

Notă informativă

la proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Conceptului Sistemului informațional de gestiune a garanțiilor financiare pentru credite și a Regulamentului privind modul de ținere a resursei informaționale formată de Sistemul informațional de gestiune a garanțiilor financiare pentru credite

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Conceptului Sistemului informațional de gestiune a garanțiilor financiare pentru credite și a Regulamentului privind modul de ținere a resursei informaționale formată de Sistemul informațional de gestiune a garanțiilor financiare pentru credite (în continuare – proiect) a fost elaborat de Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării cu suportul Instituției Publice Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului (I.P. ODA).

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite

Unul din principalele instrumentele de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii implementat de I.P. ODA este Fondul de Garantare a Creditelor pentru întreprinderile mici și mijlocii (FGC).

Principiile de activitate, misiunea și obiectivele, modul de funcționare și organizare a procesului de garantare, modul de formare și utilizare a mijloacelor, evaluarea și monitorizarea activității FGC, sunt reglementate de Regulamentul cu privire la organizarea, funcționarea și utilizarea FGC, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.709/2022. Garanțiile emise de I.P. ODA sunt un sprijin sustenabil pentru IMM-uri care nu dispun de suficient gaj, iar produsele de garantare cuprind practic toate sectoarele economiei, astfel contribuind direct la creditarea și dezvoltarea IMM-urilor. FGC este unicul fond de garantare a creditelor din Republica Moldova, iar experiența acumulată în urma gestionării acestuia, precum și practica internațională a demonstrat că, existența și promovarea instrumentelor de suport antreprenorial prin crearea și susținerea fondurilor de garantare a creditelor duce la stimularea creșterii economice prin facilitarea accesului IMM-urilor la resurse financiare.

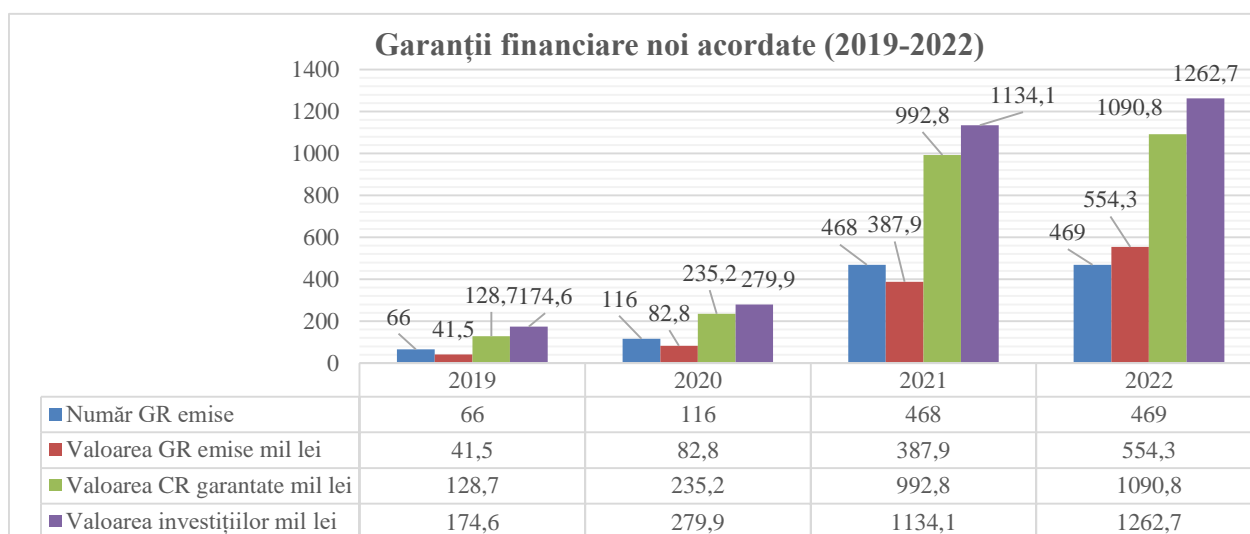
În anul 2020 Banca Națională a Moldovei a efectuat modificări în prevederile Regulamentului nr.111/2018 cu privire la tratamentul riscului de credit pentru bănci potrivit abordării standardizate, modificări ce au adus claritate prevederilor aferente tratamentului riscului de credit al entităților din sectorul public din Republica Moldova (clasă de expuneri la care se referă I.P. ODA), care prevede expres aplicarea unei ponderi de 20%. Astfel, garanțiile emise de I.P. ODA au devenit mai atractive pentru bănci, iar avantajul esențial constă în micșorarea sumelor provizioanelor create aferent creditelor acordate cu garanția I.P. ODA.

