



17 octombrie 2012

Lj-2 Nr. 420

A V I Z

la proiectul legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2013 (nr.2162 din 01.10.2012)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996, și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea nr.726 din 28.09.2012, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege a fost prezentat Parlamentului spre examinare în conformitate cu prevederile art.47 alin.(3) și art.26 alin.(1) din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847/24.05.1996.

3. La art.10:

La alin.(7), textul "Pe lângă amenda aplicată conform alin.(4), (5), și (6), de la plătitori se va percepe" urmează a fi omisă, ca fiind de prisos, iar cuvintele "și se vor calcula majorări" se va substitui cu cuvintele "se percepe în modul stabilit, cu calcularea majorării", în scop de rigoare juridică și redacțională.

La alin.(9), prima propoziție necesită a fi redactată și concretizată în vederea excluderii unor tălmăciri diferite. Astfel, urmează a se concretiza ce se are în vedere prin distribuirea pe conturile individuale ale persoanelor asigurate a sumelor contribuțiilor de asigurări sociale obligatorii încasate de către colaboratorii Serviciului Fiscal de Stat, cine și conform căror criterii efectuează operațiunile respective, dacă informația ulterior se prezintă structurilor teritoriale ale Casei Naționale de Asigurări Sociale.

4. La art.11 cuvintele "Ministerului Finanțelor – Trezoreria de stat" se vor substitui cu cuvintele "unic trezorerial al Ministerului Finanțelor", iar cuvintele "contului unic trezorerial al Ministerului Finanțelor" se vor substitui cu cuvântul "acestuia".

5. La art.13 alin.(1), urmează a se argumenta neinclusiunea în textul normei a membrilor incapabili de muncă ai familiilor cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl ca beneficiari de compensații.

Art.11 al Legii privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl nr.909 din 30.01.1992 stabilește în mod expres că, dreptul la o compensație lunară pentru pierderea întreținătorului - participant la lichidarea urmărilor avariei de la C.A.E. Cernobîl îl au membrii familiei, incapabili de muncă, care au fost întreținuți de acesta.

La alin.(2), atenționăm că, potrivit art.5 alin.(1) lit.a) din Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr.289-XV din 22.07.2004, asigurații din sistemul public de asigurări sociale au dreptul la indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă *cauzată de boli obișnuite sau de accidente nelegate de muncă*. Astfel, indemnizația menționată urmează a fi expusă în redacția corectă, deplină.

6. Norma art.21, obligă serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale de a asigura stingerea restanțelor la contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii, la majorările de întârziere și la amenzile aferente plăților la bugetul asigurărilor sociale de stat percepute de la persoanele fizice proprietari sau arendași de terenuri agricole care prelucrează terenul în mod individual. Atenționăm că, art.35 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr.489 din 08.07.1999, stabilește în mod expres că, *sumele datorate sub orice formă Casei Naționale se vor urmări, ca și veniturile statului, prin organele Serviciului Fiscal de Stat și prin completele specializate pentru asigurări sociale ale curților de apel*. Astfel, constatăm delegarea unor competențe atribuite Serviciului Fiscal de Stat către serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriilor. Avînd în vedere că, contribuțiile de asigurări sociale de stat nu fac parte din plățile ce constituie venituri la bugetul local, norma dată poate aduce atingere principiilor autonomiei locale, fiind calificată drept o obligație/competență suplimentară impusă autorității administrației publice locale de către autoritățile publice centrale. Potrivit art.9 din Carta Europeană a Autonomiei locale din 15.10.1985, ratificată prin Hotărîrea Parlamentului nr.1253-XIII din 16.07.1997, art.6 din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, art.3 din Legea privind descentralizarea administrativă nr.435-XVI din 28.12.2006, raporturile dintre autoritățile centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune. Principiile enunțate, includ principiul corespunderii resurselor cu competențele, care presupune corespunderea resurselor financiare și materiale alocate autorităților publice locale cu volumul și natura competențelor ce le sînt atribuite pentru a asigura îndeplinirea eficientă a acestora. Prin urmare, competența atribuită la art.21 din proiectul de lege avizat poate fi considerată o competență delegată. Iar potrivit art. 3 alin.(4) din Legea privind finanțele publice locale nr.397-XV din 16.10.2003, orice delegare de competențe suplimentare din partea statului trebuie să fie însoțită de alocarea de resurse financiare, necesare acoperirii costului exercițiului competenței delegate.

Drept exemplu de reglementare în acest sens poate servi art.24 din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2007 nr.405-XVI din 15.12.2006.

7. La art.23, atenționăm asupra neincluzerii în norma de reglementare a cuantumului indemnizației unice la nașterea copilului, deși potrivit anexei nr.4 pct.6 la tipurile de prestații sociale acordate unor categorii de populație a căror

finanțare se efectuează de la bugetul de stat prin intermediul Casei Naționale de Asigurări Sociale se atribuie *indemnizația unică la nașterea copilului pentru persoanele asigurate și neasigurate*.

Această situație rezultă din prevederile art.XVI și art.XXVI ale Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.178 din 11.07.2012 prin care au fost abrogate un șir de norme juridice ce țin de reglementarea *indemnizației unice la nașterea copilului* din Legea nr.489-XIV din 8 iulie 1999 privind sistemul public de asigurări sociale și Legea nr.289-XV din 22 iulie 2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale. Abrogările în cauză au fost efectuate din considerente că, *indemnizația unică la nașterea copilului* nu constituie un risc asigurat pentru viitor, aceste indemnizații urmînd să fie acordate de la bugetul de stat.

