

CONSIDERAȚII PRIVIND NOILE REGLEMENTĂRI ÎN DOMENIUL ACTIVITĂȚII BANCARE

Ghenadie MOLDOVANU, *magistru în drept, asist. univ., Facultatea de Drept, Universitatea de Stat „Alec Russo” din*

Bălți ABSTRACT

The domain of banking activity represents in frame of economic life a special activity sector, subdues of properly rules and demands, which peculiarity its. In this meaning, the banking activity is regulated through special laws, different of activity of the other commercial societies.

For adjustment of banking regulations to the new economic realities, these, in last time, were modified and completed with new lawful regulatings.

Criza financiară internațională declanșată în țările dezvoltate a evoluat în una economică, efectele acesteia fiind încetinirea activității economice, diminuarea consumului, creșterea șomajului, reducerea indicelui confidenței. Republica Moldova, având o economie încă emergentă, a resimțit efectele crizei financiare. Statisticile oficiale relevă că declinul economic în Moldova a început în toamna anului 2008. Astfel, primele au început să scadă remitențele, apoi exporturile și importurile, investițiile, după care au urmat industria, construcțiile, activitatea de leasing. De menționat, că în primul semestru al anului 2009 toate aceste activități au înregistrat deja scăderi substanțiale [Buletinul ABM, nr. 1, 2009, p. 6].

În ceea ce privește sectorul financiar-bancar al Moldovei, acesta nu a fost afectat direct la prima etapă de propagare a crizei. Însă, începând cu ultimele luni ale anului 2008 și continuând cu prima jumătate a anului 2009, principalele provocări pentru sectorul bancar din Moldova au devenit: riscul de creditare, sau al deteriorării calității activelor bancare; riscul lichidității; retragerea parțială a depunerilor din bănci; scăderea rentabilității, ca urmare a micșorării veniturilor băncilor; accesul redus al băncilor autohtone la piața financiară internațională.

Dacă în anul 2008 indicatorii financiar înregistrau creșteri mai modeste comparativ cu anul 2007, atunci pe parcursul primelor 6 luni ale anului 2009 sistemul bancar din Republica Moldova a semnalat o evoluție mai puțin favorabilă, băncile confruntându-se cu deficitul de lichiditate, reducerea semnificativă a depozitelor și a volumului creditării economiei.

Astfel, conform datelor Băncii Naționale a Moldovei, activele totale ale sistemului bancar, care la finele lunii iunie 2009 au alcătuit 36.6 miliarde lei, s-au diminuat cu 6.3 la sută față de 31 decembrie 2008. Obligațiunile băncilor au însumat 29.7 miliarde lei, diminuându-se cu 7.3 la sută, piața depozitelor bancare manifestând o reducere netă de 6.8 la sută. Totodată, trebuie de remarcat reducerea semnificativă, de la începutul anului 2009, cu 5.1 la sută a creditelor în economie, inclusiv cu 8.0 la sută a creditelor acordate în lei [Buletinul ABM, nr. 1, 2009, p. 9].

În contextul crizei economice din Republica Moldova și în vederea ameliorării activității sistemului financiar-bancar au fost întreprinse o serie de modificări și completări a actelor normative ce reglementează domeniul activității bancare, care prezintă în cadrul vieții economice un sector de activitate special, supus unor reguli și cerințe proprii care îl particularizează. Din aceste considerente vom prezenta și analiza, în cele ce urmează, cele mai semnificative modificări și completări și propuneri de modificare și completare a actelor normative din sectorul bancar.