În urma modificărilor descrise, precum și ajustarea continuă a produselor de garantare, numărul garanțiilor noi acordate în anul 2021 a crescut de cca 4 ori, iar volumul garanțiilor noi acordate a crescut de 5 ori în comparație cu perioada similară a anului precedent. La situația din 31.12.2021 au fost emise 468 garanții financiare în sumă totală de 387,9 mil lei. Iar pe parcursul anului 2022, au fost emise 469 garanții financiare în sumă totală de 554.3 mil. lei.

Pe parcursul anului 2022, I.P. ODA a gestionat 996 garanții financiare, în valoare de 967,2 mil. lei care au facilitat debursarea creditelor în sumă de 2,16 miliarde lei și au generat efectuarea investițiilor în economia națională de peste 2,49 miliarde lei.

Pe toată perioada de gestiune a FGC de către I.P. ODA, au fost emise 1434 garanții în valoare totală de 1,16 miliarde lei, care au facilitat debursarea creditelor în valoare de 2,73 miliarde lei, acestea la rândul lor au generat investiții în economie de peste 3,29 miliarde lei.

Statistica cu privire la garanțiile financiare noi emise, poate fi urmărită în diagrama de mai jos: Totodată, operarea modificărilor, prin Legea nr. 79/2022, la Legea nr. 179/2016 cu privire la



întreprinderile mici și mijlocii s-a instituit posibilitatea implementării unui nou mecanism de garantare a creditelor, cum este garanția de portofoliu de credite.

Ajustările din ultima perioadă a cadrului normativ și, implicit, a procedurilor și mecanismelor de garantare a creditelor acordate întreprinderilor mici și mijlocii de către bănci și organizațiile de creditare nebancaară au și vor avea în continuare un impact incontestabil asupra creșterii semnificative a numărului garanțiilor emise de către I.P. ODA. Dinamica statisticii menționată mai sus este elocventă în acest sens.

Procesele de solicitare, examinare, eliberare și monitorizare de către I.P. ODA a garanțiilor destinate creditelor contractate de întreprinderile micro, mici și medii sunt destul de complicate și necesită implicarea mai multor persoane cu diferite roluri din cadrul I.P. ODA și entitățile de creditare, precum și beneficiarii garanțiilor financiare. Procedurile operaționale existente în procesul acordării garanțiilor financiare pentru credite, cu mici excepții, sunt bazate pe fluxul documentelor pe suport de hârtie. Aceasta determină existența unor riscuri și vulnerabilități care vizează siguranța și integritatea informațiilor, precum și o durată mai mare de timp a procedurilor ce vizează interacțiunea dintre participanții la acest proces.

Atractivitatea crescândă a acestui instrument de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii pe fondul unor proceduri învechite ar putea afecta procesul de emisie a garanțiilor prin extinderea termenelor de emisie, blocaje în procesul de gestionare a mijloacelor FGC.

Astfel, elaborarea și implementarea unui sistem informațional în procedurile de garantare a creditelor acordate de către bănci și organizațiile de creditare nebancaară întreprinderilor mici și mijlocii este indispensabil implementării principiilor de eficiență și eficacitate în aceste proceduri.

În context, actualmente cadrul de politici pe termen lung și mediu privind dezvoltarea întreprinderilor micro, mici și mijlocii (IMM-uri) din Republica Moldova este oferit de **Strategia de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii pentru anii 2012-2020** și Planul de acțiuni privind implementarea acestei Strategii pentru anii 2012-2014, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 685/2012. Deși aceste documente nu prevăd expres vreo acțiune specifică care să stabilească în sarcina autorităților publice competente implementarea în activitatea de garantare a creditelor pentru întreprinderile mici și mijlocii a unui sistem informațional, ele totuși consacră ca obiectiv specific - dezvoltarea sistemului de garantare a creditelor pentru IMM-uri.

