Banca Națională a Moldovei

Republica Moldova, MD-2005, Chișinău, bd. Grigore Vieru nr.1

RAPORT

cu privire la legalitatea acordării, în perioada 2014–2015, a creditelor de urgență, asigurate cu garanții de stat, pentru Banca de Economii S.A., B.C. „UNIBANK" S.A. şi B.C. „BANCA SOCIALĂ" S.A., precum şi modalitatea de repartizare şi de utilizare a mijloacelor băneşti respective

Chișinău, 2020

Prezentul Raport este elaborat întru executarea art. 4 din Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.143 din 17.10.2019 „Cu privire la Raportul Comisiei de anchetă pentru elucidarea tuturor circumstanțelor devalizării sistemului bancar din Republica Moldova şi investigării fraudei bancare", în redacția Hotărârii Parlamentului nr. 50 din 12.03.2020.

Prezentul Raport este elaborat în baza documentelor și informațiilor deținute sau obținute de către Banca Națională de la bănci, autorități publice și alte persoane, inclusiv din surse publice, în legătură cu exercitarea atribuțiilor potrivit legii.

Informația, concluziile și considerentele expuse în prezentul Raport referitoare la evenimentele și alte circumstanțe care au avut loc în anii 2014 și 2015 în activitatea Băncii Naționale, Băncii de Economii S.A., B.C. „BANCA SOCIALĂ" S.A. și B.C. „UNIBANK" S.A. nu substituie activitatea organelor de urmărire penală sau a altor autorități.

1. În ultimele decenii menținerea stabilității financiare a devenit unul din obiectivele fundamentale ale autorităților financiare ale statelor. Riscul excesiv pe care îl implică situația de dificultate a băncilor de importanță sistemică amenință componentele ce formează conceptul stabilității financiare.

În acest sens, împuternicirile și instrumentarul autorităților de supraveghere și rezoluție bancară țin cont de obiectivul de prevenire a riscului în adresa stabilității financiare și menținerii acesteia și de protecție a intereselor deponenților, care pot fi amenințate de existența unei sau unor bănci aflate în dificultate.

2. Apariția și dezvoltarea unor dezechilibre și disfuncționalități în sectorul financiar-bancar influențează negativ stabilitatea financiară şi economia reală. Similar altor state, în Republica Moldova, Banca Națională, în calitate de bancă centrală și autoritate de reglementare, supraveghere prudenţială și de rezoluție a băncilor, are un rol important în menținerea şi asigurarea stabilității financiare. În situații de criză financiară sistemică sau de pericol al apariției acesteia, Banca Națională a Moldovei poate acorda băncilor credite de urgență.

3. În perioada anilor 2010-2014, Banca Națională a întreprins măsuri de supraveghere și remediere față de Banca de Economii S.A., B.C. „BANCA SOCIALĂ" S.A. și B.C. „UNIBANK" S.A., în scopul corectării neregulilor depistate și îmbunătățirii situației lor financiare. Băncilor le-au fost prescrise gradual diverse măsuri de remediere: conformarea la cerințele prudențiale, de formare a provizioanelor pentru pierderi la creditele neperformante, identificarea grupurilor de persoane acționând în comun, conformarea componenței consiliului băncii prevederilor legii, fortificarea sistemelor de control intern și management al riscurilor, a politicilor interne și revizuirea structurii băncii, măsuri pentru recapitalizarea băncii, gestionarea riscurilor aferente plasamentelor interbancare și ratelor dobânzii la resursele atrase, efectuarea unui audit special şi studiu de diagnostic al băncii, etc.

Pe lângă aceasta, Banca Națională a aplicat sancțiuni față de Banca de Economii S.A. și membrii organelor ei de conducere, avertizând asupra necesității lichidării şi neadmiterii încălcărilor actelor normative, precum şi neadmiterii angajării băncii în operațiuni cu risc sporit, aplicând amendă pentru admiterea deficitului de rezerve obligatorii.

4. În perioada de referință, Banca Națională a comunicat intens cu managementul Băncii de Economii S.A. și acționarul majoritar al acesteia – Ministerul Finanțelor – și a înaintat recomandări cu privire la administrarea internă a băncii, în vederea sporirii capacității consiliului și organului executiv de a gestiona eficient şi prudent banca în scopul minimizării riscului pierderilor de capital și neadmiterii încălcării legislație. Banca Națională a informat în repetate rânduri și alte autorități ale statului cu privire la problemele cu care se confruntau băncile.

5. În pofida măsurilor dispuse în privința celor trei bănci, la 27.11.2014 (Banca de Economii S.A.), la 30.11.2014 (BC „BANCA SOCIALĂ" S.A.) și la 30.12.2014 (B.C. „UNIBANK" S.A.), Banca Națională, în conformitate cu alin. (2) al art.37 din Legea instituțiilor financiare (în redacția în vigoare la data de 10.10.2014), a constatat întrunirea temeiurilor pentru instituirea administrării speciale, în particular:

1) Banca de Economii S.A.: nu respecta coeficientul suficientei capitalului ponderat la risc; nu menținea mărimea capitatului reglementat; nu respecta coeficientul lichidității curente; nu respecta măsurile de remediere impuse, în special cu privire la: neacceptarea acordării creditelor cu rambursare la scadență dacă termenul creditului era mai mare de un an; neacceptarea acordării creditelor persoanelor juridice, a căror situație financiară în raport cu condițiile finanțării solicitate nu dădeau dovadă de credibilitate în ceea ce privește rambursarea creditelor; clasificarea adecvată a unor active; diminuarea expunerilor; împiedica sistematic exercitarea funcției de supraveghere bancară prin neprezentarea informațiilor în cadrul controlului tematic efectuat de către Banca Națională și prin neprezentarea informațiilor solicitate de către Banca Națională.

2) BC „BANCA SOCIALĂ" S.A.: nu respecta coeficientul suficientei capitalului ponderat la risc; nu menținea mărimea capitatului reglementat; nu respecta coeficientul lichidității curente; nu respecta măsurile de remediere impuse cu privire la: neacceptarea acordării creditelor cu rambursare la scadență dacă termenul creditului este mai mare de un an; neacceptarea acordării creditelor persoanelor juridice, a căror situație financiară în raport cu condițiile finanțării solicitate nu dădeau dovadă de credibilitate în ceea ce privește rambursarea creditelor; clasificarea adecvată a unor active; diminuarea expunerilor; împiedica sistematic exercitarea funcției de supraveghere bancare prin neprezentarea informațiilor solicitate de care Banca Națională.

