

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative
(consolidarea cadrului de protecție a drepturilor
consumatorilor de servicii financiare)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea cadrului de protecție a drepturilor consumatorilor de servicii financiare) (în continuare - proiect) a fost elaborat de către Comisia Națională a Pieței Financiare (CNPF). Totodată, conform prevederilor pct. 45 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, proiectul este promovat de către Ministerul Finanțelor.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Proiectul de lege derivă din acțiunile prevăzute la pct. 281 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2024, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 887/2023 (versiune actualizată la 19.08.2024), și are drept scop îmbunătățirea cadrului normativ în domeniul protecției consumatorilor de servicii financiare și executarea Legii nr. 175/2023 pentru modificarea unor acte normative (competența Comisiei Naționale a Pieței Financiare în domeniul protecției consumatorilor de servicii financiare) (Legea nr. 175/2023).

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Odată cu ascensiunea sectorului financiar atât ca volum, cât și ca complexitate a produselor, se conturează anumite provocări care generează riscuri pentru consumatori. Iată de ce, apare necesitatea de a perfecționa și a dezvolta cadrul de reglementare privind protecția drepturilor consumatorilor financiari.

În acest sens, au fost identificate următoarele probleme, ce pot fi soluționate prin intervenție normativă:

1) Lipsa unor elemente de protecție a unor categorii de consumatori de servicii financiare și existența unui sistem de impunere deficitar în acest domeniu

În procesul de exercitare a mandatului CNPF în calitate de autoritate de reglementare, supraveghere și control privind protecția consumatorilor de servicii financiare, au fost atestate o serie de neconcordanțe între dispozițiile unor acte normative, care împiedică autoritatea de supraveghere de a-și exercita competențele.

Pe de o parte, art. 26 alin. (1) din Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori (Legea nr. 202/2013) prevede că CNPF este autoritatea de supraveghere privind respectarea legislației în domeniul contractelor de credit pentru consumatori, subiecți ai acestei legi fiind „Creditorii”, „cesionarii” și „intermediarii de credit”, pe de altă parte, nu există o certitudine juridică privind extinderea competențelor CNPF în raport cu intermediarii de credit și cesionarii drepturilor ce derivă din contractele de credit pentru consumatori.

Competențele CNPF sunt, de asemenea, limitate în raport cu societățile comerciale care au desfășurat anterior activitate profesionistă pe piața financiară, precum cele radiate din Registrul organizațiilor de creditare nebancaară autorizate sau societățile de asigurări fără licență. Prin urmare, se atestă situații când acestea continuă anumite raporturi contractuale generate de calitatea anterioară a acestora, paralel, fiind admise anumite abateri de la cadrul normativ în domeniul protecției consumatorilor.

În altă ordine de idei, deși, potrivit art. 4 din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare (Legea nr. 92/2022), asistentul în brokeraj este o persoană fizică sau juridică împuternicită, în baza unui contract încheiat cu un broker de asigurare și/sau de reasigurare și, sub acoperirea contractului de răspundere civilă profesională a brokerului în cauză, să desfășoare anumite activități necesare pentru îndeplinirea contractului de mandat, totuși, în practică, apar situații când acesta urmează a fi atras în diverse proceduri administrative realizate de CNPF, în vederea stabilirii subiectului încălcărilor din aria de competență a autorității de supraveghere. În

lipsa unor prevederi exprese în Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare (Legea nr. 192/1998) planează o incertitudine juridică privind competența CNPF în raport cu această categorie de participanți pe piața asigurărilor, respectiv generează riscul neaplicării uniforme a cadrului normativ.

Conform art. 3 din Legea nr. 139/2007 privind asociațiile de economii și împrumut (Legea nr. 139/2007), o asociație de economii și împrumut (AEÎ) este o organizație necomercială cu statut juridic special, constituită benevol de persoane fizice și juridice, asociate pe principii comune, care acceptă de la membrii săi depuneri de economii, le acordă acestora împrumuturi, precum și alte servicii financiare, în conformitate cu categoria licenței pe care o deține. Deși, din punctul de vedere al guvernantei corporative, organul de conducere a asociației de economii și împrumut este adunarea generală a membrilor, Consiliului AEÎ este organul de conducere cu atribuții de aprobare, inclusiv a politicilor referitoare la împrumuturi și la depunerile de economii.

Contractelor de împrumut încheiate de AEÎ se aplică dispozițiile Codului civil referitoare la împrumut, precum și unele dispoziții specifice din Legea nr. 139/2007, din care reiese clar că împrumuturile acordate de AEÎ sunt purtătoare de dobândă, prin natura acestora fiind pe deplin aplicabilă noțiunea contractului de credit pentru consumatori, prevăzută la art. 3 din Legea nr. 202/2013.

Existența unor reglementări distincte privind contractele de credit, în dependență de tipul creditorului din sectorul financiar, periclitează modul de exercitare a drepturilor debitorilor consumatori, debitorii AEÎ fiind, în esență, lipsiți de orice garanții legale privind transparența și calitatea contractelor de împrumut sau în ceea ce privește acțiunile sau inacțiunile creditorului.

Potrivit datelor Băncii Naționale a Moldovei, la situația din 31.03.2024, portofoliul de împrumuturi acordate persoanelor de către AEÎ reprezintă 2,6 la sută din portofoliul cumulativ de împrumuturi acordate de sectorul bancar și financiar nebanca (OCN și AEÎ), fapt ce denotă o prezență reală a sectorului AEÎ pe piața creditelor de consum din Republica Moldova.

Totodată, în funcție de mărimea portofoliului de împrumuturi, primele trei cele mai mari AEÎ reprezintă 35,4 la sută din totalul sectorului. Astfel, se atestă o tendință de abatere de la unul din principiile de bază ale AEÎ – de susținere a membrilor comunității din care fac parte.

