

RAPORTUL
Comisiei de anchetă pentru examinarea modului
de administrare a pachetului de acțiuni al statului
deținut la „Banca de Economii” S.A. și a situației
din domeniul financiar-bancar al Republicii Moldova

Preambul procedural

Comisia de anchetă a fost constituită prin Hotărîrea Parlamentului nr. 16 din 22 februarie 2013 în componența a 9 persoane (se anexează). Prin Hotărîrea menționată a fost stabilit termenul de o lună din momentul adoptării pentru examinarea de către Comisie a chestiunii privind administrarea pachetului de acțiuni al statului deținut la „Banca de Economii” S.A.

Scopul Comisiei a fost examinarea modului de administrare a pachetului de acțiuni al statului deținut la „Banca de Economii” S.A. în perioada anilor 2010–2012. Pornind de la acest scop, pentru elaborarea raportului dat, comisia a examinat deciziile și acțiunile instituțiilor statului în Banca de Economii.

Pentru realizarea mandatului său de activitate, Comisia a solicitat de la conducerea băncii, de la Ministerul Finanțelor, de la Banca Națională a Moldovei un șir de documente privind administrarea operativă a băncii, inclusiv privind desemnarea, eliberarea și restabilirea în funcție a reprezentanților managementului Băncii de Economii, Consiliului Băncii, precum și documentele privind controlul activității băncii din partea BNM și a Curții de Conturi (lista se anexează).

Correspondența (secretă) dintre organele de stat și procesele-verbale ale ședințelor Comitetului Național privind Stabilitatea Financiară (CNSF) referitoare la subiectul cercetat au fost prezentate din proprie inițiativă de către Cancelaria de Stat (Victor Bodiș), președintele CNSF, Primul-ministru Vladimir Filat.

Conducerea Băncii de Economii nu a prezentat Comisiei procesele-verbale ale ședințelor Consiliului Băncii, invocînd secretul comercial și cel bancar.

Pe perioada mandatului său de activitate, Comisia a desfășurat 8 ședințe de audieri, cu întocmirea proceselor-verbale. Au fost audiați:

1. Membrii Consiliului „Băncii de Economii” S.A. din partea statului – dl Victor Bodiș (președintele Consiliului), dl Veaceslav Mămăligă, dna Elena Matveev.

2. Conducerea Băncii Naționale a Moldovei – dl Dorin Drăguțanu (gubernatorul BNM) și dna Ema Tăbîrță (vicegubernatorul BNM).

3. Ministrul finanțelor – dl Veaceslav Negruța.

4. Reprezentanții Comisiei Naționale a Pieței Financiare – dna Nina Dosca, dna Tatiana Ciobanu, dna Elena Pui.

5. Managerii „Băncii de Economii” S.A. – dna Corina Burlacu (președintele interimar al „Băncii de Economii” S.A.) și dl Ruslan Garbalî (șeful Direcției administrare gaj a „Băncii de Economii” S.A.).

6. Reprezentantul statului la „Banca de Economii” S.A. – dl Victor Barbăneagră (viceministrul finanțelor).

7. Președintele Comitetului Național pentru Stabilitate Financiară – dl Vladimir Filat (Primul-ministru în exercițiu al Republicii Moldova).

Fostul Președinte al Băncii (pînă în luna august 2012) dl Grigore Gacikevici nu s-a prezentat la comisie pentru a fi audiat, motivînd acest fapt prin statutul său procedural de persoană aflată sub anchetă penală nefinalizată, care nu are dreptul să divulge materialele prezentate anchetei, dar și prin circumstanțele de incapacitate de muncă pe motiv de boală.

Dna Ana Vitu, ex-vicepreședinte al Băncii de Economii, nu a fost găsită de către secretariatul Comisiei pentru a fi audiată.

Cadrul legal pertinent activității Băncii de Economii și structura organizatorică

„Banca de Economii” S.A. reprezintă o societate pe acțiuni cu capital public-privat. La data de 31 decembrie 2010, ponderea acțiunilor statului a constituit 56,13% din totalul acțiunilor Băncii, 39,6% sînt acțiunile a 5 societăți cu răspundere limitată și 4,27% sînt deținute de către 2491 de persoane fizice și juridice. Activitatea Băncii de Economii este reglementată, primordial, de „Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice”, „Legea cu privire la societățile pe acțiuni”, „Legea instituțiilor financiare” și alte legi ale Republicii Moldova.

Structura organelor de conducere ale Băncii de Economii, atribuțiile și obligațiile membrilor acestora sînt prevăzute exhaustiv în legi și în actele interne ale Băncii.

Organele de conducere ale Băncii sînt:

– *Adunarea generală a acționarilor* Băncii, care este organul suprem de conducere al Băncii;

– *Comisia de cenzori*, care exercită controlul activității economico-financiare și se subordonează Adunării generale a acționarilor;

– *Consiliul Băncii*, care reprezintă interesele acționarilor în perioada dintre adunările generale și, în limitele atribuțiilor sale, exercită conducerea generală și supraveghează activitatea Băncii, elaborează și asigură aplicarea politicii Băncii; el se subordonează Adunării generale a acționarilor și este constituit din doi reprezentanți ai Ministerului Finanțelor și un reprezentant al societăților cu răspundere limitată, acționar al Băncii;

– *Președintele Băncii*, care conduce activitatea Băncii în scopul atingerii sarcinilor și implementării planurilor de afaceri și strategiei Băncii în conformitate cu regulamentele interne ale Băncii, pe principiul respectării intereselor acționarilor și în corespundere cu deciziile acționarilor și ale Consiliului Băncii.

Structura organizatorică a Băncii este elaborată de către Președinte și aprobată de Consiliul Băncii și a suferit unele schimbări în perioada anilor 2010–2012.

Figura nr. 1 reprezintă structura organizatorică a BEM pînă în ianuarie 2012.

Figura nr. 1

Structura organizatorică a „Băncii de Economii” S.A.