3) B.C. „UNIBANK" S.A.: nu respecta coeficientul lichidității curente; nu respecta măsurile de remediere cu privire la: neacceptarea acordării creditelor persoanelor juridice, a căror situație financiară în raport cu condițiile finanțării solicitate nu dădeau dovadă de credibilitate în ceea ce privește rambursarea creditelor; conformarea cu indicatorii prudențiali, clasificarea adecvată a unor active; diminuarea expunerilor.

6. Potrivit art. 38 alin. (1), (2) subpct. 4) din Legea instituțiilor financiare nr.550/1995 (în redacția în vigoare la data de 10.10.2014), în cazul în care se constată că banca, acționarii sau administratorii ei au încălcat prezenta lege, actele normative ale Băncii Naționale, au comis alte încălcări prevăzute în acest articol, nu respectă măsurile de remediere stabilite de Banca Națională sau luând în considerare specificul situaţiei financiare curente sau din trecut a băncii, Banca Naţională poate aplica față de bancă, printre altele, măsura de administrare specială. Administrarea specială reprezintă un regim instituit pentru o anumită perioadă în privinţa unei bănci care presupune realizarea unui complex de măsuri administrative, financiare, juridice, organizatorice în scop de stabilire a condițiilor optime pentru conservarea valorii

activelor, eliminarea deficiențelor în administrarea băncii și a patrimoniului ei, încasarea creanțelor, stabilirea posibilităților de remediere a situaţiei financiare, inclusiv de restructurare sau de lichidare a băncii și acțiuni de moratoriu (conform art. 37^4). Administrarea specială se exercită de către un administrator special numit de BNM prin hotărârea cu privire la instituirea administrării speciale (art. 37^5), care poate fi o persoană fizică, inclusiv un salariat al Băncii Naţionale, care întrunește exigențele prevăzute la art. 38^2 din aceeași lege.

7. Conform legii, la instituirea și în cursul administrării speciale a băncii, Banca Națională poate stabili restricţii sau condiţii specifice referitoare la activitatea băncii, inclusiv poate institui moratoriul – amânarea executării creanțelor creditorilor băncii. Acțiunea moratoriului poate fi limitată la anumite categorii de creditori, creanțe sau active ori la o anumită valoare a acestora (art.37^{15}).

8. Ca urmare a constatării în activitatea Băncii de Economii S.A., BC „BANCA SOCIALĂ" S.A. și B.C. „UNIBANK" S.A. a faptelor de nerespectare a cerințelor actelor normative, a măsurilor de remediere stabilite de Banca Națională, angajarea în operațiuni excesiv de riscante sau dubioase, în temeiul prevederilor sus-menționate ale Legii instituțiilor financiare, prin Hotărârile Consiliului de administrație nr.248 din 27.11.2014, nr.253 din 30.11.2014 și, respectiv, nr.296 din 30.12.2014, Banca Națională a instituit regimul de administrare specială la aceste bănci și a numit administratori speciali pentru administrarea și controlul acestora.

Totodată, luând în considerare situația financiară dificilă a celor trei bănci, Banca Națională a stabilit unele restricții în activitatea băncilor, inclusiv a instituit moratoriul asupra executării creanțelor unor categorii de creditori, printre care și deponenții care sunt persoane afiliate băncii[1].

9. Prin Hotărârile Consiliului de administrație din 27.03.2015 și 26.08.2015, Banca Naţională a prelungit termenul administrării speciale a celor trei bănci până la un an, precum și acțiunea moratoriului pentru perioada administrării speciale[2].

10. Conform Legii instituțiilor financiare (art. 37^8 alin. (1)), administratorii speciali ai băncilor aveau obligația de a prezenta Băncii Naționale un raport cu privire la situația și perspectivele băncii, precum și de a realiza măsuri administrative, financiare, juridice, organizatorice în scop de stabilire a condiţiilor optime pentru conservarea valorii activelor, eliminarea deficienţelor în administrarea băncii și a patrimoniului ei, încasarea creanțelor, stabilirea posibilităților de remediere a situaţiei financiare, inclusiv de restructurare sau de lichidare a băncii. În realizarea acestor activități, administratorii speciali acordă importanță prioritară intereselor deponenților şi ale altor creditori care nu sunt persoane afiliate băncii în raport cu acționarii şi creditorii care sunt persoane afiliate băncii.

---

[1] Prin Hotărârea Curții Constituționale nr.11 din 11.05.2016, prevederile Legii instituțiilor financiare referitoare la moratoriul asupra creanțelor creditorilor unei bănci, inclusiv ale persoanelor afiliate, au fost recunoscute ca fiind constituționale.

[2] Hotărârile Băncii Naționale privind moratoriul nu sunt acte normative și, respectiv, nu sunt supuse publicării, însă avizele cu privire la instituirea și prelungirea moratoriului au fost publicate în Monitorul Oficial al RM.

11. Până la instituirea administrării speciale la cele trei bănci, Banca Națională a elaborat un Plan de contingență al acestor bănci conform situației din 30.09.2014. Acest plan era elaborat în baza rezultatelor controalelor BNM, datelor operative disponibile, concluziilor societății de audit „KPMG" în cadrul studiului diagnostic și auditului special efectuat la Banca de Economii S.A. (februarie - mai 2014), materialelor prezentate de misiunea Băncii Mondiale aferente situației celor trei bănci și a altor date acumulate în activitatea de supraveghere și ajustate ținând cont de informațiile actualizate.

Planul de contingență descrie, în principal, situația curentă a băncilor respective, riscurile majore identificate, ajustarea datelor de bilanț și scenariul de redresare a situației, cu estimarea costurilor necesare pentru redresarea situației.

