

Proiect

GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. _____

din _____ 2022

Chișinău

**privind aprobarea proiectului de lege
pentru aprobarea mecanismului automatizat de subvenționarea
a creșterii salariale**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului spre examinare proiectul de lege aprobarea mecanismului automatizat de subvenționarea a creșterii salariale.

Prim-ministru

Natalia GAVRILIȚA

Contrasemnează:

Ministrul muncii și protecției sociale

Marcel Spatari

Ministrul finanțelor

Dumitru Budianschi

Ministrul finanțelor

Sergiu Litvinenco

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

LEGE

pentru aprobarea mecanismului automatizat de subvenționarea a creșterii salariale

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Articolul 1. – Sfera de reglementare

(1) Prezenta lege are drept scop instituirea mecanismului automatizat de subvenționarea a creșterii salariale drept o măsură de suport pentru contracararea erodării venitului salarial și al acoperirii sociale ale angajaților din sectorul real al economiei.

(2) Prezenta lege stabilește criteriile de admisibilitate la măsura de suport, criteriile de descalificare precum și mecanismul de calculare și alocare a suportului.

(3) prevederile prezentei legi nu se extind asupra angajaților și angajatorilor din sectorul bugetar, instituțiile publice la auto finanțare, precum și instituțiile medico-sanitare.

Articolul 2. Noțiuni utilizate

În sensul prezentei legi sunt utilizate următoarele noțiuni:

majorare salarială – în sensul prezentei legi, majorarea salarială reprezintă majorarea remunerației salariatului în cuantum nu mai mic de 50% raportată la baza de calcul a majorării stabilită pentru perioada de referință;

perioadă de referință – 12 luni aferente exercițiului financiar anterior majorării salariale;

perioadă de comparație – luna pentru care se solicită facilitățile prevăzute în prezenta lege;

baza de calcul – baza de calcul pentru determinarea majorării salariale se determină prin aplicarea formulei:

Remunerația calculată pentru perioada de referință
 $\frac{\text{Remunerația calculată pentru perioada de referință}}{\text{Σ zilelor lucrate pe parcursul perioadei de referință}} * \text{Σ zilelor lucrătoare în perioada de comparație};$

remunerație - retribuție bănească care include salariul de bază (salariul tarifar, salariul funcției), precum și toate adaosurile, sporurile, premiile și alte plăți de stimulare și compensare acordate salariatului de către angajator în temeiul contractului individual de muncă pentru munca prestată;

angajați pe fracțiune de normă – angajați cu timpul de lucru săptămânal mai mic de 40 de ore.

Articolul 3. Subiecții măsurii de stimulare a creșterii veniturilor salariaților și combaterea fenomenului muncii subdeclarat.

(1) Subiecții măsurii sunt categoriile de plătitori și de asigurați specificați la punctele 1.1., 1.2., 1.3., și 1.5. din anexa nr.1 la Legea Nr. 489 din 08.07.1999 privind sistemul public de asigurări sociale, cu excepția angajaților și angajatorilor instituțiilor bugetare și autorităților/instituțiilor publice la autogestiune, precum și instituțiile medico-sanitare.

(2) Nu sunt subiecți ai măsurii persoanele asigurate în cadrul sistemului public de asigurări sociale care:

- a) dețin funcția de manager șef, contabil șef sau de locțiitori ai acestora;
- b) au o vechime în muncă în cadrul companiei mai mică de 12 luni;
- c) sunt angajați în cadrul companiei pe fracțiune de normă.

Articolul 4. - Conținutul mecanismului automatizat de subvenționare a creșterii veniturilor salariale

(1) Rambursarea, în proporție de 100%, a contribuției angajatorului la fondul social aferent majorării salariale operate,

(2) Prin derogare de la prevederile art. 20. alineat (1) din legea nr. 1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, scutirea angajatului de la plata contribuției la Fondul de Asigurare Obligatorie de Asistență Medicală aferentă majorării salariale operate.

(3) Perioada pentru care vor fi aplicate măsurile prevăzute la alineatele (1) și (2), este de 2 ani.

Articolul nr. 5 – Criterii de eligibilitate

(1) Pentru a beneficia de facilitățile prevăzute de prezenta lege angajatorul și angajatul trebuie să corespundă prevederilor art. 3.

(2) Angajatorul va opera o majorare salarială a angajatului cu minim 50% raportat la baza de calcul.

(3) Angajatorul va solicita participarea la măsură la completarea dării de seamă privind reținerea impozitului pe venit, a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii.

(4) Pe durata de implementare a măsurii, venitul salarial al angajatului nu trebuie să coboare sub nivelul venitului din momentul aplicării. În situația în care remunerația salarială a angajatului coboară sub acest nivel, angajatorului nu i se mai rambursează contravaloarea contribuției sale la Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat, iar angajatului i se deduce, în quantum deplin, contribuția acestuia la fondul de asigurări obligatorii de asistență medicală.

(5) În cazul unor majorări ulterioare, peste nivelul de 50% în raport cu baza de calcul, facilitățile prevăzute la art.4 se aplică pentru întregul quantum al majorării până la finele termenului de implementare al măsurii.

(6) Pe toată perioada măsurii, baza de calcul și comparație a majorării rămâne aceeași, indiferent de quantumul și numărul majorărilor salariale ulterioare.

(7) Angajatorul poate beneficia de facilitățile prevăzute la art. 4. o singură dată pentru fiecare angajat. Salariatul poate fi subiect al măsurii repetat, doar în cadrul unui alt angajator.

(8) Eligibilitatea solicitantului va fi verificată lunar, prin validarea satisfacerii criteriilor de calificare, prin intermediul dării de seamă pentru reținerea impozitului pe venit, a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii.

Articolul 6. Modalitatea de aplicare

(1) După operarea majorării salariale în quantumul minim stabilit de prezenta lege, angajatorul va solicita participarea la măsură la completarea dării de seamă privind reținerea impozitului pe venit, a primelor de asigurare

obligatorie de asistență medicală și a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii și va calcula și achita în cuantum deplin contribuția sa la Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat.

(2) Prin derogare de la art. 6. și art. 12 a legii Nr. 1593 din 26.12.2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, angajatorii salariaților subiecți ai măsurii vor calcula și aplica contribuția procentuală deplină la primele de asigurare obligatorie de asistență medicală doar pentru remunerația stabilită conform formulei de determinare a bazei de calcul. Iar pentru diferența salarială angajatorul nu va calcula și deduce primele de asigurare obligatorie de asistență medicală.

(3) După achitarea în cuantum deplin a contribuției angajatorului la Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat, și după confirmarea satisfacerii criteriilor de eligibilitate a solicitantului, până la data de 25 a lunii următoare celei de depunere a dării de seamă privind reținerea impozitului pe venit, a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii, agentului economic îi va fi rambursată, din Bugetul de Stat, contravaloarea contribuției la Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat aferentă majorării salariale operate, în conformitate cu proporția stabilită la art. 4.

Articolul 8. Dispoziții finale și tranzitorii.

(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

(2) Până la data de 31 decembrie 2022 Ministerul Finanțelor va dispune operarea modificărilor necesare la Sistemele Informaționale Automatizate ale Serviciului Fiscal de Stat pentru a asigura determinarea automatizată a bazei de calcul a majorării salariale, determinarea satisfacerii de către solicitant a criteriilor de calificare, precum și operarea rambursării contribuției la plata Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat prin transfer din bugetul de stat în contul agentului economic.

(3) Măsura de suport instituită este una temporară, iar după data de 31 decembrie 2024 nu vor mai fi acceptate cereri noi.

NOTĂ INFORMATIVĂ

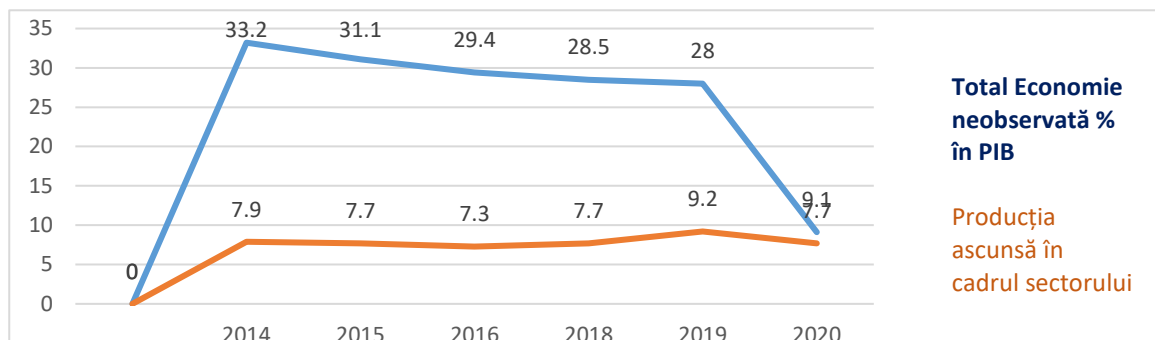
la proiectul hotărârii de Guvern pentru aprobarea proiectului de lege pentru aprobarea Mecanismului automatizat de subvenționare a creșterii salariale

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului
Ministerul Muncii și Protecției Sociale
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite
<p>Proiectul de lege pentru aprobarea mecanismului automatizat de subvenționare a creșterii salariale adresează problema erodării venitului salarial și al acoperirii sociale ale angajaților din sectorul real al economiei diminuând premisele creșterii ponderii economiei neobservate prin producția ascunsă în sectorul formal.</p> <p>În contextul în care statul continuă să vină cu suport pentru bugetari, pentru atenuarea impactului erodării salariului real al acestora, este imperioasă efectuarea unor eforturi similare și pentru angajații din sectorul privat. Pe lângă faptul că inițiativa legislativă prevede eradicarea costului fiscal aferent majorării salariale, aceasta diminuează atractivitatea muncii subdeclarată.</p> <p>Conform celei mai recente runde de prognoze ale BNM, rata anuală a inflației pentru 2022 este anticipată la valoarea de 29.3%, și de 15.7% pentru 2023, în timp ce rata anuală medie a creșterii salariale în sectorul real este de aproximativ 13%. În contextul în care veniturile salariale reale ale angajaților scad, aceasta poate avea impact supra productivității muncii și în ultimă instanță asupra profitabilității afacerii și atractivitatea țării ca destinație investițională.</p> <p>În contextul noilor evoluții la nivel mondial și regional, în lipsa unei intervenții țintite pe această dimensiune - veniturile reale salariale ale angajaților în sectorul real al economiei vor continua să fie puse sub o mare presiune inflaționistă, care în perioada 2022-2023 este prognozată să atingă valoarea cumulată pentru doi ani de 45% . În aceste circumstanțe, în lipsa unei intervenții, se pot materializa următoarele scenarii:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Se va eroda nu doar venitul salarial real, dar și beneficiile sociale la care pot pretinde salariații inclusiv quantumul venitului de înlocuire la care pot pretinde aceștia în cazul înregistrării statutului de șomer.2. Angajatorii ar putea decide să majoreze prețurile pentru bunurile și serviciile prestate pentru a putea crește salariile angajaților. Într-un astfel de scenariu, majorarea salarială va fi transferată pe seama consumatorilor prin prețurile mai mari. Acest scenariu este mult mai probabil pentru industriile caracterizate printr-o elasticitate mică a cererii în funcție de preț. Într-o astfel de situație cei mai afectați vor fi consumatorii cu venituri mici.3. Piața forței de muncă la nivel regional ar putea deveni mult mai atractivă, determinând angajații din sectorul real al economiei să decidă în favoare unei emigrări, ceea ce ar crea o penurie și mai mare a forței de muncă, cu impact de creștere a presiunii salariale pe angajatori.4. Angajatorii ar putea opta pentru practicarea muncii subdeclarată astfel migrând în sectorul economiei neformale, ceea ce le-ar permite să utilizeze economiile fiscale asociate retribuirii muncii pentru creșterea salariului net al angajaților. <p>Acest din urmă scenariu este cu o probabilitate foarte mare de realizare, mai cu seamă ținând cont de faptul că din 2014 până în 2019, ponderea economiei neobservate în republica Moldova a fost de aproape 1/3 din PIB ¹, iar în cadrul acesteia, ponderea producției ascunse în sectorul formal</p>

¹ Conform datelor BNS – conturi naționale, serii de timp, dinamica economiei neobservate (2014-2020).

a reprezentat 1/4, cu excepția anului 2020, când ponderea producției ascunse în sectorul formal reprezenta 85% din totalul economiei neobservate (tab. 1).