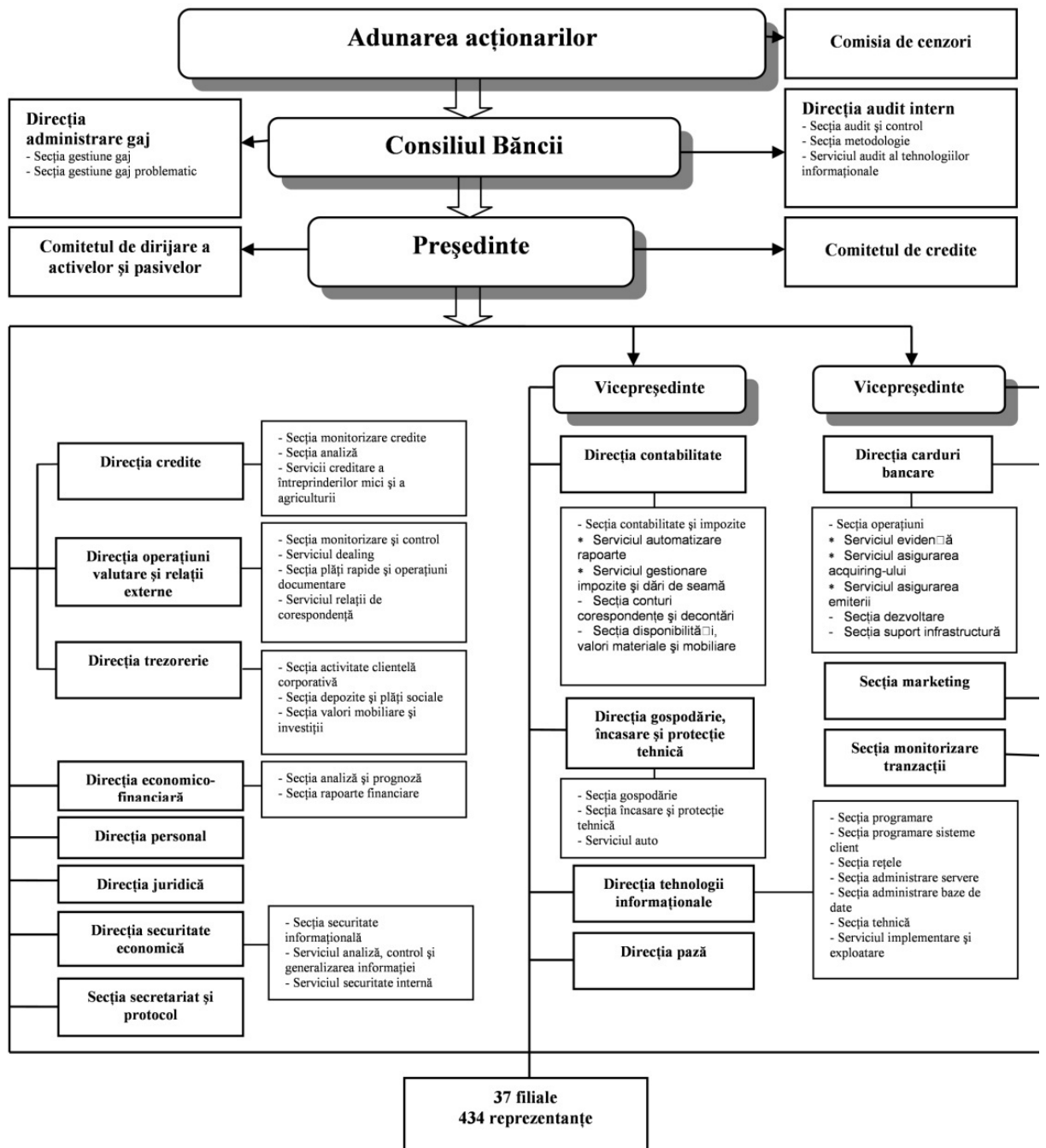
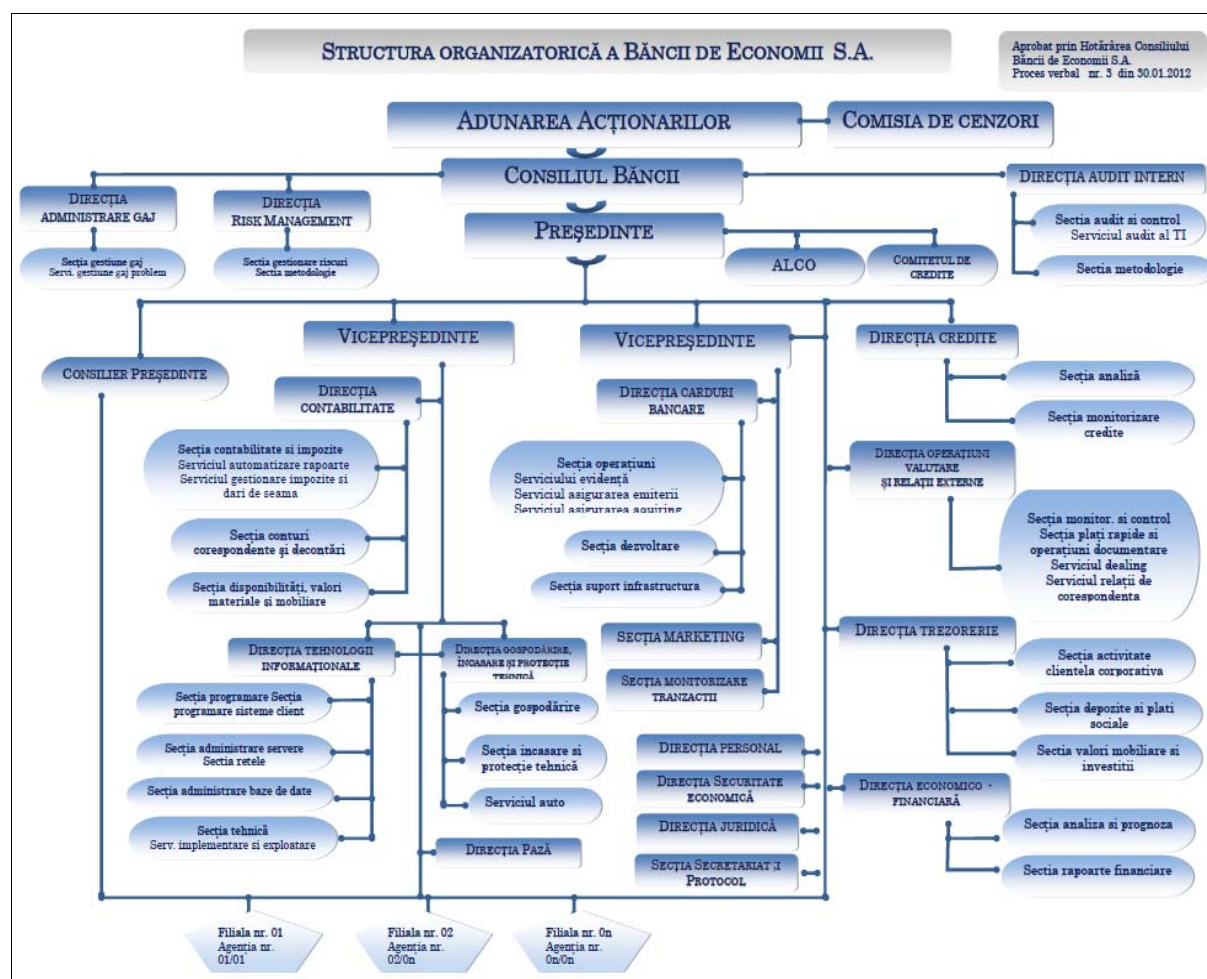


Figura nr. 2 reprezintă structura organizatorică a Băncii de Economii începînd cu februarie 2012 (aprobată prin Hotărîrea Consiliului de Administrație din 30 ianuarie 2012)

Figura nr. 2



Conform prevederilor Legii nr. 121-XVI din 5 mai 2007 privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, exercitarea funcțiilor de deținător al acțiunilor statului în Banca de Economii, precum și participarea la administrarea societăților comerciale cu capital de stat sînt de competența exclusivă a Agenției Proprietății Publice, organ subordonat Ministerului Economiei.