Tabelul nr.1. Ajustarea datelor de bilanț ale Băncii de Economii S.A., BC „BANCA SOCIALĂ" S.A. și B.C. „UNIBANK" S.A (date preluate din Planul de contingență)

Indicatori bilanțieri	Banca de Economii S.A.		BC „BANCA SOCIALĂ" S.A.		BC „UNIBANK" S.A.		Total	
	Date raportate	Date ajustate	Date raportate	Date ajustate	Date raportate	Date ajustate	Date raportate	Date ajustate
Numerar	416,2	416,2	149,3	149,3	89,3	89,3	654,8	654,8
Mijloace bănești datorate de BNM	767,3	767,3	441,1	441,1	210,9	210,9	1 419,3	1 419,3
Mijloace bănești datorate de bănci și overnight	5 607,8	35,2	1 821,0	192,0	3 489,7	17,5	10 918,5	244,7
Valori mobiliare (net)	413,4	297,0	71,0	71,0	66,9	46,9	551,3	414,9
Portofoliul de credite (net)	3 225,4	463,6	3 101,6	809,8	4 229,1	267,9	10 556,1	1 541,3
Alte active (net)	496,3	181,0	317,7	92,7	61,9	20,9	875,9	294,6
Total active	**10 926,4**	**2 160,3**	**5 901,6**	**1 755,9**	**8 147,8**	**653,5**	**24 975,8**	**4 569,7**
Total depozite ale persoanelor fizice	4 026,3	4 026,3	2 033,9	2 033,9	796,0	796,0	6 856,2	6 856,2
Total depozite ale persoanelor juridice	2 762,6	2 762,6	1 627,2	1 627,2	922,2	922,2	5 312,0	5 312,0
Mijloace bănești datorate băncilor	1 774,6	143,4	887,4	46,3	3 808,0	591,4	6 470,0	781,1
Alte datorii	1 326,1	1 209,7	628,4	628,4	2 128,1	2 128,1	4 082,6	3 966,2
Total datorii	**9 889,7**	**8 142,1**	**5 176,9**	**4 335,8**	**7 654,3**	**4 437,6**	**22 720,9**	**16 915,5**
Total capital	**1 036,7**	**-5 981,7**	**724,7**	**-2 579,9**	**493,5**	**-3 784,2**	**2 254,9**	**-12 345,8**
Total capital și datorii	**10 926,4**	**2 160,3**	**5 901,6**	**1 755,9**	**8 147,8**	**653,4**	**24 975,8**	**4 569,7**

12. Ca rezultat al estimării de către BNM a situației reale a activelor/pasivelor și a riscurilor celor trei bănci, activele și pasivele au fost ajustate, fiind diminuate după cum urmează:

a) compartimentul „Active" a fost diminuat de la 24 975,8 mil. lei până la 4 569,7 mil. lei, din contul:

- m*ijloacelor bănești datorate de bănci și overnight* – a fost diminuat cu 10 673,7 mil. lei, deoarece acestea comportau riscul sporit de nerecuperare, urmare a utilizării acestor plasamente indirect pentru: răscumpărarea activelor neperformante, emisiunea suplimentară de capital, plasarea în datorii subordonate, creditarea grupurilor de companii afiliate care se aflau în prag de faliment, precum și pentru efectuarea plasărilor reciproce la băncile străine (Federația Rusă) și băncile autohtone;

- valorilor mobiliare – a fost diminuat cu 116,0 mil. lei, întrucât erau gajate pentru împrumuturi;

- portofoliului de credite – a fost diminuat cu 9 014,7 mil. lei, întrucât avea un risc înalt de nerecuperare, din motivul acordării creditelor unor debitori care nu dispuneau de capacitate de rambursare sau unor grupuri de companii afiliate care se aflau în prag de faliment și erau asigurate cu bunuri în gaj dubioase;

- altor active – a fost diminuat cu 601,7 mil. lei, urmare a pierderilor estimate la activele luate în posesie, a mijloacelor fixe, a investițiilor în companii, a unor datorii debitoare, care nu pot fi recuperate;

b) compartimentul „Pasive" (datorii și capital) a fost diminuat de la 24 975,8 mil. lei până la 4 569,7 mil. lei, din contul:

- m*ijloacelor datoare băncilor* – a fost diminuat cu 5 689,0 mil. lei, având în vedere ca acestea reprezentau plasamente reciproce între băncile din Federația Rusă și cele trei bănci (suma respectivă a fost diminuată și la active);

- altor datorii – a fost diminuat cu 116,0 mil. lei, care constituiau datoria băncii asigurată cu valori mobiliare (suma respectivă a fost diminuată și la active);

- capitalului – a fost diminuat cu 14 600,7 mil. lei, care constituie suma estimată a pierderilor la cele trei bănci.

13. Deși cele trei bănci raportau Băncii Naționale corespunderea indicatorilor privind capitalul și lichiditățile limitelor stabilite în actele normative, datele ajustate în Planul de contingență indicau că băncile se aflau într-o stare de dificultate majoră. Astfel, pierderile de capital estimate la cele trei bănci la situația din 30.09.2014 însumau 12 345,8 mil. lei.

14. Banca Națională, în calitate de bancă centrală, are un rol important în menţinerea şi asigurarea stabilității financiare, prin prisma atribuțiilor de emitere a reglementărilor, de supraveghere prudenţială și de rezoluție a băncilor. Apariţia şi dezvoltarea unor dezechilibre și disfuncţionalităţi în sectorul financiar-bancar, cum ar fi evaluarea ineficientă a riscurilor şi ineficiența alocării capitalului, pot afecta stabilitatea financiară şi economică a statului.

15. Având în vedere importanță sistemică, ponderea activelor celor trei bănci în sistemul bancar (circa 30,4%), precum și numărul mare de deponenți deserviți la aceste bănci, soluționarea neordonată putea crea starea de panică în rândurile deponenților lor și ai altor bănci, și putea conduce la cererea masivă simultană a depunerilor, precum și la propagarea problemelor acestor bănci asupra altor bănci, la dificultăți de onorare a obligațiilor băncilor și de efectuare a plăților, în consecință, la perturbarea gravă a întregului sector bancar și periclitarea stabilității sistemului financiar național per ansamblu.

