



GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

L. 1055 /DPSSG  
DATA 19042010

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
SENAT  
217.10.05 2010

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă pentru îngrijirea copilului preșcolar*, inițiată de 10 deputați – PD-L (Bp. 24/2010).

### **I. Principalele reglementări**

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare modul în care copiii cu vârstă preșcolară, care nu mai beneficiază de indemnizația prevăzută de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului, cu modificările și completările ulterioare*, pot beneficia de sprijin din partea statului în vederea îngrijirii, la domiciliu sau în cadrul creșelor și grădinițelor cu program prelungit, până la împlinirea vârstei de 7 ani.

## II. Observații

1. Prin cadrul fiscal în vigoare s-a asigurat sprijinirea tuturor contribuabililor care au persoane în întreținere, inclusiv copii în vârstă de până la 7 ani, în anumite condiții.

Astfel, la elaborarea *Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, a fost avută în vedere sprijinirea persoanelor fizice care realizează venituri din salarii la funcția de bază, până la plafonul de venit de 3000 lei lunar, prin introducerea sistemului de deduceri personale acordate în funcție de veniturile realizate și de numărul persoanelor aflate în întreținere.

O modalitate de susținere pe care statul o poate avea în vedere pentru contribuabilii respectivi ar putea fi majorarea nivelului deducerilor personale acordate în prezent, în funcție și de constrângerile bugetare ale perioadei actuale.

2. La **art. 1 alin. (2)**, acordarea sprijinului este condiționată de existența unor „*raporturi contractuale individuale de muncă legale*” în care să fie angrenați ambii părinți. Semnalăm că formula utilizată este excesiv de restrictivă și susceptibilă să genereze discriminări nejustificate, în condițiile în care nu toate raporturile de muncă – *lato sensu* – se desfășoară pe baza unui contract individual de muncă (spre exemplu, funcțiile publice, în cazul cărora este reglementat raportul de serviciu, funcțiile de demnitate publică etc.).

3. La **art. 2 alin. (1)**, se folosește un concept ambiguu și neadecvat din punct de vedere juridic, respectiv „*contract de bonă*”, care nu este utilizat în cuprinsul legislației în vigoare. Astfel, regimul juridic al acestui tip de contract nu este clarificat, în sensul stabilirii cu certitudine a naturii sale juridice (contract de muncă, guvernate de dispozițiile generale ale *Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, cu modificările și completările ulterioare*, contract de prestări servicii etc.), precum și a celorlalte elemente esențiale care configurează fizionomia sa juridică.

4. La **art. 3**, se preconizează creșterea deductibilității fiscale pe veniturile salariale, la o valoare de cel mult 4.000 de lei, pentru fiecare copil aflat în întreținere. Semnalăm că nu rezultă cu claritate modalitatea în care această soluție normativă ar urma să se coreleze cu dispozițiile art. 56

din *Codul fiscal*, prin care s-a instituit deducerea personală. Apreciem că nu este suficientă prevederea cu caracter general din cuprinsul **art. 6** al propunerii legislative, în sensul că „*Dispozițiile Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal al României se modifică corespunzător prezentei legi*”.

În ceea ce privește propunerea de la **art. 3 alin. (2)**, privind acordarea scutirii de impozit pentru veniturile din salarii, în limita valorii de cel mult 4 000 lei pentru fiecare copil aflat în întreținere, considerăm că nu se justifică întrucât ar crea un paralelism în ceea ce privește tratamentul fiscal aplicabil veniturilor realizate de persoanele fizice care au copii în întreținere, în condițiile aplicării și a sistemului de deduceri majorate prevăzute la alin.(1) al aceluiași articol.

Totodată, atragem atenția că instituirea acestei facilități fiscale este de natură să afecteze indirect veniturile bugetului de stat, în sensul diminuării acestora, împrejurare care lipsește de suport real afirmația din *Expunerea de motive* potrivit căreia acordarea acestui sprijin „*nu creează o sarcină suplimentară asupra celorlalte componente ale bugetului consolidat*”.

5. În legătură cu prevederile **art. 4 alin. (3)** și **alin. (4)**, considerăm că ar fi trebuit clarificată modalitatea de acordare a sprijinului în cazul în care există mai mulți angajatori, precum și obligațiile de recalculare a impozitului datorat, în cazul modificării situației personale care a generat primirea acestuia.

Totodată, facem precizarea că aplicarea unui sistem de sprijinire a persoanelor fizice în situația în care există doi sau mai mulți angajatori ar conduce la dificultăți de administrare atât pentru angajatori, cât și pentru autoritatea fiscală și ar putea genera erori în aplicare, în lipsa unei proceduri clare privind acordarea.

6. La **art. 5**, este improprie folosirea sintagmei „*părinte care deține tutela legală*” a copilului. Astfel, tutorele reprezintă un veritabil substituit legal al părinților, potrivit dispozițiilor art. 40 alin. (1) din *Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, cu modificările ulterioare*, tutela instituindu-se „*în situația în care ambii părinți sunt decedați, necunoscuți, decăzuți din exercițiul drepturilor părintești sau li s-a aplicat pedeapsa interzicerii drepturilor părintești, puși sub interdicție, declarați judecătorește morți sau dispăruți (...)*”.

