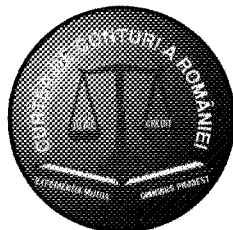


Parlamentul României
Camera Deputaților

P. Nr. 119 din 05.02.2013

Nr. 3026/N.V.
20.12.2012



56

Stănescu

ROMÂNIA
CURTEA DE CONTURI

Strada Lev Tolstoi nr. 22-24, Sectorul 1, București

Co
Dep. Secretariat Tehnic BP
CAMERA DEPUTAȚILOR

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 617/01.10.2013

07.01.2013

Stimate domnule Președinte,

Am onoarea să vă prezint, alăturat, **Raportul de audit asupra modului de fundamenteare și acordare a unor categorii de prestații sociale** întocmit de către Curtea de Conturi a României la Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale.

Sfera de cuprindere a auditului o reprezintă unele acțiuni în domeniul asistenței sociale ale Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale, în subordinea Guvernului, cu rol de sinteză și coordonare a aplicării strategiei și politicilor Guvernului în domeniile muncii, familiei și protecției sociale, cu focalizare pe patru categorii de prestații sociale:

1. *alocația de stat pentru copii;*
2. *indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele de inserție;*
3. *ajutorul social privind asigurarea venitului minim garantat;*
4. *alocația pentru susținerea familiei.*

Analiza aspectelor prezentate în acest raport s-a inițiat și desfășurat în temeiul prevederilor cuprinse în Acordul de împrumut, care a vizat Proiectul privind modernizarea sistemului de asistență socială, încheiat între România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, ratificat prin Legea nr. 68/25 aprilie 2012.

Potrivit Anexei nr. 2 „Implementarea proiectului”- Secțiunea II, pct. A.3 din Acord, „Pe perioada de implementare a Proiectului, Împrumutatul, prin Curtea de Conturi, va realiza auditul anual al programelor de asistență socială incluse în PCE și va transmite Băncii rapoartele de audit în termen de cel mult douăsprezece (12) luni după sfârșitul anului calendaristic auditat, începând cu auditul anului 2011” (PCE-Programul de Cheltuieli Eligibile).

De asemenea, la efectuarea misiunilor de audit au fost avute în vedere competențele și atribuțiile prevăzute de Legea nr. 94/1992 *privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi*, republicată, potrivit căreia prin exercitarea funcției de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului, aceasta furnizează Parlamentului rapoarte privind utilizarea și administrarea resurselor în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

Din analiza efectuată asupra celor patru categorii de prestații auditate a rezultat faptul că, în anul 2011, activitatea în domeniul prestațiilor sociale a fost complexă și a avut în vedere asigurarea resurselor necesare cetățenilor pentru a participa la viața economică și socială, în contextul general al constrângerilor financiare generate de criza economică, precum și susținerea persoanelor aflate în situație de dificultate, până la depășirea acestora și reintegrarea socială.

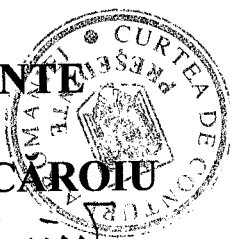
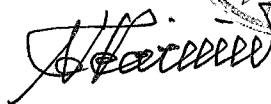
Concluzia care a rezultat în urma auditului este că în anul 2011, Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale a implementat o serie de măsuri care au contribuit la îmbunătățirea sistemului de prestații sociale, precum și la utilizarea eficientă a surselor bugetare primite cu această destinație. Totuși, mai sunt necesare o serie de îmbunătățiri ale sistemului, care să conducă inclusiv la încadrarea în limite rezonabile a nivelului de eroare și fraudă în acordarea celor patru prestații sociale supuse analizei. În consecință, sistemul de prestații sociale este funcțional, dar este perfectibil.

Precizăm că raportul a fost aprobat de Plenul Curții de Conturi prin Hotărârea nr. 254/18 decembrie 2012.

Vă rog să primiți asigurarea înaltei mele considerații.

PREȘEDINTE

Nicolae VĂCĂROIU





CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

RAPORT DE AUDIT ASUPRA MODULUI DE FUNDAMENTARE ȘI ACORDARE A UNOR CATEGORII DE PRESTAȚII SOCIALE



***Perioada
auditată:***

Anul 2011

***Entitățile
auditate:***

- ✦ ***Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale***
- ✦ ***Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială***
- ✦ ***Agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială***
- ✦ ***Unități administrativ-teritoriale***

**București,
2012**

CUPRINS

RAPORT DE AUDIT ASUPRA MODULUI DE FUNDAMENTARE ȘI ACORDARE A UNOR CATEGORII DE PRESTAȚII SOCIALE

Prefață	4
I. Introducere	5
1. Prezentare generală	7
2. Cadrul instituțional și legislativ adoptat privind sistemul de asistență socială existent în România	24
II. Sfera și abordarea auditului	26
1. Mandatul legal și perioada analizată	26
2. Contextul inițierii auditului	27
3. Obiectivul general al auditului	28
4. Realizarea auditului	29
5. Metodologia de audit	30
6. Destinatarii raportului de audit	33
III. Constatări și concluzii	34
IV. Concluzii generale	50
V. Recomandări	53
VI. Puncte de vedere exprimate de către conducerile entităților auditate	55

ABREVIERI UTILIZATE:

MMFPS	Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale
ANPIS	Agencia Națională pentru Plăți și Inspecție Socială
AJPIS	Agencia Județeană Pentru Plăți Și Inspecție Socială
DGIS	Direcția Generală de Inspecție Socială
ANAF	Agencia Națională de Administrare Fiscală
ANOFM	Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
CNPP	Casa Națională de Pensii Publice
SAFIR	Program informatic integrat pentru administrarea și gestionarea prestațiilor sociale
ICC	Indemnizația pentru creșterea copilului
VMG	Venitul minim garantat
ASF	Alocația pentru susținerea familiei
PIB	Produsul Intern Brut
CNP	Cod numeric personal
PCE	Programul de Cheltuieli Eligibile
PAID	Pool-ul de Asigurare Împotriva Dezastrelor Naturale

Prefață

Pe fondul actualei crize economice, erorile și fraudă în sistemul de prestații sociale pun o presiune suplimentară pe cheltuielile efectuate din bugetul public pentru susținerea sistemului, fapt pentru care România face eforturi pentru limitarea acestor pierderi și încadrarea într-un nivel rezonabil.

În România, Ministerul Muncii, Familiei și Prestațiilor Sociale, prin departamentele sale de specialitate, Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, agențiile județene pentru plăți și inspecție socială administrează sistemul național de prestații sociale.

Totalul cheltuielilor publice pentru susținerea sistemului de prestații sociale, acordate prin bugetul M.M.F.P.S, a fost în anul 2011 de 8.433.135 mii lei, reprezentând 1,47% din produsul intern brut al României (în anul 2011, produsul intern al României a fost de 573.729.000 mii lei).

Prestațiile sociale care au făcut obiectul misiunilor de audit asupra modului de fundamentare și acordare a unor categorii de prestații sociale la Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale (alocația de stat pentru copii, indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele de inserție, ajutorul social privind asigurarea venitului minim garantat, alocația pentru susținerea familiei, inclusiv cheltuielile conexe) au presupus în anul 2011 un efort bugetar de 5.827.549 mii lei, cu o pondere de 1,02 % în produsul intern brut.

În totalul acestor cheltuieli, ponderea cea mai ridicată o reprezintă cheltuielile efectuate pentru plata *alocației de stat pentru copii*, pentru care s-au cheltuit 48,64% din sursele publice primite, urmate de cheltuielile pentru *indemnizația pentru creșterea copilului*, pentru care s-au cheltuit 37,69% din sursele bugetare primite.

Concluziile cuprinse în raport, au fost formulate în urma analizei efectuate asupra fiecăreia dintre cele patru prestații sociale auditate, în baza unor eșantioane reprezentative analizate în cadrul acțiunilor de audit desfășurate de către structurile Curții de Conturi, la toate cele 42 de agenții teritoriale de plăți și inspecție socială existente la nivelul întregii țări, prin care se asigură plata efectivă a drepturilor de prestații către beneficiari. În urma analizelor efectuate s-a concluzionat asupra numărului de cazuri și s-a estimat valoarea neregulilor constatate.

România și-a propus o serie de măsuri de perfecționare a sistemului național de prestații sociale existent, incluzând: evaluări ale riscului, îmbunătățiri ale sistemului informațional, formarea personalului, întărirea rolului inspecției sociale ca organ de detectare și prevenire a erorilor și fraudei. Implementarea acestor măsuri va avea drept rezultat, pe lângă îmbunătățirea și consolidarea sistemului, reducerea implicită a nivelului de eroare și fraudă.

I. Introducere

Curtea de Conturi a efectuat misiunea privind *„Auditul asupra modului de fundamentare și acordare a unor categorii de prestații sociale la Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale”*.

Sfera de cuprindere a auditului o reprezintă unele acțiuni în domeniul asistenței sociale ale Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale, în subordinea Guvernului, cu rol de sinteză și coordonare a aplicării strategiei și politicilor Guvernului în domeniile muncii, familiei și protecției sociale, cu focalizare pe patru categorii de prestații sociale:

- 1. alocația de stat pentru copii;*
- 2. indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele de inserție;*
- 3. ajutorul social privind asigurarea venitului minim garantat;*
- 4. alocația pentru susținerea familiei.*

De asemenea, misiunea *„Auditul asupra modului de fundamentare și acordare a unor categorii de prestații sociale”* s-a desfășurat la Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, precum și la un număr de 42 agenții teritoriale pentru plăți și inspecție socială, entități prin care se asigură administrarea și gestionarea tuturor prestațiilor sociale acordate de la bugetul de stat, într-un sistem unitar de plată.

În cadrul acestei acțiuni s-a evaluat fundamentarea necesarului de resurse bugetare, modul în care instituțiile auditate s-au implicat în monitorizarea și supravegherea acordării prestațiilor sociale în anul 2011, în scopul identificării celor mai bune rezultate obținute ca urmare a efectelor implementării măsurilor luate pentru îmbunătățirea performanței sistemului de prestații sociale, dar și pentru identificarea disfuncționalităților existente în cadrul prestațiilor sociale auditate.

Concluzia care a rezultat în urma auditului este că în anul 2011, Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale a implementat o serie de măsuri care au contribuit la îmbunătățirea sistemului de prestații sociale, precum și la utilizarea eficientă a surselor bugetare primite cu această destinație. Totuși, mai sunt necesare o serie de îmbunătățiri ale sistemului, care să conducă inclusiv la încadrarea în limite rezonabile a nivelului de eroare și fraudă în acordarea celor patru prestații sociale supuse analizei. În consecință, sistemul de prestații sociale este funcțional, dar este perfectibil.

Pentru toate prestațiile sociale auditate a fost adoptat de către Parlamentul României cadrul legislativ care reglementează modul de acordare a prestațiilor, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească solicitanții, nivelul prestației, precum și atribuțiile instituțiilor implicate în sistemul prestațiilor sociale, atât la nivel național cât și teritorial.

Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale cu rol de coordonare a aplicării strategiilor și politicilor Guvernului în domeniul protecției sociale, a asigurat cadrul legal secundar (norme, instrucțiuni, precizări) pentru aplicarea corespunzătoare a prevederilor legale specifice fiecărei prestații sociale supuse auditării.

Guvernul României a aprobat în anul 2011, prin Memorandum, **Strategia privind reforma în domeniul asistenței sociale.**

În cadrul acestei **Strategii**, M.M.F.P.S a aprobat prin ordin al ministrului, *Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale*, cuprinzând un număr de șase obiective generale și un număr de 15 obiective specifice, prin care s-a avut în vedere eficientizarea sistemului de prestații sociale, eliminarea problemelor identificate în sistem și corectarea lor printr-un set de obiective și măsuri specifice, cu aplicabilitate în perioada 2011-2013.

Pentru anul 2011, M.M.F.P.S. a adoptat o serie de măsuri pentru implementarea procedurilor și instrucțiunilor în vederea aplicării cât mai corecte a prevederilor legale privind sistemul de asistență socială. Astfel, în luna decembrie 2010, s-au adus o serie de modificări și completări Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat și Legii nr. 277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei, ambele fiind implementate începând cu data de 01 ianuarie 2011.

Pentru cele două prestații sociale, respectiv *ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat și alocația pentru susținerea familiei* s-au asigurat criterii comune de acordare, respectiv formularul de cerere cât și evaluarea veniturilor familiei, bazându-se atât pe testarea mijloacelor cât și a bunurilor familiei.

În cadrul obiectivului *Creșterea capacității de analiză, prognoză, planificare strategică, monitorizare și evaluare*, cuprins în *Planul de acțiune 2011-2013 pentru implementarea Strategiei*, au fost prevăzute măsuri pentru interconectarea sistemelor de baze de date, prin încheierea de protocoale cu privire la schimbul de date și informații referitoare la beneficiarii de drepturi sociale, pentru a se stabili și corela cu alte surse de venit obținute de către aceștia.

Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (A.N.P.I.S) a încheiat o serie de protocoale de colaborare pentru furnizarea de date și informații referitoare

la beneficiarii de drepturi sociale (protocoale încheiate cu: Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Casa Națională de Pensii Publice, Ministerul Administrației și Internelor - Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, Oficiul Național al Registrului Comerțului).

Totuși, M.M.F.P.S. nu s-a implicat în elaborarea și semnarea protocolului de colaborare și cu Agenția Națională de Administrare Fiscală în vederea interconectării sistemului de raportare a veniturilor realizate de către persoanele fizice, în scopul verificării condițiilor de eligibilitate pentru stabilirea drepturilor de prestații sociale, și nici nu a exercitat controlul cu privire la implementarea efectivă a clauzelor cuprinse în protocoalele deja încheiate în anul 2011.

Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale a asigurat alocarea prin bugetul aprobat pentru anul 2011 a sumelor necesare efectuării tuturor plăților către beneficiarii de prestații sociale, iar agențiile județene pentru plăți și inspecție socială au efectuat plata la timp a prestațiilor către beneficiari, nesemnalandu-se disfuncții sau nemulțumiri.

1. Prezentare generală

Sistemul național de asistență socială reprezintă ansamblul de instituții și măsuri prin care statul, prin autoritățile administrației publice centrale și locale, colectivitatea locală și societatea civilă intervin pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale unor situații care pot genera marginalizarea sau excluziunea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților.

În anul 2011, modul de organizare, funcționare și finanțare a sistemului național de asistență socială în România a fost reglementat prin **Legea nr. 47/2006 privind sistemul național de asistență socială**.

Asistența socială, componentă a sistemului național de protecție socială, are drept obiectiv protejarea persoanelor care, din motive de natură economică, fizică, psihică sau socială, nu au posibilitatea să își asigure nevoile sociale, să își dezvolte propriile capacități și competențe pentru a se integra social. **Asistența socială** cuprinde serviciile sociale și prestațiile sociale acordate în vederea dezvoltării capacităților individuale sau colective pentru asigurarea nevoilor sociale, creșterea calității vieții și promovarea principiilor de coeziune și incluziune socială.

Prestațiile sociale reprezintă o formă de sprijin financiar care răspunde unei game largi de nevoi sociale și acoperă atât drepturi universale (de exemplu, alocația de stat pentru copii), cât și prestații care se adresează doar persoanelor sau familiilor aflate într-o situație de dificultate, vulnerabilitate ori dependență.

Acestea îmbracă forma unor transferuri financiare și cuprind: alocații familiale, ajutoare sociale, indemnizații și facilități.

Alocațiile familiale se acordă familiilor și au în vedere nașterea, educația și întreținerea copiilor.

Ajutoarele sociale se acordă persoanelor sau familiilor aflate în dificultate, ale căror venituri sunt insuficiente pentru acoperirea nevoilor minime de viață, evaluate prin anchetă socială, precum și prin alte instrumente specifice.

Indemnizațiile și facilitățile se acordă persoanelor pentru favorizarea incluziunii sociale și asigurării unei vieți autonome.

Principalele criterii pe baza cărora se acordă prestațiile sociale sunt următoarele: evaluarea contextului familial; veniturile solicitantului sau ale familiei acestuia; condițiile de locuire; starea de sănătate și gradul de dependență.

Statul acordă prestațiile sociale prin autoritățile administrației publice centrale sau locale, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

Implementarea sistemului național de asistență socială se realizează prin intermediul unui ansamblu de instituții care pun în aplicare măsurile prin care statul, prin autoritățile administrației publice centrale și locale, colectivitatea locală și societatea civilă intervin pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente, ale unor situații care pot genera marginalizarea sau excluderea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților.

Accesul la prestații și servicii sociale reprezintă un mijloc de întărire a coeziunii sociale.

În România, cea mai mare parte a cheltuielilor de asistență socială este destinată finanțării prestațiilor sociale.

Guvernul României s-a angajat la o amplă reformă a sistemului de asistență socială. Strategia privind reforma în domeniul asistenței sociale a fost aprobată prin Memorandum de către Guvernul României, în februarie 2011.

Obiectivele cheie ale Strategiei Guvernului sunt îmbunătățirea echității sistemului de asistență socială, reducerea costului fiscal al acesteia, simplificarea prestării serviciilor și reducerea nivelelor de eroare și fraudă.

Pentru a atinge aceste obiective, Strategia Guvernului se axează pe domenii intercorelate: reforme parametrice, îmbunătățiri ale gestionării informațiilor; îmbunătățiri ale măsurilor de plată și îmbunătățiri ale folosirii resurselor publice (reducerea erorii, fraudei și corupției din sistem).