Figura Nr. 1. Evoluția economiei neobservate și a producției ascunse în sectorul formal în perioada 2014-2020.



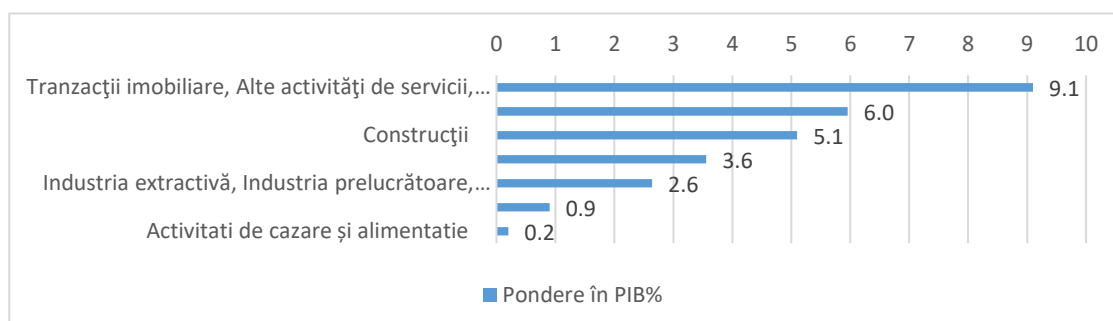
Elaborat în baza datelor BNS conturi naționale.

Utilizând premisa că pentru un volum mai mare de output este nevoie de un input proporțional de forță de muncă și cunoscând ponderea medie (2014-2020) în PIB a producției ascunse în cadrul sectorului formal, se poate estima ponderea angajaților în sectorul formal, dar care participă la realizarea producției ascunse. Astfel, cu condiția unei ponderi medii de 8% din PIB a producției ascunse în cadrul sectorului formal² putem estima că aproximativ 8% din forța de muncă activă este implicată în generarea producției ascunse în sectorul formal, ceea ce pentru anul 2021 reprezenta aproximativ 67472 angajați.

Potrivit mai multor studii munca subdeclarată este mai des întâlnită chiar și decât munca nedeclarată³. După unele estimări⁴, jumătate din numărul total al angajaților din Republica Moldova nu au declarat, pe deplin, veniturile salariale.

Munca subdeclarată poate lua fie forma unui număr mai mare de ore lucrate, dar nedeclarate oficial și pentru care nu se achită contribuțiile la fondul social, de asigurare medicală și impozitul pe venit, fie stabilirea unei remunerații salariale declarate mai mici decât cea reală în contextul prezervării aceluiași număr de ore lucrate.

Figura Nr. 2 Clasificarea activităților economice din cadrul economiei neobservate funcție de ponderea acestora în PIB (2020).



² Calculele indicatorului nu iau în considerație anul de criză în domeniul sănătății publice 2020

³ https://consecon.gov.md/wp-content/uploads/2017/11/MD48_Raport-final_24.10.2017.pdf pag7

⁴ https://www.ilo.org/budapest/information-resources/press-releases/WCMS_443280/lang--en/index.htm

Printre factorii determinanți ai economiei neobservate se numără: I. **Povara fiscală**, II. **Povara regulatorie** și III. **Moralitate fiscală redusă**⁵. Recomandările metodologice ale OCDE⁶, detaliază cele trei categorii stipulând că printre factorii ce pot favoriza producția ascunsă în cadrul sectorului formal se numără: evitarea achitării impozitelor precum impozitul pe profit/venit, tva și alte taxe; evitarea plății contribuțiilor la fondul social; evitarea respectării unor obligații legale precum salariul minim, limita maximă admisă de ore lucrate, standarde de sănătate și siguranță a muncii; evitarea necesității completării și raportării statistice sau a unor altfel de rapoarte similare etc.

Astfel, motivația principală a agenților economici care decid să facă producție ascunsă în cadrul sectorului formal ține fie de intenția de a evita plata taxelor, fie de a evita limitările impuse de legislația din domeniul muncii.

Munca subdeclarată, parte componentă a producției ascunse în cadrul sectorului formal, implică o complicitate dintre angajator și angajat. Agenții economici înregistrați care activează legal pe teritoriul Republicii Moldova, pot decide, de comun acord cu angajații, ca o parte din munca prestată de aceștia din urmă să nu fie raportată și înregistrată în modul corespunzător. Factorii care pot motiva angajatorii și angajații să recurgă la subdeclararea se prezintă conform tabelului de mai jos.

Tabel: Factorii motivaționali ai angajatorilor și angajaților în practicarea muncii subdeclarate.

Factori motivaționali Salariat	Factori Motivaționali Angajatori
Intenția salariatului de a-și crește veniturile.	Povara fiscală mare pusă pe umerii agenților economici. În mod special ÎMM și întreprinderile noi create.
Percepția salariatului privind calitate austeră și utilitatea redusă a beneficiilor sociale care derivă din participarea la sistemul de asigurări sociale.	Sanțiuni aplicabile doar în cazul neexecutării prescripțiilor emise de Inspekția Muncii.
Mecanism de control slab. Munca subdeclarată este un fenomen extrem de dificil de constatat, mai cu seamă în contextul unei capacități instituționale anemice.	
Moralitatea fiscală redusă. Opinia publică nu culpabilizează fenomenul muncii subdeclarate.	Limitările legale aferente numărului maxim de ore de lucru pe care le poate lucra un angajat.
	Oportunități de comercializare a produselor și prestarea serviciilor fără calcularea și plata TVA.

Pentru stimularea creșterii veniturilor salariale ale angajaților din sectorul real al economiei, de o manieră în care să se diminueze factorii motivaționali ai angajatorilor și salariaților în practicarea muncii subdeclarate mecanismul automatizat de subvenționare a creșterii salariale prevede: pe de-o

⁵ Budeanschi, Dumitru. et al „Discrepanța fiscal-o realitate invizibilă”, Chișinău, Octombrie 2014

⁶ „Measuring the Non-Oserved Economy a Handbook” OCDE 2002, pag 37

parte – rambursarea costurilor fiscale ale angajatorului aferente majorării salariale operate, iar de cealaltă parte, scutirea salariatului de la plata contribuțiilor în Fondul de Asigurări Obligatorii de Asistență Medicală pentru contravaloarea majorării salariale operate.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Pentru realizarea obiectivelor enumerate, proiectul de lege propune instituirea unei măsuri de credit fiscal acordat agenților economici privați în cazul în care aceștia cresc veniturile salariale ale angajaților cu minim 50% față de veniturile calculate în exercițiul financiar anterior. Astfel, în situația în care agentul economic mărește salariul angajatului cu minim 50% față de remunerația salarială din exercițiul financiar precedent, angajatorului i se rambursează, din bugetul de stat, contribuția acestuia la fondul de asigurări sociale aferentă majorării salariale operate. Angajatul, la rândul său, este scutit de contribuția la fondul de asigurări obligatorii de asistență medicală aferentă majorării salariale operate.

Perioada maximă de acordare a creditului fiscal este de 2 ani, iar pe durata de implementare a măsurii venitul salarial al angajatului nu trebuie să coboare sub nivelul venitului stabilit în momentul aplicării. În situația în care remunerația salarială a angajatului coboară sub acest nivel, angajatorului nu i se mai rambursează contravaloarea contribuției sale la Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat, iar angajatului i se deduce, în cuantum deplin, contribuția acestuia la fondul de asigurări obligatorii de asistență medicală.

Creditele fiscale sunt acordate pentru plătitorii și asigurații specificați la punctele 1.1., 1.2., 1.3., 1.5., și 1.9 din anexa nr.1 la Legea Nr. 489 din 08.07.1999 privind sistemul public de asigurări sociale, cu excepția angajaților și angajatorilor instituțiilor bugetare și autorităților/instituțiilor publice la autogestiune, ai instituțiilor medico-sanitare, sau angajații care au o vechime în muncă în cadrul companiei nu mai mică de 12 luni, precum și plătitorii care înregistrează datorii față de bugetul de stat. De creditele fiscale introduse prin mecanismul automatizate de subvenționare a creșterii salariale nu pot beneficia angajații pe fracțiuni de normă sau angajații în funcția de director, contabil șef și locțiitorii acestora.

Mecanica procesului ar presupune parcurgerea următoarelor etape.

1. Angajatorul operează majorarea de 50%
2. Angajatorul completează formularul IPC 21
3. Angajatorul bifează în formularul IPC21 că vrea să beneficieze de rambursarea contribuției la BASS aferentă majorării salariale operate. (Bifa va reprezenta temeiul legal pentru a confirma solicitarea angajatorului de beneficiere de facilitate).
4. Angajatorul calculează contribuția angajatului la FAOAM, iar pentru contribuția angajatului aferentă majorării salariale nu reține contribuția la sursa de plată.
5. Până la data de 25 a lunii următoare lunii de gestiune, angajatorul virează integral contribuția de asigurări sociale de stat obligatorii.
6. SIA Serviciului Fiscal de Stat detectează automat solicitarea angajatorului de aplicare la măsură.
7. SIA compară venitul brut al angajatului cu salariul mediu lunar pe anul precedent N-1 (baza de comparație). La fel SIA verifică ca angajatul să nu facă parte din categoriile de salariați care nu sunt eligibili.
8. Dacă în urma verificării SIA identifică că toate criteriile sunt satisfăcute, se trece la „9” în caz contrar, angajatorul va fi informat despre motivul pentru care solicitarea acestuia nu poate fi satisfăcută și va fi informat că acesta urmează să calculeze și să achite integral contribuția la BASS și FAOAM.

9. După verificare, până la finele lunii următoare, trezoreria va rambursa (din bugetul de stat și nu din cel al BASS) 100% din contravaloarea contribuției agentului economic la BASS aferentă majorării salariale.

10. La fiecare iterație se va verifica dacă salariul lunar brut al angajatului continuă să fie cu 50% mai mare decât cel determinat în baza de comparație.