Deși asociațiile de economii și împrumut nu sunt entități clasice din sectorul financiar, neavând un scop lucrativ, din perspectiva practicii țărilor membre ale Uniunii Europene, acestora li se aplică un nivel de reglementare similar băncilor sau entităților de creditare nedepozitare, dacă ponderea portofoliului de credit al acestora depășește 1 la sută în raport cu valoarea totală a tuturor contractelor de credit existente.

În același timp, pentru a oferi o mai mare certitudine juridică în ceea ce privește competențele CNPF în raport cu subiecții raporturilor juridice, ce derivă din contractul de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de accidente de vehicule, prevăzute la art. 4 alin. (2²) din Legea nr. 192/1998, s-a propus expunerea acestuia în redacție nouă, cu menținerea intenției inițiale a legiuitorului și a sensului normei.

În materie de facilitare și eficientizare a desfășurării de către CNPF a procedurilor administrative, a se nota că examinarea tipologiei petițiilor înregistrate la CNPF a relevat o dilemă în aplicarea normelor Codului administrativ, or, potrivit art. 9 din Codul administrativ, petiția reprezintă orice cerere, sesizare sau propunere. Mai mult, art. 69 alin. (2) din Codul administrativ impune inițierea obligatorie a unei proceduri administrative la depunerea unei petiții (cerere, sesizare, propunere). În condițiile în care procedura administrativă implică acțiuni cu efect exterior, îndreptate spre emiterea unui act administrativ, a unei operațiuni administrative sau a unui contract administrativ, în termeni delimitați cert, CNPF, în activitatea sa, a relevat imposibilitatea întreprinderii unor acțiuni imediate și certe pe marginea sesizărilor și a propunerilor parvenite. Ca atare, acest fapt condiționează inițierea formală a unei proceduri administrative, care în esență, nu va duce la efectul scontat al propunerii sau sesizării. Cu titlu exemplificativ, pot fi aduse propunerile de ajustare a legislației, necesitatea examinării unor raporturi juridice prin prisma aducerii acestora sub competența CNPF ș.a.

Adițional, se intervine cu norme speciale pe partea termenului general al procedurii administrative de control, fiind instituit, în acest sens, termenul maxim de 180 de zile. Raționamentul prevederii unui termen special al procedurii administrative de control derivă din complexitatea acestui exercițiu desfășurat de CNPF atât pe filiera pieței de capital, cât și pe filiera

protecției drepturilor consumatorului, or, volumele materialelor care necesită a fi verificate, de cele mai multe ori, depășesc resursele de timp alocate la acest capitol. Totodată, restricționarea termenului general al procedurii administrative la limitele stabilite de Codul administrativ constrânge temporal și participanții la procedura administrativă în partea ce ține de expunerea pe marginea constatărilor autorității. În asemenea condiții, în vederea asigurării eficienței exercițiului atribuției de control a CNPF, calității acestui exercițiu și oportunității expunerii neîngrădite a participanților la procedura administrativă, se consideră necesară intervenția respectivă.

Proiectul vine să fortifice gradul de transparență în procesul decizional al CNPF, prin instituirea caracterului public al deciziilor, într-o formă care să asigure protecția datelor cu caracter personal, a secretului bancar și comercial. Scopul normei, pe lângă creșterea încrederii în exercițiul public, derivă din intenția sporirii impactului deciziilor CNPF, în special în domeniul protecției consumatorilor, din perspectiva transparentizării modalității de exercitare a dreptului discreționar de către CNPF, pentru ca o multitudine de actori ai pieței să poată efectua un exercițiu de auto-corijare pe marginea deciziilor deja adoptate de CNPF, ceea ce, în esență, se anticipează să determine creșterea calității activității participanților la piața financiară.

Potrivit Legii nr. 192/1998, CNPF efectuează controale din oficiu sau pe teren la entitățile supravegheate. Cu toate acestea, ținând cont de competențele autorității în domeniul protecției consumatorilor de servicii financiare, unele tipuri de încălcări nu este posibil de a le constata în cadrul procedurilor administrative de control clasice, urmând a fi analizate și alte modalități de efectuare a controlului, precum este „cumpărătura de control”.

Într-o altă ordine de idei, potrivit art. 9 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 192/1998, CNPF are dreptul să examineze cauzele contravenționale în domeniul pieței financiare, atribuite în competența sa conform Codului contravențional. La o analiză a conținutului prevederilor Codului contravențional, se atestă un deficit al măsurilor sancționatoare și de impunere privind respectarea legislației. Acest vid normativ a fost generat de efectele Legii nr. 175/2023, prin care a fost atribuită autorității competența ce vizează protecția consumatorilor de servicii financiare, fără racordarea sancțiunilor contravenționale la noua competență. De altfel, deși scopul CNPF este unul de prevenție, totuși sancțiunile au un rol crucial în menținerea disciplinei, prevenirea comportamentelor ilegale și stimularea concurenței autentice, protejând, în așa fel, interesele publice și asigurând o funcționare corectă a pieței financiare și a societății.

Urmare a efectuării unei analize sistemice a contravențiilor reglementate de Codul contravențional, s-a constatat: (i) lipsa unei certitudini juridice de individualizare a sancțiunilor pentru admiterea încălcării Legii nr. 114/2012 cu privire la serviciile de plată și de moneda electronică; (ii) un sistem de contravenții lacunar în domeniul asigurărilor, fapt ce nu permite asigurarea executării eficiente a legii; (iii) sancțiuni minore pentru tipuri de încălcări ce au un impact major asupra situației financiare a consumatorilor, (iv) lipsa instrumentelor sancționatoare de impunere a autorității CNPF în procesele de desfășurare a procedurilor administrative.

