



# American Chamber of Commerce in Moldova

## fighting for your business

AP "Camera de Comerț Americană din Moldova", nr. 3678, cod fiscal 1009620002440, bd. Ștefan cel Mare 202, clădirea KENTFORD, MD-2004, Chișinău, Moldova  
Tel.: /+373 22/ 211 781, Fax: /+373 22/ 211 782, info@amcham.md, www.amcham.md

În atenția Dlui **Mihail Cibotaru**  
Președintele Comisiei Naționale a Pieței Financiare  
bd. Ștefan cel Mare, 77  
mun. Chișinău, MD – 2012,  
Republica Moldova

Copie: **Iurie Filip**  
Membru al Consiliului de administrație

### Ref: Legea cu privire la organizațiile de microfinanțare

Nr. 28 din 20 octombrie 2011

Stimate Domnule Președinte,

În numele Asociației Patronale "Camera de Comerț Americană din Moldova" (în continuare "AmCham") Vă mulțumim pentru oportunitatea oferită de a ne aduce contribuția la examinarea proiectului de Lege cu privire la organizațiile de microfinanțare (în continuare "proiect de Lege") și de a propune sugestii de perfecționare a acestuia.

Proiectul de Lege a fost analizat în cadrul Comitetului AmCham pe Servicii Financiare de către companiile membre ale acestuia, precum și de către alte organizații de microfinanțare (OMF). În mod particular, la avizarea proiectului au participat reprezentanții următoarelor companii: *Corporația de Finanțare Rurală, Credit Rapid, Easy Credit, Microinvest, Mold Credit, Prime Capital, Express Leasing, Total Leasing*.

Luînd în considerație componența companiilor participante care reprezintă atât o cotă de piață majoritară, cât și diverse arii de creditare nebancaară, credem că avizul de mai jos reprezintă o viziune a întregului sector de microfinanțare *vis-a-vis* de acest proiect de Lege important. Prin exprimarea poziției, membrii Comitetului AmCham pe Servicii Financiare speră la îmbunătățirea proiectului de Lege, astfel încât să fie creat cadrul de reglementare eficient, stabil și armonizat cu cele mai bune practici internaționale, care să-și asigure stabilitatea și dezvoltarea durabilă a sectorului de microfinanțare.

Astfel, Vă prezentăm *Avizul* nostru propriu-zis anexat la prezenta adresare.

Dorim de asemenea să Vă comunicăm, stimate domnule Președinte, disponibilitatea noastră de a colabora în continuare cu reprezentanții Comisiei Naționale a Pieței Financiare în vederea perfecționării proiectului dat.

Vă mulțumim pentru colaborare și Vă rugăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice informații adiționale.

Cu deosebit respect,

Mila Malairău

Director executiv al Asociației Patronale  
"Camera de Comerț Americană din Moldova"  
bd. Ștefan cel Mare, 202  
Clădirea Kentford,  
Chișinău, MD 2004

Tel: +373 22 211 781  
Fax: +373 22 211 782  
[www.amcham.md](http://www.amcham.md)

## COMENTARII ȘI RECOMANDĂRI la proiectul Legii cu privire la organizațiile de microfinanțare

În opinia noastră, proiectul de Lege conține anumite inovații care cu certitudine vor contribui la asigurarea stabilității și dezvoltării sectorului de microfinanțare. Spre exemplu, proiectul de Lege:

- recunoaște că OMF-urile nu au dreptul de a atrage depozite de la publicul larg, prin urmare sînt **organizații nedepozitare**;
- permite efectuarea de către OMF-uri a operațiunilor de leasing financiar care sînt echivalente cu acordarea împrumuturilor autogarantate;
- stipulează necesitatea de a stabili cerințe unificate de clasificare a împrumuturilor acordate și de formare a provizioanelor pentru acoperirea pierderilor eventuale din împrumuturile acordate.

În același timp, sîntem îngrijorați de faptul că în proiectul vizat au apărut, în pofida așteptărilor sectorului de microfinanțare, multiple restricții pentru OMF-uri, - restricții care nu vor duce la stabilitatea și dezvoltarea sectorului, ci dimpotrivă la degradarea iminentă a acestuia.

Dacă unele restricții ar fi venit doar pentru un tip de organizații care doresc sau vor dori să atragă resurse de pe piață locală atunci sectorul se va dezvolta, însă doar cu restricții fără posibilități și drepturi investitorii vor retrage resurse și le vor plasa pe piețe mai flexibile cu perspective mai mari de dezvoltare.

### I. Observații în privința conceptului ambiguu al proiectului de Lege

Orice schimbare a cadrului legislativ, îndeosebi cînd se elaborează o lege nouă, presupune fundamentarea propunerilor și analiza impactului de reglementare, bazîndu-se pe situația de fapt.

Pe parcursul a 7 ani după adoptarea Legii nr.280/2004 cu privire la organizațiile de microfinanțare (în continuare *Lege în vigoare*) numărul acestor organizații a crescut de aproape 8 ori, în mare parte datorită prevederilor legislative nerestrictive. Mai mult de 2 % din populația Republicii Moldova a beneficiat de împrumuturi acordate de OMF-uri. Pe piața de microfinanțare, deservită de către OMF-uri, nu au fost înregistrate probleme financiare de proporții. Pe de altă parte, în sectorul vizat sînt unele neajunsuri nesemnificative (de exemplu, unele OMF-uri nu prezintă rapoarte financiare, iar la alte organizații capitalul propriu este mai mic decît capitalul social etc.). Legea în vigoare s-a învechit doar în partea unelor aspecte.

Reieșind din această situație deloc non-alarmanță, Strategia de dezvoltare a pieței financiare nebanca pe anii 2011–2014 (în continuare - *Strategie*), discutată cu reprezentanții sectorului de microfinanțare și adoptată de Parlament prin Legea nr.35/2011, prevede elaborarea unor modificări și completări la Legea în vigoare; pct.28 și pct.88 din Strategie.

Lista acestor rectificări, enumerate în Strategia (pct. 88), este modestă: „*definirea activității de microfinanțare; supravegherea organizațiilor de microfinanțare; reglementarea prudențială privind suficiența capitalului; condițiile de activitate compozită; cerințe de clasificare a creditelor și de formare a provizioanelor pentru pierderi; mecanismul de protecție a beneficiarilor produselor de microfinanțare*”.

CGAP (Grupul Consultativ pentru a Asista Sărăcia care reprezintă 29 țări și se află în cadrul Băncii Mondiale) notează după cum urmează. În practica mondială, cadrul legislativ se schimbă esențial în cazul cînd statul implementează normele prudenței financiare drept premise pentru trecerea de la OMF-uri nedepozitare la OMF-uri depozitare sau cînd statul cu o economie în tranziție stabilește numai normele prudenței nefinanciare pentru dezvoltarea OMF-urilor nedepozitare; a se vedea Principii de îndrumare la reglementarea și supravegherea sectorului de microfinanțare, 2003, p.10 (în continuare – *Principii de îndrumare ale CGAP*).

În această ordine de idei menționăm că conceptul proiectului de Lege referitor la caracterul reglementării și supravegherii OMF-urilor este dual și non-consecutiv. Pe de o parte, proiectul de Lege a detaliat și a consolidat

restricția justă, conform căreia OMF-urile nu au dreptul de a primi depozite în orice formă (art.7 lit.a). Prin urmare, în Nota informativă la proiectul de Lege se menționează ferm că asupra OMF-urilor „*nu sînt aplicabile prevederile Directivei 2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit*”.

Dar pe de altă parte, proiectul de Lege impune OMF-urilor numeroase norme prudentiale și neprudentiale de reglementare și supraveghere a activității organizațiilor depozitare. Uneori se propune să fie aplicate norme chiar mai dure decît la organizații depozitare, cum ar fi, de exemplu, norme privind restricții semnificative la structura și mărirea împrumuturilor acordate și capitalului propriu, sancțiuni numeroase și aspre aplicabile la discreția autorității de supraveghere.