În cadrul *Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale*, M.M.F.P.S a adoptat Planul de acțiune pentru implementarea acestei strategii în vederea realizării reformei în domeniul asistenței sociale, prin care s-a avut în vedere eficientizarea sistemului de prestații sociale, eliminarea problemelor

identificate în sistem și corectarea lor printr-un set de obiective specifice și măsuri care să conducă la:

- economii fiscale estimate la 0,78% din PIB la nivelul anului 2013;
- creșterea ponderii cheltuielilor cu prestațiile sociale, prin focalizarea prestațiilor sociale asupra persoanelor cu cele mai reduse venituri;
- reducerea costurilor de acces la prestațiile sociale ale beneficiarilor cu 20%, prin armonizarea și simplificarea procedurilor de cerere și recertificare;
- economii bugetare, prin reducerea erorilor și a fraudei din sistemul prestațiilor sociale, de circa 0,1% din PIB-ul anual;
- reducerea numărului de persoane apte de muncă care depind de sistemul de asistență socială, cu cel puțin 100.000 persoane;
- reducerea numărului de prestații sociale administrate de M.M.F.P.S, prin consolidarea prestațiilor pentru familiile cu venituri mici într-un singur program reprezentat de venitul minim de inserție, precum și prin consolidarea plăților către persoanele cu handicap.

Pentru susținerea implementării *Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale* a fost conceput *Proiectul privind modernizarea sistemului de asistență socială*, proiect susținut de Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, printr-un împrumut ratificat în data de 8 iulie 2011 sub forma *Acordului de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare*.

Analiza efectuată cu prilejul auditului a avut în vedere și datele raportate prin situațiile financiare întocmite de către Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, care au cuprins operațiunile economice efectuate de către agențiile județene de prestații sociale pe tot parcursul anului, operațiuni reflectate atât în rapoartele trimestriale, cât și în raportul anual (contul de execuție anual).

Rapoartele trimestriale interimare ale M.M.F.P.S cuprind cheltuielile din „*Contul de execuție a bugetului instituției publice – Cheltuieli*” întocmit conform cadrului legislativ existent în România. Aceste rapoarte centralizează datele tuturor celor 42 agenții județene pentru plăți și inspecție socială privind cheltuielile trimestriale efectuate pentru fiecare tip de prestație socială, în conformitate cu clasificatia bugetară națională.

Datele cuprinse în rapoartele trimestriale centralizate la nivelul ministerului au fost preluate integral în raportul anual, asigurându-se corelarea cu datele raportate prin **situațiile financiare anuale** depuse la Ministerul Finanțelor Publice.

**RAPORT DE AUDIT ASUPRA MODULUI DE FUNDAMENTARE ȘI
ACORDARE A UNOR CATEGORII DE PRESTAȚII SOCIALE**

În anul 2011, M.M.F.P.S a gestionat, finanțat și asigurat prin Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială și agențiile județene pentru plăți și inspecție socială, acordarea drepturilor de prestații sociale sub forma *Alocației de stat pentru copii, Alocației pentru susținerea familiei, Indemnizației de creștere a copilului* (inclusiv a stimulentei de inserție) și a *Venitului minim garantat, pentru un număr total de 4.587.976 beneficiari.*

Fondurile publice utilizate în anul 2011, pentru plata acestor **4 prestații sociale** au fost de **5.827.549 mii lei**, din care:

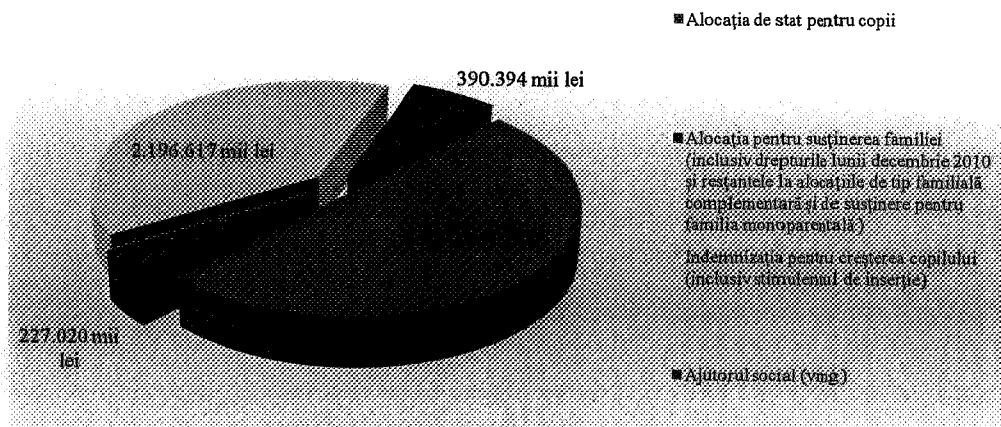
- 5.648.816 mii lei drepturi de prestații sociale efectiv plătite;
- 37.542 mii lei taxe poștale pentru cele 4 prestații sociale auditate;
- 141.191 mii lei contribuții la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate;

Sintetic, informațiile de mai sus, se prezintă astfel:

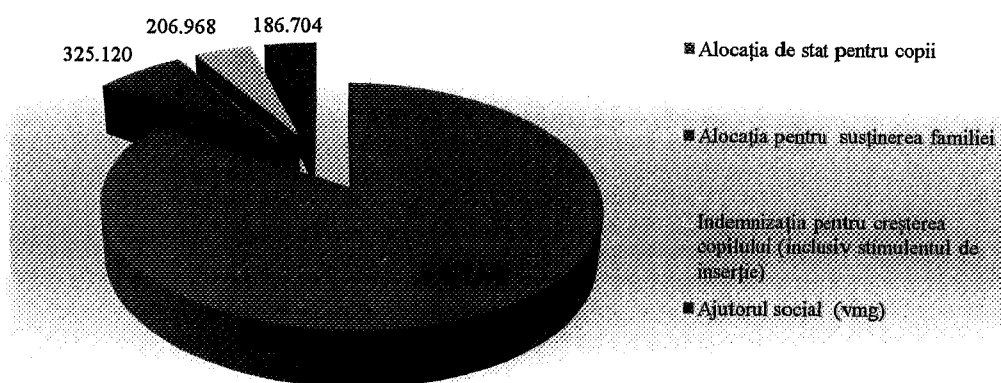
-mii lei-

Nr. crt.	Natura cheltuielilor	Număr mediu de beneficiari (cumulat de la începutul anului)	Pondere număr beneficiari, în total (%)	Plăți efectuate (cumulate de la începutul anului) mii lei	Pondere plăți efective în total plăți (%)
0	1	2	3	4	5
Prestații sociale					
1.	Alocația de stat pentru copii	3.869.184	84,33%	2.834.785	48,64%
2.	Alocația pentru susținerea familiei (inclusiv drepturile lunii decembrie 2010 și restantele la alocațiile de tip <i>familială complementară și de susținere pentru familia monoparentală</i>)	325.120	7,09%	227.020	3,90%
3.	Indemnizația pentru creșterea copilului (ICC) (inclusiv stimulentei de inserție)	206.968	4,51%	2.196.617	37,69%
4.	Ajutorul social (VMG) inclusiv plățile pentru asigurarea obligatorie a locuințelor	186.704	4,07%	390.394	6,70%
A.	Total prestații sociale (rd.1+rd.2+rd.3+rd.4)	4.587.976	100,00%	5.648.816	96,93%
Taxe poștale pentru servicii transmitere drepturi					
1.	Taxe pentru alocația de stat pentru copii			20.953	0,36%
2.	Taxe pentru alocația pentru susținerea familiei			2.317	0,04%
3.	Taxe poștale pentru ICC și stimulentei de inserție			10.249	0,18%
4.	Taxe pentru ajutorul social (VMG)			4.023	0,07%
B.	Total taxe poștale (rd.1+rd.2+rd.3+rd.4)			37.542	0,65%
Contribuții la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate (CASS)					
1.	CASS pentru indemnizațiile pentru creșterea copilului			121.140	2,08%
2.	CASS- pentru ajutoare sociale (VMG)			20.051	0,34%
C.	Total contribuții (rd.1+rd.2)			141.191	2,42%
TOTAL GENERAL (A+B+C)				5.827.549	100,00%

Grafic, plățile efectuate în anul 2011 pentru fiecare categorie de prestație, în totalul prestațiilor auditate, exclusiv taxele poștale și contribuțiile la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, se prezintă astfel:



Numărul mediu al beneficiarilor în anul 2011, pe fiecare prestație socială auditată, în totalul numărului de beneficiari, se prezintă astfel:



Așa după cum rezultă din situația prezentată, numărul mediu al persoanelor care au beneficiat în anul 2011 de prestații sociale sub forma alocației de stat pentru copii, alocației de susținere a familiei, indemnizației pentru creșterea copilului inclusiv stimulentele de inserție, ajutoarelor sociale este de 4.587.976

persoane. Dintre acestea, ponderea cea mai însemnată, respectiv 84,33% din total, o reprezintă, copiii beneficiari de *alocație de stat*.

Drepturi sub formă de *ajutoare pentru susținerea familiei* au fost acordate unui număr de 325.120 persoane, reprezentând 7,09% din numărul total al beneficiarilor; *indemnizații pentru creșterea copilului* s-au acordat unui număr mediu de 206.968 beneficiari, reprezentând 4,51% din total, iar ajutoare sociale sub formă de *venit minim garantat* au fost acordate unui număr total de 186.704 persoane, reprezentând 4,07 % din totalul beneficiarilor supuși analizei.

Din punct de vedere valoric, sursele bugetare cheltuite în anul 2011 pentru plata celor 4 categorii de prestații sociale auditate, exclusiv cheltuielile conexe (taxele poștale și contribuțiile la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate) au fost în sumă de 5.648.816 mii lei. În structură, pentru *alocația de stat pentru copii* s-au efectuat plăți în sumă de 2.834.785 mii lei, reprezentând 48,64% din totalul plăților efectuate; pentru *indemnizația pentru creșterea copilului* s-au efectuat plăți în sumă de 2.196.617 mii lei, reprezentând 37,69% din totalul plăților; pentru *venitul minim garantat* s-au efectuat plăți în sumă de 390.394 mii lei, reprezentând 6,70% din total plăți, iar pentru *alocația de susținere a familiei* s-au efectuat plăți în sumă de 227.020 mii lei (din care 3.733 mii lei drepturi ale lunii decembrie 2010), reprezentând 3,90% din total.

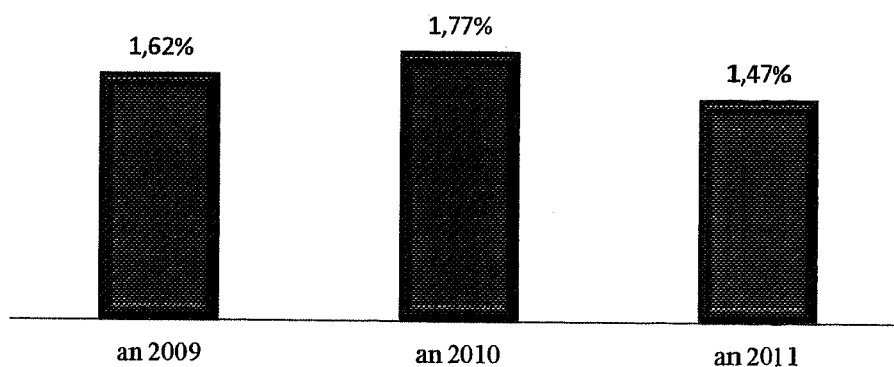
Plata către beneficiari a celor **patru categorii de prestații sociale**, a generat însă și alte cheltuieli conexe, pentru taxe poștale de transmitere a drepturilor, în sumă de 37.542 mii lei (0,65% din totalul cheltuielilor), precum și contribuții la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate în sumă de 141.191 mii lei (2,42% din totalul cheltuielilor).

Efortul bugetar pentru plata în anul 2011 a acestor prestații sociale a fost în sumă totală de 5.827.549 mii lei, reprezentând 69,10% din valoarea totală a prestațiilor sociale.

Ponderea în produsul intern brut a cheltuielilor cu toate prestațiile sociale acordate prin bugetul M.M.F.P.S, în ultimii ani, a crescut de la 1,62% din PIB în 2009 la 1,77 % din PIB în 2010, exprimând creșterea efortului bugetar pentru sistemul de asistență socială, în contextul menținerii unei natalități încă scăzute și a unui nivel de trai scăzut al persoanelor beneficiare de ajutor social.

Modificările legislative aplicate începând cu anul 2011 în domeniul asistenței sociale, au condus la o scădere a cheltuielilor cu prestațiile sociale, astfel că, în anul 2011 s-a înregistrat o pondere în produsul intern brut a cheltuielilor cu *prestațiile sociale* acordate prin bugetul M.M.F.P.S de 1,47%, după cum urmează:

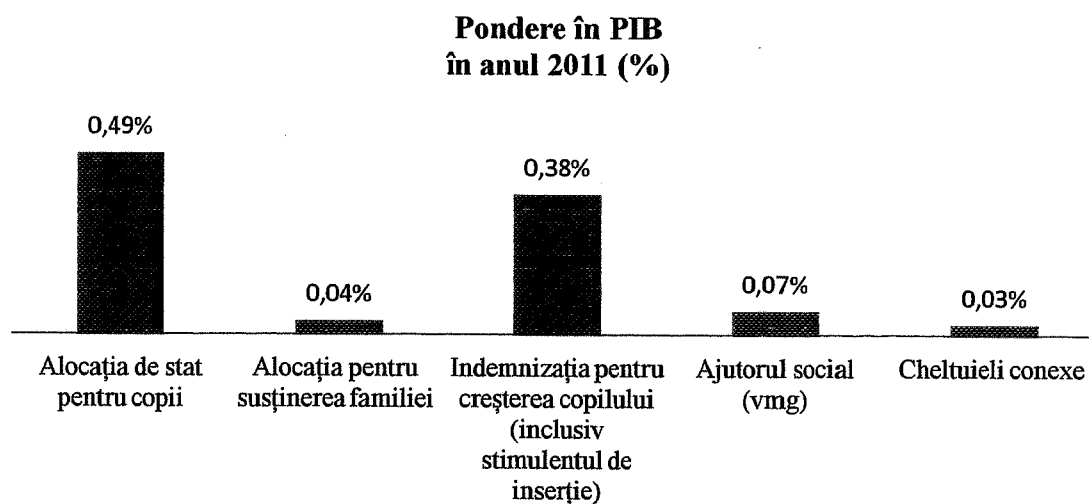
**Ponderea în produsul intern brut
a cheltuielilor cu prestațiile sociale acordate prin bugetul M.M.F.P.S**



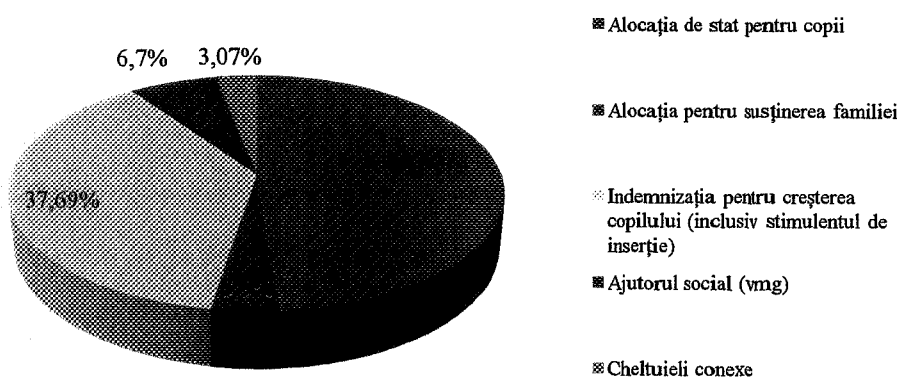
Situația privind ponderea fiecărei prestații sociale în totalul celor patru prestații auditate, inclusiv cheltuielile cu taxele poștale pentru serviciile de transmitere drepturi și contribuțiile la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, în anul 2011, precum și ponderea acestora în PIB, se prezintă astfel:

-mii lei-				
Nr. crt.	Tipuri de cheltuieli	Plăți efectuate în anul 2011	Pondere plăți efective (%)	Pondere în PIB în anul 2011 (%)
0	1	2	3	4
1	Alocația de stat pentru copii	2.834.785	48,64%	0,49%
2	Alocația pentru susținerea familiei	227.020	3,90%	0,04%
3	Indemnizația pentru creșterea copilului (inclusiv stimulentele de inserție)	2.196.617	37,69%	0,38%
4	Ajutorul social (vmg)	390.394	6,70%	0,07%
5	Cheltuieli conexe (taxe poștale pentru serviciile de transmitere a drepturilor și contribuțiile la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate)	178.733	3,07%	0,03%
Total prestații (rd.1, rd.2, rd.3, rd.4, rd.5)		5.827.549	100,00%	1,02%

Grafic, datele de mai sus se prezintă astfel:



Structura plăților efective în totalul prestațiilor auditate



Plata cheltuielilor detaliate mai sus a fost efectuată prin Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, respectiv prin agențiile județene pentru plăți și inspecție socială.