16. Ca urmare, s-au examinat posibilitățile și scenariile de intervenire a Băncii Naționale și a altor autorități ale statului pentru a evita sau atenua, în măsura posibilității, consecințele dezastruoase ale insolvabilității băncilor respective asupra sistemului financiar-bancar și a stabilității financiare.

17. În acest context, e de menționat că, potrivit practicii internaționale, intervenția autorităților statului în sectorul bancar în vederea asigurării stabilității lui și a sistemului financiar în ansamblu au loc prin diferite mecanisme și instrumente. În particular, în multe state guvernele au intervenit (în privința unor instituții concrete) prin furnizarea de lichidități necesare instituțiilor financiare, prin injectarea capitalului și cumpărarea sau garantarea activelor depreciate ale acestora. Deși aceste acțiuni cauzează frustrarea publică în legătură cu utilizarea în acest scop a banilor contribuabililor pentru salvarea instituțiilor financiare pe care le considerau vinovate de criză, în mare parte, autoritățile statale au realizat obiectivele urmărite – stabilizarea piețelor, repararea bilanțurilor instituțiilor financiare și revigorarea economiei. Un exemplu relevant este cazul autorităților lituaniene, care au intervenit de mai multe ori în privința Uniunii Centrale de Credit din Lituania (LCCU) și AB Ukio Bankias fie prin recapitalizare, fie prin plata diferenței dintre valoarea activelor și datoriilor, care au fost transferate către alte bănci[3], precum și cazul autorităților austriece, care au intervenit prin recapitalizarea băncii Österreichische Volksbanken și garantarea obligațiilor ei de două ori[4]. Mai multe exemple privind intervențiile altor state în vederea stabilizării sistemului financiar sunt disponibile pe pagina web a Fondului Monetar International (https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/07/30/The-Long-Shadow-of-the-Global-Financial-Crisis-Public-Interventions-in-the-Financial-Sector-48518).

18. În vederea evitării consecințelor negative asupra sectorului bancar, în baza datelor ajustate în Planul de contingență a celor trei bănci, au fost examinate posibilitățile de plată a depozitelor persoanelor fizice, a depozitelor bugetului de stat și a depozitelor întreprinderilor de stat. Astfel, în condițiile în care soldul total al acestor depozite ale băncilor respective constituia 9 078,0 mil. lei, iar activele lichide disponibile constituiau 2 733,7 mil. lei, costul total de plată era estimat la 6 344,3 mil. lei.

[3] Uniunea Centrală de Credit din Lituania a fost recapitalizată pentru prima dată cu 1.74 mil. EUR în decembrie 2011 (rambursat până în octombrie 2014) și apoi cu 8,88 mil. EUR în 2017. AB Ukio Bankas a fost lichidată în 2013 din cauza problemelor rezultate din asumarea excesivă a riscurilor și lipsa unor evaluări adecvate ale garanțiilor (gajurilor), iar activele și datoriile ei au fost transferate către Siauliu Bank în 2014. În consecință, fondul lituanian de garantare a depozitelor a plătit 128,5 mil. LTL în 2013 și 799,0 mil. LTL în 2014, pentru a compensa deponenții pentru pierderile lor și pentru a acoperi diferența dintre activele și datoriile băncii care au fost transferate către Siauliu Bank.

[4] Autoritățile austriece au recapitalizat banca Österreichische Volksbanken de două ori: cu 1 000,0 mil. EUR în 2009 și cu 250,0 mil. EUR în 2012. Pe lângă asta, obligațiile băncii au fost garantate cu 100,0 mil. EUR în 2008 și 3 000,0 mil. EUR în 2012. Cu toate acestea, având în vedere problemele grave de lichiditate, banca a intrat în proces de lichidare în 2015. O parte din activele sale (bune) au fost vândute altor instituții financiare, iar activele rele au fost transferate către o companie publică de lichidare.

Tabelul nr.2. Calculul costului conform scenariului de plată a depozitelor persoanelor fizice și depozitelor statului (mil. lei)

Elemente de bilanț	Banca de Economii S.A.	BC „BANCA SOCIALĂ" S.A.	B.C. „UNIBANK" S.A.	Total
Total depozite ale persoanelor fizice	4 026,3	2 033,9	796,0	6 856,2
Depozitele statului / întreprinderile de stat	1 561,3	464,3	196,2	2 221,8
Total creanțe pentru plată	**5 587,6**	**2 498,2**	**992,2**	**9 078,0**
Active lichide	1 515,7	85,3	364,6	2 733,7
Costul total	**4 071,9**	**1 644,8**	**627,6**	**6 344,3**

19. La 07.11.2014, Consiliul de administrație al Băncii Naționale a aprobat Planul de contingență și, împreună cu calculele privind potențialele costuri pentru intervenția la cele trei bănci, l-a expediat Comitetului Național de Stabilitate Financiară[5], având în vedere atribuția acestuia de definire și gestionare a crizelor financiare extraordinare și sistemice.

20. Conform art. 5 din Legea cu privire la Banca Naţională a Moldovei, Banca Națională are, printre alte atribuții de bază, atribuția de acordare a creditelor băncilor și de emisiune a monedei naționale. Art. 18 alin. (3) din legea dată (în redacția în vigoare la 10.10.2014) stabilea:

„În vederea asigurării stabilității sistemului financiar în situații de criză financiară sistemică sau de pericol al apariției acesteia, definite astfel de organul național instituit pentru gestionarea crizelor financiare sistemice, Banca Națională poate acorda băncilor credite de urgență pe termen scurt, garantate cu garanții de stat sau valori mobiliare emise de Guvern în condiții similare condițiilor de creditare ale instituțiilor financiare internaționale pentru Guvernul Republicii Moldova şi în funcție de capacitatea de deservire a datoriei de stat, negociate în prealabil cu Banca Națională, în conformitate cu prevederile legislației.".

21. La 07.11.2014, prin procesul-verbal nr.2, Comitetul National de Stabilitate Financiară:

- a luat act de Planul de contingență aprobat de Banca Națională referitor la cele trei bănci (care prevedea un cost total de 6 344,3 mil. lei, pentru plata categoriilor de creanțe sus-menționate);
- a constatat un pericol al apariției unei crize financiare sistemice conform art. 35[1] din Legea nr. 419-XVI din 22.12.2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat şi recreditarea de stat (în redacția în vigoare la 10.10.2014);
- a recomandat Guvernului RM aprobarea proiectului Hotărârii „Cu privire la asigurarea stabilității macroeconomice în contextul conjuncturii regionale", cu acordarea unei garanții în sumă de până la 9 500,0 mil. lei.

