

EXPUNEREA DE MOTIVE

1. SITUAȚIA ACTUALĂ

Casele de Ajutor Reciproc sunt organizații de microfinanțare, asociații fără scop patrimonial, neguvernamentale, apolitice, organizate pe baza liberului consimțământ al salariaților, în vederea sprijinirii financiare a membrilor lor printr-o activitate de creditare specifică și sunt înregistrate în Registrul de Evidență al Băncii Naționale a României.

În România, Casele de Ajutor Reciproc funcționează în contextul pieței de microfinanțare, alături de celelalte instituții de credit și IFN-uri, având forma de organizare ca asociații. În prezent CAR-urile reprezintă cea mai facilă modalitate de a economisi și de a contracta un împrumut de către persoanele fizice, în special de cele cu venituri reduse.

CAR-urile funcționează potrivit mai multor acte normative, respectiv în baza dispozițiilor:

- Legii nr. 122/1996 privind regimul juridic al caselor de ajutor reciproc ale salariaților și uniunilor acestora, republicată în Monitorul Oficial 261 din 22.04.2009;
- O.G. nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările ulterioare;
- Legii nr. 93/ 2009 privind instituțiile financiare nebancare,
- Regulamentului 20/2009 al B.N.R.
- Contractul colectiv de muncă la nivelul sistemului caselor de ajutor reciproc;
- Ordonanța Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori;
- Ordonanța Guvernului nr. 85/2004 privind protecția consumatorilor la încheierea și executarea contractelor la distanță privind serviciile financiare și ale
- Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

C.A.R-urile atrag economii de la membrii săi care sunt constituite sub forma de fond social și acordă împrumuturi numai persoanelor înscrise în cadrul asociației. În România există mai multe tipuri de C.A.R-uri:

- Case de ajutor reciproc ale salariaților (care funcționează în baza Legii nr. 122/ 1996);
- Case de ajutor reciproc ale pensionarilor (care funcționează în baza Legii nr. 540/ 2002);
- Case de ajutor reciproc militare (care funcționează în baza Decretului 94/1958).

C.A.R-urile au un rol social bine definit și constituie un sprijin de întraajutorare pentru toți membrii săi. Cetățenii recurg la serviciile acestea deoarece primesc o dobândă anuală la fondurile sociale mai mare decât dobânda anuală la depozitele bancare, dobânda la fondul social variind între 4 - 10% pe an. Comparativ cu I.F.N .-urile, care au dobânzi mari, persoanele care se împrumută la CAR-uri beneficiază de dobânzi mai mici și comparabile cu cele ale băncilor. În plus, în afară de necesitatea unui garant, documentația necesară este mai simplă, timpul de acordare este redus, iar împrumutul poate fi rambursat anticipat în orice moment.

Rolul principal al caselor de ajutor reciproc este reprezentat de facilitarea acumulării de economii la fondul social pentru persoanele cu venituri reduse. Astfel, avantajul aderării la o casă de ajutor reciproc este reprezentat de dobânda (beneficiul) practică la nivelul economiilor depuse, dobânzi care nu sunt purtătoare de impozite. Se impune a se menționa ca valoarea a bonificației anuale, aplicată fondurilor sociale depinde de excedentul realizat în urma dobânzilor încasate din împrumuturilor acordate și după deducerea tuturor cheltuielilor de funcționare ale casei de ajutor. Astfel, în tabelul următor sunt prezentate succint dobânzile practicate de principalele instituții bancare din România în raport cu dobânda (beneficiul), practică la nivelul fondurilor sociale de unele case de ajutor din România.