Evoluția numărului de beneficiari în cadrul celor patru categorii de prestații sociale auditate pentru perioada 2009-2011 *

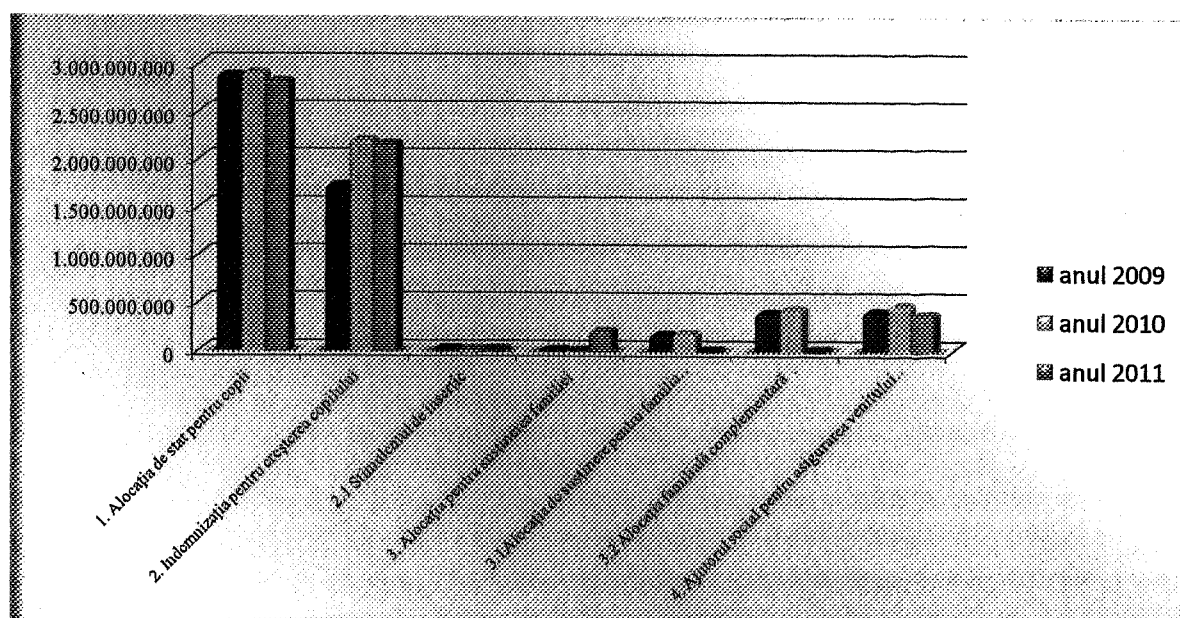
Prestații sociale	Număr mediu lunar de beneficiari						
	Anul 2009	Anul 2010	Modificare 2010 față de 2009		Anul 2011	Modificare 2011 față de 2010	
			Nr. beneficiari (+/-)	(%) +/-		Nr. beneficiari (+/-)	(%) +/-
0	1	2	3=2-1	4=2/1	5	6	7=5/2
1. Alocația de stat pentru copii	3.888.014	3.892.407	4.393	0,1	3.869.184	-23.223	-0,6
2. Indemnizația pentru creșterea copilului	181.405	196.495	15.090	8,3	196.680	185	0,1
2.1 Stimulentul de inserție	14.575	9.769	-4.806	-33,0	10.288	519	5,3
3. Alocația pentru susținerea familiei	x	x	x	x	325.120	x	x
3.1 Alocația de susținere pentru familia monoparentală	193.958	200.656	6.698	3,5	x	x	x
3.2 Alocația familială complementară	548.579	604.609	56.030	10,2	x	x	x
4. Ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat**	221.603	232.366	10.763	4,9	186.704	-45.662	-19,7
Total	5.048.134	5.136.302			4.587.976		

*Sursa datelor: Buletinul statistic pentru anul 2011 editat de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale

**În anul 2009 și anul 2010 ajutorul a fost acordat prin intermediul primăriilor

Grafic, evoluția numărului de beneficiari pentru alocația de stat pentru copii, indemnizația pentru creșterea copilului, stimulentul de inserție, precum și ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat, se prezintă astfel:

Evoluția numărului mediu lunar de beneficiari pentru cele patru categorii de prestații în perioada 2009 – 2011



**RAPORT DE AUDIT ASUPRA MODULUI DE FUNDAMENTARE ȘI
ACORDARE A UNOR CATEGORII DE PRESTAȚII SOCIALE**

Din analiza evoluției numărului de beneficiari de prestații sociale în intervalul 2009-2011, rezultă în principal următoarele aspecte:

- toate cele patru categorii de prestații sociale auditate (mai puțin beneficiarii de stimulent pentru creșterea copilului) au înregistrat creșteri ale numărului de beneficiari în anul 2010 comparativ cu anul 2009;
- numărul de beneficiari pentru *alocația de stat pentru copii* a crescut în anul 2010 față de anul 2009 cu 4.393 persoane, însă în anul 2011 s-a înregistrat o scădere semnificativă cu 23.223 persoane ca urmare a ieșirii din sistem a unor beneficiari și a scăderii natalității;
- la *indemnizația pentru creșterea copilului*, în anul 2010 numărul de beneficiari a crescut cu 15.090 persoane față de anul 2009, însă în anul 2011 la această categorie de prestații sociale s-a înregistrat o creștere nesemnificativă, de doar 185 beneficiari față de anul 2010;
- creșteri semnificative ale numărului de beneficiari se înregistrează la *alocația complementară*, respectiv o creștere cu 56.030 beneficiari în anul 2010 față de anul 2009, generată în principal de criza economică;
- o situație deosebită se constată în cazul beneficiarilor de *venit minim garantat*.

Astfel, dacă în anul 2010 s-a înregistrat o creștere de 10.793 persoane față de anul 2009, în anul 2011 s-a înregistrat o scădere de 45.662 persoane față de anul 2010, scădere generată în principal de condițiile mai severe de acordare a acestei prestații impuse prin actele normative adoptate.

Analiza de ansamblu a evoluției plăților efectuate în cadrul celor patru categorii de prestații sociale, pentru perioada 2009-2011 *

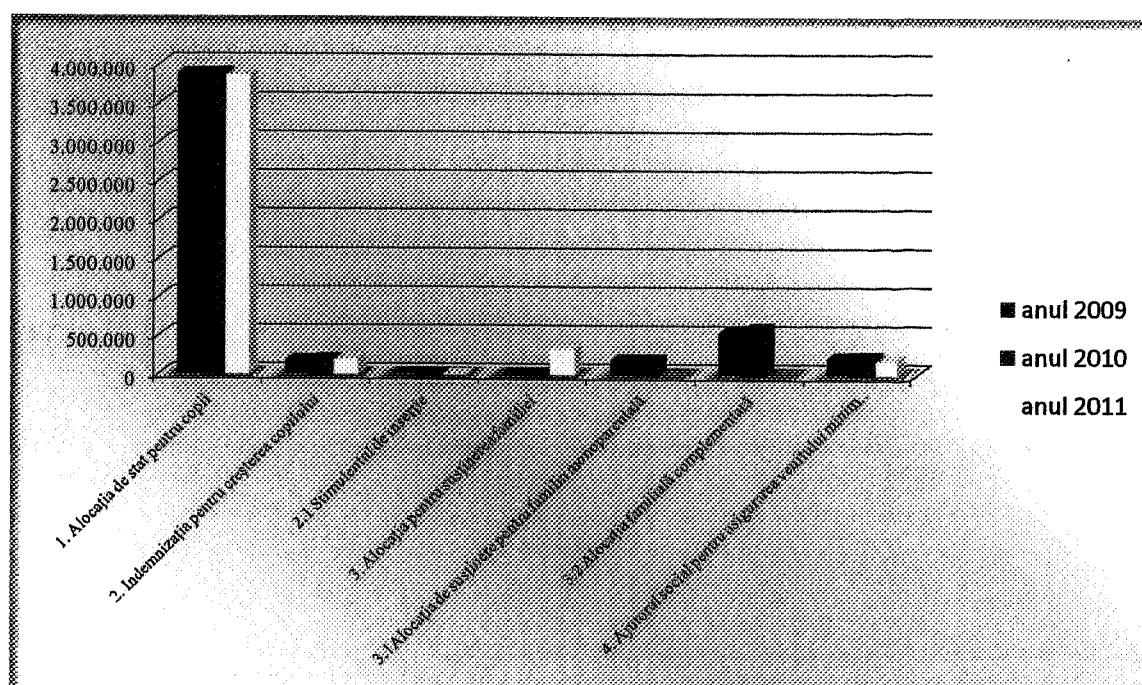
-mii lei-

Beneficii sociale	Plăți efective						
	Anul 2009	Anul 2010	Modificare 2010 față de 2009		Anul 2011	Modificare 2011 față de 2010	
			absolută (+/-)	relativă (%) +/-		absolută (+/-)	relativă (%) +/-
0	1	2	3=2-1	4=2/1	5	6	7=5/2
1. Alocăția de stat pentru copii	2.894.506	2.916.951	22.445	0,8	2.834.785	-82.167	-2,8
2. Indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentul de inserție, din care:	x	x	x	x	2.196.617	x	x
<i>Indemnizația pentru creșterea copilului</i>	1.737.807	2.212.725	474.918	27,3	2.176.419	-36.306	-1,6
<i>Stimulentul de inserție</i>	18.716	12.257	-6.460	-34,5	20.198	7.941	64,8
3. Alocăția pentru susținerea familiei, din care:	x	x	x	x	227.020	x	x
<i>Alocăția pentru susținerea familiei</i>	x	x	x	x	223.287	x	x
<i>Alocăția de susținere pentru familia monoparentală</i>	180.735	189.035	8.300	4,6	1.253	-187.782	-99,3
<i>Alocăția familială complementară</i>	405.028	442.171	37.143	9,2	2.480	-439.691	-99,4
4. Ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat inclusiv plățile pentru asigurările obligatorii pentru locuințe**	414.584	479.099	64.515	15,6	390.394	-92.069	-19,2
Total	5.651.376	6.252.237			5.648.816		

*Sumele prezentate nu cuprind taxele poștale pentru transmiterea drepturilor și contribuțiile de asigurări sociale de sănătate

**În anul 2009 și în anul 2010 ajutorul a fost acordat prin intermediul primăriilor

Grafic, evoluția valorică a plăților efectuate în perioada 2009-2011 pentru alocația de stat pentru copii, indemnizația pentru creșterea copilului, stimulentele de inserție, precum și ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat, se prezintă astfel:



Din datele prezentate rezultă următoarele aspecte:

Alocația de stat pentru copii

Această prestație socială face parte, împreună cu alocația de plasament, indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele de inserție, din categoria **politici familiale**. Este o *formă de ocrotire a statului acordată tuturor copiilor*, fără discriminare, până la împlinirea vârstei de 18 ani, precum și tinerilor care au împlinit vârsta de 18 ani și urmează cursurile învățământului liceal, profesional, până la terminarea acestora.

La nivel național, în anul 2011 *alocația de stat pentru copii* a avut o pondere de **0,49% din PIB**, reprezentând **48,64% din totalul cheltuielilor** cu prestațiile sociale auditate, fiind în același timp cea mai veche categorie de prestație socială acordată (dintre cele analizate în prezentul audit).

Din punct de vedere valoric, sumele plătite efectiv beneficiarilor în anul 2010 au fost mai mari cu 22.445 mii lei față de cele înregistrate la nivelul anului 2009, în timp ce plățile efective realizate la nivelul anului 2011 au scăzut față de cele din anul 2010 cu suma de 82.167 mii lei. Această scădere a fost determinată în principal de scăderea natalității, ieșirea din sistem a unui număr mare de copii prin împlinirea vârstei de 18 ani, precum și de migrația externă a cetățenilor români din ultimii ani.

Indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele de inserție

Concediul și indemnizația pentru creșterea copilului în vârstă de până la un an, respectiv doi ani, se acordă persoanelor îndreptățite, dacă acestea au realizat venituri supuse impozitului pe venit, timp de 12 luni în ultimul an anterior datei nașterii copilului.

În cadrul indicatorului **politici familiale**, o pondere însemnată o reprezintă *indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele de inserție*.

La nivel național, *indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele de inserție* a avut o pondere de **0,38 % din PIB** - ul anului 2011, reprezentând 37,69% din **cheltuielile** cu prestațiile sociale auditate.

La sfârșitul anului 2008 s-au adus unele modificări legislative, prin care s-a dorit corectarea inechității referitoare la persoanele beneficiare de indemnizație pentru creșterea copilului al căror nivel de salarizare depășea nivelul indemnizației pentru creșterea copilului acordată până la acea dată, respectiv de 600 lei.

Astfel, în anul 2009 cuantumul indemnizației lunare pentru creșterea copilului a fost de 600 lei/lunar sau opțional 85% din media veniturilor realizate în ultimele 12 luni, dar nu mai mult de 4.000 lei/lună.

Din punct de vedere valoric, sumele plătite efectiv în anul 2010 au fost mai mari cu 474.918 mii lei față de cele înregistrate la nivelul anului 2009, rezultând o creștere de 27,3%, în timp ce plățile efectiv realizate la nivelul anului 2011 au scăzut față de cele din 2010, cu suma de 36.306 mii lei, respectiv 1,6%.

Trebuie subliniat în contextul acestei evoluții, diminuarea cu 15% a valorii calculate a indemnizațiilor plătite începând cu luna iulie 2010, pe fondul unor măsuri de austeritate luate la nivelul întregii țări. La aceasta se adaugă și modificarea legislativă intervenită la sfârșitul anului 2010, cu aplicabilitate de la 01 ianuarie 2011, prin care s-a modificat cuantumul indemnizației pentru creșterea copilului și s-a introdus posibilitatea optării pentru *durata* de acordare a indemnizației (un an sau 2 ani).

Suma medie lunară plătită unei persoane beneficiară de indemnizație pentru creșterea copilului a evoluat de la **798** lei în anul 2009, la **938** lei în anul 2010 și la **922** lei în anul 2011.

În anul 2010 față de anul 2009, numărul beneficiarilor de stimulent de inserție s-a redus cu 33%, pe fondul cumulat atât al majorării sumelor acordate cu

titlu de indemnizație pentru creșterea copilului cât și al efectelor crizei economice (reducerea și nesiguranța locurilor de muncă în anul 2011).

Deși în anul 2011 cuantumul stimulentului de inserție a fost de 500 lei, pentru a determina accelerarea reluării activității, acesta nu a prezentat un interes deosebit, majoritatea beneficiarilor preferând un concediu prelungit asigurat de primirea indemnizației de creștere a copilului în vârstă de până la doi ani, în cuantum de minimum 600 lei.

Se impune o mai bună analiză a cadrului legislativ care reglementează această prestație, întrucât modificările legislative introduse în decembrie 2010 nu au răspuns așteptărilor.

Semnalăm faptul că în datele prezentate **nu sunt cuprinse** sumele plătite de la bugetul de stat pentru *indemnizația de creștere a copilului/stimulentul de inserție și contribuția pentru asigurările sociale de sănătate* aferente beneficiarilor care își desfășoară activitatea în ministere și instituții din sectorul de apărare, ordine publică și siguranță națională. Acest tip de beneficiari sunt plătiți din sume de la bugetul de stat, alocate prin bugetul instituțiilor respective.

Alocația pentru susținerea familiei

Reprezintă o prestație socială nou instituită la sfârșitul anului 2010 fiind rezultatul consolidării legislative a două alocații acordate anterior, respectiv alocația familială complementară și alocația de susținere pentru familia monoparentală.

Astfel, prin crearea unui cadru legislativ consolidat, în anul 2011 a fost stopată tendința de creștere a numărului de familii beneficiare ale prestațiilor de tip alocație familială complementară și alocație de susținere pentru familia monoparentală, care, cumulat, în anul 2009 reprezentau 742.537 familii, în anul 2010 reprezentau 805.265 familii, reducându-se la numai 325.120 familii în anul 2011, urmare a condițiilor impuse potențialilor beneficiari prin *Legea nr. 277/2010*.

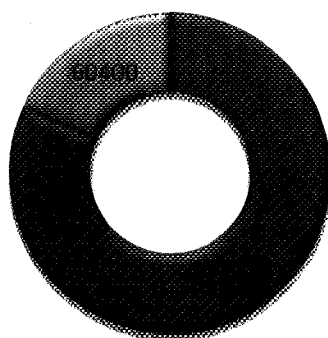
La nivel național, în anul 2011, plata *alocației pentru susținerea familiei* a necesitat un efort bugetar de **0,04% din PIB**, având o pondere de **3,9% în totalul cheltuielilor cu prestațiile sociale auditate**, fiind, după beneficiile acordate în cadrul politicilor familiale (indemnizația pentru creșterea copilului și alocația de stat pentru copii) și ajutorul social, a treia mare categorie de beneficii sociale.

**RAPORT DE AUDIT ASUPRA MODULUI DE FUNDAMENTARE ȘI
ACORDARE A UNOR CATEGORII DE PRESTAȚII SOCIALE**

Situația numărului de beneficiari ai alocației pentru susținerea familiei, structurată după numărul de membri de familie și intervalul de venituri declarate ca fiind realizate în anul 2011, se prezintă astfel:

	Alocația pentru susținerea familiei	Nr. beneficiari 2011	% din total
	Se acordă ca formă de sprijin pentru familiile cu venituri reduse care au în creștere și îngrijire copii în vârstă de până la 18 ani		
1.1.	familiile formate din soț, soție și copiii în vârstă de până la 18 ani aflați în întreținerea acestora, care locuiesc împreună.	271.229	81,79%
	pentru familia cu un copil: 30 lei	100.510	30,31%
	pentru familia cu 2 copii: 60 lei	118.322	35,68%
	pentru familia cu 3 copii: 90 lei	34.296	10,34%
	pentru familia cu 4 copii și mai mulți: 120 lei	18.101	5,46%
1.2.	familiile formate din persoană singură și copiii în vârstă de până la 18 ani aflați în întreținere și care locuiesc împreună cu aceasta	60.400	18,21%
	pentru familia cu un copil: 50 lei	38.868	11,72%
	pentru familia cu 2 copii: 100 lei	15.371	4,63%
	pentru familia cu 3 copii: 150 lei	4207	1,27%
	pentru familia cu 4 copii și mai mulți: 200 lei	1954	0,59%
	TOTAL	331.629	100,00%

Sursa: Buletinul statistic pentru anul 2011 editat de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale: număr de familii pentru care s-a stabilit dreptul la ASF



■ 1.1. familiile formate din soț, soție și copiii în vârstă de până la 18 ani aflați în întreținerea acestora, care locuiesc împreună.

■ 1.2. familiile formate din persoana singura și copiii în vârstă de până la 18 ani aflați în întreținere și care locuiesc împreună cu aceasta

Alocația pentru susținerea familiei

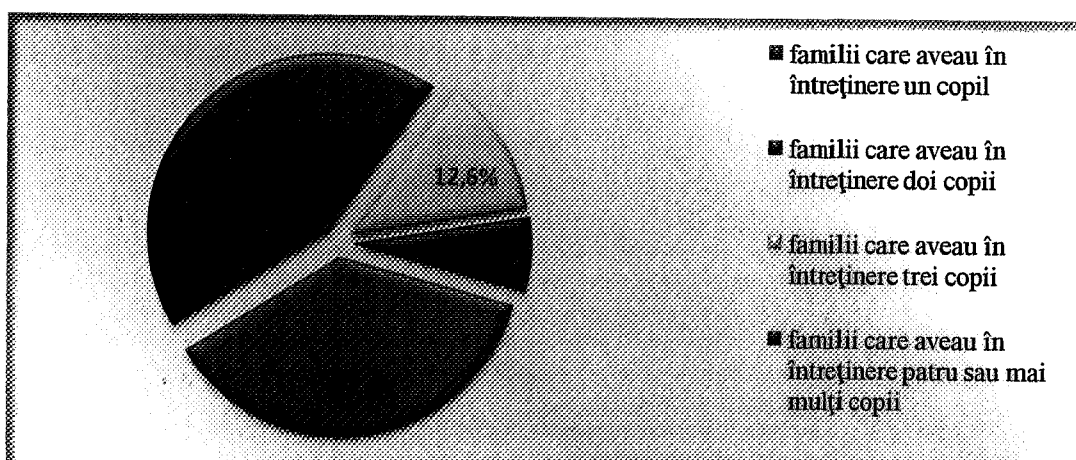
Din datele prezentate în tabelul și graficul de mai sus, rezultă că **81,79%** din numărul beneficiarilor de alocații pentru susținerea familiei este alcătuit din familiile formate din soț, soție și copiii în vârstă de până la 18 ani aflați în întreținerea acestora, care locuiesc împreună, respectiv în număr de **271.229** beneficiari. Un număr de **60.400** de familii formate din persoane singure și copiii în

vârsta de până la 18 ani aflați în întreținere care locuiesc împreună cu acestea, au beneficiat pe parcursul anului 2011 de alocații pentru susținerea familiei, reprezentând 18,21% din totalul beneficiarilor.