Aceste și alte restricții din proiectul de Lege prezintă o imixtiune nefondată a statului în activitatea de întreprinzător a OMF-urilor, întrucît ele sînt organizații private nedepozitare. Ele riscă numai cu mijloacele proprii și, spre deosebire de instituțiile financiare depozitare, nu prezintă pericol pentru stabilitatea sectorului financiar: OMF nu are deponenți care în cazul insolvenței acestei organizații ar putea iniția o panică pe piața bancară. Aceste organizații nu au și obligația de a proteja depunerile, deoarece aceste depuneri nu există.

**Practica autohtonă și a altor țări europene confirmă că OMF nu prezintă riscuri sistemice nici pentru sectorul bancar, nici pentru sectorul de microfinanțare.**

Normele de prudență financiară și nefinanciară, prevăzute în proiectul de Lege, vor pune OMF-uri în condiții de discriminare față de instituții depozitare - bănci comerciale, asociații de economii și împrumut etc. Neavînd dreptul de a atrage depozite (resurse relativ ieftine) și posibilitatea de a diversifica activitatea sa, dar avînd cheltuielile și ratele dobînzii mai ridicate din cauza microîmprumuturilor, OMF-urile vor fi obligate să obțină licențe și avize, să îndeplinească multiple proceduri costisitoare legate de prudența financiară și nefinanciară specifice instituțiilor care acceptă depozite de la populație.

Prin urmare, OMF-urile autohtone, fiind societăți nedepozitare, nu trebuie să fie supuse reglementărilor prudentiale. Asociații și acționarii OMF-urilor însuși sînt interesați de a stabili în politica proprie internă de acordare a împrumuturilor o structură eficientă a portofoliului de împrumuturi, avînd în vedere conjunctura de piață: recesiune sau creștere a economiei naționale, necesitățile clienței noi și celei vechi, particularitățile regionale etc.

Nu întîmplător, societățile comerciale nefinanciare, în conformitate cu legislația în vigoare, au dreptul de a acorda împrumuturi fără orice restricții; a se vedea art. art.867-874 din Codul civil al Republicii Moldova și art.10 alin.1 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr.845/1992.

Astfel, în cazul nostru implementarea multiplelor norme de prudență financiară este paradoxală, deoarece se efectuează în situația cînd OMF-urile au fost și rămîn organizații nedepozitare. Prin urmare, nu există necesitatea împovărării OMF-urilor cu normele prudenței financiare, care se aplică pentru organizațiile depozitare.

Adițional, menționăm că normele vizate se propun a fi introduse în legea nouă în timpul recesiunii, cînd concurența intersectorială pe piața financiară devine foarte acută. Paralel, prevederile noi vor duce la majorarea costurilor de supraveghere. De menționat, că aceste cheltuieli suplimentare (spre exemplu, din cauza condiționării acordării microîmprumuturilor) vor fi mult mai mari pentru OMF, decît cele pentru supravegherea activelor băncilor comerciale.

Potrivit datelor CGAP, experiența de mulți ani a unui organ statal de supraveghere a depistat faptul, că cheltuielile de supraveghere a OMF-urilor constituie aproape 2 % din valoarea activelor acestora, ceea ce este aproape de 30 ori mai scump, decît supravegherea băncilor comerciale; *Principii de îndrumare, p.39.*

În legătura cu aceasta, considerăm că proiectul de Lege trebuie să fie revăzut pentru a exclude norme specifice prudenței financiare și nefinanciare specifice organizațiilor depozitare.

## II. Cele mai împovărătoare norme pentru sectorul de microfinanțare

Întru concretizarea concluziilor de mai sus propunem următoarea analiza comparativă a prevederilor proiectului de Lege cu cerințele pct. 88 al Strategiei, precum și cu prevederile Legii în vigoare.

### Definirea activității de microfinanțare

**Tabel 1:** Definirea activității de microfinanțare - analiza comparativă

Legea în vigoare	Pct.88 din Strategie	Proiect de Lege
<b>La art.3 și la art.7 alin. (1):</b> activitatea de microfinanțare se definește prin enumerarea serviciilor permise	A asigura “ <i>definirea activității de microfinanțare</i> ”	<b>La art.3 lit.a):</b> activitatea vizată se definește ca activitatea de acordare a împrumuturilor, din care cel puțin 50% sînt microîmprumuturi

Definiția nouă conține o restricție privind structura portofoliului de împrumuturi ale OMF-urilor, prin urmare are caracter de prudență financiară. Restricția vizată se întilnește în Legea nr. 59/2006 privind băncile Republicii Albania și reflectă situația specifică pe piața financiară albaneză, prezentînd pentru OMF-uri cele mai dure restricții din practicile cunoscute.

Însă, modelul albanez nu corespunde cadrului legislativ și situației pe piața financiară a Republicii Moldova. Cerința de a diversifica împrumuturile sau creditele după mărimea acestora nu există nici în Legea asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007, nici în Legea instituțiilor financiare nr.550/1995, deși aceste instituții sînt depozitare.

Nu rezultă această restricție direct nici din pct.88 al Strategiei, deoarece definirea activității de microfinanțare poate fi făcută fără restricții structurale. Într-adevăr, va fi îndeajuns prevederea art.6 alin.(2) din proiectul de Lege, care prevede că: „*Activitatea de bază a organizațiilor de microfinanțare este acordarea împrumuturilor, inclusiv a microîmprumuturilor*”.

Anume astfel de definiție este utilizată în Principiile de îndrumare ale CGAP, p.7. În așa mod a procedat, de exemplu, legiuitorul din Federația Rusă. Din punct de vedere financiar, această restricție este dezavantajoasă pentru OMF mici și mijlocii care nu întotdeauna, îndeosebi în perioada de criză, au posibilitatea de a plasa mijloace libere în proporția unificată prin lege. De asemenea, sub formula propusă nu vor nimeri toate OMF-le, care există la ziua de azi pe piața Republicii Moldova. Așadar, restricția discutată este prea îngustă, nu rezultă din natura OMF-urilor, legislația actuală, inclusiv Strategie, și nu corespunde situației de fapt a sectorului de microfinanțare.

Din cele expuse propunem ca restricția structurală din proiectul de Lege să fie exclusă. În caz contrar, aceasta va denatura, din motive neclare și în detrimentul sectorului de microfinanțare și a OMF-urilor, concurența intersectorială a operatorilor pe piața financiară, adică va fi încălcat principiul fundamental al dreptului european - *neutralitatea competitivă a dispozițiilor legislative*. Va fi încălcat și principiul asigurării condițiilor egale de activitate pe piața financiară nebanară stabilit în pct. 98 lit.c) al Strategiei.

### Stabilirea mărimii maxime a microîmprumutului

Cum se vede din Tabelul 2, în proiectul de Lege se propune de a plafona mărimea microîmprumutului, deși aceasta nu este prevăzută în Strategie.

**Tabel 2:** Mărimea maximă a microîmprumutului - analiza comparativă

Legea în vigoare	Pct. 88 din Strategie	Proiect de Lege
Mărimea maximă a microîmprumutului nu este stabilită	A asigura “ <i>definirea activității de microfinanțare</i> ”	<b>La art.3 lit. f):</b> se propune că împrumutul se califică micro dacă mărimea acestuia nu depășește 120 mii lei (cca 10 mii USD)

Din proiectul de Lege, Capitolul 1, art 1 alin (2) vedem că inițiatorii noului proiect doresc: „*asigurarea stabilității și dezvoltarea sectorului de microfinanțare, prevenirea riscurilor excesive în sistem, sporirea accesului la resurse financiare a populației și întreprinderilor micro, mici și mijlocii*”. Mai succint - se dorește stabilitate și

dezvoltare în același timp, însă prin restricționarea sumei maxime nu se obține nici stabilitate nici dezvoltarea, din contra se va stimula descreșterea sectorului și retragerea investitorilor locali și internaționali.