Instituție bancară	Dobândă 12 luni	Casă de ajutor reciproc	Dobândă 12 luni
Banca Transilvania	6,25%	CAR Economia	9,8%
BRD	5,80%	CAR Top Invest	10,5%
BCR	5,10%	Casa de ajutor reciproc Bistrița	7%
ING	5,50%	CAR Universal TM	12%
Garanti	4,90%	Asociația CAR Pro Spera	4%-10%
Raiffeisen	6,20%	CAR Credit Acces	10,4%
CEC Bank	6,50%	CAR Învățământ Fălticeni	7%
Libra Bank	6,00%	CAR Moldova	7,81%
OTP	6,90%	Asociația Casa de Ajutor Reciproc Flexicredit	8,5% - 10%
Patria Bank	6,75%	CAR Învățământ Brașov	12%
Alpha Bank	6,70%	CAR Avantaj Financiar	7-10%
Unicredit	6,50%	CAR Drăgășani	7,5%
First Bank	5,5%	CAR Petrița	6%-10%

Sursa datelor: paginile de internet ale instituțiilor enumerate în tabel, conform datei 08 ian. 2024.

La nivelul C.A.R-urilor funcționează în mod tradițional două tipuri de împrumuturi: unul în baza fondului social, după ce acesta a fost constituit prin contribuții lunare ale membrilor și altul împrumutul fără fond social, urmând ca fondul social să se constituie pe parcursul rambursării împrumutului. Fondurile sociale ale membrilor se "investesc" în împrumuturi acordate membrilor, împrumuturi acordate numai cu garanți, iar condițiile de acordare și eligibilitate sunt bine stabilite.

Mecanismul de lucru al unei case de ajutor implică o componentă de economisire și o componentă de creditare. Având în vedere prevederile art. 1 din Legea 122/1996, conform căruia scopul principal al unei case de ajutor reciproc este reprezentat de sprijinirea și întrajutorarea financiară a membrilor săi, atât partea de economisire, cât și partea de creditare trebuie să fie asigurate atât condițiile necesare pentru realizarea scopului, cât și atractivitatea acestor tipuri de asociații în raport cu situația serviciilor financiare de economisire și de creditare din România.

La nivelul caselor de ajutor reciproc sunt promovate diferite tipuri de împrumuturi (componenta de creditare), în funcție de durata de contractare a acestora ori în funcție de tipul contribuțiilor efectuate de către fiecare membru (cotizații lunare sau cotizații periodice la fondul social), valoarea împrumuturilor acordate având la baza nivelul fondului social constituit de către fiecare membru și condițiile de creditare aprobate la nivelul fiecărei CAR. Dobânda obținută din împrumuturile acordate se reîntoarce ca beneficiu la fondul social al membrilor (componenta de economisire), după deducerea tuturor cheltuielilor statutare. Tot acest mecanism de lucru este reglementat de cadrul legislativ menționat anterior, cât și de statutul propriu al fiecărei case de ajutor reciproc, ori de statutul cadru elaborat de Uniunea Națională a Caselor de Ajutor Reciproc ale salariaților din România (U.N.C.A.R.S.R.) pentru CAR-urile afiliate.

Uniunea Națională a Caselor de Ajutor Reciproc ale salariaților din România este organizația națională autorizată, răspunzătoare de menținerea și dezvoltarea sistemului solid al caselor de ajutor reciproc ale salariaților și are afiliate 37 de uniuni teritoriale, care cuprind peste 1.000 case de ajutor reciproc ale salariaților, având în evidență aproximativ 900.000 de membri.

Începând cu anul 2008, Uniunea Națională a C.A.R. este membră a European Microfinance Network (Rețeaua Europeană de Microfinanțare), cu sediul la Bruxelles. Ca reprezentare la nivel internațional, doar Federația Caselor de Ajutor Reciproc din România (federație înființată în 2004) este membră a Consiliului Mondial al Uniunilor de Credit (WOCCU).

Casele de ajutor reciproc ale pensionarilor și asistaților social (CARP) reprezintă o categorie aparte de organizații nonprofit și beneficiarii acestora sunt atât persoanele pensionare, beneficiarii de ajutor social cât și membrii familiilor acestora.

Federația Națională Omenia își declară o structură teritorială compusă din 120 de C.A.R.P.-uri afiliate și 4 parteneri, cu membri în peste 9.473 de localități (municipii, orașe, comune și sate). Din anul 2014, Federația Națională "OMENIA" a C.A.R.P.-urilor din România este membră din anul 2014 a AGE Platform Europe (Platforma Vârșnicilor Europeni), cu sediul la Bruxelles.