Una dintre cele mai importante schimbări a fost făcută în Legea instituțiilor financiare, nr. 550-XIII din 21.07.1995[1], care a fost completată, în 2009, cu un nou capitol, VI¹ „Lichidarea silită a băncii” [2]. Anterior procesul de insolvență al băncilor era reglementată prin Legea insolvenței nr. 632-XV din 14.11.2001[3], conform procedurii generale, cu unele particularități. Legiuitorul a considerat că vechea procedură de lichidare a băncilor era îndelungată și durează prea mult, iar pentru protejarea intereselor deponenților a fost propusă simplificarea mecanismului de lichidare a băncilor falimentare prin reducerea termenilor de lichidare. De asemenea, modificările au menirea să întărească controlul asupra băncilor insolvente din partea Băncii Naționale a Moldovei, care va fi capabilă să reacționeze mai operativ la dinamica negativă din cadrul activității băncilor comerciale, iar prin aceasta să se protejeze drepturile deponenților și creditorilor băncilor[4].

Astfel, în cazul în care se constată că banca este în incapacitate de plată sau în supraîndatorare, sau capitalul este mai mic de 2/3 față de capitalul reglementat (100 mln. lei) și există pericolul ca banca să intre în incapacitate de plată (insolvență), sau se constată pericolul pierderii substanțiale de active ori prejudicierea substanțială a intereselor deponenților sau pericolul prejudicierei substanțiale a intereselor acestora, pe lângă aplicarea măsurilor de remediere și sancțiuni, Banca Națională retrage licența și numește prin ordonanță un lichidator pentru lichidarea silită a băncii.

O altă noutate legislativă se referă la activitatea sistemului bancar în domeniul combaterii spălării banilor și finanțării terorismului. Cadrul legal național pe care se bazează activitatea sistemului bancar de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului este reprezentat prin Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, nr. 190 din 26.07.2007[5], care a abrogat legea din 2001, și Recomandările referitor la elaborarea de către băncile din Republica Moldova a programelor privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Actele normative menționate determină noțiunile principale ce țin de domeniul combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, entitățile raportoare, cerințele de identificare a persoanelor și beneficiarilor efectivi ai acestora, inclusiv la efectuarea tranzacțiilor ocazionale. De asemenea, sunt stabilite măsurile de precauție sporită, cerințele privind păstrarea datelor, obligațiunile de raportare a activităților sau tranzacțiilor, competențele organelor cu funcții de supraveghere, inclusiv atribuțiile acestora de a emite acte normative, de a efectua controale, de a impune măsuri de remediere sau de a aplica sancțiuni.

Activitatea băncilor de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului nu trebuie să fie excesivă. Din acest motiv, la asigurarea respectării principiului „cunoaște-ți clientul” băncile trebuie să țină cont de nivelul riscului de țară, de serviciu și de client. Pentru a minimiza riscurile menționate, Banca Națională cere de la bănci implementarea programelor interne, inclusiv aplicarea regulilor de cunoaștere a clienților, îndreptate spre preîntâmpinarea folosirii intenționate sau neintenționate a acestora în scopul desfășurării activităților criminale. Conform exigențelor Băncii Naționale programele interne ale băncilor trebuie să conțină cel puțin obligațiunile managementului superior de a asigura cunoașterea particularităților clienților cu grad sporit de risc și a surselor de informare de la părțile terțe, obligațiunile managementului superior de a aproba tranzacțiile semnificative ale clienților cu grad de risc sporit, obligația managementului de a determina subdiviziunile vulnerabile ale băncii, precum și de a asigura înlăturarea neconformărilor identificate.

Modificări au survenit și în domeniul garantării depozitelor personale, reglementat prin Legea privind garantarea depozitelor persoanelor fizice în sistemul bancar, nr. 575-XV din 26.12.2003[6]. Așa dar prin Hotărârea nr. 85/2 din 22.12.2008 a Consiliului de administrație al Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar, plafonul de garantare a depozitelor personale a fost majorat de la 4500 lei până la suma de 6000 lei. Plafonul de garantare de 6000 lei este în vigoare și în prezent, fiind menținut prin Hotărârea nr. 101/1 din 10.12.2009 a Consiliului de administrație al Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar pentru perioada 01.04.2010-31.03.2011.

