

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 beneficii de asistență socială auditate a rezultat faptul că, în anul 2013, activitatea în domeniul asistenței 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.

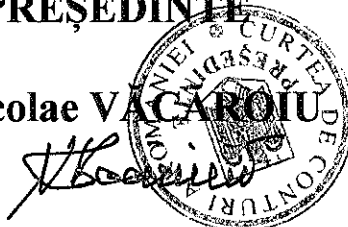
Concluzia care a rezultat în urma auditului este că și în anul 2013, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice a implementat o serie de măsuri care au contribuit la îmbunătățirea sistemului de asistență socială, precum și la utilizarea eficientă a resurselor bugetare primite 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 beneficii de asistență socială supuse analizei. În consecință, sistemul de asistență socială este funcțional, dar este perfectibil.

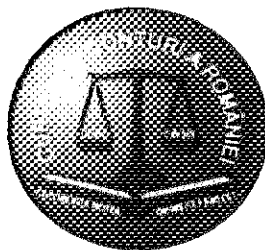
Precizăm că raportul a fost aprobat de Plenul Curții de Conturi prin Hotărârea nr.328/27.11.2014.

Vă rog să primiți asigurarea înaltei mele considerații.

PREȘEDINTE

Nicolae VĂCAROIU

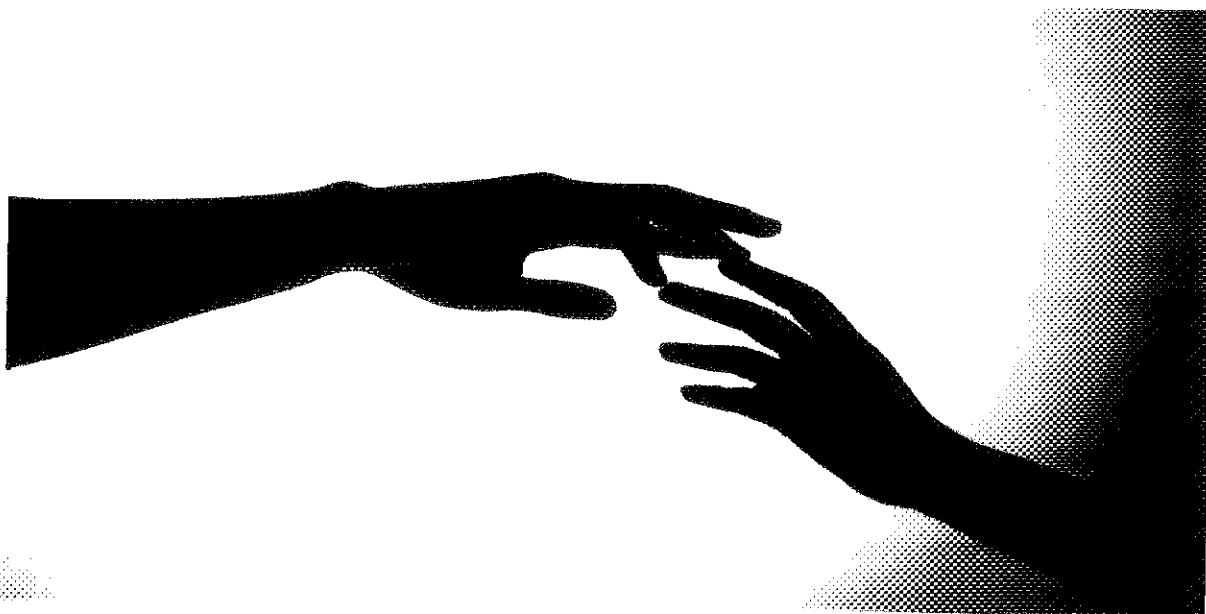




Curtea de Conturi a României

RAPORT

***”Auditul fundamentării necesarului de resurse și de
acordare a unor beneficii de asistență socială
în anul 2013”***



Perioada auditată: anul 2013

Entitățile auditate:

- ▼ *Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice*
- ▼ *Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială*
- ▼ *Agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială*

***București
2014***

C U P R I N S

R A P O R T

*"Auditul fundamentării necesarului de resurse și de
acordare a unor beneficii de asistență socială în anul 2013"*

I. Prezentare generală	1- 23
1. Cadrul instituțional și legislativ adoptat privind sistemul de asistență socială existent în România	22-23
II. Sfera și abordarea auditului	23-26
1. Mandatul legal și perioada analizată	23-24
2. Contextul inițierii auditului	24
3. Obiectivul general și obiectivele specifice ale auditului	24-25
4. Realizarea auditului	25-26
5. Metodologia de audit	26
6. Destinatarii raportului de audit	26
III. Constatări și concluzii	26-43
IV. Recomandări	44-45

I. Prezentare generală

Parlamentul României a adoptat cadrul legislativ care reglementează modul de acordare a beneficiilor de asistență socială, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească solicitanții, nivelul acestora, precum și atribuțiile instituțiilor implicate în sistemul beneficiilor de asistență socială.

Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (MMFPSPV) și unitățile sale subordonate administrează sistemul național de asistență socială și asigură îndeplinirea măsurilor și acțiunilor prevăzute în actele normative privind beneficiile de asistență socială și serviciile sociale.

Totodată, ministerul, având calitatea 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 pentru aplicarea corespunzătoare a prevederilor legale specifice fiecărui beneficiu de asistență socială.

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.

Sistemul național de asistență socială se compune din sistemul de beneficii de asistență socială și sistemul de servicii sociale.

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 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.

Asistența socială are drept scop dezvoltarea capacităților individuale, de grup sau colective pentru asigurarea nevoilor sociale, creșterea calității vieții și promovarea principiilor de coeziune și incluziune socială.

Beneficiile de asistență socială reprezintă o formă de suplimentare sau de substituire a veniturilor individuale/familiale obținute din muncă, în vederea asigurării unui nivel de trai minimal, precum și o formă de sprijin în scopul promovării incluziunii sociale și creșterii calității vieții anumitor categorii de persoane ale căror drepturi sociale sunt prevăzute expres de lege.

În funcție de scopul și natura lor, beneficiile de asistență socială se acordă fie doar în baza evaluării veniturilor bănești, fie în baza evaluării cumulate a veniturilor bănești, a bunurilor și a veniturilor ce pot fi obținute prin valorificarea/utilizarea bunurilor mobile și imobile, aflate în proprietate ori folosință.

Cuantumurile beneficiilor de asistență socială se stabilesc în raport cu indicatorul social de referință, prin aplicarea unui indice social de inserție.

Indicatorul social de referință (ISR) reprezintă unitatea exprimată în lei la nivelul căreia se raportează beneficiile de asistență socială, suportate din bugetul de stat.

Indicatorul social de referință a rămas la același nivel în perioada 2011-2013, respectiv la valoarea de 500 lei, în conformitate cu prevederile Legii nr.76/2002 *privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă*, cu modificările și completările ulterioare.

Indicele social de inserție (ISI) este coeficientul de multiplicare aplicabil indicatorului social de referință și se stabilește în raport cu tipul de familie, precum și cu scopul beneficiului de asistență socială.

Nivelul beneficiilor de asistență socială cumulate de o persoană singură sau, după caz, de o familie nu poate depăși un coeficient raportat la valoarea indicatorului social de referință. Coeficientul se stabilește anual prin hotărâre a Guvernului, în funcție de tipul familiei și al beneficiilor de asistență socială la care aceasta sau membrii acesteia, respectiv persoana singură au dreptul.

Statul acordă beneficiile de asistență socială prin autoritățile administrației publice centrale sau locale, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

Beneficiile de asistență socială acordate de autoritățile administrației publice centrale sau locale, direct sau prin instituțiile aflate în subordinea acestora, se stabilesc în bani sau în natură și reprezintă **măsuri financiare destinate asigurării unui standard minim de viață, susținerii familiei și copilului, promovării și garantării exercitării de către persoanele cu nevoi speciale a drepturilor și libertăților fundamentale.**

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

Obiectivele cheie ale Strategiei Guvernului sunt:

- îmbunătățirea echității sistemului de asistență socială;
- reducerea costului fiscal privind sistemul de asistență socială;
- simplificarea prestării serviciilor;
- reducerea nivelurilor de eroare și fraudă.

În vederea îndeplinirii acestor 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).

Pentru punerea în aplicare a *Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale*, MMFPSPV 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 MMFPSPV, 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.

*Începând cu data de 1 ianuarie 2012, prin Legea nr.292/2011 denumirea de prestații sociale a fost înlocuită cu denumirea de beneficii de asistență socială.

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*.

În acest context, MMFPSPV 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, a fost reglementat cadrul general de organizare, funcționare și finanțare a sistemului național de asistență socială în România, prin adoptarea *Legii nr. 292/2011 a asistenței sociale* care a creat cadrul legal și instituțional ce definește reforma în domeniu. Principiile, valorile și regulile generale reglementate de aceasta conturează sistemul național de asistență socială cu cele două componente majore, respectiv sistemul de beneficii de asistență socială și sistemul de servicii sociale.

Totodată, punerea în aplicare a noilor reglementări cuprinse în *Legea asistenței sociale* a necesitat modificarea actelor normative de bază, care legiferează acordarea beneficiilor de asistență socială.

Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice a asigurat, prin bugetul aprobat pentru anul 2013, alocarea sumelor necesare efectuării tuturor plăților către titularii de beneficii de asistență socială, iar agențiile județene pentru plăți și inspecție socială au efectuat plata acestora către beneficiari la timp, nefiind semnalate în acest sens disfuncții sau nemulțumiri.

Fondurile publice pentru susținerea sistemului de beneficii de asistență socială, acordate prin bugetul MMFPSPV, au fost în anul 2013 de 7.970.869 mii lei (1.803,8 milioane EURO*), reprezentând 1,27% din produsul intern brut al României (în anul 2013, produsul intern brut al României a fost de 628.581.300 mii lei).

Beneficiile de asistență socială care au făcut obiectul misiunilor de audit al performanței (alocația de stat pentru copii, indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele lunar/de inserție, ajutorul social privind asigurarea venitului minim garantat, alocația pentru susținerea familiei, inclusiv cheltuielile conexe) au presupus în anul 2013 un efort bugetar de 5.341.213 mii lei (1.208,6 milioane EURO*), cu o pondere de 0,85 % în produsul intern brut.

Ponderea cea mai ridicată, în totalul acestor plăți, o reprezintă plățile efectuate pentru plata alocației de stat pentru copii, pentru care s-au cheltuit 51 % din fondurile publice primite, urmate de plățile pentru indemnizația pentru creșterea copilului, pentru care s-au cheltuit 32% din fondurile bugetare primite.

**Cursul mediu BNR pentru anul 2013 – 4,4190 lei*

Curtea de Conturi a efectuat în anul 2014 misiunea privind *„Auditul fundamentării necesarului de resurse și de acordare a unor beneficii de asistență socială în anul 2013”* la Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, la Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS), precum și la un număr de 42 agenții teritoriale pentru plăți și inspecție socială, entități prin care se asigură administrarea și gestionarea tuturor beneficiilor de asistență socială acordate de la bugetul de stat, într-un **sistem unitar de plată**.

S-a evaluat fundamentarea necesarului de resurse bugetare, modul în care instituțiile auditate s-au implicat în monitorizarea și supravegherea acordării beneficiilor de asistență socială, în scopul identificării celor mai bune rezultate obținute ca urmare a efectelor implementării măsurilor luate, pentru îmbunătățirea performanțelor în sistemul de beneficii de asistență socială, dar și pentru identificarea disfuncționalităților existente în cadrul acestuia, cu focalizare pe următoarele patru categorii de drepturi:

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

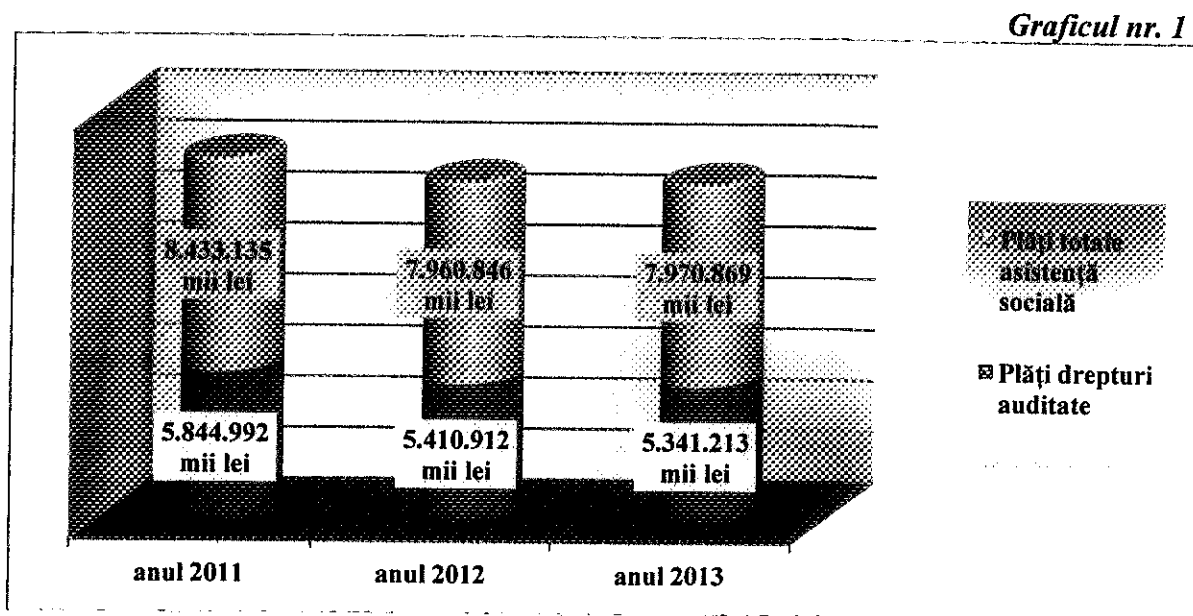
În urma auditului s-a reținut faptul că și în anul 2013, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice a implementat o serie de măsuri care au contribuit la îmbunătățirea sistemului de asistență socială, precum și la utilizarea eficientă a fondurilor bugetare primite cu această 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 beneficii de asistență socială supuse analizei.

Se poate concluziona că, sistemul de asistență socială este funcțional, dar necesită unele îmbunătățiri.