[5] creat în baza Hotărârii Guvernului nr.449 din 02.06.2010

22. Prin Hotărârea nr. 938 din 13.11.2014 cu privire la asigurarea stabilității macroeconomice în contextul conjuncturii regionale, Guvernul RM a hotărât să accepte propunerea Comitetului Naţional de Stabilitate Financiară cu privire la acordarea de către Banca Naţională, în caz de necesitate, celor trei bănci, a creditelor de urgență în sumă de până la 9 500,0 mil. lei în vederea asigurării stabilităţii sistemului financiar şi de emitere a garanţiei (garanţiilor) de stat pentru garantarea creditelor de urgență acordate.

23. Hotărârea Guvernului RM nr.938 din 13.11.2014 conținea, de asemenea, prevederi speciale cu privire la utilizarea creditelor de urgență, pe care Banca Națională le putea acorda celor trei bănci. În particular, aceasta prevedea o listă a categoriilor de creditori care urmau a fi achitați din mijloacele creditelor de urgență, precum și interdicția în ceea ce privește utilizarea garanției de stat pentru acoperirea depozitelor persoanelor fizice și juridice identificate ca afiliate băncilor respective sau/şi neconforme legislaţiei cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului, precum și a creanțelor instituțiilor financiare nerezidente şi a altor creanţe.

24. Hotărârea menționată a Guvernului RM prevedea crearea unei Comisii speciale, al cărei rol consta în analiza soldurilor din conturile persoanelor fizice şi persoanelor juridice cu capital privat, care depășeau suma de 500 mii lei, pentru a stabili lista persoanelor fizice, a persoanelor juridice şi a întreprinderilor individuale care erau persoane afiliate băncilor, precum şi conformarea acestora cu legislaţia cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului. Comisia specială a fost creată de către Ministerul Finanțelor și compusă din reprezentanți ai Ministerului Finanțelor, Băncii Naționale, Ministerului Economiei, Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului de Informații și Securitate și Centrului Național Anticorupție. Ședințele Comisiei erau convocate la necesitate.

25. Urmare a deciziei Comitetului Național de Stabilitate Financiară și a Hotărârii Guvernului RM nr. 938 din 13.11.2014, prin Hotărârile nr. 250 din 27.11.2014, nr. 255 din 30.11.2014 și nr. 297 din 30.12.2014, Consiliul de administrație al Băncii Naționale a aprobat acordarea creditelor de urgență celor trei bănci în sumă totală de 9 434,5 mil. lei. În acest scop, Banca Națională a încheiat contractele de credit de urgență: contractul nr.31 din 28.11.2014 cu Banca de Economii S.A., contractul nr. 32 din 01.12.2014 cu BC „BANCA SOCIALĂ" S.A., contractul nr. 33 din 30.12.2014 cu B.C. „UNIBANK" S.A.

26. Având în vedere insuficiența mijloacelor proprii ale băncilor pentru plata obligaţiilor lor şi utilizării în acest scop a mijloacelor din creditul de urgență contractat de la Banca Naţională, instituirea moratoriului asupra unor categorii de creditori și acordarea creditelor băncilor a urmărit scopul de a proteja interesele majorității deponenților persoane fizice și juridice și ale altor creditori, care nu erau persoane afiliate băncilor în cauză.

27. Acordarea creditelor de urgență a avut loc concomitent cu instituirea regimului de administrare specială la cele trei bănci și instituirea moratoriului respectiv.

28. Creditele de urgență au fost puse la dispoziția celor trei bănci și administratorii speciali solicitau trageri în funcție de necesitățile curente de onorare a obligațiunilor față de creditori. Astfel, din data instituirii administrării speciale la cele trei bănci și până la 28.02.2015, BNM a eliberat efectiv credite de urgență acestor bănci, în sumă totală de 7 768,2 mil. lei, după cum urmează:

- Banca de Economii S.A. – 5 273,2 mil. lei, acordat în 11 tranșe;
- BC „BANCA SOCIALĂ" S.A. – 1 800,0 mil. lei, acordat în 3 tranșe;
- B.C. „UNIBANK" S.A. – 695,0 mil. lei, acordat în 6 tranșe.

29. La 28.02.2015, soldul neachitat al obligațiilor celor trei bănci însuma 9 896,6 mil. lei și, ca urmare, era necesară majorarea sumei garanției Guvernului. Necesitatea de majorare a rezultat din faptul că estimarea sumei creditelor de urgență, aprobate inițial de Guvernul RM, a fost efectuată conform situației la 30.09.2014. Însă, în perioada 30.09.2014 și data instituirii administrării speciale la cele trei bănci s-au modificat pozițiile bilanțiere ale băncilor ca urmare a majorării efective a soldurilor depozitelor, inclusiv din deprecierea leului moldovenesc, precum și includerea în lista categoriilor de creditori-beneficiari a unor categorii noi, care nu au fost luate în calcul la stabilirea sumei garanției aprobate de Guvernul RM la 13.11.2014. Întrucât la această dată Banca de Economii S.A. a utilizat integral mijloacele creditului de urgență, aceasta risca să se confrunte în perioada următoare cu probleme de lichiditate și să intre în incapacitate de plată.

30. La 13.03.2015, guvernatorul Băncii Naționale a prezentat Comitetului Național de Stabilitate Financiară o informație cu privire la creditele de urgență acordate celor trei bănci la situația din 28.02.2015, prin care constata necesitatea suplinirii garanției de stat, motivând asigurarea onorării integrale a creanțelor persoanelor fizice și ale celor juridice. Astfel, în condițiile în care creanțele neonorate constituiau 9 896,6 mil. lei, iar activele lichide disponibile ale băncilor constituiau 2 577,2 mil. lei (inclusiv 1 666,3 mil. lei – suma neutilizată din creditul de urgență) era necesară suplinirea garanției cu suma între 6 384,5 mil. lei și 7 319,5 mil. lei.

Tabelul nr.3. Situația creanțelor băncilor ce urmau a fi plătite la situația din 28.02.2015 (mil. lei)

Elemente de bilanț	Banca de Economii S.A.	BC „BANCA SOCIALĂ" S.A.	BC „UNIBANK" S.A.	Total
Active lichide	461,2	330,2	119,4	910,9
Credit BNM rămas	0,0	1 007,8	658,5	1 666,3
Lichidități disponibile	**461,2**	**1 338,0**	**778,0**	**2 577,2**
Total depozite ale persoanelor fizice	3 495,8	1 190,2	521,3	5 207,2
Persoane juridice	1 694,2	396,9	1 405,5	3 496,6
Directoratul Liniilor de Credit	21,8	236,0	0,0	257,8
Dobânda viitoare la depozite (6 luni)	148,0	44,0	30,0	222,0
Deprecierea MDL (20%)	282,0	125,0	306,0	713,0
Costul rămas	**5 641,8**	**1 992,0**	**2 262,8**	**9 896,6**
Deficit de finanțare	**5 180,6**	**654,0**	**1 484,9**	**7 319,5**
Deficit de finanțare fără a lua în calcul riscul de depreciere a MDL și dobânda viitoare la depozite	**4 750,6**	**485,0**	**1 148,9**	**6 384,5**

31. La ședința din 26.03.2015, Comitetul Național de Stabilitate Financiară prin procesul-verbal nr.3, ținând cont de insuficiența mijloacelor pentru compensarea creanțelor neonorate, în condițiile existenței situației de criză financiară sistemică:

- a constatat necesitatea emiterii suplimentare a garanțiilor de stat în sumă de 6 500,0 mil. lei pentru garantarea creditelor de urgență acordate de Banca Națională celor trei bănci, recomandând Guvernului luarea deciziei respective;
- a constatat necesitatea inițierii de către Banca Națională a consultărilor privind luarea deciziei de lichidare a celor trei bănci;
- a recomandat Guvernului și Băncii Naționale luarea deciziilor sus-menționate în condițiile consultării și susținerii politice în Parlament a acestor decizii.

32. Urmare a propunerii Comitetului Naţional de Stabilitate Financiară din 26.03.2015, prin Hotărârea nr.124 din 30.03.2015 cu privire la asigurarea stabilităţii sistemului bancar din Republica Moldova, Guvernul RM a hotărât să accepte propunerea de acordare de către Banca Naţională celor trei bănci a creditelor de urgență în sumă de până la 5 340,0 mil. lei, în vederea asigurării stabilităţii sistemului financiar şi de emitere a garanțiilor de stat pentru garantarea creditelor de urgență, cu aplicarea respectivă a prevederilor Hotărârii Guvernului RM nr.938 din 13.11.2014.

33. În legătură cu aceasta, pentru asigurarea stabilității sistemului financiar, în perioada 27.11.2014 - 02.04.2015, prin Hotărârile Consiliului de administrație nr. 250 din 27.11.2014, nr. 255 din 30.11.2014, nr. 297 din 30.12.2014, nr. 98 și nr. 99 din 02.04.2015, Banca Națională a acordat celor trei bănci credite de urgențe în sumă totală de 14 121,5 mil. lei. În scopul acordării creditelor, Banca Națională și cele trei bănci au încheiat contracte de credite de urgență.

34. De menționat că sursa creditelor de urgență acordate Băncii de Economii S.A., BC „BANCA SOCIALĂ" S.A. și B.C. „UNIBANK" S.A. a reprezentat o emisie monetară a Băncii Naționale.

35. Creditele de urgență în sumă totală de 9 434,5 mil. lei, asigurate prin Garanția de stat nr.807ss din 17.11.2014, au fost acordate celor trei bănci în perioada noiembrie - decembrie 2014, după cum urmează:

- Banca de Economii S.A. – 5 273,2 mil. lei (în baza contractului de credit de urgență nr.31 din 28.11.2014, valorificat integral);
- BC „BANCA SOCIALĂ" S.A. – 2 807,8 mil. lei (în baza contractului de credit de urgență nr.32 din 01.12. 2014, valorificat în sumă de 2 700,0 mil.lei);
- B.C. „UNIBANK" S.A. – 1 353,5 mil. lei (în baza contractului de credit de urgență nr.33 din 30.12. 2014, valorificat integral).

36. Banca Națională a acordat suplimentar pentru două din băncile respective în aprilie 2015, în baza hotărârilor Comitetului de administrație nr. 98 și nr. 99 din 02.04.2015, alte credite de urgență în sumă totală de 4 970,0 mil. lei, asigurate cu Garanția de stat nr.101ss din 01.04.2015, după cum urmează:

- Banca de Economii S.A. – 4 000,0 mil. lei (în baza contractului de credit de urgență nr.34 din 3 aprilie 2015, valorificat integral);
- B.C. „UNIBANK" S.A – 970,0 mil. lei (în baza contractului de credit de urgență nr. 35 din 3 aprilie 2015, valorificat în sumă de 795,0 mil.lei).

37. Potrivit Hotărârii Guvernului RM nr.938 din 13.11.2014, hotărârilor Consiliului de administrație al BNM cu privire la acordarea creditelor de urgență, precum și prevederilor contractelor de credit de urgență, cele trei bănci, administrate de administratorii speciali, urmau să utilizeze aceste mijloace în scopul de a restitui următoarele categorii de creanțe:

1) mijloacele persoanelor fizice;

2) creanţele aferente împrumuturilor obţinute de la Guvern cu scop de recreditare;

3) creanţele aferente împrumuturilor de la organizaţii financiare internaţionale;

4) mijloacele Companiei Naţionale de Asigurări în Medicină şi ale Casei Naţionale de Asigurări Sociale;

5) mijloacele unităţilor de implementare a proiectelor investiţionale din granturi şi credite externe;

6) mijloacele speciale şi fondurile speciale ale instituţiilor publice finanţate din bugetul de stat;

7) mijloacele bugetelor unităţilor administrativ-teritoriale;

8) mijloacele misiunilor diplomatice, oficiilor consulare, altor reprezentanţe oficiale ale statelor străine acreditate în Republica Moldova, organizaţiilor internaţionale constituite conform tratatelor internaţionale care beneficiază de imunităţi şi privilegii diplomatice sau consulare şi ale reprezentanţelor organizaţiilor internaţionale acreditate în Republica Moldova;

9) mijloacele întreprinderilor de stat (municipale) şi societăților comerciale în care statul deține cel puțin 25% din capitalul social;

10) creanţele creditorilor băncilor privind plata salariilor, pensiilor, a pensiilor de întreținere, burselor, indemnizațiilor sociale, în limitele stabilite de administratorul special;

11) mijloacele societăților comerciale cu capital privat, întreprinderilor individuale, executorilor judecătorești, notarilor, avocaților şi ale administratorilor insolvabilității;

12) mijloacele instituţiilor financiare rezidente.

