



Parlamentul
Republicii Moldova

SCJ-04 nr. 473
12 iulie 2022

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr. 231 din 09.06.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului adoptat prin Legea nr. 797/1996 și a prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele considerente.

Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, reglementările propuse vin să completeze Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii și Legea nr. 499/1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni cu norme noi, care prevăd acordarea *unui suport financiar anual* pentru beneficiarii de pensie pentru limită de vârstă și pentru beneficiarii de alocație pentru persoanele vârstnice.

3. Scopul proiectului supus avizării este sporirea gradului de protecție socială a pensionarilor în vederea asigurării unui trai decent, cu promovarea interesului beneficiarilor de pensie pentru limită de vârstă, ale căror pensie nu depășește salariul mediu pe economie și a beneficiarilor de alocație pentru persoanele vârstnice care, urmare a adoptării modificărilor înaintate vor beneficia de *un suport financiar anual*.

Astfel, se propune ca cuantumul suportului financiar anual pentru:

- beneficiarii de pensie pentru limită de vârstă să fie în mărimea pensiei medii, încasate de beneficiar în perioada anului curent, iar pentru:

- beneficiarii de alocație pentru persoanele vârstnice, în mărimea pensiei minime pentru limită de vârstă, stabilită pentru anul curent.

4. La înaintarea spre examinare în Parlament a proiectului de lege urmează a se ține cont de următoarele aspecte:

- potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, la proiectul de act normativ se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate, precum și rezultatele consultărilor publice, iar conform art. 34 din Legea nr.100/2017, autorul proiectului asigură efectuarea expertizelor prevăzute de legislație *în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate de actul normativ*.

Atenționăm că, prezentul proiect de lege va genera majorarea cheltuielilor bugetului de stat și în această situație, adoptarea acestuia este condiționată de **existența avizului pozitiv al Guvernului**. În acest sens, menționăm asupra necesității respectării prevederilor art.131 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova, Hotărârii Curții Constituționale nr.29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova și ale art.58 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului, potrivit cărora proiectul de lege poate fi adoptat doar în condițiile acceptării prealabile de către Guvern.

Această condiție imperativă necesită a fi respectată, or, nerespectarea ei constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție în materie de legiferare în domeniul bugetar (a se vedea Hotărârile Curții Constituționale nr. 29/2001, § 6; nr.2/2014, §§ 48 și 74; nr.11/2014, § 42; nr.23/2019; nr.8/2021, §84).

Ținând cont de obiectul de reglementare al proiectului de lege, relevăm că pe lângă avizul Guvernului Republicii Moldova este imperios ca proiectul să fie avizat de către Ministerul Finanțelor, în temeiul art. 20 alin.(1) lit. b), lit. f), lit. g) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, precum și a pct. 7 subpct. 4) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 696/2017.

În context, reținem și prevederile alin.(2) și alin.(3) al art.17 din Legea nr.181/2014, care expres stabilesc că *"pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget", iar "stabilirea prin alte acte normative decât legea/decizia bugetară anuală a unor sume sau cote procentuale din buget sau din produsul intern brut destinate anumitor domenii, sectoare sau programe nu se admite."*

În altă ordine de idei, relevăm că modificarea indicatorilor prevăzuți în Legea bugetului asigurărilor sociale de stat se efectuează în cazurile stipulate la art. 10¹ alin.(11) din Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale. Astfel, acești indicatori pot fi modificați în cazurile:

a) adoptării unor acte legislative și altor acte normative care stabilesc condiții noi de protecție socială a diferitelor categorii de populație;

b) modificării condițiilor de calculare a contribuțiilor de asigurări sociale pentru unele categorii de contribuabili;

c) precizării cheltuielilor în legătură cu determinarea contingentului real de beneficiari înregistrați la Casa Națională de Asigurări Sociale.

5. Cît privește intrarea în vigoare a proiectului de lege, expunem că Nota informativă nu cuprinde circumstanțele stipulate la alin.(3) ale art. 56 din Legea nr. 100/2017, prin urmare este necesară reformularea dispozițiilor finale de la *Art.III* și aplicarea regulii generale prevăzute la art. 56 alin.(1) din Legea nr. 100/2017.

În concluzie,

Menționăm că proiectul de lege înaintat spre examinare stabilește norme ce fac excepție de la principiile de organizare și funcționare a sistemului public de asigurări sociale, statuate la art.3 din Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, și anume: principiul egalității, care asigură tuturor participanților la sistemul public un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege, precum și principiul contributivității, conform căruia drepturile de asigurări sociale se cuvin în temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite.


Totodată, este necesar de menționat că în scopul protecției sociale a categoriilor defavorizate ale populației Republicii Moldova, în ultima perioadă s-au întreprins un șir de măsuri, cum ar fi: *modificarea condițiilor de stabilire și acordare a ajutorului pentru perioada rece a anului*, fiind majorat multiplicatorul pentru venitul lunar minim garantat, *majorarea pentru perioada noiembrie 2021–martie 2022 a cuantumului ajutorului pentru perioada rece a anului de la 500 de lei la 700 de lei*. De asemenea, de la 1 aprilie 2022 toate pensiile au fost indexate cu coeficientul indexării 13,94%, iar cuantumul pensiilor calculat în conformitate cu prevederile Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii a fost majorat în sumă fixă de 171,71 lei.

Luând în considerare angajamentele deja asumate de către Guvern, și având în vedere că proiectul de act normativ implică alocări de mijloace financiare suplimentare, al căror cost nu este estimat, ținem să precizăm că acordarea suportului financiar unic beneficiarilor de pensie pentru limită de vârstă și beneficiarilor de alocație pentru persoanele vârstnice poate fi aprobată doar cu acceptul prealabil al Executivului.

De asemenea, fără să diminuăm necesitatea măsurii propuse, specificăm că adoptarea unor măsuri care contravin principiilor de bază ale sistemului public de asigurări sociale determină riscul de a transforma sistemul de asigurări sociale într-un sistem de asistență socială, care poate contribui la evitarea participării la sistemul de asigurări sociale și afecta în mod negativ sustenabilitatea financiară a sistemului de asigurări sociale. Vom cita în acest sens și constatările Curții Constituționale din HCC nr. 27/2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați, potrivit căreia: "44. Curtea apreciază că *volumul asistenței sociale acordate de stat pentru satisfacerea nevoilor sociale ale persoanei, ce decurg din dreptul concret, este dependent atât de resursele economice și financiare ale statului, cât și de contribuțiile persoanei la fondul de asigurări sociale*. Or, este evidentă și justificată diferența garanțiilor sociale ce există între statele cu diferite niveluri de dezvoltare economică."

De altfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova reiterează poziția expusă în Hotărârea nr.9/1997, conform căreia "*statul, urmărind asigurarea unui nivel de trai decent pentru diferitele categorii ale populației, reiese din condițiile economice existente și stabilește mecanisme, care să asigure măsuri de protecție socială reală*". O concluzie asemănătoare a enunțat și în Hotărârea nr.10/2009: "*acordarea acestora (a suplimentelor la pensie) a fost o opțiune a legiuitorului și depinde de capacitatea financiară a statului*".

Adițional precizăm că, oportunitatea adoptării noilor prevederi ține de prerogativa Parlamentului, cu luarea în considerare a sugestiilor prezentului aviz.

 **Șef Direcție generală
Ion CREANGĂ**