ședința Comitetului Național de Stabilitate Financiară, creat în baza Hotărîrii Guvernului nr.449/2010.

Nici Nota informativă, nici textul proiectului de lege nu conțin informații privind suma totală împrumutată de "Investprivatbank" S.A. de la Banca de Economii S.A..

6. Procedura nouă propusă de autori are drept scop minimizarea riscurilor în sectorul bancar cu repartizarea responsabilității între participanții la piața bancară, fără a fi solicitată opinia subiecților vizați. Considerăm că, este necesară examinarea suplimentară detaliată a avantajelor și dezavantajelor proiectului de lege în raport cu emisiunea de obligațiuni de stat efectuată pentru înlăturarea impactului negativ asupra indicatorilor financiari ai Băncii de Economii S.A..

Potrivit punctului 8 din *Memorandumul de înțelegere privind menținerea stabilității financiare* semnat la 28.02.2011 de către Guvernul Republicii Moldova, Banca Națională a Moldovei, Comisia economie, buget și finanțe a Parlamentului Republicii Moldova, Comisia Națională a Pieței Financiare și Fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar, Guvernul oferă sprijin financiar din partea statului (sub formă de depuneri directe de capital sau împrumuturi subordonate, de solicitare a implicării unei bănci aflate în proprietatea (sau cu capital majoritar de stat) statului în tranzacții de fuzionare, achiziție sau predare a activelor și preluare a obligațiunilor, de emisie a unei garanții etc.).

7. Atenționăm că, la instituirea *taxei speciale anuale* băncilor comerciale pentru perioada 2011-2014 până la acumularea sumei de 100 mil. lei, urmează a se ține cont de prevederile art.58 alin.(2) și art.132 din Constituție. De asemenea, normele proiectului de lege urmează a fi examinate suplimentar în aspectul corespunderii cu prevederile art.54 alineatele (2) și (4) din Constituție, care impune ca restricția: să fie prevăzută de lege; să corespundă normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional; restricția constituie o măsură necesară într-o societatea democratică; restricția trebuie să fie proporțională scopului urmărit.

8. Cu referire la conținutul propriu-zis al proiectului menționăm următoarele:

- Titlul proiectului de lege potrivit art.25 alin.(2) din Legea nr.780/2001 trebuie să fie laconic și să exprime cu claritate obiectul reglementării. Nota informativă nu conține nici o informație privind situația reală în sectorul bancar și argumentarea necesității de soluționare a acesteia, referindu-se mai mult la situația financiară a Băncii de Economii S.A și raporturile acesteia cu „Investprivatbank” S.A., fapt reflectat în textul normelor din proiect. Astfel, titlul proiectului de lege urmează a fi adus în corespundere cu conținutul acestuia pentru a exclude tălmăcirile diferite;

- Cu referire la corespunderea și încadrarea în sistemul legislației proiectul de lege urmează să conțină o normă de derogare de la următoarele acte legislative: Legea cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat nr.419/2006, Legea bugetului de stat pe anul 2011 nr.52/2011, Legea privind garantarea depozitelor persoanelor fizice în sistemul bancar nr.575/2003, Legea instituțiilor financiare nr.550/1995;

- Proiectul urmează a fi redactat și adus în corespundere cu prevederile art.29 alin.(2) lit.a) din Legea nr.780/2001, pentru a avea un aspect ordonat și sistematizat, potrivit cărora dispozițiile de drept material le preced pe cele de ordin procedural;

- Legislația în vigoare nu reglementează noțiunea de *taxă specială anuală pentru asigurarea stabilității financiare*. În cazul utilizării unei noțiuni noi, în proiect urmează să se definească această noțiune;

- Normelor *alin.(2) al art.3 din proiect* urmează a li se oferi un grad de precizie juridică cu stabilirea principalelor condiții de emisiune și răscumpărare a obligațiunilor de stat, a valorii nominale a acestora în textul legii;

- La *art.4*, după cuvintele "*art.3 alin.(5)*" urmează a se introduce sintagma „*din prezenta lege*”;

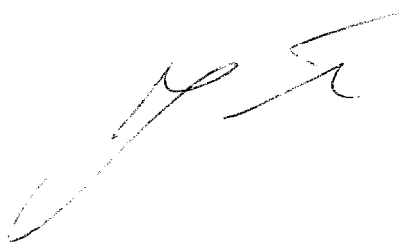
- În textul proiectului, cuvântul „*bănci*” urmează a fi substituit cu cuvintele „*băncile licențiate*”, iar cuvintele „*la piața bancară*” se vor înlocui cu sintagma „*sistemului bancar*”, pentru a asigura utilizarea terminologiei constante și uniforme din legislația în vigoare;

- Cît privește normele de instituire a taxei speciale anuale, propuse la *art.5*, considerăm că stabilirea unei taxe suplimentare celor prevăzute de legislația fiscală poate duce la interpretări diferite în sensul aplicării dublei impozitări, în raport cu prevederile *art.7* din Codul fiscal, *art.54*, *art.58* și *art.132* din Constituție.

La *art.5 alin.(1) lit.b)* norma referitoare la dreptul Ministerului Finanțelor de a stabili mărimea taxei speciale ce urmează a fi achitată de băncile comerciale, în urma calculelor efectuate conform informației prezentate de către Banca Națională a Moldovei privind suma totală a depozitelor personale înregistrate în bilanțurile băncilor la situația din 31 decembrie 2014, contravine *alin. (2) al art. 58* și *art. 132* din Constituție. Astfel, considerăm că urmează a se concretiza dacă taxa specială anuală nu va depăși mărimea de 0,12% din suma totală a depozitelor personale înregistrate în bilanțurile băncilor;

- La *art.6* din proiect, atenționăm că această normă necesită a fi concretizată și redactată întru excluderea tălmăcirilor și interpretărilor diferite. Luînd în considerație că proiectul de lege are caracter individual, norma propusă nu poate avea caracter general și urmează să se aplice doar subiecților vizați. În acest sens, propunem a substitui sintagma „*societatea pe acțiuni*” cu cuvintele „*Banca de Economii S.A.*”.

Determinarea oportunității adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Șef Direcție
Ion Creangă**