Amendamentele la Codul contravențional au fost operate ținând cont de principiul proporționalității măsurii de intervenție, gravitatea impactului încălcării admise, precum și de încadrarea sistemică atât în raport cu alte sancțiuni contravenționale aplicate de CNPF, cât și de limitele generale prevăzute de această lege.

Un aspect esențial al amendamentelor operate la Codul contravențional ține de calcularea termenelor. În această privință, în activitatea CNPF, atât în partea exercitării atribuțiilor de supraveghere și control al pieței de capital, cât și în partea ce ține de domeniul protecției consumatorilor, s-au relevat cazuri de ineficiență a acestui exercițiu din perspectiva faptului că, deși în cadrul controalelor sau în cadrul examinării petițiilor consumatorilor, se constatau încălcări ale legislației, sancțiunea contravențională nu putea fi aplicată în condițiile unui termen de prescripție de un an, deși încălcarea deseori a fost admisă cu mai mult de 1 an înaintea intervenției CNPF. Soluțiile propuse sunt de extindere a termenului de prescripție și de stabilire a momentului de inițiere a curgerii termenului de prescripție, la constatarea faptei de către CNPF.

O altă problemă este asigurarea executării deciziilor CNPF cu impact financiar asupra furnizorilor de servicii financiare. Potrivit art. 15 alin. (9¹) din Legea nr. 202/2013, CNPF solicită restituirea de către creditor a tuturor plăților prevăzute în contract (care includ dobânda, comisioanele, taxele, penalitățile, dobânzile de întârziere și orice alt tip de plată), cu excepția

sumeii inițiale debursate conform contractului de credit, în cazul încălcării prevederilor alin. (7) și/sau (8). În practică, se atestă situații când creditorii refuză sau eludează de la îndeplinirea acestei solicitări, fiind, într-un final, prejudiciați consumatorii debitori. Prin urmare, există necesitatea de fortificare a regimului de impunere a unor astfel de decizii, eventual oferindu-le statut de document executoriu în sensul Codului de executare. Includerea deciziilor CNPF în lista documentelor executorii (nu doar cele de aplicare a sancțiunilor) va permite sesizarea executorilor judecătorești și aplicarea restricțiilor pe bunurile și mijloacele bănești ale subiecților supravegheați, care au admis încălcări ale deciziilor autorității, menite să pună în executare dispoziții legale obligatorii. Impactul normelor respective se va materializa prin creșterea gradului de conformitate și creșterea vectorului de prevenție și, respectiv, de management al riscului, ceea ce, în consecință, va determina stabilitatea pieței, protecția consumatorilor și un grad de încredere sporit în actorii pieței.

2) Lipsa elementelor de protecție a consumatorilor la contractarea depozitelor bancare

Conform datelor Băncii Naționale a Moldovei, la 31.12.2023, volumul depozitelor în sistemul bancar constituia 113,867 milioane lei, dintre care ponderea depozitelor persoanelor fizice consistă 59 la sută. Atragerea de depozite reprezintă chintesența activității bancare, iar, din punctul de vedere al deponenților, – reprezintă uneori unica modalitate disponibilă de fructificare a mijloacelor financiare.

În sensul raportului juridic stabilit între deponent și bancă, depozitul bancar este reglementat de art. 1741 – 1746 din Codul civil. În practică, se atestă neînțelegeri din partea deponenților consumatori privind terminologia și calitatea contractelor de depozit. Din perspectiva investițională, deși este un serviciu financiar simplist, deponenții consumatori pot întâmpina dificultăți la înțelegerea unor clauze contractuale precum și la compararea ofertelor de conturi de depozit. Ținând cont de amploarea utilizării acestui serviciu financiar, se reliefează necesitatea introducerii unor reglementări minime în ceea ce privește contractele de depozit bancar și informațiile precontractuale aferente. În vederea evitării arbitrajului regulator, urmează a se stabili aceleași cerințe și pentru depunerile de economii la asociații de economii și împrumut.

3) Eficiența mecanismelor de soluționare a reclamațiilor

Un alt element cheie al protecției drepturilor consumatorilor de servicii financiare este accesul la despăgubiri și compensații al consumatorului individual pentru orice pierdere cauzată de acțiunile sau inacțiunile furnizorilor de servicii financiare, cu încălcarea cadrului normativ sau a drepturilor și a obligațiilor contractuale.

Cu toate acestea, în practică, consumatorii, uneori, ezită de a se adresa direct furnizorului de servicii financiare pentru a discuta eventuale probleme legate de raporturile juridice ale acestora, preferând intervenția CNPF în calitate de autoritate de supraveghere. În acest sens, aproximativ 1/4 din petițiile înregistrate la CNPF din partea consumatorilor ar fi putut fi soluționate direct de furnizorii de servicii financiare, fără intervenția autorității de supraveghere. Așadar, se impune intervenția regulatorie, în vederea determinării consumatorului de a se adresa, inițial, furnizorului de servicii financiare și, doar în cazul în care nu e satisfăcut de modalitatea de examinare a reclamației, de a depune o petiție în adresa CNPF.

La caz, se atestă existența unor reglementări distincte privind termenele și procedura de examinare a reclamațiilor consumatorilor de servicii financiare. Așadar, o bancă ar trebui să aibă 4 proceduri și sisteme distincte de examinare a reclamațiilor ce derivă din statutul acesteia de creditor, societate de investiții, prestator de servicii de plată și agent bancassurance. Prin urmare, se impune o unificare a prevederilor ce țin de termenele și procedura de examinare a reclamațiilor consumatorilor de servicii financiare.