În Nota informativă la proiectul de Lege se menționează că norma vizată din art.3 lit. f), „*urmărește scopul de a asigura și spori accesul păturilor social vulnerabile și întreprinderilor mici și mijlocii la resurse financiare și minimizarea riscului de supraîndatorare a beneficiarilor*”.

În legătura cu această argumentare menționăm în primul rând că Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr.37/2007 a lărgit scopul Legii în vigoare: atragerea „*resurselor financiare pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii*”, ci nu numai „*pentru dezvoltarea micului business*”, precum a fost prevăzut inițial. La rândul său, art.2 alin.(4) al Legii nr.206/2006 privind susținerea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii prevede că întreprinderea mijlocie poate avea cifra de afaceri de cel mult 50 mil lei, iar valoarea totală a activelor – de asemenea de pînă la 50 mil lei.

În circumstanțele date este evident că microîmprumutul în mărimea de 120 mii lei (sau 200/300/400 mii lei) va fi deseori insuficient pentru o întreprindere mijlocie.

Referitor la metodologia CGAP, bazată pe multiplicarea mărimii modeste a PIB-lui per cap în Moldova, - multiplicarea pusă la întemeierea sumei maxime a microcreditului propuse în proiectul de Lege, noi nicidecum nu punem sub îndoială această metodologie. Totodată, dorim să menționăm că calculul dat este orientat la asigurarea accesului la resurse financiare numai a păturilor social vulnerabile.

Însă asigurarea accesului maxim al păturilor social vulnerabile și asigurarea accesului maxim al întreprinderilor mici și mijlocii la resurse financiare prezintă două scopuri diferite și relativ concurente – beneficiarii din aceste două categorii au esențial diferite necesități și posibilități financiare de a lua și de a rambursa împrumuturi.

Concurența scopurilor vizate poate fi rezolvată de asociații/acționarii sau de donatorii OMF-urilor, inclusiv statul, municipiul sau primăria, care au dreptul de a pune pe primul plan accesul anume al păturilor social vulnerabile la resurse ieftine donatoare, fixînd scopul ales în statut și/sau regulamente interne ale OMF-ului respectiv.

Practica mondială arată că există și altă alternativă: microfinanțarea de ordin social se efectuează de organizații necomerciale (ONG-uri). Pentru acceptarea acestei abordări, în formele organizatorico-juridice ale OMF-urilor - art.2 lit.g) din proiectul de Lege – trebuie să fie incluse și ONG-uri, cum ar fi fundații și instituții prevăzute de art.182-183 din Codul civil al Republicii Moldova. Această abordare este aplicată în Federația Rusă, Bosnia și Herțegovina.

În acest caz, pentru ONG-uri sau OMF-uri cu misiunea socială ar fi acceptabil plafonul în sumă de 120 mii lei, însă pentru finanțarea întreprinderilor mici și mijlocii acest plafon trebuie să fie eliminat.

Drept exemplu al acestei abordări poate servi Legea nr.59/2006 cu privire la organizațiile de microcredite (Bosnia și Herțegovina), art.2 al căreia stabilește că mărimea maximă a microcreditului constituie cca:

- 35 mii USD - pentru companii comerciale de microcredite;
- 7 mii USD - pentru fundații de microcredite, adică de 5 ori mai mică.

Însă diferențierea plafoanelor microcreditului va complica esențial situația. Nu întîmplător în numeroase legi speciale nu este stabilit plafonul microcreditului, avînd în vedere că concurența din partea băncilor comerciale va impune OMF-urile să acorde anume microîmprumuturi, care nu sînt atrăgătoare pentru bănci.

În acest sens este elocventă experiența României. În Legea nr.240/2005 privind societățile de microfinanțare (art.2 lit.b) a fost stabilit plafonul microcreditului în mărimea echivalentă de 25 mii euro. Însă, Legea nr. 93/2009 privind instituțiile financiare nebankare, care a abrogat Legea nr.240/2005, a respins norma privind plafonul microcreditului.

Menționăm de asemenea că plafonul vizat nu este folosit drept un indicator reprezentativ - în această calitate se aplică mărimea medie a tuturor împrumuturilor acordate de către OMF respectiv. Prin urmare, mărimea microîmprumuturilor sau microcreditelor nu este stabilită în Legea asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007 și în Legea instituțiilor financiare nr.550/1995, deși aceste instituții sînt depozitare.

Specializarea OMF-urilor se definește nu prin mărimea maximă a microîmprumuturilor, ci prin faptul că acestea nu au dreptul de a atrage depozite de la populație și au ca scop doar acordarea împrumuturilor persoanelor fizice și

întreprinderilor preponderent mici și mijlocii. Această abordare va crea premisele reale pentru dezvoltarea sectorului de microfinanțare.

Reieșind din considerente de mai sus, precum și din faptul că obiectul legii este activitatea organizațiilor de microfinanțare (ci nu a organizațiilor de microîmprumutare), propunem ca noțiunea *microîmprumut* să fie exclusă din art. 3 și din textul proiectului de Lege. Concomitent, în art.3 trebuie să fie păstrată noțiunea *activitate de microfinanțare* în redacția după cum urmează:

*„activitate de microfinanțare – activitate de acordare a împrumuturilor, desfășurată de către organizația de microfinanțare”*

Concomitent, propunem introducerea noțiunii de *împrumut* după cum urmează:

*„împrumut – împrumut în formă de mijloace bănești, acordat de către organizația de microfinanțare persoanelor fizice și/sau întreprinderilor micro, mici și mijlocii”*

### **Reglementarea prudenței financiare**

Această reglementare este o novație care nu a fost prevăzută de Strategie însă include multiple norme prudenței financiare (Tabelul 8).

**Tabel 3:** Introducerea normelor prudenței financiare – analiza comparativă

Legea în vigoare	Pct.88 din Strategie	Proiect de Lege
Legea actuală nu prevede norme speciale de prudență financiară, având în vedere că OMF-urile sînt organizații nedepozitare	A asigura: 1. <i>„reglementarea prudențială privind suficiența capitalului”;</i> 2. <i>„cerințe de clasificare a creditelor și de formare a provizioanelor pentru pierderi”.</i>	1. <b>Art.10 alin.(1)</b> prevede că capitalul social inițial minimal al OMF va fi de 120 mii lei. 2. <b>Art.20 alin.(3)</b> prevede 6 norme prudențiale, inclusiv: <i>„a) capitalul instituțional;</i> <i>b) limitele maxime la acordarea împrumuturilor, la efectuarea investițiilor în imobil și în alte active;</i> <i>c) rata maximă de îndatorare;</i> <i>d) corespunderea scadențelor și ratelor dobînzilor aferente creanțelor și datorțiilor”</i>

### **Majorarea capitalului social**

Susținem majorarea capitalului social minim al OMF-urilor. Această normă prudențială privind suficiența capitalului propriu al OMF este clară și controlabilă. Totodată, credem că în perspectivă poate fi binevenită majorarea capitalului social minim al OMF-urilor.

### **Limitarea capitalului instituțional**

Nu este clară propunerea de a reglementa capitalul instituțional al OMF-urilor. Potrivit definiției din art.3 lit.f) al proiectului de Lege, acest capital reprezintă surplusul valorii activelor nete (capitalului propriu) asupra capitalului social, adică prezintă profitul nerepartizat (reinvestit în active).

Menționăm că acest agregat financiar este adecvat numai asociațiilor de economii și împrumut care nu au un plafon minim pentru capitalul social, deoarece acesta este variabil în virtutea particularităților instituționale ale asociațiilor nominalizate ( a se vedea art.8 alin.(1) lit.a) și capitolul VI din Legea nr.139/2007).

Însă, OMF-urile, în virtutea legii, nu pot avea forma asociației cooperatiste, cum sînt asociațiile de economii și împrumut. Prin urmare, capitalul instituțional nu se referă în principiu la OMF-uri. Dacă capitalul instituțional va fi reglementat și în privința OMF-urilor, aceasta ar însemna că organul de supraveghere reglementează nu numai mărimea capitalului social, ci și rentabilitatea activității de împrumutare și reinvestirea profitului organizațiilor private nedepozitare.

