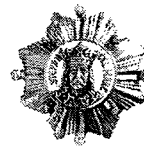




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2.4338 din 27.07 2018
La nr. 250 din 12 iulie 2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, se remite atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea art.18 al Legii nr.289/2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director adjunct

L. Chireoglo

Lidia CHIREOGLO

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr. <u>1760</u>	
"01" 08	2018
Ora _____	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5273 din 27.07.2018

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea art.18 al Legii nr.289-XV din 22 iulie 2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al inițiativei legislative este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*

- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect.

Cu toate acestea, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.8 lit.a) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: *"Elaborarea prezentului proiect de lege este condiționat de necesitatea perfecționării cadrului juridic aferent plății indemnizației pentru creșterea copilului, care este una dintre prestațiile sociale de care beneficiază persoanele asigurate care este reglementată prin Legea nr.289-XV din 22 iulie 2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale".*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea și completarea art.18 al Legii nr.289/2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații sociale, prin majorarea cuantumului lunar al indemnizației pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, fiind stabilite numărul de procente și valoarea minimă a indemnizației în dependență de perioada concediului plătit pentru îngrijirea copilului.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesele unor categorii de persoane (unul dintre părinți, bunelul, bunica, o altă rudă care se ocupă nemijlocit de îngrijirea copilului, precum și tutorele) care îngrijesc copiii și au dreptul la indemnizație lunară pentru creșterea copilului, pe de o parte, de a beneficia de această indemnizație în cuantum majorat pentru a putea oferi copilului un nivel de trai decent, și a statului, pe de alta, de a asigura condiții adecvate pentru creșterea și dezvoltarea armonioasă a copilului, ceea ce este conform interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului, fiind expuse condițiile ce au impus elaborarea acestuia, principalele prevederi. Potrivit notei informative: *"Studiile bazate pe practica națională și experiența internațională ne demonstrează, că la etapa actuală de dezvoltarea a pieții muncii e necesar de a încuraja revenirea mai devreme din concediul de maternitate. Unul din posibile stimulente ar fi dublarea cuantumului indemnizației, începând cu anul 2019 (opțional, la decizia beneficiarului), în primele 12 luni ale concediului pentru persoanele care intenționează să revină la serviciu din concediu după 2 ani concomitent cu majorarea indemnizației de bază în anii 2018-2019 de la 30% până la 40%.*

Exemplele țărilor europene ne demonstrează, că aceste plăți sînt semnificativ mai mari în aceste țări (70-100% - în Lituania, 85% - în România, 67% - în Germania). Majorarea acestor plăți în țările europene se datorează în special unei perioade mai reduse a concediului plătit pentru îngrijirea copilului.

Necesarul suplimentar de mijloace pentru beneficiarii indemnizației pentru creșterea copilului în primele 12 luni ale concediului pentru persoanele care intenționează să revină la serviciu din concediu după 2 ani urmează să fie acoperit în mare parte din sumele care urmau a fi plătite acestor beneficiari în anul al treilea al concediului, pe care nu-l vor mai folosi".

Argumentele prezentate de autor în nota informativă sunt suficiente, pertinente și respectă rigorile stipulate la art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.f) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „f) fundamentarea economico-financiară".

Reieșind din prevederile proiectului și argumentele invocate de către autor în nota informativă prezentată, implementarea acestora va genera mijloace financiare suplimentare din bugetul public național. Potrivit notei informative: *"La efectuarea calcului necesarului maxim de mijloace suplimentare pentru primele 12 luni, în cazul, alegerii opțiunii de majorare a cuantumului indemnizației în primele 12 luni ale concediului și de renunțare la plata indemnizației pentru anul 3, au fost utilizate datele Casei Naționale de Asigurări Sociale din Nota informativă la proiectul Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2015. Astfel, numărul total de persoane asigurate*

care beneficiază de aceste indemnizații constituie 42758 (pentru toți 3 ani), mărimea medie a indemnizației este de 1183,62 lei. Necesarul de mijloace suplimentare în anul 2016 (față de anul 2015) va fi de circa 219,3 milioane lei ($7127 \text{ beneficiari} * 1183,62 \text{ lei} * (70\%-30\%) / 30\% * 12 \text{ luni} + 35631 \text{ beneficiari} * 1183,62 \text{ lei} * (35\%-30\%) / 30\% * 12 \text{ luni}$). Pentru anul 2017 vor fi necesari suplimentar (față de anul 2015) circa 320,5 milioane lei ($7127 \text{ beneficiari} * 1183,62 \text{ lei} * (75\% - 30\%) / 30\% * 12 \text{ luni} + 35631 \text{ beneficiari} * 1183,62 \text{ lei} * (40\%-30\%) / 30\% * 12 \text{ luni}$). Calculele au fost făcute pornind de la estimarea că doar o jumătate din beneficiari din primele 12 luni vor decide să revină la serviciu din concediu după 2 ani.

Drept sursă pentru acoperirea acestor cheltuieli pot servi încasările majorate la bugetul public național cauzate de deprecierea valutei naționale.

Totodată, începând cu anul 2020, în cazul adoptării proiectului susmenționat de lege, cheltuielile se vor reduce substanțial din contul excluderii cheltuielilor pentru beneficiarii care vor alege opțiunea unui concediu redus de la 3 la 2 ani."

Cu toate acestea, autorul nu a precizat disponibilitatea mijloacelor financiare necesare în bugetul de stat or va fi necesar alocarea mijloacelor financiare suplimentare în vederea achitării indemnizației pentru creșterea copiilor în cuantum majorat, pentru anul 2018.

Având în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate în proiectul de lege expertizat, pentru adoptarea acestuia este necesar ca modificările propuse să fie acceptate de Guvern. Or, potrivit art.131 alin.(4) și (6) din Constituție, care statuează că *"Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern și nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare"*.

Astfel, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa majorarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național, este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin.(4) și (6) din Constituției.

Prin urmare, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative *"textului proiectului actului normative se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]"*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

- f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;
- g) se evită tautologiile juridice;
- h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]"

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul nu reglementează activitatea agenților publici și/sau a entităților publice. Însă, normele propuse prin proiect se referă la obligația organelor de asigurări sociale de a stabili și plăti indemnizația pentru creșterea copilului unor categorii de persoane (unul dintre părinți, bunelul, bunica, o altă rudă care se ocupă nemijlocit de îngrijirea copilului, precum și tutorele).

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlament și are drept scop perfecționarea cadrului juridic aferent plății indemnizației pentru creșterea copilului, care este una dintre prestațiile sociale de care beneficiază persoanele asigurate care este reglementată prin Legea nr.289-XV din 22 iulie 2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale. În acest sens, prin proiect se propune modificarea și completarea art.18 al Legii nr.289/2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații sociale, prin majorarea cuantumului lunar al indemnizației pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani, fiind stabilite numărul de procente și valoarea minimă a indemnizației în dependență de perioada concediului plătit pentru îngrijirea copilului.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public.

Nota informativă este incompletă, deoarece întrunește parțial exigențele de art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, nefiind inclusă informația deplină cu privire la

fundamentarea economico-financiară. Or, necunoașterea disponibilității mijloacelor financiare riscă să determine un caracter declarativ al proiectului, iar scopul propus să nu fie atins. Totodată, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin.(4) și (6) din Constituției.

Proiectul în redacția parvenită la efectuarea expertizei anticorupție nu conține factori și riscuri de corupție.

27.07.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Șef secție