

Către: Andrian GAVRILIȚĂ
Ministrul Finanțelor

Nr. 89 din 30.06.2026

Ref.: Propuneri și comentarii la proiectul de lege privind distribuția în asigurări

Stimate Domnule Ministru,

Vă salutăm în numele Camerei de Comerț Americane din Moldova (în continuare „AmCham Moldova”).

Proiectul de lege privind distribuția în asigurări reprezintă un pas important în procesul de armonizare a cadrului normativ național cu acquis-ul Uniunii Europene, prin transpunerea Directivei (UE) 2016/97 privind distribuția în asigurări (IDD).

AmCham Moldova susține obiectivul modernizării pieței de asigurări și consolidării nivelului de protecție a consumatorilor, precum și dezvoltarea unui cadru de reglementare clar, predictibil și proporțional.

În urma examinării proiectului de lege, a fost identificată o serie de aspecte care necesită clarificare sau ajustare pentru a asigura o transpunere fidelă a Directivei, a evita suprareglementarea și a facilita o aplicare uniformă și eficientă a noilor dispoziții. În acest sens, prezentăm următoarele propuneri și comentarii.

1. La art.3 "Noțiuni principale", definiția pentru "beneficiar al asigurării" urmează a fi corelată cu definiția oferită aceluiași termen în Legea privind activitatea de asigurare sau reasigurare care transpune prevederile Directivei 2009/138/CE. Conceptele și noțiunile utilizate în legislația domeniului trebuie să fie uniforme, astfel încât să nu genereze confuzii de interpretare juridică pentru operatorii de piață, consumatori sau pentru alte autorități.
2. Corelarea art. 8 „Înregistrarea și activitatea agentului auxiliar” cu definiția noțiunii de „intermediar de asigurări auxiliare”. În cuprinsul art. 8 nu este prevăzută interdicția pentru agentul de asigurări auxiliare de a intermedia contracte de asigurări de viață. În aceste condiții, norma poate fi interpretată în sensul că agentul de asigurări auxiliare ar fi îndreptățit să presteze servicii de intermediere și pentru produse de asigurări de viață, ceea ce ar necesita o clarificare normativă. Or, în acest sens, se înțelege că produsele de asigurare în cauză pot include riscurile din asigurările de viață în cazuri în care această acoperire este complementară bunului sau serviciului, pe care agentul auxiliar îl oferă ca parte a activității sale profesionale principale. Considerăm că o precizare completată în Nota de fundamentare la proiectul de lege ar permite eliminarea acestei neclarități.
3. La art. 3, alin. (1), noțiunea „riscuri majore” definește: (...) c) riscurile clasificate în clasele 3, 8, 9, 10, 13 și 16 (...), în măsura în care asiguratul depășește cel puțin două dintre următoarele limite: un bilanț total în suma echivalentului în lei moldovenești al 6 200 000 euro, o cifră de afaceri netă în suma echivalentului în lei moldovenești al 13 600 000 euro (...) sau un număr mediu de 250 de angajați în cursul exercițiului financiar”. Definirea „riscurilor majore” transpune prevederile Directivei 2016/97/UE și are un impact direct asupra aplicării normelor de conduită profesională și a cerințelor