Abordarea dată este evident excesivă pentru OMF-uri. Din aceste considerente propunem ca norma privind limitarea capitalului instituțional să fie exclusă.

### **Stabilirea limitelor maxime la acordarea împrumuturilor**

Aceste limite se stabilesc pentru prevenirea supraîndatorării împrumutătorului și sînt în esența echivalente plafonului maxim al microîmprumutului. Propunem ca această normă, care este direct legată de asigurarea obligațiilor de a elibera depozitele primite, să fie de asemenea exclusă din proiectul de Lege în virtutea comentariilor expuse pe marginea art.3 lit.f (a se vedea comentarii la tabelul 2).

### **Limitarea investițiilor în imobile**

Limitarea mărimii investițiilor efectuate de către OMF-urile în imobil, prevăzută la art.20 alin.(3) lit.b), contrazice art. 6 alin.(3) lit.c) din același proiect de Lege. Această activitate este asemănătoare cu vânzarea imobilului la gestionarea împrumuturilor, leasing-ului financiar sau factoring-ului. Mai mulți ca atât, investiții în imobil, de regulă, prezintă mai mic risc decît investiții în alte obiecte.

### **Corespunderea scadențelor și ratelor dobînzilor aferente creanțelor și datoriiilor**

Această normă este direct legată de depozitele acceptate. Însă, OMF nu au dreptul de a accepta depozite.

Toate normele prevăzute la art.20 alin.(3) al proiectului de Lege sînt preluate din legislația privind asociațiile de economii și împrumut; art.8 alin.(2) lit.b) și lit.c) din Legea nr.139/2007. Menționăm că OMF-urile nu sînt organizații de depozitare, nu au obligații de a restitui depozitele publicului larg și, astfel, nu pot genera riscuri sistemice pentru sectorul de microfinanțare sau, cu atît mai mult, pentru piața financiară în întregime.

Din acest considerent, propunem ca normele examinate să fie excluse din proiectul de Lege.

### **Autorizarea activității OMF-urilor**

În numeroase norme ale proiectului de Lege se propune autorizarea activității OMF-urilor (a se vedea Tabelul 4). Care este natura juridică a acestei autorizații neobișnuite?

**Tabel 4:** Introducerea autorizației pentru desfășurarea activității OMF-urilor - analiza comparativă

Legea în vigoare	Pct.88 din Strategie	Proiect de Lege
Potrivit art. 9 din lege, activitatea OMF este doar monitorizată din partea statului.	A asigura "supravegherea organizațiilor de micro- finanțare".	<b>Art.3 lit.d), art.6 alin.(1), art.art.11-17, art.24 alin.(2) și art-25 alin.(1)</b> au introdus institutul de autorizare.

Potrivit art.10 alin.(2) și alin.(3) din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, sînt două feluri de autorizare: una din ele este autorizație în sensul îngust, cum ar fi permise, certificate, avize, aprobări și alte documente cu caracter preponderent tehnic.

Drept exemplu poate servi certificatul de urbanism (dă dreptul la proiectarea construcției), autorizația de construire (dă voie la executarea lucrărilor de construcție) și alte autorizații valabile o singură dată, care sînt prevăzute de Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Din această lege și alte acte legislative rezultă că autorizația în sensul îngust se eliberează o singură dată pentru efectuarea unui act sau unui proces aparte și, concomitent, nu cere supravegherea permanentă din partea statului sau unității administrativ-teritoriale.

Însă autorizația, în sensul proiectului de Lege, prevede supravegherea permanentă asupra întregii activități ale OMF-urilor: efectuarea controalelor și impunerea sancțiunilor în cazul nerespectării cerințelor autorizației, în special retragerea autorizației și lichidarea organizației (art.21 și art.23 din proiectul de Lege).

Aceasta se confirmă prin faptul că pentru a reglementa autorizarea OMF-urilor, în proiectul de Lege au fost folosite (integral sau parțial) multiple prevederi ale Legii nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător: art.10 alin.(1) și alin.(4), art.11 alin.(1) și alin.(5), art.14 alin.alin.(5-7), art.15 alin.alin.(1-3, 5-6), art.16, art.17 alin.alin.(1-4, 6-7) și altele.

De menționat că art.10 alin. (2) din Legea nr.235/2006 direct prevede că autorizația poate fi „sub formă de licență - pentru genurile de activitate prevăzute de Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător nr.451-XV din 30 iulie 2001”.

Toate acestea înseamnă că „autorizarea” în sensul proiectului de Lege prezintă reglementarea și supravegherea de către stat a dreptului OMF-urilor la desfășurarea microfinanțării ca gen de activitate de întreprinzător. De exemplu, art.11 alin.(3) din proiectul de Lege prevede direct: „Organizația de microfinanțare nu poate desfășura activități neprevăzute în autorizație”.

Astfel, autorizarea examinată cade incontestabil sub incidența noțiunii de *licență* definită la art.2 al Legii nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

Însă licențierea activității OMF-urilor în Republica Moldova va contrazice:

- Naturii acestora ca organizații nedepozitare (a se vedea art.7 lit.a din proiectul de Lege) și situației reale în sectorul de microfinanțare;
- Strategiei, care în pct.37 lit.c) prevede explicit „*elaborarea procedurilor de licențiere a participanților profesioniști la piața financiară nebancaară în baza prevederilor acquis-ului comunitar*” (legislația comunitară nu prevede licențierea OMF-urilor nedepozitare);
- Legii nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător (art.8 al acesteia nu prevede licențierea activității de microfinanțare);
- Politicilor statului în domeniile reducerii poverii administrative, prevăzute în Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011.

În afară de aceasta, licențierea activității OMF-urilor:

- va implica creșterea semnificativă a costurilor operaționale ale OMF-urilor și, bineînțeles, majorarea ratelor dobânzii, iar aceasta, la rândul său
- va micșora esențial accesul beneficiarilor la resurse financiare ale OMF-urilor și, pe de altă parte, va genera pierderi sectorului de microfinanțare;
- va implica creșterea cheltuielilor autorității de supraveghere.

Așadar, această propunere, luată împreună cu alte prevederi de același gen, va atrage cu certitudine degradarea rapidă a sectorului de microfinanțare. Prin urmare, este foarte important de a revedea substanțial în proiectul de Lege toate normele indicate în tabelul 4.

În acest context propunem două alternative: de a păstra regimul de monitorizare existent sau de a introduce înregistrarea juridică a fiecărui OMF în Registrul OMF-urilor ținut de către autoritatea de supraveghere. La realizarea ultimei alternative, în locul art.11-17 se propune de a introduce trei articole noi:

*Articolul 11. Registrul OMF-urilor;*

*Articolul 12. Înregistrarea în Registrul OMF-urilor;*

*Articolul 13. Excluderea din Registrul OMF-urilor.*

De menționat că lista OMF-urilor înregistrate la autoritatea de supraveghere va fi publicată pe site-ul oficial al acesteia. Fiecare OMF va primi extras din Registrul sau (variante alternativă) certificatul Comisiei Naționale.

Modul propus va simplifica esențial procedurile de supraveghere de stat a sectorului de microfinanțare, va micșora povara administrativă a OMF-urilor și va avea un caracter de compromis.

### **Cerințe față de administratori**

Acest gen de supraveghere (Tabelul 5) merită o atenție deosebită.

