



23 martie 2018

DJ8 nr. 96

AVIZ

la proiectul de lege privind indemnizațiile adresate familiilor cu mulți copii
(nr.48 din 22.02.2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege privind indemnizațiile adresate familiilor cu mulți copii, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative și expune următoarele.

1. Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prezentul proiect are ca obiect de reglementare adoptarea unei legi integrale, în scopul instituirii și reglementării modului de acordare a unei *indemnizații lunare pentru familiile cu 3 și mai mulți copii, cu vârsta cuprinsă între 3 și 18 ani*, a cărei mărime ar urma să fie *10% din cuantumul salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul următor*, pentru fiecare copil din familia respectivă. Prin urmare, cuantumul acestei indemnizații lunare pentru familie ar urma să constituie minim 30% din cuantumul salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul următor, care poate crește în funcție de numărul de copii, cu vârste cuprinse între 3 – 18 ani, ce sunt în familie.

Potrivit notei informative a proiectului de lege – „familiile care cresc, educă și întrețin mai mulți copii au nevoie de suport, în special suport financiar, pentru a garanta copiilor un nivel de trai decent”, iar scopul proiectului este de a susține familiile cu copii și de „promovare suplimentară a natalității în Republica Moldova”. De asemenea, conform informațiilor prezentate, pentru implementarea proiectului de lege sunt necesare „mijloace financiare de aproximativ 35 mln lei”, iar în scopul unei planificări bugetare corecte, se propune ca proiectul de lege să intre în vigoare începând cu 1 ianuarie 2019.

3. Conform prevederilor art.4 alin.(2) din Legea nr.780/2001, proiectul de act legislativ trebuie să *„corespundă dispozițiilor constituționale și să fie în concordanță cu cadrul juridic existent, cu sistemul de codificare și unificare a legislației”*. De asemenea, conform art.20 lit.b) din Legea nr.780/2001, nota informativă a proiectului de lege trebuie să includă informații despre *„locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui”*.

Atenționăm că, din datele prezentate în nota informativă a proiectului de lege nu este clar de ce autorii au optat pentru un proiect de lege integral care să reglementeze un singur tip de prestație socială și în ce măsură a fost examinat cadrul legal existent.

Or, potrivit art.9 și art.11 din Legea asistenței sociale nr.547-XV din 25.12.2003, asistența socială în Republica Moldova se acordă sub formă de *„servicii sociale și prestații sociale”*, prestațiile sociale fiind acordate sub formă de *„compensații, alocații, indemnizații, de ajutor social, material și de altă natură”*.

Totodată, prestațiile sociale pentru copii, care se achită de la bugetul de stat, sunt reglementate de Legea nr.315 din 23.12.2016 privind prestațiile sociale pentru copii. Menționăm că, după obiectul de reglementare proiectul de lege supus avizării ar trebui să stabilească *„mărimea și modul de acordare a indemnizațiilor adresate familiilor cu mulți copii”*, însă în proiect este reglementat **un singur tip de prestație socială**, care ar urma să fie achitată de la bugetul de stat și utilizată pentru *„creșterea, educarea și întreținerea copiilor”*.

Respectiv, după sursa de achitare a prestației (bugetul de stat), modul de acordare, beneficiarii finali ai indemnizației (copii) și scopul declarat al proiectului, tipul de prestație socială propus de autorii proiectului de lege face obiectul de reglementare al Legii nr.315/2016. Iar în acest context, considerăm ca prevederile prezentului proiect de lege necesită a fi reformulate și înaintate sub forma unui proiect de lege de completare a Legii nr.315/2016 privind prestațiile sociale pentru copii.

4. Prin adoptarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014, Parlamentul a instituit obligația Guvernului de a aproba **cadrul bugetar pe termen mediu** (la art.48 din Legea nr.181/2014). Astfel, prin *Hotărârea Guvernului nr.609 din 28.07.2017 cu privire la aprobarea Cadrului bugetar pe termen mediu (2018-2020)*, au fost estimate cheltuielile bugetului public național pentru anul 2019, inclusiv cheltuielile pentru prestațiile sociale (tabelul 3.6 din Hotărâre).

Menționăm că, conform datelor prezentate în nota informativă, pentru implementarea proiectului de lege sunt necesare *„mijloace financiare de*

aproximativ 35 mln lei”, fără a fi concretizat dacă există mijloace financiare necesare pentru implementarea prevederilor proiectului de lege.