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

Din situațiile financiare depuse la Ministerul Finanțelor Publice rezultă că plățile efectuate în anul 2013 de către MMFPSPV pentru acordarea tuturor beneficiilor de asistență socială au fost în sumă de 7.970.869 mii lei (**1.803,8 milioane EURO**).

Evoluția plăților efectuate pentru asistență socială și pentru drepturile auditate în anii 2011- 2013, se prezintă grafic astfel:



Plățile totale privind asistență socială efectuate în anul 2013 au crescut nesemnificativ față de cele efectuate în anul 2012, respectiv sub 1%, în sumă absolută de la 7.960.846 mii lei la 7.970.869 mii lei, dar au scăzut față de anul 2011 cu 6%.

Trendul crescător al plăților înregistrat în anul 2013 față de anul 2012 a fost influențat, în principal, de creșterea cuantumului unor beneficii de asistență socială și, în unele cazuri, a numărului de beneficiari.

În cadrul acestor plăți, o pondere însemnată o dețin plățile cu cele 4 drepturi auditate, prezentate detaliat în tabelul nr. 1 care au înregistrat scăderi succesive atât în anul 2013 față de anul 2012, cât și în anul 2012 față de anul 2011, așa cum rezultă din graficul prezentat anterior.

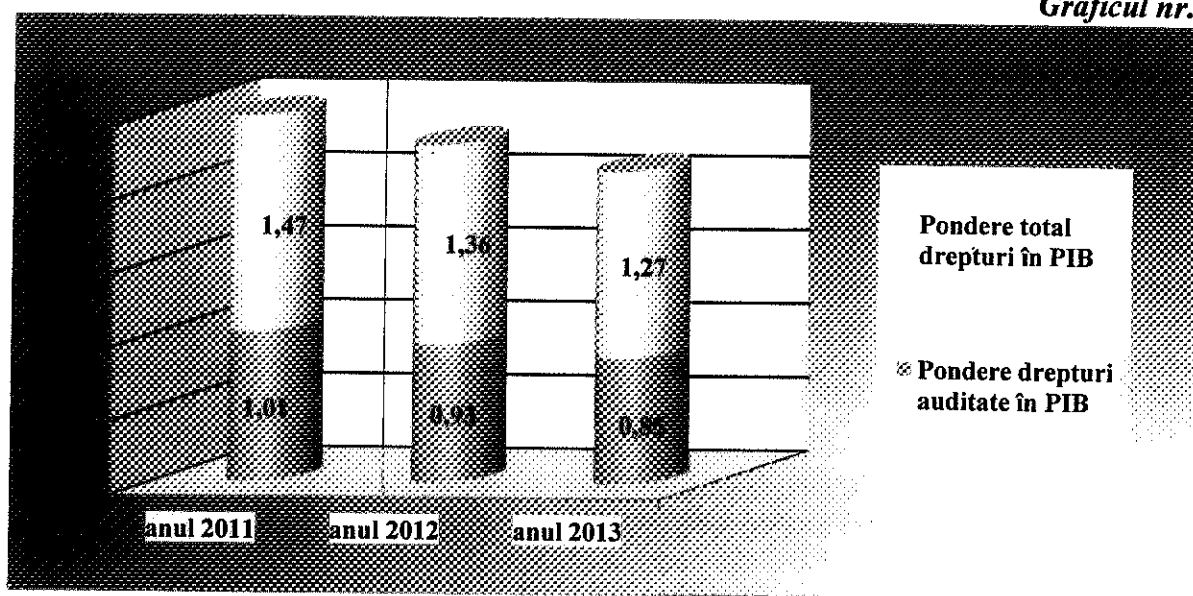
Ponderea în produsul intern brut a plăților cu toate beneficiile de asistență socială acordate prin bugetul MMFPSPV, a fost de **1,47 %** din PIB în anul 2011.

Începând cu anul 2012, au intervenit modificări în domeniul asistenței sociale, prin restrângerea condițiilor de acordare a unor beneficii de asistență socială, care au condus implicit la o scădere a plăților cu aceste drepturi, astfel că, în anul 2012 s-a înregistrat o pondere în produsul intern brut a plăților cu *beneficiile de asistență socială* acordate prin bugetul MMFPSPV doar de **1,36%**.

S-a păstrat trendul descendent al plăților cu beneficiile de asistență socială finanțate prin bugetul MMFPSPV și în anul 2013, astfel că s-a înregistrat o pondere în produsul intern brut a acestora numai de **1,27%**, întrucât, pe ansamblu, a scăzut și numărul de beneficiari.

Pentru perioada 2011-2013, datele prezentate anterior, respectiv **ponderea în produsul intern brut a plăților cu toate beneficiile de asistență socială precum și a celor aferente beneficiilor auditate acordate prin bugetul MMFPSPV**, se prezintă *grafic* astfel:

Graficul nr. 2



Din graficul anterior rezultă că în perioada 2011-2013, o pondere însemnată în sumele alocate pentru plata beneficiilor de asistență socială, prin bugetul MMFPSPV, o dețin plățile aferente celor 4 beneficii de asistență socială auditate, inclusiv cheltuielile conexe acestor drepturi, care sunt prezentate detaliat în tabelul următor.

Cheltuielile conexe drepturilor auditate cuprind atât taxele de transmitere a drepturilor la titularii beneficiilor de asistență socială auditate, cât și contribuțiile de asigurări sociale de sănătate plătite pentru unele din drepturile auditate.

În aceeași perioadă 2011-2013, situația privind **ponderea în produsul intern brut a plăților pentru fiecare beneficiu de asistență socială auditat**, inclusiv cheltuielile pentru serviciile de transmitere a drepturilor și contribuțiile la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, se prezintă astfel:

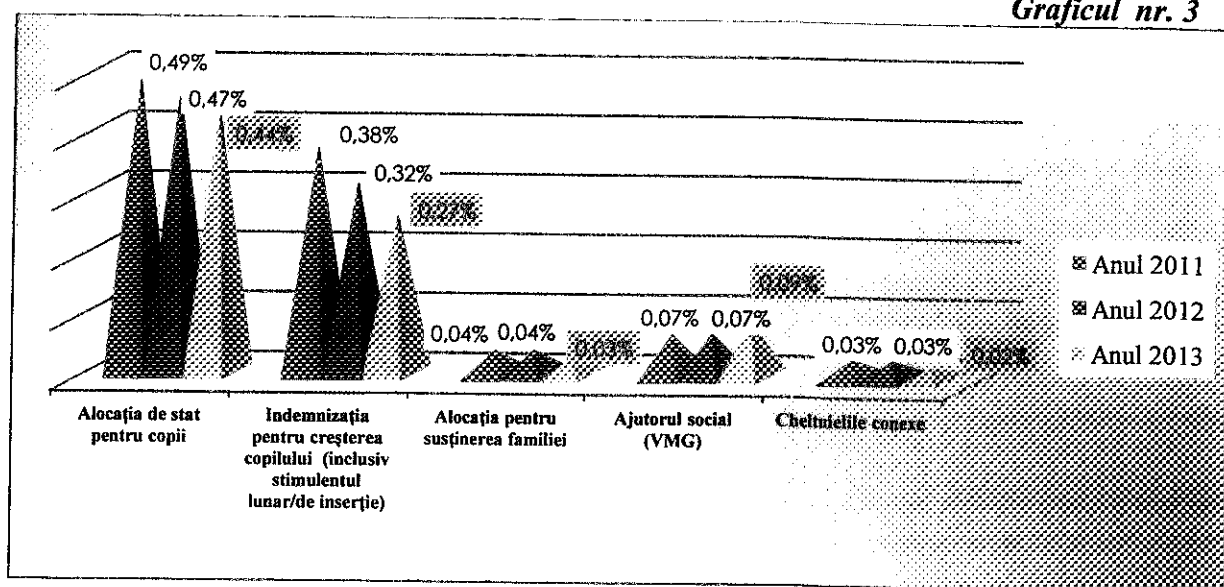
Tabelul nr. 1

Nr. crt.	Tipuri de beneficii auditate	Pondere în PIB în anul 2011 (%)	Pondere în PIB în anul 2012 (%)	Pondere în PIB în anul 2013 (%)
0	1	2	3	4
1.	Alocația de stat pentru copii	0,49%	0,47%	0,44%
2.	Indemnizația pentru creșterea copilului (inclusiv stimulente lunar/de inserție)	0,38%	0,32%	0,27%
3.	Alocația pentru susținerea familiei	0,04%	0,04%	0,03%
4.	Ajutorul social (VMG)	0,07%	0,07%	0,09%
5.	Cheltuielile conexe (taxe poștale pentru serviciile de transmitere a drepturilor și contribuțiile la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate)	0,03%	0,03%	0,02%

Similar perioadei 2011-2012, și în anul 2013, ponderea cea mai mare în PIB este deținută de alocația de stat pentru copii (0,44%), urmată de indemnizația pentru creșterea copilului, al doilea beneficiu de asistență socială din punct de vedere al ponderii (0,27 %). Celelalte două beneficii de asistență socială au ponderi destul de reduse în PIB, ajutorul social (0,09 %) și alocația pentru susținerea familiei (0,03%).

Datele din tabelul anterior se prezintă în graficul următor, astfel:

Graficul nr. 3



Așa după cum rezultă din graficul anterior, trendul descendent al plăților în perioada 2011-2013 s-a înregistrat la 3 din cele 4 beneficii de asistență socială auditate, excepție făcând ajutorul social, singurul beneficiu care a înregistrat o creștere în PIB de 0,02% în anul 2013 față de anii 2011 și 2012 datorată, în principal, creșterii numărului de beneficiari.

Plățile efectuate pentru cele patru categorii de beneficii de asistență socială auditate, în perioada 2011-2013 sunt prezentate în tabelul următor.

Tabelul nr. 2

- mii lei-

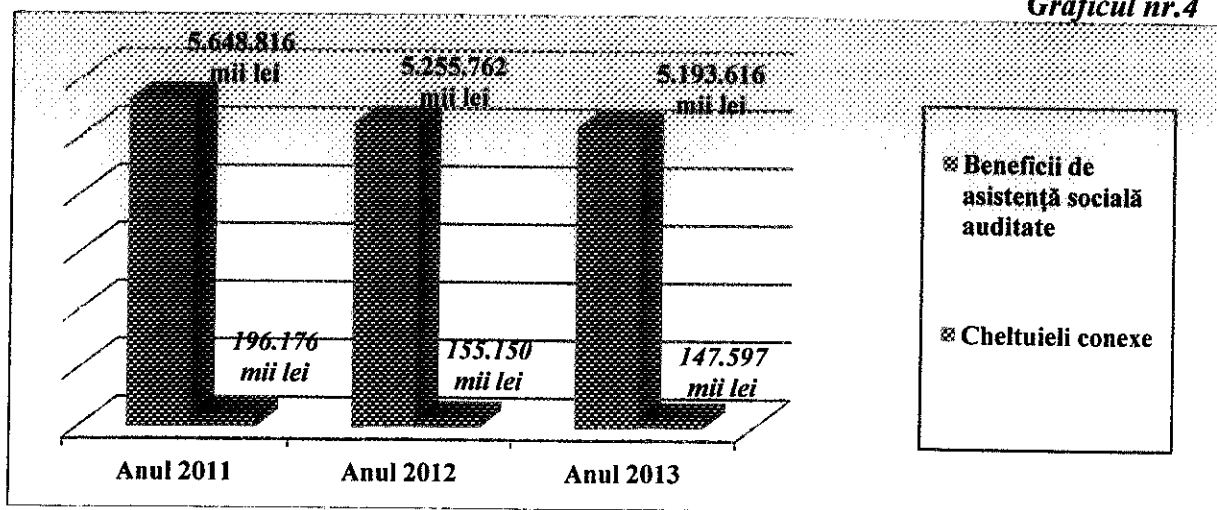
0	1	2	3	4
1. Alocația de stat pentru copii	2.834.785	2.762.799	2.718.491	615,3
2. Indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele lunar/de inserție, din care:	2.196.617	1.858.310	1.724.051	390,1
Indemnizația pentru creșterea copilului	2.176.419	1.760.287	1.534.502	347,2
Stimulentele lunar/de inserție	20.198	98.023	189.549	42,9
3. Alocația pentru susținerea familiei, din care:	227.020	216.861	215.062	48,7
Alocația pentru susținerea familiei	223.287	216.861	215.062	48,7
Alocația de susținere pentru familia monoparentală	1.253	x	x	x
Alocația familială complementară	2.480	x	x	x
4. Ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat inclusiv plățile pentru asigurările obligatorii pentru locuințe*	390.394	417.792	536.012	121,2
A. Total (rd 1+rd 2+rd 3+ rd 4)	5.648.816	5.255.762	5.193.616	1.175,3
5. Total taxe transmitere pentru drepturile auditate	54.985	34.264	30.907	6,9
6. Total transferuri privind contribuția de asigurări sociale de sănătate	141.191	120.886	116.690	26,4
B. Total cheltuieli conexe (rd 5+rd 6)	196.176	155.150	147.597	33,3
TOTAL GENERAL (A+B)	5.844.992	5.410.912	5.341.213	1.208,6

* În totalul plăților este cuprinsă și plata asigurărilor obligatorii pentru locuințe

** Curs mediu BNR pentru anul 2013 – 4,4190 lei

Datele prezentate anterior privind evoluția sumelor plătite aferente beneficiilor de asistență socială auditate și a cheltuielilor conexe acestora, pentru perioada 2011-2013, sunt prezentate grafic după cum urmează:

Graficul nr.4



Pe ansamblu, plățile efectuate în anul 2013 pentru cele patru categorii de beneficii de asistență socială auditate au înregistrat o scădere cu 62.146 mii lei (cu 1%) față de anul 2012 și cu 455.200 mii lei (cu 8%) față de anul 2011.

Volumul plăților pentru trei din cele patru categorii de beneficii de asistență socială auditate a avut un trend descendent începând cu anul 2011, care a continuat și în anii 2012 și 2013, în condițiile în care nivelul unora din drepturile auditate s-a majorat.

Numai ajutorul social a înregistrat creșteri ale nivelului plăților atât în anul 2012 față de anul 2011, cât și în anul 2013 față de anul 2012, creșteri care s-au datorat, în principal, și creșterii consecutive a numărului de beneficiari.