4) Cadrul normativ lacunar în domeniul contractelor de credit pentru consumatori

În ultima perioadă, devin tot mai populare ofertele comercianților de produse și servicii din sectorul nefinanciar de a acorda posibilitatea achiziționării bunurilor în rate, fie acționând în calitate de creditor, fie în calitate de intermediar de credite. Practica curentă de prezentare a acestor oferte nu este una transparentă și nu pune la dispoziția consumatorilor, la etapa inițială, detalii specifice privind costurile asociate achiziționării unor astfel de bunuri sub formă de

amânări la plată, lipsind consumatorul de posibilitatea de a face cunoștință cu toate elementele de cost și nivelul acestora, precum și cu termenii asociați unei astfel de achiziții.

În cazul contractelor de credit cu rata dobânzii flotante, există posibilități limitate de ajustare a caracteristicilor asociate costurilor, în dependență de gradul de concurență pe piață sau de necesitățile individuale ale consumatorilor. Nu există prevederi ce ar putea permite creditorilor micșorarea elementelor de constituire a ratei dobânzii flotante, în interesul consumatorului, fără o interacțiune prealabilă. Existența unor astfel de prevederi ar putea contribui sporirea nivelului de concurență pe piață și de reacționare promptă a creditorilor la tendințele pieței de creditare sau de a răspunde necesităților debitorilor. Prin urmare, se reclamă necesitatea unor prevederi ce ar reglementa modul de diminuare unilaterală a indicelui de referință sau a marjei băncii.

Chiar dacă Legea nr. 202/2013 conține o serie de norme ce vizează condițiile de comunicare între debitori și creditori, necesitatea revizuirii și clarificării acestora este una eminentă.

În dependență de circumstanțele individuale nefaste ale consumatorilor debitori, în condițiile rigidității cadrului normativ în domeniul bancar, creditorii ar putea fi mai reticenți în a propune mecanisme de restructurare a creditului. În acest sens, în linie cu practicile țărilor membre UE, se propune reglementarea circumstanțelor când creditorul este obligat să ofere debitorului consumator opțiuni de restructurare a creditului.

5) Abordări neuniforme privind prezentarea caracteristicilor produselor de asigurare facultativă și incertitudini privind comercializarea combinată a produselor de asigurare

Produsele de asigurare sunt distribuite de diferite categorii de participanți pe piața asigurărilor, cum ar fi societăți de asigurare, agenți de asigurare și agenți bancassurance, brokeri de asigurare și reprezentanții acestora. Actualmente, Legea nr. 92/2022 nu stabilește o abordare unică privind informația pe care solicitanții asigurării o primesc înaintea încheierii unui contract de asigurare.

La caz, asigurarea unui nivel optim de cunoaștere și înțelegere a produsului de asigurare reprezintă un element-cheie al protecției consumatorilor produselor de asigurare.

Astfel, toți consumatorii trebuie să aibă posibilitatea de a beneficia, în avans, la etapa precontractuală, de informații clare cu privire la produsul de asigurare, care se materializează în documentul de informare privind produsul de asigurare.

Conform practicelor implementate la nivel european, forma documentului de informare trebuie să fie unică (astfel încât ofertele să fie comparabile) și să conțină informații cu privire la tipul de asigurare; un rezumat al acoperirii prin asigurare, cuprinzând principalele riscuri acoperite, suma asigurată și, dacă este cazul, acoperirea geografică, și un rezumat al riscurilor excluse; metodele de plată a primelor și durata plăților; principalele excluderi pentru care nu se pot face solicitări de despăgubiri; obligații la începutul contractului și pe durata contractului; obligații în cazul solicitării de despăgubiri; durata contractului, inclusiv data de începere și de încheiere a contractului; metode de reziliere a contractului.

Implementarea unui document unic, care va conține informațiile relevante despre produsul de asigurare, într-o formă ușor de înțeles, va permite consumatorului să ia o decizie în cunoștință de cauză, ținând seama de complexitatea produsului de asigurare.

Pentru a evita cazuri de vânzări inadecvate, comercializarea produselor de asigurare ar trebui să fie bazată pe nevoile consumatorului, ceea ce ar contribui la ridicarea nivelului de calitate a serviciilor și la o protecție efectivă a consumatorilor.

Mai mult, în cazul comercializării produselor de asigurare printr-un intermediar în asigurări, este esențial ca consumatorul să știe dacă acesta reprezintă consumatorul sau acționează pentru și în numele societății de asigurare.

Este, de asemenea, important de menționat că, actualmente, Legea nr. 92/2022 nu conține niște clauze specifice care ar reglementa „vânzarea combinată” – situația când o asigurare este oferită împreună cu un serviciu sau produs auxiliar care nu este o asigurare (componente), în cadrul unui pachet sau al aceluiași contract sau situația în care un produs de asigurare este auxiliar unui bun sau serviciu care nu este o asigurare.

Aceste vânzări combinate pot aduce beneficii consumatorilor, dar pot reprezenta, de asemenea, practici în care interesele consumatorilor nu sunt luate în considerare în mod adecvat. În dependență de circumstanțele de comercializare a produselor de acest tip, se propune stabilirea

unor norme care sunt îndreptate spre protecția consumatorului prin furnizarea unei descrieri adecvate privind componentele contractului.

6) *Carențe regulatorii în aplicarea Legii nr. 106/2022 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de vehicule*

Art. 8 alin. (6) din Legea nr. 106/2022 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de vehicule (Legea nr. 106/2022) prevede că Polița de asigurare obligatorie RCA și/sau certificatul de asigurare „Carte Verde” se eliberează cu condiția achitării integrale a primei de asigurare. Totodată, art. 66 alin. (5) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014 statuează expres: „*Se interzice încheierea de către autoritățile/instituțiile bugetare a contractelor cu efectuarea plăților anticipate (avans) pentru achiziționarea mărfurilor, serviciilor și lucrărilor [...]*”, cu anumite excepții stabilite în art. 66 alin. (5) și alin. (6) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014 și Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870 din 14.12.2022). În circumstanțele enunțate, în cazul achizițiilor publice a contractelor de asigurare obligatorie RCA internă, acestea nu pot fi achitate în avans, dat fiind faptul că nu cad sub incidența excepțiilor legale. Astfel, reglementările ce vizează achitarea primelor de asigurare RCA în cazurile achizițiilor publice, generează interpretări contradictorii și creează concurență între reglementările aplicabile, ceea ce nu corespunde principiilor de coerență și corelație a normelor juridice.