**Tabel 5:** *Desemnarea și înlocuirea administratorilor OMF-urilor - analiza comparativă*

Legea în vigoare	Pct.88 din Strategie	Proiect de Lege
Nu se prevede	A asigura “supravegherea organizațiilor de microfinanțare”	Potrivit <b>art.9 alin.(3), art.20 alin.(4) și art.21 alin.(1) lit.e) și alin.(2) lit.f)</b> , organul de supraveghere stabilește cerințele față de administratori ai OMF-urilor, confirmă prealabil desemnarea în funcție a acestora și poate retrage confirmarea sa ori chiar înlocuiește acești administratori

Noțiunea de administrator este una largă, iar acționarii sunt și membri ai Consiliului. Acționarii investesc bani proprii și ei sunt responsabili să verifice, să recruteze managerii, iar managerii sunt numiți și responsabili să recruteze, promoveze sau elibereze managerii de filială. Acționarii sunt ei în primul rând interesați să nu piardă bani. Pe de altă parte administratorii vor administra banii proprii, dar nu bani atrași de la publicul larg.



### **Stabilirea cerințelor față de administratori**

În primul rând menționăm că aceste cerințe se referă la drepturile și libertățile fundamentale ale omului și pot fi introduse numai prin lege organică, dar nu prin lege ordinară și, cu atât mai mult, nu prin act al autorității publice.

Dat fiind faptul că OMF-urile sunt organizații nedepozitare și nu prezintă interes public, numirea administratorilor ține direct de deciziile acționarilor OMF-ilor, care investind mijloacele în capitalul OMF-lui își asumă riscul activității de creditare și, respectiv, trebuie să aibă toate pîrghiile necesare pentru a lua decizii privind organizarea gestiunii acesteia.

În această ordine de idei, ar fi bine ca în legea vizată să fie prevăzut un nou articol „*Cerințele față de administratori*”, în care va fi prevăzută lista laconică și exhaustivă a cerințelor indiscutabile față de administratorii ai OMF-urilor. Îndeplinirea acestor cerințe trebuie să fie pe seama/responsabilitatea administratorilor.

### **Confirmarea în funcție și destituirea din funcție**

Acest regim se găsește în normele numeroase prevăzute pentru băncile comerciale în Legea instituțiilor financiare nr.550/1995 – art.7 alin.(2) lit.b), art.21, art.24 alin.(5) lit.b) și art.38 alin.(1) lit.d) și alin.(2) lit.b).

Preluarea vizată ignoră faptul că OMF-rile sînt organizații nedepozitare, că cheltuielile autorității de supraveghere și OMF-rilor vor fi în creștere, precum și că vor apărea conflicte de muncă cu angajații destituiți, deoarece Codul muncii al Republicii Moldova (art.82) nu prevede astfel de teme pentru încetarea contractului de muncă.

Verificarea îndeplinirii cerințelor vizate, care va fi explicit prevăzute în legea nouă, va fi efectuată de către autoritatea de supraveghere la eliberarea avizului pentru înregistrarea/reînregistrarea de stat a OMF-urilor, precum și în cadrul controalelor (a se vedea la capitolul III propunerile noastre pe marginea art.21).

### **Dezvăluirea informației privind rata dobînzii anuale efective**

**Tabel 6:** Dezvăluirea informației privind rata dobînzii anuale efective -analiza comparativă

Legea în vigoare	pct.88 din Strategie	Proiect de Lege
Nu se prevede	Nu se prevede	Potrivit <b>art.20 alin.(2)</b> , autoritatea de supraveghere poate stabili modul de calculare și dezvăluirea prealabilă a dobînzii anuale efective pentru împrumuturile ce se acordă.

Această inițiativă este binevenită doar cu condiția aplicării de către toți jucatorii pieții financiare atât bancare cât și nebancale.

Cerința privind anunțarea dobînzii anuale efective (DAE). Considerăm că această propunere nu va atinge scopul scontat, i.e. protecția consumatorilor, însă la sigur va dezavantaja sectorul financiar nebancale vs băncile comerciale, va crea situație de frustrare a consumatorilor datorită complexității calculelor DAE. Motivul este impunerea dezvăluirii DAE doar unor participanți ai sectorului financiar – companiilor de microfinanțare. Respectiv, clienții potențiali nu vor putea compara ofertele parvenite de la companiile de microfinanțare cu ofertele băncilor, precum și nu le vor putea compara cu alte tipuri de împrumuturi. Consumatorii vor fi frustrați, nefiind capabili să facă estimări a DAE la creditele oferite de bănci.

Actualmente, în Regulamentul cu privire la dezvăluirea de către băncile licențiate din Republica Moldova a informației despre activitatea lor financiară, aprobat de BNM, sunt cerințe privind dezvăluirea informației aferente condițiilor de eliberare a creditelor destinate persoanelor fizice – consumatori. Conformîndu-se cu acesta, băncile comerciale anunță rata dobînzii, metoda de calcul a valorii absolute a ratei dobînzii, alte plăți aferente contractării creditelor, efectele rambursării anticipate, penalitățile prevăzute în contract. Astfel, consumatorii beneficiază de **simplicitate și claritate** privind condițiile împrumuturilor, “masurînd” la bănci și companii de microfinanțare o sumă anumită de credit necesar (să zicem 10'000 unități) și un termen prestabilit (de exemplu 5 ani), și comparînd costul total al creditului la diferiți creditori.

Considerăm că Legea ar putea să se limiteze la cerințe similare celor bancare și este necesar să fie exclusă calcularea DAE, atîta timp cît ea urmează să se aplice selectiv, unilateral – doar sectorului nebancale.

Adițional, menționăm că asemenea norme vizează legislația cu privire la drepturile consumatorilor. Din câte cunoaștem asemenea norme sunt la etapa de elaborare de către Ministerul Economiei și se vor aplica tuturor jucătorilor ai pieței financiare.

Astfel, trecerea vizată trebuie să fie efectuată concomitent de către toți operatorii pieței financiare a Republicii Moldova. Această cerință de principiu trebuie să fie indicată numai deocârm în dispozițiile tranzitorii ale proiectului de Lege.

### **Aplicarea sancțiunilor**

**Tabel 7: Aplicarea sancțiunilor de către autoritatea de supraveghere - analiza comparativă**

Legea în vigoare	Pct.88 din Strategie	Proiect de Lege
Nu se prevede	A asigura "supravegherea organizațiilor de micro-finanțare"	Potrivit <b>art.21</b> , autoritatea de supraveghere, depistând încălcările în activitatea OMF-urilor, poate aplica 7 sancțiuni (alin.1) și 7 măsuri de ordin restrictiv (alin.2)

Noi nu sîntem împotriva sancționării OMF-urilor și administratorilor acestora. Dimpotrivă, sancționarea echitabilă și publică este în folosul tuturor operatorilor de bună-credință din piața de microfinanțare. Însă, multiple sancțiuni propuse la art.21 din proiectul de Lege, în același timp, lipsa modului de aplicare a acestora nu se încadrează în noțiunea *sancționare echitabilă*.

### **Lista sancțiunilor**

La formarea acestei liste trebuie de luat în vedere că sancțiunile vizate sînt suplimentare la cele existente, prevăzute expres în Codul contravențional al Republicii Moldova și în Codul penal al Republicii Moldova. Aceste sancțiuni de bază pot fi aplicate la inițiativa autorității de supraveghere.

Se știe de asemenea, că eficacitatea sancționării depinde nu de multitudinea și mărimea sancțiunilor, dar de inevitabilitatea sancționării. Cum arată practica din alte domenii de activitate a statului, amendarea excesivă și încurcată prezintă o sferă care generează elemente de coruptibilitate.

În acest context este simptomatic faptul că legiuitorul a anulat trei sancțiuni prevăzute anterior la art.38 din Legea instituțiilor financiare nr.550/1995.

Reieșind din aceste considerente, lista vizată trebuie să fie laconică, să conțină un număr limitat de sancțiuni adecvate naturii nedepozitare a OMF-urilor și ușor aplicabile.

Suspendarea operațiunilor la conturile bancare ca o sancțiune nu a fost prevăzută pentru asociațiile de economii și împrumut (a se vedea art.49 alin.(1) din Legea nr.39/47). Cu atît mai mult sînt temeiuri pentru **nu a include** această sancțiune în legea organizațiilor de microfinanțare - organizații nedepozitare.