38. Conform informațiilor prezentate Băncii Naționale de către cele trei bănci, mijloacele au fost utilizate pentru plata depozitelor persoanelor fizice și ale celor juridice, precum și ale instituțiilor financiare rezidente, ponderea acestora fiind diferită de la bancă la bancă.

Tabelul nr.4. Plăți nete totale ale băncilor către persoane fizice și juridice, conform categoriei creanțelor (mil. lei)

Categoria de creanță	Banca de Economii S.A.		BC „BANCA SOCIALĂ" S.A.		BC „UNIBANK" S.A.	
	Suma	ponderea, %	Suma	ponderea, %	Suma	ponderea, %
Depozitele persoanelor fizice	4 226,8	40,0	2 003,0	58,2	704,6	30,5
Mijloacele CNAM și CNAS	0,0	0,0	33,0	1,0	115,0	5,0
Mijloacele bugetelor unităților administrativ-teritoriale	7,4	0,1	0,0	0,0	0,3	0,0
Mijloacele întreprinderilor de stat (municipale) și societăților comerciale în care statul deține cel puțin 25% din capitalul social	0,0	0,0	188,2	5,5	103,0	4,5
Depozitele societăților comerciale cu capital privat, întreprinderilor individuale, executorilor judecătorești, notarilor, avocaților și administratorilor insolvabilității	2 480,9	23,5	722,2	21,0	1 384,6	60,0
Creanțele aferente împrumuturilor obținute de la Guvern cu scop de recreditare	0,0	0,0	305,4	8,9	0,0	0,0
Creanțele aferente împrumuturilor de la organizațiile financiare internaționale	0,0	0,0	58,6	1,7	0,0	0,0
Mijloacele speciale și fondurile speciale ale instituțiilor publice finanțate din bugetul de stat	9,7	0,1	2,6	0,1	0,0	0,0
Mijloacele misiunilor diplomatice, oficiilor consulare, altor reprezentanțe oficiale ale statelor străine acreditate în RM, organizațiilor internaționale constituite conform tratatelor internaționale care beneficiază de imunități și privilegii diplomatice sau consulare și ale reprezentanților organizațiilor internaționale acreditate în RM	0,0	0,0	61,3	1,8	0,0	0,0
Mijloacele instituțiilor financiare rezidente, licențiate de BNM, cu excepția instituțiilor financiare asupra cărora a fost instituit regimul de administrare specială	2 558,4	24,2	64,3	1,9	0,0	0,0
Mijloacele unităților de implementare a proiectelor investiționale din granturi și credite externe	769,4	7,3	0,1	0,0	0,0	0,0
Credite acordate de Banca Națională a Moldovei	119,0	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Împrumuturi, cu excepția BNM	187,4	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Altele	217,4	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	**10 576,4**	**100,0**	**3 438,7**	**100,0**	**2 307,5**	**100,0**

39. Astfel, la Banca de Economii S.A. cea mai mare pondere din plățile efectuate o ocupă plățile creanțelor aferente depozitelor persoanelor fizice (40%), creanțelor

băncilor comerciale (24,2%) și ale altor persoane juridice (23,5%). La BC „BANCA SOCIALĂ" S.A. cele mai multe plăți au fost efectuate pentru creanțele aferente depozitelor persoanelor fizice (58,2%), la BC „UNIBANK" S.A. ponderea majoră din plăți o ocupă plățile creanțelor societăților comerciale (60 %). Tabelul de mai jos arată numărul semnificativ de deponenți persoane fizice care erau deservite de aceste bănci, în special la Banca de Economii S.A.

Tabelul nr. 5. Numărul persoanelor fizice și juridice ale căror creanțe au fost plătite și sumele aferente

Nr. ord	Destinația plăților	Banca de Economii S.A.		BC „BANCA SOCIALĂ" S.A.		BC „UNIBANK" S.A.	
		Numărul persoanelor[6]	Suma (mil. lei)	Numărul persoanelor	Suma (mil. lei)	Numărul persoanelor	Suma (mil. lei)
Suma totală a obligațiunilor plătite, dintre care:		-	**10 576,4**	-	**3 438,6**	-	**2 307,5**
1	**Mijloacele persoanelor fizice**	**2 459 717**	**4 226,8**	**79 186**	**2 003,0**	**13 040**	**704,6**
2	**Mijloacele persoanelor juridice, inclusiv:**	**16 424**	**6 349,6**	**8 287**	**1 435,6**	**2 198**	**1 602,9**
	a) instituții financiare rezidente, licențiate de BNM	11	2 722,9	1	64,3	0	0
	b) organizații financiare internaționale	15	22,2	3	440,4	0	0
	c) întreprinderi de stat și instituții publice finanțate din bugetul de stat	13 601	3 267,4	307	122,6	13	115,7

40. În scopul asigurării utilizării conform destinației a mijloacelor din creditele de urgență acordate de către Banca Națională celor trei bănci au fost aplicate următoarele măsuri:

a) instituirea moratoriului asupra unor categorii de creanțe ale persoanelor fizice și juridice care au fost identificate ca și afiliate băncilor;

b) onorarea creanțelor în valoare mai mare de 500 mii lei doar după validarea acestora de către Comisia specială creată de Ministerul Finanțelor, urmare a verificării prin prisma conformării persoanelor (sursei mijloacelor depuse sau ale celor achitate) la prevederile legislației cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului și afilierii lor celor trei bănci.