Conform statisticii prezentate de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale în *Buletinul statistic pentru anul 2011*, această prestație ce se adresează familiilor care au în îngrijire copii și realizează venituri mai mici decât valoarea unui prag stabilit de lege, a fost orientată către:

	% din total
• familii care aveau în întreținere un copil	37,1%
• familii care aveau în întreținere doi copii	43,6%
• familii care aveau în întreținere trei copii	12,6%
• familii care aveau în întreținere patru sau mai mulți copii	6,7%
	100,0%

***Distribuția alocației pentru susținerea familiei în funcție de numărul de copii
avut în îngrijire***

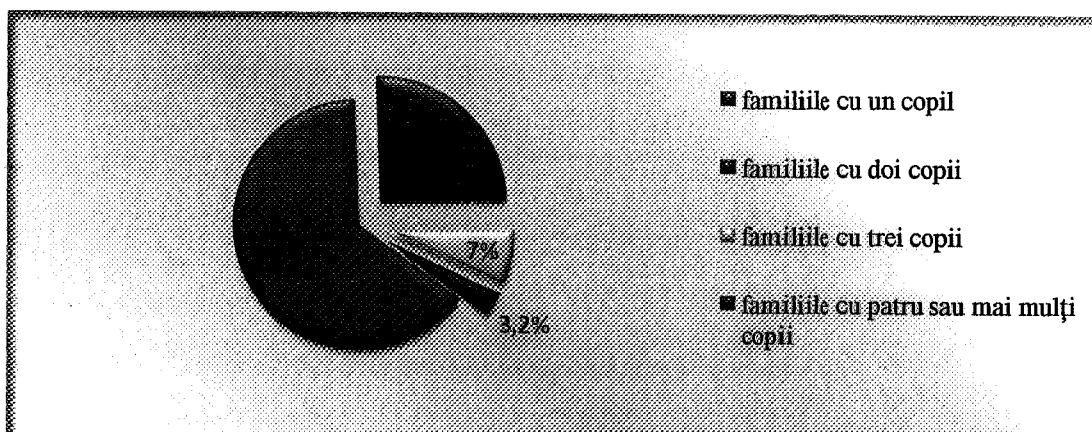


Din datele prezentate rezultă că aproape o cincime (18,21%) din totalul familiilor beneficiare de alocație de susținere au fost monoparentale.

Distribuția *numărului de familii monoparentale* beneficiare în funcție de numărul de copii a fost următoarea:

	% din total
• familiile cu un copil	64,4%
• familiile cu doi copii	25,4%
• familiile cu trei copii	7,0%
• familiile cu patru sau mai mulți copii	3,2%
	100,0%

Distribuția alocației pentru susținerea familiei în cadrul familiilor monoparentale



Condițiile de eligibilitate impuse de cadrul legal aplicabil în anul 2011 pentru stabilirea plafoanelor de venituri, cât și cuantumul alocației pentru beneficiarii alocației de susținere a familiei, au condus la scăderea plăților efectuate. Astfel, dacă în anul 2009 se plătea prin bugetul ministerului pentru acordarea acestor tipuri de prestații sociale suma de 585.763 mii lei, iar în anul 2010 suma de 631.206 mii lei, în anul 2011 alocația pentru susținerea familiei a fost de numai 227.020 mii lei (din care 223.287 mii lei pentru *alocația de susținere a familiei* și 3.733 mii pentru *alocația familială complementară și alocația de susținere pentru familiile monoparentală aferentă lunii decembrie 2010 și restante*). Se observă astfel că, pentru acest tip de prestație s-a înregistrat o scădere cu 64% a totalului plăților efectuate în anul 2011 față de anul 2010.

Ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat constituie unul dintre cele mai importante programe de promovare a incluziunii sociale și de combatere a sărăciei. În luna decembrie 2010 Parlamentul României a adoptat o serie de modificări legislative care au garantat fondurile necesare pentru plata venitului minim garantat prin bugetul Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, precum și plata acestor drepturi prin agențiile teritoriale pentru prestații sociale. În context, precizăm că până la acea dată, aceste drepturi se acordau de către unitățile administrativ-teritoriale (primării).

În anul 2011, plata ajutorului social a necesitat un efort bugetar la nivel național, de **0,07% din PIB**, având o pondere de **6,7% din totalul cheltuielilor cu prestațiile sociale** auditate, fiind, după beneficiile acordate în cadrul politicilor

familiale (indemnizația pentru creșterea copilului și alocația de stat pentru copii) a doua mare categorie de beneficii sociale.

Prin trecerea acestei prestații în administrarea și gestionarea Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale s-a obținut stoparea tendinței de creștere a numărului de beneficiari ai prestației, de la 221.603 persoane singure și familii în anul 2009 și 232.366 persoane singure și familii în anul 2010, la numai 186.704 familii și persoane singure în anul 2011.

În ceea ce privește efortul bugetar pentru plățile efectuate, acesta a fost de 414.584 mii lei în anul 2009, de 479.099 mii lei în anul 2010 și de numai 387.031 mii lei în anul 2011.

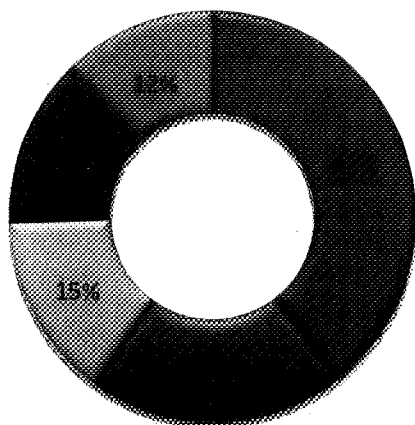
Se remarcă astfel, economii bugetare înregistrate de 27.554 mii în anul 2011 față de anul 2009 și 92.069 mii lei față de anul 2010.

Structura **beneficiarilor de ajutoare sociale** acordate în raport cu nivelul venitului minim garantat, a fost următoarea:

Componenta familiei	Nivelul VMG	Număr mediu de beneficiari anul 2011	Pondere număr beneficiari în total
0	1	2	3
Ajutoare sociale (VMG) – total, din care:		186.742	100,00%
pentru persoană singură	125 lei	73.400	39,31%
pentru familiile formate din 2 persoane	225 lei	37999	20,35%
pentru familiile formate din 3 persoane	313 lei	27.460	14,70%
pentru familiile formate din 4 persoane	390 lei	25.190	13,49%
pentru familiile formate din 5 persoane sau mai multe	462 lei (31 lei pt. fiecare persoană în plus)	22693	12,15%

Sursa. Buletinul Statistic al Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale din 2011: număr de familii pentru care s-a stabilit dreptul la ajutor social

Grafic, structura beneficiarilor de ajutor social, în total beneficiari se prezintă astfel:



- pentru persoana singură; 125 lei
- pentru familiile formate din 2 persoane; 225 lei
- pentru familiile formate din 3 persoane; 313 lei
- pentru familiile formate din 4 persoane; 390 lei
- pentru familiile formate din 5 persoane sau mai multe; 462 lei (31 lei pt fiecare persoană în plus)

Din datele prezentate mai sus, rezultă că cea mai însemnată pondere în numărul total al beneficiarilor de ajutor social, respectiv **39,31%**, o dețin persoanele singure care au declarat venituri lunare de până la **125 lei**, precum și familiile formate din 2 persoane cu venituri de 225 lei (20,35%).

Din analiza efectuată asupra principalilor indicatori aferenți celor patru categorii de prestații auditate a rezultat faptul că, în anul 2011, activitatea în domeniul asistenței sociale a fost complexă și a avut în vedere asigurarea oportunităților și resurselor necesare cetățenilor pentru a participa la viața economică și socială, în contextul general al constrângerilor financiare generate de criza economică, precum și susținerea persoanelor aflate în situație de dificultate, până la depășirea acestora și reintegrarea socială.

2. Cadrul instituțional și legislativ adoptat privind sistemul de asistență socială existent în România

Instituțiile prin care se realizează punerea în aplicare a măsurilor din domeniul sistemului național de asistență socială sunt organizate la nivel central (M.M.F.P.S și instituțiile subordonate) și la nivel local (serviciile publice de asistență socială din subordinea consiliilor locale sau, după caz, de către unitățile administrativ-teritoriale: primării).

Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale este autoritatea publică centrală care elaborează politica de asistență socială și promovează drepturile familiei, copilului, persoanelor vârstnice, persoanelor cu dezabilități și ale oricăror altor persoane aflate în nevoie.

M.M.F.P.S stabilește strategia națională și sectorială de dezvoltare în domeniul social, coordonează și monitorizează implementarea acesteia, susține financiar și tehnic programele sociale, exercită controlul asupra acordării beneficiilor de asistență socială și serviciilor sociale și asigură aplicarea unitară a legislației din domeniul asistenței sociale.

În elaborarea strategiei naționale și sectoriale, M.M.F.P.S se consultă cu autoritățile publice centrale și locale care au responsabilități în finanțarea și acordarea serviciilor sociale, precum și cu reprezentanți ai societății civile cu activități în domeniu.

În exercitarea atribuțiilor sale, M.M.F.P.S colaborează cu celelalte ministere și organe de specialitate din subordinea Guvernului, cu alte instituții publice și cu organisme de drept privat.

M.M.F.P.S poate constitui structuri executive sau consultative în scopul implementării și monitorizării politicilor sociale, precum și a programelor de dezvoltare în domeniu.

Conform legislației existente privind sistemul național de asistență socială, pentru activitatea de stabilire și plată a beneficiilor de asistență socială asigurate din bugetul de stat, precum și pentru activitatea de inspecție, M.M.F.P.S organizează instituții de specialitate, cu sau fără personalitate juridică, în scopul realizării unui sistem unitar de administrare a beneficiilor de asistență socială și de evaluare, monitorizare și control în domeniul asistenței sociale.

Agencia Națională pentru Prestații Sociale (A.N.P.S) este o entitate cu personalitate juridică, înființată în baza Legii privind sistemul național de asistență socială, în subordinea Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, cu scopul creării unui sistem unitar privind administrarea procesului de acordare a prestațiilor sociale.

Conform Planului de măsuri prioritare pentru integrare europeană și a angajamentelor asumate de România, Agenția Națională pentru Prestații Sociale, devenită funcțională începând cu data de 01.11.2008, a preluat atribuțiile și responsabilitățile de administrare și gestionare a prestațiilor sociale de la compartimentele de specialitate și structurile deconcentrate ale M.M.F.P.S.

M.M.F.P.S exercită controlul asupra modului în care sunt implementate politicile naționale elaborate în domeniul de competență al Agenției, precum și asupra realizării indicatorilor de performanță managerială.

Începând cu 1 ianuarie 2012, s-a creat cadrul legislativ prin care, *Agencia Națională pentru Prestații Sociale* a fost reorganizată prin preluarea activității de inspecție socială din cadrul M.M.F.P.S, și **funcționează sub denumirea Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (A.N.P.I.S)**, organ de specialitate al administrației publice centrale, în subordinea M.M.F.P.S.

În subordinea A.N.P.I.S funcționează la nivel local 42 de agenții teritoriale pentru prestații sociale ca servicii publice deconcentrate, cu personalitate juridică, prin care se asigură la nivelul întregii țări gestionarea sistemului prestațiilor sociale. A.N.P.I.S asigură coordonarea, îndrumarea și controlul activității celor 42 de agenții teritoriale, în scopul aplicării unitare a legislației în domeniul specific de activitate și al realizării atribuțiilor ce le revin, potrivit legii.

Inspecția Socială a fost înființată ca organ de specialitate al administrației publice centrale aflat în subordinea M.M.F.P.S în temeiul prevederilor cuprinse în legislația privind sistemul național de asistență socială.

În anul 2009, în urma unor măsuri organizatorice stabilite de Guvern, personalul Inspecției Sociale a fost preluat de către Inspecția Muncii.

În anul 2010, legislativul a dispus unele măsuri de reorganizare a M.M.F.P.S și a activității instituțiilor aflate în subordinea, coordonarea sau sub autoritatea sa. În acest context, M.M.F.P.S a preluat activitatea de inspecție socială

din cadrul Inspecției Muncii, aceasta reorganizându-se la nivel de *Direcție Generală* în cadrul ministerului.

În anul 2011, inspecția socială a funcționat în cadrul Direcției Generale de Inspecție Socială din cadrul M.M.F.P.S, iar structura și atribuțiile specifice au fost stabilite în cadrul Regulamentului de Organizare și Funcționare al ministerului.

Legislația existentă în România cu privire la sistemul național de asistență socială conferă Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, calitatea de autoritate publică centrală care elaborează și coordonează politica socială, în general și cea a asistenței sociale, în particular.

În procesul de elaborare a politicilor și legislației în domeniul său de activitate, la nivelul ministerului putem identifica două niveluri consultative:

- un nivel intern - colaborarea cu instituțiile aflate în subordinea, coordonarea sau sub autoritatea ministerului;
- un nivel extern - colaborarea cu celelalte autorități ale administrației publice centrale și locale, cu Parlamentul României, cu Consiliul Economic și Social (dialogul social), cu alte instituții și organisme externe, precum și cu reprezentanții societății civile.

Obiectivul general urmărit de M.M.F.P.S îl reprezintă stabilirea unui mecanism unic de organizare al sistemului de asistență socială, a modalităților de finanțare, a tipurilor de prestații, de definire a beneficiarilor și a nevoilor concrete ale acestora. De asemenea, s-a urmărit dezvoltarea și diversificarea serviciilor sociale care să determine promovarea unor politici sociale adecvate având drept scop îmbunătățirea calității vieții prin promovarea de politici sociale și a solidarității pentru cei aflați în nevoie.

Prin înființarea tuturor instituțiilor prevăzute de *Legea privind sistemul național de asistență socială* adoptată în anul 2006 și mai apoi prin *Legea asistenței sociale* adoptată de Parlamentul României în anul 2011, se asigură consolidarea instituțională a sistemului național de asistență socială.

II. Sfera și abordarea auditului

1. Mandatul legal și perioada analizată

Analiza aspectelor prezentate în acest raport s-a inițiat și desfășurat în temeiul prevederilor cuprinse în Acordul de împrumut, care a vizat Proiectul privind modernizarea sistemului de asistență socială, încheiat între România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, ratificat prin Legea nr. 68/25 aprilie 2012. Potrivit Anexei nr. 2 „*Implementarea proiectului*” - Secțiunea

II, pct. A.3 din Acord, " *Pe perioada de implementare a Proiectului, Împrumutatul, prin Curtea de Conturi, va realiza auditul anual al programelor de asistență socială incluse în PCE și va transmite Băncii rapoartele de audit în termen de cel mult douăsprezece (12) luni după sfârșitul anului calendaristic auditat, începând cu auditul anului 2011*" (PCE-Programul de Cheltuieli Eligibile).

De asemenea, au fost avute în vedere competențele și atribuțiile prevăzute de Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, potrivit căreia prin exercitarea funcției de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului, aceasta furnizează Parlamentului rapoarte privind utilizarea și administrarea resurselor în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității.

Acțiunea de audit a fost cuprinsă în Programul de activitate a Curții de Conturi pe anul 2012, aprobat prin Hotărârea Plenului nr. 96/31.08.2011.

Perioada supusă analizei este 01.01.2011-31.12.2011, care face parte din perioada de implementare a Proiectului, interval de timp cuprins în ***Planul de acțiune 2011-2013 pentru implementarea Strategiei Guvernului României privind reforma în domeniul asistenței sociale***, aprobată prin Ordinul M.M.F.P.S nr.1313/08.04.2011.

2. Contextul inițierii auditului

Analizarea sistemului național de asistență socială a avut ca principal scop atenția pe care Curtea de Conturi o acordă intereselor generale ale societății și ale cetățenilor săi precum și a consecințelor pe care le are asupra acestora, modul în care Guvernul, ministerele și celelalte organe ale administrației publice înțeleg să-și desfășoare activitatea pentru care au fost înființate și pentru care sunt finanțate, direct sau indirect, din fonduri publice.

De asemenea, la inițierea acestei acțiuni a fost avută în vedere utilizarea fondurilor publice pentru acordarea unor prestații sociale ca *alocația de stat pentru copii, indemnizația pentru creșterea copilului, ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat și alocația pentru susținerea familiei*, prestații sociale cuprinse într-un ***proiect*** care vizează îmbunătățirea performanței ***Sistemului de asistență socială al României***, susținut de Banca Mondială.

Obiectivul proiectului îl reprezintă ***îmbunătățirea performanței sistemului de asistență socială al României*** prin consolidarea managementului performanței, îmbunătățirea echității, a eficienței administrative și prin reducerea

erorii și a fraudei. Proiectul propus vizează programele guvernamentale pentru gospodăriile cu venituri mici și familiile cu copii.

3. Obiectivul general al auditului

Obiectivul general al auditului îl constituie stabilirea de o manieră independentă a principalelor fenomene din sistemul de prestații sociale cu privire la modul de fundamentare și utilizare a fondurilor publice acordate pentru prestațiile: „Alocația de stat pentru copii”, „Indemnizația de creștere a copilului”, „Venitul minim garantat” și „Alocația pentru susținerea familiei”, inclusiv o evaluare a administrării, supravegherii și controlului acestora.

Obiectivele specifice sunt acelea de a evalua prin prisma economicității, eficienței și eficacității efectele implementării măsurilor luate pentru îmbunătățirea performanței sistemului de prestații sociale, cât și utilizarea eficientă a fondurilor publice pentru cele 4 categorii de prestații sociale.

Sfera de cuprindere a obiectivelor specifice acțiunii de audit se referă la următoarele:

- ✦ evaluarea modului în care Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale își îndeplinește rolul de entitate publică cu responsabilități în ceea ce privește aplicarea unitară a legislației în domeniul specific de activitate, precum și mecanismele de supraveghere, monitorizare și control ale prestațiilor sociale;
- ✦ evaluarea modului în care se fundamentează necesarul de surse bugetare pentru a asigura o repartizare echilibrată a acestora și eliminarea imobilizărilor în surse aprobate și neutilizate;
- ✦ asigurarea că prestațiile sociale sunt focalizate către persoanele îndreptățite;
- ✦ evaluarea caracterului corect și complet al informațiilor deținute în sistemul informatic SAFIR, precum și a capacității acestuia de a fi adaptat operativ pe măsura adoptării unor noi acte normative;
- ✦ evaluarea sistemelor de control intern;
- ✦ evaluarea activității desfășurate de către organele de inspecție socială și a performanței înregistrate de către acestea prin campaniile/activitățile desfășurate în anul 2011, inclusiv prin preluarea și urmărirea de către agențiile teritoriale a modului de ducere la îndeplinire a măsurilor înscrise în actele de control întocmite ca urmare a acțiunilor de verificare a modului de acordare a prestațiilor sociale;
- ✦ evaluarea instrumentelor și mecanismelor de prevenire, detectare și descurajare a fraudei și corupției.

Scopul auditului este de a evalua activitățile desfășurate cu privire la fundamentarea necesarului de surse bugetare, a modului în care instituțiile auditate s-au implicat în monitorizarea și supravegherea acordării prestațiilor sociale în anul 2011, identificarea celor mai bune rezultate obținute ca urmare a implementării măsurilor luate, dar și identificarea obiectivelor care au avut un grad redus de îndeplinire și localizarea cauzelor care au generat neîndeplinirea în totalitate a obiectivelor propuse pentru perfecționarea sistemului de prestații sociale.

Auditul încearcă să răspundă cu prioritate la următoarele întrebări:

✦ Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale își îndeplinește rolul de entitate publică cu responsabilități în ceea ce privește aplicarea unitară a legislației în domeniul specific de activitate, precum și funcționarea mecanismelor de supraveghere, monitorizare și control ale prestațiilor sociale?

✦ În anul 2011 s-a realizat o fundamentare corespunzătoare a necesarului de surse bugetare pentru plata prestațiilor sociale?

✦ Prestațiile sociale sunt focalizate către persoanele îndreptățite să primească beneficiile sociale?

✦ Sistemul informatic SAFIR este în măsură să genereze informații corecte și complete? Are capacitatea de a fi adaptat operativ pe măsura apariției/ modificării unor acte normative?

✦ Sistemul de control intern a funcționat în mod corespunzător în anul 2011?

✦ Activitatea desfășurată în anul 2011 de către organele de inspecție socială a avut rezultatele așteptate?

✦ Funcționează instrumentele și mecanismele de prevenire, detectare și descurajare a fraudei și corupției?

✦ Funcționează actualul sistem prin care se asigură prestațiile sociale supuse auditării?

Prin răspunsurile ce s-au formulat, auditul a încercat să furnizeze o serie de informații cu privire la performanța celor patru categorii de prestații sociale, să identifice zone de risc și să sugereze o serie de recomandări.

4. Realizarea auditului

Activitatea de audit s-a desfășurat în conformitate cu standardele naționale elaborate în baza standardelor internaționale de audit, precum și a celor mai bune practici în domeniu.

La realizarea auditului au fost utilizate proceduri specifice de examinare a documentelor, interviuri cu diverse persoane cu atribuții în domeniu, chestionare

și constatări factice privind realitatea implementării măsurilor luate pentru îmbunătățirea performanței sistemului de prestații sociale.

Concluziile raportului s-au formulat în urma sintetizării și analizării rezultatelor misiunilor de audit financiar și audit al performanței asupra modului de fundamentare și acordare a unor categorii de prestații sociale, desfășurate la Ministerul Muncii, Familiei și Protecție Sociale, la Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, la cele 42 agenții teritoriale pentru plăți și inspecție socială, precum și la unități administrativ-teritoriale, pentru o serie de obiective propuse.

În cadrul misiunilor de audit s-au analizat atribuțiile și responsabilitățile instituțiilor implicate în realizarea reformelor în sistemul național de asistență socială, așa după cum au fost stabilite prin cadrul legal național, organizarea și funcționarea acestora, modul în care managementul se implică în aplicarea de măsuri corective în cazul nerespectării prevederilor legale.

Deficiențele, disfuncțiile și neregulile detectate în urma misiunilor de audit au fost sintetizate în prezentul raport de audit și transpuse pe obiectivele auditului de performanță. În acest fel, rezultatele auditului financiar au susținut răspunsurile la întrebările formulate în cadrul obiectivelor auditului performanței, furnizând exemple concrete de abateri și deficiențe.

Concluziile care au rezultat sunt formulate în urma unor verificări efectuate pe bază de eșantioane selectate.

5. Metodologia de audit

Misiunea de audit s-a desfășurat în perioada 04.04 - 31.10.2012, la toate cele 42 agenții teritoriale pentru plăți și inspecție socială, la sediul Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială, în subordinea căreia funcționează agențiile teritoriale, precum și la sediul Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale.

În perioada în care s-a efectuat auditul la agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială s-au asigurat și verificări pe teren, prin sondaje efectuate la unele unități administrativ-teritoriale (primării), în scopul concluzionării asupra îndeplinirii condițiilor legale pentru ca unii solicitanți să beneficieze de ajutor social.

Pe parcursul misiunilor de audit la nivelul fiecărei instituții auditate, au fost examinate eșantioane reprezentative de operațiuni vizând: solicitarea drepturilor de prestații; verificări ale îndeplinirii condițiilor de acordare; punerea în plată; fundamentarea și solicitarea surselor bugetare necesare; întocmirea documentelor de plată și efectuarea plăților către beneficiari; organizarea corespunzătoare a evidenței; analizarea modului de funcționare al aplicației informatice SAFIR; raportarea activităților desfășurate și altele.

Criteriile de audit utilizate pentru evaluarea performanței

În cadrul misiunilor de audit, pentru evaluarea performanței au fost utilizate:

✦ *Legislația specifică domeniului auditat și a domeniilor conexe care derivă din obiectivele auditului:*

- *actele normative care reglementează condițiile de stabilire, acordare, monitorizare și control a prestațiilor sociale (alocația de stat pentru copii; indemnizația pentru creșterea copilului, alocația pentru susținerea familiei, ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat) inclusiv normele metodologice, instrucțiunile și precizările aplicabile fiecărei categorii de prestații sociale;*

- *Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, aprobat prin Hotărârea Plenumului Curții de Conturi nr.130/2010;*

- *Manualul de audit al performanței, elaborat de Curtea de Conturi a României;*

- *Standardele proprii de audit ale Curții de Conturi, elaborate în baza Standardelor Internaționale de Audit.*

✦ *Obiective, ținte sau standarde reflectate în documentele entității:*

- *bugetul public pe anul 2011, precum și bugetul aprobat Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale;*

- *strategia privind reforma în domeniul asistenței sociale;*

- *indicatori relevanți privind raportările efectuate de către fiecare dintre instituțiile auditate.*

În colectarea și analiza probelor de audit, s-au folosit următoarele proceduri de audit:

✦ *Analizarea caracterului corect și complet al informațiilor deținute de sistemul informatic SAFIR, prin consultarea bazei de date utilizată în acordarea diferitelor forme de prestații sociale, analizarea actelor doveditoare depuse la dosar de către beneficiari;*

✦ *Constatarea pe teren a unor stări de fapt cu privire la solicitanții de ajutor social și a veridicității unor date cuprinse în declarații și alte documente;*

✦ *Examinarea documentelor de stabilire a drepturilor în vederea acordării celor patru categorii de prestații sociale - alocația de stat pentru copii, indemnizația pentru creșterea copilului, venitul minim garantat, alocația pentru susținerea familiei, cuprinzând:*

- *cererile și declarațiile pe propria răspundere pentru acordarea indemnizației pentru creșterea copilului/stimulentului și alocației de stat pentru copii;*

- *cererile și declarațiile pe propria răspundere pentru acordarea unor drepturi de asistență socială depuse de beneficiarii alocației pentru susținerea familiei și a venitului minim garantat;*

- documentația depusă pentru acordarea alocației de stat pentru copii;
- documentele justificative pe baza cărora se determină cuantumul indemnizației pentru creșterea copilului;
- documentația depusă pentru beneficiarii alocației pentru susținerea familiei și a venitului minim garantat;
- documentația existentă la unitățile administrativ teritoriale (registrele agricole)
- protocoale, convenții încheiate cu alte entități publice (Convenția încheiată cu Compania Națională "Poșta Română" S.A. pentru serviciile de transmitere a drepturilor la domiciliul beneficiarilor), etc.

➤ *Interviuri structurate și nestructurate realizate cu:*

- *personalul împuternicit să preia și să controleze documentația depusă de solicitanții diferitelor forme de prestații sociale;*
- *administratorul de sistem, utilizatorii interni ai subsistemelor informatice de gestionare a informațiilor (SAFIR);*
- *conducerea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială;*
- *conducerea fiecărei agenții pentru plăți și inspecție socială;*
- *beneficiari de ajutoare sociale;*
- *conducerea Direcției Generale Asistență Socială și a Direcției Generale de Inspecție Socială din cadrul Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale.*

➤ *Utilizarea de chestionare care au fost distribuite persoanelor implicate în stabilirea, acordarea și plata unor prestații sociale, respectiv:*

- *persoane cu atribuții de conducere ale agențiilor teritoriale pentru plăți și inspecție socială și direcțiilor de specialitate din cadrul Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale;*
- *persoane cu atribuții în stabilirea, verificarea și plata prestațiilor sociale;*
- *persoane cu atribuții de prelucrare a datelor în sistemul informatic;*
- *beneficiarilor direcți de prestații sociale;*
- *primarilor unităților administrativ teritoriale.*

Probele de audit, respectiv datele și informațiile obținute, au fost utilizate pentru a verifica dacă managementul și personalul entităților auditate au acționat în conformitate cu principiile stabilite prin procedurile, politicile și standardele adoptate și dacă au folosit resursele în mod economic, eficient și eficace.

Au fost utilizate următoarele tipuri de **probe de audit**:

- *probe fizice*, prin observarea directă (la fața locului);
- *probe verbale*, obținute prin intervievarea persoanelor cheie ale entităților implicate în activitățile auditate;
- *probe documentare*, obținute sub formă de acte și/sau documente, în formă scrisă și în format electronic;

- *probele analitice*, obținute ca urmare a verificării, interpretării și analizării datelor rezultate din activități legate de organizarea și managementul aplicațiilor informatice.

Selectarea procedurilor și metodelor de audit a urmărit ca probele de audit să fie suficiente, adecvate și convingătoare, având în vedere legislația și criterii calitative, cum ar fi buna practică în domeniu.

Sintetizarea, analiza și interpretarea probelor de audit s-au efectuat prin următoarele **metode și proceduri analitice**:

- chestionarele completate de persoanele responsabile au fost prelucrate, interpretate și analizate în funcție de aspectele urmărite;
- analiza probelor documentare a furnizat informații necesare formulării unor constatări directe, a unor concluzii și recomandări;
- întocmirea de tabele cuprinzând rezultatul observațiilor;
- pentru a răspunde cerințelor de credibilitate, relevanță și suficiență s-a utilizat coroborarea probelor de audit obținute prin procedurile de audit menționate mai sus (chestionare, interviuri);
- analiza nivelului de îndeplinire a obiectivelor ca procedură analitică s-a utilizat pentru a determina dacă au fost îndeplinite obiectivele programate sau pentru a identifica factorii care au condus la realizarea parțială sau nerealizarea obiectivelor.

Datele și informațiile colectate au fost supuse unor cercetări cantitative și calitative cu caracter obiectiv, bazându-se pe descompunerea și studierea sistematică a fiecărei componente a proceselor, fenomenelor economice și a factorilor de influență.

6. Destinatarul raportului

Raportul este destinat Parlamentului României, Guvernului României, Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Ministerului Finanțelor Publice - pentru informare, precum și Băncii Internaționale pentru Reconstrucție și Dezvoltare, potrivit Legii nr. 68/25 aprilie 2012 *pentru ratificarea Acordului de împrumut (Proiectul privind modernizarea sistemului de asistență socială) dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, semnat la București la 8 iulie 2011.*

III. Constatări și concluzii

Din analiza, prelucrarea și interpretarea datelor și informațiilor cuprinse în documentațiile colectate în timpul misiunilor de audit financiar și audit al performanței, precum și a altor probe de audit, au rezultat o serie de constatări și concluzii care au fost sintetizate corespunzător obiectivelor propuse a fi evaluate de către audit.

1. M.M.F.P.S. a îndeplinit în anul 2011 rolul de entitate publică cu responsabilități în aplicarea unitară a legislației în domeniul social și a exercitat în mod corespunzător activitatea privind supravegherea, monitorizarea și controlul prestațiilor sociale ?

În anul 2011, Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, în general, și-a îndeplinit rolul de reglementare, prin asigurarea cadrului legal în domeniul prestațiilor sociale și coordonare în vederea asigurării funcționării unitare și eficiente a legislației în domeniul prestațiilor sociale.

Pentru punerea în aplicare a Strategiei adoptată de Guvern, M.M.F.P.S a elaborat și aprobat *Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale*, cu aplicabilitate în perioada 2011-2013.

În baza legislației adoptate, pentru două prestații sociale, respectiv *ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat și alocația pentru susținerea familiei* s-au asigurat criteriile comune de acordare, prin instituirea formularului de cerere cât și evaluarea veniturilor familiei, atât pe testarea mijloacelor cât și a bunurilor familiei.

Tot în anul 2011, A.N.P.I.S a asigurat modificarea sistemului informatic integrat SAFIR, prin introducerea actelor normative corespunzătoare, pentru a putea administra și gestiona beneficiarii de venit minim garantat și beneficiarii de alocație pentru susținerea familiei. Pentru fiecare beneficiar introdus s-a verificat eligibilitatea și s-au emis decizii de plată.

În activitatea desfășurată de către minister și unitățile din subordine s-au reținut însă și unele **nerealizări/inacțiuni**, concretizate în:

- ✦ M.M.F.P.S nu a asigurat integral consolidarea instituțională a sistemului național de asistență socială prin înființarea tuturor instituțiilor prevăzute de *Legea*

privind sistemul național de asistență socială și mai apoi de *Legea asistenței sociale*.

Astfel, în perioada 2006 – 2011 ministerul nu a formulat propuneri de înființare a „*Observatorului Social*”, deși legislația de mai sus prevede constituirea acestei entități cu atribuții în eficientizarea procesului de elaborare și implementare a politicilor sociale la nivel național.

Această nerealizare, se explică și prin constrângerile bugetare instituite de către executiv în perioada ultimilor ani.

✚ În anul 2011 nu au fost realizate unele atribuții principale prevăzute în actele normative privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, cu privire la:

a) stabilirea indicatorilor de performanță și nivelul acestora, în baza cărora se elaborează contractul anual de gestiune și performanță managerială care se încheie cu Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială

Corespunzător acestui obiectiv, prin Regulamentul de Organizare și Funcționare s-a prevăzut că ministerul, prin Direcția Generală Asistență Socială exercită *controlul asupra realizării indicatorilor de performanță managerială*. **In anul 2011, însă nu s-au stabilit indicatori de performanță managerială pentru conducătorii instituțiilor din subordine/coordonare și nu au fost formalizați prin încheierea de contracte.**

În acest sens, s-a reținut că după schimbarea în luna martie 2011, a conducerii Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială (A.N.P.I.S), ministerul nu a mai asigurat încheierea unui contract de gestiune și performanță managerială cu noua conducere .

Nici A.N.P.I.S nu și-a stabilit în anul 2011 un sistem de indicatori clar, coerent care să reflecte atingerea obiectivelor urmărite în activitatea sa și a agențiilor teritoriale, aspect care a condus la existența și consemnarea unor abateri cu privire la modul de stabilire și acordare a unor prestații sociale, precum și recuperarea sumelor acordate necuvenit, cu impact în utilizarea eficientă a resurselor bugetare.

Toate aceste aspecte s-au produs și pe fondul deselor schimbări intervenite în anul 2011 la nivelul managementului superior al ministerului;

b) coordonarea sistemului național de asistență socială în conformitate cu responsabilitățile stabilite prin legislația în domeniu

Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale nu gestionează toate datele și informațiile aferente plății drepturilor privind *concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor*.

Cadrul legal existent prevede că fondurile necesare plății drepturilor privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor și cheltuielile administrative pentru *beneficiarii din sectorul de apărare, ordine publică și siguranță națională*, se asigură din bugetul de stat, prin bugetele ministerelor și instituțiilor de mai sus. De asemenea, modalitățile de depunere și de soluționare a cererilor de acordare a drepturilor, în situația acestor persoane, se stabilesc prin norme interne, aprobate de conducătorii autorităților și instituțiilor publice prevăzute mai sus (art.29 din O.U.G nr. 111 din 8 decembrie 2010, privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor, actualizată).

În acest fel, M.M.F.P.S nu poate asigura informații la nivel național cu privire la numărul beneficiarilor de drepturi sub formă de concedii și indemnizații lunare pentru creșterea copiilor.

c) colectarea, prelucrarea și diseminarea datelor statistice în domeniul de activitate al ministerului .

În calitate de producător de statistici oficiale, care colectează date statistice, procesează și diseminează statistici și studii oficiale, **M.M.F.P.S nu dispune de o metodologie statistică proprie**, definită conform Legii nr. 226/2009 *privind organizarea și funcționarea statisticii oficiale în România și nici de o structură cu atribuții specifice în domeniul statisticii*. Activitatea în acest domeniu s-a desfășurat în anul 2011 de către personalul Direcției Servicii Sociale și Incluziune Socială și s-a concretizat în selectarea datelor statistice privind beneficiile/serviciile sociale finanțate de către M.M.F.P.S prin A.N.P.I.S, pe modelul tabelor utilizate în anii precedenți.

Cu privire la acest aspect, reprezentanții direcțiilor de specialitate din minister au precizat că: „*prin modul de prezentare a tabelor se pot efectua verificări privind corelarea numărului de beneficiari și a sumelor cheltuite, se urmărește în permanență îmbunătățirea indicatorilor statistici prezentați, astfel încât să reflecte cât mai bine activitatea în domeniul asistenței sociale. Astfel, rapoartele cuprind o analiză a datelor statistice prezentate în tabele, alături de o prezentare a cuantumurilor prestațiilor sociale și a legislației care le reglementează. Se fac o serie de calcule pentru a prezenta evoluția în timp a*

indicatorilor și se realizează o detaliere a informațiilor în cazul în care există informații disponibile”.

✦ Actele normative prin care s-au adus unele modificări în domeniul prestațiilor sociale deși au fost publicate în luna decembrie 2010, în cuprinsul lor s-a stabilit ca termen de aplicare data de 01.01.2011.

Normele metodologice emise de către minister pentru aplicarea acestora, s-au publicat în a doua parte a lunii ianuarie 2011.

În aceste condiții, nu s-a asigurat un interval de timp necesar actualizării aplicațiilor informatice în scopul aplicării acestor modificări legislative, ceea ce a creat condițiile favorabile producerii unor anomalii în activitatea desfășurată la nivelul agențiilor teritoriale.

✦ M.M.F.P.S nu s-a implicat în suficientă măsură în elaborarea și semnarea protocoalelor de colaborare între instituții, la nivelul ierarhic cel mai înalt pentru furnizarea de date și informații referitoare la beneficiarii de drepturi sociale.

A.N.P.I.S a efectuat demersuri în acest sens și a încheiat protocoale de colaborare pentru furnizarea de date și informații referitoare la beneficiarii de drepturi sociale cu o serie de instituții cum ar fi: Casa Națională de Pensii Publice, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, Ministerul Administrației și Internelor, Oficiul Național al Registrului Comerțului.

S-a reținut însă că nu s-a încheiat un protocol de colaborare cu Agenția Națională de Administrare Fiscală în vederea verificării veniturilor declarate, a condițiilor de eligibilitate pentru stabilirea drepturilor de prestații sociale.

Pe de altă parte, deși în anul 2011 s-a stabilit cadrul de colaborare în baza protocoalelor încheiate cu instituțiile de mai sus, A.N.P.I.S și agențiile teritoriale de prestații sociale nu au obținut date și informații referitoare la beneficiarii de drepturi sociale, care să confirme/infirme condițiile de eligibilitate pentru stabilirea drepturilor de prestații sociale sau să detecteze cazuri de acordare a unor prestații necuvenite.

Lipsa informațiilor privind veniturile realizate de către solicitanții de drepturi a condus la situații în care, toate cele 42 de agenții județene auditate, nu au fost în măsură să dispună sistarea drepturilor sau recalcularea cuantumului acestora, în cazul celor patru tipuri de prestații sociale auditate.

✦ În activitatea desfășurată în anul 2011, atât la nivelul ministerului, a A.N.P.I.S, cât și agențiilor teritoriale pentru plăți și inspecție socială, s-a asigurat monitorizarea distinctă a plăților către beneficiari pe fiecare dintre cele 4 prestații sociale supuse auditării.

Au fost consemnate însă și unele carențe în modul de monitorizare, în sensul că **pentru nici una dintre cele 4 prestații sociale nu se asigură o evidență a drepturilor de prestații efectuate prin mandat poștal și a drepturilor de prestații sociale transmise beneficiarilor prin cont bancar.**

Sistemul informatic SAFIR nu a fost utilizat în cadrul *direcțiilor de specialitate ale A.N.P.I.S.*, pentru diverse analize, cum ar fi monitorizarea la nivel național a plăților efectuate și a numărului de beneficiari pe fiecare canal de plată, precum și corelarea plăților cu cheltuielile efectuate pentru serviciile de transmitere a drepturilor.

✚ La nivelul agențiilor județene de plăți și inspecție socială, nu s-au înregistrat amânări sau plăți efectuate cu întârziere, care să genereze nemulțumiri din partea beneficiarilor.

Au existat însă unele vulnerabilități referitoare la termenul prevăzut pentru depunerea cererilor de acordare a *alocației de susținere a familiei* și termenul prevăzut pentru prelucrarea datelor în aplicația informatică SAFIR.

Astfel, potrivit art. 22 din Legea nr. 277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei, pentru familiile care îndeplinesc condițiile de acordare a alocației, primarul are obligația de a transmite agenției teritoriale **până la data de 5 a lunii următoare**, pentru luna anterioară, pe bază de borderou, documentele prevăzute la art. 21 din lege.

Procedura stabilită de către A.N.P.I.S. prevede că *cererile depuse până la data de 5 a fiecărei luni se prelucrează în aplicația informatică SAFIR până la data de 9 a lunii*, deci în termen de 4 zile. Având în vedere numărul mare de cereri depuse lunar, termenul scurt în care trebuie efectuate verificările și prelucrarea în sistemul informatic, precum și numărul redus de persoane existent în cadrul unor agenții județene, există riscul producerii unor erori.

✚ Existența în anul 2011 a unor imperfecțiuni ale cadrului legal care reglementează prestațiile sociale auditate, concretizate în:

- neconcordanțe între legislația de bază (lege) și legislația secundară: precizări, norme, instrucțiuni emise/promovate de către M.M.F.P.S.;
- cuprinderea în Normele metodologice emise de către minister, a unor prevederi care nu pot fi aduse la îndeplinire, din lipsa cadrului legal;
- cadrul legal existent pentru aplicarea sancțiunilor contravenționale nu este armonizat. Prin actele normative care reglementează prestațiile auditate, pentru aceleași fapte se aplică sancțiuni diferite; aceeași faptă este sancționată de un act normativ, iar în alt act normativ nu este sancționată fapta, etc.

2. În anul 2011 s-a realizat o fundamentare corespunzătoare a necesarului de surse bugetare pentru plata prestațiilor sociale?

✚ **M.M.F.P.S** a asigurat alocarea prin bugetul aprobat pentru anul 2011 a sumelor necesare efectuării tuturor plăților către beneficiarii de prestații sociale.

La fundamentarea necesarului de surse pentru anul 2011, ministerul a avut în vedere în principal, următoarele elemente: indicatorii macroeconomici comunicați de către Ministerul Finanțelor Publice; evoluția sumelor acordate cu titlu de prestații sociale în perioada anterioară; evoluția numărului de beneficiari pe fiecare prestație; quantumul prestațiilor sociale; modificările legislative intervenite.

S-au constatat situații în care direcția de specialitate din minister a supradimensionat necesarul de surse bugetare la unele categorii de cheltuieli, astfel că o parte din creditele bugetare aprobate la capitolul 68 „*Asigurări și asistență socială*” nu au fost nici utilizate și nici nu au fost restituite la termen la bugetul de stat, conform prevederilor legale în vigoare (82.254 mii lei).

✚ **A.N.P.I.S** a efectuat fundamentarea și repartizarea creditelor bugetare către agențiile teritoriale, luând în calcul un număr de indicatori (disponibil din luna anterioară, număr beneficiari, quantum prestație, sume restante, credite bugetare solicitate), la care a aplicat un procent cuprinzător, care să asigure pe de o parte sume suficiente pentru evitarea blocajelor, dar a creat și posibilitatea/riscul imobilizării surselor bugetare pe anumite perioade în cursul lunii. S-au reținut însă și următoare nereguli:

- **A.N.P.I.S nu a efectuat niciun fel de analiză în legătură cu creditele bugetare neutilizate de către agențiile teritoriale, ordonatori terțieri de credite, în scopul redimensionării surselor bugetare alocate ulterior.**

- sumele solicitate ca restante nu sunt verificate temeinic nici în cazul existenței unor variații importante de sume de la o lună la alta.

Cu privire la acest aspect, sondajul efectuat la un număr de patru județe care au solicitat A.N.P.I.S repartizarea de surse bugetare pentru plata unor prestații sociale restante, a scos în evidență faptul că toate aceste patru agenții teritoriale au făcut solicitări valorice, fără să transmită niciun fel de documente care să ofere informații despre numărul de beneficiari, vechimea și quantumul sumelor datorate;

- nu se efectuează monitorizarea indicatorilor „*număr beneficiari plătiți prin mandat poștal*” și „*număr beneficiari plătiți prin cont bancar*”;

- în anul 2011, în efectuarea repartizărilor de credite bugetare, nu s-au respectat în totalitate tranșele prevăzute de Convenția încheiată cu Compania Națională Poșta Română (prestator de servicii). Astfel s-au efectuat repartizări de

credite bugetare, în primele zile ale fiecărei luni, pentru prestații sociale a căror dată de efectuare a viramentului către C.N. Poșta Română (prevăzută în Convenție) era data de 20 ale lunii;

- nu s-a elaborat o procedură cu privire la fundamentarea necesarului de credite bugetare solicitat lunar de către agențiile teritoriale de prestații sociale, care să conducă la utilizarea eficientă a surselor bugetare, precum și la eliminarea imobilizărilor de fonduri bugetare, pe anumite perioade de timp.

➤ **Agențiile județene pentru plăți și inspecție socială** au fundamentat necesarul lunar de surse bugetare pentru fiecare din cele patru prestații sociale auditate, având în vedere numărul de beneficiari, quantumul prestației, sumele restante și disponibilul existent în cont.

Auditul a pus însă în evidență o serie de disfuncții în modul de fundamentare al necesarului de credite bugetare, cum ar fi:

- nu se folosesc date editate de către sistemul informatic SAFIR;
- fundamentarea necesarului de surse bugetare nu se face prin analiza/verificarea componenței soldului contului „*sume de mandat și în depozit*” în care se înregistrează operațiunile privind mandatele poștale returnate (drepturi neplătite), astfel încât sumele respective să nu rămână imobilizate în cont, ci să fie utilizate ca surse în completare. Astfel de situații au condus și la nevirarea la bugetul de stat, a unor sume aferente drepturilor sociale neridicate de către beneficiari în cadrul termenului de prescripție, abateri constatate la un număr de 5 agenții teritoriale (A.J.P.I.S Mureș, A.J.P.I.S Giurgiu, A.J.P.I.S Teleorman, A.J.P.I.S București, A.J.P.I.S Neamț). Sumele ce trebuiau virate la bugetul de stat au fost estimate la 1.344 mii lei.

3. *Prestațiile sociale au fost focalizate către persoanele îndreptățite?*

În anul 2011, prestațiile sociale reprezentând *venitul minim garantat și alocația pentru susținerea familiei* au fost acordate cu preponderență persoanelor cu posibilități materiale reduse din mediul rural, unde veniturile populației sunt foarte mici și unde se practică agricultură de subzistență, cu ofertă de muncă aproape inexistentă.

Pe fondul schimbărilor legislative intervenite pe parcursul anului 2011, s-au emis decizii de plată pentru beneficiarii de ajutor social și beneficiarii de alocație pentru susținerea familiei. Pentru fiecare beneficiar introdus în sistemul informatic integrat, s-a verificat eligibilitatea în vederea asigurării condițiilor legale pentru plata acestor prestații.

Așa după cum s-a arătat, în anul 2011 nu au existat suficiente preocupări care să conducă la încheierea unui protocol de colaborare cu **Agenția Națională de Administrare Fiscală**, în baza căruia agențiile județene pentru plăți și inspecție

socială să poată detecta beneficiarii care realizează venituri suplimentare față de cele declarate, cu scopul obținerii frauduloase a unor beneficii sociale.

Datorită acestui fapt, s-a menținut riscul efectuării unor plăți către beneficiari neeligibili. Astfel, din suprapunerea bazelor de date la un număr de 9 agenții județene pentru plăți și inspecție socială, cu bazele de date ale organelor fiscale teritoriale, au rezultat următoarele:

- plăți necuvenite, estimate la suma de 536 mii lei, reprezentând *ajutor social* și *alocație pentru susținerea familiei*, datorită faptului că veniturile realizate de beneficiari nu corespund cu veniturile declarate de către aceștia la întocmirea dosarului pentru acordarea prestațiilor sociale;

- plăți necuvenite, estimate la suma de 6.959 mii lei, reprezentând *indemnizație pentru creșterea copilului*, acordată unor persoane care deși au prezentat la data constituirii dosarelor documente referitoare la veniturile realizate, ulterior, potrivit datelor furnizate de către organele fiscale, acestea nu figurează cu venituri profesionale supuse impozitării, declarate în cele 12 luni anterioare nașterii copilului;

- plăți nelegale estimate la suma de 485 mii lei, datorită nerecalculării cuantumului *indemnizației pentru creșterea copilului* în funcție de veniturile efectiv realizate, potrivit deciziei de impunere fiscală eliberată de organele fiscale județene.

Acțiunile de audit desfășurate la *agențiile județene pentru plăți și inspecție socială* au scos în evidență și alte **nereguli** cu privire la acordarea prestațiilor sociale, cum ar fi:

- plăți nelegale cu titlul de *ajutoare sociale*, estimate la suma de 4.354 mii lei ca urmare a nedeclarării de către beneficiari a tuturor veniturilor realizate din: pensii; indemnizații de șomaj; alocații pentru susținerea familiei; subvenții primite de la Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, pentru animalele deținute și nedeclarate; bugete complementare pentru persoanele cu handicap; venituri din activități comerciale și tranzacții imobiliare; venituri obținute prin deținerea calității de acționar sau asociat. Aceste aspecte au fost semnalate la un număr de 37 agenții județene pentru plăți și inspecție socială.

- la un număr de 25 agenții județene pentru plăți și inspecție socială au fost efectuate plăți nelegale sub formă de *alocație pentru susținerea familiei*, estimate la suma de 1.636 mii lei, datorită nedeclarării tuturor veniturilor obținute din: salarii; pensii; bugete complementare pentru persoane cu handicap, etc.

- acordarea de drepturi sub formă de *alocație pentru susținerea familiei*, deși dosarele solicitanților au fost incomplete, neexistând actele doveditoare din care să rezulte frecventarea de către copiii de vârstă școlară a unei forme de învățământ, organizată potrivit legii. Astfel, la un număr de 9 agenții județene pentru plăți și inspecție socială au fost acordate în mod necuvenit alocații pentru susținerea

familiei, estimate la suma de 508 mii lei, întrucât nu s-a aplicat diminuarea drepturilor proporțional cu numărul absențelor nemotivate sau suspendarea prestației sociale, în cazul copiilor care au fost exmatriculați;

- acordarea nelegală a *alocațiilor pentru susținerea familiei* pentru unele persoane care au realizat venituri nete lunare din salarii, pe membru de familie, peste plafonul prevăzut de normele legale și care nu au fost declarate la momentul realizării în vederea recalculării alocațiilor menționate.

Toate aceste nereguli au fost generate și de capacitatea redusă a autorităților administrației locale de a verifica eligibilitatea solicitanților de prestații sociale, determinată de neimplementarea la acest nivel a unui mecanism funcțional, care să permită o evaluare promptă a situației financiare reale a beneficiarilor, respectiv prin verificarea informațiilor din „*cererile și declarațiile pe propria răspundere*” depuse de solicitanți, cu informațiile deținute de diverse instituții publice.

De asemenea, personalul serviciului public de asistență socială din cadrul primăriilor, prin anchetele sociale efectuate nu a verificat întotdeauna realitatea informațiilor date pe propria răspundere de către titularii ajutorului social, pe baza datelor existente pe plan local (registrul agricol, evidența fiscală a bunurilor deținute în proprietate, evidența serviciilor de stare civilă).

Cu privire la bunurile definite prin lege ca nefiind de strictă necesitate, la un număr de 29 agenții pentru plăți și inspecție socială s-a reținut că primăriile nu au verificat concordanța numărului de animale/terenuri/autoturisme din evidența proprie, cu bunurile declarate prin cererile de solicitare a prestațiilor. Acest fapt a condus la efectuarea unor plăți necuvenite către beneficiarii de ajutoare sociale și alocații pentru susținerea familiei estimate la suma de 4.005 mii lei.

Totodată, unele primării nu au consultat datele deținute de serviciul de stare civilă al consiliilor comunale, orașenești, municipale, referitoare la persoanele decedate, astfel că într-un număr de 7 cazuri, s-au efectuat plăți și după data decesului beneficiarilor de ajutor social și de alocație pentru susținerea familiei, estimate la suma 79 mii lei.

Din analiza chestionarelor adresate unor beneficiari direcți de ajutor social, a rezultat că se întâmpină greutăți în completarea formularelor pentru solicitarea drepturilor, datorită complexității acestora.

Aceste nereguli, s-au produs și datorită faptului că aplicația informatică SAFIR *nu are capacitatea* de a efectua verificări încrucișate ale propriilor date cu informațiile deținute de către alte instituții abilitate, pentru niciuna din cele patru categorii de prestații sociale analizate.

Față de neregulile constatate, în răspunsul la chestionarul adresat reprezentanților M.M.F.P.S se menționează că, dezvoltarea sistemului informatic SAFIR pentru includerea posibilității verificării încrucișate a datelor reprezintă un

indicator de rezultat ce trebuie realizat în anul 2 al Acordului de Împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare.

4. Sistemul informatic SAFIR este în măsură să genereze informații corecte și complete? Are capacitatea de a fi adaptat operativ pe măsura apariției/modificării unor acte normative?

Aplicația SAFIR reprezintă un sistem informatic centralizat, cu aplicare unitară la nivelul tuturor celor 42 de agenții teritoriale de plăți și inspecție socială, care asigură administrarea centralizată a prestațiilor sociale plătite din bugetul de stat.

Aplicația este gestionată și administrată la nivelul Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială și este exploatată de către toate agențiile teritoriale.

Un important neajuns al sistemului informatic SAFIR îl constituie faptul că în anul 2011 aplicația nu a editat rapoarte care să prezinte cu acuratețe datele necesare diverselor analize.