Pentru a facilita procesul de interacțiune dintre părțile implicate în procesul de garantare este necesară crearea și implementarea unui sistem informațional care ar gestiona toate procesele de solicitare, examinare, eliberare și monitorizare de către I.P. ODA a garanțiilor financiare pentru creditele contractate de întreprinderile mici și mijlocii. Implementarea unui sistem informațional în activitatea aferentă acestor procese va contribui pe de o parte la optimizarea procedurilor

administrative aferente acordării garanțiilor, iar pe de altă parte va permite efectuarea monitorizării, evidența și raportarea statistică și analitică cu o mai mare eficacitate și eficiență.

Din perspectiva cadrului normativ, elaborarea și implementarea unui sistem informațional în procedurile de acordare a garanțiilor financiare, pentru creditele contractate de către întreprinderile mici și mijlocii, este prevăzut de Regulamentul cu privire la organizarea, funcționarea și utilizarea Fondului de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.709/2022.

Astfel, punctul 3 din Regulamentul menționat definește sistemul informațional de gestiune a garanțiilor ca fiind o aplicație electronică destinată digitalizării proceselor de solicitare, examinare, emitere, monitorizare, executare și recuperare de către I.P. ODA a garanțiilor financiare. Reieșind din faptul că procesul de solicitare, examinare, emitere, monitorizare, executare și recuperare a garanțiilor financiare implică participarea unui cerc de subiecți și anume: I.P. ODA, entitățile partenere din sectorul financiar și persoanele fizice cu activitate economică sau persoanele juridice, în calitatea lor de solicitanți de garanție, este necesar ca sistemul informațional să fie conectat cu serviciile Instituției publice "Agenția de Guvernare Electronică", Instituției publice "Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică" și sistemelor informaționale automatizate.

În acest context, reieșind atât din situația de fapt, cât și din prevederile cadrului normativ și a celui de politici în domeniul dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, se prefigurează necesitatea adoptării unei decizii privind implementarea Sistemului informațional de Gestiune a Garanțiilor Financiare pentru Credite (în continuare – SI GGFC).

Dezvoltarea și asigurarea funcționalității acestui sistem și asigurarea interoperabilității și schimbului de date a acestuia cu alte sisteme informaționale va consolida colectarea și prelucrarea datelor dezagregate și vor asigura accesibilitatea acestor informații pentru public, conducând la promovarea și asigurarea transparenței și eficacității procedurilor de garantare. Automatizarea acestor proceduri va permite, de asemenea, partajarea informațiilor relevante cu alți actori implicați în procesul de garantare a creditelor pentru întreprinderile mici și mijlocii în mod electronic și va asigura interoperabilitatea cu alte sisteme informaționale de stat, accelerând astfel interacțiunea și comunicarea între diferitele categorii de participanți, pe de o parte, dar și cu alte entități cu activități conexe relevante proceselor de garantare a creditelor.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Conform prevederilor art.7⁶ din *Legea nr. 467/2003 cu privire la informatizare și resursele informaționale de stat*, sistemele și resursele informaționale de stat se supun documentării în mod obligatoriu. Adică, pentru dezvoltarea și punerea în aplicare a unui sistem informațional automatizat în calitate de resursă informațională de stat, este obligatoriu ca să fie elaborate și aprobate un șir de documente aferente acestui sistem informațional, conform cadrului normativ metodologic privind crearea, administrarea, mentenanța, dezvoltarea și scoaterea din exploatare a sistemelor informaționale de stat. Documentele sistemelor și resurselor informaționale de stat sunt:

a) conceptul sistemului informațional, în care să fie definite: spațiul funcțional, structura organizatorică, spațiul informațional, spațiul tehnologic, securitatea sistemului informațional și protecția informației;

b) caietul de sarcini al sistemului informațional, care include cerințele funcționale și tehnice în conformitate cu care se creează sistemul informațional;

c) regulamentul resursei informaționale, care să cuprindă: reglementări privind drepturile și obligațiile subiecților raporturilor juridice aferente creării și ținerii resursei informaționale; modalitatea de ținere a resursei informaționale; procedura de înregistrare, modificare, completare și radiere a datelor; procedura de interacțiune cu furnizorii de date; măsuri privind asigurarea securității resursei informaționale.

Astfel, prin acest proiect se propune adoptarea a două dintre documentele enumerate mai sus. Este vorba despre Conceptul tehnic al sistemului și Regulamentul privind modul de ținere a resursei informaționale a acestuia – Registrul garanțiilor financiare pentru credite.