În Legea privind garantarea depozitelor persoanelor fizice în sistemul bancar au fost operate și alte modificări[7], dar acestea sunt calificate ca fiind în detrimentul deponenților, deoarece a fost majorat termenul de prezentare a informației despre deponenții băncii în proces de lichidare Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar de la 5 zile la o lună (art. 20 alin. 1 din Legea privind garantarea depozitelor persoanelor fizice în sistemul bancar), fapt ce face ca să fie amânată despăgubirea deponenților[8].

De asemenea, pentru îmbunătățirea cadrului normativ-juridic al activității bancare au fost adoptate noi regulamente de către Consiliul de administrație al Băncii Naționale a Moldovei, cum sunt de exemplu: Regulamentul cu privire la unitățile de schimb valutar, din 05.03.2009 (prin care s-a abrogat vechiul regulament în domeniu din 1994); Regulamentul privind condițiile de acordare rezidenților a creditelor în valută străină de către băncile licențiate, din 22.01.2009 (prin care s-a abrogat

instrucțiunea în acest domeniu din 1996); și s-au operat modificări și completări a multor alte regulamente ale BNM. Prin aceste înnoiri s-a urmărit racordarea cadrului legislativ la noile cerințe ale activității bancare, ținând cont de necesitatea depășirii consecințelor crizei economice și de aspirațiile la valorile europene.

O parte din propunerile de modificare și completare a legislației bancare a venit din partea Asociației Băncilor din Moldova, care a elaborat la începutul anului 2009 proiectul de Lege pentru modificarea unor acte legislative și l-a înaintat conducerii țării pentru susținere. Acest proiect ulterior a fost încadrat în Programul pentru stabilizarea și relansarea economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011, aprobat de Guvernul RM, prin Hotărârea nr. 790 din 01.12.2009[9].

Adoptarea acestui proiect de lege, în opinia Asociației Băncilor, ar încuraja creditarea sectorului real al economiei naționale și ar îmbunătăți esențial calitatea activelor bancare, astfel fortificând stabilitatea sectorului bancar în ansamblu. În particular, modificările actelor normative vizate în proiectul de Lege, elaborat în concordanță cu principiile de prudență și supraveghere bancară (BASEL II[10]), vor îmbunătăți activitatea băncilor comerciale, primordial în supravegherea efectivă a evenimentelor care creează riscul de nerambursare a creditului, și anume acel risc când debitorul este în stare să nu dorească sau să fie în imposibilitate de a-și îndeplini obligațiile contractuale, parțial sau total [Buletinul ABM, nr. 2, 2009, p. 9].

Băncile, în activitatea lor, tind să facă tot posibilul pentru recuperarea sumelor neachitate. Cum demonstrează practica țărilor Uniunii Europene, în funcție de contractul încheiat între bancă și debitor, în situațiile când debitorul devine „rău platnic”, acesta din urmă poate fi atacat în judecată atât pe cale civilă cât și penală, procese care cu probabilități înalte sunt câștigate de către bancă. În cazul unui proces civil, se raportează la administrațiile fiscale și orice venit, atât al debitorului cât și al familiei, poate fi supus popririi până la achitarea datoriei. De asemenea orice bun dobândit poate fi supus executării silite. Iar în urma unui proces penal se poate stabili o amendă, muncă în folosul comunității, sau chiar detenție.

Proiectul de Lege cuprinde următoarele patru Legi pentru modificare și completare:

- Codul de Executare al Republicii Moldova nr. 443-XV din 24.12.2004[11];
- Legea insolvenței nr.632-XV din 14.11.2001[12];
- Codul Penal al Republicii Moldova nr. 277-XVI din 18.12.2008[13];
- Legea instituțiilor financiare nr. 550-XIII din 21.07.1995.

În ansamblu modificările și completările înaintate se referă la activitatea de creditare și în special la recuperarea creditului prin realizarea gajului; prevenirea și combaterea fraudelor cu carduri bancare; revizuirea cadrului de reglementare a modalității de executare de către instituțiile bancare a documentelor executorii emise de către organele cu funcții de percepere a mijloacelor bănești; sporirea protecției intereselor băncilor prin mijloace de drept penal în cazul obținerii creditului prin înșelăciune sau înstrăinarea ori tănuirea bunurilor gajate, ș.a. [14]

De asemenea, Asociația Băncilor din Moldova a solicitat Guvernului Republicii Moldova completarea pachetului de măsuri anti-criză cu proiectul de Lege pentru modificarea Legii nr.1164 din 24.04.1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal al Republicii Moldova (Monitorul Oficial 65/524, 18.09.1997), art.24 (alin. 7 și 8). Dat fiind faptul că Legea menționată prevede impozitarea începând cu 1 ianuarie 2010 a veniturilor din dobânzile persoanelor fizice rezidente de la depozitele bancare, precum și a dobânzilor persoanelor juridice de la depozitele bancare contractate pe un termen ce depășește 3 ani, Asociația Băncilor a propus amânarea impunerii impozitării veniturilor din dobânzile la depozitele bancare ale persoanelor fizice și juridice până la 1 ianuarie 2015. Adoptarea acestui proiect de lege, în opinia Asociației Băncilor, ar încuraja și stimula economisirea la populație și la agenții economici, și de asemenea, va contribui la evitarea retragerii depozitelor din bănci începând cu 1 ianuarie 2010 [Raportul anual 2009 al Asociația Băncilor din Moldova, p.11].

Astfel, ca urmare a acțiunilor ABM, prin Legea nr.108-XVI din 17.12.2009 ce vizează inclusiv și modificarea Codului fiscal, termenul impozitării veniturilor din dobânzile la depozitele bancare a fost amânat, conform solicitării, până la 1 ianuarie 2015.

Alte modificări legislative ce țin de activitatea bancară s-au realizat în Legea contabilității nr. 113-XVI din 27.04.2007[15] în legătură cu extrasul din contul bancar-factură și tranziția instituțiilor bancare la Standardele Internaționale de Raportare Financiară (SIRF).

În anul 2009 băncile s-au conformat prevederilor Hotărârii de Guvern nr. 1185 din 20 octombrie cu privire la modificarea Hotărârii de Guvern nr. 294 din 17.03.1998 „Cu privire la executarea Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 406-II din 23.12.1997”, prin care s-a stabilit în calitate de formular tipizat de document contabil primar de strictă evidență cu regim special pentru serviciile prestate de instituțiile financiare „Extrasul din contul bancar-factură”. Luând în considerație impactul nefavorabil al cerinței de emiteră a documentelor primare cu regim special pentru serviciile financiare asupra activității operaționale a entităților din sistemul financiar, și totodată că acesta nu asigură entităților beneficiarilor posibilitatea deducerii cheltuielilor după metoda calculelor (Extrasul din contul bancar – factură se emite după metoda de casă), Ministerului Finanțelor a propus modificarea art. 20 alin (1) lit. b) al Legii contabilității.

Astfel, prin Legea nr.108-XVI din 17.12.2009, art. 20 alin (1) lit. b) al Legii contabilității a fost modificat, fiind exclusă obligativitatea instituțiilor financiare de a elibera documentul cu regim special pentru serviciile prestate Extrasul din contul bancar – factură.

Referitor la tranziția instituțiilor bancare la SIRF menționăm că în conformitate cu prevederile art. 47 (2) din Legea contabilității, data trecerii entităților de interes public la SIRF a fost stabilită pentru 1 ianuarie 2009. În contextul neconcordanței unor prevederi ce vizează evidența contabilă și raportarea financiară din Legea instituțiilor financiare și Legea contabilității, în luna iulie 2009 Asociația Băncilor din Moldova a adresat Ministerului Finanțelor și Băncii Naționale a Moldovei o serie de propuneri pentru implementarea eficientă a tranziției instituțiilor financiare la SIRF, care includeau printre altele ajustarea Planului de conturi al evidenței contabile în bănci și a standardelor de contabilitate stabilite de BNM la SIRF.