41. În baza contractelor de credit de urgenţă încheiate cu cele trei bănci, la data de 29.04.2015 Banca Națională le-a solicitat prezentarea informaţiei privind utilizarea conform destinației a mijloacelor obținute. Începând cu luna mai 2015, băncile prezentau lunar informații privind utilizarea creditelor de urgență. Potrivit informației prezentate de bănci și analizate de BNM, nu au fost raportate sau constatate abateri sau alte nereguli în ce privește utilizarea creditelor de urgență conform destinației.

[6] Banca de Economii S.A. a prezentat informația reieșind din numărul de conturi

42. În baza art. 37^{17} alin. (5) din Legea instituțiilor financiare, în termen de o lună după încetarea mandatului său, administratorul special prezintă Băncii Naționale raportul final cu privire la rezultatele administrării speciale. Astfel, în termenul prevăzut de lege, administratorii speciali ai celor trei bănci au prezentat la Banca Națională rapoarte finale cu privire la administrarea specială a băncilor, care conțineau informații privind acțiunile întreprinse în perioada administrării speciale și utilizarea creditelor de urgență obținute. Fiecare dintre cele trei bănci a prezentat anexat la raport lista persoanelor fizice/juridice ale căror creanțe au fost achitate, cu indicarea sumei. Informația aferentă persoanelor ale căror creanțe au fost plătite de către cele trei bănci conține circa 24 800 file și poate fi verificată la necesitate de către organele competente.

43. Mijloacele bănești din creditele de urgență acordate de Banca Națională au fost transferate la conturile curente ale băncilor-beneficiare deschise la Banca Națională, în care erau reflectate și mijloacele proprii ale băncilor provenite din alte surse. Din acest motiv, informația raportată la Banca Națională de către cele trei bănci privind utilizarea creditelor pentru plata creanțelor creditorilor nu reflecta doar mijloacele obținute din creditele de urgență, dar includeau și mijloacele proprii ale băncilor disponibile la acel moment. Mijloacele bănești proprii utilizate în scopul plății respectivelor creanțe au provenit, în principal, din rezervele obligatorii în valută menținute la Banca Națională, din creditele rambursate de către clienți etc. Din acest motive, suma creanțelor totale plătite creditorilor băncilor este mai mare decât suma totală a creditelor de urgență acordate de Banca Națională.

Tabelul nr.6. Informația privind suma totală a creanțelor plătite ale clienților, suma creditelor de urgență acordate și sumele mijloacelor proprii ale băncilor utilizate (mil. lei)

Banca	Suma creanțelor plătite ale clienților băncii	Suma creditului de urgență utilizată de către bănci	Mijloacele bănești proprii ale băncii
	1	2	3 = 1-2
Banca de Economii SA	10 576,4	9 273,2	**1 303,2**
BC „Banca Socială" SA	3 438,6	2 700,0	**738,6**
BC „Unibank" SA	2 307,5	2 148,5	**159,0**

44. În cursul administrării speciale, prin hotărârile BNM a fost ridicat treptat moratoriul asupra creanțelor unor categorii de persoane fizice afiliate ale băncii. Creanțele respective au fost plătite din contul mijloacelor proprii ale băncilor (altele decât mijloacele din creditele de urgență). În special, în acest mod au fost achitate salariile și depozitele angajaților băncilor și afiliaților acestora, cu excepția organelor de conducere ale băncilor și a acționarilor acestora.

Tabelul nr.7. Informația privind plata creanțelor persoanelor afiliate (mil. lei)

Banca	Soldul creanțelor persoanelor afiliate la data instituirii administrării speciale	Soldul creanțelor persoanelor afiliate la data retragerii licenței de activitate	Totalul creanțelor plătite persoanelor afiliate	Mijloace bănești proprii ale băncii, utilizate pentru plata tuturor categoriilor de creanțe	Ponderea creanțelor plătite ale persoanelor afiliate băncii din totalul mijloacelor proprii
	1	2	3=1-2	4	5=(3/4)*100
Banca de Economii SA	190,8	0,9	189,9	1 303,2	14,6%
BC „Banca Socială" SA	46,9	37,3	9,6	738,6	1,3%
BC „Unibank" SA	0,8	0,3	0,5	159,0	0,3%

45. În anul 2017, organul de audit intern al BNM a efectuat un audit intern în scopul verificării utilizării conform destinației a creditelor de urgență acordate celor trei bănci. Potrivit concluziilor auditului, la acordarea creditelor de urgență au fost instituite mecanisme (blocarea conturilor persoanelor afiliate, instituirea comisiei interguvernamentale pentru validarea anumitor creanțe ale clienților etc.), care au permis asigurarea utilizării creditelor de urgență conform destinației și au fost întreprinse măsurile posibile și necesare întru neadmiterea utilizării de către administratorii speciali a creditelor de urgență în alte scopuri decât cele enumerate în Hotărârea Guvernului nr.938 din 13.11.2014, actele normative ale BNM și contractele de credit de urgență.

Raportările lunare efectuate de administratorii speciali privind utilizarea creditelor de urgență, precum și rezultatele auditului intern al BNM nu au indicat abateri sau ilegalități privind utilizarea creditelor de urgență de către cele trei bănci conform destinației.

În lumina celor menționate mai sus, Banca Națională constată că acordarea creditelor de urgență Băncii de Economii" S.A., BC „BANCA SOCIALĂ" S.A. și B.C. „UNIBANK" S.A. în perioada noiembrie 2014 - aprilie 2015 a avut loc în corespundere cu cadrul legal, cu competența Băncii Naționale, în calitate de bancă centrală, cu informația cunoscută și obiectivele survenite la acel moment și în conlucrare cu autoritățile competente ale statului, pentru asigurarea soluționării ordonate a situației acestor bănci în scopul evitării dereglării grave a funcțiilor critice ale sectorului bancar (accesul la depozitele bancare, efectuarea de plăți, asigurarea canalului de transmitere a politicii monetare), în scopul protejării prioritare a deponenților și menținerii stabilității financiare. Utilizarea creditelor de urgență de către cele trei bănci a fost efectuată în conformitate cu categoriile de creanțe specificate în Hotărârea Guvernului nr.938 din 13.11.2014.