11. La expirarea a celor 2 ani de facilitate, angajatorul și angajatul achită integral contribuțiile la BASS și FAOAM.

4. Fundamentarea economico-financiară

Prezentul proiect este conceput pentru a fi neutru sub aspect al impactului bugetar estimat pe durata de implementare a acestuia. Neutralitatea bugetară a proiectului de lege rezultă din faptul că facilitățile fiscale propuse sunt acordate pentru majorările salariale inexistente la moment. Astfel, proiectul de lege prevede acordarea scutiilor și rambursărilor aferente doar bazei scale (salariu) mărite și nu a celei existente. Deși cu un impact bugetar neutru măsura va presupune un impact semnificativ pentru angajații din sectorul real cărora le vor fi operate majorări salariale, precum și impact asupra angajatorilor care vor beneficia de salariați mult mai motivați și vor capitaliza pe seama creșterii randamentului forței de muncă. În același timp, măsura va contribui la diminuarea impactului majorării salariale asupra prețurilor plătite de publicul larg. Și angajații care activează în sectorul informal prestând munca subdeclarată vor putea face tranziția în sectorul formal cu compensarea costurilor fiscale și creșterea nivelului de acoperire socială. Modelarea de mai jos ilustrează potențialul impact economic al măsurii asupra angajatului și angajatorilor din sectorul real.

Tabel: Modelarea impactului economic al mecanismului automatizat de subvenționare a creșterii salariale

OPȚIUNEA	SALARIU BRUT LEI	MAJORARE MINIMĂ	SALARIUL SUBDECLARAT LEI	CONTRIBUȚIE BASS 24%	COSTUL SALARIALE ANGAJATOR	CONTRIBUȚIE FAOAM 9%	IMPOZIT PE VENIT 12%	VENIT NET
STATU-QUO	5000	0	0	1200	6200	450	546	4004
			+2500 În cazul în care salariatul practica munca subdeclarată în cuantum de 50% din salariu		+2500 În cazul în care salariatul practica munca subdeclarată în cuantum de 50% din salariu			+ 2500 În cazul în care salariatul practica munca subdeclarată în cuantum de 50% din salariu.
MASCS	5000	2500	0	1200	8700	450	846	6204

5. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Prezentul proiect este elaborat în conformitate cu legislația în vigoare și nu necesită elaborarea sau modificarea altor acte legislative.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 -XVI sin 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului Hotărârii Guvernului pentru aprobarea proiectului inițiativei legislative, a fost plasat pe pagina electronică a Ministerului Muncii și Protecției Sociale și va fi asigurată avizarea acestuia cu toate instituțiile interesate.

7. Constatările expertizei anticorupție

Informațiile privind rezultatele expertizei anticorupție vor fi incluse după recepționarea raportului de expertiză.

8. Constatările expertizei de compatibilitate

Proiectul Hotărârii de Guvern nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu cea a Uniunii Europene.

9. Constatările Expertizei Juridice

Informația referitoare la concluziile expertizei privind compatibilitatea proiectului de hotărâre cu alte acte normative în vigoare, precum și respectarea normelor de tehnică legislativă va fi inclusă după recepționarea avizului de expertiză juridică.

Secretar de Stat

Corina Ajder

Analiza Impactului de Reglementare a mecanismului automatizat de subvenționare a creșterilor salariale

Titlul analizei impactului

Proiectul analizei impactului proiectului de lege pentru aprobarea mecanismului automatizat de subvenționare a creșterilor salariale

Data:

Autoritatea administrației publice (autor):

Ministerul Muncii și Protecției Sociale

Subdiviziunea:

Direcția politici în domeniul raporturilor de muncă

Persoana responsabilă și datele de contact:

Corina Ajder, Secretar de Stat, e-mail: corina.ajder@social.gov.md
Alexandru Ghetu – șef Direcția politici în domeniul raporturilor de muncă, e-mail: alexandru.ghetu@social.gov.md
Tel: 079431036

Compartimentele analizei impactului

1. Definirea problemei

a) Problemele care urmează a fi soluționate.

Proiectul de lege vizează soluționarea problemelor erodării venitului salarial și al acoperirii sociale ale angajaților din sectorul real coroborat cu riscul sporit de amplificare a fenomenului economiei neobservate prin producția ascunsă în sectorul formal.

Evoluțiile economice recente precum și inflația importată, preponderent prin prețurile la resursele energetice care au crescut atât la nivel regional cât și la nivel global, exercită o presiune crescândă pe veniturile salariale reale ale angajaților. Pentru a atenua impactul crizelor multiple suprapuse, s-a venit cu suport unic și cu majorări salariale în sectorul bugetar. În context, este necesară aplicarea unei măsuri de suport și pentru angajații din sectorul real al economiei.

Conștientizând presiunea crescândă pe mediul de afaceri, este imperioasă elaborarea unei soluții care ar permite creșterea veniturilor salariale ale angajaților, care să nu exercite presiune fiscală pe angajatori. Într-un scenariu ideal, se vrea ca printre externalitățile pozitive ale politicii publice să se numere și reducerea atractivității muncii subdeclarate care privează angajații de posibilitatea accesului, în mărime deplină, la beneficiile salariale precum: concediu anual, concediu de boală, de îngrijire a copilului, posibilitatea creșterii mării pensiei de vârstă etc.

b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate

În contextul în care statul continuă să vină cu suport pentru bugetari pentru atenuarea impactului erodării puterii de cumpărare, este imperioasă efectuarea unor eforturi similare, de facilitare a creșterii veniturilor salariale și pentru angajații din sectorul real al economiei, asigurând, în același timp și diminuarea fenomenului muncii subdeclarate.

Conform celei mai recente runde de prognoze ale BNM, rata anuală a inflației pentru 2022 este anticipată la valoarea de 29.3%, și de 15.7% pentru 2023, în timp ce rata anuală medie a creșterii salariale în sectorul real este de aproximativ 13%. În contextul în care veniturile salariale reale ale angajaților scad, aceasta poate avea impact supra productivității muncii și în ultimă instanță asupra profitabilității afacerii și atractivitatea țării ca destinație investițională.

Pentru contracararea fenomenului erodării veniturilor reale ale salariaților, unii angajatori ar putea evalua opțiunea transferării integrale sau parțiale a activității în cadrul sectorului informal. În astfel de circumstanțe, prin diminuarea contribuției la Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat (BASS),

angajatorii ar putea încerca majorarea salariului angajaților. Un astfel de scenariu ar crește extrem de mult expunerea angajaților reducând considerabil din potențialele beneficii sociale, dar și din cuantumul venitului de înlocuire în cazul unei disponibilizări. În context, pentru formularea unei opțiuni de politici publice integrate este necesară definirea și măsurarea fenomenului muncii subdeclarat.

Munca subdeclarată face parte din sectorul economiei neobservate generând producția ascunsă a sectorului formal, cu impact asupra neîncasării veniturilor la bugetul de stat și consolidarea vulnerabilității principalelor părți implicate (angajați, angajatori, consumatori etc).

Componentele economiei neobservate sunt¹:

a) **Producția ascunsă în sectorul formal** - producția legală neînregistrată de organele administrative și fiscale și neraportată lor de către agenții economici cu scopul evaziunii impozitelor, contribuțiilor de asigurare socială, etc.

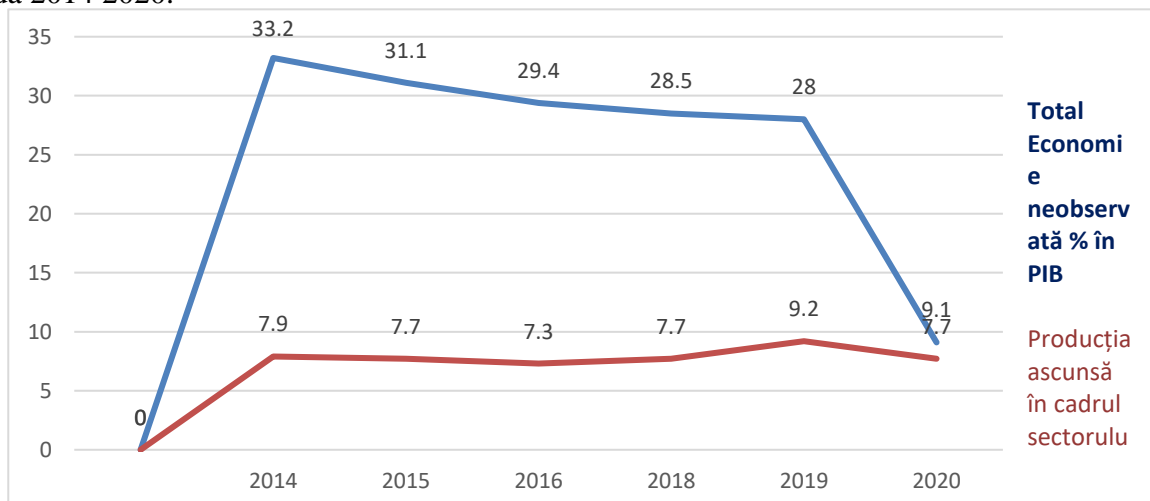
b) **Producția ascunsă în sectorul informal** — producție produsă de acele întreprinderi necorporative din sectorul «gospodăriile casnice», care nu sunt înregistrate și/sau talia cărora după numărul salariaților e sub nivelul stabilit și care produc producție destinată pieței.

c) **Producția gospodăriilor casnice pentru consum propriu** — activitate economică, în rezultatul căreia gospodăriile casnice consumă sau acumulează bunurile și serviciile produse de ele înșăși.

Producția din sectorul ilegal nu face parte din economie neobservată.

Din 2014 până în 2019, ponderea economiei neobservate în republica Moldova a fost de aproape 1/3 din PIB ², iar în cadrul acesteia, ponderea producției ascunse în sectorul formal a reprezentat 1/4, cu excepția anului 2020, când ponderea producției ascunse în sectorul formal reprezenta 85% din totalul economiei neobservate (tab. 1).

Figura Nr. 1. Evoluția economiei neobservate și a producției ascunse în sectorul formal în perioada 2014-2020.



Sursa: Elaborat de autori în baza datelor BNS conturi naționale.

Utilizând premisa că pentru un volum mai mare de output este nevoie de un input proporțional de forță de muncă și cunoscând ponderea medie (2014-2020) în PIB a producției ascunse în cadrul sectorului formal, se poate estima ponderea angajaților în sectorul formal, dar care participă la realizarea producției ascunse. Astfel, cu condiția unei ponderi medii de 8% din PIB a producției ascunse în cadrul sectorului formal³ putem estima că aproximativ 8% din forța de muncă activă este implicată în generarea producției ascunse în sectorul formal, ceea ce pentru anul 2021 reprezenta aproximativ 67472 angajați.

Sectoarele economiei participă diferit la formarea economiei neobservate (figura nr.2). Astfel, putem presupune o distribuție corespunzătoare a angajaților implicați în generarea producției ascunse în sectorul formal în funcție de ramura economiei din care fac parte.

¹ În conformitate cu metodologia SCN, ONU-2008/SEC-2010 și recomandările OECD reflectate în publicația „Măsurarea Economiei Neobservate”, ediția 2002

² Conform datelor BNS – conturi naționale, serii de timp, dinamica economiei neobservate (2014-2020).