La nivel european au apărut semnale de alarmă privind CAR-urile și creditorii imobiliari și și au fost denumite "băncile din umbră". În acest sens Banca Centrală Europeană a emis avertizări cu privire la instituțiile financiare nebancare, care oferă produse de credit similare băncilor, fiind totuși

reglementate distinct. Din cauza lacunelor legislative aceste instituții pot să ofere credite, depozite sau servicii de asigurări, însă în cazul unei situații de criză **nu dețin resursele să ofere lichidități imediate clienților și nici nu intră sub jurisdicția aceluiași legi care să-i protejeze pe îndatorați.**

Principalii actori din sectorul I.F.N.-urilor din România sunt:

- firmele de leasing deținute de grupuri bancare, ce acționează independent,
- casele de ajutor reciproc – conform registrului de evidență al BNR, la data de 29.11.2023 în România sunt înregistrate 2469 de entități¹;
- casele de amanet – conform registrului de evidență al BNR, la data de 29.11.2023 în România sunt înregistrate 3584 de entități;
- creditorii imobiliari.

Băncile ”din umbră” se referă la intermediarii financiari, care participă la crearea de credit, dar nu sunt supuși supravegherii legale, motiv pentru care beneficiarii pot să fie supuși unor riscuri destul de mari. Intermediarii financiari non-bancari în zona euro au acum active în valoare de 31 trilioane de euro (33,9 trilioane de dolari), ceea ce reprezintă 80% din sectorul bancar supervizat și în ciuda acestei situații instituțiile acestea sunt sub-reglementate și adesea își asumă riscuri mai mari în gestionarea portofoliilor de credite. Riscurile ce pot apărea la I.F.N-uri se pot intensifica în următoarea perioadă, pe măsură ce politica monetară își continuă eforturile de a readuce inflația la nivelul dorit.

Avertismentele venite din partea B.C.E. au apărut pe fondul unei discrepanțe semnificative în modul de gestionare al activelor și pasivelor acestor instituții, deoarece I.F.N.-urile sunt nepregătite pentru a face față unei cereri ridicate de lichidități din partea clienților lor și, în plus riscurile au fost lăsate să crească necontrolat.

Statistic valoarea creditelor acordate de instituțiile financiare nebancare (IFN) din România a atins nivelul record de peste 41 miliarde de lei la jumătatea lui 2022, după un avans de 9,2% în primele 6 luni din acest an (față de aceeași perioadă din 2021), conform unei analize realizată de KeysFin². În anul 2022 creditele acordate de IFN-urile înscrise în Registrul General au crescut cu 8,1%, la o valoare totală de 38 de miliarde de lei. Din total, IFN-urile incluse la categoria activități multiple de creditare au acordat aproape 98% din totalul împrumuturilor, în timp ce instituțiile incluse la categoria de leasing financiar au creditat doar 1,9% din total. Pe lângă instituțiile de leasing deținute de grupuri bancare, casele de ajutor reciproc și creditorii imobiliari intră în aceeași categorie a IFN-urilor.

Principalele riscuri identificate la nivelul CAR-urilor din România sunt:

- cadrul legislativ lacunar;

¹ Sursă evidență C.A.R.-uri: Registrul de evidență I.F.N. - uri * Active (bnr.ro)

² Sursă: <https://www.keysfin.com/#1/Pages/News/NewsDetails&title=creditele-acordate-de-ifn-uri-nivel-record-in-2022-7547>

- mecanismul financiar de lucru al caselor de ajutor reciproc neconform cu nevoia de protecție a economiilor membrilor, cât și în raport cu realitatea serviciilor financiare din România:
 - practicarea unor dobânzi nejustificate;
 - nivel de îndatorare al membrilor peste posibilitățile financiare reale ale acestora;
 - gestionarea unor fonduri sociale care în valoare totală impun adoptarea unor măsuri de protecție financiară.
- lipsa unor organisme de control și protecție care să se asigure de controlul activității și de stabilitatea financiară a CAR-urilor:

Din cele aproximativ 2.500 de case de ajutor reciproc din România, în ultimii ani s-au intensificat cazurile de fraudă financiară, care au prejudiciat un număr semnificativ de cetățeni români, în general aceste persoane fiind caracterizate ca fiind vulnerabile financiar, cu vârstă înaintată, care nu au nicio soluție legală reală de a se proteja în fața unui cumul de riscuri care pot afecta economiile adunate pe parcursul vieții.