Potrivit Notei informative la proiectul de lege, pentru anul 2013 beneficiarilor de indemnizații unice la nașterea copilului - persoanele asigurate și neasigurate, li se va achita indemnizația în cuantum de 2600 lei la nașterea primului copil și 2900 lei *la nașterea fiecărui copil următor*. Nota informativă, de asemenea, nu explică dacă indemnizația se acordă doar în cazul nașterii unui copil născut viu, ce înseamnă o aplicare necondiționată.

Politicile sociale ale Executivului stabilite în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015, aprobat prin H.G. nr.289 din 07.05.2012, prevăd (pct.359) doar majorarea anuală a cuantumurilor indemnizației unice la nașterea copilului, iar rată de creștere anuală se prevede a fi menținută la nivelul anilor precedenți (adică cu 300 lei anual).

Astfel, *constatăm lipsa în legislația în vigoare a oricăror reglementări juridice, care ar defini noțiunea de indemnizație unică la nașterea copilului, ar determina modul de acordare a acesteia și, în principal, lipsa de reglementare a cuantumului indemnizației*. Drept sursă de determinare a cuantumului indemnizației unice la nașterea copilului este Nota informativă la proiectul de lege avizat care, însă, nu este parte componentă a textului proiectului și, prin urmare, nu poate produce efecte juridice.

La examinarea proiectului de lege urmează a se ține cont de prevederile Legii privind actele legislative ce nu permit crearea/existența de lacune în reglementări. Dacă proiectul de lege avizat nu poate fi completat cu reglementări aferente determinării cuantumului indemnizației unice la nașterea copilului, acestea urmează a fi stabilite, cel puțin, în textul legii bugetului de stat pe anul 2013 (a se vedea proiectul de lege nr.2161 din 01.10.2012). Însă, avînd în vedere caracterul temporar al legii bugetare anuale și în corespundere cu principiile generale ale legiferării, stabilite la art.4 alin.(3) din Legea privind actele legislative, este necesară adoptarea unui alt act legislativ care va asigura cadrul legislativ necesar cu norme juridice de rigoare și care va garanta aplicabilitatea politicii statului în domeniu, cu atribuirea acestora a unui caracter legal și stabil.

8. La anexa nr.5, care include tipurile de drepturi și venituri din care nu se calculează contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii, prin derogare de la prevederile art.23 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr.489-XIV din 08.07.1999, atenționăm asupra necesității de atribuire a normei de derogare a caracterului stabil, acțiunea acesteia fiind aprobată pentru o perioadă

nedefinită în timp (prin analogie cu normele de scutire de la plata impozitelor și taxelor reglementate de legislația fiscală). În acest scop, considerăm necesară completarea Legii menționate cu un articol suplimentar, cum ar fi de exemplu: ”Articolul 23¹. Drepturi și venituri din care nu se calculează contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii”. Aceasta ar exclude necesitatea aprobării de către Parlament a normelor de derogare menționate în fiecare an.

9. Suplimentar, atenționăm că, potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, la aprecierea mărimii medii a pensiei s-a luat în considerație indexarea pensiilor la 01.04.2013 cu 5,1% și, respectiv, 8,05%, fără a fi prezentate argumentele de rigoare.

Astfel, la aprecierea mărimii medii a pensiei militarilor în termen și membrilor lor de familie, a pensiilor unor categorii de angajați din domeniul culturii, și a alocațiilor sociale s-a ținut cont de indexarea - cu 5,1%, iar a pensiilor participanților la lichidarea avariei de la C.A.E. Cernobîl, a plăților periodice capitalizate, a pensiei minime de asigurări sociale ș.a. – cu 8,05%.

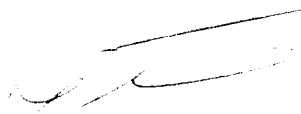
Potrivit art.1 din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr.156-XIII din 14.10.1998, indexare a pensiei este măsură, luată periodic, în vederea actualizării cuantumului pensiei în funcție de creșterea indicelui prețurilor de consum.

Articolul 13 al Legii menționate prevede că, pensiile se indexează anual, la 1 aprilie, iar *coeficientul de indexare constituie media dintre creșterea anuală a indicelui prețurilor de consum și creșterea anuală a salariului mediu pe țară pentru anul precedent*, determinate în modul stabilit de Guvern, indexării fiind supusă numai partea de pensii achitată din mijloacele bugetului asigurărilor sociale de stat.

În cazul în care cuantumul pensiei calculate este mai mic decât cuantumul pensiei minime, diferența dintre cuantumul pensiei minime și cuantumul pensiei calculate se achită din mijloacele bugetului de stat. Această diferență, la fel, se indexează anual, conform art.13, suma rezultată din indexare fiind achitată din mijloacele bugetului de stat.

Astfel, din conținutul art.13 nu derivă în mod expres posibilitatea indexării diferite a pensiilor, nici în dependență de sursa de finanțare a cheltuielilor (bugetul asigurărilor sociale de stat sau bugetul de stat).

Proiectul de lege poate fi transmis spre examinare în cadrul ședinței plenary a Parlamentului conform procedurii regulamentare. Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**