Proiectul Conceptului Sistemului informațional „Gestiunea Garanțiilor Financiare pentru Credite” cuprinde prevederi care stabilesc statutul și locul sistemului informațional în spectrul de resurse și sistemele informaționale ale statului, obiectivele, principiile și cadrul normativ în baza cărora sistemul urmează a fi creat și implementat, spațiul funcțional, structura organizatorică, spațiul informațional și tehnologic, precum și aspectele relevante de asigurare a securității informaționale a sistemului.

Astfel, sistemul reprezintă o soluție informatică din categoria Guvern pentru Guvern (G2G) și Guvern pentru Business (G2B) și constituie ansamblul de resurse și tehnologii informaționale interdependente, mijloace software, hardware și metodologii, destinat înregistrării, păstrării, prelucrării, furnizării și utilizării informației și formării resursei informaționale cu privire la dosarele garanțiilor financiare pentru credite cu privire la solicitanții de garanții pentru credite, din momentul înregistrării acestora și până în momentul arhivării datelor.

Sistemul informațional respectiv este destinat formării resursei informaționale Registrul garanțiilor financiare pentru credite, care va fi un registru de stat departamental, ținut în scopul înregistrării solicitărilor de garanții financiare acordate de către I.P. ODA pentru creditele contractate de către întreprinderile mici și mijlocii de la bănci sau organizații de creditare nebancaară și formării dosarelor garanțiilor financiare pentru credite în conformitate cu prevederile cadrului normativ.

Obiectivele de bază ale sistemului informațional sunt:

- a) automatizarea proceselor de eliberare a garanțiilor financiare;
- b) furnizarea întreprinderilor micro, mici și mijlocii a unui instrument informatic capabil să reducă timpul necesar solicitării și obținerii garanțiilor necesare creditelor contractate, precum și obținerii în timp real a informației privind trasabilitatea procesului de examinare a solicitării de eliberare a garanției;
- c) diminuarea erorilor admise la perfectare formularelor și a documentelor obligatorii depuse la dosar, ca urmare a preluării automate a datelor din surse externe veridice;
- d) reducerea riscului falsificării sau denaturării informației primare prezentate de solicitanții de garanții financiare;
- e) transparența activității și deciziilor în cadrul I.P. ODA și instituțiile financiare;
- f) reducerea timpului de răspuns și suport decizional;
- g) reducerea cheltuielilor suportate de părțile implicate în procedurile tradiționale, bazate pe procesare a documentelor pe suport de hârtie, prin tranziția la dosarul electronic și fluxul electronic de documente și înregistrări;
- h) asigurarea controlului accesului la date și asigurarea unei securități și confidențialități maxime a informațiilor;
- i) crearea unui cadru de interoperabilitate între sistemul informațional de gestiune a garanțiilor și sistemele informatice externe furnizoare și consumatoare de date.

De asemenea, proiectul delimitează subiecții raporturilor juridice în domeniul creării, dezvoltării și utilizării sistemului informațional, reglementând competența acestora. Astfel, în conformitate cu prevederile art. 11 – art. 15 din Legea nr.71/2007 cu privire la registre și art. 7² – 7⁶ din Legea nr. 467/2003 cu privire la informatizare și resursele informaționale de stat, posesor al sistemului se propune a fi desemnat Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, deținător – Organizația pentru Dezvoltarea Întreprinderilor Mici și Mijlocii, iar ca administrator tehnic – Instituția publică „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică”.

Arhitectura sistemului este concepută după schema-tip a infrastructurii informaționale a sistemului informațional automatizat, în conformitate cu cerințele legale.

Din perspectiva spațiului tehnologic, menționăm că sistemul va avea o arhitectură orientată pe servicii, ceea ce-i va permite integrarea cu și utilizarea serviciilor guvernamentale de platformă (MPass, MSign, Mpay, MLog, MNotify) și găzduirea pe platforma tehnologică guvernamentală MCloud. Sistemul se va interconecta în vederea schimbului de date și cu alte sisteme informaționale sau resurse informaționale, prin intermediul platformei de interoperabilitate MConnect.

