

Aprobat în ședința Guvernului din _____2026

Decizia protocolară nr. _____/2026

AVIZ

la proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii (inițiativa legislativă nr. 126 din 16 aprilie 2026)

Guvernul a examinat proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 126 din 16 aprilie 2026) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Inițiativa legislativă prevede instituirea unei categorii de pensii pentru limita de vârstă, prin reducerea vârstei standard de pensionare cu 3 ani pentru femeile care au născut și au educat până la vârsta de 8 ani trei sau patru copii, respectiv cu 5 ani, pentru femeile care au născut și au educat până la vârsta de 8 ani cinci și mai mulți copii.

Potrivit notei de fundamentare, proiectul urmărește modificarea cadrului normativ în vigoare prin reducerea vârstei standard de pensionare pentru unele categorii de persoane. În acest sens, se propune modificarea art. 41 alin. (2) și completarea acestuia cu alin. (2¹) din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, prin ajustarea unei măsuri stimulatorii deja existente în legislația actuală la noile realități și din necesitatea stringentă de susținere a familiilor cu mai mulți copii.

Conform cadrului normativ, vârsta standard de pensionare pentru femei se majorează anual cu 6 luni, începând cu data de 1 iulie, până la atingerea vârstei de 63 de ani, pentru a fi egală cu vârsta de pensionare stabilită pentru bărbați.

Totodată, urmează a fi reținut că legislația actuală prevede reducerea vârstei standard de pensionare pentru femeile care au născut și au educat până la vârsta de 8 ani cinci și mai mulți copii. În cazul acestei categorii de persoane, vârsta standard de pensionare se reduce cu 3 ani și, începând cu 1 iulie 2025, constituie 58 de ani și 6 luni.

Implementarea prevederilor proiectului implică necesitatea alocării unor mijloace financiare suplimentare, estimate de către autori la circa 400 de milioane de lei începând cu 1 iulie 2026, fără identificarea sursei de finanțare, fapt ce generează presiuni suplimentare asupra bugetului public național, inclusiv pe termen lung.

Subliniem că sistemul public de asigurări sociale din Republica Moldova este fundamentat pe principiul contributivității, conform căruia drepturile de asigurări sociale se cuvin pe temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite.

Astfel, diminuarea vârstei standard de pensionare pentru anumite categorii de persoane va genera reducerea volumului de contribuții virate la bugetul asigurărilor sociale de stat și, implicit, diminuarea cuantumului contribuțiilor acumulate, ca urmare a restrângerii perioadei de activitate și a veniturilor salariale realizate. În acest context, orice reducere a vârstei standard de pensionare conduce inevitabil la scurtarea perioadei de contribuție și, concomitent, la extinderea perioadei de plată a pensiei.

Totodată, având în vedere că femeile beneficiază, în medie, de o speranță de viață mai ridicată, efectul bugetar al unei astfel de măsuri este unul amplu, fiind susceptibil să genereze presiuni suplimentare asupra bugetului asigurărilor sociale de stat și să amplifice dependența acestuia de transferurile de la bugetul de stat.

Sub aspect macroeconomic, măsura propusă este de natură să afecteze negativ piața muncii prin retragerea anticipată a unei părți a forței de muncă active, inclusiv a persoanelor cu experiență profesională relevantă. O asemenea evoluție este de natură să conducă la reducerea bazei de contribuții sociale și la accentuarea dezechilibrelor existente, în contextul în care economia națională se confruntă deja cu constrângeri demografice și cu un deficit de forță de muncă. Totodată, diminuarea participării pe piața muncii contravine obiectivelor de politică economică orientate spre creșterea ratei de ocupare și valorificarea capitalului uman.

Analiza comparativă a practicilor existente la nivelul Uniunii Europene relevă faptul că majoritatea statelor membre au promovat, în ultimele decenii, politici de creștere și de egalizare a vârstei de pensionare între femei și bărbați, în scopul asigurării sustenabilității sistemelor publice de pensii. În acest context, soluția legislativă propusă se abate de la tendințele și bunele practici europene și este susceptibilă să genereze riscuri semnificative asupra sustenabilității financiare a sistemului public de pensii, precum și asupra echilibrului macroeconomic.