Din graficul de mai sus rezultă că și cheltuielile conexe au avut un trend descendent în perioada 2011-2013, fiind înregistrate scăderi succesive de la un la altul, întrucât volumul acestora este direct proporțional cu volumul plăților pentru cele patru beneficii de asistență socială auditate care, de asemenea, a avut un trend descrescător în această perioadă.

În perioada 2011-2013, trendul descrescător s-a menținut și în ceea ce privește **numărul mediu lunar de beneficiari** din aceeași perioadă, pentru cele patru categorii de beneficii de asistență socială auditate, așa cum rezultă din tabelul următor:

Tabelul nr. 3

0			
	1	2	3
1. Alocația de stat pentru copii	3.869.184	3.825.080	3.793.117**
2. Indemnizația pentru creșterea copilului, inclusiv stimulentele lunar/de inserție, total din care:	206.968	178.913	172.950
2.1. Indemnizația pentru creșterea copilului	196.680	160.028	142.170
2.2. Stimulentele lunar/de inserție	10.288	18.885	30.780
3. Alocația pentru susținerea familiei	325.120	301.586	260.416
4. Ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat	186.704	192.713	217.109

*Sursa datelor: Buletinul statistic pentru anul 2013 editat de Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice

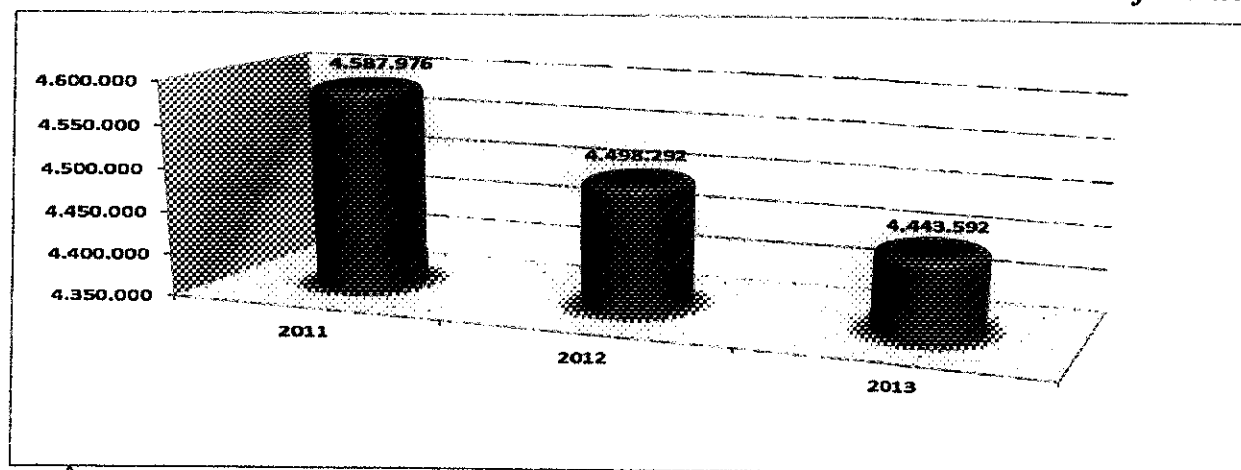
** S-a identificat o diferență în minus de 13223 raportată de către minister privind numărul de beneficiari, datorită modului de calcul, aspect care este prezentat detaliat la primul obiectiv din cadrul prezentului raport

Cu toate acestea, așa după cum rezultă și din tabelul anterior, s-au înregistrat creșteri succesive a numărului de beneficiari față de anul precedent pentru două din cele 4 drepturi auditate, respectiv ajutorul social și stimulentele lunar/de inserție.

Numărul de beneficiari de stimulente lunar/de inserție a crescut doar pe fondul scăderii succesive a numărului de beneficiari de indemnizație pentru creșterea copilului.

Evoluția numărului mediu lunar de beneficiari aferent beneficiilor de asistență socială auditate, în perioada 2011-2013, se prezintă grafic după cum urmează:

Graficul nr.5



În anul 2013, numărul mediu lunar de beneficiari ai celor patru categorii de beneficii de asistență socială auditate a înregistrat o scădere cu 54.700 beneficiari față de anul 2012, respectiv cu 1 % și cu 144.384 beneficiari față de anul 2011, respectiv cu 3 %, chiar dacă în structură, așa

după cum rezultă din tabelul nr. 3, numărul beneficiarilor de ajutor social în anul 2013 a crescut cu 13% față de anul 2012 și cu 16% față de anul 2011.

Creșteri însemnate s-au înregistrat și în cazul beneficiarilor de stimulent lunar/de inserție care au înregistrat creșteri consecutive de la un an la altul, când numărul de beneficiari s-a triplat în anul 2013 față de anul 2011 și s-a dublat în anul 2012 comparativ cu anul 2011. Aceste creșteri au avut loc pe fondul reducerii numărului de beneficiari de indemnizație pentru creșterea copilului atât în anul 2013 față de anul 2012 (cu 11%), cât și în anul 2012 comparativ cu anul 2011 (cu 19%).

Cauza principală a scăderii numărului de beneficiari de la un an la altul se datorează, în principal, scăderii natalității, precum și condițiilor mai severe de acordare a unor drepturi auditate impuse de reglementările legale.

Pentru numărul mediu lunar de 4.443.592 beneficiari, din anul 2013, MMFPSPV a gestionat, finanțat și asigurat, prin ANPIS și agențiile județene pentru plăți și inspecție socială, acordarea beneficiilor de asistență socială sub forma *Alocației de stat pentru copii, Indemnizației de creștere a copilului* (inclusiv a stimulentei lunar/de inserție), *Alocației pentru susținerea familiei* și a *Ajutorului social pentru asigurarea venitului minim garantat*.

Plata acestor 4 beneficii de asistență socială auditate a necesitat în anul 2013 fonduri publice în sumă de 5.341.213 mii lei (reprezentând 67% din totalul plăților efectuate de 7.970.869 mii lei), din care:

- ❖ 5.193.616 mii lei - beneficii de asistență socială efectiv plătite;
- ❖ 30.907 mii lei - taxe poștale, pentru transmiterea celor 4 beneficii de asistență socială auditate;
- ❖ 116.690 mii lei - contribuții la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate.

Situația detaliată privind categoriile de plăți efectuate în anul 2013, numărul mediu de beneficiari pe fiecare gen de beneficiu de asistență socială auditat*, se prezintă astfel:

Tabelul nr. 4
-mii lei-

Nr. crt.	Natura plăților	Număr mediu lunar de beneficiari	Pondere număr beneficiari, în total (%)	Plăți efectuate mii lei	Pondere plăți efective în total plăți
0	1	2	3	4	5
	Beneficii de asistență socială auditate				
1.	Alocația de stat pentru copii	3.793.117	85 %	2.718.491	51 %
2.	Indemnizația lunară pentru creșterea copilului inclusiv stimulentei lunar/de inserție	172.950	4 %	1.724.051	32 %
3.	Alocația pentru susținerea familiei	260.416	6 %	215.062	4 %
4.	Ajutorul social	217.109	5 %	536.012	10 %
A. Total beneficii de asistență socială (rd.1+rd.2+rd.3+rd.4)		4.443.592	100%	5.193.616	97 %
Taxe poștale pentru servicii transmitere drepturi					
1.	Taxe pentru alocația de stat pentru copii			18.772	
2.	Taxe pentru alocația pentru susținerea familiei			2.057	
3.	Taxe poștale pentru indemnizația lunară pentru creșterea copilului și stimulentei lunar/de inserție			4.863	
4.	Taxe pentru ajutorul social (VMG)			5.215	
B. Total taxe poștale (rd.1+rd.2+rd.3+rd.4)				30.907	1%
Contribuții la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate (CASS)					
1.	CASS pentru indemnizațiile pentru creșterea copilului			85.489	
2.	CASS- pentru ajutoare sociale			31.201	
C. Total contribuții (rd.1+rd.2)				116.690	2%
TOTAL GENERAL (A+B+C)				5.341.213	100%

*Sursa: www.mmuncii.ro-Buletin statistic în domeniul muncii și protecției sociale anul 2013-Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice

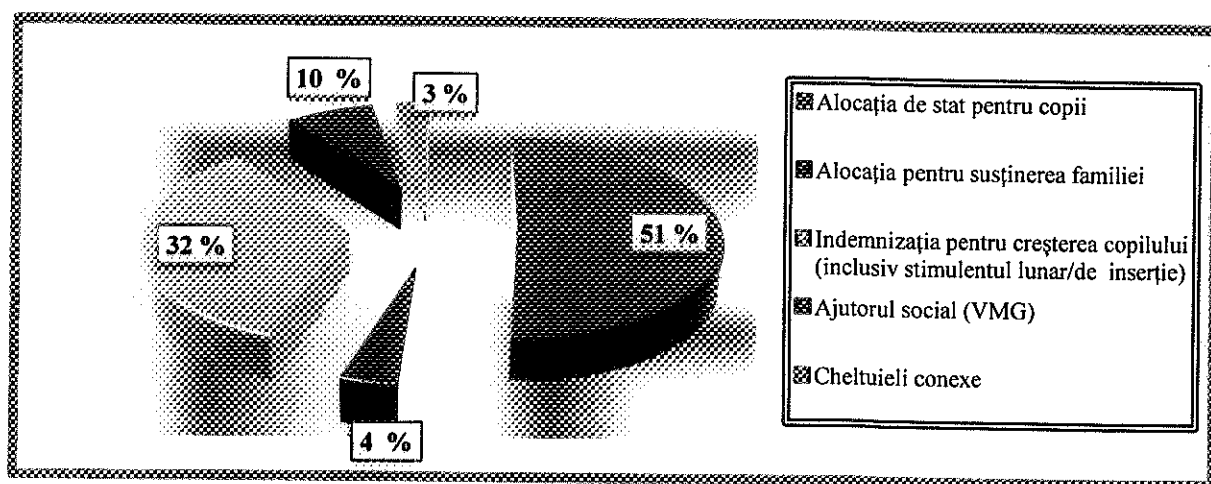
Din punct de vedere valoric, *resursele bugetare cheltuite în anul 2013* pentru plata celor 4 categorii de beneficii de asistență socială **auditate**, exclusiv cheltuielile conexe (taxele poștale și contribuțiile la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate) au fost în sumă de **5.193.616 mii lei** și au deținut o pondere de **0,83% din PIB**.

Efortul bugetar pentru plata în anul 2013 a acestor beneficii de asistență socială a fost în sumă totală de **5.341.213 mii lei**, reprezentând **67%** din totalul plăților efectuate de MMFPSPV pentru cheltuielile cu asistența socială, în sumă 7.970.869 mii lei.

În structură, pentru cele 4 drepturi auditate s-a alocat suma de **5.193.616 mii lei** din care pentru *alocația de stat pentru copii* s-au efectuat plăți în sumă de 2.718.491 mii lei, reprezentând **51 %** din totalul plăților efectuate. Pentru *indemnizația pentru creșterea copilului* s-au efectuat plăți în sumă de 1.724.051 mii lei, reprezentând **32 %** din totalul plăților, pentru *venitul minim garantat* s-au efectuat plăți în sumă de 536.012 mii lei, reprezentând **10 %** din total plăți, iar pentru *alocația pentru susținerea familiei* s-au efectuat plăți în sumă de 215.062 mii lei, reprezentând **4 %** din total și pentru cheltuielile conexe, reprezentând taxe poștale de transmitere a drepturilor, s-a alocat suma de **30.907 mii lei** (**1%** din totalul plăților), precum și pentru contribuții la fondul național unic de asigurări sociale de sănătate în sumă de **116.690 mii lei** (**2 %** din totalul plăților).

Ponderea plăților pentru fiecare din beneficiile de asistență socială auditate în totalul plăților auditate, efectuate în anul 2013 (%) se prezintă grafic astfel:

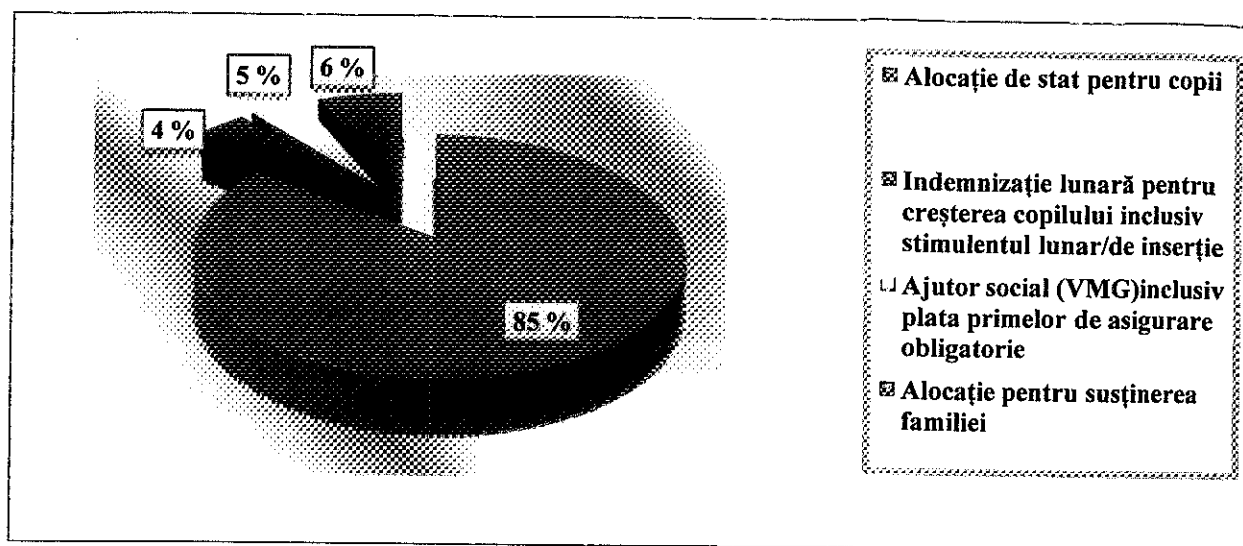
Graficul nr. 6



Cea mai mare parte a resurselor bugetare a fost direcționată în anul 2013, ca și în anii precedenți, pentru plata alocației de stat pentru copii, cât și pentru indemnizația pentru creșterea copilului (inclusiv stimulentele lunare/de inserție). Celelalte două beneficii de asistență socială, au avut ponderi mai reduse, respectiv ajutorul social și alocația pentru susținerea familiei.