În partea ce ține de procesul de evaluare a pagubei aferente asigurărilor RCA, conform mecanismului stabilit la art. 25 din Legea nr. 106/2022, atunci când este necesară înlocuirea părților componente și a pieselor avariate, în cazul plății despăgubirii de asigurare prin virament în contul bancar al unității de reparații, quantumul despăgubirii de asigurare se stabilește reieșind din vechimea vehiculului, calculată de la anul producerii acestuia. Mecanismul respectiv are un impact negativ asupra proprietarilor de vehicule noi, în special în cazul în care aceștia beneficiază de o garanție de la producător. În acest sens, pentru consumatori este mai oportună stabilirea quantumului despăgubirii de asigurare în funcție de vechimea de exploatare a vehiculului, care se calculează de la data primei înmatriculări sau de la anul fabricației vehiculului, dacă data primei înmatriculări nu poate fi probată.

Este important de menționat că legislația în domeniul asigurărilor permite încheierea contractului de asigurare RCA prin mijloace electronice, fără a mai fi obligatorie tipărirea și ridicarea de la asigurător/intermediar a contractului și a poliței de asigurare pe hârtie. Astfel, ținând cont de tendința de digitalizare a procesului de asigurare, se consideră relevantă ajustarea cadrului normativ, în vederea asigurării mecanismului de completare și semnare a Formularului „Constatare amiabilă de accident”, facilitând tranziția către digitalizare în mod eficient și sustenabil.

Totodată, în ultima perioadă, se conturează unele interpretări ambigue, ce vizează regularizarea dosarelor de daune, cu implicarea vehiculelor care tractează o remorcă. Respectiv, este favorabil atât pentru consumatori, cât și pentru societățile de asigurare de a reglementa expres cazurile când pagubele provocate de o remorcă în rezultatul accidentului rutier sunt acoperite de asigurătorul RCA al vehiculului – tractor și cazurile când aceste pagube sunt acoperite de asigurătorul remorcii.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

În lumina celor expuse mai sus, proiectul de lege are drept obiective:

- 1) consolidarea cadrului legal aplicabil activității CNPF ținând cont de mandatul autorității în domeniul protecției drepturilor consumatorilor;
- 2) îmbunătățirea cadrului legal aferent domeniului protecției drepturilor consumatorilor de servicii financiare, prin preluarea bunelor practici regionale.

În vederea atingerii acestor obiective, amendamentele incluse în proiect vizează următoarele acte normative:

- Legea nr.192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare
- Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor

- Legea asociațiilor de economii și împrumut nr. 139/2008
- Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008
- Legea nr. 114/2012 cu privire la serviciile de plată și moneda electronică
- Legea nr. 171/2012 privind piața de capital
- Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori
- Legea nr. 157/2014 despre încheierea și executarea contractelor la distanță privind serviciile financiare de consum
- Legea nr.202/2017 privind activitatea băncilor
- Legea nr.1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebanară
- Legea nr.2/2020 privind organismele de plasament colectiv alternative
- Legea nr. 198/2020 privind fondurile de pensii facultative
- Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare
- Legea nr. 106/2022 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de vehicule
- Legea nr. 181/2023 privind serviciile de finanțare participativă

Principale propuneri de modificare se referă la:

- 1) Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare – necesitatea de modificare derivă din contextul obiectivului de fortificare a competențelor CNPF, în special la:
 - a) concretizarea subiecților supuși competențelor de reglementare, supraveghere și control în raport cu care CNPF își exercită atribuțiile. În acest sens, modificările vizează atât extinderea subiecților supuși reglementării și supravegherii de către CNPF în raport cu asociațiile de economii și împrumut, asistenții în brokeraj, intermediarii de credit, cesionarii de creanțe rezultate din contractele de credit de consum, precum și în raport cu profesioniștii din sectorul financiar, care au deținut anterior calitatea de profesionist, până la onorarea tuturor obligațiilor sau exercitarea tuturor drepturilor în raport cu consumatorii, cât și corelarea Legii nr. 192/1998 cu alte acte normative;
 - b) introducerea reglementărilor privind efectuarea controlului prin intermediul cumpărării de control, precum și extinderea termenului maxim de efectuare a procedurii administrative de control;
 - c) introducerea dreptului de aplicare a sancțiunii sub formă de avertisment;
 - d) transparentizarea procesului decizional al CNPF prin reglementarea modului de publicare a deciziilor Consiliului de administrație al CNPF pe pagina web oficială a acesteia.
- 2) Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, anume privind:
 - a) asigurarea aplicării dispozițiilor specifice consumatorilor și în raport cu fidejuserii. Astfel, proiectul prevede că dispozițiile Legii nr. 105/2003 se aplică corespunzător garantului (fidejuserului) consumator în măsura în care aplicarea nu este exclusă de particularitățile calității de fidejuser. În acest sens, se extind drepturile consumatorilor debitori și în raport cu fidejuserii consumatori, inclusiv de a înainta reclamații față de creditori, precum și a depune petiții către CNPF în raport cu acțiunile/inacțiunile creditorilor, inclusiv de a invoca caracterul abuziv al clauzelor contractuale;
 - b) crearea cadrului normativ în vederea constatării drept practică comercială incorectă acțiunile de solicitare de către comerciant a unei plăți imediate sau ulterioare pentru produsul care a fost furnizat de comerciant, dar pe care consumatorul nu l-a solicitat, ori solicitarea returnării sau păstrării în condiții sigure a produsului (vânzare nesolicitată), cu excepția cazului în care comerciantul a furnizat consumatorului produsul de o calitate și la un preț echivalent, în cazul în care această posibilitate a fost prevăzută anterior încheierii contractului sau nemijlocit în contract;
 - c) unificarea reglementărilor privind termenele, drepturile și obligațiile consumatorilor de servicii financiare și a entităților din sectorul financiar în procesul de depunere și soluționare a reclamațiilor consumatorilor de servicii financiare;
 - d) introducerea reglementărilor privind contractele de depozit bancar. Astfel, se propune instituirea unor cerințe minime privind contractul de depozit încheiat cu consumatorul, precum și informațiile precontractuale ale acestuia. Așadar, se propune de a se reglementa faptul că