În aceste condiții, ținând de prevederile legale enunțate și de obiectul de reglementare al proiectului de lege, în raport cu prevederile art.131 alin.(4) și alin.(6) din Constituție, art.4 lit.c) și art.6 lit.g) din Legea nr.136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern, precum și cu prevederile pct.7 subpct.1) și 4) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.694 din 30.08.2017, este necesar ca proiectul de lege să fie avizat pozitiv de Guvern și coordonat cu Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

5. La art.4 din Legea nr.780/2001, sunt statuate principiile de bază ale legiferării, astfel *la elaborarea, adoptarea și aplicarea actului legislativ trebuie să fie respectate principiile: oportunității, coerenței, consecvenței și echilibrului între reglementările concurente, consecutivității, stabilității și predictabilității normelor juridice.*

Menționăm că, mecanismul propus pentru implementarea proiectului de lege este ambiguu, iar întru respectarea principiilor de bază ale legiferării este necesar să fie reglementate sau clarificate următoarele aspecte:

- care sunt atribuțiile Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale în calitate de organ central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniul protecției sociale și demografiei;
- pentru ce perioadă se stabilește indemnizația și care sunt situațiile când achitarea indemnizației poate fi încetată/suspendată – mai ales pentru situațiile când indemnizația nu este utilizată în scopul *creșterii, educării și întreținerii copiilor*, apar modificări în structura de venituri a părinților după momentul stabilirii indemnizației lunare respective sau se schimbă componența familiei (a numărului de copii cu vârstă cuprinsă între 3 – 18 ani);
- care este procedura de verificare a informațiilor și actelor ce se anexează la cererea de acordare a indemnizației lunare, pentru a stabili dacă informația este veridică și corespunde realității;
- după stabilirea indemnizației lunare respective se va achita cuantumul stabilit inițial al acesteia sau aceasta trebuie recalculată/actualizată în funcție de modificarea cuantumului salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru fiecare an următor.

De asemenea, atenționăm că în proiect lipsesc reglementări referitoare la domeniile pentru care poate fi utilizată indemnizația respectivă, precum și un mecanism clar de verificare în ce măsură indemnizația achitată a fost cheltuită de beneficiari pentru scopurile prevăzute de proiect, iar la art.8 din proiectul de lege nu este clar ce se are în vedere prin „schimbarea modalității de acordare a

indemnizației”, în condițiile în care proiectul prevede o singură modalitate de acordare a prestației sociale respective.

Astfel, în scopul respectării prevederilor art.4 din Legea nr.780/2001, considerăm că este important să fie concretizată intenția autorilor proiectului de lege referitoare la aspectele enunțate, înainte ca proiectul de lege să fie supus dezbaterilor în plenul Parlamentului.

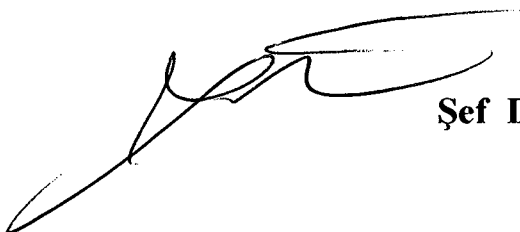
6. Întru respectarea normelor de tehnică legislativă, este necesar ca:

a) Titlul proiectului de lege să fie adus în concordanță cu prevederile art.25 alin.(2) din Legea nr.780/2001. Or în varianta actuală, titlul proiectului de lege nu exprimă cu claritate obiectul reglementării, deoarece proiectul nu reglementează mai multe tipuri de indemnizații adresate familiilor cu mulți copii.

b) La art.2 din proiect este statuat că de suport din partea statului vor beneficia familiile cu 3 și mai mulți copii, cu **vârsta cuprinsă între 3 și 18 ani, indiferent de situația materială** a familiei. Atenționăm că, aceste prevederi sunt în contradicție cu prevederile art.5 din proiectul de lege, unde la alin.(1) **nu mai este specificată condiția referitoare la împlinirea a 3 ani** de către copil/copii, păstrându-se doar limita de 18 ani pentru copii, iar la alin.(4) acordarea **indemnizației este condiționată de venitul mediu lunar al familiei**, care nu trebuie să depășească 2 salarii medii lunare pe economie, prognozat pentru anul următor. Respectiv, este necesar ca, condițiile de acordare a indemnizației să fie reglementate uniform în proiectul de lege.

c) La art.10 alin.(2) din proiectul de lege este prevăzut că, Guvernul „va elabora și aproba actele normative necesare implementării proiectului”. Atenționăm că, în proiectul de lege nu este reglementată atribuția Guvernului referitoare la aprobarea unor regulamente sau acte normative care să prevadă mecanismele de implementare a prevederilor proiectului, iar în aceste condiții este dificil să fie delimitate și concretizate atribuțiile Guvernului legate de implementarea prevederilor proiectului de lege, inclusiv care sunt actele normative ce trebuie elaborate și adoptate de Guvern.

d) Pentru respectarea prevederilor art.19 din Legea nr.780/2001, este necesar ca proiectul de lege să fie supus verificărilor de ordin ortografic și redacțional, iar cuvântul „îndemnizație” necesită a fi înlocuit cu „indemnizație”, în tot cuprinsul proiectului de lege.



Ion CREANGĂ,
Șef Direcția generală juridică