Prin Contractul de cesionare (transmitere) a exercitării drepturilor de acționar și de administrare a proprietății de stat din 06.01.2006, reîncheiat la 10.02.2010, Ministerul Economiei a delegat Ministerului Finanțelor atribuțiile sale vizînd administrarea cotei statului în Banca de Economii.

Ministerul Finanțelor (*Veaceslav Negruța*) desemnează, la 13 septembrie 2010, reprezentantul statului (*Victor Barbăneagră*) care acționează în numele acționarului și promovează interesele statului în Banca de Economii. Totodată, Ministerul Finanțelor determină și propune Adunării acționarilor, prin intermediul reprezentantului său, membrii Consiliului Băncii. Următoarele persoane au fost propuse de către stat, iar Adunarea generală i-a ales în calitate de membri ai

Consiliului Băncii (în perioada subliniată Consiliul de Administrație nu a fost unul funcțional și, deci, nu au fost luate decizii – subiectul va fi dezvoltat ulterior):

24.04.2009 – 30.04.2010: dna *Lucreția Ciurea* – șef de secție, Aparatul Guvernului (președintele Consiliului); dna *Angela Voronin* – director al Trezoreriei de Stat, Ministerul Finanțelor; dna *Elena Matveev* – șef de direcție, Ministerul Finanțelor; dl *Vadim Ceban* – șef de direcție, Ministerul Economiei;

30.04.2010 – 15.09.2010: dna *Elena Matveev* – șef de direcție, Ministerul Finanțelor. Consiliul Băncii nu a fost funcțional din cauza numărului insuficient de membri (doi din cinci);

15.09.2010 – 12.04.2012: dl *Veaceslav Mămăligă* – consilier al ministrului finanțelor (președintele Consiliului); dna *Elena Matveev* – șef de direcție, Ministerul Finanțelor;

12.04.2012 – 21.06.2012: Consiliul Băncii nu a fost funcțional din cauza numărului insuficient de membri (doi din cinci): dna *Elena Matveev* – șef de direcție, Ministerul Finanțelor; dl *Veaceslav Mămăligă* – consilier al ministrului finanțelor;

21.06.2012 – pînă în prezent: dl *Victor Bodiu* – secretar general al Guvernului, Cancelaria de Stat (președintele Consiliului); dl *Veaceslav Mămăligă* – consilier al ministrului finanțelor; dna *Elena Matveev* – șef de direcție, Ministerul Finanțelor.

Banca de Economii deține un rol semnificativ în prestarea serviciilor bancare pentru populație, ea este o platformă importantă pentru susținerea financiară a populației, accentuându-se, astfel, rolul social al acestei Bănci Comerciale.

Subdiviziunile Băncii acordă servicii bancare persoanelor fizice și juridice, care includ depozite bancare, transferuri internaționale de bani, credite persoanelor fizice și juridice, operațiuni valutare, servicii pe piața valorilor mobiliare, deservire de conturi ale persoanelor juridice, operațiuni valutare etc.

Banca de Economii are 37 de filiale și 434 de reprezentanțe, fiind Banca Comercială cu cea mai mare rețea din Republica Moldova.

Activitatea filialelor este verificată de Aparatul central al Băncii.

Cu privire la capitalul social al Băncii

Conform prevederilor art. 5 alin. (1) din Legea instituțiilor financiare³, s-a stabilit suma minimă subscrisă și depusă în capitalul Băncii de 100 de milioane de lei. Astfel, potrivit rapoartelor financiare, capitalul social a fost majorat din contul profitului nedistribuit al anilor precedenți. Structura capitalului social este reflectată în tabelul nr. 1.

Tabelul nr. 1. **Structura capitalului social**

Nr. crt.	Denumirea acționarului	31.12.2010		31.12.2009	
		Cota de participare, mii lei	Cota de participare, %	Cota de participare, mii lei	Cota de participare, %
1	Agenția Proprietății Publice de pe lângă Ministerul Economiei	65862,16	56,13	16465,54	56,13
2	Patru persoane juridice a căror cotă de participare este mai mare de 5%	43630,76	37,19	10907,69	37,19
3	Alți acționari (persoane juridice și/sau fizice) a căror cotă de participare este mai mică de 5%	7843,88	6,68	1960,97	6,68
Total		117336,80	100,00	29334,20	100,00

Valoarea capitalului social în anul 2009 nu a suportat modificări. La 25 octombrie 2010, Adunarea generală a acționarilor a adoptat decizia de majorare a capitalului social cu 88,0 milioane de lei prin majorarea de 4 ori a numărului de acțiuni din contul capitalului propriu. Ca rezultat al majorării de 4 ori a numărului de acțiuni aflate în circulație, raportat la aceeași mărime a capitalului propriu, prețul de piață al acțiunilor s-a redus de la nivelul de 110–200 de lei, înregistrat până în luna octombrie 2011, la nivelul de 35–50 de lei, ceea ce corespunde proporției de majorare a numărului de acțiuni emise în circulație. În anii 2011–2012 capitalul social nu a fost modificat.

Cu privire la venituri și cheltuieli

Datele privind veniturile și cheltuielile se prezintă în tabelul nr. 2:

Tabelul nr. 2

Indicatori	Anul 2009 (milioane lei)	Anul 2010 (milioane lei)	Diferența (milioane lei)	2010/2009 (%)
Venituri totale	601,55	652,99	51,44	108,55
Cheltuieli	502,64	465,17	-37,47	92,55

Particularități ale activității de creditare

În scopul organizării activităților de utilizare a resurselor disponibile pentru acordarea creditelor, Banca, prin intermediul subdiviziunilor sale, administrează și monitorizează acordarea și rambursarea creditelor. Astfel, pornind de la situația reală a creditelor în derulare, Banca clasifică, conform Regulamentului nr. 224 din 30.08.2007⁴, creditele în următoarele categorii:

credite standard (credite la termen pentru care se respectă toate condițiile contractului de credit);

credite supravegheate (aparitia unor probleme legate de starea financiară a debitorului sau de asigurarea creditului ce necesită o atenție din partea responsabililor Băncii pentru reducerea riscurilor de nerambursare a acestora);

credite substandard (credite determinate de înrăutățirea situației economico-financiare a debitorului și/sau de asigurarea creditului cu riscuri că Banca va suporta pierderi în cazul nerambursării);

credite dubioase (există probleme și scade probabilitatea rambursării creditului în volum deplin conform circumstanțelor condițiilor create și valorii de piață a asigurării; probabilitatea pierderilor este extrem de mare, dar există anumiți factori importanți ce urmează a fi realizați pentru a contribui la ameliorarea situației de rambursare a creditului);

credite compromise (credite caracterizate de imposibilitatea rambursării mijloacelor acordate, calificându-se ca pierderi).