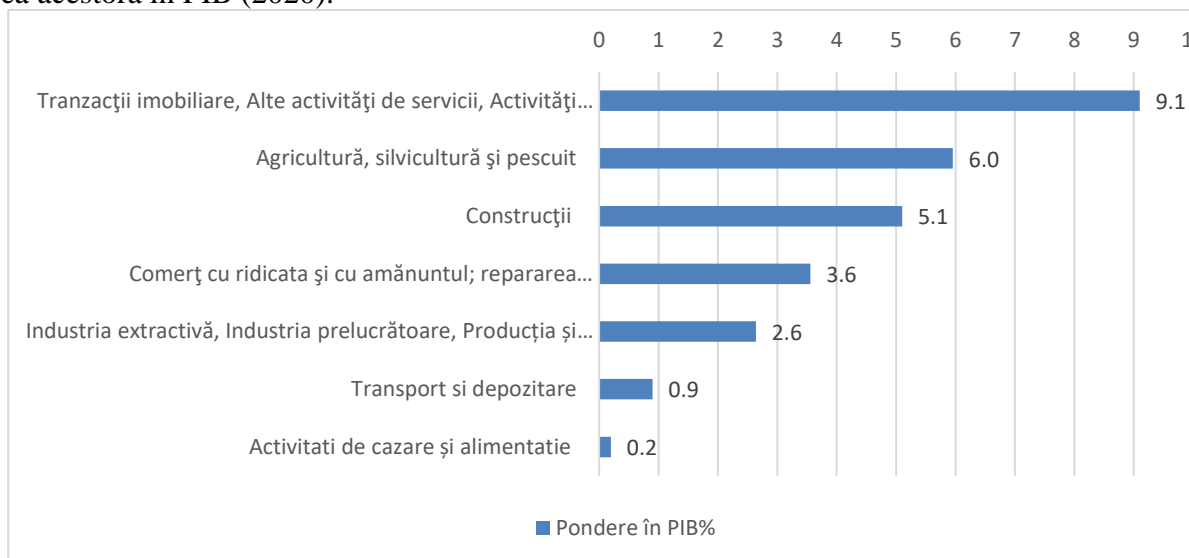
³ Calculele indicatorului nu iau în considerație anul de criză în domeniul sănătății publice 2020

Producția ascunsă în sectorul formal este în cel mai strâns mod legată de fenomenul muncii subdeclarate.

Potrivit mai multor studii munca subdeclarată este mai des întâlnită chiar și decât munca nedeclarată⁴. După unele estimări⁵, jumătate din numărul total al angajaților din Republica Moldova nu au declarat, pe deplin, veniturile salariale.

Munca subdeclarată poate lua fie forma unui număr mai mare de ore lucrate, dar nedeclarate oficial și pentru care nu se achită contribuțiile la fondul social, de asigurare medicală și impozitul pe venit, fie stabilirea unei remunerări salariale declarate mai mici decât cea reală în contextul prezervării aceluiași număr de ore lucrate.

Tabel Nr. 2 Clasificarea activităților economice din cadrul economiei neobservate funcție de ponderea acestora în PIB (2020).



Sursa: elaborat de autori în baza datelor BNS.

Printre factorii determinanți ai economiei neobservate se numără: **I. Povara fiscală**, **II. Povara regulatorie** și **III. Moralitate fiscală redusă**⁶. Recomandările metodologice ale OCDE⁷, detaliază cele trei categorii stipulând că printre factorii ce pot favoriza producția ascunsă în cadrul sectorului formal se numără: evitarea achitării impozitelor precum impozitul pe profit/venit, tva și alte taxe; evitarea plății contribuțiilor la fondul social; evitarea respectării unor obligații legale precum salariul minim, limita maximă admisă de ore lucrate, standarde de sănătate și siguranță a muncii; evitarea necesității completării și raportării statistice sau a unor altfel de raportări similare etc.

Astfel, motivația principală a agenților economici care decid să facă producție ascunsă în cadrul sectorului formal ține fie de intenția de a evita plata taxelor, fie de a evita limitările impuse de legislația din domeniul muncii.

Munca subdeclarată, parte componentă a producției ascunse în cadrul sectorului formal, implică o complicitate dintre angajator și angajat. Agenții economici înregistrați, care activează legal pe teritoriul Republicii Moldova, pot decide, de comun acord cu angajații, ca o parte din munca prestată de aceștia din urmă să nu fie raportată și înregistrată în modul corespunzător. Factorii care pot motiva angajatorii și angajații să recurgă la subdeclararea muncii prestate/achitate sunt reflectați în tabelul de mai jos.

Tabelul nr.1 Factorii care pot motiva angajatorii și angajații să recurgă la munca subdeclarată.

Factori motivaționali Salariat	Factori Motivaționali Angajatori
S.1. Intenția salariatului de a-și crește veniturile.	A.1. Povara fiscală mare pusă pe umerii agenților economici. În mod special IMM și întreprinderile noi create.

⁴ https://consecon.gov.md/wp-content/uploads/2017/11/MD48_Raport-final_24.10.2017.pdf pag 7

⁵ https://www.ilo.org/budapest/information-resources/press-releases/WCMS_443280/lang--en/index.htm

⁶ Budeanschi, Dumitru. et al „Discrepanța fiscal-o realitate invizibilă”, Chișinău, Octombrie 2014

⁷ „Measuring the Non-Oserved Economy a Handbook” OCDE 2002, pag 37

S.2. Percepția salariatului privind calitate austeră și utilitatea redusă a beneficiilor sociale care derivă din participarea la sistemul de asigurări sociale.	A.2. Sancțiuni aplicabile doar în cazul neexecutării prescripțiilor emise de Inspekția Muncii.
S.3. A.3. Mecanism de control slab. Munca subdeclarată este un fenomen extrem de dificil de constatat, mai cu seamă în contextul capacităților instituționale extrem de limitate ale organului de control de profil.	
S.4. Moralitatea fiscală redusă. Opinia publică nu culpabilizează fenomenul muncii subdeclarat.	A.4. Limitările legale aferente numărului maxim de ore de lucru pe care le poate lucra un angajat.
	A.5. Oportunități de comercializare a produselor și prestarea serviciilor fără calcularea și plata TVA.

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

Problema erodării venitului real al salariaților are cauze care vin din macromediul extern. Creșterea subită și în proporție semnificativă a prețului la resursele energetice, și disfuncționalitățile la nivelul lanțurilor logistice determină un efect de revărsarea asupra tuturor sectoarelor economiei. La nivel macroeconomic, problema este atacată prin instrumente de politică monetară, care, în contextul unei autonomii energetice quasi inexistente și a unei inflații importate, își fac efectul cu greu. Astfel, măsurile țintite la nivel microeconomic sunt cele pe care se pune un accent sporit. Problema erodării venitului angajaților din sectorul real ridică presiunea atât pe angajați cât și pe angajatori, care pentru a prezerva motivația angajaților și un randament adecvat al forței de muncă trebuie să identifice mijloace pentru a asigura stoparea erodării venitului real al angajaților.

d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție

În condițiile unei relative stabilități economice din perioada 2018-2021, competiția pe piața forței de muncă în sectorul real, determina o creștere salarială medie anuală de 13%. În contextul noilor evoluții la nivel mondial și regional, în lipsa unei intervenții țintite, veniturile reale salariale ale angajaților în sectorul real al economiei vor continua să fie puse sub o mare presiune inflaționistă, care în perioada 2022-2023 este prognozată să atingă valoarea cumulată pentru doi ani de 45%⁸. În aceste circumstanțe, în lipsa unei intervenții se pot materializa următoarele scenarii:

1. Se va eroda nu doar venitul salarial real, dar și beneficiile sociale la care pot pretinde salariații inclusiv quantumul venitului de înlocuire la care pot pretinde aceștia în cazul înregistrării statutului de șomer.
2. Angajatorii ar putea decide să majoreze prețurile pentru bunurile fabricate și serviciile prestate pentru a putea crește salariile angajaților. Într-un astfel de scenariu, majorarea salarială va fi transferată pe seama consumatorilor prin prețurile mai mari. Acest scenariu este mult mai probabil pentru industriile caracterizate printr-o elasticitate mică a cererii în funcție de preț. Într-o astfel de situație cei mai afectați vor fi consumatorii cu venituri mici.
3. Piața forței de muncă la nivel regional ar putea deveni mult mai atractivă, determinând angajații din sectorul real al economiei să decidă în favoare unei emigrări, ceea ce ar crea o penurie și mai mare a forței de muncă, cu impact de creștere a presiunii salariale pe angajatori.
4. Angajatorii ar putea opta pentru practicarea muncii subdeclarată astfel migrând în sectorul economiei neformale, ceea ce le-ar permite să utilizeze economiile fiscale asociate retribuirii muncii pentru creșterea salariului net al angajaților.

⁸ În conformitate cu estimările derivate din cea mai recentă rundă de prognoze ale BNM

e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului

Necesitatea elaborării proiectului de lege rezultă din instituirea unui cadru de reglementare pentru implementarea mecanismului automatizat de subvenționare a creșterii salariale în sectorul real al economiei.

Cadrul juridic actual, aplicabil raporturilor analizate este dat de:

Legea Nr. 1593 din 26-12-2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală

Legea Nr. 489 din 08.07.1999 privind sistemul public de asigurări sociale

Legea Nr. 256 din 16-12-2020 fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2021

Codul Fiscal al Republicii Moldova, nr. 1163 din 24.04.1997

H.G. Nr. 149/2021, cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

H.G. nr. 395 din 05.06.2017 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului Fiscal de Stat.

Ordinul Ministerului finanțelor Nr. 94 din 30-07-2020 cu privire la aprobarea formularului tipizat (Forma IPC21).

2. Stabilirea obiectivelor

a) Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)

Tabelul Nr.2. Părțile interesate și obiectivele acestora în raport cu politica publică analizată.

Parte interesată	Obiectiv
Ministerul Muncii și Protecției Sociale Comisia Parlamentară Protecție Socială, Sănătate și Familie	<ul style="list-style-type: none">• Creșterea veniturilor salariale ale angajaților.• Diminuarea expunerii sociale și creșterea nivelului de protecție socială a salariaților.• Consolidarea conștientizării de către angajați și angajatori a necesității efectuării de plăți în BASS și FAOAM.• Reducerea fenomenului muncii subdeclerate.
Ministerul Finanțelor	<ul style="list-style-type: none">• Creșterea încasărilor la Bugetul de Stat, BASS și FAOAM (Fondul asigurării obligatorii de asistență medicală).• Formarea în rândul angajatorilor a unei obișnuințe de a efectua plăți în BASS.
Ministerul Economiei	<ul style="list-style-type: none">• Reducerea producției ascunse în sectorul formal.• Reducerea ponderii economiei neobservate.• Reducerea presiunii inflaționiste.• Reducerea fenomenului de exod al forței de muncă.
Angajatori și patronate	<ul style="list-style-type: none">• Diminuarea poverii fiscale a angajatorului și a riscului de a fi

	<p>sanționați pentru încălcări, inclusiv asociate legislației muncii.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asigurarea unei stabilități pe piața muncii. • Consolidarea ofertei forței de muncă.
Angajați și sindicate	<ul style="list-style-type: none"> • Creșterea cu 50% a veniturilor salariaților. • Creșterea gradului de protecție socială. • Legalizarea veniturilor câștigate din munca subdeclarată. • Respectarea normelor de siguranță și securitatea muncii.