Chiar dacă legislația actuală prevede că Ministerul Finanțelor Publice este structura statului care are obligația de a controla activitatea caselor de ajutor reciproc (art. 7 (1) din Legea 122/1996), iar Uniunea Națională și uniunile teritoriale sunt entitățile care au obligația de a supraveghea activitatea caselor de ajutor reciproc (art. 7 (1) din Legea 122/1996), în realitate Ministerul Finanțelor Publice nu execută controale la nivelul CAR-urilor, iar Uniunea Națională a demonstrat contrariul scopului pentru care a fost creată – asigurarea stabilității financiare a CAR – urilor (art. 2 alin. (2) din Legea 122/1996), chiar dacă uniunea este recunoscută conform legii nr. 122/1996 ca fiind o organizația națională autorizată și răspunzătoare de menținerea și dezvoltarea sistemului solid și sigur al caselor de ajutor reciproc ale salariaților. În susținerea acestor afirmații stau multitudinea de cazuri de fraudă financiară de la nivelul caselor de ajutor reciproc. Astfel, membrii CAR-urilor sunt și vor continua să fie vulnerabili în fața lipsei unui cadru care să reglementeze, controleze și să protejeze interesele cetățenilor care aleg să își depună economiile în astfel de instituții financiare nebankare. Mai mult decât atât, la nivel național nu există o situație clară cu numărul total de cetățeni români înscrși în cadrul caselor de ajutor reciproc și mai ales o situație cu numărul celor care au devenit persoane păgubite în urma unor fraude financiare care s-au repetat în mod sistematic în ultimii ani.

Unul dintre cele mai mari riscuri în cazul împrumuturilor din partea CAR-urilor este dobânda practică, care variază între 20% și 30% și având în vedere că împrumuturile de la Casele de Ajutor Reciproc au o durată cuprinsă între 1 an și 5 ani, se ajunge la un echivalent al unui credit de nevoi personale din oferta băncilor. Chiar și în aceste condiții, C.A.R.-urile sunt preferate având în vedere criteriile mai accesibile comparativ cu băncile, în condițiile în care băncile ar avea o dobândă mult mai mică. Alt aspect care prezintă risc constă în ratele împrumuturilor, ce pot ocupa mai mult de 40-60%

din veniturile lunare ale îndatoraţilor. Deci aceste instituţii acordă împrumuturi fără să ţină cont de gradul de îndatorare al persoanelor şi de povara financiară pe care şi-o asumă aceştia, pe portalul instanţelor de judecată³ se regăsesc un număr îngrijorător de mare de dosare de cercetare care au ca obiect executarea silită a rău-platnicilor.

În tabelul următor sunt prezentate unele dintre cazurile de fraudă financiară din ultimii ani de la nivelul caselor de ajutor reciproc din România:

