



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

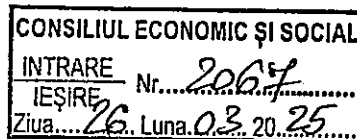
Biroul permanent al Senatului

Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Bp. 57 / 14.04.2025

Biroul permanent al Senatului

93 / 14.04.2025



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind limitarea

plăților către operatorii de jocuri de noroc (b57/4.03.2025)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind limitarea plăților către operatorii de jocuri de noroc (b57/4.03.2025)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 26.03.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ cu următoarea **motivare**:

- propunerea legislativă ar trebui să vizeze combaterea cauzelor și eventualul suport oferit de stat celor aflați într-o astfel de situație de dependență, fără a interveni nejustificat în drepturile și libertățile cetățenilor garantate de Constituție. Măsurile propuse contravin prevederilor art. 44 din Constituției României, care garantează dreptul de proprietate privată, precum și ale art. 53 cu privire la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți;
- obligațiile propuse în sarcina băncilor exced obiectului de activitate specific instituțiilor de credit, așa cum sunt acestea permise prin art. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului,

cu modificările și completările ulterioare. Instituțiile de credit nu sunt licențiate ca operatori de jocuri de noroc la distanță (online) și, prin urmare, nu pot fi ținute responsabile pentru comportamentul participanților. Mai mult, ținând cont de faptul că sfera de aplicabilitate va fi la nivelul instituțiilor de plată din România, se poate ajunge la situații de concurență neloială în comparație cu alte instituții de plată sau de monedă electronică care nu se supun acestei reglementări;

- întrucât clienții pot avea conturi la mai multe instituții financiare și pot înregistra venituri variate, în timp ce nu există informații centralizate și în timp real care să permită o analiză precisă a veniturilor înregistrate în luna anterioară în raport cu procentul propus, participanții la sistemele de plăți nu au acces în timp real la veniturile unui client și nici la conturile/rulajele clienților din alte bănci, astfel că ar fi imposibilă verificarea limitei cerute de lege. În plus, având în vedere că alimentarea conturilor pe platformele operatorilor de jocuri de noroc poate fi efectuată fie prin card, fie prin transfer bancar, iar datele beneficiarului pot include orice informații pe care banca nu le verifică în mod uzual, conform legislației existente (inclusiv din perspectiva GDPR), instituțiile financiare ar putea fi în imposibilitatea de a stabili cuantumul real al alimentărilor către aceste companii;
- conform art. 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, cu modificările și completările ulterioare, operatorii de jocuri de noroc la distanță au obligația deținerii unui sistem informatic de înregistrare și de identificare a participanților la joc, precum și un sistem pentru păstrarea sesiunilor de jocuri de noroc simultane, a fiecărei taxe de participare plasate de fiecare jucător, precum și câștigul plătit fiecărui jucător. Dacă interesul social, raportat la incidența și gravitatea cazurilor, justifică intervenția statului, orice obligație de limitare a cheltuielilor cu jocurile de noroc se poate face doar la nivelul celor direct implicați în acest proces (Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc, jucători și operatori de jocuri de noroc), instituțiile de credit neputând fi implicate și ținute responsabile pentru acte/fapte care nu au legătură cu conduita lor. Conform art. 199 din Legea nr. 209/2019 privind serviciile de plată, cu modificările și completările ulterioare, un ordin de plată este considerat corect executat în ceea ce privește beneficiarul specificat prin codul unic de identificare, fără ca băncile să aibă obligația de a verifica datele beneficiarului;
- textul propunerii legislative prezintă o serie de neclarități de natură a genera inaplicabilitatea acesteia, mai exact:
 - cu privire la sintagma „veniturilor lunare”, trebuie subliniat faptul că alimentările lunare într-un cont bancar pot varia semnificativ de la o lună la alta. Acestea nu

provin exclusiv din venituri recurente precum salarii sau pensii, putând include și transferuri interbancare, maturitatea depozitelor, dividende, dobânzi, credite de consum, chirii, rente, ajutoare sociale, alocații copii etc.;

- în ceea ce privește sintagma „perioada lunară”, aceasta este relevantă pentru calcularea veniturilor. Astfel, prin „perioadă lunară” se poate înțelege atât luna calendaristică, cât și intervalul de 30/31 de zile anterior datei tranzacției. De menționat este că nu există obligație legală de a declara instituției de credit veniturile, astfel că banca nu are, cu câteva excepții punctuale, informații despre veniturile unui client;
- un client poate avea conturi deschise la mai multe bănci, astfel că, în condițiile proiectului legislativ, fiecare bancă ar trebui să calculeze o limită de 10% (și singura posibilitate tehnică ar fi să raporteze o astfel de limită la sumele intrate în conturi). Or, o astfel de acțiune ar putea genera prejudicii pentru clienții bancari, pentru că i-ar lipsi de venituri, uneori de subzistență, pentru întreținerea familiei și asigurarea nevoilor de bază;
- este neclar cum se calculează această limită dacă clientul respectiv are instituite poprii pe conturi sau obligații de plată (pensie alimentară, rată la credit sau alte obligații scadente);
- totodată, este neclar cum ar funcționa mecanismul de limitare în cazul clienților care dețin mai multe conturi la aceeași bancă și în valute diferite;
- de asemenea, nu este clarificată modalitatea și platforma prin care un client își poate verifica soldul disponibil pentru tranzacții la jocuri de noroc, în conformitate cu cerințele legii. De altfel, ca să poată respecta obligația legală, inclusiv instituțiile de credit și operatorii de jocuri de noroc ar trebui să poată să acceseze în timp real o astfel de platformă care să furnizeze informații despre veniturile unui client. Se impune analiza din perspectiva GDPR a accesului la o astfel de platformă și modul în care se asigură securitatea și minimizarea accesului la date cu caracter personal;
- în contextul în care tranzacțiile de tipul jocurilor de noroc nu sunt interzise prin lege, limitarea de către bănci a tranzacțiilor clienților săi ar putea reprezenta o încălcare a dreptului utilizatorilor serviciilor de plată de a dispune de fondurile proprii. Totodată, verificările ce ar trebui făcute de bănci în vederea stabilirii limitei tranzacțiilor lunare de tipul jocurilor de noroc nu ar putea fi justificate din perspectiva interesului legitim pentru prelucrarea datelor cu caracter personal;
- este neclar ce se întâmplă după atingerea pragului dacă se raportează sau se interzic plățile către operatorii de jocuri de noroc;