Reieșind din exigențele tehnico-juridice, prescripția privind conformarea cu legislația, precum și limitarea activității OMF-urilor trebuie să fie exclusă din lista vizată, adică din alin.(1) art.21, și descrisă într-un alineat aparte.

Astfel, în alineatul vizat vor rămîne avertismentul, amenda și excluderea din Registrul OMF-urilor.

### **Lista măsurilor de remediere**

Aceste măsuri după natura lor nu sînt sancțiuni, ci sînt măsuri pentru încetarea sau prevenirea încălcărilor indicate în prescripția autorității de supraveghere privind conformarea cu legislația (a se vedea, după analogie, art.38 alin.(2) din Legea instituțiilor financiare nr.550/1995).

În proiectul de Lege această listă a fost preluată aproape expres din art.49 alin.(2) din Legea asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007, ignorînd specificul nedepozitar al OMF-urilor.

De aceea din lista propusă în alin.(2) al art.21 propunem să fie excluse următoarele restricții:  
„**a**) să nu primească credite/împrumuturi”, deoarece aceste operațiuni nu sînt riscante, deoarece, spre deosebire de instituțiile depozitare, OMF-urile nu au dreptul de a atrage fonduri rambursabile de la populație (a se vedea art.7 lit.a) din proiectul Legii noi);

„c) să nu constituie filiale și reprezentanțe”, întrucât filialele și reprezentanțele luate aparte de la oficiul central nu prezintă pericol pentru beneficiarii sau creditorii OMF-urilor, dar această restricție poate periclitiza dezvoltarea OMF-urilor;

„d) să nu se angajeze într-un nou tip de activitate”, deoarece OMF nu are multiple genuri de activitate;

„e) să modifice, să reducă sau să suspende orice activitate pe care o consideră ca fiind excesiv de riscantă”, deoarece nu are operațiuni riscante pentru piața financiară, spre deosebire de organizațiile financiare depozitare;

„f) să înlocuiască unul sau mai mulți administratori ...”- în virtutea argumentelor expuse pe marginea art.9 alin.(3) din proiectul de Lege (tabel 5).

Referitor la restricția prevăzută la lit.b) din alin.(2) art.21 vizat, propunem ca această restricție să fie modificată după cum urmează:

„a) să înceteze activități care sînt interzise de legislație și/sau să reducă ori să suspende activități prevăzute de prezenta lege”.

### **Modul de aplicare a sancțiunilor**

Trebuie să fie neapărat indicată lista exhaustivă a încălcărilor care vor fi temei pentru aplicarea celor mai drastice sancțiuni, cum ar fi aplicarea amenzii și excluderea din Registrul OMF-urilor. Mai mult ca atât, potrivit pct.52 din Strategie, Comisia Națională va efectua „concretizarea contravențiilor și infracțiunilor de pe piața financiară nebancaară, cît și a măsurilor de sancționare a acestora”.

Reieșind din practica legislativă, în legea vizată trebuie să fie indicată mărimea maximă a amenzii aplicate de către autoritatea de supraveghere. Plafonul amenzilor este stabilit în Codul contravențional al Republicii Moldova, Codul penal al Republicii Moldova și în Legea instituțiilor financiare nr.550/1995<sup>α</sup> (art.38). Altfel, rolul factorului subiectiv în aplicarea amenzilor va fi limitat.

Ar fi rezonabil de indicat în lege că orice sancțiune sau măsură de remediere se aplică în baza procesului-verbal de constatare a încălcării legii întocmit numai de persoane împuternicite de autoritatea de supraveghere.

### **Elaborarea actelor normative suplimentare**

**Tabel 8:** Elaborarea actelor normative ale autorității de supraveghere – analiza comparativă

Legea în vigoare	Pct.88 din Strategie	Proiect de Lege
Nu sînt prevăzute	Nu se prevede	Potrivit art.9 alin.(3), art.11 alin.(12), art.18 alin.(2), art.19 alin.(1) și art.20 alin.alin.(3-4) prevăd că autoritatea de supraveghere va elabora <b>8 acte normative proprii</b> pentru reglementarea activității anume a OMF-urilor, întru organizarea executării Legii noi.

În tabelul 9 sînt generalizate acte care vor fi elaborate atât de autoritatea de supraveghere, cît și de fiecare OMF. De menționat că toate aceste acte de pînă acum nu au existat.

Generalizarea regulamentelor suplimentare încă o dată ne demonstrează că proiectul de Lege prevede o povară extrem de grea pentru OMF-uri, necătînd la faptul evident și incontestabil că OMF-urile sînt organizații nedepozitare și nu prezintă risc sistemic pentru piața financiară.

**Tabel 9:** Lista actelor normative suplimentare prevăzute de proiectul Legii

Denumirea actului		Temei
<b>I. Actele normative supuse elaborării de autoritatea de supraveghere</b>		
1.	Cerințele față de actul de constituire, fondatori și adminisratori	art.9 alin.(9)
2.	Procedura de solicitare și de eliberare a avizului de înregistrare	Ibidem
3.	Modul de eliberare, reperfectare și retragere a autorizației	art.11 alin.(12)
4.	Modul de înscriere sau excludere din registrul OMF-urilor	Ibidem
5.	Privind rapoartele specializate ale OMF-urilor	art. 18 alin.(2)
6.	Privind cerințele față de auditul extern	art.19 alin.(1) și art.20 alin.(4)
7.	Privind 6 tipuri de norme ale prudenței financiare	art.20 alin.(3)

8.	<i>Privind modul de încheiere contractelor de împrumut și de dezvăluirea informațiilor privind aceste contracte</i>	<i>art.20 alin.(4)</i>
	<b>II. Actele interne ale fiecărui OMF</b>	
9.	<i>Regulamentul privind acordarea împrumuturilor</i>	<i>art.5 alin.(3)</i>
10.	<i>Regulamentul privind soluționarea pretențiilor clienților</i>	<i>Ibidem</i>
11.	<i>Politica investițională</i>	<i>Ibidem</i>

În opinia noastră, este necesar ca dispozițiile de bază ale tuturor actelor normative de stat să fie stabilite nemijlocit în legea vizată.

De menționat că aceste rectificări vor transforma legea vizată în legea cu acțiunea directă, ceea ce va însemna atingerea celui mai înalt nivel de reglementare. Ca rezultat, proiectul de Lege va trece mai ușor prin expertiza anticorupție și va crea unele premize pentru stabilitatea și dezvoltarea fără bariere excesive a activității sectorului de microfinanțare.

### III. Propuneri privind modificarea și completarea unor articole

Mențiune: acest capitol cuprinde propunerile care nu repetă cele din capitolul II.

#### ▪ Art.3. „Noțiuni generale”

Propunere	Scop
De a introduce definiția noțiunii specifice <i>fonduri rambursabile</i> folosită la art.7 lit.a) fără descifrare	A preveni încălcările legate de atragere a resurselor financiare de către OMF ca organizații nedepozitare, în special a preveni atragerea quasi non-depozitelor

La definirea componentei fondurilor rambursabile ar fi rezonabil de a lua în considerare că:

- termenul „fonduri rambursabile” este preluat din art.15 alin.(2) lit.a) al Legii nr.93/2009 privind instituțiile financiare nebancale (România) și este descifrat în Legea nr.58/1998 privind activitatea bancară (România);
- în Legea instituțiilor financiare nr.550/1995 (Republica Moldova) se aplică altă sintagmă terminologică: „depozite sau echivalente ale acestora” (art.art.3, 12 și altele);
- lista componentelor fondurilor rambursabile trebuie să fie detaliată la maxim, dar în principiu nu poate fi exhaustivă.

