

**Raport de expertiză anticorupție  
asupra proiectului de  
lege privind organismele de plasament colectiv**

***I. Evaluarea generală a proiectului***

***1. Evaluarea fundamentării proiectului***

***1.1. Fundamentarea generală a proiectului***

Proiectul Legii privind organismele de plasament colectiv este un proiect de lege organică care prevede crearea și funcționarea organismelor de plasament colectiv și a societății de administrare fiduciară a investițiilor, subiecți noi pe piața valorilor mobiliare, stabilește drepturile și obligațiile acestora, cerințele privind capitalul, emiterea și răscumpărarea unităților de fond precum și reglementări referitoare la protecția deținătorilor de acțiuni ale societății de investiții și de unități de fond ale fondurilor de investiții.

Potrivit autorului, elaborarea unui cadru legislativ adecvat în sectorul investițiilor colective, inclusiv prin preluarea experienței pozitive și aplicarea practicilor europene și internaționale, monitorizarea continuă a activității subiecților participanți pe piața valorilor mobiliare de către Comisia Națională a Pieței Financiare va avea drept efect amplificarea posibilității de acumulare a mijloacelor disponibile ale populației în condiții sigure și crearea posibilităților de finanțare a proiectelor investiționale de importanță națională.

*Concluzii și recomandări: Deși nota informativă prevede că la elaborarea proiectului de lege s-a ținut cont de experiența și practica pozitivă europeană, nu s-a menționat însă, concret practică legislativă a căror țări a fost luată în considerare, cerință prevăzută și de Legea nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative. În acest sens, recomandăm de completat nota informativă cu referințe la practica legislativă a țărilor care au elaborat și au implementat proiecte de lege similare.*

*Atragem atenția autorului că deși art.1 din proiect prevede că legea reglementează modul și condițiile de constituire, funcționare, reorganizare și lichidare a organismelor de plasament colectiv și a societății de administrare fiduciară a investițiilor, proiectul nu conține prevederi referitoare la lichidarea organismelor de plasament colectiv. În acest context, recomandăm de completat*

*proiectul cu prevederi care ar stabili procedura de lichidare a organismelor de plasament colectiv sau de făcut referință la actele normative care reglementează acest aspect.*

*Suplimentar, remarcăm că art.2 stabilește principiile în conformitate cu care este desfășurată activitatea organismelor de plasament colectiv, principii care nu sunt definite cu excepția principiului protecției investitorilor, expus detaliat în art.32 al proiectului. Recomandăm de completat art. 2 cu definițiile principiilor din considerentul că pe parcursul proiectului se face trimitere la ele. Referitor la acest aspect ne vom expune mai detaliat pe parcursul evaluării proiectului.*

### ***1.2 Fundamentarea economică-financiară a proiectului.***

*Concluzii și recomandări: Fundamentarea financiar-economică lipsește, deși aceasta este necesară, ținând cont de prevederile art.20 al Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative. În acest context, nu ne putem expune referitor la fundamentarea economico-financiară a proiectului.*

### ***1.3. Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public.***

Proiectul prenotat nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în detrimentul interesului public, cu următoarele excepții expuse în compartimentul evaluarea în fond a proiectului.

### ***1.4. Evaluarea compatibilității proiectului cu standardele anticorupție***

În linii generale, proiectul corespunde standardelor anticorupționale naționale și internaționale.

## **II. Evaluarea în fond a proiectului**

### **2.1. Formulări lingvistice ambigui**

Formularea lingvistică a prevederilor proiectului în general, corespunde cerințelor Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative cu următoarele excepții expuse mai jos.

Art.14 alin.(6) din proiect prevede că Comisia Națională nu va elibera avizul prealabil de constituire a organismului de plasament colectiv dacă ”persoanele cu funcții de răspundere din cadrul acestuia nu dispun de o reputație suficient de bună și nu au o experiență suficientă în domeniul gestiunii portofoliilor de investiții”. Formulările „reputație suficient de bună” și „nu au o experiență suficientă” au sens ambiguu și chiar defectuos, cu un potențial coruptibil înalt și condiționează interpretarea discreționară și abuzivă a normei de către Comisia Națională a Pieței Financiare în special când persoanele cu funcții de răspundere sunt numite doar cu acordul Comisiei.

*Concluzii și recomandări: Recomandăm de exclus sintagmele la care ne-am referit și de completat articolul cu criterii relevante și specifice pentru activitatea respectivă cum ar fi experiența în domeniu, titluri științifice. Suplimentar, considerăm oportun de prevăzut în proiect procedura de selectare a candidaților și suplinire a posturilor vacante prin concurs cu publicarea cerințelor de angajare pe pagina Comisiei Naționale a Pieței Financiare în rețeaua Internet și alte surse mass-media.*

Art. 22 alin.(1) stabilește că investitorul va încheia cu societatea de administrare fiduciară un contract în forma prevăzută de legislație în scris sau într-o formă electronică adecvată.