Ponderea numărului de beneficiari aferent fiecăreia dintre categoriile de drepturi auditate în numărul total al beneficiarilor de drepturi supuse analizei, se prezintă grafic astfel:

Graficul nr. 7



Așa după cum rezultă din situația prezentată, *numărul mediu lunar al persoanelor* care au încasat în anul 2013 beneficii de asistență socială a fost de 4.443.592 persoane, număr care a influențat în mod direct nivelul plăților efectuate.

Dintre acești beneficiari, ponderea cea mai însemnată, respectiv 85 % din total, o reprezintă copiii beneficiari de *alocație de stat pentru copii*, care au fost în număr de 3.793.117. Drepturi sub formă de *alocații pentru susținerea familiei* au fost acordate unui număr de 260.416 persoane, reprezentând 6 % din numărul total al beneficiarilor. *Indemnizații pentru creșterea copilului* s-au acordat unui număr mediu de 172.950 beneficiari, respectiv 4 % din total, iar ajutoare sociale sub formă de *venit minim garantat* au fost acordate unui număr total de 217.109 persoane, reprezentând 5 % din totalul beneficiarilor supuși analizei.

Din datele prezentate anterior, rezultă următoarele aspecte referitoare la fiecare beneficiu de asistență socială auditat, astfel:

Alocația de stat pentru copii

Alocația de stat pentru copii este instituită ca formă de ocrotire a statului acordată în mod nediscriminatoriu tuturor copiilor prin efectele *Legii nr. 61/1993 privind alocația de stat pentru copii*.

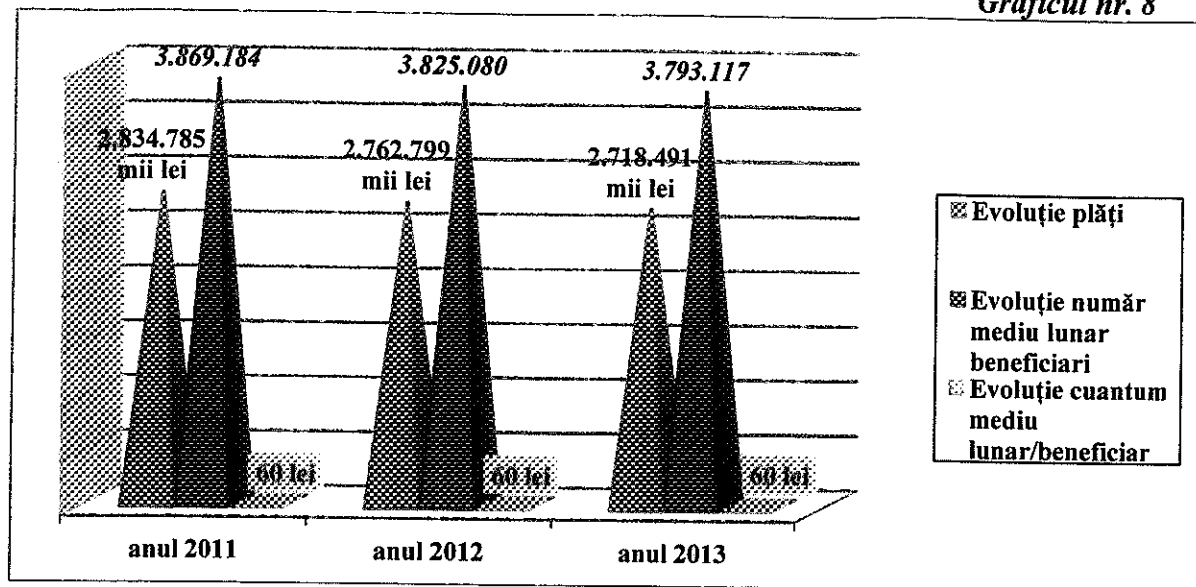
Alocația de stat pentru copii are caracter universal și reprezintă o *formă de ocrotire a statului acordată tuturor copiilor*, fără discriminare, până la împlinirea vârstei de 18 ani, precum și tinerilor care au împlinit vârsta de 18 ani și urmează cursurile învățământului liceal, profesional, până la terminarea acestora.

La nivel național, în anul 2013 *alocația de stat pentru copii* a avut o pondere de **0,44% din PIB**, reprezentând **51% din totalul plăților** cu beneficiile de asistență socială auditate.

Cuantumul alocației de stat pentru copii în vârstă de până la 2 ani, respectiv 3 ani în cazul copilului care este încadrat într-un grad de handicap este de 200 lei/lună/copil. Totodată, pentru copiii care nu au un handicap și sunt în vârstă de peste 2 ani cuantumul alocației de stat este de 42 lei/lună/copil, iar pentru copiii mai mari de 3 ani care au un handicap cuantumul este dublu (de 84 lei).

Evoluția în perioada 2011-2013 a numărului mediu lunar de beneficiari pentru alocația de stat pentru copii, a plăților efectuate către aceștia, precum și a cuantumului mediu lunar încasat de fiecare beneficiar, se prezintă grafic astfel:

Graficul nr. 8



Din datele prezentate, rezultă că valoarea plăților efectuate pentru acordarea alocațiilor de stat pentru copii în anul 2013 a scăzut cu 2 % față de anul 2012 și cu 4 % față de anul 2011.

Nivelul plăților din anul 2013 a fost afectat, în principal, de scăderea numărului mediu de beneficiari față de anul 2012 cu 31.963 (cu 1%) și față de anul 2011 cu 76.067 beneficiari (cu 2 %).

Așa după cum rezultă din graficul anterior, cuantumul mediu lunar al acestui beneficiu auditat nu s-a modificat în perioada 2011-2013, înregistrându-se aceeași sumă de 60 lei, dat fiind faptul că în această perioadă cuantumul acestui drept nu a suferit niciun fel de modificări.

În calculul cuantumului mediu acordat fiecărui beneficiar au fost avuți în vedere atât copii care au beneficiat de 42 lei/lună (cu ponderea cea mai ridicată), cât și cei ale căror drepturi sunt în cuantum de 84 lei/lună și 200 lei/lună.

Cauzele reducerii numărului de beneficiari și implicit al plăților aferente au constatat, în principal, în:

- ♦ scăderea natalității;
- ♦ ieșirea din sistem a unui număr mare de copii prin împlinirea vârstei de 18 ani;
- ♦ reducerea numărului de copii care au frecventat cursurile învățământului școlar întrucât există cazuri în care aceștia au abandonat școala sau au fost exmatriculați.

Indemnizația lunară pentru creșterea copilului, inclusiv stimulentele lunar/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.

La nivel național, indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele lunar/de inserție a avut o pondere de **0,27 % din PIB**, reprezentând **32% din plățile** cu beneficiile de asistență socială auditate.

Evoluția actelor normative care reglementează acordarea indemnizației pentru creșterea copilului, precum și a stimulentele lunar/de inserție, se prezintă după cum urmează:

♦ *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului* reprezintă actul normativ care a instituit aceste beneficii de asistență socială;

♦ *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor*, adoptată la sfârșitul anului 2010, care a adus o serie de modificări și completări, începând cu 1 ianuarie 2011;

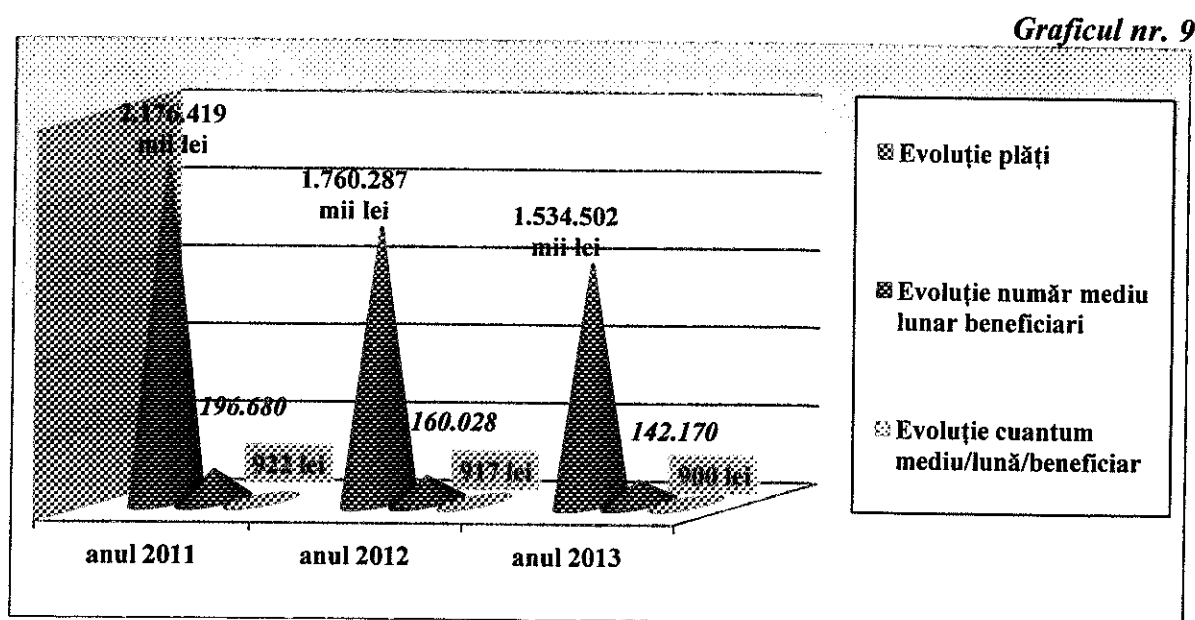
♦ *Legea nr.166/2012 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.124/2011 pentru modificarea și completarea unor acte normative care reglementează acordarea de beneficii de asistență socială* adoptată pe parcursul anului 2012, prin care s-a stabilit creșterea indemnizației pentru creșterea copilului, prin modificarea procentului de la 75% la 85% din media veniturilor pe baza cărora se calculează acest drept, începând cu luna octombrie 2012.

În anul 2013, în medie pe fiecare lună, un număr de 172.950 persoane au beneficiat de indemnizație pentru creșterea copilului (142.170 persoane) **sau** stimulent lunar/de inserție (30.780 persoane).

Așa cum s-a prezentat anterior, în perioada 2011-2013, plățile pentru acest beneficiu de asistență socială au fost alocate atât pentru plata indemnizației pentru creșterea copilului, cât și pentru plata stimulentei lunar/de inserție.

Detaliat, pentru fiecare din cele două categorii de drepturi, datele se prezintă după cum urmează:

Numărul mediu lunar de beneficiari, plățile efectuate și evoluția cuantumului mediu lunar pe fiecare beneficiar, în intervalul 2011-2013 pentru indemnizația lunară pentru creșterea copilului, se prezintă grafic astfel:



Pe parcursul anului 2013, în fiecare lună au primit indemnizație pentru creșterea copilului **un număr mediu de 142.170 persoane**, mai mic cu 17.858 persoane (11 %) față de anul 2012 și cu 54.510 persoane (27%) față de anul 2011.

Această scădere s-a datorat, în principal, următorilor factori:

- scăderea natalității;
- creșterea numărului de beneficiari de stimulent lunar/de inserție, care se acordă persoanelor care au renunțat la indemnizație în favoarea stimulentei, întrucât și-au reluat activitatea;
- reducerea numărului de beneficiari care au obținut venituri impozabile timp de 12 luni anterior nașterii, condiție obligatorie pentru a beneficia de acest drept.

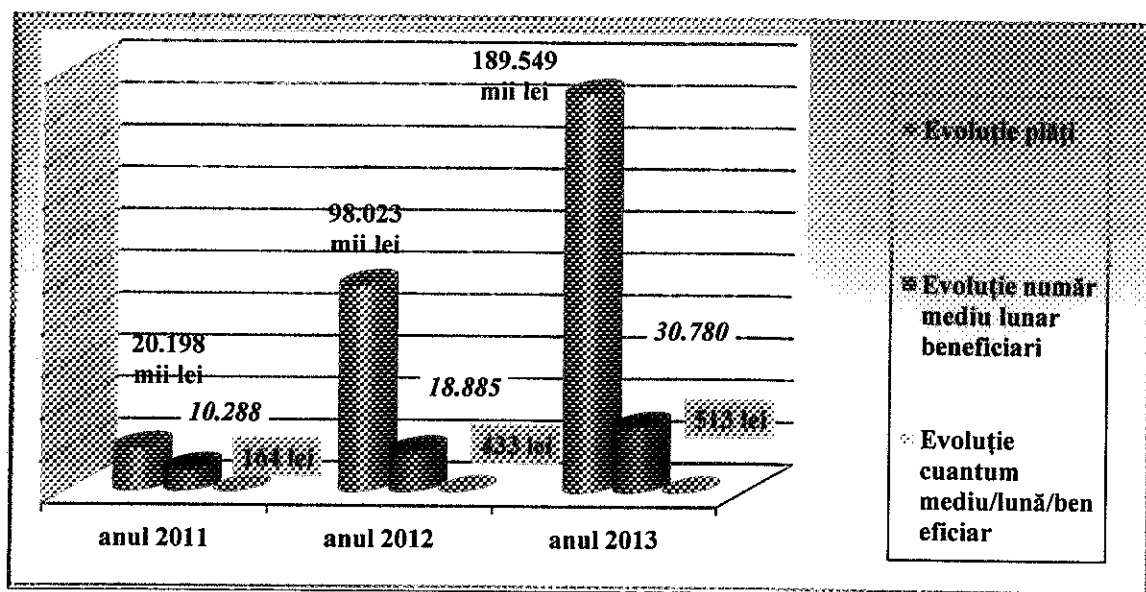
Datorită scăderii numărului de beneficiari, au scăzut și plățile efectuate pentru acordarea indemnizației pentru creșterea copilului în anul 2013 cu 225.785 mii lei (13%) față de anul 2012 și cu 641.917 mii lei (29%) față de anul 2011.

Această scădere atât a numărului de beneficiari cât și a plăților, a avut loc contrar faptului că la finele anului 2012 s-a revenit la modul de calcul al acestui drept, respectiv la aplicarea procentului de 85% din media veniturilor realizate, față de anul 2011, când drepturile se calculau prin aplicarea procentului de 75% din media veniturilor realizate.