Proiectul de asemenea, propune reglementarea expresă a măsurilor de asigurare a protecției și securității informației conținute în sistem, identificând obiectele ce necesită a fi protejate și metodele de protecție, inclusiv cele de contracarare a pericolelor informaționale. În acest context, securitatea informațională a sistemului va trebui să se conformeze cerințelor stabilite de către legislația Republicii Moldova, precum și de standardele internaționale care nu contravin legii și permit sporirea gradului de securitate, astfel asigurând:

a) confidențialitatea informației, care presupune limitarea accesului la informație pentru persoanele fără drepturi și împuterniciri corespunzătoare;

b) integritatea logică a informației, adică prevenirea introducerii, modificării, copierii, actualizării și nimicirii neautorizate a informației;

c) integritatea fizică a informației;

d) protecția infrastructurii informaționale împotriva deteriorării și încercărilor de modificare a funcționării.

Pentru îndeplinirea sarcinilor privind asigurarea securității informaționale și a protecției datelor cu caracter personal, în sistem vor fi utilizate mecanismele de autentificare și autorizarea utilizatorilor prin intermediul serviciului MPass și mijloacele proprii ale sistemului; management al accesului și înregistrarea acțiunilor și auditul prin utilizarea serviciului MLog.

Proiectul Regulamentului privind modul de ținere a Registrului Garanțiilor Financiare pentru Credite are ca obiect de reglementare reguli privind modul de ținere a acestui registru rezultat al funcționării Sistemului informațional „Gestiunea garanțiilor financiare pentru credite”, în procesul de acordare de către I.P. ODA a garanțiilor financiare pentru creditele contractate de la entitățile de creditare, de către întreprinderile mici și mijlocii. Registrul este parte componentă a resurselor informaționale de stat ale Republicii Moldova, este destinat să ofere persoanelor fizice și persoanelor juridice de drept public și privat un mecanism eficient, fiabil și modern în procesul de solicitare, acordare și executare a garanțiilor financiare pentru credite și conține date privind beneficiarii de garanții, entitățile de creditare, dosarele garanțiilor financiare pentru credite, produsele de garantare și fondul de garantare a creditelor.

Totodată, proiectul Regulamentului, în capitolele II și III, stabilește cercul de subiecți implicați în procesul de creare, exploatare și utilizare a Registrului, precum și determină atribuțiile fiecărui subiect, drepturile și responsabilitățile acestora.

Capitolele IV și V cuprind reglementări privind ținerea, asigurarea funcționării, înregistrarea datelor, precum și modificarea, completarea și radierea acestora din registru, iar capitolul VII reglementează regimul juridic de utilizare a datelor din registrul respectiv. De notat că accesul la datele din Registru este condiționat de rolul utilizatorului. Astfel, registratorul are acces tehnic la date, ceea ce presupune introducerea, modificarea și radierea datelor înregistrate de acesta. Ceilalți utilizatori au acces informațional la datele din registru, ceea ce presupune vizualizarea datelor numai în formatul individual permis pentru fiecare utilizator în parte.

Managementul utilizatorilor în procesul de exploatare a registrului (capitolul IX) va fi realizat prin intermediul modulului de gestiune a rolurilor și utilizatorilor din cadrul sistemului informațional, de către administratorii desemnați. Atât pentru asigurarea posibilității de intervenție operativă, cât și pentru descentralizarea gestionării utilizatorilor și a drepturilor de acces, se va realiza distribuirea drepturilor conform proceselor de administrare: administrare de sistem/infrastructură; administrare de conținut; administrare de utilizatori; administrare de securitate. Totodată, în acest capitol sunt enumerate categoriile de utilizatori ai registrului, modul de autentificare a acestora în sistem, evidența lor, modul de acordare, suspendare și revocare a drepturilor de acces ale utilizatorilor

Capitolul X cuprinde reglementările privind asigurarea protecției și securității informației sistemului și, implicit, a registrului, atât la nivel de deținător cât și la nivel de utilizator. Obiectivul de asigurare a securității informaționale a registrului și sistemului care îl formează, se realizează prin măsuri de ordin juridic, organizatoric, economic și tehnologic, care sunt orientate spre prevenirea pericolelor pentru securitatea resurselor și infrastructurii informaționale, mecanismele

utilizate (autentificarea și autorizarea accesului la date, administrarea accesului, jurnalizarea acțiunilor utilizatorilor, folosirea metodelor criptografice de transmitere a informației). În final, capitolul XI reglementează aspectele ce vizează controlul și responsabilitatea pentru organizarea funcționării sistemului informațional. Astfel, sistemul informațional este supus unui control intern și extern. Controlul intern este efectuat de posesor și deținător, iar controlul extern este efectuat anual de către autoritățile administrației publice autorizate. Responsabilitatea pentru organizarea funcționării sistemului aparține posesorului și deținătorului, în limitele competențelor acestora stabilite de cadrul normativ.

4. Fundamentarea economico-financiară

Cele mai evidente costuri ale opțiunii recomandate țin de cheltuielile pentru dezvoltarea, implementarea, mentenanța și utilizarea sistemului informațional și a resursei informaționale formate de acesta.

Elaborarea soluției tehnice a fost realizată cu suportul Proiectului pentru Ameliorarea Competitivității finanțat de Banca Mondială și a constituit circa 2,6 mil. lei.

Cel mai important cost ține de cheltuielile de mentenanță ale sistemului informațional, odată ce după perioada de pilotare și implementare de către donator, aceste costuri urmează a fi suportate din contul bugetului de stat. Conform experienței dezvoltării unor astfel de proiecte, în urma relatării experților din domeniu tehnologiei informației și comunicațiilor, costul de mentenanță anuală se raportează la complexitatea sistemului, calitatea lucrului inițial efectuat și în primii 2 ani include o serie de lucrări indispensabile de ajustări, corectări și modificări pentru a pune în aplicare în mod eficient și corect sistemul creat. Astfel de obicei costurile de mentenanță sunt de 10-20% din valoarea totală a sistemului informațional și scad progresiv în primii 3 ani, adică în primul an ar putea fi necesară suma de 20% din costul total al sistemului informațional, în al doilea an ar putea fi 15% și din al treilea an costul mentenanței se stabilizează la aproximativ 10%, fiind în mare parte constant pentru următorii ani.

Reieșind din faptul că sistemul a fost deja dezvoltat și testat în mare parte, având în vedere că pentru primii doi ani după elaborare sistemul a fost pilotat din contul donatorului, atunci cheltuielile de mentenanță pentru următorii ani ar trebui să nu depășească suma de circa 130 mii lei.

I.P. ODA în calitate de deținător al sistemului, poate asigura mentenanța sistemului din resursele programelor de asistență externă, inclusiv din contul suportului tehnic în baza Acordului de împrumut semnat cu Banca Internațională de Reconstrucție și Dezvoltare nr.9423-MD din 3 iunie 2022, prin care este aprobată o finanțare de 13,7 mil EUR pentru capitalizarea Fondului de garantare a Creditelor și 478 mii EUR pentru suport tehnic, inclusiv ajustarea sistemului informațional în caz de necesitate.

Cheltuielile pentru mentenanța sistemului informațional după expirarea termenului proiectului de finanțare externă (2027) vor trebui alocate sume din contul și în limita bugetului anual al Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării.

5. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

În principiu, adoptarea proiectului nu implică obligativitatea modificării sau abrogării unor acte normative sau a adoptării unor acte normative noi. Implementarea sistemului informațional respectiv în procedurile de acordare a garanțiilor financiare pentru credite, ar putea implica necesitatea ajustării unor proceduri interne ale I.P. ODA. În mod deosebit, ne referim aici la Manualul Operațional privind garanțiile financiare individuale și Manualul Operațional privind garanțiile financiare de portofoliu, aprobat de Consiliul de Coordonare al I.P. ODA.

Odată cu darea în exploatare a sistemului informațional, este posibil să fie necesară ajustarea actelor departamentale ale I.P. ODA și ale Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, având ca obiectiv asigurarea implementării corespunzătoare a acestui instrument în procedurile interne specifice fiecărei entități.

În aceeași ordine de idei, în contextul necesității asigurării integrării sistemului cu alte sisteme informaționale guvernamentale, inclusiv cele partajate, va fi necesară semnarea unor acte juridice

cu posesorii acestor sisteme în conformitate cu mecanismele prevăzute de actele normative ale Guvernului, prin care se reglementează modul de organizare și funcționare ale acestora.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului

Anunțul de inițiere a procesului de elaborare a fost publicat pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării la compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Anunțuri privind inițierea elaborării politicii*.

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, proiectul hotărârii urmează a fi plasat pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Anunțuri privind consultări publice*.

Secretar de stat

Mihai LUPAȘCU