de informare precontractuală, riscurile majore fiind exceptate de la obligativitatea furnizării documentului de informare standardizat sau de la anumite evaluări ale cerințelor aferente consumatorilor individuali. Totuși, pentru a asigura o aplicare uniformă pe piață, modul de funcționare în practică al acestor criterii ridică mai multe întrebări pentru distribuitorii de asigurări, cum ar fi spre exemplu mecanismul de verificare a plafoanelor economico-financiare. Proiectul stabilește praguri financiare stricte, bilanț, cifră de afaceri, număr de angajați. În practică, nu este clar ce documente trebuie să solicite asigurătorul la momentul ofertării sau emiterii poliței pentru a confirma încadrarea clientului în categoria riscurilor majore. Este suficientă o declarație pe proprie răspundere a potențialului asigurat persoană juridică, sau este obligatorie prezentarea situațiilor financiare auditate/raportate la BNS din exercițiul financiar precedent. De asemenea, cum vor impacta acest proces fluctuațiile de curs valutar, limitele prevăzute în EUR urmând a fi calculate la echivalentul în lei moldovenești. Considerăm necesară clarificarea datei la care se determină acest curs, cursul BNM de la data întocmirii ultimelor situații financiare sau cursul de la data încheierii contractului de asigurare. În context, este nevoie să se specifice explicit în textul legii, sau prin actele normative ale autorității de supraveghere care sunt cerințele exacte de informare și guvernanta a produselor de la care distribuirea riscurilor majore este total sau parțial scutită. Un regim juridic clar va asigura aplicarea uniformă a normelor în cazul clienților de tip corporativ.

4. Considerăm că prevederile art. 6 și art. 10, referitoare la condițiile de desfășurare a activității intermediarilor în asigurări, necesită revizuire. Potrivit art. 10 alin. (4) din Directivă, intermediarii de asigurări trebuie să dețină una dintre garanțiile prevăzute de Directivă, iar nu mai multe garanții în mod cumulativ. Cu toate acestea, proiectul de lege prevede, pentru majoritatea intermediarilor obligativitatea deținerii cumulative a următoarelor două garanții: asigurare de răspundere civilă profesională (art.6 alin.(1), alin.(2), alin.(4)), art.10 alin.(3); și asumarea de către asigurător a întregii răspunderi pentru acțiunile intermediarului precum și asumarea de către brokerul de asigurare și/sau reasigurare a întregii răspunderi pentru asistentul în brokeraj sau asistent auxiliar (art.6 alin.(5), art.10 alin.(6)).

Considerăm că această abordare nu corespunde prevederilor Directivei și, în acest sens, susținem ca intermediarii să dispună de o singură garanție, după cum urmează: fie o asigurare de răspundere civilă profesională; fie asumarea de către întreprinderea în numele căreia acționează intermediarul a întregii răspunderi pentru acțiunile acestuia.

Prin urmare, considerăm nejustificată instituirea obligației de a deține cumulativ cele două garanții, așa cum este prevăzut în prezent în proiectul de lege.

Menționăm că în conformitate cu art. 10 alin. (4) din Directivă, intermediarii de asigurări și reasigurări trebuie să dețină o asigurare de răspundere civilă profesională care să acopere întregul teritoriu al Uniunii sau altă garanție comparabilă pentru răspunderea care decurge din neglijența profesională, în valoare de cel puțin 1 564 610 EUR pentru fiecare solicitare de despăgubiri și în valoare globală de 2 315 610 EUR pe an pentru totalitatea solicitărilor de despăgubiri, cu excepția cazului în care o astfel de asigurare sau garanție comparabilă le este pusă la dispoziție de o întreprindere de asigurare sau de reasigurare sau de altă întreprindere în numele căreia intermediarul de asigurări sau de reasigurări acționează sau este împuternicit să acționeze sau dacă întreprinderea respectivă și-a asumat întreaga răspundere pentru acțiunile intermediarului.

Prin urmare, Directiva prevede expres posibilitatea îndeplinirii acestei cerințe prin forme alternative de garantare, fără a impune cumularea acestora.

4. La art.8 alin.(1) subpct.9) proiectul prevede pentru condițiile agentului auxiliar să dețină un contract de mandat doar cu un asigurător și pentru a desfășura exclusiv activități de distribuție de asigurări.

Formularea este una contradictorie, deoarece agentul auxiliar, prin definiție, nu desfășoară exclusiv distribuție de asigurări, ci distribuie servicii de asigurare complementare activității sale principale. Propunem reformularea normei în sensul că agentul auxiliar poate desfășura activitate de distribuție de asigurări doar în baza unui contract de mandat cu un asigurător, fără a afecta activitatea sa economică principală.