(Hotărîrea nr. 224 din 30.08.2007 cu privire la Regulamentul cu privire la clasificarea activelor și angajamentelor condiționale și formarea reducerilor pentru pierderi la active și provizioanelor pentru pierderi la angajamente condiționale a Consiliului de administrație al Băncii Naționale a Moldovei).

Calitatea de credite nefavorabile se atribuie tuturor creditelor pentru care nu se respectă vreo condiție a contractului și care sînt expuse oricărui risc de nerambursare: substandard, dubioase și compromise.

Banca și-a organizat activitatea de eliberare a creditelor persoanelor fizice și juridice, cu scop de a obține venituri, din resursele disponibile. La 31.12.2010, portofoliul de credite net a constituit 2795,76 milioane de lei, ceea ce reprezintă 52,77% din totalul activelor entității, care, comparativ cu situația de la finele anului precedent, a înregistrat o creștere cu 825,64 milioane de lei (41,9%).

Constatări ale Curții de Conturi prin Hotărîrea din martie 2011

Totodată, pe fundalul dinamicii pozitive a veniturilor de bază ale Băncii de Economii, Curtea de Conturi, deja în luna martie 2011, *atenționa conducerea Băncii, inclusiv Consiliul, referitor la simptomele (semnalele) alarmante din structura portofoliului de creditare.*

Evoluția categoriilor de clasificare la credite este reflectată în tabelul nr. 3.

Tabelul nr. 3

Denumirea categoriei de credite	31.12.2009		31.12.2010		Abatere 2010/2009	
	Sold credite, milioane lei	Pondere, %	Sold credite, milioane lei	Pondere, %	Sold credite, milioane lei	Pondere, %
Standarde	1207,14	56,17	842,99	27,95	-364,15	-28,22
Supravegheate	566,53	26,36	1888,37	62,60	+1321,84	+36,24
Substandarde	320,8	14,93	203,43	6,74	-117,37	-8,19
Dubioase	54,72	2,55	81,65	2,71	+26,93	+0,16
Total	2149,19	100,00	3016,43	100,00	867,24	

Cu toate că analiza a fost realizată de auditorii Curții de Conturi în baza unei cercetări selective și limitate la cîteva credite eliberate, concluziile acesteia indicau

unele abateri periculoase de la respectarea strictă a cerințelor prudențiale, admise de către toate nivelele de conducere ale Băncii:

- atenție redusă la studierea situației financiare a beneficiarilor de credite;
- atitudine iresponsabilă față de evaluarea, verificarea și păstrarea (menținerea) gajurilor:

- Reevaluarea bunurilor gajate a fost bazată pe calcularea veniturilor ce urmau a fi obținute în viitor din activitatea economico-financiară a întreprinderii, fapt ce nu reflecta o imagine exhaustivă a valorii acestor bunuri și nu asigura Banca de dispunerea unor bunuri incontestabile în cazul posibilelor riscuri de nerambursare a creditului.

- O parte din bunurile gajate nu sînt specificate după cantitate și amplasament. Banca monitorizează lunar gajul fără ieșire la fața locului.

- Deși Regulamentul intern cu privire la constituirea gajului prevede metodele de verificare a gajului (la fața locului și din oficiu), Banca acordă prioritate verificării din oficiu.

- Verificarea gajului la fața locului, la 25.01.2011, a constatat că mijloacele circulante gajate constituiau mai puțin decît valoarea stipulată în contractul de gaj, fapt condiționat de nedispunerea mijloacelor circulante în valoarea gajată.

- Auditorii au remarcat, la fel, contracte de gaj fără indicarea concretă a cantității și a valorii totale a mărfurilor gajate, ci doar a prețului pe unitate al mărfii.

- Acceptarea gajului pe viitor nu constituie cu exactitate obiect al gajului cu drept patrimonial asupra acestuia.

Concluziile Curții de Conturi indicau univoc asupra faptului că Banca de Economii a admis creditarea unor întreprinderi care dispuneau chiar de capital propriu negativ doar în baza gajurilor care nici documentar nu erau evaluate în măsură deplină. În condițiile respective se remarca riscul major al incapacității rambursării creditului.

Astfel, deja în baza rezultatelor controlului pentru perioada anului 2010, auditorii au recomandat Președintelui Băncii să inițieze *elaborarea unui plan de acțiuni în vederea îmbunătățirii calității portofoliului de credite, cu reexaminarea proceselor de control intern la acest capitol*, ce ar include:

- verificarea prioritară la fața locului a bunurilor circulante gajate, reflectate conform situațiilor contabile ale debitorului, prin confirmarea existenței reale a acestora;

- acordarea de credite, cu monitorizarea continuă a asigurării garanției de rambursare;

- examinarea stabilirii de restricții prin neacordarea de credite, după caz, debitorilor care nu contribuie cu capital propriu la finanțarea investițiilor.

Acest plan de acțiuni nu a fost elaborat de către conducerea Băncii pînă în momentul demiterii președintelui Grigore Gacikevici în 2012.

Unele măsuri pentru conferirea unui caracter prudent activității de creditare au fost întreprinse de Consiliul Băncii la 20.09.2011, cînd Consiliul a adoptat decizia de modificare a Politicii de creditare a băncii, fiind introduse exigențe

suplimentare privind evaluarea (cerințele privind evaluarea suficienței volumului și prognozelor de dezvoltare a activității economice a beneficiarului pentru deservirea și rambursarea creditelor). Aceste măsuri însă nu au fost suficiente și nu au condus la rezultatele scontate.

Abaterile serioase din anul 2010 la capitolul „cheltuieli de procurare a mărfurilor, a serviciilor pentru realizarea reparațiilor capitale, acțiuni de sponsorizare și cu caracter filantropic” nu au fost depistate la timp de Consiliul Băncii și de structurile abilitate cu funcții de control, aceste neajunsuri fiind remarcate doar prin Hotărârea Curții de Conturi din martie 2011 (pentru perioada anilor 2009–2010).

Concluzii ale Comisiei de anchetă

Controlul Curții de Conturi la capitolul „activitatea de creditare” – cea mai importantă sursă de venit a băncii – a fost unul superficial și necalitativ. Astfel, în cadrul controlului nu au fost examinate sau depistate chestiunile legate de afilierea beneficiarilor de credite, a unor grupuri de beneficiari de împrumuturi care au acționat în comun. Ignorarea acestor aspecte în cadrul verificărilor a servit drept premiză pentru admiterea în continuare a acestei abateri și chiar pentru perpetuarea acesteia.