Din graficul prezentat anterior rezultă că și **cuantumul mediu lunar** al indemnizației pentru creșterea copilului a înregistrat un trend descrescător în perioada 2011-2013, scăzând de la o medie de 922 lei/lună în anul 2011 la doar 900 lei/lună în anul 2013, adică în anul 2013 mamele/părinții/beneficiarii au încasat mai puțin cu circa 22 lei/lună față de anul 2011 și cu 17 lei/lună mai puțin în anul 2013 față de anul 2012.

Numărul mediu lunar de beneficiari, plățile efectuate, precum și evoluția cuantumului mediu lunar acordat beneficiarilor în intervalul 2011-2013 pentru stimulentele lunar/de inserție, se prezintă grafic astfel:

Graficul nr. 10



Beneficiarii de indemnizație pentru creșterea copilului, odată cu **reluarea activității** și implicit cu realizarea de venituri impozabile, au dreptul la un stimulent lunar/de inserție, încetând în același timp plata indemnizației. Astfel, în anul 2013 numărul mediu lunar de 30.780 persoane care au încasat stimulent lunar/de inserție a fost de aproape 2 ori mai mare față de anul 2012, iar față de cel din 2011 de aproximativ 3 ori.

În consecință și drepturile acordate sub formă de stimulent lunar/de inserție au cunoscut o creștere, în anul 2013, în sensul că s-au dublat față de anul 2012 și au crescut de aproape 9 ori față de anul 2011.

Rezultă că măsura luată, de implementare a stimulentei de inserție, și-a atins în parte scopul, acela de cointereseare și promovare a muncii ca cea mai bună formă de protecție pentru cei care pot munci, în paralel cu protecția veniturilor realizate de beneficiarii de stimulent lunar/de inserție.

După cum rezultă din graficul prezentat anterior și cuantumul mediu lunar acordat beneficiarilor de stimulent lunar/de inserție a înregistrat un trend ascendent în perioada 2011-2013 când acest beneficiu s-a triplat, ajungând de la 164 lei/lună în anul 2011 la 513 lei/lună în anul 2013. O creștere mai moderată, doar de 18% s-a înregistrat în anul 2013 față de anul 2012, când de

la un cuantum de 433 lei/lună s-a ajuns ca în anul 2013 fiecare beneficiar de stimulent lunar/de inserție să încaseze în medie suma de 513 lei/lună.

Aceste creșteri ale cuantumurilor medii lunare, în perioada 2011-2013, s-au datorat și modificărilor legislative adoptate, urmare cărora cuantumul dreptului s-a majorat de 5 ori, respectiv de la 100 lei la 500 lei, drepturi de care au beneficiat persoanele ale căror drepturi au fost deschise ulterior datei de 1 ianuarie 2011.

Alocația pentru susținerea familiei

Beneficiul a fost instituit de **Legea nr.277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei**, ca formă de sprijin pentru familiile cu venituri reduse care au în creștere și îngrijire copii în vârstă de până la 18 ani.

Alocația pentru susținerea familiei se adresează familiilor ce au în îngrijire copii și realizează venituri mai mici decât valoarea pragului stabilit de lege. Cuantumurile acestea variază, în funcție de componența familiei și veniturile acesteia.

Acordarea alocației pentru susținerea familiei are drept scop completarea veniturilor familiilor în vederea asigurării unor condiții mai bune pentru creșterea, îngrijirea și educarea copiilor, precum și stimularea frecventării de către copiii de vârstă școlară, aflați în îngrijirea familiilor cu venituri reduse, a cursurilor unei forme de învățământ, organizate potrivit legii.

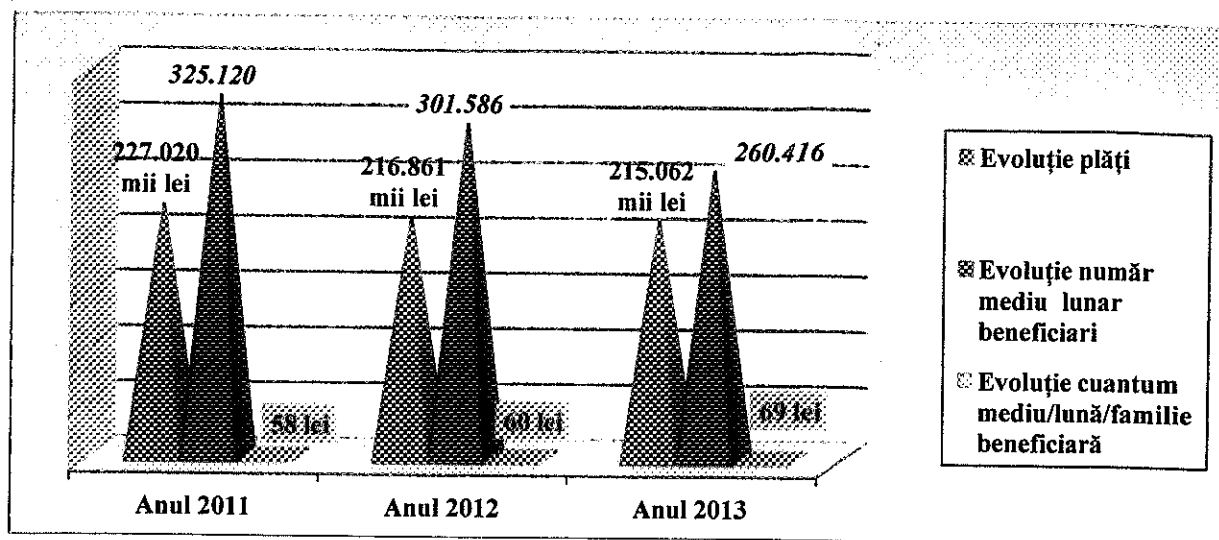
La nivel național, în anul 2013, plata *alocației pentru susținerea familiei* a necesitat un efort bugetar de **0,03% din PIB**, având o pondere de **4% în totalul plăților** cu beneficiile de asistență socială auditate.

Pe parcursul anului 2013, respectiv în luna mai, au intervenit unele modificări legislative prin adoptarea *BUG nr. 42/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, precum și pentru modificarea Legii nr. 277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei*. Noile prevederi legislative privesc majorarea limitei maxime de venituri până la care se acordă alocația pentru susținerea familiei, respectiv de la 370 lei/membru de familie la 530 lei/ membru de familie, concomitent și cu modificarea celor două intervale de venituri la 0-200 lei/persoană și 201 lei/persoană -530 lei/persoană, precum și majorarea cuantumului alocației pentru susținerea familiei începând cu drepturile aferente lunii iulie 2013.

Totodată, în luna octombrie 2013, s-a adoptat Hotărârea Guvernului nr.778/2013, care a modificat legislația privind acordarea alocației pentru susținerea familiei (inclusiv în ceea ce privește acordarea ajutorului social) în sensul stabilirii unui model unic de cerere și de anchetă socială. De asemenea s-a introdus termenul de “valoare netă de producție anuală”, având în vedere că alocația se acordă urmare testării mijloacelor de trai ale persoanei/familiei beneficiară(e). Astfel, în timp ce anterior adoptării acestui act normativ era stabilită doar o listă a bunurilor a căror posesie ducea la excluderea acordării dreptului, în prezent excluderea se realizează și dacă valoarea netă de producție anuală a bunurilor prevăzute de actul normativ depășește cumulativ suma de 1.000 euro pentru persoana singură, respectiv suma de 2.500 euro pentru familie.

Evoluția numărului mediu lunar de familii beneficiare, a plăților aferente alocației pentru susținerea familiei și a cuantumului mediu lunar pe fiecare familie beneficiară, în perioada 2011-2013, se prezintă grafic astfel:

Graficul nr.11



În condițiile în care cuantumul alocației pentru susținerea familiei s-a majorat din iulie 2013, sumele plătite în anul 2013 pentru acest drept au continuat să se diminueze cu 1 % față de anul 2012 și cu 5% față de anul 2011. Trendul descendent s-a menținut și datorită scăderii numărului mediu de beneficiari în anul 2013, respectiv cu 41.170 beneficiari (14%) față de anul 2012 și cu 64.704 beneficiari (20%) față de anul 2011.

Din datele prezentate în graficul anterior rezultă că, cuantumul mediu lunar al acestui drept a avut un trend crescător în perioada 2011-2013 când a crescut de la 58 lei/lună/familie beneficiară în anul 2011 la 60 lei în anul 2012 și a ajuns la 69 lei/lună/familie beneficiară în anul 2013, creșterea înregistrată fiind de 20% în anul 2013 față de anul 2011 și de doar 15% în anul 2013 față de anul 2012.

Trendul crescător al cuantumului mediu/lunar/ încasat de fiecare familie beneficiară a alocației pentru susținerea familiei, în perioada 2011-2013, s-a datorat, în principal, modificărilor legislative din această perioadă, prin care cuantumul acestui drept a fost majorat.

Diminuarea considerabilă a numărului de beneficiari, în perioada analizată, a fost influențată, în principal, de următorii factori:

- rata scăzută a natalității, deoarece dreptul se acordă familiilor cu venituri reduse care au în creștere și îngrijire copii în vârstă de până la 18 ani;
- rata crescută a abandonului școlar, întrucât frecventarea cursurilor de învățământ influențează în mod direct acordarea dreptului;
- condițiile mai severe de acordare a acestui beneficiu de asistență socială stabilite prin actele normative adoptate, chiar dacă s-a majorat cuantumul alocației;
- neachitarea de către unii beneficiari a obligațiilor față de bugetele locale.

Trebuie menționat faptul că în anul 2011, plățile în sumă de 227.020 mii lei au cuprins atât plățile pentru alocația pentru susținerea familiei (223.287 mii lei), cât și plățile pentru alocația familială complementară și alocația de susținere pentru familiile monoparentale (care și-au încetat aplicabilitatea¹), reprezentând restanțe din anii precedenți, plătite în anul 2011 în sumă de 3.733 mii lei.

¹ Prin Legea nr.277/2010 privind acordarea alocației pentru susținerea familiei au fost abrogate prevederile O.U.G nr. 105/2003 privind alocația familială complementară și alocația de susținere pentru familia monoparentală

Cuquanturile alocației pentru susținerea familiei variază, în funcție de componența familiei, veniturile familiei și de numărul de copii, astfel că la nivelul anului 2013 cuantumul lunar s-a prezentat astfel:

Tabelul nr.5

Componența familiei	Venitul net mediu lunar pe membru de familie	Cuantum lunar acordat în anul 2013, în funcție de numărul de copii*							
		1 copil		2 copii		3 copii		4 sau mai mulți	
		Sem. I.	Sem. II	Sem. I.	Sem. II	Sem. I.	Sem. II	Sem. I.	Sem. II
Familie cu ambii părinți	mai mic de 200 lei	30	40	60	80	90	120	120	160
	între 201 și 370 lei/530 lei	25	33	50	66	75	99	100	132
Familie monoparentală	mai mic de 200 lei	50	65	100	130	150	195	200	260
	între 201 și 370 lei/530 lei	45	60	90	120	135	180	180	240

* În anul 2013, cuantumul acestui drept s-a stabilit în funcție de indicatorul social de referință (ISR) care a avut valoarea de 500 lei, în conformitate cu prevederile Legii nr.76/2002

Numărul mediu lunar de beneficiari ai alocației pentru susținerea familiei structurat după numărul de membri ai familiei în anul 2013, precum și în funcție de regiunile de dezvoltare se prezintă astfel²:

Tabelul nr.6

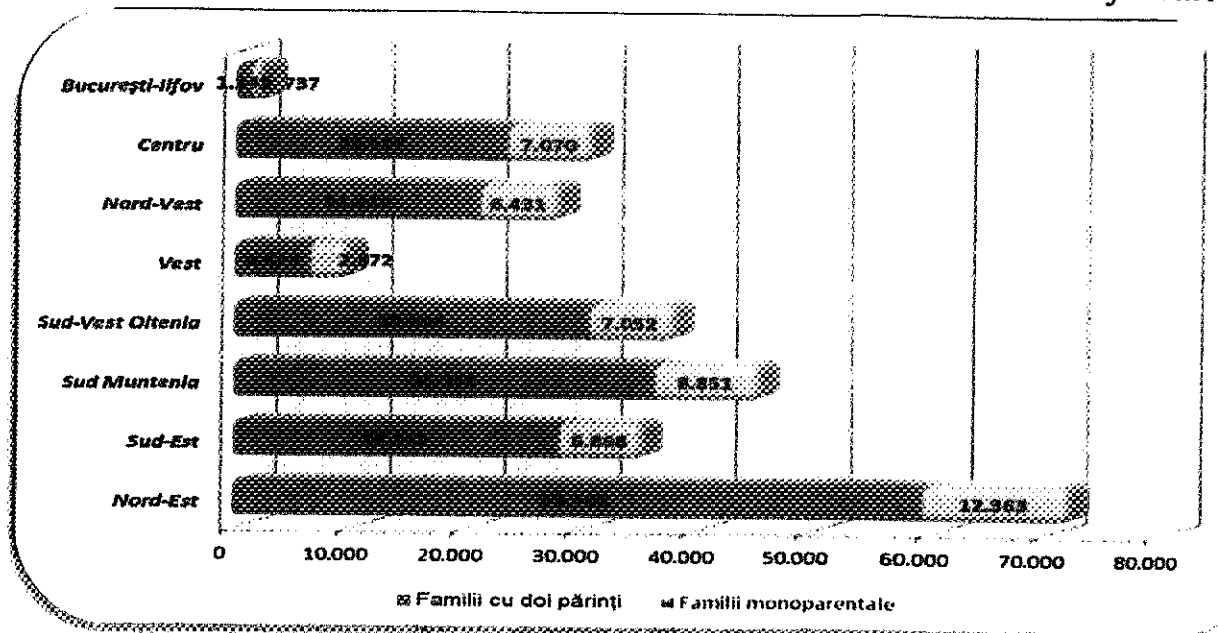
	Regiunea	Număr mediu lunar familii beneficiare de alocație pentru susținerea familiei	Familii cu ambii părinți	Pondere familii cu ambii părinți în număr mediu lunar familii (%)	Familii monoparentale	Pondere familii monoparentale în număr mediu lunar familii (%)
0	1	2	3	4=3/2*100	5	6=5/2*100
	Total, din care:	260.416	208.072	80	52.344	20
1	Nord-Est	71.831	59.468	83	12.363	17
2	Sud-Est	35.223	28.355	81	6.868	19
3	Sud Muntenia	45.389	36.538	81	8.851	19
4	Sud-Vest Oltenia	37.916	30.864	81	7.052	19
5	Vest	9.495	6.523	69	2.972	31
6	Nord-Vest	27.841	21.410	77	6.431	23
7	Centru	30.739	23.669	77	7.070	23
8	București-Ilfov	1.982	1.245	63	737	37

Așa după cum rezultă din tabelul de mai sus, și în anul 2013 familiile formate din ambii părinți dețin în continuare un procent ridicat în totalul numărului de familii beneficiare, respectiv 80%, reprezentând un număr de 208.072 familii, în timp ce doar 20% reprezintă familii monoparentale.