Ca urmare a adresărilor Asociației Băncilor și a întrevederii reprezentanților Asociației Băncilor cu factorii de decizie ai Ministerului Finanțelor și ai Băncii Naționale, Ministerul Finanțelor a propus Guvernului RM modificarea Legii contabilității. Astfel, în decembrie 2009 Parlamentul RM a aprobat proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative, inclusiv și modificarea Legii contabilității. În primul rând a fost revăzută data trecerii entităților de interes public la SIRF. Astfel, aceasta a fost amânată până la 1 ianuarie 2011. De asemenea, a fost modificată noțiunea de „entitate de interes public”. Totodată, au

fost modificate art.11 și art. 22 privind aplicarea SIRF de către instituțiile financiare. Ca urmare a modificărilor operate Băncii Naționale i-a fost atribuit dreptul de a elabora și aproba Planul de conturi și normele metodologice privind aplicarea acestuia pentru instituțiile financiare și de a elabora și aproba rapoarte specifice pentru anumite scopuri, inclusiv de supraveghere, în acest mod stabilindu-se cerințele specifice cu privire la aplicarea SIRF pentru instituțiile financiare și autoritatea responsabilă de ajustarea la SIRF a actelor normative ce reglementează modul de contabilizare și raportare financiară în sectorul bancar [Raportul anual 2009 al Asociația Băncilor din Moldova, p.10-12].

În contextul schimbului electronic de informații între bănci și Inspectoratul Fiscal Principal de Stat (IFPS), întru realizarea Hotărârii de Guvern nr. 476 din 27 martie 2008 cu privire la unele acțiuni de realizare a Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică”, în anul 2008 IFPS a elaborat Proiectul Sistemului Informațional Automatizat de Creare și Circulație a Documentelor Electronice între Serviciul Fiscal de Stat și Instituțiile Financiare (SIA CCDE SFS-IF).

Lansarea Sistemului Informațional automatizat de schimb de informație dintre IFPS și instituțiile financiare va soluționa un șir de probleme cu care se confruntă actualmente instituțiile financiare în cadrul schimbului de informații cu Serviciul Fiscal de Stat, cum ar fi: transmiterea dispozițiilor de suspendare a conturilor, de deblocare a suspendărilor, a dispozițiilor incaso; executarea în termen a dispozițiilor de către instituția financiară; lipsa coordonării centralizate a acțiunilor de blocare a conturilor la nivel de OFS teritorial; emiterea eronată de către organele fiscale a actelor, emiterea repetată a actelor, chiar și după indicarea erorilor, emiterea actelor de suspendare pentru fiecare tip de încălcare fiscală; neconcordanță dintre baza de date a contribuabililor (cod fiscal greșit, denumire greșită, conturi bancare închise deja), etc. [Raportul anual 2009 al Asociația Băncilor din Moldova, p.13-14].

Prin Hotărârea nr. 167 din 02.07.2009[16] Consiliul de Administrație al BNM a aprobat modificarea și completarea Regulamentului cu privire la dezvăluirea de către băncile licențiate din Republica Moldova a informației despre activitatea lor financiară. Menționăm că, proiectul modificării și completării în cauză prevede plasarea obligatorie de către bănci pe paginile-web oficiale ale acestora a unui simulator de costuri în vederea determinării costului total al creditului, acordat persoanei fizice, reieșind din condițiile existente și cunoscute de bancă înaintea acordării creditului. În opinia BNM, această prevedere va contribui la sporirea gradului de dezvăluire a informației aferente condițiilor de eliberare a creditelor destinate persoanelor fizice, oferind consumatorului informație completă privind costul total al creditului, concomitent explicând subiectul respectiv.

De asemenea, pe parcursul trimestrului III, 2009 BNM a propus publicului larg pentru discuții proiecte de Hotărâri ale Consiliului de Administrație cu privire la modificarea și completarea următoarelor acte normative bancare:

- Regulamentul cu privire la expunerile „mari”;
- Regulamentul cu privire la deținerea cotei substanțiale în capitalul băncii;
- Regulamentul cu privire la cardurile bancare;
- Regulamentul privind tranzacții cu persoane afiliate băncii;
- Regulamentul cu privire la modul de garantare a creditelor acordate de Banca Națională a Moldovei băncilor.
- Instrucțiunea cu privire la modul de întocmire și prezentare de către bănci a unor rapoarte referitoare la activitatea financiară;
- Instrucțiunea cu privire la raportarea unor operațiuni valutare de către băncile licențiate [Buletinul ABM, nr. 2, 2009, p. 8].

În concluzie menționăm că în domeniul reglementării juridice a activității bancare s-au realizat înnoiri remarcabile prin adoptarea unor acte normative noi, prin modificarea și completarea celor existente. Însă procesul de îmbunătățire a legislației, după cum se observă, continuă, existând multe alte propuneri de modificare și completare a actelor normative, care sperăm să fie adoptate în viitorul apropiat. În ansamblu procesul de modernizare a legislației are scopul de a racorda prevederile actelor normative la noile condiții ale vieții sociale, fiind îndreptate spre depășirea consecințelor crizei economice și dezvoltării durabile în viitor. În vederea soluționării problemelor scoase la lumină de criza bancară s-au luat deja măsuri în vederea ameliorării garantării depozitelor, înăsprirea cerințelor de capital și reformării infrastructurii de supraveghere din partea BNM, măsuri esențiale pentru un cadru mai solid de supraveghere prudențială și stabilitate financiară.

Bibliografie

1. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1-2 din 01.01.1996.
2. Completarea s-a făcut prin Legea nr. 27-XVII din 15.06.2009, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104 din 19.06.2009.
3. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 139-140 din 15.11.2001.
4. Mai detaliat despre lichidarea silită a băncilor a se vedea Cazacu V. Moldovanu G. Unele considerații privind insolvența băncilor comerciale în legislația Republicii Moldova// Simpozionul cu participare Internațională: Insolvența și redresarea întreprinderilor aflate în dificultate. Provocări și perspective 2010. Sovata, România 2010.
5. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 141-145 din 07.09.2007.
6. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 30-34 din 20.02.2004.
7. Modificările s-au făcut tot prin Legea nr. 27-XVII din 15.06.2009 (vezi supra 2).
8. Cu referire la această problemă a se vedea Cazacu V. Moldovanu G. Op. cit.
9. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.174-176/874 din 04.12.2009.
10. Basel II este un Acord adoptat în 2003 de către Comitetul Basel pentru Supraveghere Bancară, prin care se completează Acordul Basel I din 1987, și prin care se stabilesc standarde bancare la nivel mondial. Acordul Basel II proclamă următoarele principii: 1. Cerințe minime de capital – sunt definite cerințele minime de capital și elementele care îl compun. Pentru prima oară, băncile vor fi obligate să pună de-o parte capital pentru riscurile operaționale, de credit și de piață. 2. Procesul de supervizare - scopul este nu doar de a se asigura ca băncile să dispună de suficient capital pentru a acoperi toate riscurile, dar și de a încuraja dezvoltarea și folosirea unor tehnici mai eficiente de management al riscurilor. 3. Disciplina de piață – băncile vor fi obligate să crească nivelul de transparență, pentru ca piața să dispună de suficiente informații pentru a putea integra riscurile aferente unei bănci și a impune disciplina în accesarea capitalului, în funcție de nivelul individual de risc.

11. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 34-35 din 03.03.2005.
12. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 139-140 din 15.11.2001.
13. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 72-74 din 14.04.2009.
14. Modificările și completările nemijlocite ale actelor normative menționate sunt expuse în Buletinul ABM, nr. 2, 2009, p. 9-12.
15. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 90-93 din 29.06.2007.
16. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 131-134 din 28.08.2009.