An	Denumirea casei de ajutor reciproc	Principalele acuzaţii	Prejudiciu estimat	Link articol media
2023	Casa de ajutor reciproc a Poliţiei Capitalei	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	2.500.000 lei	https://shorturl.at/dDJPS https://shorturl.at/rBLTY
2023	Casa de ajutor reciproc Alba Iulia	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	12.000 lei	https://shorturl.at/bfhB4
2022	Casa de ajutor reciproc a pensionarilor Suceava	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	1.600.000 lei	https://shorturl.at/LT467
2022	Casa de ajutor reciproc a pensionarilor Tândărei	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	400.000 lei	https://shorturl.at/sHIKW
2021	Casa de ajutor reciproc Mioveni, Argeş	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	1.700.000 lei	https://shorturl.at/owyKU https://shorturl.at/ILUX3
2021	Casa de ajutor reciproc Grup Unităţi Jibou	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	Necunoscut	https://shorturl.at/eqF08
2020	Casa de ajutor reciproc Învăţământ Slobozia	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	49.000.000 lei	https://shorturl.at/cCOX5
2017	Casa de ajutor reciproc a Serviciului de Protecţie şi Pază	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	870.000 €	https://shorturl.at/emuY1
2017	Casa de ajutor reciproc a Direcţiei Sanitar-Veterinare Hunedoara	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	Necunoscut	https://shorturl.at/oqzO3
2016	Diverse case de ajutor reciproc din Craiova	Fals în înscrieri	100.000 lei	https://shorturl.at/jAEOZ
2011	Casa de ajutor reciproc a pensionarilor „Ana Aslan” Brăila	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	1.467.000 lei	https://shorturl.at/nzCZ4
2010	Casa de ajutor reciproc „Decebal” Deva	Fals în înscrieri, delapidare, înşelăciune	Necunoscut	https://shorturl.at/yJQRS

³ Sursă: <https://portal.just.ro/SitePages/dosare.aspx>

Vom menționa două exemple de C.A.R.-uri în care beneficiarii au rămas păgubiți în condițiile în care acest tip de I.F.N. -uri nu au obligația de a participa la un fond de garantare, esențial în situațiile de insolvabilitate sau de dificultăți financiare.

Cazul de fraudă financiară de la Casa de Ajutor Reciproc a Pensionarilor Suceava sau la CAR Învățământ Slobozia

La Casa de Ajutor Reciproc a Pensionarilor (CARP) Suceava sunt sute de păgubiți, în cazul angajatei CAR, Elena Ladaniuc (fosta casieră a CARP Suceava și aceea care a răspuns de comuna Dărmănești), care a scos din casierie sume imense în numele pensionarilor. Casa de Ajutor Reciproc a Pensionarilor Suceava are în desfășurare un control intern, care constă în analizarea fiecărui dosar în parte, în vederea calculării unui prejudiciu exact și conducerea a asigurat păgubiții că li se vor restitui sumele datorate.

Ancheta privind înșelăciunile comise de o fostă casieră a Casei de Ajutor Reciproc a Pensionarilor (CARP) Suceava, aflată în lucru la Serviciul de Investigare a Criminalității Economice din cadrul Inspectoratului de Poliție Județean (IPJ) Suceava, se dovedește foarte complexă, în condițiile în care părțile vătămate identificate ajung la aproximativ 500 de membri. Păgubiții au aflat că în urma unor împrumuturi pe care nu le-au făcut ori care au aflat că economiile lor din fondurile depuse la Casa de Ajutor Reciproc a Pensionarilor au dispărut complet. Prejudiciul din dosar este de aproape 333.000 de lei, după investigarea a 120 de plângeri.

Fosta casieră se bucura de încrederea membrilor CARP și a făcut împrumuturi în numele pensionarilor, după ce aceștia i-au pus la dispoziție carnetele de membru și cupoanele de pensie. Astfel a retras sume depuse de aceștia de-a rândul anilor în contul cotizațiilor, în timp ce în alte cazuri ar fi ridicat de la păgubiți ratele pentru împrumuturi reale, însă sumele nu au mai ajuns în casieria CARP, Elena Ladaniuc a declarat că a cheltuit cea mai mare parte a prejudiciului.

La două întrebări va trebui să poată răspunde anchetatorii Serviciul de Investigare a Criminalității Economice din cadrul Inspectoratului de Poliție Județean (IPJ) Suceava: cum ar fi putut această femeie să comită atâtea falsuri pe cont propriu și să ridice bani în numele unor membri, chiar și cu documentele acestora, fără a avea măcar un complice din interiorul CARP Suceava și a doua cine va suporta prejudiciul pe termen scurt în condițiile în care C.A.R.-ul nu are această posibilitate.