La nivelul **regiunilor de dezvoltare**, structura familiilor beneficiare de alocație pentru susținerea familiei se prezintă grafic astfel:

² Buletin statistic în domeniul muncii și protecției sociale, anul 2013, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice

Graficul nr. 12



De asemenea, pe regiuni de dezvoltare, se remarcă regiunea Nord –Est pentru care în anul 2013 s-au acordat drepturi pentru un număr mediu lunar de 71.831 familii beneficiare, din care ponderea cea mai mare, respectiv 83% (59.468 familii) o dețin familiile cu ambii părinți. La polul opus, cu numărul mediu lunar cel mai redus de familii beneficiare, este regiunea București-Ilfov unde familiile cu ambii părinți dețin ponderea cea mai redusă, doar de 63% (1245 familii).

O situație inversă, se înregistrează la numărul mediu lunar de familii monoparentale, unde regiunea Nord-Est deține ponderea cea mai scăzută de 17% (12.363 familii beneficiare), numărul cel mai mare de familii din toate regiunile, în timp ce regiunea București-Ilfov deține ponderea cea mai ridicată, respectiv 37% (737 familii beneficiare), cu numărul cel mai mic de familii din toate regiunile.

Ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat

Venitul minim garantat se asigură prin acordarea unui ajutor social lunar și constituie unul dintre cele mai importante programe de promovare a incluziunii sociale și de combatere a sărăciei. În luna decembrie 2010 s-au adoptat o serie de modificări legislative care au garantat fondurile necesare pentru plata venitului minim garantat prin bugetul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, precum și plata acestor drepturi prin agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială. În context, precizăm că până la acea dată, aceste drepturi se acordau de către unitățile administrativ-teritoriale (primării).

În anul 2013, plata ajutorului social a necesitat un efort bugetar la nivel național, de **0,09 % din PIB**, având o pondere de **10% din totalul plăților cu beneficiile de asistență socială** auditate, fiind, după beneficiile acordate în cadrul politicilor familiale (indemnizația pentru creșterea copilului și alocația de stat pentru copii) a treia mare categorie de beneficii de asistență socială.

Actul normativ care reglementează acest program este *Legea nr.416/2001 privind venitul minim garantat*, potrivit căreia ajutorul social lunar se acordă pe bază de cerere și declarație pe propria răspundere, însoțite de actele doveditoare privind componența familiei și veniturile membrilor acesteia.

Valoarea ajutorului social lunar se calculează ca diferență între nivelul venitului minim garantat prevăzut de lege și venitul net lunar al familiei sau al persoanei singure.

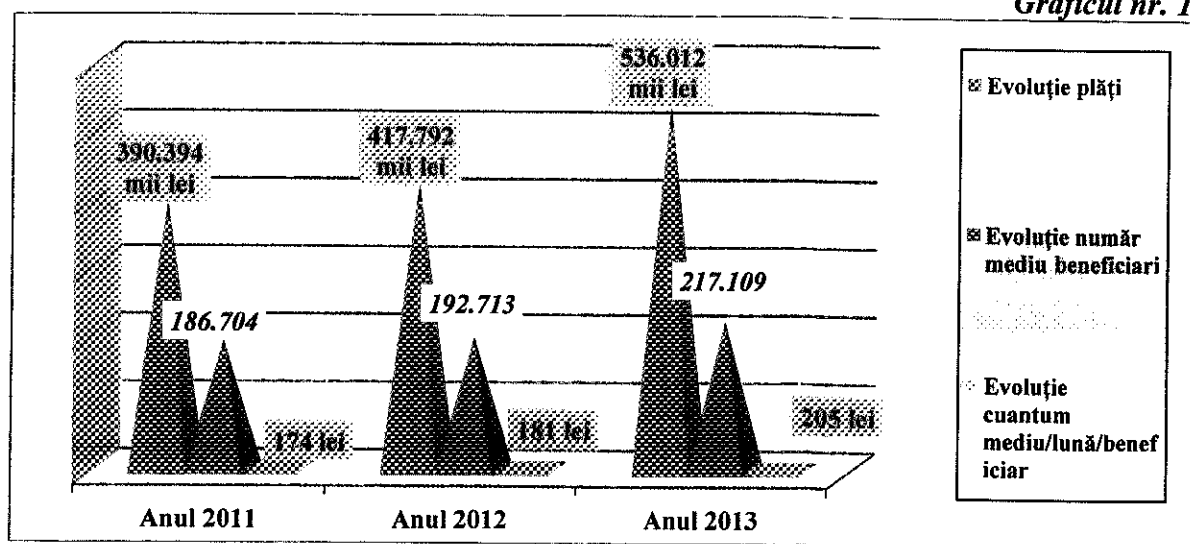
Legiuitorul a intervenit și în cazul acordării ajutorului social, astfel că începând cu drepturile aferente lunii **iulie 2013**, a fost majorat nivelul ajutorului social cu 8,5% și cu 4,5% începând cu drepturile aferente lunii ianuarie 2014, așa după cum rezultă din prevederile *OUG nr. 42/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, precum și pentru modificarea Legii nr. 277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei*.

De asemenea, au fost prevăzute măsuri tranzitorii, pentru persoanele/familiiile cu drepturi de ajutor social stabilite anterior lunii iulie 2013, constând în acordarea și a diferenței de sume dintre noul nivel al venitului minim garantat și nivelul prevăzut anterior.

În luna **octombrie a anului 2013**, s-a adoptat Hotărârea Guvernului nr.778/2013, care a modificat legislația privind acordarea ajutorului social, în sensul stabilirii unui model unic de cerere și de anchetă socială. De asemenea s-a introdus termenul de “valoare netă de producție anuală”, având în vedere că ajutorul se acordă urmare testării mijloacelor de trai ale persoanei/familiei beneficiară(e). Astfel, în timp ce anterior adoptării acestui act normativ era stabilită doar o listă a bunurilor a căror posesie ducea la excluderea acordării dreptului, în prezent excluderea se realizează și dacă valoarea netă de producție anuală a bunurilor prevăzute de actul normativ depășește cumulativ suma de 1.000 euro pentru persoana singură, respectiv suma de 2.500 euro pentru familie.

Evoluția numărului mediu lunar de beneficiari, a plăților și a cuantumului mediu lunar pe fiecare familie beneficiară, în intervalul 2011-2013, pentru ajutorul social este reprezentată grafic astfel:

Graficul nr. 13



În vederea asigurării venitului minim garantat, ajutoarele sociale acordate în anul 2013 au fost mai mari atât față de cele din anul 2012 cu 28 % cât și față de anul 2011, respectiv cu 37 %.

În perioada 2011-2013, un trend ascendent l-a înregistrat și numărul mediu lunar de familii beneficiare de ajutor social care a crescut în anul 2013 cu 30.405 familii beneficiare față de 2011 (cu 16%) și cu 24.396 familii beneficiare față de anul 2012 (cu 13%).

Trendul crescător al drepturilor acordate a fost influențat, în principal, de următorii factori:

- creșterea cuantumului sumei medii lunare acordate pentru familiile beneficiare prin majorarea cu 8,5% începând cu drepturile aferente lunii iulie 2013;
- creșterea numărului mediu de beneficiari a fost influențată și de adoptarea Legii nr. 166/2012, conform căreia, începând cu luna noiembrie a anului 2012, la stabilirea venitului net lunar al familiei sau, după caz, al persoanei singure în funcție de care se stabilește dreptul la ajutor

social, nu a mai fost luată în considerare valoarea alocației pentru susținerea familiei, a bugetului personal complementar, a ajutoarelor de stat acordate producătorilor agricoli, a burselor de studiu, burselor sociale, precum și a sprijinului financiar ce se acordă elevilor în cadrul Programului național de protecție socială „Bani de liceu”.

Din graficul prezentat anterior rezultă că, în perioada 2011-2013, s-a înregistrat un trend crescător și pentru quantumul mediu/lunar/familie beneficiară care s-a situat în anul 2011 la 174 lei, în anul 2012 a fost de 181 lei și a ajuns în anul 2013 la 205 lei, creșterea înregistrată fiind de 18%, iar față de anul 2012 a avut loc o creștere doar de 13%.

Potrivit datelor prezentate în tabelul de mai jos, valoarea medie lunară calculată la nivel național a ajutorului social acordat în anul 2013 a fost de 205 lei/familie beneficiară, respectiv 82 lei/persoană din cadrul familiei beneficiare, astfel*:

Tabelul nr. 7
-lei-

Numărul de persoane din familie	Nivelul ajutorului social ³ Lei/lună/familie		Valoarea medie lunară calculată, din care pentru:	
	Sem I 2013	Sem II 2013	familie	persoană din familie
0	1	2	3	4=3/0
Persoană singură	125	136	126	126
2 persoane	225	244	207	104
3 persoane	315	342	250	83
4 persoane	390	423	285	71
5 persoane	465	505	308	62
6 sau mai multe persoane ⁴	496	540	282	47
Total	-	-	205	82

*Sursa: Buletin statistic în domeniul muncii și protecției sociale, anul 2013, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice

Numărul mediu lunar de beneficiari (familii) în funcție de regiunile de dezvoltare, numărul mediu de persoane beneficiare din cadrul familiilor, precum și sumele plătite cu titlu de ajutor social la nivelul anului 2013, se prezintă după cum urmează:

Tabelul nr. 8
-lei-

Regiune	Număr mediu lunar de beneficiari (familii)	Număr mediu persoane beneficiare din cadrul familiilor, din care:	Persoane singure	2 persoane	3 persoane	4 persoane	5 persoane	Peste 5 persoane	Sume totale plătite în anul 2013 *	Sume medii pe familii plătite în 2013	Sume medii pe persoane din familii plătite în 2013
0	1	2=3+4+5+6+7+8	3	4	5	6	7	8	9	**	***
Nord-Est	39.925	105.363	14.743	14.446	16.305	22.880	17.255	19.734	99.034.057	207	78
Sud-Est	35.288	84.749	14.139	14.486	15.114	19.192	11.330	10.488	84.107.367	199	83
Sud-Muntenia	41.604	99.572	16.193	17.746	19.233	23.072	12.960	10.368	102.804.964	206	86
Sud-Vest Oltenia	35.278	82.739	13.776	15.740	15.954	21.292	9.575	6.402	87.553.582	207	88
Vest	11.282	24.505	5.480	4.424	4.083	4.340	2.890	3.288	25.338.384	187	86
Nord-Vest	23.776	60.525	9.449	8.750	9.507	11.860	9.295	11.664	58.444.696	205	80
Centru	28.000	77.497	8.880	10.522	13.587	17.408	13.000	14.100	71.754.514	214	77
București-Ilfov	1.956	4.084	962	752	888	760	410	312	4.335.160	185	88
TOTAL	217.109	539.034	83.622	86.866	94.671	120.804	76.715	76.356	533.372.724	205	82
Pondere %			15%	16%	18%	22%	15%	14%			

Sursa: Buletin statistic în domeniul muncii și protecției sociale, anul 2013, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice

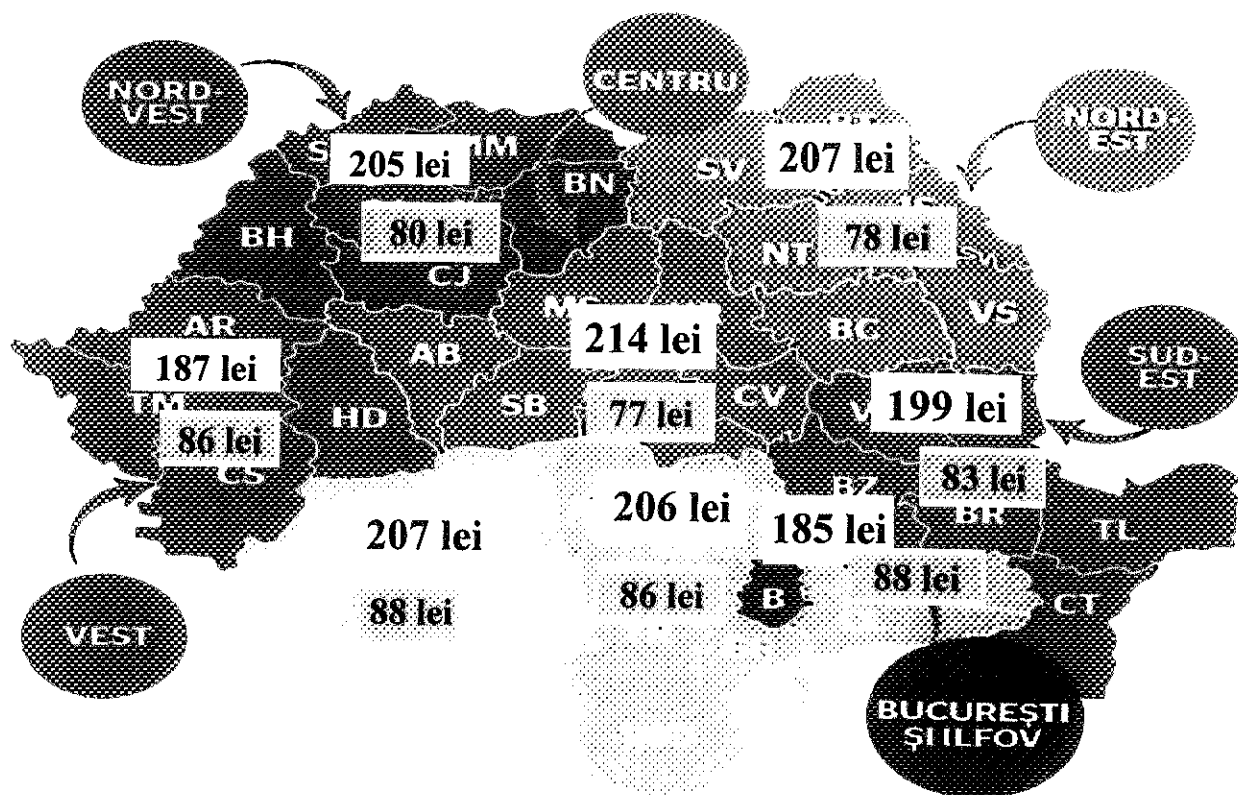
*Nu au fost luate în calcul sumele plătite reprezentând contribuțiile pentru asigurarea obligatorie a locuințelor pentru familiile beneficiare de ajutor social, în sumă totală de 2.639.000 lei.

³ Valoarea maximă prevăzută de lege

⁴ Valori calculate pentru o familie de 6 persoane, deoarece pentru fiecare altă persoană din familiile cu mai mult de 5 persoane se adaugă 35 lei (înainte de 1 iulie 2013 se adăugau 31 lei).

Pe cele 8 regiuni de dezvoltare, sumele medii plătite pe fiecare familie** și pe fiecare persoană din cadrul familiilor***, în anul 2013, se prezintă grafic astfel:

Graficul nr.14



** Sume medii pe familii plătite în anul 2013

*** Sume medii pe persoane din cadrul familiilor plătite în anul 2013

La nivelul anului 2013, numărul mediu lunar al familiilor beneficiare de ajutor social a fost de 217.109 din care a făcut parte în medie un număr de 539.034 persoane, adică o medie de 2,5 persoane/familie beneficiară.

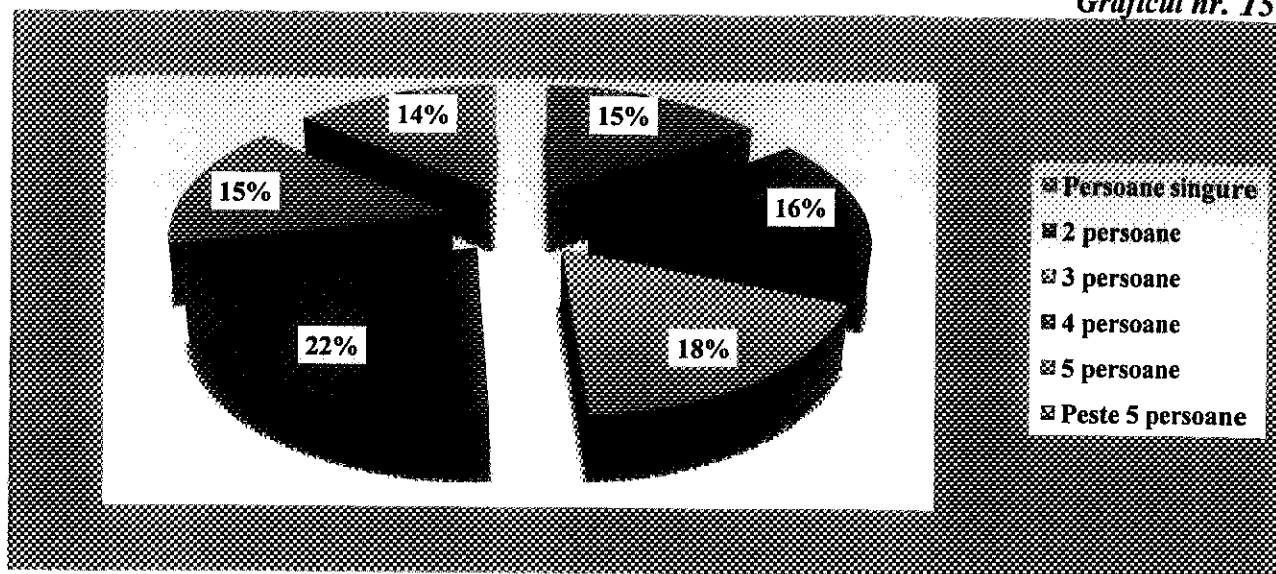
După cum rezultă din tabelul anterior, regiunea Sud-Muntenia înregistrează numărul cel mai mare de familii beneficiare de ajutor social, respectiv 41.604 familii care au cuprins un număr mediu lunar de 99.572 persoane (2,3 persoane/familie), în timp ce regiunea București-Ilfov a înregistrat doar 1956 familii care au cuprins 4084 persoane (2,09 persoane/familie), dar în ce privește numărul de persoane pe familie, regiunea Centru a înregistrat numărul cel mai mare adică 2,8 persoane/familie, cele 28.000 familii au avut un număr mediu de 77.497 persoane.

În ceea ce privește quantumul mediu lunar pe fiecare familie beneficiară, regiunea Centru a înregistrat suma cea mai mare, respectiv 214 lei/lună/familie beneficiară, având în vedere că această regiune a înregistrat cel mai mare număr de persoane/familie, în timp ce la polul opus se situează tot regiunea București-Ilfov cu cel mai mic quantum, respectiv 185 lei/lună/familie beneficiară, în timp ce media pe țară este de 205 lei lei/lună/familie beneficiară.

În ceea ce privește quantumul individual acordat fiecărei persoane beneficiare de ajutor social, care la nivel național a fost în anul 2013 de 82 lei/lună/persoană, regiunea Centru a înregistrat suma cea mai mică, adică 77 lei/lună/persoană și suma cea mai mare, respectiv 88 lei/lună/persoană s-a înregistrat atât în regiunea București-Ilfov, cât și în regiunea Sud-Vest Oltenia, întrucât așa cum s-a prezentat în tabelul nr 7, cu cât numărul de persoane dintr-o familie este mai mare, scade quantumul individual acordat unei persoane beneficiare.

În anul 2013, numărul mediu lunar de persoane din cadrul familiilor beneficiare de ajutor social, în funcție de structura familială, se prezintă grafic astfel:

Graficul nr. 15



Din situația prezentată, rezultă că în anul 2013 cea mai mare parte din persoanele beneficiare se aflau în cadrul familiilor formate din patru persoane, adică 120.804 persoane, respectiv 22 %, în timp ce familiile formate din mai mult de 5 persoane, dețin ponderea cea mai mică în numărul total de persoane, adică 14 %, având în vedere și faptul că numărul mediu de persoane/familie beneficiară a fost în anul 2013 de 2,5 persoane, iar ponderea numărului de persoane din cadrul familiilor cu până la 3 persoane este de 49% din numărul total de persoane, diferența de 15% fiind reprezentată de familiile formate din 5 persoane.

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

Măsurile din domeniul sistemului național de asistență socială se pun în aplicare de instituțiile organizate la nivel central (MMFPSPV 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).

Legislația existentă în România cu privire la *sistemul național de asistență socială* conferă **Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice**, 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.

Agencia Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS) este entitate cu personalitate juridică, în subordinea MMFPSPV, cu scopul creării unui sistem unitar privind administrarea procesului de acordare a beneficiilor de asistență socială.

În subordinea ANPIS funcționează la nivel local 42 de agenții teritoriale pentru plăți și inspecție socială ca servicii publice deconcentrate, cu personalitate juridică, prin care se asigură la nivelul întregii țări gestionarea sistemului beneficiilor de asistență socială. ANPIS 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.

MMFPSPV exercită controlul asupra modului în care sunt implementate politicile naționale elaborate în domeniul de competență al ANPIS, precum și asupra realizării indicatorilor de performanță managerială.

Obiectivul general urmărit de MMFPSPV îl reprezintă stabilirea unui mecanism unic de organizare al sistemului de asistență socială, a modalităților de finanțare, a tipurilor de beneficii, 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, cu aplicabilitate încă din anul 2012.

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, Împrumutul, 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 2014, aprobat prin Hotărârea Plenului nr. 257/24.10.2013.

Perioada supusă analizei este 01.01.2013-31.12.2013, 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 beneficii de asistență socială ca *alocația de stat pentru copii, indemnizația pentru creșterea copilului, ajutorul social pentru asigurarea venitului minim garantat și alocația pentru susținerea familiei*, beneficii de asistență socială 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 și obiectivele specifice ale auditului

Obiectivul general al auditului a fost stabilirea, de o manieră independentă, a principalelor fenomene ce se manifestă în sistemul beneficiilor de asistență socială cu privire la modul de fundamentare și utilizare a fondurilor publice acordate pentru cele 4 categorii de beneficii de asistență socială, inclusiv o evaluare a administrării, supravegherii și controlului acestora, precum și modul în care MMFSPV, prin ANPIS și agențiile județene au acționat în anul 2013 în vederea atingerii obiectivelor stabilite.

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

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

➤ evaluarea modului în care Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice 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 beneficiilor de asistență socială;

➤ evaluarea modului în care se fundamentează necesarul resurselor bugetare pentru a asigura o repartizare echilibrată a acestora și eliminarea imobilizărilor în resurse aprobate și neutilizate, precum și reflectarea corectă prin situațiile financiare anuale a resurselor primite și a cheltuielilor efectuate pentru cele patru beneficii de asistență socială;

➤ evaluarea caracterului corect și complet al informațiilor deținute în sistemul informatic SAFIR, precum și a capacității acestuia de a fi adaptat operativ pe măsura apariției unor noi acte normative;

➤ evaluarea sistemelor de control intern, inclusiv modul de îndeplinire a atribuțiilor de către auditorii interni din cadrul agențiilor teritoriale cu privire la cele 4 categorii de beneficii de asistență socială supuse auditării;

➤ evaluarea modului de funcționare a instrumentelor și mecanismelor de prevenire, detectare și descurajare a fraudei și corupției, inclusiv activitatea desfășurată de către organele de inspecție socială pentru a se asigura focalizarea beneficiilor de asistență socială către persoanele îndreptățite;

➤ analiza gradului de îndeplinire a indicatorilor stabiliți pentru aprecierea rezultatelor obținute în activitatea desfășurată de către Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială și Agențiile Județene pentru Plăți și Inspecție Socială, precum și analiza indicatorilor stabiliți în *Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale*.

Scopul auditului este de a evalua activitățile desfășurate cu privire la fundamentarea necesarului de fonduri bugetare, a modului în care instituțiile auditate s-au implicat în monitorizarea și supravegherea acordării beneficiilor de asistență socială în anul 2013, 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 localizare a cauzelor care au generat neîndeplinirea în totalitate a obiectivelor propuse pentru perfecționarea sistemului de beneficii de asistență socială.

Auditul încearcă să răspundă cu prioritate la următoarele întrebări:

❖ *MMFPSPV și-a îndeplinit rolul de entitate publică cu responsabilități în aplicarea unitară a legislației în domeniul social și a exercitat în mod corespunzător activitatea privind mecanismele de supraveghere, monitorizare și controlul asupra beneficiilor de asistență socială?*

❖ *În anul 2013 s-a realizat o fundamentare corespunzătoare a necesarului de resurse bugetare pentru plata beneficiilor de asistență socială? Au fost reflectate corect prin situațiile financiare anuale resursele primite și cheltuielile efectuate pe cele patru beneficii auditate?*

❖ *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 2013? Auditorii interni și-au îndeplinit atribuțiile în anul 2013?*

❖ *Funcționează instrumentele și mecanismele de prevenire, detectare și descurajare a fraudei și corupției? Organele de inspecție socială au asigurat focalizarea beneficiilor auditate către persoanele îndreptățite?*

❖ *Au fost îndepliniți indicatorii de performanță stabiliți pentru aprecierea rezultatelor obținute în activitatea desfășurată de către Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială și agențiile teritoriale? Au fost îndepliniți indicatorii stabiliți în Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale?*

Prin răspunsurile ce s-au formulat, auditul a încercat să furnizeze o serie de informații cu privire la performanța celor patru categorii de beneficii de asistență socială, 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 beneficii de asistență socială.

Concluziile raportului s-au formulat în urma sintetizării și analizării rezultatelor misiunilor de audit al performanței asupra modului de fundamentare a necesarului de resurse și acordare a unor beneficii de asistență socială, desfășurate la Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, la Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, precum și la cele 42 agenții teritoriale pentru plăți și inspecție socială, pentru o serie de obiective propuse.

În cadrul misiunilor de audit de performanță 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.

Concluziile rezultate sunt formulate în urma unor verificări efectuate pe bază de eșantioane, selectate în cadrul misiunilor de audit.

5. Metodologia de audit

Misiunea de audit s-a desfășurat în perioada ianuarie – iunie 2014, la toate cele 42 agenții teritoriale pentru plăți și inspecție socială, la Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, în subordinea căreia funcționează agențiile teritoriale, precum și la Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice.

Pe parcursul misiunilor de audit la nivelul fiecărei instituții auditate, au fost examinate eșantioane reprezentative de operațiuni vizând: solicitarea drepturilor; verificări ale îndeplinirii condițiilor de acordare; punerea în plată; fundamentarea și solicitarea resurselor 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.

6. Destinatarul raportului

Raportul este destinat Parlamentului României, Guvernului României, Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, 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

Constatările și concluziile au fost formulate în urma analizei, prelucrării și interpretării datelor și informațiilor cuprinse în documentațiile colectate în timpul

misiunilor de audit al performanței, precum și a altor probe de audit. Acestea au fost sintetizate corespunzător obiectivelor propuse a fi evaluate de către audit.

1. MMFPSPV și-a îndeplinit rolul de entitate publică cu responsabilități în aplicarea unitară a legislației în domeniul social și a exercitat în mod corespunzător activitatea privind mecanismele de supraveghere, monitorizare și control asupra beneficiilor de asistență socială ?

Rolul MMFPSPV de autoritate de stat, prin care se asigură exercitarea controlului aplicării unitare și respectării reglementărilor legale în domeniul asistenței sociale, este conferit de Legea asistenței sociale nr. 292/2011.

Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice are responsabilitatea aplicării unitare, la nivel teritorial, a legislației și a strategiilor naționale din domeniul asistenței sociale, îndeplinind funcția de monitorizare, evaluare și control a aplicării reglementărilor legale.

În anul 2013, ministerul prin Direcția Generală Asistență Socială, a elaborat, implementat și monitorizat politicile sociale destinate reformei sistemului de asistență socială prin transformarea acestuia dintr-un sistem pasiv în unul proactiv, prin măsuri de activizare a categoriilor sociale cu risc major de excluziune.