5. Art.8 alin.(2) din proiect se propune a fi completat cu o normă care să prevadă că răspunderea asigurătorului față de client pentru omisiunile agentului auxiliar nu exclude dreptul de regres al asigurătorului împotriva agentului auxiliar, dacă prejudiciul a fost cauzat prin fraudă, culpă gravă, încălcarea mandatului sau nerespectarea procedurilor interne ale asigurătorului.

6. La art.11 după alin.(4) se propune completarea cu un nou alineat care să prevadă următoarele:
"În cazul suspendării sau retragerii licenței brokerului de asigurare și/sau de reasigurare, acesta este obligat să transmită asigurătorilor cu care are încheiate contracte de mandat evidența contractelor de asigurare active, a primelor de asigurare încasate și netransferate, precum și a dosarelor aflate în gestiunea sa, în decurs de 5 zile lucrătoare de la data adoptării deciziei de suspendare sau retragere".

Scopul noii legi privind distribuția de asigurări constă în protecția consumatorilor de servicii de asigurare. În momentul în care un broker își pierde dreptul de activitate prin suspendare sau retragere de licență, clienții săi trebuie să rămână protejați în continuare. Prin obligarea brokerului de a preda imediat evidența contractelor active și a dosarelor aflate în gestiune direct către asigurători, se garantează continuitatea relațiilor cu clienții și protecția prin asigurare. Clientul va cunoaște unde să se adreseze în caz de daună, iar asigurătorul va prelua direct responsabilitatea, evitându-se situațiile în care un asigurat deține o poliță valabilă, dar nu știe cum să gestioneze un caz asigurat.

7. La art.16 alin.(1) propunem substituirea noțiunii "agentul" cu noțiunea "asistentul", întrucât utilizarea primei noțiuni constituie o eroare tehnică în contextul art. 16.

9. La art.18 se propune revizuirea și clarificarea regimului juridic aplicabil personalului propriu al asigurătorului. Nu este suficient de clar dacă legiuitorul intenționează să supună întreg personalul asigurătorului regimului prevăzut de prezenta lege sau doar persoanele care participă efectiv la activitatea de distribuție a produselor de asigurare. „Personal implicat în activitatea de distribuție”, fără a delimita suficient de clar această categorie de personalul care exercită exclusiv funcții administrative, operaționale sau tehnice va crea dificultăți de conformitate.

Totodată, Directiva prevede că nivelul și intensitatea cerințelor trebuie să fie proporționale cu activitatea desfășurată. În aceste condiții, se recomandă clarificarea expresă a faptului că cerințele privind reputația, experiența profesională și formarea continuă se aplică doar personalului implicat efectiv în activitatea de distribuție a produselor de asigurare și nu personalului care exercită exclusiv funcții administrative, tehnice, IT, contabilitate, arhivare, suport operațional sau alte activități care nu constituie distribuție de asigurări în sensul Directivei și al prezentului proiect de lege.

În lipsa unei delimitări clare, poate apărea interpretarea potrivit căreia inclusiv personalul care doar introduce date în sistem, verifică documente, emite polițe pe baza instrucțiunilor primite, procesează plăți, gestionează arhiva sau acordă suport administrativ trebuie să îndeplinească aceleași cerințe de

reputație, experiență și pregătire profesională ca și persoanele care oferă recomandări, consultanță sau încheie contracte cu clienții.

În acest sens, se propune completarea textului cu o delimitare expresă între personalul implicat nemijlocit în distribuția produselor de asigurare, care oferă informații, recomandări, consultanță, promovează produse, negociază sau participă la încheierea contractelor de asigurare și personalul care exercită exclusiv funcții administrative, tehnice, operaționale sau de suport și care nu participă direct la distribuția produselor de asigurare.

10. La art.19 alin.(2) este prevăzut că cerințele privind formarea profesională continuă, se consideră a fi îndeplinite pe baza a cel puțin 20 de ore de formare sau pregătire profesională anuală.

Propunem revizuirea art.19 alin.(2), întrucât proiectul stabilește minimum 20 de ore anual, în timp ce Directiva 2016/97, la art.10 alin.(2), prevede un standard minim de „cel puțin 15 ore de formare sau dezvoltare profesională pe an”.

Prin urmare, cerința de 20 de ore reprezintă o exigență mai strictă decât standardul european minim și ar trebui justificată sau redusă la 15 ore anual, mai ales pentru personalul care distribuie produse simple ori standardizate.

11. La art.20 alin.(7)-(9) se propune revizuirea normelor, deoarece acestea impun asigurătorului obligația de a aproba politici interne, funcție internă și registru al documentelor pentru respectarea cerințelor privind primele și despăgubirile.

Deși aceste obligații sunt justificate, trebuie corelate cu sistemul de guvernanță deja reglementat în Legea nr. 92/2022, pentru a evita dublarea funcțiilor interne și a documentației.

Totodată, Directiva 2016/97 nu impune în mod expres instituirea unei funcții interne distincte și separate pentru monitorizarea exclusivă a obligațiilor privind distribuția produselor de asigurare. Directiva urmărește existența unor mecanisme organizatorice adecvate și proporționale, lăsând statelor membre libertatea de a integra aceste atribuții în structurile de guvernanță și control intern deja existente.

12. La art.23 alin.(7) și alin.(2) este stabilit că în cazul în care, după încheierea contractului de asigurare, clientul efectuează, în temeiul contractului, plăți către asigurător, altele decât primele de asigurare ori plățile programate, asigurătorul furnizează, înainte de efectuarea fiecărei astfel de plăți, informațiile prevăzute.

În contextul acestor norme, solicităm clarificarea aplicării efective, acestea stabilind obligația de informare prealabilă pentru plățile care nu reprezintă prime de asigurare sau rate programate din două aspecte. În primul rând, în practica pieței naționale de asigurări, contractele de asigurare implică, de regulă, doar achitarea primei de asigurare, integral sau în rate. Pentru asigurările de viață cu componentă de investiții pot fi plăți suplimentare.

Prin urmare, solicităm clarificarea, eventual în Nota de fundamentare, ce categorii de plăți sunt vizate de această prevedere.

În al doilea rând, textul actual obligă, înainte de efectuarea plăților, furnizarea clientului a „informațiilor prevăzute”, care reprezintă un set voluminos de date. Nu este clar de ce este necesară furnizarea informației pentru efectuarea unor plăți care nu sunt prime de asigurare. Mai mult, dacă aceste informații au fost deja aduse la cunoștința clientului în etapa precontractuală, obligativitatea de a repeta întregul proces de informare pentru o plată ulterioară, care nu este o primă de asigurare sau rată nu este definită. Considerăm necesară clarificarea raționamentului acestei cerințe.

13. La art.24 alin.(5) se propune modificarea termenului "distribuitorul" cu termenul "intermediarul", pentru a adapta reglementările noii legi la normele Directivei.

Astfel, conform art.20 alin.(3) din Directiva 2016/97/UE privind distribuția de asigurări, în cazul în care își informează consumatorul că atunci când îi acordă consultanță se bazează pe o analiză imparțială și personală, un intermediar de asigurări oferă consultanța după ce a analizat un număr suficient de mare de contracte de asigurare disponibile pe piață, pentru a-i putea face o recomandare personală, potrivit unor criterii profesionale, privind contractul de asigurare care ar răspunde cel mai bine nevoilor consumatorului.

Totodată, se cere clarificarea expresă a alin. (5), în sensul că obligația de analizare a unui număr suficient de mare de produse de asigurare disponibile pe piață se aplică exclusiv intermediarilor care declară că oferă consultanță în baza unei „analize imparțiale și personale”.