Obiectivele pe care trebuie să le asigure opțiunile de politică publică cu referire la problemele invocate pot fi clasificate conform tabelului nr. 3

Tabel nr. 3 Obiectivele generale și cele specifice pe care trebuie să le satisfacă opțiunea de politici publice.

Obiective Specifice	Obiective Generale/categorie de impact
Diminuarea costurilor de conformare prin automatizarea mecanismului de aplicare și subvenționare a creșterilor salariale	Conformare
Facilitarea conformării prin subvenționarea costurilor fiscale aferente majorării salariale operate.	
Respectarea normelor de siguranță și securitate a muncii	
Diminuarea riscului sancționării.	
Creșterea încasărilor la Bugetul de Stat.	Impact bugetar
Creșterea încasărilor la BASS și FAOAM (Fondul asigurării obligatorii de asistență medicală) pe termen mediu-lung.	
Reducerea producției ascunse în sectorul formal.	
Reducerea ponderii economiei neobservate prin stimularea tranziției din sectorul informal în sectorul formal al economiei.	Externalitate
Consolidarea conștientizării de către angajatori și angajați a necesității efectuării de plăți în BASS.	
Creșterea gradului de protecție socială a angajaților.	
Perpetuarea fenomenului de creștere salarială.	
Creșterea salariului oficial	
Creșterea veniturilor salariale ale angajaților	Eficiență

Suplimentar acestor obiective, opțiunea de politici publice aleasă trebuie să fie fezabilă sub aspect tehnic/de implementare și să poată fi implementată cu costuri minime.

3. Identificarea opțiunilor

a) Expuneți succint opțiunea „a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenție

Opțiunea „00- a nu face nimic”

În contextul erodării continue a venitului salarial al angajaților din sectorul real opțiunea a nu face nimic va duce la materializarea scenariilor descrise la punctul 1, litera d). În condițiile menținerii statu-quo-ului, există foarte mare probabilitatea creșterii ponderii muncii subdeclarată, care și așa constituie o pondere mare în PIB.

La fel, necesită a fi menționat că erodarea veniturilor salariale ale angajaților din sectorul real al economiei este asociată și diminuării proporționale a beneficiilor sociale la care aceștia pot pretinde.

Sistemul de asigurări sociale este conceput pentru a crea un buffer capabil să absoarbă eventualele șocuri prilejuite de imposibilitatea temporară sau permanentă de a înregistra câștiguri salariale.

În Republica Moldova sistemul public de asigurări sociale este obligatoriu pentru toate categoriile de persoane enumerate în art. 4 din legea nr 489 din 08.07.1999. Evidența plății contribuțiilor la sistemul public de asigurări sociale precum și utilizarea contribuțiilor se țin pe fiecare contribuabil în parte.

Angajatorii au obligația să prezinte Serviciului Fiscal de Stat declarația privind calcularea și utilizarea contribuțiilor de asigurări sociale, iar plata contribuției se face pe contul Ministerului Finanțelor – Trezoreria de Stat.

Forma IPC21 se prezintă lunar de către angajator Serviciului Fiscal de Stat. Această declarație generalizează informația referitoare la reținerea impozitului pe venit, a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală și a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii calculate din salariul brut.

Cuantumul contribuției de asigurări sociale de stat obligatorii variază de la 18%, la 29%, iar pentru unele categorii de contribuabili se stabilește anual sub formă de sumă fixă. Pentru toți angajații sectorului privat, instituțiilor de învățământ superior și din sectorul medical, cota contribuție este de 24% și se aplică la totalul sumei salariului și recompenselor calculate.

Contribuția este achitată de către angajator, iar salariatul achită 9% către FAOAM și 12% impozitul pe venit.

În situația în care salariul se achită în plic, angajatorul nu achită contribuția sa la BASS în mărime de 24% din salariul calculat conform contractului, iar angajatul nu achită aproximativ 20% din salariul brut (9% FAOAM și 12% impozitul pe venitul impozabil rămas).

Sanționarea salariului în plic pentru angajații din cadrul sectorului formal.

În cazul achitării salariului sau a altor plăți fără reflectarea acestor în evidența contabilă angajatorul riscă o amendă în mărime de la 1000 la 1500 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere și o amendă de la 1000 la 1500 u.c. pentru persoana juridică. Pentru aceeași sancțiune angajatul riscă o amendă de la 400 la 500 unități convenționale⁹.

Riscul pecuniar în contextul unui control este foarte puțin probabil.

În conformitate cu prevederile legii nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, constatarea încălcării poate fi realizată fie în cadrul unui control planificat fie în cazul unui control inopinat. În cazul în care în urma controlului nu au fost identificate infracțiuni atunci se emit prescripții privind înlăturarea încălcărilor constatate¹⁰. Termenul de executare a prescripției nu poate fi mai mic de 30 de zile și nu poate depăși 90 de zile lucrătoare¹¹. Dacă prescripțiile sunt executate atunci persoana supusă controlului este eliberată, total sau parțial, de sancțiunea de care era pasibilă conform legii¹². În astfel de circumstanțe, amenda se aplică doar dacă nu sunt executate prescripțiile organului de control.

Deși angajatul riscă o amendă pentru componenta salariului achitat în plic, totuși, o pierdere mai mare reprezintă pierderea beneficiilor care derivă din calitatea de contribuabil la sistemul de asigurări sociale. Printre beneficiile care depind de mărimea contribuției la sistemul de asigurări sociale se numără: indemnizațiile plătite pentru incapacitatea temporară de muncă, pentru incapacitatea temporară de muncă cauzată de boală profesională, de boli obișnuite, sau accidente nelegate de muncă, indemnizația pentru îngrijirea copilului bolnav, pensia pentru limita de vârstă, indemnizația lunară pentru creșterea copilului, concediul anual etc.

Analiza pretinselor beneficii și a dezavantajelor neparticipării la sistemul de asigurări sociale obligatorii prin subdeclarată muncii sunt reflectate în tab. Nr 3.

Tabel Nr. 4 Beneficiile și dezavantajele neparticipării la sistemul de asigurări sociale obligatorii prin subdeclararea muncii în condițiile cadrului de reglementare actual.

Angajator		Angajat	
Pretinse beneficii	Dezavantaje	Pretinse beneficii	Dezavantaje
Economisește cheltuieli în mărime de 24% din salariul brut al fiecărui angajat.	Riscă amenzi pentru fiecare persoană identificată în sumă de (pentru persoana fizică cu funcția de răspundere și pentru persoana juridică) de 3000 u.c. (100 000 și 150 000 lei).	Pentru componenta nedeclarată a salariului angajatul economisește aproximativ 20% din salariu brut (afereț contribuțiilor la FAOAM și impozitului pe venit), cu condiția că angajatorul îl remunerează pe angajat la aceeași rată brută agreată la etapa angajării.	Amendă de la 400 la 500 u.c. (de la 20000 la 25000 lei). Probabilitatea aplicării acesteia este foarte mică.
Poate să nu respecte limitările aferente orelor de lucru.	Trebuie să facă complicitate cu angajatul și să-l convingă să accepte să coopereze în vederea subdeclarării venitului.	Salariatul poate să-și crească încasările salariale prin faptul că poate lucra un număr mai mare de ore decât cel prevăzut de codul muncii ¹³ (10 ore zi în limita a 40h pe săptămână sau 48 de ore pe săptămână în limita a 240 ore pe an în cazul muncii suplimentare.	Reducerea, proporțional cu mărimea contribuției neefectuate, a mărimum indemnizațiilor pe care salariatul le poate pretinde de la sistemul de asigurări sociale.
Are o responsabilitate juridică mai mică față de angajat.	Riscă sancțiuni, chiar dacă probabilitatea aplicării acestora este mică.		Expunere crescută în cazul survenirii unor accidente la locul de muncă care pot duce la incapacitatea temporară sau permanentă a angajatului.

După cum se poate vedea și din tabel, riscurile și dezavantajele prevalează la angajat. Or în momentul în care se achită mai puține contribuții la fondul social, sunt afectate și beneficiile sociale pe care le poate primi salariatul în cazurile specificate de lege. În același timp, crește expunerea angajaților în cazul survenirii unor accidente de muncă în afara orelor oficiale de muncă, iar în cazul în care urmare a accidentului survine incapacitatea permanentă, atunci angajatul rămâne acoperit doar în limita salariului încasat oficial.

⁹ Art. 55² Codul Contravențional al Republicii Moldova Cod nr. 2018 din 24.10.2008

¹⁰ Art 29, legea nr. 131 din 0806.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător,

¹¹ Idem

¹² Art 29, al . (8) legea nr. 131 din 0806.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător

¹³ Art 100 Cod nr 154 din 28.03.2003

În concluzie, dacă se păstrează statu quo-ul nu există premise să anticipă o creștere a veniturilor salariale cu mai mult de 13% (creșterile salariale mai mari se sincronizează, de regulă, cu anii economici mai buni și vice-versa) în contextul unei inflații prognozate de 29.3%. Totodată, dată fiind ponderea semnificativă a economiei neobservate în PIB susținută de lacunele existente în exercitarea funcției de control amplifică riscul evadării agenților economici în zona sectorului informal al economiei sub presiunea crescândă pe care o exercită conjunctura de pe piața muncii.

b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea țințesc cauzele problemei, cu indicarea inovațiilor și întregului spectru de soluții/drepturi/obligații ce se doresc să fie aprobate.

Opțiunea de politici publice care adresează cel mai plenar problemele menționate constă în implementarea unui mecanism automatizat de rambursare a contribuției angajatorului aferentă majorării salariale operate pe de-o parte, și scutirea angajatului de plata contribuției la FAOAM aferentă majorării salariale de cealaltă parte.

Criterii de calificare

- Angajatul trebuie să aibă o vechime de muncă în cadrul companiei de minim **12 luni**.
- Creșterea salarială trebuie să fie de minim **50%**.
- Facilitatea nu poate fi aplicată pentru rambursarea contribuțiilor organului executiv, contabilului șef al întreprinderii și locțiitorilor acestora.
- Facilitatea nu poate fi aplicată angajatorilor care au datorii față de Bugetul de Stat și este destinată doar angajatorilor din sectorul privat specificați la punctele 1.1, 1.2, 1.3, 1.5 din Anexa nr.1 la legea nr. 489 din 08.07.1999.

Tabel Nr.5. Compararea opțiunii propuse (O5 - Rambursarea contribuției angajatorului aferentă majorării salariale și scutirea angajatului de plata contribuției la FAOAM aferentă majorării salariale.) în raport cu „O0 – Opțiunea de statu quo”.

