

Observator de politici publice

Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte legislative și normative de sensibilitate publică din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova în scopul identificării potențialelor riscuri pentru interesul public.

Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Consolidarea statului democratic și de drept: contribuția societății civile” susținut financiar de Ambasada Regatului Olandei la București prin Programul Fondului de responsabilitate. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.

Raportul Kroll 2: tot mai multe întrebări decât răspunsuri

După o perioadă îndelungată de așteptări, alimentate de promisiuni și declarații ale autorităților, o sinteză detaliată a **raportului Kroll 2** a fost făcută publică la 21 decembrie 2017. Banca Națională a Moldovei (BNM), instituția care a contractat oficial compania Kroll și partenerii săi Steptoe&Johnson în 2015, a plasat acest document pe pagina oficială¹.

Deși sinteza publicată nu conține prea multe nume de persoane și companii implicate, premierul Pavel Filip a declarat că *”90% din aceste nume sunt oameni absolut onești”,...”dar care au fost pur și simplu în acest circuit”*². Declarațiile premierului ar putea explica, pe de o parte, tăgănarea publicării raportului Kroll 2 și a investigațiilor care puteau fi pornite în baza primului raport, iar pe de altă parte, ar putea fi interpretate ca o indicație de inacțiune pentru instituțiile de investigație și urmărire pentru viitor. Cele *”90% din aceste nume”,* cel mai probabil, nu vor fi investigați, chiar dacă se regăsesc în materialele puse la dispoziția autorităților (BNM) de către compania Kroll în baza documentelor confirmative colectate, nu doar a celor oferite de autorități.

Totodată, declarațiile premierului sunt în contradictoriu cu informația oficială a BNM, în care se menționează că nici un demnitar sau oficial din Republica Moldova nu ar fi avut acces la raportul integral, prezentat băncii de compania Kroll³. Respectiv, declarațiile premierului Filip, dar și acțiunea în judecată a companiei Kroll de către

avocații lui Ilan Șor înainte de publicarea sintezei raportului Kroll 2⁴, ar putea vorbi despre existența unor acțiuni concertate în baza *”scurgerii”* informațiilor din raport în favoarea grupurilor de interese vizate în el.

Într-o perioadă de peste doi ani între primul raport Kroll (mai 2015)⁵ și cel de-al doilea (decembrie 2017), compania Kroll și partenerii săi Steptoe&Johnson au reușit să integreze imaginea și proporțiile fraudei bancare care a culminat în toamna anului 2014 cu extragerea din sectorul bancar (inclusiv din rezervele BNM) a unei sume echivalente cu circa 13% din PIB. Astfel, grupul de companii implicat direct și vizat nominal în ambele rapoarte, grupul Shor, a crescut de la 28 de companii la 77, iar implicarea celor 3 bănci direct gestionate de grupul Shor a fost suplimentată cu implicarea altor 7 bănci locale. Elementul cheie al *”spălătoriei”* (core laundering mechanism) îl constituie un șir de instituții bancare din afara țării, în special cele din jurisdicție letonă, rusă și estoniană, precum și companii, inclusiv din off-shore, aflate în peste 30 de jurisdicții din lume.

Totodată, **proporția fraudelor bancare depășește cu mult capacitățile interne**. Compania Kroll a constatat că peste 2,9 miliarde de dolari SUA au trecut prin mecanismul de spălare a banilor și peste 1,1 miliarde dolari SUA – au fost extrași din sistemul bancar în interesele anumitor grupuri de beneficiari. O parte din mijloacele spălate sau extrase au revenit ulterior în Republica Moldova, compania Kroll urmărind traseul acestora prin conturile a șapte bănci comerciale din Republica Moldova.