Totodată, **Asociația C.A.R. Învățământ Slobozia se confruntă cu măsuri de executare silită din partea unor Birouri de Executori Judecătorești** ca urmare a acțiunilor individuale demarate de o parte a membrilor împotriva C.A.R.

În primul rând, este necesar a se menționa faptul că unul dintre aceste birouri de executori judecătorești **a primit în perioada 2020 – 2022 sume de bani** (din fondurile membrilor) **cu titlu de comision din partea fostului Consiliu director pentru a executa silit anumiți rău-platnici** (pentru contracte de împrumut a căror sume nu au fost recuperate la timp de către fostul Consiliu director – sume de bani nerecuperate încă din anul 2000), iar în prezent același birou de executori judecătorești acționează împotriva Asociația C.A.R. Învățământ Slobozia în numele unor persoane membri C.A.R.

Peste 10 milioane de euro, după o estimare primară, se pare că au fost furați prin CAR Învățământ Slobozia, iar ancheta merge foarte lent.

2. Schimbări preconizate prin implementarea proiectului normativ

Prin prezentul proiect normativ se dispun următoarele modificări:

- afilierea ca membru la o federație constituită ca fond de garantare al caselor de ajutor reciproc la nivel național, una pentru salariați în baza dispozițiilor Legii 122/1996 privind regimul juridic al caselor de ajutor reciproc ale salariaților și al uniunilor acestora, republicată și alta pentru pensionari în baza dispozițiilor Legii nr 540/2002 privind casele de ajutor reciproc ale pensionarilor;
- Casele de ajutor reciproc desfășoară activitate de creditare cu respectarea afilierii la o federație pentru salariați și pentru pensionari, care să înființeze un fond de garantare al caselor de ajutor reciproc la nivel național în scopul garantării integrale a economiilor membrilor săi și a asigurării restituirii sumelor garantate în caz de dificultate financiară;
- Fondul de Garantare a Caselor de Ajutor Reciproc are ca scop ca membrii care fac parte din fond să nu ajungă în starea de insolvență și pentru îndeplinirea acestui scop realizează o supraveghere atentă și controale periodice;
- Fondul de Garantare a Caselor de Ajutor Reciproc dispune de un fond propriu, denumit Rezerva mutuală de întraajutorare, constituit din contribuțiile membrilor, în vederea acoperirii riscului de rambursare masivă a fondurilor sociale și de Rezervă mutuală de garantare;
- Dacă o casă de ajutor reciproc ajunge să cheltuiască pentru activitatea de funcționare curentă, din fondurile sociale ale membrilor, atunci aceasta se află în situație de insolvabilitate și Fondul de Garantare a Caselor de Ajutor Reciproc declanșează lichidarea juridică în instanță a casei de ajutor reciproc în cauză;

- Fondul de Garantare a Caselor de Ajutor Reciproc în condițiile situației menționate la paragraful anterior acoperă din Rezerva mutuală de garantare valoarea fondurilor sociale ale membrilor, cheltuite nejustificat de către casa de ajutor reciproc în cauză, în condițiile stabilite prin contractul care s-a încheiat cu respectiva casă de ajutor reciproc.

Impact bugetar

Prezentul proiect normativ nu are impact bugetar asupra bugetului consolidat de stat.

Impactul socioeconomic

Prezentul proiect normativ va avea impact în ceea ce privește acoperirea situațiilor de risc în care se poate afla un C.A.R. în caz de dificultate financiară sau chiar în caz de insolvabilitate, în care fondul de garantare va putea interveni fie pentru recomandări, fie pentru acoperirea prejudiciului sau în cea mai gravă situație de lichidare a casei de ajutor reciproc.

Față de cele prezentate, a fost elaborat **proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii nr. 93/2009 privind instituțiile financiare nebancare, cu modificările și completările ulterioare**, pe care îl supunem spre dezbatere și adoptare Parlamentul României.

INIȚIATOR:
senator neafiliat Rodica Boanca