Confor mare	Impact bugetar	Externitate	Eficiență	Costul opțiunii	Fezabilitate tehnică
+3	+1	+2	+3	-1	-1
Opțiunea facilitează conformarea prin reducerea poverii fiscale atât a angajatului cât și a agentului economic pentru majorarea salarială operată. Angajatul este scutit de plata contribuției la FAOAM ceea ce face măsura mult mai atractivă decât rambursarea contribuției acestuia la FAOAM.	Opțiunea va crea premise pentru creșterea cu minim 50% a veniturilor salariale ale unor angajați ceea ce va duce la creșterea încasărilor bugetare din impozitul pe venit	Externitate pozitivă – măsura atenuază semnificativ atractivitatea muncii subdeclarată, ea contribuie la consolidarea în rândul angajatorilor a obișnuinței contribuției la BASS. Crește gradul de protecție socială a angajaților. Externitate negativă – întreprinderile care au majorat salariile înainte de	Creșterea veniturilor reale cu mai mult de 50% datorită nereținerii contribuției pentru FAOAM Reducerea expunerii angajatului, creșterea beneficiilor sociale pe care acesta le poate încasa.	Opțiunea poate genera costuri administrative prilejuite de necesitatea operării unor modificări la sistemul informațional al FISC pentru prelucrarea conformă a declarațiilor tip IPC 21 în vederea rambursării contribuției angajatorului.	Verificarea eligibilității și a corectitudinii calculării contribuției la sistemul de contribuții de asigurări sociale se face de către Inspectoratul Fiscal Principal de Stat prin intermediul declarației IPC21. Presupune un risc și control sporit grație necesității verificării corectitudinii

		implementarea măsurii s-ar putea să nu mai fie în stare să opereze noi majorări.			calculării contribuției la BASS și FAOAM
--	--	--	--	--	--

c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare

Opțiunea O1

Rambursarea contribuției angajatorului la sistemul de asigurări sociale aferentă majorării cu minim 50% a salariului angajaților în raport cu salariul mediu pentru ultimele 12 luni.

Această opțiune de politici va duce, pe de-o parte, la creșterea veniturilor angajaților, iar de cealaltă parte, va reduce povara fiscală pusă pe umerii agenților economici. Opțiunea nu prevede diminuarea poverii fiscale a salariatului pentru contribuția la FAOAM aferentă majorării.

Opțiunea „O2”

Rambursarea contribuției angajatului la FAOAM suplimentar la **rambursarea contribuției angajatorului** la sistemul de asigurări sociale aferentă majorării. Prin această opțiune se crește și mai mult valoarea salariului net pe care-l încasează angajatul. Astfel, suplimentar reducerii poverii fiscale ale angajatorului se reduce și povara fiscală a angajatului. Un salariu mai mare, de cealaltă parte semnifică creșterea încasărilor la buget din plata impozitului pe venit.

Opțiunea prezintă constrângeri aferente fezabilității tehnice de rambursare lunară a contravalorii contribuției la FAOAM.

Opțiunea „O3”

Scutirea de plata contribuției la sistemul de asigurări sociale proporțional creșterii obligației prilejuite de majorarea salarială operată angajatului. Suplimentar faptului că măsura nu presupunea compensarea costului fiscal al angajatului aceasta nu permite crearea obișnuinței din partea angajatorului de calcularea și transferarea contribuției către BASS.

Opțiunea „O4”

Scutirea angajatului de plata contribuției la FAOAM pentru componenta aferentă majorării salariale, suplimentar la scutirea angajatorului de creștere a contribuției la sistemul de asigurări sociale. Opțiunea nu contribuie la consolidare obișnuinței angajatului și angajatorului de a contribui la BASS și FAOAM.

În calitate de opțiuni de politici, a fost analizate și cea de subvenționare a costurilor fiscale aferente unei majorări salariale mai mici de 50%.

În urma analizei se pot menționa următoarele constatări:

- O majorare salarială mai mică de 50% nu va acoperi erodarea venitului real al salariaților din sectorul real timp de 2 ani de zile.
- O majorare salarială de până la 30% timp de 2 ani de zile ar avea loc în condiții normale și fără intervenție.
- Majorarea salarială în proporție mai mică de 50% ar putea să nu fie suficientă pentru a atenua fenomenul muncii subdeclarate, migrației forței de muncă și pentru a consolida piața muncii din Republica Moldova.

Nu au fost evaluate alternativele unei majorări salariale eșalonate pe motivul că aceasta ar complica modul de implementare și control cu potențial de periclitare a implementării automatizate a mecanismului de subvenționare a creșterii salariale.

La fel, nu a fost evaluată opțiunea majorării salariale în valori absolute. Identificarea unei sume fixe sau a unor praguri valorice pentru operarea majorării salariale prezintă probleme metodologice (justificarea unui anumit prag limită și pas de majorare funcție de venitul salariatului etc).

4. Analiza impacturilor opțiunilor

a) Expuneți efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

Efectele negative ale stării actuale și evoluția acestora se prezintă de felul următor:

- Veniturile salariale reale ale angajaților vor continua să se erodeze.
- Degradarea nivelului de protecție socială a angajaților va continua.
- Este foarte probabil riscul creșterii ponderii economiei ascunse și a producției ascunse din cadrul sectorului formal.
- Creșterea prețurilor bunurilor produse și serviciilor prestate de agenții economici privați cu impact asupra puterii de cumpărare a publicului larg.
- Acutizarea exodului forței de muncă, mai cu seamă a celei calificate ce va determina creșterea presiunii pe mediul de afaceri.
- Ratarea încasărilor la bugetul de stat, BASS și FAOAM.

b¹) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Costurile opțiunii recomandate „O5”

- Costul adaptării sistemului informațional automatizat al serviciului fiscal de stat pentru a putea realiza calculul automatizat al bazei de comparație și verificarea lunară automatizată a satisfacerii de către angajator și angajat a condițiilor de calificare.

Beneficiile opțiunii „O5”

- Creșterea cu minim 50% a veniturilor angajaților din sectorul real al economiei pentru care se va aplica la măsură.
- Subvenționarea integrală a contribuției angajatului la FAOAM aferentă majorării salariale operate în cadrul mecanismului automatizat de Subvenționare a Costurilor Salariale.
- Compensarea integrală a costurilor fiscale ale angajatorilor care aplică la măsură și majorează salariul angajaților cu minim 50%.
- Creșterea câștigului salarial lunar mediu brut în sectorul real al economiei mai mare decât creșterea medie înregistrată pe parcursul perioadei 2018-2021.
- Creșterea nivelului de asigurare socială a persoanelor angajate.
- Se estimează că angajații a aproximativ o treime din cei 67472¹⁴ de salariați din sectorul real al economiei care practică munca subdeclarată vor decide să aplice la măsură.
- Creșterea contribuției medii în BASS a angajaților din sectorul real cu un grad sporit de permanentizare a efectului la expirarea termenului de implementare a măsurii.

Părțile care ar putea fi afectate negativ:

- Agenții economici care au majorat salariile angajaților înainte de lansarea MASCS și nu mai pot majora salariul pentru a se califica.
- Angajatorii care nu pot asigura o majorare a salariului angajaților de 50%.

¹⁴ Din 2014 până în 2019, ponderea economiei neobservate în republica Moldova a fost de aproape 1/3 din PIB ¹⁴, iar în cadrul acesteia, ponderea producției ascunse în sectorul formal a reprezentat 1/4, cu excepția anului 2020, când ponderea producției ascunse în sectorul formal reprezenta 85% din totalul economiei neobservate. Utilizând premisa că pentru un volum mai mare de output este nevoie de un input proporțional de forță de muncă și cunoscând ponderea medie (2014-2020) în PIB a producției ascunse în cadrul sectorului formal, se poate estima ponderea angajaților în sectorul formal, dar care participă la realizarea producției ascunse. Astfel, cu condiția unei ponderi medii de 8% din PIB a producției ascunse în cadrul sectorului formal (calculul indicatorului nu iau în considerație anul de criză în domeniul sănătății publice 2020) putem estima că aproximativ 8% din forța de muncă activă este implicată în generarea producției ascunse în sectorul formal, ceea ce pentru anul 2021 reprezenta aproximativ 67472 angajați.

- FAOAM nu va încasa contribuții în contravaloarea majorărilor operate.

Părțile interesate afectate pozitiv:

- Angajații beneficiari ai facilității,
- Angajatorii care vor decide să aplice la MASCS
- Ministerul economiei – prin faptul că se va atenua creșterea ponderii producției ascunse în sectorul formal al economiei și se va atenua impactul fenomenului migrației forței de muncă.
- Ministerul – Deși pe termen scurt, măsura este mai degrabă neutră sub aspect bugetar, pe termen mediu, după expirarea celor doi ani de implementare se va capitaliza din contribuțiile derivate din creșterile veniturilor salariale permanentizate.
- Publicul larg va beneficia de un ritm mai lent de creștere a prețurilor la bunurile și serviciile generate de sectorul real al economiei.

b²) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Tabel Nr.6. Compararea opțiunii nr.1 în raport cu „O0”.

Opțiunea de politici	Conformare	Impact bugetar	Extensivitate	Eficiență	Costul opțiunii	Fezabilitate tehnică
O1/O0	+1	+1	+2	+1	-1	-1
O1 Rambursarea contribuției angajatorului la sistemul de asigurări sociale aferentă majorării în raport cu salariul mediu pentru ultimele 12 luni.	Opțiunea facilitează conformarea prin reducerea poverii fiscale a agentului economic pentru majorarea salarială operată, dar nu reduce povara fiscală a angajatului pentru majorarea salarială operată	Opțiunea va crește cu minim 50% veniturile salariale ale unor angajați ceea ce va duce la creșterea încasărilor bugetare din impozitul pe venit și creșterea contribuțiilor angajatului la FAOAM	Consolidarea conștientizării de către angajatori a necesității efectuării plății în BASS. Creșterea gradului de protecție socială a salariaților. Întreprinderile care deja plătesc toate salariile oficial nu vor putea beneficia de această măsură. Nu se consolidează obișnuința contribuției angajatului la FAOAM	Creșterea cu 50% a venitului salarial al angajaților. Reducerea expunerii angajatului i, creșterea beneficiilor sociale pe care acesta le poate încasa.	Opțiunea poate genera costuri administrative de necesitate a operării unor modificări la sistemul informațional al FISC pentru prelucrare a declarațiilor tip IPC 21..	Verificarea eligibilității și rambursarea a se va face de către Inspectoratul Fiscal de Stat prin intermediul declarațiilor depuse de angajatori IPC21. Verificare și validarea rambursării presupune un efort și o asumare de răspundere din partea FISC

Tabel Nr.7. Compararea opțiunii nr. 2 în raport cu „O0”.