Compania Kroll a menționat că **nu a avut acces oficial la mai multe informații**, dar dispune de ele. Astfel, atât în primul raport cât și în extrasul făcut public s-a remarcat că *”Kroll nu poate reprezenta autenticitatea și deplinătatea documentelor oferite de către BNM sau de alți regulatori. Ar putea exista documente sau informații adiționale la care Kroll nu a avut acces, dar care ar putea contrazice sau pune la îndoială concluziile făcute la acest moment în baza documentelor la care a fost acces”*. Compania Kroll menționează, la fel, că e la curent cu existența unor declarații făcute de Shor în fața procurorilor, plasate pe Internet, dar ei nu i-a fost prezentată o copie oficială a acestor declarații și nu a avut ocazie de a se întâlni cu persoana vizată. Respectiv, Kroll se vede în incapacitate să confirme autenticitatea

¹ <http://bnm.org/ro/content/bnm-publicat-o-sinteza-detaliata-celui-de-al-doilea-raport-de-investigatie-al-companiilor>

² <http://www.timpul.md/articol/filip-explica-de-ce-raportul-kroll-2-nu-a-inclus-numele-tuturor-beneficiarilor-fraudei-bancare-90-din-aceste-nume-sunt-oameni-absolut-onesti-125622.html>

³ <https://anticoruptie.md/ro/stiri/premierul-filip-a-trisat-bnm-niciun-demnitar-sau-oficial-nu-a-avut-acces-la-raportul-kroll-2>

⁴ <http://unimedia.info/stiri/doc-reactia-lui-ilan-sor-avocatii-au-actionat-in-judecata-compania-kroll-la-curtea-suprema-din-londra-145140.html>

⁵ http://candu.md/files/doc/Kroll_Proiect%20Tenor_Candu_02.04.15.pdf

acestor declarații și nu comentează conținutul lor în raport. Investigațiile Kroll au avut la bază informațiile și analizele BNM, suplimentate cu date oferite de autorități regulatorii externe, precum și surse deschise și publice. Mai mult, compania atrage atenția și asupra faptului că până acum nu i-au fost oferite o serie de documentele solicitate, deoarece solicitările au fost făcute din diferite surse, unele nefiind complete. Ca rezultat, nu a fost posibilă analiza multor informații relevante. Dacă investigațiile vor continua, analiza acestor informații ar putea duce la identificarea altor grupuri și tranzacții importante.

Investigațiile Kroll au început cu identificarea relațiilor și acțiunilor de preluare sub control a trei instituții bancare în perioada august 2012 – noiembrie 2014 prin schimbări în structura acționariatului (Banca de Economii, Banca Socială și Unibank, raportul Kroll 1) și tranzacțiile financiare între aceste bănci și alte companii afiliate, locale și din afară, care au avut legături directe și indirecte cu grupul Shor, în perioada ianuarie 2012 – noiembrie 2014. În mare parte, selectarea acestei perioade pentru investigații a fost sugerată de beneficiarul investigațiilor – BNM. Dar Kroll constată că există alte perioade, persoane, companii și tranzacții financiare, care după natura și proporția lor, la fel trebuie investigate ca parte a mecanismului de bază de spălare de bani.

Astfel, Kroll atenționează că, în special, în noiembrie 2014 au fost întreprinse eforturi concertate de extragere a resurselor din sistemul bancar prin cele trei bănci direct implicate. Creșterea bruscă a valorii tranzacțiilor în interiorul grupului de bănci și companii, expunerea altor entități, dispariția documentelor de creditare în condiții suspecte (dispariția și incendierea automobilului cu arhiva) imediat după introducerea administrării speciale la bănci, încercări de penetrare și lichidare a datelor electronice – au fost invocate ca elemente definitorii și culminante ale fraudelor bancare.

În acest context trebuie de menționat că **decizia secretă a Guvernului din 7 noiembrie 2014** (emiterea garanțiilor Guvernului și oferirea creditelor de urgență de către BNM, cu acoperirea integrală a tuturor fondurilor lipsă din cele trei bănci), nu a fost subiect de investigație a companiei Kroll. Însă această decizie a avut o legătură directă cu fraudă bancară întrucât a accelerat procesele care au urmat după aprobarea ei.