Această abordare este conformă art. 20 alin. (3) din Directiva (UE) 2016/97 (IDD), care prevede: „În cazul în care își informează consumatorul că atunci când îi acordă consultanță se bazează pe o analiză imparțială și personală, un intermediar de asigurări oferă consultanța după ce a analizat un număr suficient de mare de contracte de asigurare disponibile pe piață, pentru a-i putea face o recomandare personală, potrivit unor criterii profesionale, privind contractul de asigurare care ar răspunde cel mai bine nevoilor consumatorului.”

În acest caz, obligația de a analiza și compara un număr suficient de mare de produse de asigurare apare numai atunci când intermediarul afirmă că oferă consultanță bazată pe o analiză imparțială și personală. Trebuie precizat că obligația nu se aplică agenților de asigurare și agenților auxiliari, care acționează în numele și pe seama unui asigurător și distribuie produsele acestuia în baza unui mandat.

În lipsa acestei clarificări, textul poate genera interpretarea eronată că toți intermediarii de asigurări sunt obligați să analizeze și să compare produsele asigurătorilor concurenți, ceea ce nu rezultă din Directiva (UE) 2016/97 și contravine modelului de distribuție specific agenților de asigurare și agenților auxiliari.

14. La art.24 alin.(8) nu este indicată dacă evidența trebuie păstrată 1 an, 3 ani, 5 ani sau pe întreaga durată a contractului.

15. La art. 24 alin.(10) textul „(...) înainte de încheierea unui contract de asigurare (...) distribuitorul de asigurări furnizează clientului informațiile relevante despre produsul de asigurare, într-o formă ușor de înțeles, care să permită clientului să ia o decizie în cunoștință de cauză (...)” se propune a fi înlocuit cu textul ” „(...) înainte de încheierea unui contract de asigurare (...) distribuitorul de asigurări furnizează clientului documentul de informare privind produsul de asigurare (IPID), întocmit în conformitate cu prezenta lege, care să permită clientului să ia o decizie în cunoștință de cauză (...)”.

Modificarea propusă transformă o obligație bazată pe o apreciere calitativă într-o obligație de conformitate clară, cuantificabilă și ușor de verificat, protejând drepturile consumatorilor și siguranța distribuitorilor.

Sintagma „informații relevante într-o formă ușor de înțeles” are un caracter general și poate fi interpretată subiectiv. Aceasta poate lăsa loc interpretărilor atât din partea distribuitorilor de asigurări, cât și din partea autorității de supraveghere în cadrul activităților de control. Informațiile considerate

„ușor de înțeles” de către un agent din piață pot fi percepute de către consumatori sau de către autoritățile de control ca fiind complexe, insuficient explicate sau incomplete. Înlocuirea acestor formulări cu denumirea exactă a instrumentului juridic, documentul de informare privind produsul de asigurare, oferă claritate deplină și elimină riscul tratamentelor diferite.

16. La art.26 alin.(3) Se propune completarea cu faptul că obligația este doar în măsura în care natura produsului principal permite comercializarea separată. În practică, această obligație poate fi dificil de aplicat pentru produse precum sunt, de exemplu, leasing, credite ipotecare, credite auto, servicii de călătorie.

17. La art.27 alin.(1)-(3) se propune să fie precizat expres că pentru produsele standardizate și cu un istoric stabil de comercializare (de exemplu, RCA, Carte Verde, asigurări de accidente sau de călătorie), procesele interne de aprobare și revizuire pot fi simplificate în raport cu produsele complexe, inovatoare sau care vizează categorii speciale de clienți.

În conformitate cu art.25 alin.(1) din Directiva 2016/97 procedurile de aprobare, monitorizare și revizuire a produselor trebuie aplicate proporțional cu natura, complexitatea și profilul de risc al produsului de asigurare. Alin.(2) din art.27 din proiect este generic. Nu toate produsele necesită același nivel de analiză și documentare, or o clarificare în acest sens ar fi binevenită.

18. În proiectul de lege privind activitatea de asigurare și de reasigurare, în proces de consultare publică, la art.106 sunt prevăzute norme privind informarea asiguraților și stabilesc că, înainte de încheierea unui contract de asigurare generală, asiguratorul informează potențialii asigurați, persoane fizice cu privire la: (...), precum și înainte de încheierea unui contract de asigurare de viață, asiguratorul comunică potențialilor asigurați informația cu privire la (...).

Corespunzător, există probabilitatea să fie reglementate obligațiile aferente unuia și aceluiași obiect în două legi, unele norme repetându-se, iar altele fiind unitare.

În acest sens, se propune ca obligațiile de informare a asiguraților să fie reglementate într-un singur act normativ, printr-un mecanism clar și bine definit, fără a fi prevăzute mai multe obligații în acte normative diferite. Totodată, se propune uniformizarea noțiunilor utilizate în text, precum și eliminarea diferențelor obligațiilor de informare aplicate exclusiv asiguraților persoane fizice.

19. În textul noului proiect de lege se face trimitere expresă la Legea nr.92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare, deși la art.57 alin.(3) din același proiect este prevăzut că ”la data intrării în vigoare a prezentei legi, prevederile Legii nr.92/2022 cu privire la activitatea de asigurare sau de reasigurare, care reglementează statutul juridic și activitatea intermediarilor în asigurări și/sau reasigurări (.....) se abrogă.

Se propune excluderea indicatorului numeric și a anului legii („nr. 92/2022”) din cuprinsul normelor de trimitere și înlocuirea cu formula generică ”... prevăzut de Legea privind activitatea de asigurare sau reasigurare”. De asemenea și conform proiectului de Lege privind activitatea de asigurare și de reasigurare, care transpune Directiva Solvency II, la data intrării în vigoare a acesteia – 01.01.2029, Legea nr.92/2022 se abrogă.

20. Propunem ca legea să intre în vigoare la data de 1 ianuarie 2029, cu excepția articolelor care se aplică de la data publicării în vederea adoptării actelor normative de punere în aplicare, astfel încât să se asigure sincronizarea cu noul cadru de reglementare Solvency II.

Prezentul proiect de lege privind distribuția de asigurări, care transpune Directiva IDD, este strâns legat de infrastructura de supraveghere, capital și guvernanță a pieței asigurărilor.

Domeniul asigurărilor se află în plin proces de reformă structurală prin pregătirea noii legi privind activitatea de asigurare sau reasigurare, care transpune Directiva Solvency II, care urmează, de asemenea, să intre în vigoare la 1 ianuarie 2029.

Dacă legea privind distribuția intră în vigoare mai devreme, societățile de asigurare vor fi obligate să aplice cerințe de conduită și guvernanță a produselor raportându-se la un sistem depășit sau mixt de indicatori financiari și de capital (regimul de solvabilitate actual).

Intrarea în vigoare concomitentă la 1 ianuarie 2029 va asigura un proces legislativ controlat, în care regulile de piață și distribuția se vor baza clar pe noul regim de solvabilitate și supraveghere.

AmCham Moldova își exprimă disponibilitatea de a continua dialogul cu Ministerul Finanțelor și celelalte autorități implicate în procesul de elaborare a proiectului de lege, în vederea identificării celor mai bune soluții legislative.

Considerăm că valorificarea propunerilor formulate va contribui la asigurarea unei transpuneri conforme a Directivei (UE) 2016/97, la crearea unui cadru normativ echilibrat și predictibil și la consolidarea unui mediu concurențial sănătos pe piața distribuției în asigurări.

Vă mulțumim pentru deschiderea manifestată în procesul de consultare publică și rămânem la dispoziția dumneavoastră pentru orice informații sau clarificări suplimentare.

Cu respect,

Mila Malairău

Director Executiv

Camera de Comerț Americană din Moldova