Se poate deduce că art. 5 vizează acele ipoteze în care intervine fie exercitarea ocrotirii părintești de către un singur părinte (în condițiile art. 98 din *Codul familiei*), fie scindarea ocrotirii părintești (spre exemplu, în caz de desfacere a căsătoriei, când instanța dispune încredințarea copilului unuia dintre părinți). În toate aceste situații, părintele care exercită drepturile și îndatoririle părintești acționează în calitate de reprezentant legal al minorului, nicidecum în calitate de tutore al acestuia.

7. Apreciem că un sprijin real acordat familiilor în vederea îngrijirii copilului preșcolar trebuie să aibă la bază o gamă diversificată de servicii de zi care să se afle în proximitatea beneficiarilor și care să asigure accesul liber pentru toate familiile/persoanele care au în îngrijire copii. Pornind de la premisa că din ce în ce mai mulți copii resimt un impact negativ concretizat prin diminuarea calității vieții de familie, Autoritatea Națională pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului a elaborat *proiectul de Lege privind serviciile de îngrijire și educare a copiilor pe timpul zilei*.

Proiectul de lege a fost realizat ca urmare a derulării, în perioada iunie-noiembrie 2007, a unui *Proiect de Twinning Light*, intitulat „*Evaluarea și reglementarea serviciilor de îngrijire a copilului pe timpul zilei în România*” (cu buget de 200.000 Euro), cu asistență tehnică acordată de specialiști în educație din Finlanda, țară al cărei sistem educațional și de îngrijire a copiilor este de notorietate europeană în ceea ce privește calitatea serviciilor și rezultatelor foarte bune obținute în domeniu.

Noul proiect îmbină în mod armonios diversificarea serviciilor și creșterea calității îngrijirii copiilor și asigură reconcilierea vieții de familie cu cea profesională. Prin aceste noi prevederi se asigură flexibilizarea serviciilor oferite copiilor, astfel încât părinții să beneficieze de un sprijin real în ceea ce privește îngrijirea și educația copiilor lor, cu vârste cuprinse între 3 luni și 18 ani. De asemenea, proiectul cuprinde reglementări privind funcționarea agențiilor de baby-sitting, menite să asigure formarea baby-sitteri-ilor și respectarea de către aceștia a unor condiții care să garanteze siguranța și calitatea îngrijirii copiilor în cadrul îngrijirii intermediare de aceste agenții.

În prezent, proiectul de lege a fost transmis Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale în vederea aprobării și reluării circuitului de avizare.

8. În ceea ce privește influențele financiare generate de aplicarea inițiativei legislative, precizăm că prin creșterea deductibilității fiscale se înregistrează reduceri semnificative ale veniturilor bugetului de stat rezultate din eliminarea de la calculul impozitului pe salarii a persoanelor beneficiare cu venituri până la 4.000 lei și peste această sumă, în funcție de numărul de copii.

Astfel, scutirea de plată a impozitului pe salariu, în limita valorii de cel mult 4.000 lei pentru fiecare copil aflat în întreținere, are un impact negativ asupra veniturilor bugetare în sumă de 814 milioane lei, iar angajarea de persoane pe bază de contract de bonă pentru îngrijirea copilului preșcolar la domiciliu are un impact pozitiv asupra veniturilor bugetare în sumă de 1,7 milioane lei.

Precizăm că impactul a fost calculat pe o perioadă de 6 luni a anului 2010 și în ipotezele unui număr de 500 de persoane angajate pe baza unui contract de bonă cu un salariu mediu brut prognozat de Comisia Națională de Prognoză și a unui număr de 660.000 de copii înscriși în grădinițe în anul școlar 2009/2010 (conform *Hotărârii Guvernului nr. 77/2009 privind aprobarea cifrelor de școlarizare pentru învățământul preuniversitar și superior de stat în anul școlar/universitar 2009/2010*), ai căror părinți vor beneficia de o deductibilitate fiscală medie egală cu salariu mediu brut prognozat.

Având în vedere că propunerile din inițiativa legislativă determină influențe financiare suplimentare asupra bugetului general consolidat, inițiatorii propunerii legislative ar fi trebuit să precizează sursele financiare necesare aplicării măsurilor propuse, altfel încălcându-se dispoziția art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, care prevede că „*Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”.

În același sens, art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare*, prevede că „*În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor*”.

Totodată, la elaborarea actelor normative ce implică un efect negativ asupra încasărilor veniturilor bugetare trebuie să se țină cont de condițiile angajamentului asumat prin acordul de împrumut semnat cu Fondul Monetar Internațional și Comisia Europeană, în ceea ce privește procesul

de consolidare a bazei veniturilor bugetare și evitarea riscului depășirii deficitului bugetar față de limitele stabilite.

9. Din punct de vedere al tehnicii legislative, semnalăm că propunerea legislativă nu îndeplinește exigențele prevăzute de *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. Spre exemplu, la **art. 1 alin. (1)**, ar fi fost necesar ca trimiterea să se facă la actul normativ de bază, respectiv *Ordonanța Guvernului nr. 148/2005*, iar nu la legea de aprobare a acesteia.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,



**Emil BOC**

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului