



## **CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA**

# **Raportul de audit asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2023**

**Direcția generală de audit II**





# Temeiul realizării misiunii de audit

- **Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017.**
- **Programele activității de audit pentru anii 2022 și 2023 aprobate prin:**

**Hotărârea Curții de Conturi nr.65 din 22.12.2022 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2023”**



**Hotărârea Curții de Conturi nr.55 din 15.12.2023 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2024”**





# Scopul misiunii de audit:

**Oferirea unei asigurări rezonabile cu privire la faptul că Raportul Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2023 nu conține denaturări semnificative, cauzate de fraudă sau eroare, cu emiterea unei opinii**





# COMPONENȚA RAPORTULUI GUVERNULUI



## Formularul nr.1 CNAS

Raport privind executarea indicatorilor generali ai bugetului asigurărilor sociale de stat

## Formularul nr.2 CNAS

Raport privind executarea subprogramei de cheltuieli ale bugetului asigurărilor sociale de stat

## Formularul nr.4 CNAS

Raport privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat

## Formularul nr.4.1 CNAS

Raport privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la partea de cheltuieli și active nefinanciare

## Formularul nr.4.2 CNAS

Raport privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la partea de venituri

## Descrierea narativă

Raport privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat

## Forma FD-041

Bilanțul contabil

## Forma FD-043

Raport privind fluxul mijloacelor

# Colectarea probelor



**Casa Națională de  
Asigurări Sociale**

administrarea și gestionarea BASS

**Serviciul Fiscal de Stat**

colectarea contribuțiilor, controlul calculării și virării lor

**Ministerul Muncii și  
Protecției Sociale**

monitorizarea și analiza executării BASS, elaborarea politicilor în  
domeniul asigurărilor sociale

**Ministerul Finanțelor**

elaborarea și aprobarea normelor metodologice de raportare BASS

**Ministerul Sănătății**

recepționarea și transmiterea automatizată a datelor din certificatele  
de concediu medical

**Ministerul Justiției**

înregistrează și ține evidența liber-profesioniștilor ce practică  
activitatea în sectorul justiției

**Agenția Servicii Publice,  
Ministerului Dezvoltării  
Economice și Digitalizării,  
Inspeția Socială,  
Inspectoratul de Stat al Muncii,  
Instituțiile medico-sanitare  
publice**

- transmiterea datelor despre beneficiari din Registrul de Stat al populației către CNAS prin intermediul M-Conect;
- inspectarea modului de aplicare a normelor legale la acordarea ajutorului social;
- aplicarea prevederilor actelor normative din domeniul muncii;
- acordarea dreptului la ajutor de șomaj;
- eliberarea certificatelor medicale și introducerea în Portalul certificatelor de concediu medical;



# Responsabilitățile părților implicate

## Ministerul Muncii și Protecției Sociale

Elaborează politici, monitorizează și analizează executarea BASS

## Ministerul Finanțelor

Elaborează și aprobă norme metodologice

## Serviciul Fiscal de Stat

Administrează veniturilor, colectează contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii

## CNAS

Administrează și gestionează BASS, cu întocmirea rapoartelor de executare





# Opinia de audit

**Raportul Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2023 oferă, sub toate aspectele semnificative, o imagine corectă și fidelă, în conformitate cu cadrul de raportare aplicabil**





# Semnificația bugetului asigurărilor sociale de stat



## Semnificația cantitativă

**Elementele raportului-**  
totalitatea veniturilor,  
cheltuielilor  
și a surselor de finanțare BASS



## Semnificația calitativă

**Veniturile cetățenilor -**  
dreptul la protecție socială  
în cazurile de bătrânețe,  
șomaj, boală, invaliditate,  
de pierdere a întreținătorului  
prin plăți sociale







# Veniturile BASS

Venituri

38 604,4  
mil. lei



Denumirea indicatorilor

Executat  
(mil. lei)

Ponderea,  
%

Venituri totale

38 604, 4

100

Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii

21 524,2

55,7

Transferuri curente primite cu destinație specială între BS și BASS

11 093,7

28,7

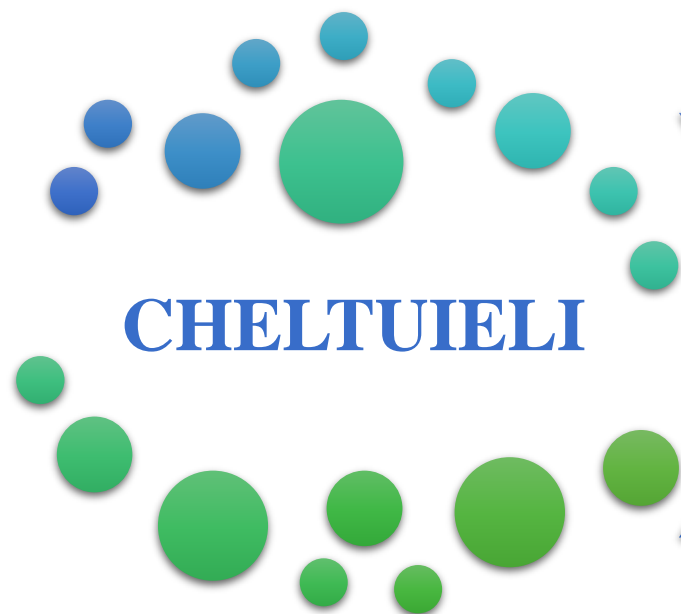
Transferuri curente primite cu destinație generală între BS și BASS

5 417,9

13,9



# Au fost supuse auditării:



38 508,1  
mil. lei



Denumirea

Executat,  
(mil. lei)

Pondere, (%)

Cheltuieli

38 508, 1

100

Prestații sociale

38 000,2

98,7

Bunuri și servicii

290,2

0,75

Cheltuieli de personal

209,3

0,54

Alte cheltuieli

8,2

0,02



# Presiunea financiară asupra BASS se menține accentuat, fiind înregistrat un deficit bugetar în creștere în anul 2023

## Estimări privind populația aptă de muncă neîncadrată

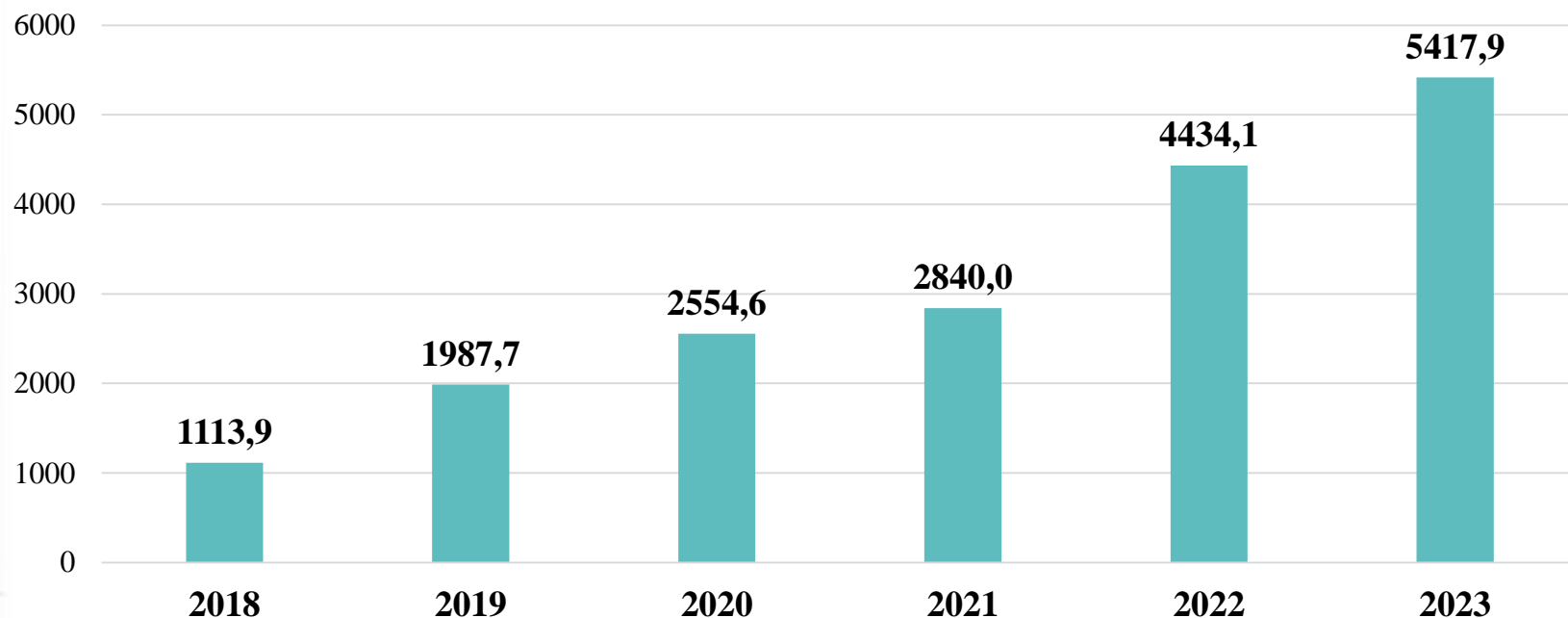
Populația totală	2 512 758
Populația ocupată, inclusiv:	811 402
· Beneficiari de prestații	201 854
Populația în afara forței de muncă, inclusiv:	1 289 782
· Copii până la 7 ani	199 346
· Elevi, studenți	432 922
· Pensionari (limită de vârstă, dizabilitate etc. care nu lucrează)	500 006
· Beneficiari de alocații sociale care nu lucrează	72 397
· Beneficiari de alocații de îngrijire a persoanelor cu dizabilități	12 519
· Beneficiari de indemnizații ale familiilor cu copii	63 735
Șomeri (aflați la evidența ANOFM)	8 857
Persoane apte de muncă neîncadrate	411 574





# Transferurile cu destinație generală, s-au majorat de cinci ori în ultimii șase ani

Dinamica transferurilor de la bugetul de stat pentru acoperirea deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat în anii 2018-2023



1 miliard lei

împrumut pentru acoperirea decalajului  
temporar de casă în anul 2023



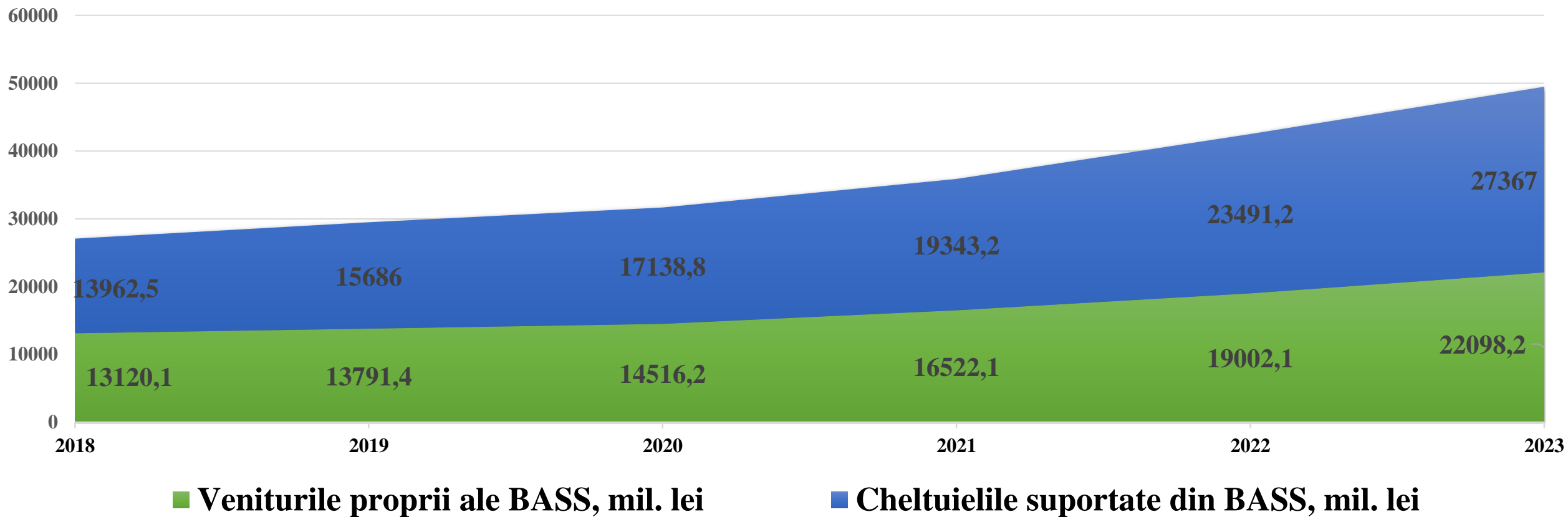
Achitarea dividendelor la o cotă impozabilă de 6%, comparativ cu celelalte impozite achitate la plățile salariale, este o metodă ce poate favoriza riscul apariției și menținerii salariilor în plic



Indicatori	Anul 2023
Nr. persoane/ beneficiari	14 385
Suma veniturii din dividende, mil. lei	12 049,24
Suma impozitului pe venit reținut, mil. lei	734,86
Impozitul pe venit (6%) calculat de audit, mil. lei	722,9
Divergențe (imp. calculat de audit - suma imp. reținut), mil. lei	-11,91



## Tarifele contribuțiilor de asigurări sociale de stat stabilite, nu asigură acumularea veniturilor pentru acoperirea cheltuielilor suportate din BASS



**Ritmul creșterii cheltuielilor BASS a depășit ritmul creșterii veniturilor proprii cu 29,6 p.p. în ultimii cinci ani**



# Implementarea politicilor noi ce au scop determinarea mai avantajoasă a prestațiilor sociale

📍 pensionarii care activează sau au activat în câmpul muncii după realizarea/reexaminarea dreptului la pensie pentru limită de vârstă/pensie de dizabilitate pot solicita reexaminarea pensiei nu mai des decât o dată la doi ani, cu condiția că pensia calculată este mai mare decât pensia aflată în plată



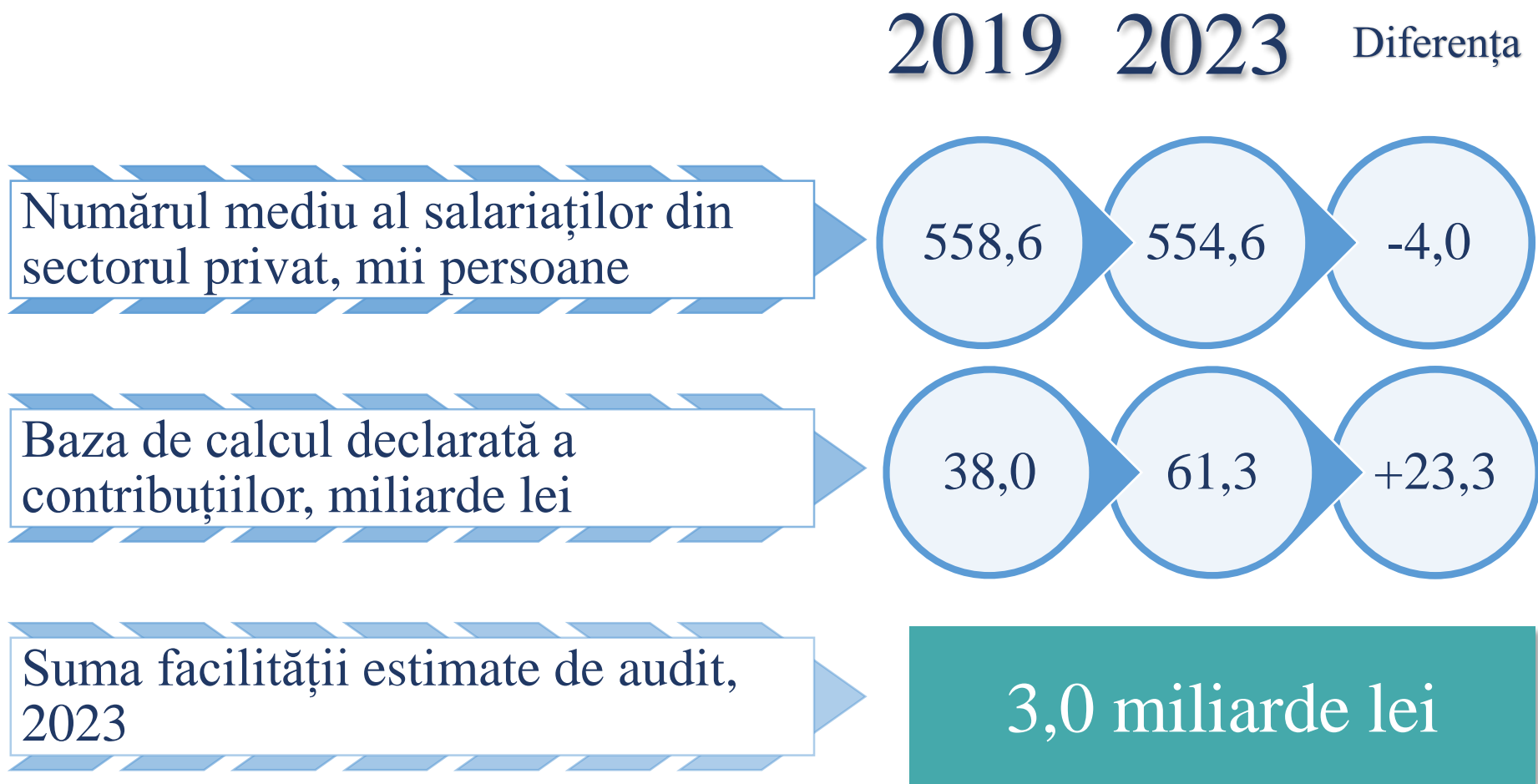
📍 femeia asigurată are dreptul la indemnizația de maternitate și în cazul în care activează în perioada concediului de maternitate și realizează venit asigurat

📍 indemnizația de maternitate se calculează din venitul asigurat al unuia dintre soți, care va determina un quantum mai mare al indemnizației de maternitate;





# Micșorarea cotei contribuțiilor pentru sectorul privat, nu a atins impactul de lărgire a bazei de calcul și de scoatere a fondului de remunerare a muncii din tenebritate.







## Micșorarea cotei contribuțiilor pentru sectorul privat, nu a atins impactul de lărgire a bazei de calcul și de scoatere a fondului de remunerare a muncii din tenebritate

29%

• de la suma salariilor și recompenselor calculate lunar pentru toți angajații, pentru angajatorii autorităților/instituțiilor bugetare și autorităților/instituțiilor publice la autogestiune, cu excepția instituțiilor de învățământ superior și a instituțiilor medico-sanitare

24%

• de la suma salariilor și recompenselor calculate lunar pentru toți angajații, pentru angajatorii sectorului privat, instituțiilor de învățământ superior și ai instituțiilor medico-sanitare

- **Contribuții diferite**
- **Baza de calcul pentru stabilirea prestațiilor este aceeași.**
- **Nu se asigură principiul contributivității și obligativității.**



# Activitățile de colectare a contribuțiilor de asigurări sociale nu asigură acumularea integrală a veniturilor BASS



## Dinamica restanțelor la BASS (mil lei)

Sold la 31.12.2022	Sold la 31.12.2023	Diferența	
<b>356,4</b>	<b>451,0</b>	<b>+ 94,6</b>	<b>26,5 %</b>

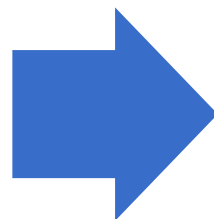
**Neachitarea contribuțiilor BASS**

**Impact negativ asupra drepturilor sociale acordate beneficiarilor**



# Declanșarea procedurii de insolvabilitate și formarea datoriei la BASS ale agenților economici afectează stabilirea prestațiilor sociale ale salariaților

Creanțe luate în evidența specială de către CNAS la situația 31.12.2023



483,7 mil. lei

Neachitarea contribuțiilor de asigurări sociale

Venit asigurat micșorat

Stagiul de cotizare micșorat

Afectează  
stabilirea prestațiilor





# Declanșarea procedurii de insolvabilitate a agenților economici și formarea datoriilor la BASS afectează stabilirea prestațiilor sociale ale salariaților



**27 agenți economici evaluați de audit, aflați în proces de insolvabilitate**

**118 indemnizații de incapacitate temporară de muncă afectate, pentru 102 persoane**

**Diminuarea prestațiilor cu 230,1 mii lei.**



# Agenți economici în proces de insolabilitate ce nu dețin masă debitoare pentru stingerea creanțelor



Denumirea agentului economic insolvent	Suma creanțelor față de BPN (mii lei)	Masa debitoare deținută
Agent economic A	20 537,7	0
Agent economic B	6 547,0	0
Agent economic C	9 257,7	0
Agent economic D	9 959,7	0
Agent economic E	5 396,1	0
Agent economic F	4 217,3	0





# Susținerea sectorului TI prin excluderea din sistemul unic de calculare a contribuțiilor și transferați la sistem preferențial, limitează cuantumul drepturilor sociale



Contribuțiile declarate sunt cu 387 lei mai mici față de cele declarate per salariat în cazul virării tarifului minim a impozitului unic



# Dificultățile la evidența liber-profesioniștilor ce practică activitate în sectorul justiției, determină venituri ratate la BASS



Restanță în sumă de 2,6 mil lei  
Penalități în sumă de 2,5 mil lei



Ministerul  
Justiției

Lipsa unui registru electronic de evidență



Neînregistrarea în calitate de plătitor de contribuții  
la BASS



# Limitarea domeniului de aplicare a auditului pentru a confirma valoarea de 1,7 mil lei aferente indemnizației de șomaj tehnic finanțată din BS

Centrul de Tehnologii  
Informaționale în Finanțe

1,7 milioane lei

124 beneficiari

Serviciul Fiscal de Stat

Ministerul Finanțelor



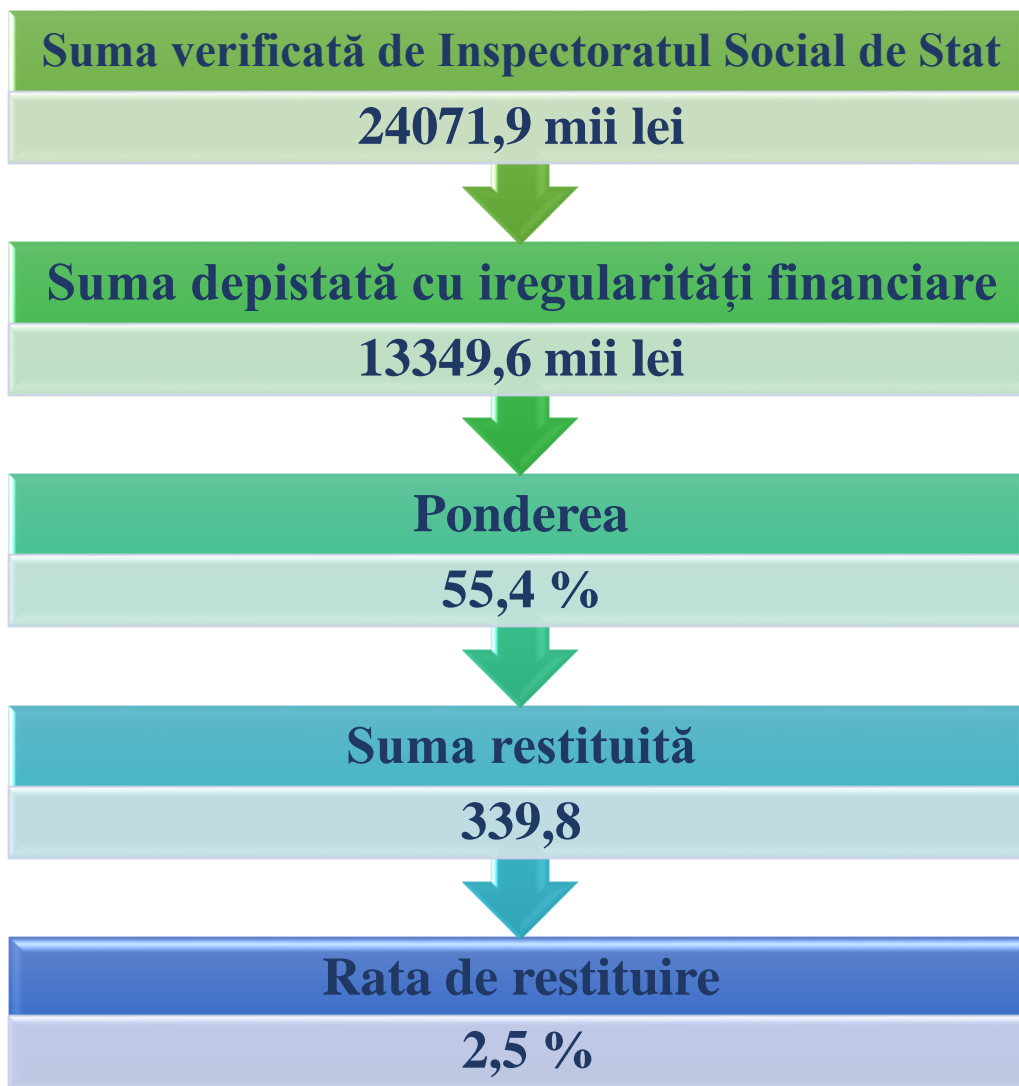
Nu au fost prezentate informații  
auditului





# Acordarea neregulamentară și restituirea parțială a sumelor acordate necuvenit pentru ajutorul social și ajutorul pentru perioada rece a anului

## AJUTOARE BĂNEȘTI



**BASS**



# Acordarea neregulamentară și restituirea parțială a sumelor acordate necuvenit pentru ajutorul social și ajutorul pentru perioada rece a anului

**Ministerul Muncii și Protecției Sociale**

asigură elaborarea politicilor și monitorizarea realizării acestora

**Agențiile teritoriale de asistență socială**

acordă dreptul la ajutor social și/sau compensații la energie sub formă monetară

**CNAS**

asigură evidența plății prin intermediul serviciul guvernamental MPay

**Inspecția Socială**

efectuează verificarea modului de aplicare corectă și unitară a cadrului regulamentar

**Proces fragmentat de:**

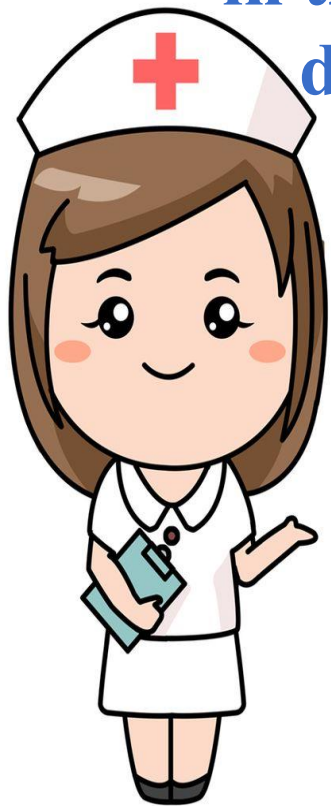
- acordare
- verificare și
- plată

**a ajutorului social și a compensației la energie sub formă monetară**



# Procesul de eliberare și înregistrare a certificatelor medicale cu probleme și iregularități

**Insuficiența proceselor de control intern la întocmirea și eliberarea certificatelor de concediu medical, în timp ce persoanele se află peste hotarele țării, determină cheltuieli nejustificate din BASS**



**Cheltuieli  
nejustificate  
116 mii lei**





# Procesul de eliberare și înregistrare a certificatelor medicale cu probleme și iregularități



**Introducerea cu întârziere a datelor în Portalul certificatelor medicale a influențat direct stabilirea și calcularea indemnizației pentru incapacitate temporară de muncă**

**Achitare cu întârziere  
298,5 mil lei**

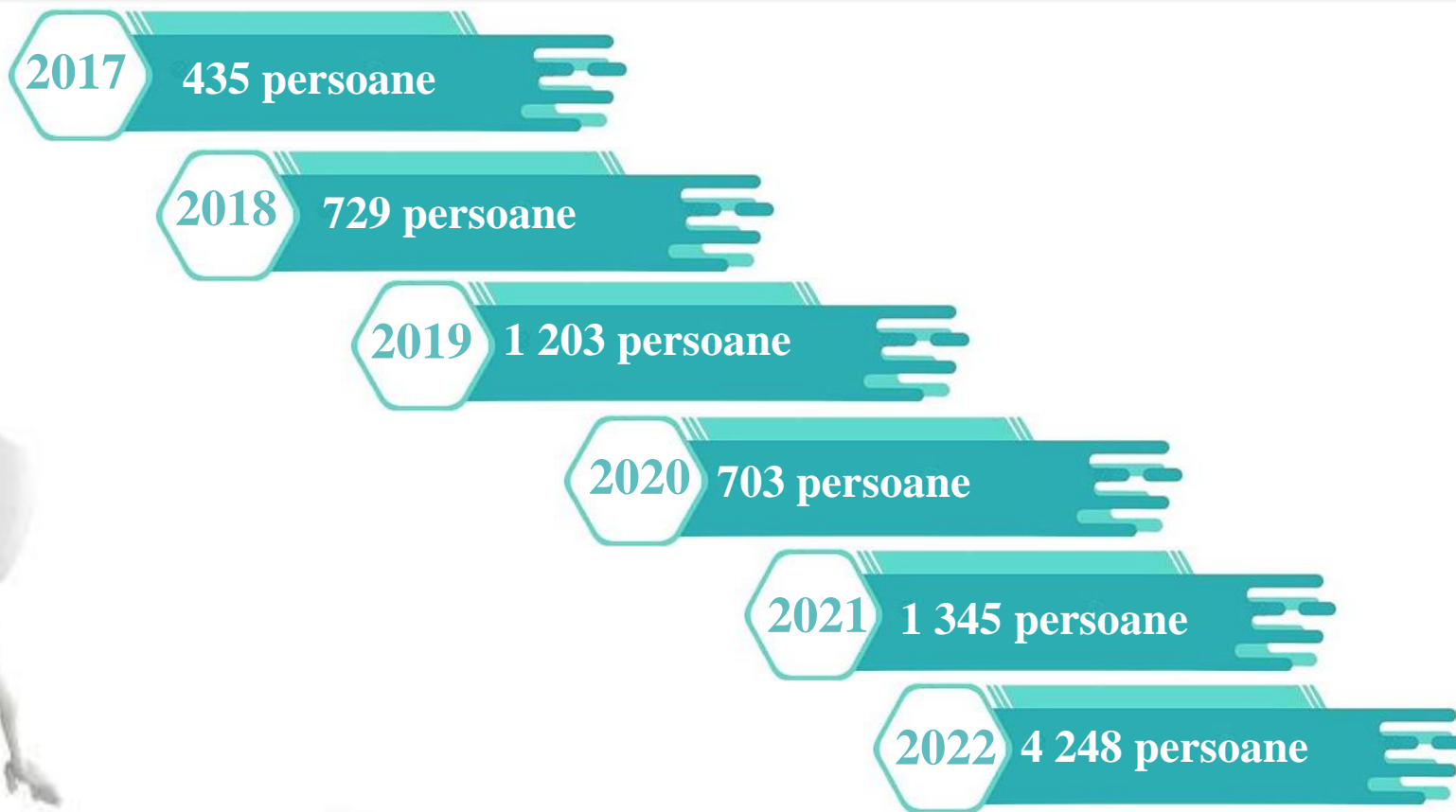


<b>Zile întârziere de transmitere certificat medical</b>	<b>Numărul de certificate medicale introduse cu întârziere</b>
<b>de la 1-10 zile</b>	54 484
<b>de la 11-30 zile</b>	38 881
<b>de la 31-90 zile</b>	10 416
<b>de la 91-119 zile</b>	849
<b>De la 120-364 zile</b>	1 083
<b>Peste 365 zile</b>	10
<b>Total</b>	105 723



# Controalele interne aferente evidenței și distribuirii biletelor de tratament balneo-sanatorial acordate veteranilor necesită a fi îmbunătățite

8 663 persoane  
așteaptă în rând





În timp ce există persoane care se află în lista de așteptare din anii 2017-2021, sunt beneficiari care au utilizat bilet de tratament de mai multe ori sau pentru perioade ulterioare reieșind din numărul biletelor de tratament achiziționate în perioada respectivă

de la 91 – 120 zile ➔ 765 persoane

de la 729 – 1 092 zile ➔ 4 313 persoane



de la 365 – 728 zile ➔ 5 266 persoane

de la 31 – 90 zile ➔ 1 957 persoane

de la 121 – 364 zile ➔ 5 262 persoane

de la 11 – 30 zile ➔ 1 010 persoane

de la 0 – 10 zile ➔ 1 635 persoane



1 % din pensionari beneficiază de bilete balneo-sanatoriale  
0,5 % din salariați beneficiază de bilete balneo-sanatoriale



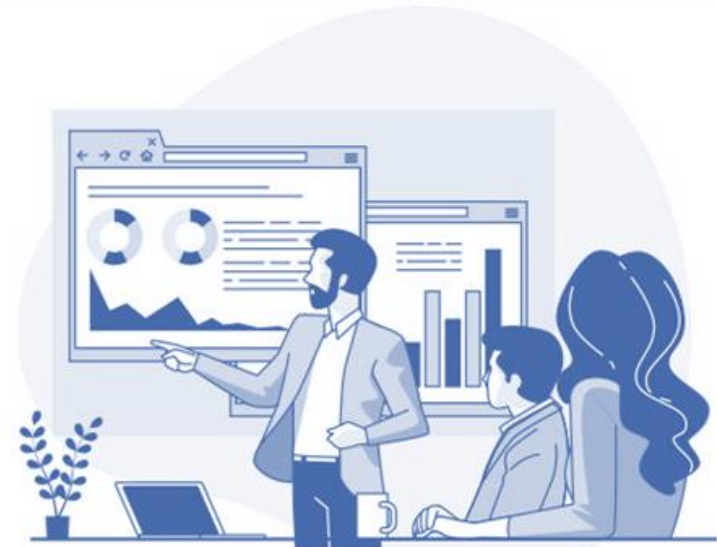
# Recepționare tardivă a informației privind datele despre decesul beneficiarilor determină cheltuieli nejustificate