Este de remarcat și faptul că sinteza raportului Kroll conține multiple expresii "*fraudă coordonată*", "*proces extrem de coordonat*", "*mecanism coordonat de spălare de bani*", "*management coordonat al lichidităților*", "*operație extrem de coordonată profesional de spălare de bani*". Acești termeni descriu exact amploarea acțiunilor și implicarea persoanelor vizate. Numele persoanelor, denumirea companiilor și instituțiilor financiare au fost prezentate BNM în raportul detaliat de compania Kroll.

De rând cu miliardele spălate pe plan internațional și cele extrase din sistemul bancar al Republicii Moldova, compania Kroll a identificat persoane fizice din Republica

Moldova care apar ca beneficiari sau persoane conectate la fraudele bancare din Moldova. Sumele încasate în conturi personale sau ale companiilor care le aparțin constituie cca 50 milioane USD. Iar pentru a nu prejudicia eventualele proceduri legale această informație Kroll o va pune la dispoziția instituțiilor de investigații relevante.

Metodologia aplicată de Kroll a permis urmărirea traseului fondurilor care au avut la origine fraudele bancare. Kroll a identificat tranzacții finale de peste un miliard de USD cu proveniență din astfel de fraude, destinațiile lor fiind:

- Letonia (302,1 milioane USD),
- Moldova, alte bănci decât cele 3 implicate direct (169,3),
- Cipru (112,4),
- China ((83,3),
- Moldova, BEM/BS/UB (82,9),
- Rusia (80,6),
- Austria (56,1),
- Estonia (51,4),
- Elveția (42,8),
- SUA (25,5),
- Hong Kong (22,6),
- Italia (16,8),
- România (15,8),
- Germania (11,1),
- Turcia (10,4),
- Alte jurisdicții (61,4) (Țările de jos, Emiratele Arabe Unite, Singapore, Liechtenstein, India, UK, Poland, Franța, Luxembourg, Cehia, Ucraina, Vietnam, Brazilia, Irlanda, Monaco, Andorra, Korea de sud, Taiwan,
- alte jurisdicții (în total mai puțin de 1 milion USD).

Compania Kroll confirmă că în ianuarie 2018 va putea prezenta organelor de urmărire din Republica Moldova un set de documente confidențiale care conține analize detaliate de trasabilitate a fondurilor fraudate, care, după cum speră Kroll, va ajuta desfășurarea investigațiilor criminale. Kroll insistă ca aceste documente să fie prezentate direct și personal procurorului, deoarece circulația mai largă a acestor documente poate prejudicia recuperarea fondurilor fraudate.

Kroll se arată deschis pentru implementarea fazei a treia – cea de implementare a Strategiei de recuperare, care a fost insistent recomandată a fi aplicată de către autorități.

De reținut că încă în septembrie 2017 BNM informa publicul despre faptul că au fost inițiate anumite proceduri legale, iar instanțele de judecată examinează cazurile de recuperare a datoriei de cca 15 miliarde de lei de la companiile din grupul Shor, enunțate și în rapoartele Kroll⁶. Astfel, din informația prezentată de BNM, ar reieși că există decizii definitive, adică executorii, privind recuperarea a 12 miliarde de lei de la companiile din

⁶ <http://bnm.org.ro/content/precizari-suplimentare-privitor-la-actiunile-civile-intentate-de-bancile-lichidare-si>

grupul Shor, iar alte pretenții financiare de 3 miliarde de lei sunt în regim de examinare în apel. Din informațiile disponibile, aceste companii sunt în procedură de insolvență și, aparent, recuperarea datorilor de 15 miliarde de lei ar fi problematică, dacă situația va fi interpretată fragmentat, episodic și scoasă din contextul constatărilor Kroll.

”Butonul roșu” de la CNA dezactivat în Parlament⁷. În contextul discuțiilor publice despre rolul instituțiilor statului în combaterea și prevenirea spălării banilor merită atenție o declarație publică lansată de ex-directorul adjunct al CNA, Cristina Țarnă. Potrivit oficialului, ”în perioada furtului miliardului, putea fi deblocată orice sumă de bani din instituțiile bancare fără ca CNA să știe. Acest lucru era posibil datorită unei modificări la legislația anti-spălare de bani aprobată în Parlament, care a fost activă aproximativ doi ani, exact în perioada fraudei bancare”. Astfel, ar reieși că exact în perioada fraudei bancare, CNA i se blocase acel ”buton roșu” pe care ar fi putut apăsa și bloca banii în caz de suspiciune. Iar inițiativa de modificare a legii, potrivit dnei Țarnă, ar fi aparținut ”unui fost deputat care avea interese și influență mare în sistemul bancar”.