Totodată, *Direcția Generală Asistență Socială* din cadrul M.M.F.P.S, în anul 2011 nu a realizat verificări privind modul de fundamentare a necesarului de credite bugetare pentru efectuarea plăților de prestații sociale, folosind date din sistemul informatic național SAFIR, întrucât *ministerul a fost lipsit de orice tip de conexiune la sistemul informatic integrat de gestiune a prestațiilor sociale*.

Astfel, nu a existat posibilitatea fizică de accesare a sistemului informatic SAFIR în vederea obținerii, în timp real, de rapoarte statistice care să poată fi utilizate la fundamentarea politicilor publice în domeniul asistenței sociale.

Aplicația informatică SAFIR a prezentat și o serie de dificultăți în exploatare, generate atât de modul de proiectare cât și de modul de exploatare a acesteia. De asemenea, s-a semnalat și faptul că nu se utilizează la întreaga capacitate sistemul informatic, deși în componența acestuia există unele module care ar putea fi exploatate. În funcționarea acestui sistem informatic s-au mai reținut și următoarele aspecte/disfuncții:

- rapoartele editate privind creanțele de plată/de încasat provenite din prestații sociale, nu prezintă un nivel satisfăcător de încredere și nu pot fi corelate cu evidențele sintetice; aplicația nu editează rapoarte centralizate pe toate județele care să poată fi analizate de către compartimentele de specialitate din cadrul A.N.P.I.S, cu atribuții în monitorizarea, finanțarea și gestionarea prestațiilor;

- datele istorice prelucrate în SAFIR nu sunt arhivate la momentul încheierii unei perioade de timp – lună/trimestru/an, astfel că dacă se generează la date diferite aceeași situație, se obțin de fiecare dată alte informații. La generarea unui raport din aplicație, acesta nu conține un cod de

identificare din care sa reiasă că raportul respectiv a fost generat din SAFIR și nu din alte programe adiacente. De asemenea, nu conține data la care raportul respectiv a fost generat;

- nu se pot edita rapoarte centralizate la nivel de țară, care să prezinte pentru toate județele obligațiile de plată, debitele de încasat etc.;
- au fost identificate erori în câmpurile CNP adult (părinte, reprezentant legal) și CNP copil. Din analiza unui eșantion din luna decembrie 2011, privind beneficiarii de alocație de stat pentru copii, s-a constatat că există un număr de 7190 persoane pentru care câmpurile CNP adult și CNP copil conțin aceleași informații: fie doar CNP-ul adultului, fie doar CNP-ul copilului;
- există necorelări aritmetice între situațiile editate lunar și situațiile editate anual pentru același tip de raport. În unele cazuri (A.P.I.S. Municipiul București, A.J.P.I.S. Mureș și A.J.P.I.S. Botoșani), rapoartele lunare reprezentând *"Situația plăților ce se reordonanțează pentru luna..."* pentru alocația de stat pentru copii, editate pentru fiecare lună a anului 2011 și însumate, nu asigură o concordanță cu același tip de raport *"Situația plăților ce se reordonanțează"* editat pentru întreg anul 2011. De asemenea, aceste informații editate din sistemul informatic, nu sunt în concordanță cu datele din monitorizările lunare transmise de către agențiile teritoriale la A.N.P.I.S.;
- unele date introduse în sistemul informatic nu sunt conforme cu cele care rezultă din documentele existente în dosarul de acordare a prestației. În cazul unor beneficiari de indemnizație pentru creșterea copilului, atestarea veniturilor obținute în cele 12 luni anterioare nașterii copilului, cuprinse în adeverințele existente la dosar, nu sunt introduse în sistemul informatic *pe fiecare lună* conform documentelor de la dosar, personalul instituției permițându-și să introducă în aplicația informatică sume fără nici o legătură cu cele care rezultă din adeverințe;
- nu există o concordanță între situația electronică a polițelor emise de către societatea de asigurare Pool-ul de Asigurare Împotriva Dezastrelor Naturale (PAID) și evidența polițelor de asigurare în sistemul informatic SAFIR;
- în anul 2011 sistemul informatic SAFIR nu a avut capacitatea și nu a fost adaptat corespunzător pentru a se efectua verificarea încrucișată a propriilor date cu bazele de date ale altor instituții publice și alte aspecte.

S-a reținut însă că există o preocupare a managementului ministerului pentru evaluarea și asigurarea acurateței și completitudinii informațiilor din sistemul informatic SAFIR, aspect care constituie de altfel și unul din obiectivele cuprinse în *Proiectul de Modernizare a Sistemului de Asistență Socială (Legea 68 din aprilie 2012 privind ratificarea Acordului de Împrumut încheiat între România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare)*. În acest sens,

reprezentanții ministerului au precizat că evaluarea sistemului informatic urmează a se realiza prin servicii efectuate de către un terț, în primul an de derulare a Proiectului.

Rapoartele de monitorizare au fost cuprinse în Proiectul de Modernizare a Sistemului de Asistență Socială și se obțin în primul an de derulare a acestui Proiect.

Forma finală a rapoartelor a fost aprobată prin *Ordinul ministrului muncii, familiei și protecției sociale nr.714 din aprilie 2012*, de aprobare a **Manualului Operațional** de aplicare a Acordului de împrumut.

Astfel, prin sistemul informatic SAFIR s-a gândit și posibilitatea de a elabora rapoarte de monitorizare a plăților pentru beneficiarii de venit minim garantat și de alocație pentru susținerea familiei.

5. <i>Sistemul de control intern a funcționat în mod corespunzător în anul 2011?</i>
--

Evaluarea sistemelor de control intern pentru categoriile de prestații sociale auditate a scos în evidență faptul că sistemul de control intern a fost organizat în conformitate cu prevederile legale în vigoare, *dar funcționează cu unele deficiențe.*

Controlul intern desfășurat la nivelul **M.M.F.P.S** nu a abordat și identificat toate zonele de risc care pot afecta activitatea privind prestațiile sociale, nu a prevenit, detectat și corectat erorile, abaterile și fraudele specifice sistemului de prestații sociale, reținându-se:

- neimplementarea/implementarea parțială a unora dintre standardele de control intern/managerial;
- inexistența unei monitorizări și a unei evaluări sistematice a riscurilor;
- nestabilirea funcțiilor sensibile;
- necompletarea registrului riscurilor;
- nu s-au elaborat unele proceduri privind managementul riscurilor.

A.N.P.I.S a înregistrat progrese în implementarea standardelor de management/control intern. Astfel, dintr-un număr total de 1075 proceduri operaționale elaborate, un număr de 852 de proceduri (79,3%) au fost implementate, 168 de proceduri (15,6%) au fost parțial implementate, iar un număr de 55 de proceduri (5,1%) sunt neimplementate.

Au fost consemnate și o serie de deficiențe asociate controlului ca funcție managerială, constând în nerespectarea prevederilor legale în vigoare cu privire la delegarea calității de ordonator secundar de credite, fapt care a condus la nerespectarea rolului, competențelor și responsabilităților ordonatorilor de credite în activitatea de repartizare în anul 2011 a creditelor bugetare, către unitățile teritoriale din subordine, respectiv:

- persoanele cărora le-au fost delegate atribuțiile de ordonator de credite au avut și atribuții stabilite prin Regulamentul de Organizare și Funcționare și prin fișa postului de a verifica, centraliza și întocmi fundamentarea necesarului de credite, precum și de a întocmi dispozițiile bugetare prin care s-au repartizat sursele bugetare către ordonatorii terțiari de credite;

- actele de delegare nu au prevăzut cine îndeplinește această calitate pe perioada concediilor de odihnă, a concediilor medicale sau în perioada efectuării unor deplasări în interes de serviciu, instituția rămânând practic în anumite perioade fără ordonator de credite desemnat, care să asigure repartizarea și retragerea creditelor bugetare;

- nerespectarea prevederilor legale în vigoare cu privire la modul de exercitare a controlului financiar preventiv propriu, prin implicarea persoanei care exercită controlul financiar preventiv propriu în efectuarea operațiunilor supuse acestui control, dar și prin lipsa listelor de verificare în care sunt detaliate obiectivele supuse verificării pentru fiecare operațiune cuprinsă în cadrul specific al entității.

Într-un număr de 11 cazuri identificate la A.N.P.I.S., s-a avizat pentru *control financiar preventiv propriu* documentația privind repartizarea creditelor către agențiile teritoriale, de către una dintre persoanele implicate prin sarcinile de serviciu, în efectuarea operațiunilor supuse controlului, încălcându-se astfel principiul separării atribuțiilor.

La agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială, funcționarea *sistemului de control intern* nu asigură în toate situațiile, prevenirea, identificarea și corectarea în timp util, a erorilor și abaterilor ce se produc pe parcursul derulării activităților specifice prestațiilor sociale acordate. Carențele semnalate la nivelul agențiilor teritoriale care conduc la disfuncționalități în sistemul de control intern/managerial, se concretizează în următoarele aspecte:

- nu s-a asigurat identificarea tuturor riscurilor care pot afecta negativ eficacitatea, precum și eficiența în utilizarea fondurilor publice alocate pentru finanțarea prestațiilor sociale;
- funcția de control nu a fost consolidată, în special prin instituirea unui sistem unitar în ceea ce privește realitatea datelor declarate pe proprie răspundere de titularii de prestații sociale;
- nu s-a asigurat monitorizarea și evaluarea riscurilor și a gradului de adecvare a controalelor interne pentru gestionarea acestor riscuri, care pot afecta negativ eficacitatea în desfășurarea activităților specifice prestațiilor sociale, precum și eficiența în utilizarea fondurilor publice alocate pentru finanțarea acestora, aspecte care conduc la situații de nerespectare a legalității și regularității;

- nu au fost identificate și elaborate proceduri care să vizeze modalitatea de recuperare a debitelor constituite la nivelul entității (în contextul prevederilor Convenției încheiată între A.N.P.I.S. și Compania Națională Poșta Română) privind plata sumelor aferente serviciilor de prestații sociale aprobate, către alte persoane decât cele care au fost desemnate ca beneficiari sau titulari ai beneficiarilor acestor drepturi din culpa lucrătorilor poștali;
- nu a fost elaborată o procedură privind virarea la bugetul de stat a sumelor reprezentând prestații sociale, care au depășit termenul de prescripție și altele.

Distinct de cele prezentate, din evaluarea modului de implementare a *standardelor de control intern* la nivelul agențiilor teritoriale de prestații sociale, au rezultat următoarele deficiențe:

- nu au fost elaborate documente care să descrie modul de realizare a schimbului de informații în interiorul agențiilor județene;
- nu a fost stabilită o procedură în cazul semnalării unor neregularități;
- procedurile operaționale nu sunt sistematic actualizate.

6. Activitatea desfășurată în anul 2011 de către organele de inspecție socială a avut rezultatele așteptate?
--

În anul 2011, activitatea privind inspecția socială s-a desfășurat prin Direcția Generală de Inspecție Socială din cadrul ministerului, în baza *Ghidului*¹ aprobat prin Ordinul ministrului muncii, familiei și protecției sociale nr.1316/15.09.2010. În cadrul campaniilor de control desfășurate de către organele de inspecție socială, în anul 2011 au fost cuprinse și două dintre prestațiile sociale care au făcut obiectul auditului, respectiv:

- *Campania de control privind stabilirea și acordarea ajutorului social*
- *Campania de control privind acordarea alocației de sprijin familial*

În urma neregulilor constatate, o parte din dosarele beneficiarilor au fost propuse spre suspendarea/încetarea plății. De asemenea, au fost aplicate amenzi contravenționale și s-au stabilit unele drepturi acordate necuvenit.

În funcționarea Direcției Generale de Inspecție Socială din minister s-au identificat însă și următoarele **disfuncții**:

- funcția de control nu a fost consolidată prin posibilitatea utilizării datelor existente în sistemul SAFIR în vederea efectuării selecției de dosare pentru realizarea actului de control al prestațiilor sociale mai ales pentru verificări încrucișate cu alte baze de date ale instituțiilor care dețin informații utile în domeniu;

¹ *Ghidul privind Metode, Tehnici, Proceduri de Inspecție Socială și Metodologia de Finanțare a Compartimentelor Teritoriale ale Direcției Generale de Inspecție Socială*

- urmărirea necorespunzătoare a modului de aplicare a sancțiunilor în cadrul misiunilor de control efectuate de către inspectorii sociali în teritoriu, ca și urmărirea necorespunzătoare a încasării contravențiilor aplicate prin procesele verbale;
- în anul 2011 s-a realizat *monitorizarea parțială* a recomandărilor formulate în actele de control încheiate în *Campania națională de control referitoare la acordarea venitului minim garantat*, iar monitorizarea măsurilor dispuse în *Campania națională de control privind verificarea condițiilor de stabilire și acordare alocației pentru susținerea familiei* a fost realizată abia în anul 2012;
- în anul 2011 nu au fost efectuate controale asupra modului de stabilire și acordare a indemnizației pentru creșterea copilului și a stimulentului de inserție.

Un aspect deosebit îl constituie nepreluarea de către agențiile teritoriale și urmărirea în vederea ducerii la îndeplinire, a măsurilor dispuse de organele de inspecție socială prin actele de control încheiate în anul 2011 la nivelul unităților administrativ-teritoriale.

La nivelul Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială, s-au identificat următoarele disfuncții:

- nu s-a asigurat un mod de lucru unitar în privința măsurilor stabilite în responsabilitatea agențiilor teritoriale, pentru recuperarea sumelor plătite necuvenit, stabilite prin actele de control întocmite de către Direcția Generală de Inspecție Socială;
- nu a existat o procedură de comunicare între autoritățile și instituțiile cu responsabilități în domeniul social, în speță primării, Direcția Generală de Inspecție Socială și agențiile teritoriale coordonate de către Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială;
- sumele estimate ca fiind prejudicii, provenind din plata fără temei legal a unor ajutoare sociale rezultate din verificările efectuate de către inspectorii sociali, nu au fost urmărite în vederea recuperării;
- nu s-a organizat o evidență pentru a se cunoaște pentru câte din cazurile constatate ca fiind plăți fără temei legal s-a asigurat comunicarea către agențiile teritoriale pentru prestații sociale, în vederea emiterii deciziilor de debit;
- nici după reorganizarea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială, prin preluarea în anul 2012 a activității de inspecție socială, nu s-a asigurat un sistem de evidență și raportare a rezultatelor obținute de către organele de inspecție socială.

Prin urmare, deși în anul 2011 Inspekția Socială a efectuat o serie de verificări cu privire la modul în care instituțiile implicate în sistemul de asistență socială și-au îndeplinit atribuțiile legale, totuși se impun în continuare măsuri în vederea perfecționării activității acesteia.

7. Funcționează instrumentele și mecanismele de prevenire, detectare și descurajare a fraudei și corupției?

Cu privire la evaluarea mecanismelor de *prevenire, detectare și descurajare* a fraudei și corupției, în urma auditului efectuat la agențiile teritoriale, prin rapoartele de audit al performanță încheiate s-au reținut următoarele aspecte:

- insuficiența testelor și verificărilor efectuate ulterior acordării plăților pentru prestații sociale, ca urmare a incapacității sistemului informatic SAFIR de a genera verificări încrucișate cu bazele de date relevante ale altor instituții publice;
- activitatea de control desfășurată în anul 2011 de către A.N.P.I.S. nu a avut în vedere identificarea situațiilor în care s-au efectuat plăți necuvenite solicitanților;
- în procesul de detectare a erorilor și de descurajare a fraudei nu se pune un accent suficient pe verificarea datelor din surse multiple;
- organele administrației publice locale, cât și reprezentanții agențiilor județene au o capacitate tehnică și funcțională limitată în verificarea împrejurărilor care determină eligibilitatea solicitanților în vederea împiedicării pătrunderii în sistemul de asistență socială, iar urmărirea și asigurarea menținerii continuității condițiilor de eligibilitate, în conformitate cu cadrul legal aferent, nu sunt asigurate în totalitate;
- la efectuarea anchetelor sociale, primăriile nu au la dispoziție instrumentele de obținere a tuturor informațiilor cu privire la veniturile realizate și bunurile imobile deținute de solicitanți *pe raza altor unități administrativ-teritoriale*;
- nu se realizează o evaluare sistematică a riscurilor, o ierarhizare a acestora și nici nu sunt aplicate sancțiuni administrative;
- la nivelul agențiilor teritoriale nu sunt identificate proceduri operaționale prin care să se identifice și să se urmărească cazurile grave de încălcare a legii pentru care se impune sesizarea organelor de urmărire penală.

În consecință, cu unele sincope mecanismele de prevenire, detectare și descurajare a fraudei și corupției funcționează și se perfecționează continuu.

8. Funcționează actualul sistem prin care se asigură prestațiile sociale supuse auditării?

În urma analizării tuturor aspectelor rezultate din acțiunile de audit desfășurate la agențiile județene de plăți și inspecție socială, unități administrativ-teritoriale, A.N.P.I.S, precum și la M.M.F.P.S, se poate concluziona că în anul 2011 sistemul prestațiilor sociale a fost funcțional, însă mai sunt necesare unele măsuri în vederea perfecționării acestuia.

IV. Concluzii generale

Statul, prin Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale și unitățile sale teritoriale, a asigurat în anul 2011 îndeplinirea măsurilor și acțiunilor prevăzute în actele normative privind acordarea celor patru categorii de prestații sociale auditate.

Prin legea bugetului de stat pe anul 2011 s-a asigurat alocarea resurselor financiare pentru plata la timp a prestațiilor sociale auditate, astfel: alocații de stat pentru copii în sumă totală de 2.834.785 mii lei, pentru un număr de 3.869.184 beneficiari; indemnizații pentru creșterea copilului în sumă totală de 2.196.617 mii lei, pentru un număr de 206.968 beneficiari; ajutor social pentru asigurarea venitului minim garantat în sumă totală de 390.394 mii lei, pentru un număr de 186.704 beneficiari; alocații pentru susținerea familiei în sumă totală de 227.020 mii lei, pentru un număr de 325.120 beneficiari.