Raportul de audit al Curții de Conturi a menționat gestionarea regulamentară a patrimoniului statului, fiind remarcate, totodată, unele abateri referitoare la realizarea proceselor de bază ale activității Băncii, care au stat la baza formulării recomandărilor făcute Președintelui Băncii de a întreprinde anumite acțiuni de redresare a situației. Cu toate acestea, controlul Curții de Conturi a putut și a trebuit să servească drept semnal și motiv pentru întreprinderea unor măsuri prudente și severe de control asupra activității Direcției management a Băncii de Economii, atât pentru Ministerul Economiei ca deținător, în baza legii, al cotei statului, cât și pentru Ministerul Finanțelor – administrator al pachetului de acțiuni al statului deținut la Banca de Economii, precum și pentru colaboratorii acestui minister care reprezentau statul în Consiliul Băncii.

După controlul Băncii Naționale a Moldovei din iulie 2011, Ministerul Finanțelor, prin intermediul reprezentanților săi în Consiliul Băncii, a întreprins unele măsuri pentru conferirea unui caracter prudent activității de creditare. Astfel, competențele organului executiv al Băncii în domeniul acordării creditelor au fost limitate la acele credite, a căror valoare nu depășește 5% din capitalul normativ total al Băncii, începând cu iulie 2011. Cu toate acestea, măsurile întreprinse s-au dovedit a fi insuficiente pentru curmarea practicilor defectuoase de creditare și remediarea situației create.

Ținând cont de cele expuse mai sus, Comisia de anchetă a ajuns la concluzia că la începutul anului 2010, primul an al perioadei de cercetare, Banca de Economii demonstra stabilitate și o dinamică generală pozitivă a indicatorilor bancari.

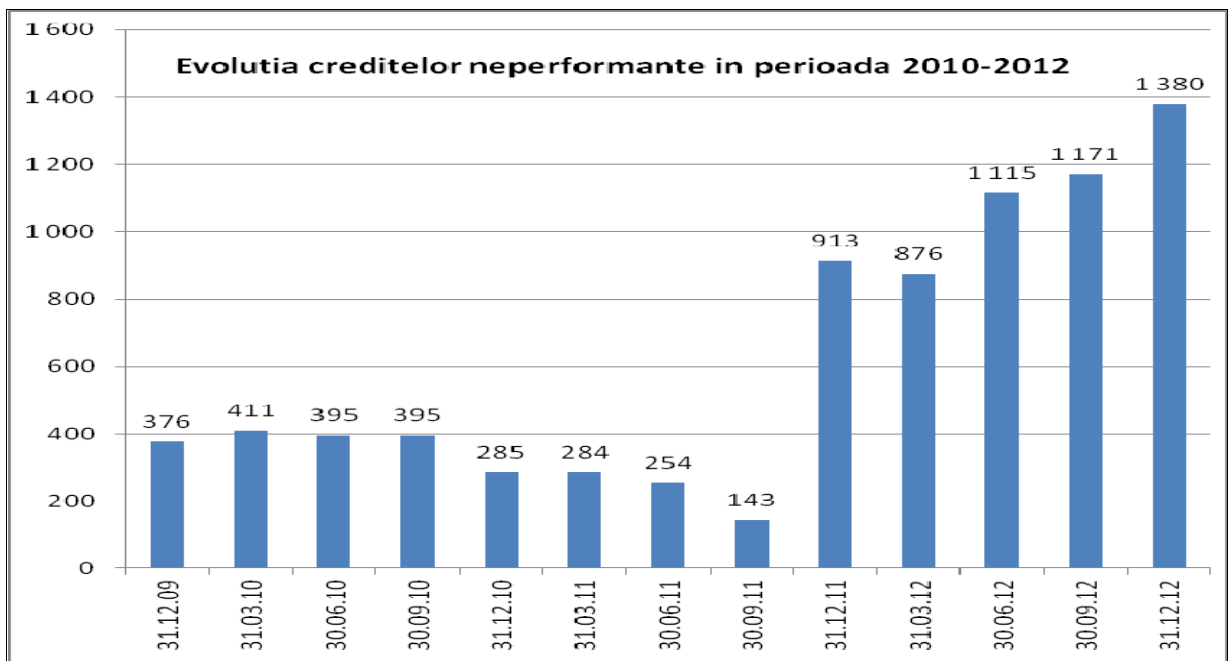
Neajunsurile și abaterile menționate în realizarea proceselor de bază ale activității Băncii, care au fost depistate fragmentar ca rezultat al controlului Curții

de Conturi, nu au constituit obiectul atenției sporite a organelor și a persoanelor responsabile de proprietatea statului în Banca de Economii, și anume – de pachetul de acțiuni al statului în mărime de 56,13%. Comisiei nu i-au fost prezentate dovezi privind luarea în considerare a obiecțiilor menționate și întreprinderea de măsuri serioase pentru înlăturarea neajunsurilor. Mai mult, indicatorii Băncii care caracterizează situația dovedesc contrariul, și anume faptul că măsurile necesare nu au fost întreprinse.

Evoluția situației prin prisma supravegherii, realizată de Banca Națională a Moldovei

Primele semnale ale înrăutățirii situației financiare la „Banca de Economii” S.A. au apărut încă în anul 2010. Astfel, practici riscante de creditare și de implicare a băncii în riscuri sporite au fost identificate de către Banca Națională a Moldovei încă la începutul anului 2010, deși numărul și volumul acestor tranzacții încă nu punea în pericol stabilitatea financiară a băncii.

Primul „semnal de alarmă” a răsunat în octombrie–noiembrie 2010. În această perioadă scurtă de timp Banca de Economii a eliberat credite în sumă ce a depășit 50% din suma creditelor eliberate în aceeași perioadă de întreg sistemul bancar al țării. Cu toate acestea, evoluția creditelor neperformante din perioada anilor 2010–2012, prezentată de către conducerea băncii în diagrama de mai jos, se reflectă în mod straniu prin reducerea numărului de credite neperformante în anul 2011. Unica explicație a acestui fenomen, găsită de Comisie, este încercarea conducerii băncii de a atenua situația reală.



La finele anului 2011, numărul de credite neperformante a crescut semnificativ (după controlul Băncii Naționale a Moldovei). Acest fapt a fost însoțit și de reducerea semnificativă a activelor pe termen lung ale băncii, care au scăzut

de două ori către începutul trimestrului IV al anului 2012 (de la 1111 milioane pînă la 566 milioane de lei).