#### ▪ Art.5. „Statutul juridic ...”

Propunere	Scop
1. De a introduce un nou alineat în care vor fi stabilite prevederile obligatorii ale regulamentului privind acordarea împrumuturilor	A unifica structura regulamentelor și a preveni confuziile care pot apărea în caz contrar la efectuarea controalelor de către autoritatea de supraveghere
2. De asemenea, a regulamentului privind soluționarea pretențiilor beneficiarilor	A defini cerințele față de conținutul regulamentului dat pentru a proteja drepturile și interesele legitime ale beneficiarilor fără creșterea esențială a cheltuielilor operaționale ale OMF-urilor

1. În prevederile privind conținutul primului regulament ar fi bine de indicat în special ce operațiuni nu sînt incluse în rata dobînzii și vor fi plătite suplimentar, conținutul graficului de rambursare a împrumutului, modul de calculare a dobînzii de întîrziere, mijloacele de asigurare a împrumutului solicitat etc.

În viitor acest regulament va include și modul de calculare a ratei dobînzii efective.

2. Este necesar ca regulamentul privind soluționarea pretențiilor beneficiarilor să conțină date privind subdiviziunile sau persoanele care se ocupă de examinarea petițiilor în cadrul structurii organizatorice a OMF-ului respectiv, modul și termenele de examinare a petițiilor.

În acest context este analogie îndepărtată în art.60 din Legea cooperativelor de întreprinzător nr.63/2001, precum și în pct.pct.10.1 – 10.16 din statutul ACAP RM.

#### ▪ Art.6. „Activități permise ...”

Propunere	Scop
1. În alin. (3) se vor adăuga următoarele activități: <b>factoring, deservirea de casă a beneficiarilor, vânzarea imobilului gajat și alte operațiuni legate de gestionarea operațiunilor de împrumut, leasing financiar și factoring, precum și alte operațiuni neinterzise de legislația în vigoare.</b>	A consolida stabilitatea financiară a OMF-urilor, precum și a include alte operațiuni care se practică de către organizațiile de microfinanțare.
2. De adăugat un nou alineat care ar prevedea că OMF-urile au dreptul de a investi mijloacele bănești libere potrivit legislației și politicii proprii investiționale, cu excepția instrumentelor financiare derivate.	A preveni confuzii care pot apărea, în caz contrar, la efectuarea controalelor de către autorități abilitate.

1. Operațiunile de factoring sînt prevăzute în Codul civil al Republicii Moldova (art.art.1290-1300). Pe de altă parte, OMF-urile au experiență bogată în colectarea datoriilor de la beneficiarii săi. De aceea ele pot efectua aceste operațiuni pentru persoane terțe în condiții contractuale, în particular pentru bănci comerciale în sectorul întreprinderilor mici și mijlocii, care se află în zona de activitate a OMF-ului respectiv.

Unele servicii auxiliare nu pot fi incluse în rata dobînzii contractuale. În astfel de cazuri, OMF-urile acordă contra plată separată deservirea de casă a achitărilor în numerar în cadrul gestionării împrumuturilor acordate. De asemenea, OMF-urile acordă servicii de consultanță în legătura cu procesul de acordare a împrumutului etc.

De asemenea, OMF-urile acordă servicii de consultanță în legătura cu procesul de acordare a împrumutului, colectare a datoriilor, servicii de acordare și gestiune a portofoliilor de împrumuturi etc, fără a introduce limitări de genul „acordarea altor forme de finanțare de natura împrumutului”, deoarece această limitare este discriminatorie.

Vînzarea imobilului gajat este un element prevăzut de Codul Civil al Republicii Moldova pentru operațiuni de împrumut, leasing financiar și factoring.

Indicarea altor **operațiuni neînterzise de lege** este foarte importantă, întrucît este imposibil de a indica exhaustiv toate activitățile permise într-un singur articol.

2. Într-un alineat nou ar fi rezonabil de adăugat că aceste investiții se efectuează în conformitate cu legislația în vigoare și politica de investiții.

▪ **Art.7. „Interdicții”**

Propunere	Scop
Din art. 7 se vor exclude restricțiile indicate la <b>lit.b), lit.c) și lit.e)</b>	A armoniza prevederile indicate cu natura nedepozitară a OMF-urilor, cu legislația din alte ramuri și cu alte restricții din acest articol

**Lit.b):** Asigurarea de OMF a obligațiilor financiare ale fondatorilor și angajaților acesteia prin fidejusiune sau garantarea nu prezintă pericol pentru mediul financiar. Riscul acestor operațiuni pentru OMF, care a efectuat asigurarea obligațiilor fondatorilor și angajaților, va fi mai mic decît riscul garantării de către OMF - în baza alin.(3) lit.a) - a împrumuturilor și creditelor bancare acceptate de persoane terțe de la alte entități financiare.

**Lit.c):** Reglementarea formei plăților pe teritoriul republicii (în lei moldovenești sau în valută străină) este prerogativa legislației valutare. De aceea propunem excluderea lit.c).

**Lit.e):** Restricția la acordarea altor forme de finanțare de natura împrumutului contrazice naturii financiare a OMF-urilor, care riscă numai cu banii săi, dar nu cu banii populației sau ai întreprinderilor beneficiare. În afară de aceasta, restricția vizată contrazice art.6 alin.(2) lit.d), deoarece și leasingul financiar poate fi tratat ca formă specifică a împrumutului.

Reducerea restricțiilor va facilita activitatea atît a OMF-urilor, cît și a Comisiei Naționale. În particular, vor fi prevenite multiple greșeli neintenționate și litigii în privința activităților interzise de lege.

▪ **Art.8. „Denumirea și sediul”**

Propunere	Scop
La alin.(1), de a înlocui sintagma „ <i>va conține</i> ” cu sintagma „ <i>poate să conțină</i> ”.	A păstra stabilitatea în relații cu fondatori și persoane terțe.

Denumirea existentă a OMF-urilor nu conține riscuri, însă schimbarea acesteia va genera costuri adiționale.

▪ **Art.9. „Înregistrarea de stat”**

Propunere	Scop
1. De a adăuga <b>un nou alineat</b> în care vor fi indicate cerințele față de conținutul actului de	1. A ușura elaborarea și înregistrarea/reînregistrarea actului de constituire. A preveni confuziile care pot

constituire.	apărea în privința conținutului actului de constituire, la efectuarea controalelor de către autorități abilitate.
2. De a înlocui sintagma „ <i>eliberat în conformitate cu actele sale normative</i> ” cu sintagma „ <i>eliberat în conformitate cu prezenta lege</i> ”.	2. A transforma legea vizată în lege cu acțiunea directă, a crea premisele pentru stabilitatea cadrului legislativ al activității OMF-urilor.
3. De a adăuga, după art.9, un nou articol „ <b>Avizul pentru înregistrarea de stat</b> ”	3. A evita neclarități legate de procedura eliberării avizului, înregistrării de stat și supravegherii OMF-urilor.

1. În calitate de punct de pornire la elaborarea cerințelor față de actul constitutiv pot fi luate prevederile art.27 din Legea asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007 și cerințele expuse în prima parte a alin.(3) din art.9 al proiectului Legii.

2. Avizul dat îndeplinește funcția licenței, de aceea trebuie să fie reglementat anume în lege, și nu în acte secundare. De menționat că importanța avizului examinat rezultă din faptul că acest document *de facto* înlocuiește licența (a se vedea propunerile noastre la art.art.3, 6, 11-17, 24 și 25 (vz. tabelul 4)).

3. Structura avizului autorității de supraveghere este deja parțial definită în partea a doua a alin.(3) din art.9 al proiectului vizat.

▪ **Art.10. „Capitalul social”**

Propunere	Scop
De a exclude alin.(3), care interzice aporturile nebănești în capitalul social.	

Aporturile non-monetare nu prezintă risc pentru piața financiară. Mai mult ca atât, imobilul propriu al OMF-urilor va fi un mijloc bun pentru asigurarea creditelor bancare luate de către OMF-uri.

Ca formulă alternativă propunem ca capitalul minim să fie obligatoriu constituit din aporturile bănești, iar ceea ce depășește limita minimă – să rămână la discreția fondatorilor OMF.