De asemenea, urmează a fi avute în vedere raționamentele din Hotărârea Curții Constituționale nr. 3/2019 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală și din Regulamentul privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, în special cele expuse la § 47 și 48:

„47. Curtea menționează faptul că progresul egalității între sexe reprezintă astăzi un scop major în rândul statelor membre ale Consiliului Europei și doar motive foarte puternice pot justifica un tratament diferențiat pe criteriu de gen. În special, referirea la tradiții, la presupunerile de ordin general sau la comportamentele sociale predominante într-un anumit stat nu constituie o justificare obiectivă și rezonabilă a unui tratament diferențiat pe criterii de sex.

Spre exemplu, Curtea Europeană a subliniat că statele părți la Convenție nu pot impune tradiții care derivă din ideea că bărbatul joacă un rol primordial, iar femeia un rol secundar în familie.

48. Pe de altă parte, în jurisprudența Curții Europene s-a stabilit în mod constant că un tratament diferențiat pe criterii de sex respectă exigențele articolului 14 din Convenție, atunci când acesta asigură egalitatea substanțială dintre bărbați și femei. Astfel, stabilirea unor nevoi diferite pentru femei, în special în legătură cu starea de maternitate și de graviditate, poate fi considerată conformă cu exigențele articolului 14 din Convenție. Prin urmare, sunt acceptabile anumite diferențieri aplicabile în cazul bărbaților și al femeilor în favoarea femeilor, cu condiția ca acestea să urmărească protecția gravidității sau a maternității.”

Adițional, întrucât adoptarea cadrului normativ privind beneficiile de asigurări sociale implică considerații de natură economică, având în vedere marja de apreciere de care dispune legiuitorul în implementarea politicilor sociale și economice, subliniem că mecanismul de acordare a unor măsuri suplimentare de protecție socială pentru categoriile de populație care necesită suport financiar trebuie corelat în mod corespunzător cu posibilitățile economice ale statului.

Totodată, argumentul invocat de autori privind stimularea natalității și încurajarea creșterii numărului de copii crescuți într-o familie nu este suficient fundamentat, întrucât măsura propusă nu constituie un instrument direct de politică demografică. Reducerea vârstei standard de pensionare nu este de natură să influențeze în mod direct decizia de a avea sau de a crește mai mulți copii.

În vederea susținerii familiilor cu copii, în ultimii 4 ani, Guvernul a promovat politici integrate, orientate spre crearea unui mediu favorabil familiei și creșterii natalității, pornind de la premisa că decizia de a avea copii este strâns legată de calitatea vieții și de posibilitatea concilierii vieții profesionale cu cea familială, fiind implementate, în acest sens, următoarele măsuri:

- extinderea bazei de calcul al indemnizațiilor de maternitate și pentru creșterea copilului din venitul mai mare al unuia dintre soți/părinți;
- acordarea indemnizației lunare concomitent cu desfășurarea activității de muncă, fără suspendarea raporturilor de muncă;
- instituirea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 2 ani, în cuantum de 1000 de lei lunar;
- lansarea Programului Național „Servicii de creșe publice – Părinți angajați, copii la creșe”.

În subsidiar, se constată că nota de fundamentare nu conține o evaluare completă și argumentată a impactului financiar, lipsind calculele detaliate și justificarea sustenabilității pe termen lung a măsurii, fapt ce contravine prevederilor art. 17 din Legea nr. 181/2014 privind finanțele publice și responsabilitatea bugetar-fiscală și ale art. 30 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Prin urmare, în lipsa unei fundamentări economico-financiare riguroase și fără identificarea sursei de finanțare, având în vedere riscurile asupra sustenabilității financiare a sistemului public de pensii, generate de reducerea perioadei de contribuții și extinderea perioadei de plată a pensiilor, precum și impactul negativ direct asupra cuantumului pensiilor ca urmare a diminuării contribuțiilor acumulate, și ținând cont de nerespectarea exigențelor legale, Guvernul nu poate susține inițiativa legislativă în forma propusă.