contractele de depozit urmează a fi redactate într-un limbaj clar și lizibil, cu aceeași dimensiune a caracterelor de minimum 12 puncte, pe hârtie sau pe un alt suport durabil. Pe lângă clauze contractuale specifice oricărui contract, propunerile instituie obligativitatea de a se specifica în contractul de depozit: termenul depozitului și data scadenței depozitului, după caz; suma depusă; moneda în care consumatorul depune și banca restituie și, în cazul unui depozit cu o clauză valutară convenită, tipul depozitului (termen/la vedere) tipul monedei aplicabil la momentul depunerii și/sau plății depozitului și cursul valutar aplicabil; rata anuală a dobânzii aferente depozitului, condițiile care reglementează aplicarea ratei anuale a dobânzii aferente depozitului și, unde este cazul, orice indice de referință aplicabil ratei inițiale a dobânzii aferente depozitului, precum și termenele, procedurile și condițiile în care variază rata anuală a dobânzii aferente depozitului, iar în cazul în care se aplică rate diferite ale dobânzii aferente depozitului în circumstanțe diferite, se specifică informațiile menționate privind toate ratele aplicabile; modalitatea de plată a dobânzii; tipul și mărimea tuturor comisioanelor, taxelor și a altor costuri percepute consumatorului, precum și costurile pentru serviciile accesorii aferente contractului de depozit, cuantumul impozitelor percepute în cazul executării contractului, în vigoare la data încheierii contractului; dacă este cazul, condițiile de retragere parțială sau totală a sumei depuse; condițiile și modalitatea de prelungire automată a perioadei depozitului; condițiile și modalitatea de rezoluțiune a contractului de depozit; suma depozitului garantat de Fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar; denumirea și adresa autorității de supraveghere competente de protecția consumatorului; existența posibilității de a recurge la o procedură extrajudiciară de contestare și la o cale de atac pentru consumator și, în caz afirmativ, modalitățile de acces la acestea. Totodată, se instituie obligativitatea băncii ca, în cazul prelungirii automate a termenului de depozit, să notifice consumatorul, cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea termenului de depozit, despre noul termen prelungit de depozit și noua rată a dobânzii. În vederea evitării arbitrajului în reglementarea aceluiași raporturi juridice, respectivele prevederi vor fi aplicabile, în modul corespunzător, contractelor de depunere de economii, încheiate de către asociațiile de economii și împrumut cu membrii săi – persoane fizice.

3) Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008, privind:

- a) extinderea termenului de prescripție până la 3 ani pentru contravențiile în raport cu care CNPF deține competențe de examinare și constatare și stabilirea regulii speciale de curgere a termenului din momentul constatării faptei, precum și stabilirea curgerii termenului de prescripție din momentul constatării faptei;
- b) migrarea obiectului contravențiilor ce pot fi constatate în raport cu prestatorii de servicii de plată și/sau emitenții de monedă electronică în Codul contravențional;
- c) instituirea sancțiunilor pentru neprezentarea informației și a documentelor probatorii, precum și pentru neexecutarea deciziilor CNPF;
- d) reglementarea contravențiilor pasibile de a fi examinate și constatate de către CNPF în sectorul de asigurări.

4) Legea nr. 114/2012 cu privire la serviciile de plată și moneda electronică, privind distribuția competențelor de supraveghere și control între CNPF și Banca Națională a Moldovei, în vederea asigurării implementării Legii nr. 175/2023. Astfel, mandatul CNPF se va materializa prin reglementarea, supravegherea și controlul respectării unor prevederi distincte din lege (transparența condițiilor și a cerințelor de informare aferente serviciilor de plată, drepturile și obligațiile privind prestarea și utilizarea serviciilor de plată) în domeniul protecției utilizatorilor de servicii de plată/deținătorilor de monedă electronică care au calitatea de consumatori în raport cu prestatorii de servicii de plată indicați la art. 5 alin. (1) lit. a) – c) din Legea nr. 114/2012.

5) Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori, privind:

- a) extinderea dispozițiilor legale asupra contractelor de împrumut, încheiate între asociațiile de economii și împrumut și membrii acesteia care au statut de consumator;
- b) introducerea cerințelor de transparență privind afișarea elementelor de cost pe eticheta produsului sau a serviciului, dacă comerciantul, în calitate de intermediar de credite, îl oferă prin intermediul contractării unui credit sau sub formă de amânare la plată. Prin urmare, în cazul

comandării, procurării ori folosirii produsului sau al serviciilor prin acordarea creditului sub forma de amânare la plată, informațiile standard prevăzute la art.4 alin. (2) lit. b) – d) și lit. f) urmează a fi specificate pe eticheta de preț sau în același câmp vizual, valoarea totală a creditului, dobânda anuală efectivă, durata contractului de credit, valoarea totală plătită de către consumator și valoarea ratelor de plată;

c) uniformizarea cerințelor de informare precontractuală în cazul în care contractul de credit pentru consumatori este încheiat prin utilizarea mijloacelor de comunicare la distanță cu cazurile în care acesta este încheiat în cadrul spațiilor comerciale ale profesioniștilor;