Opțiunea de politici	Conformare	Impact bugetar	Extensivitate	Eficiență	Costul opțiunii	Fezabilitate tehnică
O2 /O0	+2	+1	+3	+2	-1	-2
O2 Rambursarea contribuției angajatului la FAOAM suplimentar la rambursarea contribuției angajatorului la sistemul de asigurări sociale aferentă majorării. Prin această opțiune se crește și mai mult valoarea salariului net pe care-l încasează angajatul.	Opțiunea facilitează conformarea prin reducerea poverii fiscale a salariatului suplimentar reducerii poverii fiscale a agentului economic pentru majorarea salarială operată.	Opțiunea va crește cu minim 50% veniturile salariale ale unor angajați ceea ce va duce la creșterea încasărilor bugetare din impozitul pe venit.	Formarea în rândul angajatorilor a unei obișnuințe de a efectua plăți în BASS Consolidarea conștientizării de către angajați a necesității efectuării de plăți în FAOAM. Creșterea gradului de protecție socială a salariaților. Întreprinderile și angajații care deja plătesc/primește toate salariile oficiale nu vor putea beneficia de această măsură.	Creșterea veniturilor salariale ale angajaților cu mai mult de 50% datorită rambursării contribuției pentru FAOAM Reducerea expunerii angajatului, creșterea beneficiilor sociale pe care acesta încasa.	Opțiunea poate genera costuri administrative (administrare fiscală) prilejuite de necesitatea operării unor modificări la sistemul informațional al FISC pentru prelucrarea declarațiilor de tip IPC 21.	Procesul de rambursarea contribuției angajatului la FAOAM este de o complexitate mai mare. Verificarea eligibilității și rambursarea contribuției la sistemul de asigurări sociale se va face de către Inspectoratul Fiscal de Stat prin intermediul declarațiilor depuse de angajatori IPC21. Verificare și validarea rambursării presupune un efort și o asumare de răspundere din partea FISC.

Tabel Nr.8 compararea opțiunii nr. 3 în raport cu „O0”

Opțiunea de politici	Conformare	Impact bugetar	Extensivitate	Eficiență	Costul opțiunii	Fezabilitate tehnică
O3 /O0	+1	+1	-1	+1	0	0
O3 Scutirea de plata contribuției la	Opțiunea facilitează conformarea prin	Opțiunea va crește cu minim 50% a	Opțiunea nu contribuie la consolidarea obișnuinței	Creșterea cu 50% a venitului salarial al	Mecanismul nu presupune costuri administrati	Verificarea eligibilității și a corectitudin

sistemul de asigurări sociale (BASS) proporțion al creșterii obligației prilejuite de majorarea salarială operată angajatului.	reducerea poverii fiscale a agentului economic pentru majorarea salarială operată. Nu se reduce povara fiscală a angajatului.	veniturile salariale ale unor angajatori ceea ce va duce la creșterea încasărilor bugetare din impozitul pe venit și creșterea contribuției angajatului la FAOAM	de plată a contribuțiilor la fondul de asigurări sociale. Creșterea gradului de protecție socială a salariaților.	unor angajați. Reducerea expunerii angajatului, creșterea beneficiilor sociale pe care acesta le poate încasa.	ve suplimentare și poate fi aplicat în baza mecanismul existent de completare a declarației IPC21.	ii calculării contribuției la sistemul de contribuții de asigurări sociale se face de către Inspectoratul Fiscal Principal de Stat prin intermediul declarației IPC21.
--	---	--	---	--	--	--

Tabel Nr.9 compararea opțiunii nr. 4 în raport cu „O0”.

Opțiunea de politici	Conf	Im	Exter	Efi	Cost	Feza
ormare		pact	nalitate	cientță	ul opțiunii	bilitate
politici		bugetar				tehnică
O4	+2	+1	-2	+2	0	-1
O4	Opți	Op	Măsu	Cr	Mec	Veri
Scutirea angajatului de plata contribuției la FAOAM pentru componența aferentă majorării salariale, suplimentar la scutirea angajatorului de creștere a contribuției la sistemul de asigurări sociale.	unea facilitează conformarea prin reducerea poverii fiscale atât a angajatului cât și a agentului economic pentru majorarea salarială operată.	țiunea va crea premise pentru creșterea cu minim 50% a veniturilor salariale ale unor angajați ceea ce va duce la creșterea încasărilor bugetare din impozitul pe venit.	ra nu contribuie la consolidarea în rândul angajaților și a angajatorilor a obișnuinței de contribuție la FAOAM și BASS. Măsura nu asigură creșterea nivelului de acoperire socială a angajaților.	eșterea veniturilor reale cu mai mult de 50% datorită nereținerii contribuției pentru FAOAM. Reducerea parțială a expunerii angajatului.	anismul nu presupune costuri administrative suplimentare și poate fi aplicat în baza mecanismul existent de declarare și control a autenticității informației din declarația IPC21.	ficarea eligibilității și a corectitudinii calculării contribuției la sistemul de contribuții de asigurări sociale se face de către Inspectoratul Fiscal Principal de Stat prin intermediul declarației IPC21. Presupune un risc și control sporit grație necesității verificării corectitudinii calculării contribuției

								la BASS și FAOAM
--	--	--	--	--	--	--	--	---------------------

Pentru opțiunile enumerate există riscul ca la expirarea termenului măsurii, angajatorii să diminueze salariul angajaților sau să recurgă la practica muncii subdeclarate. Cu toate acestea, practica internațională arată că riscul reducerii salariului la nivelul exercițiului financiar din „N0” este puțin probabil, iar pentru a atenua riscul migrării în sectorul informal Ministerul va reforma și capacita funcția de control asupra respectării legislației muncii.

c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Mecanismul Automatizat de Subvenționare a Costurilor Salariale trebuie să fie simplu și cât se poate de automatizat pentru a facilita aplicarea și pentru a spori atractivitatea măsurii. În lipsa unei cooperări din partea actorilor importanți precum Serviciul Fiscal de Stat mecanismul nu va putea fi automatizat și aplicat cu ușurință, într-un astfel de scenariu atractivitatea și performanța măsurii ar putea fi afectată foarte mult. Un alt risc ține de cuantumul majorării salariale necesare a fi operate pentru calificarea pentru obținerea creditului fiscal. Pentru unii agenți economici majorarea cu 50% a salariului angajaților poate fi prohibitivă, limitând gradul de aplicativitate al acesteia. Un alt risc constă în diminuarea salariului angajatului la expirarea termenului de aplicare a măsurii. În contextul unei creșteri salariale normale de aproximativ 30% pe parcursul celor doi ani de aplicabilitate a măsurii și dată fiind presiunea de pe piața forței de muncă cumulată cu beneficiile sociale valorificate de angajat (concediul anual, de boală etc) apreciem acest risc drept fiind unul cu o probabilitate redusă de materializare.

Indiferent de riscul care se materializează, măsura este mai curând una neutră în raport cu impactul bugetar pe care-l creează. Atractivitatea măsurii va crește și odată cu consolidarea funcției de control.

d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sânt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

Nu există costuri de conformare pentru întreprinderi

Concluzie

e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Opțiunea recomandată nu determină creșterea costurilor de conformare, ci dimpotrivă o diminuare a acestora. Măsura nu se aplică discreționar, ci pentru toți agenții economici care decid să majoreze, cu minim 50%, salariul angajaților.

În condiția unui salariu brut de 5000 lei și o majorare de 50% analiza opțiunilor arată de maniera expusă în tabelul Nr. 9. Modelarea face abstracție de eventualele scutiri personale și a persoanelor aflate la întreținere de la plata impozitului pe.

Tabel nr. 9 Modelarea veniturilor angajatului pentru opțiunile analizate

OPȚIU NEA	SALA RIU BRU T LEI	MAJO RARE	SALARIU L SUBDEC LARAT LEI	CONTRI BUTIE BASS 24%	COSTU L SALARI AL ANGAJ ATOR	CONTRI BUTIE FAOAM 9%	IMP OZIT PE VENI T 12%	VENI T NET
00 - STATU QUO	5000	0	0 +2500 În cazul în care se practică munca subdeclarat ă	1200	6200 +2500 În cazul în care se practică munca subdeclar ată.	450	546	4004 +2500 În cazul în care salariat ul practic ă

									munca subdec larată
O1	5000	2500	0	1200	8700	675	819	6006	
O2	5000	2500	0	1200	8700	450	846	6204	
O3	5000	2500	0	1200	8700	675	819	6006	
O4	5000	2500	0	1200	8700	450	846	6204	
O5	5000	2500	0	1200	8700	450	846	6204	

Pentru toate opțiunile analizate, costurile salariale ale angajatorului sunt de 8700 lei. În consecință, sub aspectul venitului pentru salariat opțiunea de statu quo este mai atractivă, cu toate acestea, ea lipsește salariatul de beneficiile sociale ce derivă din opțiunile O1...O4. Mai este de menționat că pentru opțiunile O2 și O 4 acumulările suplimentare din impozitul pe venit, aferent majorării salariale, acoperă, aproape în întregime, costul contribuției la FAOAM. Astfel, pentru asigurarea principiului solidarității al sistemului asigurărilor obligatorii de asistență medicală¹⁵, statul poate transfera contravaloarea obligației de participare la sistemul de asistență medicală obligatorie neperceptută de la salariat din contul creșterii impozitului pe venit reținut din salariul acestuia.

Tab. 10 Analiza opțiunilor pe categorii de impact

O	CO	I	EXT	E	C	FE	T
PTIUN	NFORMA	MPAC	ERNALITA	FICIEN	OSTU	ZABILITA	OTAL
E/	RE	T	TE	TA	L	TE	
CATEG		BUGE			OPȚIU	TEHNICĂ	
ORIE		TAR			NII		
DE							
IMPAC							
T							
O1	1	1	2	1	-1	-1	3
O2	2	1	3	2	-1	-2	5
O3	1	1	-1	1	0	0	2
O4	2	1	-2	2	0	-1	2
O5	3	1	2	3	-1	-1	7

În urma analizei opțiunilor O1...O5 observăm că opțiunile O2, O4 și O5 asigură un venit net mai mare pentru angajat și de aici putem presupune probabilitatea unui grad mai mare de acceptabilitate din partea angajatului. De cealaltă parte, analiza opțiunilor prin prisma categoriilor de impact relevă că opțiunile O2 și O5 sunt de preferat opțiunii O4. Printre principalele dezavantaje ale opțiunii O4 reprezintă nerealizarea obiectivelor de ”formare în rândul angajatorilor a unei obișnuințe de a efectua plăți în BASS și suplimentar, consolidarea conștientizării de către angajați a necesității efectuării de plăți în FAOAM. Principalul dezavantaj al opțiunii O2 îl reprezintă eventualul cost al opțiunii și fezabilitatea tehnică. Astfel, costuri suplimentare pot fi generate de necesitatea operării unor modificări semnificative la sistemul informațional al FISC pentru prelucrarea automată a declarațiilor tip IPC 21 în vederea verificării satisfacerii de către angajat a condițiilor pentru calificarea la obținerea rambursării. În ceea ce privește obiectivul de fezabilitate pentru O2, acesta este afectat de necesitatea instituirii unui mecanism de rambursare a părții contribuției la FAOAM aferente majorării salariale. În cadrul opțiunii O2 angajatorul transferă integral contribuția la BASS și contribuția angajatului la FAOAM, ceea ce poate crea presiune pe lichiditățile întreprinderii, iar după verificarea de către FISC a calificării angajatorului pentru rambursarea contribuției proporționale majorării salariale urmează ca această contribuție să fie rambursată angajatorului, iar acesta la rândul său, să ramburseze contribuția angajatului la FAOAM. Astfel, determinarea periodicității de rambursare este de o importanță majoră pentru opțiunile O1, O2, O3 și O5. În cazul rambursării lunare presiunea pe lichiditățile angajatorului vor fi mai mici și astfel fezabilitatea și gradul de acceptare a opțiunii de către angajatori va fi mai mare. La compararea opțiunilor O2 și O5, opțiunile cu cel mai mare punctaj acumulat, observăm că opțiunea O5 câștigă

¹⁵ Art. 5 din legea nr. 1585 din 2702.1998

pe dimensiunea obiectivului de conformare, eficiență și fezabilitate. În cazul O5 angajatului nu i se rambursează contribuția la FAOAM, ci acesta este scutit de aceasta fapt ce facilitează modul de implementare a opțiunii. În cazul O2 rambursarea contribuției la FAOAM poate fi făcută fie prin intermediul angajatorului care implică instituirea unui mecanism de control al rambursării, fie prin diminuarea reținerii din impozitul pe venit ceea ce iarăși implică un cost de administrare sporit pentru întreprindere și un cost sporit de control pentru Inspectoratul Fiscal de Stat, fie direct, ceea ce implică o complexitate de ordin tehnic.