- băncile nu pot stabili, cu certitudine, că anumite tranzacții pot fi incluse în categoria jocurilor de noroc și, implicit, nu pot stabili atingerea/depășirea nivelului maxim de 10% din valoarea venitului lunar anterior, întrucât:
 - băncile pot avea o evidență doar cu privire la tranzacțiile online, nu și cu privire la tranzacțiile efectuate în incinta operatorului economic (ex.: plată la POS fizic). Tipul tranzacției este dat de operatorul economic, întrucât doar acesta e responsabil de etichetarea/încadrarea corectă a tranzacției în categoria jocuri de noroc, prin setarea corespunzătoare a terminalului de plată, în valoarea totală a unei tranzacții de acest tip pot fi incluse atât jocul de noroc, cât și alte produse comercializate în locația operatorului economic respectiv (ex.: produse alimentare);
 - băncile nu dețin informații centralizate cu privire la încasările unui client din toate conturile pe care acesta le are deschise la mai multe bănci și prin care pot fi efectuate mai multe tranzacții de tipul jocurilor de noroc;
- propunerea impune o limitare a plăților fără a clarifica în mod suficient ce tipuri de venituri sunt luate în calcul pentru aplicarea acestei limite. Lipsa unei definiții clare a bazei de calcul poate genera interpretări neuniforme și dificultăți în aplicare, ceea ce afectează predictibilitatea normei. În plus, nu există o justificare detaliată privind stabilirea acestui procent, iar fără un studiu de impact solid, măsura poate fi contestată atât de operatorii de jocuri de noroc, cât și de instituțiile financiare obligate să implementeze restricțiile impuse;
- un alt aspect juridic sensibil este transferul responsabilității către instituțiile financiar-bancare, care ar trebui să implementeze măsuri suplimentare de control al plăților, ceea ce poate genera costuri administrative considerabile. Această impunere necesită o analiză mai detaliată din perspectiva compatibilității cu legislația europeană privind serviciile financiare și protecția datelor cu caracter personal;
- de asemenea, proiectul nu oferă clarificări privind mecanismele de sancționare sau măsurile de conformare pe care operatorii și instituțiile bancare ar trebui să le adopte, ceea ce poate duce la incertitudine juridică;
- reglementarea nu include măsuri complementare esențiale pentru protejarea jucătorilor vulnerabili. Implementarea unui registru al jucătorilor cu comportament compulsiv, verificarea identității și a vârstei printr-un sistem electronic certificat de Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc, precum și posibilitatea autoexcluderii voluntare ar trebui integrate în legislație pentru a asigura un cadru de reglementare mai eficient. Fără astfel de măsuri, limitarea plăților poate deveni inefficientă, întrucât jucătorii pot recurge la metode alternative pentru a-și menține nivelul de participare;

- de asemenea, operatorii de săli nu pot cunoaște venitul lunii anterioare al unei persoane, altfel decât prin impunerea ca persoana fizică să completeze o declarație pe proprie răspundere, această informație nefiind disponibilă nici chiar la Agenția Națională de Administrare Fiscală, pentru venituri altele decât cele salariale. Există posibilitatea ca jucătorii să nu aibă veniturile declarate, deci nu există o valoare asupra căreia să se aplice procentul de 10%, chiar și în ipoteza în care Agenția Națională de Administrare Fiscală reușește să creeze acea platformă online prin care operatorii să vadă venitul și soldul disponibil pentru orice persoană jucătoare;
- în plus, instituțiile financiar-bancare nu pot ști dacă o companie către care se face plata este un operator de jocuri de noroc, și nici nu cunosc nivelul lunar al veniturilor unei persoane, acestea nefiind definite fiscal drept totalul încasărilor lunare într-un anume cont, iar persoanele fizice au dreptul de a încasa venituri atât în numerar, cât și prin intermediul instrumentelor aparținând mai multor instituții financiar-bancare;
- totodată, termenul de 60 de zile pentru intrarea în vigoare a prevederilor referitoare la obligațiile băncilor este nerealist, fiind necesare dezvoltări în sistemele bancare ce presupun o perioadă mai îndelungată de timp, de minimum 1 an de zile;
- aplicarea normelor propuse nu este posibilă decât prin introducerea unor sisteme de supraveghere a veniturilor persoanelor fizice, de către entități private, incompatibilă cu garantarea constituțională a drepturilor și libertăților personale.

**Președinte,
Sterică FUDULEA**