Recepționarea tardivă a datelor privind decesul persoanelor



# Prestațiile sociale, nu au fost supuse recalculărilor la apariția modificărilor în conturile personale, în anul 2023



4 CTAS

2513  
modificări

A fost inițiat  
procesul de  
recalculare

✓ modificări în extrasul de cont cu suplinirea stagiului de cotizare de la 1 lună până la 3 ani și 4 luni;

✓ unui beneficiar i-a fost majorată pensia cu 2 799,1 lei/lunar, în rezultatul suplimentării informației din contul personal;

✓ sumele achitate necuvenit sub formă de prestații de asigurări sociale, ca urmare a prezentării declarațiilor de corectare, nu au fost recuperate de la angajator





**Normele interpretative și ambiguitățile cadrului legislativ-normativ creează impedimente la stabilirea cuantumului pensiilor pentru vechime în muncă militarilor**

**1,7 miliarde lei/2023**

**plata pensiilor militarilor finanțate din BS**



**Cadrul legal ambiguu și interpretativ**

**Lipsa concordanței între sporurile salariale și cele care se iau în calcul la stabilirea pensiei acestor categorii de beneficiari**

**În anul 2017 militarii, au fost incluși în sistemul public de asigurări sociale**

**Până la momentul actual, datele pentru stabilirea pensiei sunt furnizate de instituțiile de forță, în baza certificatelor, care confirmă solda/câștigul.**





# Informarea beneficiarilor de prestații sociale despre deciziile emise de către CNAS doar la solicitare

Concediu pentru incapacitate temporară de muncă



Concediu pentru îngrijirea copilului



Pensie pentru limita de vârstă



**Incertitudinile prevederilor actelor normative, precum și necunoașterea de către beneficiari a condițiilor și criteriilor la stabilirea și recalcularea prestațiilor, în special la pensii, determină neclarități și multiple petiții**



# Litigii în instanța de judecată (de fond, apel și recurs)

01.01.2023



789 petiții

31.12.2023



1342 petiții



**!** Incertitudinile prevederilor actelor normative, precum și necunoașterea de către beneficiari a condițiilor și criteriilor la stabilirea și recalcularea prestațiilor, în special la pensii, determină neclarități și multiple petiții



# Nivelul de implementare a recomandărilor Curții de Conturi

**21 recomandări înaintate**

**13 recomandări implementate**

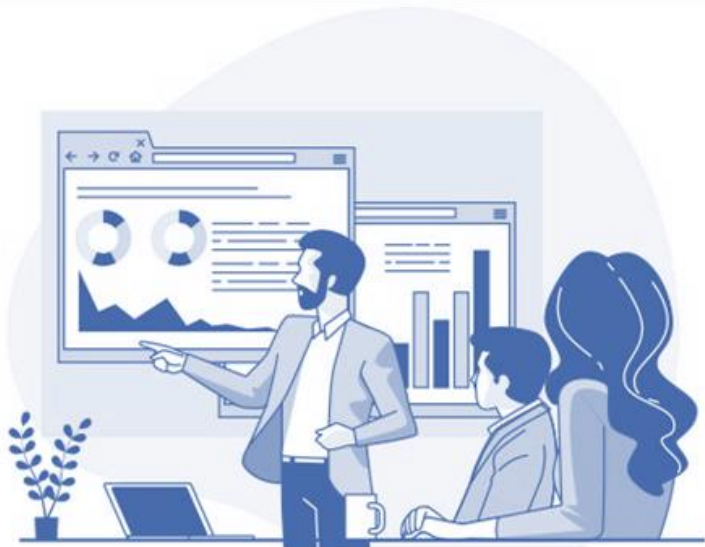
**1 recomandare parțial implementată**

**7 recomandări neimplementate**  
(MMPS, MJ, MS)





# Prestațiile sociale, nu au fost supuse recalculărilor la apariția modificărilor în conturile personale, în anul 2023



4 CTAS

2513  
modificări

A fost inițiat  
procesul de  
recalculare

✓ modificări în extrasul de cont cu suplinirea stagiului de cotizare de la 1 lună până la 3 ani și 4 luni;

✓ unui beneficiar i-a fost majorată pensia cu 2 799,1 lei/lunar, în rezultatul suplimentării informației din contul personal;

✓ sumele achitate necuvenit sub formă de prestații de asigurări sociale, ca urmare a prezentării declarațiilor de corectare, nu s-au recuperat de la angajator