d) în cazul contractelor de credit cu rata dobânzii flotantă se reglementează opțiunile de modificare a ratei dobânzii flotante. Astfel, creditorul va putea reduce marja și/sau aplica un nivel mai redus al indicelui de referință, acesta având dreptul ca, pe parcursul derulării contractului de credit, să revină la valoarea marjei menționate în contract, sau la nivelul real al indicelui de referință. În același timp, se reglementează modul de notificare a consumatorului în legătură cu orice modificare a ratei dobânzii, urmând a fi puse la dispoziția acestuia, cu cel puțin 15 zile înainte ca rata modificată să fie aplicată, informații actualizate despre valoarea plăților de efectuat după intrarea în vigoare a noii rate a dobânzii aferente creditului, cu anexarea graficului de plăți actualizat;

e) se propune reglementarea circumstanțelor în care creditorul este obligat să implementeze măsuri de restructurare a creditului. Astfel, la solicitarea debitorului, în cazul în care se atestă încetarea căsătoriei consumatorului, decesul soțului/soției consumatorului, consumatorul sau soțul/soția acestuia devine șomer sau își pierde cel puțin o treime din venitul declarat la momentul încheierii contractului de credit de consum, creditorul poate dispune refinanțarea totală sau parțială a contractului de credit sau modificarea termenelor și a condițiilor existente ale unui contract de credit. În aceste circumstanțe, creditorul nu are dreptul să majoreze rata dobânzii sau să introducă orice plăți sau taxe suplimentare.

6) Legea asociațiilor de economii și împrumut nr. 139/2008, Legea nr. 171/2012 privind piața de capital, Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor, Legea nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancaară Legea nr. 2/2020 privind organismele de plasament colectiv alternative, Legea nr. 198/2020 privind fondurile de pensii facultative în sensul asigurării armonizării cu propunerile de dispoziții la Legea nr. 105/2003 ce vizează unificarea termenelor, drepturilor și a obligațiilor consumatorilor și a entităților din sectorul financiar în ceea ce privește examinarea reclamațiilor. Totodată, în Legea nr. 157/2014 se specifică că furnizorii au obligația de a primi și a înregistra reclamațiile de la consumatori și de a lua toate măsurile necesare pentru a răspunde reclamațiilor în termenul și condițiile prevăzute de Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, cel puțin prin aceleași mijloace de comunicare la distanță similare celor utilizate la încheierea contractului.

7) Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare, privind:

a) extinderea obligațiilor de informare precontractuală către intermediarii în asigurări;

b) introducerea prevederilor potrivit cărora orice contract propus trebuie să corespundă cerințelor și nevoilor de asigurare ale consumatorului, în limita condițiilor de asigurare;

c) introducerea obligației intermediarilor în asigurări de informare a consumatorilor atunci când o asigurare este oferită împreună cu un serviciu sau produs auxiliar care nu este o asigurare (componente), dacă este posibil să cumpere diferite componente separat și, dacă da, îi furnizează o descriere adecvată a diverselor componente ale contractului sau pachetului, precum și o evidență separată a costurilor și cheltuielilor pentru fiecare componentă. Atunci când un produs de asigurare este auxiliar unui bun sau serviciu care nu este o asigurare, în cadrul unui pachet sau al aceluiași contract, intermediarul în asigurări îi oferă consumatorului posibilitatea de a cumpăra bunul sau serviciul separat;

d) informațiile legate de produsele de asigurare, inclusiv publicitatea adresată de către societatea de asigurare sau intermediarul în asigurări consumatorilor sau consumatorilor potențiali trebuie să fie corectă, clară și neînșelătoare;

e) instituirea obligativității de a pune la dispoziția consumatorilor documentul de informare privind produsul de asigurare, înainte de încheierea contractului de asigurare. Documentul de

informare privind produsul de asigurare este elaborat de creatorul produsului de asigurare generală și conține informații cu privire la tipul de asigurare, un rezumat al acoperirii prin asigurare, principalele riscuri acoperite, suma asigurată și, dacă este cazul, acoperirea geografică și un rezumat al riscurilor excluse, metodele de plată a primelor și durata plăților, principalele excluderi pentru care nu se pot face solicitări de despăgubiri, obligații la începutul contractului, obligații pe durata contractului, obligații în cazul solicitării de despăgubiri, durata contractului, inclusiv data de începere și de încheiere a contractului, metode de rezoluțiune a contractului;

f) instituirea răspunderii civile, administrative, contravenționale a brokerului în asigurări pentru toate actele sau omisiunile asistentului în brokeraj, precum și a asigurătorului pentru actele sau omisiunile agentului de asigurare sau ale agentului bancassurance.

8) Legea nr. 106/2022 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de vehicule, în special la:

a) instituirea unei excepții de la Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice la procedura de achiziție publică, oferind dreptul de eliberare a poliței de asigurare obligatorie RCA și/sau a certificatului de asigurare „Carte Verde” anterior achitării de către autoritatea contractantă a primei de asigurare;

b) stabilirea faptului că pagubele provocate în accident rutier de o remorcă vor fi acoperite de asigurarea obligatorie RCA a proprietarului sau a utilizatorului de vehicul – tractor, doar dacă remorca este tractată de acest vehicul sau dacă aceasta s-a separat de vehicul și a continuat să se deplaseze. Asigurătorul RCA al vehiculului tractor despăgubește partea prejudiciată și poate exercita dreptul de regres asupra asigurătorului RCA al remorcii, în cazul în care demonstrează că prejudiciul s-a produs ca urmare a unei defecțiuni tehnice a remorcii, care nu putea fi observată de către conducătorul auto. Totodată, se stabilește că pagubele provocate de remorcă urmarea a accidentului rutier vor fi acoperite de asigurarea obligatorie RCA a proprietarului sau a utilizatorului ei dacă remorca nu este tractată de vehicul sau dacă aceasta este separată de vehicul și staționează;

c) oferirea posibilității semnării „Constatului amiabil de accident” prin utilizarea semnăturii electronice sau prin utilizarea mijloacelor electronice, precum și eliminarea neconcordanțelor legale în aplicarea procedurii de constatare amiabilă a accidentului;

d) stabilirea costului de reparație prin utilizarea părților componente și a pieselor originale noi pentru vehiculele cu termenul de exploatare de până la 3 ani, calculată de la data primei înmatriculări sau de la anul fabricației vehiculului, dacă data primei înmatriculări nu poate fi probată.