▪ **Art.18. „Evidența contabilă ...”**

Propunere	Scop
1. De a restabili dispozițiile alin. (4) din art.7 al Legii în vigoare, și anume: <i>“Organizația de microfinanțare este obligată să constituie provizioane destinate acoperirii eventualelor pierderi legate de nerambursarea împrumuturilor și a dobânzii aferente”.</i>	1. A asigura stabilitatea cadrului legislativ, precum și formarea imaginii financiare fidele a OMF-urilor, va ușura calcularea impozitului pe venit.
2. De a introduce un nou alineat, care ar prevedea că rapoartele specializate vor fi numai trimestriale și acestea vor reflecta numai datele privind îndeplinirea/neîndeplinirea normelor prudenței financiare și nefinanciare stabilite expres în legea vizată.	2. A micșora povară legată de acest impozit „ <i>informațional</i> ”.
3. De a introduce un nou alin.(4), restabilind dispoziția din alin.(4) din art.9 al Legii în vigoare, și anume: <i>“Autoritatea de supraveghere poate delega asociațiilor societăților de microfinanțare, în baza unui acord, funcții de culegere și sistematizare a informației din rapoartele financiare și specializate, precum și alte funcții auxiliare.”</i>	3. A diminua cheltuielile autorității de supraveghere și a asigura dezvoltarea autoadministrării în sectorul de microfinanțare.
4. De a exclude alin.(3)	4. A micșora povară legată de acest impozit „ <i>informațional</i> ”

1. Această normă de prudență financiară a fost stabilită expres în legea actuală. În plus, norma dată este importantă din punct de vedere fiscal. Aceasta prezintă și teme legislative pentru elaborarea de către autoritatea de supraveghere a regulamentului indicat la art.20 alin.(3) lit.e) pe marginea provizioanelor.

2. Practica autohtonă ne demonstrează permanent că raportarea excesivă ne duce numai la pierderi esențiale fără efect real pentru sectorul vizat sau piața financiară în întregime.

3. Restabilirea normei existente privind modul de conlucrare a autorității de supraveghere și a entității de autoadministrare a sectorului de microfinanțare este necesară în virtutea prevederilor pct.37 lit.e) și pct. 54 din Strategie.

Această prevedere va da în viitor autorității de supraveghere posibilitatea de a diminua cheltuielile sale prin delegarea unor funcții la asociația republicană a OMF-urilor.

Prevederea dată a fost coordonată în timpul său cu Ministerul Finanțelor și a fost salutăată de către organizații internaționale financiare ca un semn al democrației și durabilității în activitatea acestui sector al pieței financiare a Republicii Moldova.

4. Filiale sau alte subdiviziuni ale OMF-rilor, ca și băncilor comerciale, nu au bilanțurile. Aceste subdiviziuni numai încheie contracte din numele OMF-lui respectiv și participă la colectarea împrumuturilor acordate și nu țin evidența - contabilitatea acestei activități se efectuează la *back office* OMF-urilor. Rapoarte consolidate pentru întreprinderi sau bănci comerciale cu filiale nu sînt prevăzute de standardele naționale de contabilitate, fie SNC 27, fie SNC 30.

Astfel, norma dată nu este condiționată de specificul activității ONG-rilor și de aceea propunem să fie exclusă.

Adițional, propunem de a introduce definiția "subdiviziunii", precum și diferența între subdiviziune și filială.

▪ **Art.19. „Auditul extern”**

Propunere	Scop
La alin.(1), de indicat plafonul capitalului social (500 mii lei), atingerea sau depășirea căruia sau cotea valorilor mobiliare ale cărora pe bursa de valori va cere efectuarea auditului extern obligatoriu al activității OMF-ului.	A transforma legea vizată în lege cu acțiune directă, a crea premisele pentru stabilitatea cadrului legislativ al activității OMF-urilor.

De menționat, că inițial - potrivit art.89 din Legea privind societățile pe acțiuni nr.1134/1997 - auditul extern obligatoriu a fost prevăzut pentru toate S.A. Însă, actualmente această cerință a rămas numai pentru S.A. mari, cele publice sau specializate în domeniul financiar. Legea contabilității nr.113/2007 nu a calificat OMF-urile ca entități de interes public. Prin urmare, OMF-urile nu sînt supuse auditului extern obligatoriu în virtutea art.4 alin.(2) al Legii nr.61/2007 privind activitatea de audit.

Este foarte elocvent fapt că asociațiile de economii și împrumut **care nu au dreptul la acceptarea depozitelor (au licența de categoria A) nu sînt obligați să efectueze auditul extern** (a se vedea art.7 alin.(1), art.29 alin.(2) și art.45 alin.(2) din Legea nr.139/2007).

În același timp, potrivit art.89 și art.2 alin.(2) din Legea nr.1134/1997, OMF-urile înființate ca S.A. cu capitalul social nu mai puțin de 500 mii lei și cu numărul acționarilor nu mai puțin de 50 sau acele OMF-uri, acțiunile cărora sînt cotate la Bursa de Valori, sînt și actualmente supuse auditului extern obligatoriu.

Auditul extern, cum arată studiul special al CGAP „Sector de microfinanțare - istoria creșterii și factori de vulnerabilitate” (2010; [www.cgap.org](http://www.cgap.org)), nu permite evaluarea calității portofoliului de împrumuturi acordate, deoarece evaluarea riscurilor de împrumutare este, prin natura sa, un lucru extrem de dificil.

Reieșind din toate aceste fapte, se propune ca auditul extern să fie obligatoriu, dacă capitalul social al acestora va fi nu mai puțin de 500 mii lei sau valori mobiliare ale cărora sînt cotate pe bursa de valori.

Cerința de audit extern, în special, în conformitate cu IFRS ar trebui să reiese din necesitățile OMF-urilor de a atrage finanțări mai ieftine de la organizații internaționale sau de cerințele acționarilor.

▪ **Art.20. „Reglementarea și supravegherea ...”**

Propunere	Scop
-----------	------



În <b>alin.(3), litera e)</b> va avea următoarea redacție: „e) criteriile de clasificare a împrumuturilor și nivelurile provizioanelor pentru acoperirea pierderilor din împrumuturi;”	A preciza conținutul regulamentului viitor.
---	---

Este salutar faptul că Comisia Națională va stabili criteriile unificate de clasificare a împrumuturilor acordate pe categorii de risc de împrumutare (de la standarde până la cele dubioase).

De menționat că nu există necesitatea în evaluarea împrumuturilor acordate, precum prevede redacția lit.e) din proiectul de Lege. De aceea, autoritatea de supraveghere va stabili numai criteriile de clasificare a împrumuturilor acordate din punct de vedere al riscului de nerambursare a acestora. Sarcina dată este relativ simplă, deoarece are analogie în Regulamentul cu privire la clasificarea activelor și angajamentelor condiționale și formarea reducerilor pentru pierderi la active și provizioanelor pentru pierderi la angajamente condiționale, aprobat prin Hotărârea nr.224/2007 a Băncii Naționale a Moldovei.

Însă, este necesar ca autoritatea de supraveghere să stabilească normativele limite (în procente) a nivelului acestor provizioane după categoria împrumuturilor clasificate. Această cerință rezultă din modificările care se introduc acum în Codul fiscal, conform cărora vor fi deductibile, în scopuri fiscale, provizioanele create numai în limitele mărimii stabilite de autoritatea împuternicită prin lege.

▪ **Art.25. „Dispoziții tranzitorii”**

Propunere	Scop
<b>De a adăuga un nou alin.(2)</b> , care să prevadă că introducerea modificărilor în actul de constituire al OMF-urilor sau înregistrarea actului de constituire în redacția nouă în legătura cu intrarea în vigoare a Legii noi se va efectua fără plată.	A diminua pierderile OMF-urilor legate de instabilitatea legislației.

Norma propusă are multiple precedente și nu cere argumentarea suplimentară.