„Strategia privind reforma în domeniul asistenței sociale”, aprobată de Guvern prin *Memorandum* în luna martie 2011, și-a propus o serie de obiective, care urmează a fi implementate în perioada 2011-2013, privind eficientizarea sistemului de prestații sociale, eliminarea problemelor identificate în sistem precum și corectarea lor, prin adoptarea unui set de măsuri specifice. Unele dintre aceste obiective cu termen de realizare anul 2011 nu s-au realizat pe parcursul anului.

Au fost puse în evidență o serie de acțiuni/**progrese înregistrate** în anul 2011 de către M.M.F.P.S și agențiile teritoriale de plăți și inspecție socială, în efortul de eficientizare a sistemului de prestații sociale și a eliminării unor probleme existente, după cum urmează:

✦ Prin modificările și completările aduse legislației *privind venitul minim garantat* și *privind alocația pentru susținerea familiei*, începând cu 1 ianuarie

2011, s-au asigurat criteriile comune de acordare, respectiv formularul de cerere cât și evaluarea veniturilor familiei, bazându-se atât pe testarea mijloacelor cât și a bunurilor familiei. De asemenea, s-a modificat sistemul informatic integrat SAFIR, prin introducerea noilor acte normative, pentru a putea administra și gestiona beneficiarii de venit minim garantat și de alocație pentru susținerea familiei.

✚ M.M.F.P.S a asigurat alocarea prin bugetul aprobat pentru anul 2011 a sumelor necesare efectuării tuturor plăților către beneficiarii de prestații sociale.

✚ A.N.P.I.S a efectuat fundamentarea și repartizarea creditelor bugetare către agențiile teritoriale, asigurând sume suficiente pentru evitarea blocajelor în efectuarea plăților.

✚ Alocarea sumelor pentru plata drepturilor de prestații sociale s-a realizat de către minister prin A.N.P.I.S, în conformitate cu prevederile legale în vigoare, neînregistrându-se amânări sau plăți efectuate cu întârziere, care să genereze nemulțumiri din partea beneficiarilor.

✚ Pentru activitatea desfășurată în anul 2011, A.N.P.I.S a asigurat monitorizarea distinctă a plăților către beneficiari, pe cele 4 prestații sociale supuse auditării.

✚ Prestațiile sociale reprezentând venitul minim garantat și alocația pentru susținerea familiei au fost acordate în anul 2011 cu preponderență persoanelor cu posibilități materiale reduse din mediul rural.

✚ În anul 2011 s-au emis decizii de plată pentru beneficiarii de ajutor social pentru asigurarea venitului minim garantat și de alocație pentru susținerea familiei. Pentru fiecare beneficiar introdus în sistemul informatic integrat s-a verificat eligibilitatea în vederea asigurării legalității plăților.

✚ Rapoartele de monitorizare a plăților către beneficiari au fost cuprinse în Proiectul de Modernizare a Sistemului de Asistență Socială și se obțin tot în primul an de derulare a acestui Proiect. Forma finală a rapoartelor a fost aprobată prin *Ordin al ministrului muncii, familiei și protecției sociale*, de aprobare a Manualului Operațional de aplicare a Acordului de împrumut.

✚ În urma neregulilor constatate în cadrul campaniilor de control desfășurate de către organele de inspecție socială în anul 2011, o parte din dosarele beneficiarilor au fost propuse spre suspendare/încetare a plății, au fost aplicate amenzi contravenționale și s-au stabilit unele drepturi acordate necuvenit.

Sintetic, **punctele slabe** identificate de audit, se referă la următoarele aspecte:

✚ nu s-a elaborat o procedură cu privire la fundamentarea necesarului de credite bugetare solicitat lunar de către agențiile teritoriale de prestații sociale, care să fie aplicată unitar și care să conducă la utilizarea eficientă a surselor bugetare precum și la eliminarea imobilizărilor de fonduri bugetare, pe anumite perioade de timp.

La nivelul A.N.P.I.S, preocuparea pentru analizarea creanțelor de la nivel teritorial și a preîntâmpinării unor imobilizări de fonduri sau a nerecuperării debitorilor, nu a fost constantă. Deși s-a constatat o îmbunătățire a modului de ținere a evidențelor față de anul 2010, există încă probleme în realizarea unei concordanțe între evidența analitică ținută prin sistemul informatic SAFIR și cea sintetică, precum și lipsa unui mod de lucru unitar la nivelul agențiilor teritoriale;

■ nu se monitorizează constant numărul de beneficiari și plățile acordate în raport cu veniturile realizate în cazul *ajutorului social* și nici numărul de beneficiari și plățile efectuate pentru *alocația pentru susținerea familiei*, în funcție de numărul copiilor aflați în familie și de venitul lunar pe membru de familie;

■ mecanismele de supraveghere, monitorizare și control privind prestațiile sociale au fost parțial utilizate în activitatea curentă a instituțiilor, fapt care a generat disfuncții în sistem, prin acceptarea unor beneficiari neeligibili și efectuarea de plăți nelegale;

■ nu se asigură acces la toate bazele de date relevante ale instituțiilor publice care dețin informații cu privire la veniturile realizate de beneficiari (prin încheierea de protocoale), iar acolo unde sunt încheiate protocoale de colaborare, acestea nu s-au pus efectiv în aplicare;

■ nu în toate cazurile prestațiile sociale au fost focalizate către persoanele cu cele mai reduse venituri, datorită unor inacțiuni ale A.N.P.I.S, agențiilor județene pentru plăți și inspecție socială și unităților administrativ-teritoriale, prin grija cărora se realizează actualizarea informațiilor privind criteriile care stau la baza stabilirii beneficiarilor de prestații sociale, precum și a cuantumului acestora;

■ existența unor imperfecțiuni ale cadrului legal care reglementează prestațiile sociale auditate;

■ funcționarea sistemului de control intern nu asigură, în toate situațiile, prevenirea, identificarea și corectarea în timp util a erorilor și abaterilor ce se produc pe parcursul derulării activităților specifice prestațiilor sociale acordate. Evaluarea sistemelor de control intern pentru categoriile de prestații sociale auditate au scos în evidență faptul că acesta a fost organizat în conformitate cu prevederile legale în vigoare, dar funcționează cu unele deficiențe, fiind necesare măsuri pentru perfecționare;

■ sistemul informatic implementat la nivelul A.N.P.I.S și utilizat de către agențiile teritoriale, prezintă disfuncționalități care conduc atât la nefurnizarea informațiilor utile procesului decizional, cât și la furnizarea de informații incomplete.

V. Recomandări

➤ Punerea în aplicare a prevederilor art. 109 din Legea nr. 292/2011 *a asistenței sociale*, privind înființarea Observatorului Social Național în vederea preluării responsabilităților și a atribuțiilor conferite de lege, în măsura în care se poate asigura încadrarea în restricțiile bugetare ale momentului.

➤ Elaborarea și aprobarea unei metodologii specifice, care să asigure colectarea datelor și informațiilor statistice, procesarea și diseminarea datelor, precum și stabilirea unei structuri în cadrul ministerului cu atribuții în domeniul statisticii sociale;

➤ Stabilirea și formalizarea unui set de *indicatori de performanță* pentru evaluarea conducătorilor instituțiilor din subordinea ministerului;

➤ Analiza permanentă a modului în care agențiile teritoriale desfășoară activitatea privind plata prestațiilor sociale, precum și a datelor raportate prin situațiile financiare de către aceste agenții.

➤ Fundamentarea bugetului de venituri și cheltuieli, prin luarea în considerare atât a drepturilor cuvenite beneficiarilor de prestații sociale, cât și a altor obligații legale conexe (contribuții la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, cheltuieli pentru transmiterea drepturilor, etc.).

➤ Implementarea tuturor standardelor de control, precum și revizuirea *Procedurilor operaționale* din cadrul Direcției Generale de Asistență Socială.

➤ Propunerea/realizarea de tematici în domeniul prestațiilor sociale astfel încât să se asigure sprijinirea funcțiilor de control, precum și utilizarea suportului informatic în procesul de selecție/eșantionare al dosarelor care fac obiectul controlului.

➤ Elaborarea de proceduri care să cuprindă modalitățile de valorificare a actelor de control încheiate de către organele de inspecție socială și care să fie aplicate unitar de către agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială. Analizarea posibilității introducerii unor indicatori de rezultat, care să exprime efortul depus de către inspectorii sociali în vederea recuperării surselor bugetare cheltuite nelegal.

➤ Implicarea ministerului în finalizarea acțiunilor privind încheierea de protocoale cu privire la schimbul de date cu instituțiile statului ce dețin informații necesare verificării realității declarațiilor pe propria răspundere a beneficiarilor de prestații sociale.

➤ Elaborarea unei proceduri care să stabilească un mod unitar de fundamentare a necesarului de fonduri bugetare, de către agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială.

✚ Alocarea surselor bugetare către agențiile teritoriale, numai după verificarea amănunțită a disponibilului rămas neutilizat, a plăților restante, a numărului de beneficiari pentru fiecare prestație socială și a altor elemente considerate necesare pentru a asigura utilizarea eficientă a fondurilor bugetare.

✚ Monitorizarea, prin compartimentul de specialitate al A.N.P.I.S, a numărului de beneficiari de prestații sociale și plățile acordate în raport cu veniturile realizate. Adaptarea sistemului informatic SAFIR astfel încât să genereze situații necesare procesului de monitorizare a plăților la nivel național.

✚ Elaborarea/dezvoltarea de noi programe informatice, precum și revizuirea și îmbunătățirea aplicațiilor informatice existente, pentru creșterea eficienței procesului managerial și pentru a oferi informații utile în scopul luării celor mai bune decizii în activitatea privind gestionarea sistemului de prestații sociale.

✚ Revizuirea modului de creare/concepere a unor programe în cadrul sistemului informatic SAFIR și adaptarea acestui sistem astfel încât să permită gestionarea corespunzătoare a prestațiilor sociale.

✚ Inițierea și promovarea unor proiecte de modificare/îmbunătățire a legislației existente în domeniul celor patru categorii de prestații sociale, prin care să se asigure acordarea drepturilor pe baza unor criterii/condiții mai simple, a căror îndeplinire să nu presupună verificări complexe și un consum mare de resurse materiale și umane. Totodată, se impune instituirea unui sistem de sancțiuni contravenționale și penale în vederea descurajării pătrunderii/menținerii în sistem a unor beneficiari neeligibili.

✚ Creșterea rolului controlului intern și asigurarea de personal cu pregătire corespunzătoare în măsură să identifice riscurile specifice acordării prestațiilor sociale. Elaborarea și implementarea unor proceduri operaționale de lucru, în scopul prevenirii achitării din surse bugetare a unor drepturi necuvenite.

✚ Disponerea de măsuri ferme în vederea urmăririi și recuperării sumelor provenind din prestații sociale plătite fără temei legal, conform actelor de control încheiate de către inspectorii sociali, precum și analizarea permanentă a gradului de recuperare a acestor sume.

✚ Deși prezentul raport formulează concluzii doar cu privire la cele patru prestații sociale selectate, activitatea desfășurată la nivelul tuturor prestațiilor sociale, ar putea să examineze dacă recomandările formulate în acest raport prezintă relevanță și pentru acestea.

VI. Puncte de vedere exprimate de către conducerile entităților auditate

Instituțiile auditate și-au însușit concluziile și recomandările înscrise în rapoartele de audit, fără a exprima puncte de vedere divergente.

De asemenea, punem în evidență faptul că o parte dintre agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială, au luat măsuri operative pentru corectarea unora dintre abaterile constatate, prin:

- emiterea și transmiterea deciziilor de debit, în vederea recuperării plăților efectuate nelegal, constatate de către auditorii Curții de Conturi, precum și evidențierea în contabilitate a sumelor estimate ca plăți nelegale;
- notificarea persoanelor beneficiare de indemnizație pentru creșterea copilului pentru care, veniturile declarate la constituirea drepturilor nu au corespuns cu cele comunicate de către organele fiscale.

Referindu-se la cauzele care au generat o serie dintre abaterile reținute de către Curtea de Conturi în cadrul misiunilor de audit financiar și audit al performanței, conducerile agențiilor teritoriale pentru plăți și inspecție socială au semnalat:

- lipsa unei proceduri care să se aplice unitar la nivel național, pentru verificarea încrucișată a datelor din sistemul SAFIR, cu bazele de date obținute în temeiul protocoalelor privind schimbul de informații cu alte instituții, conform prevederilor cuprinse în Strategia privind reforma în domeniul asistenței sociale;
- beneficiarii prestațiilor sociale nu respectă cerințele legale de a menționa în declarațiile pe propria răspundere, modificările intervenite în structura veniturilor luate în calcul la stabilirea unor drepturi, așa după cum s-au obligat să aducă în scris la cunoștință autorităților, prin cerere și declarația pe propria răspundere;
- o parte dintre abateri se datorează și primăriilor care, în urma anchetelor sociale desfășurate și a analizării actelor depuse de către solicitanți, concluzionează asupra acordării/neacordării drepturilor;
- unele necorelări ale cadrului legislativ;
- personal insuficient la unele agenții teritoriale pentru plăți și inspecție socială.

S-a reținut însă, disponibilitatea manifestată de către conducerile agențiilor județene pentru plăți și inspecție socială, de a implementa recomandările formulate prin rapoartele întocmite de către auditorii Curții de Conturi.

Punctele de vedere formulate de către reprezentanții M.M.F.P.S fac referire, în principal, la acțiunile întreprinse în anul 2011 pentru realizarea obiectivelor cuprinse în *Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale*. Pentru unele obiective, cu termen de realizare anul 2011, s-au precizat următoarele acțiuni întreprinse:

♦ **Obiectiv general :** „*Îmbunătățirea echității.*”

- Obiectiv specific: „*Armonizarea procedurilor pentru testarea mijloacelor pentru venitul minim garantat și alocației familiale*”.

În cadrul acestui obiectiv, în luna decembrie 2010, a fost adoptată Legea nr. 276 privind modificarea și completarea Legii nr. 416/2001 *privind venitul minim garantat*, precum și Legea nr. 277/2010 *privind alocația pentru susținerea familiei*, ambele fiind implementate începând cu data de 01 ianuarie 2011.

Cele două prestații sociale, au criterii comune de acordare, respectiv formularul de cerere, precum și evaluarea veniturilor familiei bazându-se atât pe testarea mijloacelor cât și a bunurilor familiei.

De asemenea, în anul 2011 s-a modificat sistemul informatic integrat SAFIR, prin introducerea noilor modificări legislative și s-a asigurat pentru fiecare beneficiar introdus în sistem, verificarea eligibilității.

Rapoartele de monitorizare a plăților emise prin sistemul informatic SAFIR pentru beneficiarii de *venit minim garantat și alocație familială*, au fost cuprinse în Proiectul de Modernizare a Sistemului de Asistență Socială și urmau a se obține în primul an de aplicare. Prima formă a rapoartelor de monitorizare a fost analizată împreună cu reprezentanți ai M.M.F.P.S și ai Băncii Mondiale, în perioada martie - mai 2011, asigurându-se consultări și pe parcursul dezvoltării rapoartelor.

Forma finală a rapoartelor, a fost aprobată prin *Ordinul* ministrului muncii, familiei și protecției sociale nr. 714 din aprilie 2012, pentru aprobarea *Manualului Operațional* de aplicare a Acordului de împrumut.

♦ **Obiectiv general:** „*Eficientizarea utilizării fondurilor în sistemul de asistență socială.*”

- Obiectiv specific: „*Reducerea erorilor în procesul de acordare a prestațiilor sociale (introducere date, prelucrare, stabilire drepturi)*”.

În cadrul acestui obiectiv, urmează a se întocmi un raport de evaluare independentă a completitudinii și acurateței sistemului informatic SAFIR. Au fost elaborați termenii de referință pentru angajarea consultantului. Acțiunea a fost cuprinsă în Proiectul de Modernizare a Sistemului de Asistență Socială și urmează a se realiza prin servicii efectuate de către un terț.

- Obiectiv specific: „*Îmbunătățirea focalizării prestațiilor sociale*”

Pentru realizarea acestui obiectiv, s-a prevăzut ca o procedură de monitorizare, elaborarea unui *Buletin statistic trimestrial*, de evidențiere a impactului distributiv al cheltuielilor de asistență socială. Pentru determinarea indicatorilor și realizarea buletinului statistic, a fost semnat un contract cu Centrul Național de Pregătire în

Statistică. Rezultatele urmează să fie validate de către Institutul Național de Statistică.

♦ **Obiectiv general:** „Îmbunătățirea eficienței funcționale a sistemului de asistență socială.”

- Obiectiv specific: „Simplificarea procedurilor de solicitare a drepturilor de asistență socială prin introducerea unui formular unic”.

În acest scop, s-a creat grupul de lucru care va lucra la elaborarea actului normativ ce vizează introducerea formularului unic de cerere.

♦ **Obiectiv general:** „Creșterea capacității de analiză, prognoză, planificare strategică, monitorizare și evaluare.”

- Obiectiv specific: „Interconectarea sistemelor de baze de date referitoare la beneficiarii de drepturi sociale și cu alte surse de date relevante.”

Pentru realizarea acestui obiectiv, în anul 2011 s-au încheiat protocoale de colaborare cu Casa Națională de Pensii Publice și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, iar în anul 2012, cu Direcția pentru Evidența Populației și Administrarea Bazelor de Date, precum și cu Registrul Comerțului.

Constatările și concluziile care au rezultat în urma celor două misiuni de audit (audit financiar și audit a performanței) au condus la formularea unor recomandări pentru eliminarea abaterilor, deficiențelor și disfuncțiilor constatate de către auditorii publici externi.

Pentru implementarea de către entitățile auditate a acestor recomandări, Curtea de Conturi, în baza procedurilor specifice, a emis decizii, prin care s-au transmis entităților auditate recomandările formulate de către auditorii publici externi.

În baza procedurilor susmenționate, entitățile auditate au obligația de a implementa recomandările transmise și de a comunica Curții de Conturi la termenele stabilite prin decizii, modul de remediere a deficiențelor constatate în timpul acțiunilor de audit.

Modul de implementare de către entitățile auditate a recomandărilor formulate de Curtea de Conturi, se verifică de către auditorii publici externi, prin organizarea unor acțiuni distincte, până se constată implementarea integrală a acestor recomandări.

CONSILIER DE CONTURI

DR. EC. IOAN HURJUI

DIRECTOR

ELENA IONIȚĂ