Conform informațiilor deschise, modificările respective la Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului a fost modificată prin Legea nr. 67 din 7 aprilie 2011⁸, în baza unei inițiative legislative a unui deputat din Parlamentul Republicii Moldova (proiectul 1672, autor V. Guma⁹).

Această perioadă de ”inactivitate a butonului roșu la CNA” a durat până la modificarea inversă a Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor în iulie 2014, operată la solicitarea CNA. În Nota de argumentare CNA indica în 2014, că ”a fost identificată o carență majoră care exclude efectul aplicării acesteia (a ”butonului roșu”), referindu-ne, în acest sens la efectul suspensiv al deciziilor Serviciului Prevenire și Combaterea Spălării Banilor. În ultima perioadă această situație este pe larg aplicată în practică, fapt care determină ineficiența și inaplicabilitatea instituției suspendării executării actelor respective”.

Perioadele acoperite de investigațiile Kroll nu oferă răspunsuri complexe și univoce despre întregul spectru de circumstanțe, implicații, facilitări, – acțiuni și inacțiuni concertate de interese de grup și realizate de factori de decizie. Pentru aceasta e nevoie de implicarea activă a organelor competente de investigații din Republica Moldova cu atragerea instituțiilor abilitate cu funcții similare de peste hotare. În ultimul timp poate fi observat caracterul regional al aplicării acelorși scheme/inginerii financiare în țări vecine: Ucraina^{10, 11},

Letonia, Rusia, unde apar nume cunoscute de instituții bancare și agenți economici, destinații jurisdicției off-shore, pe fundalul inacțiunii autorităților naționale. Un efort conjugat din parte instituțiilor naționale și al unor instituții internaționale credibile ar putea aduce mai multă claritate și răspunsuri la multiple întrebări lăsate fără răspunsuri de către autoritățile naționale.

Anumite decizii ale instanțelor de judecată din afara țărilor sus-menționate aduc speranță în eficientizarea activităților de investigații și posibile recuperări de fonduri fraudate¹², dar aceste cazuri sunt mai degrabă excepții decât reguli și, din păcate, nu vizează deocamdată Republica Moldova.

Regulamentul privind evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (sechestrare)

Context

Parlamentul a adoptat Legea privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale (Legea ARBI) în martie 2017¹³. Legea prevede instituirea ARBI, crearea cadrului normativ necesar efectuării investigațiilor financiare paralele pentru recuperarea bunurilor infracționale, cooperării interdepartamentale și internaționale, schimbului de informații cu autoritățile, negocierii procesului de repatriere a bunurilor infracționale, precum și evaluării, administrării și valorificării bunurilor infracționale (sechestrare). Crearea și funcționarea ARBI este parte a angajamentelor asumate de Republica Moldova în cadrul Acordului de asociere cu UE și a angajamentelor care derivă din convențiile internaționale la care Republica Moldova este parte (Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate).

Lansarea proiectului

Întrucât art. 11 din Legea ARBI prevede că evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale se asigură de această entitate în condițiile Codului de procedură penală și ale regulamentului aprobat de Guvern, la finele lui decembrie 2017 a fost lansat pentru consultări publice proiectul Regulamentului privind evaluarea, administrarea și valorificarea (EAV) bunurilor infracționale (sechestrare)¹⁴.

Argumente oficiale

Autorii proiectului invocă drept scop eficientizarea și consolidarea funcțională a ARBI în domeniul specific de competență, în special EAV a bunurilor infracționale aflate pe teritoriul Republicii Moldova sau în afara teritoriului ei. De asemenea, autorii indică în acest proiect principiile, modul de organizare și desfășurare a activității

⁷ <http://agora.md/stiri/38650/tarna-cna-a-fost-lipsit-de-butonul-roșu-exact-cand-s-a-furat-miliardul-initiatorul-ar-fi-fost-consiliat-de-gofman>

⁸ <http://lex.justice.md/md/338242/>

⁹ Pag. 39 din Stenograma din 3.03.2011 și pag. 32 din Stenograma din 7.04.2011:

<http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=RMICLEAuPk%3D&tabid=128&mid=506&language=en-US>

¹⁰ <http://www.aljazeera.com/news/2017/12/exclusive-dirty-deal-traced-ukrainian-tycoons-171217131747631.html>

¹¹ https://zn.ua/internal/zagranica-nam-pomozhet-270626_.html

¹² <https://www.ft.com/content/4bc2f436-e5d9-11e7-8b99-0191e45377ec>

¹³ Legea privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale Nr. 48 din 30.03.2017,

<http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=370165&lang=1>

¹⁴ <https://www.cna.md/pageview.php?l=ro&idc=44&t=Transparenta-decizionala/Proiecte-elaborate&>

de EAV a bunurilor infracționale efectuate de ARBI în comun cu Ministerul Finanțelor.

Autorii proiectului specifică următoarele principii în activitățile de evaluare, administrare și valorificare a bunurilor infracționale:

- legalitatea;
- respectarea drepturilor și intereselor legitime ale participanților la procesul de EAV;
- oportunitatea;
- eficiența;
- inofensivitatea,
- eficacitatea.

Prevederile proiectului

Potrivit proiectului, ARBI va evalua bunurile infracționale aflate pe teritoriul țării sau în afara ei, dacă acestea urmează a fi puse sub sechestru conform Legii ARBI și Codului de procedură penală. Valoarea bunului va fi determinată pornind de la prețurile medii de piață din localitatea respectivă. Totodată, în cazul situațiilor speciale de valorificare a bunurilor sechestrate, ARBI va evalua bunurile prin determinarea costului bunului sechestrat la o dată concretă, având în vedere factori fizici, economici, sociali, etc., inclusiv perioada de timp, care poate influența valoarea bunului. La evaluare pot fi acceptate documente justificative prezentate de către proprietarii/titularii de drepturi. În procesul de evaluare pot fi atrase persoane fizice și juridice, de drept public sau privat.

Păstrarea bunurilor până la soluționarea contestațiilor de punere sub sechestru va fi asigurată de proprietari/titulari sau, după caz, de către CNA, în funcție de natura bunului.

Proiectul stabilește că **administrarea bunurilor sechestrate** reprezintă depozitarea, întreținerea și gestionarea bunurilor sechestrate de către ARBI și Ministerul Finanțelor. Astfel, conform proiectului, ARBI ar urma să transmită Ministerului Finanțelor bunurile sechestrate pentru depozitare, întreținere, "păstrare în bunăstare" și pentru asigurarea integrității acestora în funcție de natura lor. În acest scop va fi instituită comisia de predare-primire a bunului sechestrat în care vor fi incluși proprietarii/titularii de drepturi, persoane responsabile de administrarea bunurilor din cadrul ARBI și Ministerului Finanțelor, care vor întocmi și contrasemna actul de predare-primire a bunului sechestrat, cu anexarea evaluării și certificatelor relevante. Comisia va prezenta anual o notă informativă despre procesul de administrare a bunului sechestrat, care va descrie modul de întreținere a bunului sechestrat și starea acestuia. În anumite cazuri ARBI ar putea reevalua bunurile pentru valorificarea ulterioară a acestora.¹⁵

În caz de necesitate ARBI va asigura gestionarea bunurilor sechestrate, plasate în țară și peste hotare, prin exercitarea conducerii și supravegherii prin intermediul unui administrator de recuperare a prejudiciului cauzat.

Totodată, autorii propun că în condiții și cazuri speciale de administrare a bunurilor infracționale să fie aplicate următoarele reguli:

- numerarul în monedă națională și valută străină sechestrat va fi plasat în conturi bancare de depozit ale ARBI deschise în instituții financiare selectate prin concurs;
- ARBI va contracta persoane fizice sau juridice, de drept public sau privat, specializate în administrarea bunurilor sechestrate, cu asigurarea eficienței necesare.

Proiectul acordă o atenție sporită procedurilor de **valorificare a bunurilor infracționale sechestrate**. Valorificarea se va efectua prin înstrăinarea bunurilor la un preț egal sau mai mare decât cel evaluat, în cadrul unor licitații publice. Ministerul Finanțelor, în baza materialelor de evaluare și expertiză a bunurilor prezentate de ARBI, va dispune publicarea comunicatului informativ despre desfășurarea licitației, după o coordonare cu ARBI. Comunicatul va conține:

- data, ora, locul licitației,
- specificarea bunurilor, principalele caracteristici tehnico-economice și locul aflării acestora,
- condițiile de comercializare a bunurilor,
- informații despre forma de plată,
- modul de familiarizare prealabilă cu bunurile expuse,
- condiții de prezentare a cererilor de participare la licitație,
- termenul limită de depunere a cererilor și documentelor de participare la licitație,
- confirmarea unui acout de 10% din prețul inițial și datele bancare la care acesta urmează a fi vărsat,
- datele de contact ale comisiei de licitație, Ministerului Finanțelor și altor organizatori,
- alte informații necesare.

Proiectul prevede un termen de 15 zile din momentul publicării comunicatului în Monitorul Oficial în care urmează să aibă loc licitația. Licitația va fi cu strigare dacă sunt înscriși cel puțin doi candidați.

Pentru fiecare sesiune de licitare urmează să fie constituită o comisie din cel puțin 5 persoane, dintre care una va fi din cadrul ARBI. Componenta comisiei va fi aprobată prin ordinul Ministerului Finanțelor.

Ședințele comisiei sunt deliberative dacă la ele participă cel puțin 2/3 din membri, iar hotărârea se adoptă prin vot deschis, cu simpla majoritate de voturi. În cazul parității de voturi, votul președintelui este decisiv.

Autorii specifică următoarele atribuții ale comisiilor de licitații:

- stabilirea prețului inițial de expunere la licitație, în baza evaluării ARBI;
- recepția și verificarea dosarelor loturilor/bunurilor scoase la licitație,
- perfectarea documentelor de licitație;

¹⁵ De exemplu, dacă factorii climaterici sau condițiile de piață vor influența valoarea bunurilor sechestrate.

- organizarea familiarizării prealabile a participanților cu bunurile scoase la licitație;
- înregistrarea și eliberarea biletului de participant la licitație;
- defășurarea licitației;
- controlul asupra îndeplinirii condițiilor de participare și asigurarea drepturilor participanților;
- desfășurarea negocierilor directe în cazul unui singur participant;
- diminuarea treptată a prețului bunului sechestrat, pasul reducerii nu poate fi mai mare decât 5% cumulativ din prețul evaluat/inițial;
- desemnarea câștigătorului licitației;
- retragerea bunurilor din licitații sau suspendarea licitației;
- perfectarea proceselor verbale privind rezultatele licitației și a deciziei comisiei, transmiterea lor în decurs de 5 zile Ministerului Finanțelor pentru semnarea contractelor.

Regulamentul prevede că în licitarea bunurilor sechestrate pot participa persoane fizice și juridice din Republica Moldova, precum și persoane fizice și juridice străine integral private, apatrizii, în condițiile legii. Datele despre persoanele care au manifestat interes să participe la licitație sunt confidențiale și nu vor fi făcute publice.

Licitația va fi condusă de un licitator, desemnat în bază de contract de organizatorul licitației.

Dacă bunurile expuse nu vor fi vândute în două licitații publice, vânzarea lor va avea loc în cadrul licitațiilor cu diminuarea treptată a prețului, cu un pas de reducere nu mai mare de 5% cumulativ din prețul inițial de expunere. În cazul dacă în licitația cu reducere participă un singur participant, comisia poate trece la negocieri directe, pornind de la prețul de expunere sau în limita unui pas.