*Concluzii și recomandări: În opinia noastră, din conținutul prevederii respective nu este clar ce are în vedere autorul prin sintagma „forma prevăzută de legislație” dacă în continuare este prevăzut că forma contractului este scrisă. Deasemenea, nu este clar ce se are în vedere prin sintagma „forma electronică adecvată”. Recomandăm de indicat concret care este forma contractului și actul normativ la care se face trimitere.*

## **2.2. Conflicte ale normelor de drept**

*Concluzii și recomandări: Proiectul nu conține prevederi care ar genera conflicte ale normelor de drept.*

## **2.3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb**

Ca obiecție generală, remarcăm că proiectul conține excesiv norme de trimitere și de blanchetă, norme care contribuie la apariția altor elemente cu risc

sporit de coruptibilitate cum ar fi lărgirea atribuțiilor discreționare și cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi.. Prin utilizarea expresiilor de genul: *"conform reglementărilor emise de C.N.P.F."*, *„stabilite de C.N.P.F.”*, *„conform actelor normative ale C.N.P.F.”* *„în termenele și condițiile stabilite prin reglementări emise de aceasta”*, la evaluare este dificil de stabilit sau nu poate fi stabilit în genere actul normativ la care se face trimitere. Pentru claritate, exemplificăm câteva articole care, în opinia noastră, prezintă un puternic risc de coruptibilitate.

*Art.5 alin.(1) lit.d)* prevede că societatea de administrare fiduciară a investițiilor este obligată să se conformeze *reglementărilor prudențiale emise de C.N.P.F.*

*Art. 9 alin.(2)* stabilește că prețurile de emisiune și de răscumpărare se calculează *în conformitate cu reglementările emise de C.N.P.F.*

*Art.14 alin.(1)* prevede că organismele de plasament colectiv pot fi constituite în baza avizului prealabil eliberat de C.N.P.F. *în conformitate cu reglementările emise în aplicarea legii.*

*Concluzii și recomandări:* *În contextul celor expuse, recomandăm autorului de precizat actul normativ la care se face trimitere.*

*Art.14 alin.(8)* prevede că Comisia Națională poate refuza acordarea avizului prealabil în cazul când organismul de plasament colectiv nu poate asigura respectarea principiilor prevăzute de art.(2) al prezentei legi. Atenționăm autorul că art.2 al proiectului nu definește principiile respectarea cărora este impusă. În acest context, utilizarea unei norme de blanchetă conferă atât discreții excesive autorităților cât și impune cerințe excesive subiecților vizați de proiectul legii. Această obiecție este valabilă și pentru art. 16 alin. (8) care prevede că nerespectarea principiului administrării prudențiale, principiu care este prevăzut fără a fi însă definit, constituie drept temei pentru refuzul eliberării sau retragerii licenței societății de investiții de către Comisia Națională a Pieței Financiare.

*Concluzii și recomandări:* *Recomandăm de completat art. 2 din proiect cu definiția principiilor la care se face trimitere pe parcursul proiectului sau de indicat actul normativ care le definește.*

#### **2.4. Discreții excesive ale autorităților publice**

La acest compartiment, proiectul a fost analizat în cadrul compartimentului Formulări lingvistice ambigui și Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb.

#### **2.5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor**

La capitolul respectiv proiectul nu conține factori coruptibili.

#### **2.6. Acces limitat la informație, lipsa transparenței**

Proiectul conține prevederi referitor la transparența și publicitatea informației cu toate că unele aspecte sunt tratate lacunar. Ne referim în special la art.24 alin.(5) care prevede doar publicarea modificărilor la regulile fondului de investiții de tip deschis. Din conținutul articolului nu este clar unde se publică textul integral al regulilor fondului. Dat fiind faptul că regulile respective intră în vigoare din momentul avizării de către Comisia Națională a Pieței Financiare, presupunem că publicarea acestora se va efectua pe pagina WEB a Comisiei.

*Concluzii și recomandări: Recomandăm de indicat pe pagina WEB a cărei instituții se va publica integral regulile fondului. Această obiecția este valabilă și pentru art.26 alin. (3).*

Art.31 intitulat Reguli privind transparența și publicitatea, are drept scop informarea publicului și monitorizarea activității organismelor de plasament colectiv și a societății de administrare fiduciară. Datorită caracterului lacunar al prevederilor și utilizării nejustificate a normelor de trimitere, la implementarea proiectului, finalitățile urmărite riscă să nu fie atinse.

Astfel, alin.(1) prevede obligația organismului de plasament colectiv de a informa publicul asupra activității sale *în modul și termenul stabilit* de prezenta lege. Atragem atenția autorului că proiectul de lege nu conține însă prevederi referitor la modul și termenul de informare a publicului.

Alin (6) stabilește că rapoartele anuale și semestriale vor fi depuse la Comisie *în termenele și condițiile stabilite de reglementările acesteia.*

Alin.(8) stabilește că rapoartele anuale vor fi puse la dispoziția investitorilor *în locurile determinate, în condițiile specificate sau prin alte mijloace aprobate de Comisie.*

*Concluzii și recomandări: De fapt, această obiecție poate fi atribuită atât la compartimentul discreții excesive cât și la norme de trimitere, dat fiind faptul că Comisa discreționar va stabili nejustificat termenele, condițiile și modul de prezentare a rapoartelor. În opinia noastră, articolul necesită a fi completat cu prevederi concrete referitor la termenele și condițiile de prezentare a rapoartelor precum și modul de publicare a informației.*

## **2.7. Lipsa/insuficiența mecanismelor de control**

La capitolul respectiv proiectul nu conține factori coruptibili.

## **2.8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare**

*Concluzii și recomandări: Proiectul prenotat nu stabilește caracterul răspunderii care va surveni pentru încălcările prevederilor proiectului. În acest context, recomandăm de completat proiectul cu un punct nou care va stabili că „Încălcarea prevederilor prezentei legi este pasibilă de răspundere disciplinară, civilă, contravențională sau penală”.*

Prezentul raport este făcut public, fiind plasat în pagina oficială a CCCEC în rețeaua Internet.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007 de către

Veronica Vition, inspector  
al Secției drept public,  
Direcția legislație și expertiză anticorupție