În esență, amendamentele propuse, în mare parte, transpun bune practici europene în legislația RM, cu scopul de îmbunătățire a cadrului normativ de protecție a consumatorilor de servicii financiare, de eliminare a lacunelor legislative și de susținere a concurenței echitabile pe piața serviciilor financiare.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Opțiunea „A nu face nimic”, scenariu de referință înseamnă, prin urmare, de a lăsa lucrurile așa cum sunt, fără a soluționa problemele expuse la pct. 3.1. care pe parcurs pot evolua, precum și crea contradicții în aplicare.

Costuri: Costuri directe pentru autoritatea de supraveghere în lipsa intervenției propuse nu s-au identificat.

Beneficii: Beneficii în lipsa intervenției propuse nu au fost identificate.

Efecte negative: (i) suportarea de către beneficiari a costurilor suplimentare în accesarea serviciilor financiare; (ii) protecția consumatorilor de servicii financiare sub nivelul standardelor țărilor membre UE; (iii) existența unor neconcordanțe ale cadrului normativ care generează costuri adiționale pentru prestatorii de servicii, consumatori și sistemul judiciar.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Potrivit art. 1 alin. (1) în coroborare cu art. 6 alin. (1) din Legea nr. 192/1998, CNPF este o autoritate publică autonomă, responsabilă față de Parlament, care, în vederea exercitării atribuțiilor sale este finanțată din taxe și plăți regulatorii.

Potrivit situației expuse la pct. 2.2. și a soluțiilor regulatorii de la pct. 3.1., a fost propusă extinderea reglementărilor specifice protecției drepturilor consumatorilor de servicii financiare în raport cu serviciile acordate de asociațiile de economii și împrumut – depuneri de economii și acordarea de împrumuturi.

Acoperirea de către CNPF a obligațiilor de protecție a consumatorilor pentru AEÎ va fi realizată prin suplینirea statelor cu 2 unități.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

În contextul celor menționate la pct. 4.1., reieșind din cuantumul salariului mediu al salariaților ce dețin funcții de execuție, se preconizează acoperirea costurilor aferente personalului din plăți de supraveghere. În acest sens, în vederea asigurării bunei realizări a mandatului CNPF, se propune instituirea unei plăți de supraveghere în mărime de până la 0,05 la sută din valoarea medie anuală a soldului creditelor acordate consumatorilor persoane fizice.

La situația din 31.03.2024, sectorul AEÎ este caracterizat prin următorii indicatori:

Numărul AEÎ		211
Numărul de beneficiari		29000
Portofoliul de împrumuturi (lei)	Total portofoliu	1014057,551
	Din care portofoliu persoane fizice	976938,543
	Din care consum și imobile	662722,699
Plățile regulatorii (lei)		331361,35

Implementarea altor amendamente propuse spre adoptare în acest proiect nu necesită surse de finanțare adiționale.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Conform art. 1 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, proiectele de acte normative din sectorul financiar bancar și nebanancar sunt exceptate de la efectuarea analizei impactului de reglementare asupra activității de întreprinzător.

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu este aplicabil

4.5. Impactul asupra mediului

Prevederile proiectului de lege sunt îndreptate inclusiv în vederea reducerii utilizării hârtiei în procesul de prestare a serviciilor financiare prin instituirea posibilității aplicării procedurii de constatare amiabilă de accidente prin mijloace electronice, fapt ce contribuie la conservarea resurselor naturale, reducerea poluării și scăderea amprente de carbon.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu au fost identificate

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu este aplicabil

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege a fost publicat pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor și poate fi accesat la următorul link: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiect-de-lege-pentru-modificarea-unor-acte-normative-consolidarea-cadrului-de-protectie-a-drepturilor-consumatorilor-de-servicii-financiare/13264>.

Totodată, în conformitate cu art. 32 alin. (1), alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege va fi remis spre avizare autorităților și instituțiilor interesate și va fi supus consultărilor publice, iar în scopul respectării prevederilor Legii nr.

239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul va fi plasat pe pagina web oficială a CNPF, Ministerului Finanțelor și pe portalul particip.gov.md.

7. Concluziile expertizelor

Potrivit art. 34 alin.(1), art. 36 și art. 37 din Legea nr.100/2017, proiectul urmează a fi remis Centrului Național Anticorupție și Ministerului Justiției pentru a fi supus expertizei anticorupție și, respectiv, expertizei juridice.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul are ca obiect modificarea unor acte normative, respectiv, în conformitate cu art. 64 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, modificările propuse în proiect se încorporează, de la data intrării în vigoare a dispozițiilor de modificare, în actele normative de bază la care se referă.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

În vederea punerii în aplicare a noilor prevederi, CNPF urmează să ajusteze procedurile interne, să elaboreze și să aprobe o serie de acte normative de punere în aplicare a unor dispoziții legale, precum și să analizeze oportunitatea modificării statelor de personal, acțiuni ce urmează a fi realizate în termen de 9 luni de la data publicării actului normativ în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Ministru

Victoria BELOUS