Bunurile comercializate în licitație vor fi achitate la contul de depozit al ARBI.

Eventualele litigii apărute în urma licitațiilor pot fi soluționate pe cale amiabilă de către comisia de licitație sau, în cazul imposibilității – de către instanța de circumscripție la adresa juridică a ARBI.

După valorifierea bunurilor sechestrate și intrarea mijloacelor financiare în contul ARBI se constată valoarea bănească pe numele persoanei învinuite de infracțiune. După pronunțarea unei decizii definitive de către instanța de judecată ARBI va transfera, după caz, numerarul în monedă națională și valute străine sechestrate, precum și mijloacele financiare obținute ca urmare a valorificării bunurilor sechestrate pentru recuperarea prejudiciului:

- la bugetul de stat sau persoanei achitate – 97% din suma acumulată,
- în contul ARBI – 3% din suma acumulată, ca venit al ARBI.

Riscuri identificate

- Proiectul oferă spațiu pentru subiectivism în luarea deciziilor – la fiecare din etapele de evaluare, administrare și valorificare a bunurilor sechestrate ar fi posibilă luarea deciziilor în favoarea unor grupuri de interese;
- Proiectul prevede depozitarea bunurilor sechestrate de către Ministerul Finanțelor, funcție improprie unei instituții responsabile de elaborarea politicilor publice;
- Toate cheltuielile de depozitare, întreținere, păstrare, asigurare a integrității bunurilor sechestrate le va suporta Ministerul Finanțelor. ARBI va obține 3% din valoarea recuperată a bunurilor sechestrate și valorificate;
- Efectuarea plasamentelor bancare de către ARBI este incorectă din punct de vedere a regulilor bugetare. ARBI este parte a CNA, instituție bugetară care nu are scop obținere veniturilor, ci exercitarea atribuțiilor delegate prin lege. În acest sens, ar fi corectă, justă și legală deschiderea de către Ministerul Finanțelor a unor conturi speciale trezoreriale, în care să fie depozitate mijloacele obținute din valorificarea bunurilor;
- Nu este clară natura contractărilor de către ARBI a persoanelor fizice și juridice pentru administrarea bunurilor sechestrate. Influența anumitor grupuri de interese asupra gestionării bunurilor sechestrate ar putea reduce eficiența valorificării ulterioare a acestor bunuri;
- Lipsa transparenței și secretizarea informațiilor despre participanții la licitații implică un risc sporit de acțiuni concertate între diverși participanți, inclusiv la stabilirea prețului final și a câștigătorului;
- În cazul achitării persoanei învinuite, acesteia ar trebui să-i fie restituită suma integrală a mijloacelor obținute de la sechestrarea și valorificarea bunurilor și nu 97% din valoarea lor. În acest context, și cuantumul de 3% prevăzut pentru ARBI ar trebui să fie întors persoanei achitate.



Lista comună a Uniunii Europene privind paradisurile fiscale

Urmare a multiplelor dezbateri cu privire la evaziuni și paradisuri fiscale, țările membre ale Uniunii Europene au convenit asupra întocmirii unei liste de țări (jurisdicții)¹⁶ considerate non-cooperante pentru schimb de informații. Lista a fost aprobată pe 5 decembrie 2017.

Recentele scandaluri au scos la suprafață numeroase scheme și sisteme de evaziune fiscală, de la "LuxLeaks" la finele lui 2014, "Panama Papers" în aprilie 2016 și până la "Paradise Papers" în noiembrie 2017. Și nu e vorba doar de evaziuni fiscale din partea corporațiilor, ci și de tănuirea veniturilor și proprietăților de proveniență ilegală în jurisdicții non-transparente și off-shore, obținute de persoane publice și extrase din țările lor de origine.

Scopul general al listei UE este îmbunătățirea guvernantei fiscale la nivel global și asigurarea că partenerii internaționali ai UE vor respecta aceleași standarde ca și țările membre ale UE.

Procesul de listare (incluere a țărilor în lista UE) este realizat printr-o monitorizare și un dialog activ cu țările non-membre ale UE, pentru a le evalua din punctul de vedere al criteriilor convenite de bună guvernare. Aceste criterii țin de transparența fiscală, corectitudinea fiscală, implementarea măsurilor anti-BEPS¹⁷ stabilite de OECD și cerințele de substanță în cazul țărilor cu cota zero la impozitul pe venit. Criteriile au fost convenite de către țările membre ale UE în noiembrie 2016 la întvederea ECOFIN și sunt utilizate ca bază pentru monitorizare și punctaj:

Selectare – comisia examinează nivelul de risc al țărilor terțe. Statele membre stabilesc criteriile de monitorizare;

Monitorizare – țările membre ale UE analizează sistemele fiscale ale țărilor terțe și încep dialogul;

Listarea – țările membre întocmesc lista țărilor care nu se conformează și nu se angajează să rezolve problemele identificate;

Monitorizare continuă – examinare continuă a tuturor jurisdicțiilor. Lista UE se actualizează cel puțin o dată în an.

Lista Uniunii Europene. Țările incluse în listă au refuzat să se angajeze în relațiile cu UE sau să rezolve problemele legate de buna guvernare fiscală:

American Samoa	Macao SAR	Saint Lucia
Bahrain	Marchall Islands	Samoa
Barbados	Mongolia	Trinidad&Tobago
Grenada	Namibia	Tunisia
Guam	Palau	United Arab Emirates
Korea (North)	Panama	

¹⁶ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/05/taxation-council-publishes-an-eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>

¹⁷ Base erosion and profit shifting/eroziunea bazei fiscale și strămutarea profitului http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.193.01.0001.01.ENG

Procesul de listare aplicat de UE a avut un efect pozitiv deoarece majoritatea jurisdicțiilor și-au asumat angajamente față de UE în mod constructiv pe parcursul procesului de listare. O serie de jurisdicții și-au asumat angajamente de a îmbunătăți propriile standarde, ca rezultat al exercițiului de monitorizare din partea UE. Astfel, 47 de țări și-au asumat angajamente de redresare a problemelor din sistemele fiscale țin de:

- transparență (23 de angajamente),
- competiție fiscală corectă (38),
- activitate economică reală (6),

Lista neagră comună întocmită de UE va avea o pondere mai mare decât listele individuale întocmite de fiecare țară membră UE. Mai mult, UE va putea aplica jurisdicțiilor vizate în listă anumite sancțiuni dacă acestea nu cooperează și nu-și îmunătățesc practicile în materie de fiscalitate.

Recomandări pentru Republica Moldova

Având în vedere deciziile autorităților europene, Banca Națională a Moldovei, Centrul Național Anticorupție și Comisia Națională a Pieței Financiare ar trebui să ajusteze listele relevante cu jurisdicții non-cooperante din punct de vedere fiscal, al combaterii spălării banilor sau al jurisdicțiilor off-shore, specificate în:

- hotărârea Consiliului de Administrație al BNM din 2013 cu privire la stabilirea listei jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență¹⁸;
- ordinul CNA nr. 118/2007 privind aprobarea Ghidului activităților sau tranzacțiilor suspecte, care reiese din Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului¹⁹;
- decizia CNPF nr. 42/5 din 2016 cu privire la aprobarea Listei jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență și cu un grad sporit de risc²⁰.

Ajustarea acestor liste trebuie să fie făcută periodic și sincronizat cu măsuri similare adoptate de către autoritățile europene.

Caricatură: A. Dimitrov

 TRANSPARENCY INTERNATIONAL MOLDOVA	Tel. 20-34-84, 20-34-85
	E-mail: office@transparency.md
Str. „31-August 1989”, nr.98, of. 205, Chișinău, MD-2004, Republica Moldova	www.transparency.md

¹⁸ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=348651>

¹⁹ https://spcsb.cna.md/sites/default/files/documents/files/ordin_118_nou.pdf

²⁰ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=366702>