5. Implementarea și monitorizarea

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sunt necesare

Proiectul de lege pentru aprobarea mecanismului automatizat de subvenționare a creșterilor salariale este elaborat cu scopul implementării opțiunii de politici O5, opțiunea cu cel mai mare punctaj acumulat. Măsura constă în acordarea creditului fiscal angajatorilor care decid să mărească salariile angajaților cu minim 50% și să-l mențină la acest nivel pentru a beneficia de compensarea costurilor fiscale aferente majorării salariale.

Mecanica procesului.

1. Angajatorul operează majorarea de 50%
2. Angajatorul completează formularul IPC 21
3. Angajatorul bifează în formularul IPC21 că vrea să beneficieze de rambursarea contribuției la BASS aferentă majorării salariale operate. (Bifa va reprezenta temeiul legal pentru a confirma solicitarea angajatorului de beneficiere de facilitate).
4. Angajatorul calculează contribuția angajatului la FAOAM, iar pentru contribuția angajatului aferentă majorării salariale nu reține contribuția la sursa de plată.
5. Până la data de 25 a lunii următoare lunii de gestiune, angajatorul virează integral contribuția de asigurări sociale de stat obligatorii.
6. SIA Serviciului Fiscal de Stat detectează automat solicitarea angajatorului de aplicare la măsură.
7. SIA compară venitul brut al angajatului cu salariul mediu lunar pe anul precedent N-1 (baza de comparație). La fel SIA verifică ca angajatul să nu facă parte din categoriile de salariați care nu sunt eligibili.
8. Dacă în urma verificării SIA identifică că toate criteriile sunt satisfăcute, se trece la „9” în caz contrar, angajatorul va fi informat despre motivul pentru care solicitarea acestuia nu poate fi satisfăcută și va fi informat că acesta urmează să calculeze și să achite integral contribuția la BASS și FAOAM.
9. După verificare, până la finele lunii următoare, trezoreria va rambursa (din bugetul de stat și nu din cel al BASS) 100% din contravaloarea contribuției agentului economic la BASS aferentă majorării salariale.
10. La fiecare iterație se va verifica dacă salariul lunar brut al angajatului continuă să fie cu 50% mai mare decât cel determinat în baza de comparație din momentul aplicării la facilitate.
11. La expirarea a celor 2 ani de facilitate, angajatorul și angajatul achită integral contribuțiile la BASS și FAOAM.

b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea

- Creșterea cu minim 50% a veniturilor angajaților din sectorul real al economiei pentru care se va aplica la măsură.
- Subvenționarea integrală a contribuției angajatului la FAOAM aferentă majorării salariale operate în cadrul mecanismului automatizat de subvenționare a creșterii salariale.
- Compensarea integrală a costurilor fiscale ale angajatorilor care aplică la măsură și majorează salariul angajaților cu minim 50%.

- Creșterea câștigului salarial lunar mediu brut în sectorul real al economiei mai mare decât creșterea medie înregistrată pe parcursul perioadei 2018-2021.
- Creșterea nivelului de asigurare socială a persoanelor angajate.
- Se estimează că angajații a aproximativ o treime din cei 67472¹⁶ de salariați din sectorul real al economiei care practică munca subdeclarată vor decide să aplice la măsură.
- Creșterea contribuției medii în BASS a angajaților din sectorul real cu un grad sporit de permanentizare a efectului la expirarea termenului de implementare a măsurii.

c) Identificați peste cât timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea.

Impactul va fi resimțit imediat ce va fi lansată opțiunea. Prin compensarea costurilor fiscale ale angajatorilor aferente majorărilor salariale operate, aceștia vor beneficia de angajați mai motivați cu impact pozitiv atât asupra randamentului forței de muncă cât și asupra gradului de retenție a angajaților. Angajații vor beneficia de o creștere proporțională cu majorarea salarială operată a beneficiilor sociale pentru care se califică (concediu anual, concediul medical, concediu de îngrijire a copilului etc).

Monitorizarea și evaluarea măsurii de credit fiscal aplicat angajatorilor care decid să majoreze salariul angajaților se va face prin SIAS Serviciului Fiscal de Stat și de către CNAS.

Evaluarea interimară a performanței actului normativ poate fi efectuată după primul an de implementare pentru o eventuală ajustare sau o mai bună popularizare a măsurii în vederea asigurării unei participări mai largi a

6. Consultarea

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă

Mediul de afaceri

Patronatele

Sindicatetele

Ministerul Economiei

Ministerul Finanțelor

Serviciul Fiscal de Stat

b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților.

Părțile interesate vor fi consultate la etapa discuțiilor publice și cea de avizare a proiectului.

c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

Tabelul de sinteză al rezultatului consultărilor va fi elaborat la o etapă ulterioară

¹⁶ Din 2014 până în 2019, ponderea economiei neobservate în republica Moldova a fost de aproape 1/3 din PIB ¹⁶, iar în cadrul acesteia, ponderea producției ascunse în sectorul formal a reprezentat 1/4, cu excepția anului 2020, când ponderea producției ascunse în sectorul formal reprezenta 85% din totalul economiei neobservate. Utilizând premisa că pentru un volum mai mare de output este nevoie de un input proporțional de forță de muncă și cunoscând ponderea medie (2014-2020) în PIB a producției ascunse în cadrul sectorului formal, se poate estima ponderea angajaților în sectorul formal, dar care participă la realizarea producției ascunse. Astfel, cu condiția unei ponderi medii de 8% din PIB a producției ascunse în cadrul sectorului formal (calculul indicatorului nu iau în considerație anul de criză în domeniul sănătății publice 2020) putem estima că aproximativ 8% din forța de muncă activă este implicată în generarea producției ascunse în sectorul formal, ceea ce pentru anul 2021 reprezenta aproximativ 67472 angajați.

Tabel pentru identificarea impacturilor
Categorii de impact

Punctaj atribuit

Opțiune a propusă *Opțiune a alterati vă 1* *Opțiunea alternativă 2*

Economic

costurile desfășurării afacerilor	1
povara administrativă	0
fluxurile comerciale și investiționale	1
competitivitatea afacerilor	1
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	1
concurența pe piață	1
activitatea de inovare și cercetare	0
veniturile și cheltuielile publice	0
cadrul instituțional al autorităților publice	0
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	1
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	2
situația social-economică în anumite regiuni	0
situația macroeconomică	1
alte aspecte economice	1

Social

gradul de ocupare a forței de muncă	0
nivelul de salarizare	3
condițiile și organizarea muncii	2
sănătatea și securitatea muncii	2
formarea profesională	0
inegalitatea și distribuția veniturilor	1
nivelul veniturilor populației	2
nivelul sărăciei	1
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	0
diversitatea culturală și lingvistică	0
partidele politice și organizațiile civice	0
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	0
modul sănătos de viață al populației	0
nivelul criminalității și securității publice	0
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	2
accesul și calitatea serviciilor educaționale	0
accesul și calitatea serviciilor medicale	1
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	0
nivelul și calitatea educației populației	0
conservarea patrimoniului cultural	0
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0
accesul și participarea populației în activități sportive	0
discriminarea	0
alte aspecte sociale	0

De mediu

clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	0
calitatea aerului	0
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	0
biodiversitatea	0
flora	0
fauna	0
peisajele naturale	0
starea și resursele solului	0
producerea și reciclarea deșeurilor	0
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0
consumul și producția durabilă	0
intensitatea energetică	0
eficiența și performanța energetică	0
bunăstarea animalelor	0
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	0
utilizarea terenurilor	0
alte aspecte de mediu	0

Tabelul se completează cu note de la -3 la +3, în drept cu fiecare categorie de impact, pentru fiecare opțiune analizată, unde variația între -3 și -1 reprezintă impacturi negative (costuri), iar variația între 1 și 3 – impacturi pozitive (beneficii) pentru categoriile de impact analizate. Nota 0 reprezintă lipsa impacturilor. Valoarea acordată corespunde cu intensitatea impactului (1 – minor, 2 – mediu, 3 – major) față de situația din opțiunea „a nu face nimic”, în comparație cu situația din alte opțiuni și alte categorii de impact. Impacturile identificate prin acest tabel se descriu pe larg, cu argumentarea punctajului acordat, inclusiv prin date cuantificate, în compartimentul 4 din Formular, lit. b¹) și, după caz, b²), privind analiza impacturilor opțiunilor.

Anexe

Proiectul preliminar de act normativ
Nota informativă

Secretar de Stat

Corina AJDER

**MINISTERUL MUNCII ȘI PROTECȚIEI SOCIALE AL REPUBLICII MOLDOVA****MINISTRY OF LABOR AND SOCIAL PROTECTION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA**
МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВАstr. Vasile Alecsandri 2, MD-2009, mun. Chișinău
Tel. +373 22 268 883, +373 22 268 816; e-mail: secretariat@social.gov.md web: <https://social.gov.md>

Nr. 04/3431 din 27.10.2022

CERERE**privind înregistrarea de către Cancelaria de Stat a proiectelor de acte normative care urmează a fi anunțate în cadrul ședinței secretarilor generali**

nr.d/o	Criterii de înregistrare	Nota autorului
1.	Tipul și denumirea proiectului	Proiectul hotărârii de Guvern pentru aprobarea proiectului de lege pentru aprobarea Mecanismului automatizat de subvenționare a creșterii salariale
2.	Autoritatea care a elaborat proiectul	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
3.	Justificarea depunerii cererii (<i>indicația corespunzătoare sau remarca precum că proiectul este elaborat din inițiativa autorului</i>)	Proiectul este elaborat la inițiativa Ministerului Muncii și Protecției Sociale
4.	Lista autorităților și instituțiilor a căror avizare este necesară	Ministerul Economiei Ministerul Finanțelor Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale Ministerul Justiției Casa Națională de Asigurări Sociale Compania Națională de Asigurări în Medicină Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova Centrul Național Anticorupție
5.	Termenul-limită pentru depunerea avizelor/expertizelor	10 zile lucrătoare
6.	Numele, prenumele, funcția și datele de contact ale persoanei responsabile de promovarea proiectului	Alexandru Ghețu, șef direcție tel.022-262-175, 079431036 alexandru.ghetu@social.gov.md
7.	Anexe (<i>proiectul actului care se solicită a fi înregistrat, nota informativă cu documentele de însoțire</i>)	1. Proiectul de act normativ 2. Nota informativă 3. Analiza de impact
8.	Data și ora depunerii cererii	
9.	Semnătura	
	Secretar general al ministerului	Alexandru IACUB