La 23 iunie 2011, Banca Națională a Moldovei a examinat rezultatele controlului Băncii de Economii pentru perioada ianuarie–noiembrie 2010, efectuat în perioada decembrie 2010–ianuarie 2011. Ca rezultat al examinării, Banca Națională a Moldovei a prescris reducerea limitei de creditare a Președintelui Băncii pînă la 5% din capitalul normativ total, precum și alte măsuri. Măsurile prescrise de Banca Națională a Moldovei au fost îndeplinite ad litteram de către Banca de Economii, totodată Consiliul Băncii a avut toate motivele pentru a stabili restricții mai mari.

Practicile nesănătoase de creditare au condus la majorarea volumului creditelor neperformante ale „Băncii de Economii” S.A. de la 375 milioane de lei (sau 17,5 la sută din totalul creditelor) la 31 decembrie 2009 la 1380 milioane de lei (sau 55,3 la sută din totalul creditelor) la 31 decembrie 2012. La acest volum de credite neperformante se adaugă și activele preluate în posesie de către „Banca de Economii” S.A. în schimbul rambursării creditelor neperformante. La 31 decembrie 2012, volumul acestor active constituia 600 milioane de lei, fiind în creștere cu 500 milioane de lei pe parcursul ultimilor 3 ani. Cu referire la activele preluate în posesie trebuie de notat faptul că probabilitatea de comercializare a acestora la prețul de bilanț este una mică, o parte semnificativă din aceste bunuri fiind supraevaluate semnificativ și constituind obiectul mai multor litigii. Această situație a fost generată și de faptul că în rapoartele lor companiile de evaluare au reflectat sume exagerate ale valorii de piață a gajurilor.

Ca rezultat al acestor practici de creditare și al gestionării defectuoase a băncii, capitalul normativ total s-a diminuat cu 694 milioane de lei pe parcursul a 3 ani: de la 823 milioane de lei la 129 milioane de lei.

În prezent Banca de Economii continuă să balanseze la limita suficienței capitalului pentru păstrarea licenței sale de activitate. Noua conducere a Băncii de Economii a întreprins anumite acțiuni pentru remedierea situației, dar nu a atins succese.

Concluzii privind activitatea de creditare a „Băncii de Economii” S.A.

Activitatea defectuoasă de creditare a fost camuflată de Direcția management a Băncii de Economii prin diverse scheme, care au avut drept scop final camuflarea situației financiare reale a băncii. Astfel, deși Președintele „Băncii de Economii” S.A. raporta către BNM, Consiliul Băncii și publica rapoarte financiare în care indica profit și creștere de capital, situația reală era foarte gravă și se înrăutățea rapid. În acest sens este elocvent modul în care executivul Băncii de Economii a încercat să ascundă existența unor grupuri de debitori cu probleme financiare grave care, de altfel, și reprezintă nucleul problemelor la ziua de azi în „Banca de Economii” S.A. Aceste circumstanțe nu au fost descoperite la timp nici de către Comitetul de credite, nici de către Direcția audit intern a Băncii de Economii, în pofida comunicării directe cu debitorii.

Constatăm, că aceste relații de afiliere între debitorii Băncii de Economii au fost atât de complexe, încât nu au putut fi identificate nici de Curtea de Conturi, prin Hotărârea din martie 2011, și nici de Banca Națională, prin Hotărârea din iunie 2011. A fost nevoie de un control suplimentar al organului de supraveghere bancară, cu utilizarea informațiilor confidențiale la care acesta are acces, pentru a depista schemele utilizate de către acești debitori. Negarea existenței acestor grupuri a continuat chiar și după identificarea acestora de către BNM, inclusiv fiind depistate încercări de dezinformare a Primului-ministru de către Președintele Băncii, drept exemplu servind scrisoarea expediată de dl Grigore Gacikevici în adresa Primului-ministru la 14 noiembrie 2011, imediat după ce BNM, prin Hotărârea Consiliului de administrație nr. 248 din 11 noiembrie 2011, a sancționat Consiliul Băncii și Președintele acesteia pentru practicile respective și a propus semnarea unui acord de remediere.

Acțiunile Consiliului Băncii și ale acționarului majoritar

Deși situația creată la „Banca de Economii” S.A. este rezultatul unui management defectuos, Consiliul băncii și acționarii dispuneau de anumite instrumente și informații pentru a identifica sau a propune organelor competente unele soluții pentru depășirea situației create.

Instrumentele și informațiile care puteau servi drept reper pentru identificarea fraudelor comise de Direcția management a băncii care au stat la dispoziția Consiliului Băncii și a acționarilor au fost: auditul intern, comisia de cenzori și rapoartele de control efectuate de BNM și de Curtea de Conturi. Pe de altă parte, Consiliul Băncii se ciocnea cu unele constrângeri, cum ar fi lipsa de transparență în ce privește activitatea executivului, tentativele de dezinformare.

Astfel, pe parcursul anilor 2010–2011, BNM a informat Consiliul Băncii despre situația financiară reală în „Banca de Economii” S.A., cu reflectarea, în noiembrie 2011, a schemelor aplicate de Direcția management pentru delapidarea mijloacelor bănești din bancă. BNM a obligat conducerea Băncii de Economii să întreprindă măsuri urgente de redresare a situației (Hotărârea Consiliului de administrație al BNM nr. 248 din 11 noiembrie 2011, Hotărârea Consiliului de administrație al BNM nr. 51 din 22 martie 2012, Hotărârea Consiliului de administrație al BNM nr. 99 din 26 aprilie 2012 și Hotărârea Consiliului de administrație al BNM nr. 238 din 23 octombrie 2012). Acțiunile Consiliului Băncii, care s-au limitat formal la implementarea prescrierilor și a recomandărilor BNM și ale Curții de Conturi, s-au dovedit a fi insuficiente, fapt ce a permis Direcției management să acorde în continuare credite frauduloase, inclusiv în anul 2012.

În ceea ce ține de pîrghiile legale care au stat și stau la dispoziția Consiliului Băncii și a acționarilor pentru eradicarea fraudelor comise de Direcția management, conform prevederilor Codului muncii, ale Legii cu privire la societățile pe acțiuni și ale Statutului băncii, Consiliul Băncii dispunea de dreptul de a retrage înainte de termen împuternicirile Președintelui Băncii, în calitate de angajator al acestuia. Asemenea tentative au avut loc încă în anul 2009, după care

Președintele Băncii a fost restabilit prin decizie a instanței de judecată, invocându-se motivul inexistenței temeiurilor de reziliere a contractului de muncă. Ulterior, în 2010, Consiliul Băncii nu a fost funcțional mai mult de jumătate de an, fapt ce a făcut imposibilă o urmărire consecventă a subiectului. Începând cu anul 2011, Consiliul Băncii dispunea de suficiente argumente pentru a rezilia contractul de muncă cu Președintele Băncii, însă acest lucru nu s-a realizat. Rezilierea contractului de muncă nu a fost realizată nici de către acționarii băncii în perioada când Consiliul Băncii nu a fost funcțional, deși Ministerul Finanțelor, în calitate de instituție care a gestionat cota majoritară a statului în „Banca de Economii” S.A., a fost informat despre fraudele comise și despre situația critică din bancă.

De asemenea, trezește semne de întrebare și stoparea procedurii de suspendare înainte de termen a împuternicirilor președintelui Gacikevici în anul 2009, deși, la momentul demiterii, Primul-ministru Vladimir Filat a declarat pentru presă ca acesta este demis din cauza *„gestionării iraționale a băncii și încălcării normelor legale”*.

Mai mult decât atât, la Adunarea generală a acționarilor din 29 aprilie 2011, acționarii băncii, în frunte cu acționarul majoritar, reprezentat de Ministerul Finanțelor, au aprobat Statutul „Băncii de Economii” S.A. în redacție nouă, prin care i-au acordat Președintelui, despre care Primul-ministru Vladimir Filat a spus că *„a gestionat irațional banca și a încălcat normele legale”*, împuterniciri lărgite în domeniul organizatoric, precum dreptul de a numi șeful Direcției audit intern.

Astfel, în loc să întreprindă măsuri de îmbunătățire a sistemului de control intern, să dezvolte managementul corporativ și să aleagă un Consiliu care să asigure gestionarea prudentă și eficientă a băncii, acționarii „Băncii de Economii” S.A. au lărgit și mai mult împuternicirile Președintelui Băncii, iar reprezentantul statului (Victor Barbăneagră) nu s-a opus acestei decizii.

Indiferența cu care Consiliul Băncii a tratat, la rîndul său, fraudele comise de Direcția management a băncii și avertizările din partea BNM este inexplicabilă, dacă e să privim din perspectiva funcțiilor ce sînt atribuite Consiliului Băncii conform Statutului. Consiliul Băncii nu doar că a reacționat indiferent față de fraudele deja comise, dar nici nu a întreprins măsuri suficiente pentru a nu admite repetarea acestora. Astfel, acordarea de credite debitorilor care nu făceau dovada capacității de rambursare a creditelor a continuat și pe parcursul anului 2012.

Situația de la Banca de Economii a fost secundată și de un set de factori externi, cum ar fi tendința unui număr substanțial de întreprinderi de stat de a transfera rulajele lor spre alte bănci comerciale. Doar în anul 2012, din motive formal necunoscute, de la Banca de Economii și-au mutat rulajele la alte bănci comerciale 83 de întreprinderi cu capital de stat. Acest lucru a cauzat pierderea unui rulaj de aproximativ 200 milioane de lei lunar.

Rolul Băncii Naționale a Moldovei

Banca Națională a Moldovei a ezitat să retragă confirmarea președintelui Grigore Gacikevici în momentul când s-a observat că Consiliul Băncii și acționarii nu au suspendat înainte de termen împuternicirile acestuia, limitîndu-se la

atenționarea lui de mai multe ori pe parcursul anilor 2010–2012 (Hotărârea Consiliului de administrație al BNM nr. 248 din 11 noiembrie 2011, Hotărârea Consiliului de administrație al BNM nr. 99 din 26 aprilie 2012).

De asemenea, pe parcursul anilor 2010–2012, Banca Națională a Moldovei nu a confirmat în calitate de membri ai Consiliului „Băncii de Economii” S.A. mai multe persoane înaintate de către acționarul majoritar. Argumentul principal al Băncii Naționale a Moldovei de neconfirmare a acestor persoane a fost faptul că experiența anterioară a acestora nu corespundea cerințelor.

Neconfirmarea de către BNM a unei persoane înaintate de către Ministerul Finanțelor care nu corespundea exigențelor legale ale BNM față de administratori, în calitate de membri ai Consiliului băncii, a generat într-un conflict de durată între aceste instituții, care a afectat comunicarea și conclucrarea eficientă dintre ele.

Perseverența cu care Ministerul Finanțelor a promovat în Consiliul Băncii angajații săi, fără a ține cont de faptul că aceste persoane nu aveau experiență în gestionarea unei instituții financiare de importanță sistemică, confirmă faptul că obiectivul final a fost subordonarea „Băncii de Economii” S.A. și transformarea acesteia într-un instrument economic în interesul departamental al acestui minister. Drept rezultat, statul a pierdut controlul asupra acțiunilor managementului superior al Băncii de Economii (Grigore Gacikevici) și asupra funcționării acestei instituții.

Ministrul finanțelor a tratat sumar și cu indiferență responsabilitatea pusă pe seama sa de a gestiona cota într-o instituție de importanță sistemică, inclusiv în contextul valorii cotei de stat.

Rolul Comitetului Național de Stabilitate Financiară

Comitetul Național de Stabilitate Financiară (CNSF) funcționează în baza Hotărârii Guvernului nr. 449 din 2 iunie 2010 cu privire la crearea Comitetului Național de Stabilitate Financiară. Membrii CNSF sînt reprezentanți ai unor instituții independente, care, prin cooperare, comunicare, prin schimb de informație și coordonare a acțiunilor, trebuie să asigure stabilitatea sistemului financiar național. Comitetul este un organ consultativ, a cărui eficiență depinde de eficiența cu care acționează fiecare instituție membru în Comitet, deciziile CNSF fiind mai curînd asumate de aceste instituții conform competențelor și legislației.

Totodată s-a constatat faptul că, deși deciziile luate în cadrul discuțiilor purtate la CNSF au fost corecte și logice, acestea nu au fost îndeplinite.

Membrii CNSF au fost informați despre problemele „Băncii de Economii” S.A. Ei au pus în discuție cu regularitate subiectul acestei bănci. Conform proceselor-verbale prezentate, acest subiect a fost discutat la 9 din 12 ședințe ale Comitetului.

Banca Națională a Moldovei a acționat fără respectarea deciziilor legitime ale Comitetului Național de Stabilitate Financiară, în special în perioada ianuarie–mai 2012, cînd Banca de Economii nu avea un consiliu de administrație funcțional, dar și cînd au avut loc unele schimbări în structura acționarilor minoritari ai acestei bănci. În acea perioadă s-a observat o activitate unilaterală din partea Băncii Naționale a Moldovei, fără respectarea deciziilor CNSF, dar și o deficiență de

comunicare între instituțiile statului (Ministerul Finanțelor, Banca Națională a Moldovei, Ministerul Economiei).

Un alt caz de divergențe ce nu s-au soldat cu o soluție acceptată de toți membrii CNSF este modul de gestionare a situației la InvestPrivatBank în decursul anului 2011, când instituțiile statului, de asemenea, nu au reușit să ia o decizie de comun acceptată.

S-a constatat că, deși motivul primordial al instituirii Comitetului Național de Stabilitate Financiară este coordonarea acțiunilor instituțiilor statului și stimularea cooperării dintre acestea pentru a evita deciziile de interes departamental, instituțiile statului nu au beneficiat suficient de această oportunitate, continuând să acționeze izolat și unilateral.

În același timp, s-a constatat un vacuum normativ în ceea ce privește activitatea CNSF. Or, Hotărîrea Guvernului, în a cărei bază funcționează acest Comitet, nu definește calitatea de membru al CNSF, nu delimitează clar atribuțiile membrilor CNSF, nu reglementează caracterul deciziilor luate în cadrul CNSF și nici nu definește clar scopul Comitetului în cauză.

Comisia de anchetă a constatat că Comitetul Național de Stabilitate Financiară nu și-a realizat funcțiile pentru care a fost constituit, și anume cea de asigurare a stabilității financiare. Astăzi în fața statului se pune nu doar problema majorării capitalului „Băncii de Economii” S.A., dar și cea de protecție a întregului sector bancar de impactul negativ al realizării celui mai pesimist scenariu privind Banca de Economii.

Trebuie de menționat faptul că, conform proceselor-verbale ale CNSF, în cadrul celor 9 ședințe ale consiliului, care într-o măsură sau alta au fost legate de problemele Băncii de Economii, nu au putut fi depășite dezbinarea departamentală și opoziția structurilor guvernamentale (în special a Ministerului Finanțelor) față de poziția întemeiată a BNM.

Cea mai mare parte a deciziilor CNSF poartă un caracter declarativ, iar cele care ar fi putut servi drept decizii coordonatoare nu au fost îndeplinite.

Concluzii

Comisia constată următoarele circumstanțe care au condiționat și au facilitat evoluția situației în Banca de Economii:

- Activitatea inadecvată a Președintelui Băncii Grigore Gacikevici, realizată cu încălcarea normelor prudențiale, nerespectarea recomandărilor BNM, luarea deciziilor de creditare într-un mod netransparent, raportări eronate și incomplete prezentate Consiliului de administrație, Ministerului Finanțelor și Băncii Naționale a Moldovei.

- Insuficiența cadrului legal național care reglementează guvernarea corporativă în societățile pe acțiuni, în general, și a băncilor, în particular. Acest fapt a fost constatat și prin raportul Băncii Europene de Reconstrucție și Dezvoltare din 2011 și cel al Băncii Mondiale din 2012.

– Exercițarea insuficientă a atribuțiilor de gestiune a cotei statului, atribuții delegate Ministerului Finanțelor.

– Lipsa unui sistem de control din partea autorității responsabile, conform legii, pentru gestiunea cotei statului – din partea Agenției Proprietății Publice, subordonată Ministerului Economiei, asupra îndeplinirii corespunzătoare a contractului referitor la gestionarea proprietății statului de către Ministerul Finanțelor în „Banca de Economii” S.A.

– Rolul proactiv exercitat insuficient de Consiliul Băncii de Economii pînă în iunie 2012 în remedierea deficiențelor identificate prin actele de control ale BNM și ale Curții de Conturi, precum și al reprezentantului statului la „Banca de Economii” S.A. dl Victor Barbăneagră.

– Impactul negativ asupra Băncii de Economii al modificărilor legislative cu privire la gaj, care au exonerat depunătorul gajului de responsabilitatea penală privind păstrarea și menținerea integrității și valorii bunurilor gajate.

– Reacția întârziată a instituțiilor de drept în investigarea cazurilor concrete de acordare a unor credite în condiții suspicioase.

– **Atacul mediatic asupra Băncii de Economii care a avut un efect negativ asupra situației financiare a acesteia, manifestat prin retragerea unui volum important al depozitelor.**

– **Rezultatele acțiunilor de coordonare a situației în Banca de Economii întreprinse de către CNSF nu au fost pe deplin eficiente din cauza comunicării deficitare între instituțiile statului (Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei, Banca Națională a Moldovei).**

Recomandări

În cadrul Comisiei de anchetă au fost discutate 3 variante teoretic posibile de depășire a situației insuficienței capitalului Băncii de Economii, și anume:

1. **Naționalizarea Băncii de Economii.** Pentru realizarea acestei variante este necesară adoptarea în pachet a unei legi speciale privind naționalizarea Băncii de Economii și a unei legi pentru modificarea Codului civil, a Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică, a Legii privind societățile pe acțiuni și a Legii instituțiilor financiare. Decizia în acest sens depinde doar de stat.

2. **Cedarea controlului unui investitor privat cu menținerea de către stat a pachetului de blocaj.** Acest pachet de acțiuni al statului va garanta prezența statului în societatea pe acțiuni la nivel de 33%. Decizia privind realizarea acestei variante depinde de acționarii privați. Această variantă nu implică costuri financiare din partea statului.

3. **Majorarea capitalului statutar al debitorilor Băncii de Economii (din rîndurile întreprinderilor de stat) care au la această bancă credite neperformante, cu scopul rambursării acestor credite.** Această măsură poate restabili parțial capitalul Băncii de Economii. Decizia depinde de stat. Costurile financiare urmează a fi precizate, însă acestea vor fi mult mai mari decît în varianta 1.

Totodată, comisia a ajuns la concluzia că este necesară efectuarea promptă a următoarelor recomandări:

1. Partajarea clară a atribuțiilor organelor de conducere ale băncii, acordarea de atribuții suplimentare Consiliului Băncii în vederea realizării eficiente a funcției de supraveghere a activității organului executiv și exercitarea unui rol proactiv în administrarea băncii. Urmează să se țină cont de recomandările internaționale în domeniu, inclusiv de principiile Acordului Basel din 2010 pentru guvernarea corporativă a băncilor, care acordă atribuții extinse consiliilor băncilor.

2. Revizuirea de către Guvern a contractului de delegare a funcțiilor de deținător al cotelor statului dintre Agenția Proprietății Publice și instituțiile departamentale în scopul instituirii mecanismului de control privind îndeplinirea obligațiilor și a drepturilor contractuale referitor la gestionarea proprietății statului.

3. Guvernul va propune modalitatea de stabilire a reprezentanților statului în Consiliul Băncii, depășind caracterul „monodepartamental”.

4. Modificarea legislației în vederea includerii companiilor de evaluare în lista entităților supravegheate.

5. Modificarea legislației în vederea includerii automate a rezervei în consiliile de administrație în cazul demisiei unui membru al acestora.

6. Prevederea de către legislație a responsabilității penale a depunătorilor de gaj pentru păstrarea și menținerea integrității și valorii bunurilor gajate.

7. Parlamentul și Guvernul vor întreprinde măsuri urgente și determinante privind restituirea către Banca de Economii a rulajelor întreprinderilor și organizațiilor de stat și ale întreprinderilor în care statul deține controlul.