Modificările legislative intervenite în anul 2012, cu aplicabilitate în anul 2013, precum și cele din anul 2013 au fost, în principal, următoarele:

• **Legea nr. 166/2012** conform căreia, începând cu luna noiembrie a anului 2012, la stabilirea venitului net lunar al familiei sau, după caz, al persoanei singure în funcție de care se stabilește dreptul la ajutor social, nu a mai fost luată în considerare valoarea alocației pentru susținerea familiei, a bugetului personal complementar, a ajutoarelor de stat acordate producătorilor agricoli, a burselor de studiu, burselor sociale, precum și a sprijinului financiar ce se acordă elevilor în cadrul Programului național de protecție socială „Bani de liceu”.

• **O.U.G nr.42/2013** prin care se asigură măsurile de protecție pentru cele mai vulnerabile categorii de populație în vederea diminuării impactului negativ al creșterilor de prețuri la energie electrică și gaze naturale.

Reglementările cuprinse în actul normativ privesc următoarele:

- majorarea nivelului venitului minim garantat cu 8,5% începând cu drepturile aferente lunii iulie 2013 și cu 4,5% începând cu drepturile aferente lunii ianuarie 2014;

- majorarea limitei de venituri până la care se acordă alocația pentru susținerea familiei de la 370 lei/membru de familie la 530 lei/membru de familie, cu menținerea a două intervale de venituri 0 – 200 lei/persoană și 201 lei/persoană – 530 lei/persoană și a cuantumului alocației începând cu drepturile aferente lunii iulie 2013;

• **H.G nr.778/2013** prin care se asigură unificarea metodologică a criteriilor de acordare a ajutorului social, alocației pentru susținerea familiei și a ajutorului pentru încălzire. De asemenea, s-a introdus termenul de “valoare netă de producție anuală”, având în vedere că alocația se acordă urmare testării mijloacelor de trai ale persoanei/familiei beneficiară(e). Astfel, în timp ce anterior adoptării acestui act normativ era stabilită doar o listă a bunurilor a căror posesie ducea la excluderea acordării dreptului, în prezent excluderea se realizează și dacă valoarea netă de producție anuală a bunurilor prevăzute de actul normativ depășește cumulativ suma de 1.000 euro pentru persoana singură, respectiv suma de 2.500 euro pentru familie.

Unele dintre recomandările Curții de Conturi s-au reflectat în actele normative elaborate prin care s-au adus clarificări benefice în domeniul sistemului de asistență socială.

Prin actele normative adoptate, în anul 2013, au fost modificate și completările aduse actelor de bază, cu prioritate privind:

- categoriile de venituri care se iau în calcul la stabilirea drepturilor de ajutor social și de alocație pentru susținerea familiei,
- majorarea cunanturilor unor beneficii de asistență socială
- relaxarea criteriilor de eligibilitate referitoare la veniturile care se iau în calcul la stabilirea unor drepturi (ajutorul social).

Cu privire la implementarea procedurilor și instrucțiunilor în vederea aplicării cât mai corecte a prevederilor legii privind sistemul de asistență socială, care au vizat inițierea și elaborarea proiectelor de acte normative în domeniul asistenței sociale, acestea au fost realizate în cadrul întâlnirilor organizate, în principal, de către ANPIS, la care au participat reprezentanții MMFPSPV.

Diseminarea și promovarea legislației elaborate de către MMFPSPV prin Direcția Generală Asistență Socială s-a realizat exclusiv prin îndrumare metodologică acordată agențiilor teritoriale pentru plăți și inspecție socială, dar numai la solicitări punctuale ale acestora întrucât ministerul nu are capacitatea monitorizării modului de aplicare în teritoriu a prevederilor actelor normative.

Totodată, consultanța privind prevederile legislative acordată beneficiarilor direcții s-a asigurat prin răspunsuri la petiții și audiențe acordate la sediul MMFPSPV și prin promovarea pe website-ul MMFPSPV a noutăților legislative.

Astfel, s-a continuat activitatea desfășurată cu privire la aplicarea unitară a legislației în domeniul social, în acest sens ministerul organizând, prin ANPIS, ***Campania de informare și consiliere privind modificările legislative majore din domeniul asistenței sociale,*** la care au participat aproape în totalitate reprezentanți din 3.088 primării, reprezentând 97% din numărul total de 3.186 primării existente la nivel național, iar cei care nu au participat au fost consiliați pe parcursul controalelor tematice sau inopinate.

Se concluzionează că atribuțiile entității în domeniul activității de ***îndrumare a autorităților administrației publice locale*** cu privire la beneficiile de asistență socială prevăzute de legislația în vigoare au fost îndeplinite în cea mai mare parte.

Campania a abordat beneficiile de asistență socială auditate, precum și alte beneficii a căror legislație s-a considerat că este necesar a fi supusă dezbaterilor, având drept scop însușirea de către toți actorii sociali implicați a modificărilor legislative din domeniul asistenței sociale și garantarea respectării drepturilor sociale ale cetățenilor.

Prin sesiunile de informare și consiliere autoritățile publice locale, persoanele fizice și juridice publice și private, cu atribuții și responsabilități în domeniul asistenței sociale, precum și cetățenii au fost informați cu privire la noile modificări legislative privind stabilirea și acordarea beneficiilor de asistență socială.

În anul 2013, spre deosebire de anul 2012, la nivelul ministerului s-au înregistrat progrese în ceea ce privește activitatea de îndrumare și monitorizare a activității autorităților și instituțiilor cu atribuții în domeniul asistenței sociale, întrucât ***s-au stabilit și indicatori de performanță,*** respectiv: ***„Desfășurarea de sesiuni de instruire a personalului agențiilor teritoriale pentru plăți și inspecție socială/direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului cu privire la modificările legislative din domeniul asistenței sociale”*** și ***„Organizarea și desfășurarea de întâlniri anuale pentru diseminarea noutăților legislative din domeniu, către autoritățile cu rol în aplicarea respectivelor prevederi”***.

Cu toate acestea, din raportarea efectuată de către Direcția Generală Asistență Socială, rezultă că aceasta nu și-a propus să cuantifice procentual gradul de realizare, semnalând în același timp și constrângerile bugetare care au împiedicat organizarea în mod direct de către MMFPSPV de sesiuni de instruire privind noile prevederi legislative.

Cu privire la coordonarea sistemului național de asistență socială de către MMFPSPV, s-au reținut, în principal, următoarele aspecte:

➤ Cu toate că în cadrul ministerului funcționează **Direcția Servicii Sociale și Incluziune Socială** care are printre atribuții elaborarea (trimestrială, semestrială și anuală) a **Raportului statistic privind beneficiile de asistență socială și serviciile sociale**, nu este elaborată și aprobată o procedură operațională cu privire la colectarea datelor statistice în domeniul beneficiilor de asistență socială și modalitatea de calcul a indicatorului *număr mediu de beneficiari plătiți prezentat în cadrul Buletinului statistic în domeniul muncii și protecției sociale*.

Colectarea datelor statistice se face prin preluarea cifrelor privind numărul mediu de beneficiari plătiți trimestrial de la nivelul agențiilor județene de către ANPIS și raportarea acestora la nivelul ordonatorului principal de credite, fără a se face o analiză prealabilă asupra numărului mediu lunar de beneficiari plătiți precum și compararea acestuia cu alte surse de date.

Mai mult decât atât, la nivelul ANPIS funcționează programul informatic SAFIR care deține o evidență centralizată a beneficiarilor de drepturi de asistență socială, acesta putând genera rapoarte cu privire la beneficiile de asistență socială și pe baza cărora s-ar putea realiza diferite analize și comparații cu datele raportate de către ordonatorii terțieri de credite.

Astfel, colaborarea ineficientă a instituțiilor din subordinea ordonatorului principal de credite, lipsa unei proceduri formalizate cu privire la colectarea datelor statistice în domeniul beneficiilor de asistență socială precum și absența unor analize prealabile referitoare la numărul mediu de beneficiari au condus la **apariția unui dezacord între numărul mediu real al beneficiarilor pentru cele patru beneficii de asistență socială și cel publicat în cadrul Buletinului statistic pe site-ul ministerului, care ulterior se preia de către Institutul Național de Statistică**.

➤ Ministerul gestionează și raportează o parte a beneficiilor de asistență socială dar, **există și beneficii de asistență socială a căror finanțare se realizează tot de la bugetul de stat dar prin bugetele altor instituții ale statului (Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Apărării Naționale, Serviciul de Telecomunicații Speciale, Serviciul de Informații Externe, Serviciul de Protecție și Pază, Administrația Națională a Penitenciarelor)**.

Începând cu anul 2013, exista obligativitatea instituțiilor din sectorul de apărare, ordine publică și siguranță națională de a transmite trimestrial către MMFPSPV situația privind numărul de beneficiari și sumele plătite sub formă de indemnizație pentru creșterea copilului și stimulent lunar/de inserție, dar aceste entități au transmis informațiile doar la solicitarea ministerului.

Cu toate că MMFPSPV a primit raportări trimestriale de la aceste instituții, în cadrul *Buletinului statistic în domeniul muncii și protecției sociale pe anul 2013* nu sunt centralizate și nici preluate informațiile cu privire la aceste categorii de beneficiari și sumele plătite pentru acest titlu, pentru a oferi o imagine fidelă asupra numărului mediu de beneficiari de indemnizație lunară pentru creșterea copilului inclusiv stimulent de inserție la nivel național.

În ceea ce privește comunicarea permanentă cu autoritățile, instituțiile și alte persoane juridice cu responsabilități în domeniul social și în special cu autoritățile publice locale și județene, au rezultat următoarele aspecte:

S-au continuat demersurile în acest sens, astfel că în anul 2013, s-a încheiat de către ANPIS cu Agenția Națională de Administrare Fiscală protocolul având ca scop furnizarea de date cu privire la veniturile raportate în declarațiile fiscale nominale, care furnizează informații necesare pentru stabilirea veridicității datelor care au stat la baza acordării drepturilor.

Acest protocol s-a adăugat protocoalelor încheiate în perioada 2011-2012, la recomandările Curții de Conturi, cu următoarele instituții: Casa Națională de Pensii Publice, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Ministerul Afacerilor Interne - Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, Oficiul Național al Registrului Comerțului, Inspekția Muncii, Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, Serviciul de Telecomunicații Speciale, S.C. Pool-ul de Asigurare Împotriva Dezastrelor Naturale S.A și Direcția Protecția Persoanelor cu Handicap.

În baza protocoalelor încheiate, instituțiile semnatare transmit Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială baze de date, iar ANPIS transmite agențiilor teritoriale, periodic, aceste informații spre analiză.

Pe parcursul anului 2013, ANPIS a realizat încrucișări ale bazelor de date proprii cu cele ale altor instituții, respectiv Ministerul Finanțelor Publice/Agenția Națională de Administrare Fiscală și Casa Națională de Pensii Publice, în vederea extragerii cazurilor de suspiciuni de eroare și fraudă care au fost supuse verificării în teren de către inspecția socială în cadrul campaniilor naționale privind beneficiile de asistență socială supuse auditării, utilizându-se astfel numai două surse cu toate că numărul protocoalelor încheiate la nivelul ordonatorului secundar de credite a fost în număr mult mai mare.

De asemenea, cu toate că prevederile legale din **H.G nr. 778/2013** precizau faptul că protocoalele de colaborare între unitățile administrativ-teritoriale și Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, trebuiau încheiate în termen de maximum 10 zile de la publicarea hotărârii (11.10.2013) prin structurile locale din subordine, în vederea stabilirii valorii nete de producție pentru suprafețele de teren, animale și păsări deținute de către solicitanții de ajutor social și alocație pentru susținerea familiei, la data auditului (14.04.2014), **un număr de 240 unități administrativ-teritoriale**, din cadrul a 16 județe și din cadrul municipiului București, din totalul de 3.186 primării existente la nivelul întregii țări, respectiv 8%, **nu încheiaseră protocoale de colaborare cu structurile locale ale Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale.**

Aceasta constituie o deficiență în verificarea eligibilității unor solicitanți de beneficii de asistență socială, întrucât prin neîncheierea de protocoale de colaborare cu structurile locale ale Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale se generează posibilitatea pătrunderii în sistem a unor beneficiari neeligibili și implicit efectuarea de plăți nelegale pentru solicitanții de ajutor social și alocație pentru susținerea familiei.

Prin exploatarea informațiilor deținute și de către celelalte entități, ANPIS ar fi eficientizat activitatea inspecției sociale și ar fi diminuat plățile privind beneficiile de asistență socială către solicitanți neeligibili.

Lipsa informațiilor privind veniturile realizate de către solicitanții de drepturi, datorată schimbului de date efectuat în unele cazuri cu întârzieri, față de termenele stipulate în protocoalele încheiate de către ANPIS, a condus, în unele cazuri, la imposibilitatea sistării sau recalculării cuantumului unor beneficii de asistență socială.

Referitor la monitorizarea plăților către beneficiari pe cele 4 beneficii de asistență socială supuse auditării, inclusiv cheltuielile privind transmiterea drepturilor s-au reținut următoarele:

MMFPSPV are capacitatea de a asigura titularilor de beneficii de asistență socială, prin entitățile subordonate, **drepturile cuvenite și la timp** și de a adopta măsuri reparatorii în cazuri de excepție.

Direcția Generală Asistență Socială, la rândul său, asigură premisele necesare plății în cuantumul cuvenit și la timp a beneficiilor de asistență socială, prin efectuarea la timp a deschiderilor lunare de credite bugetare solicitate de ANPIS.

Astfel, la nivelul agențiilor județene pentru plăți și inspecție socială, **nu s-au înregistrat amânări** sau plăți cu titlu de beneficii de asistență socială **efectuate cu întârziere**, care să genereze nemulțumiri din partea beneficiarilor.

La nivelul MMFPSPV, prin Direcția Generală Asistență Socială, s-a monitorizat activitatea de plată a beneficiilor de asistență socială efectuată prin Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, ordonator secundar de credite, respectiv agențiile teritoriale din subordinea acesteia.

La rândul său, ANPIS prin agențiile din subordinea sa, monitorizează efectuarea plăților prin urmărirea execuției bugetare, verificarea fundamentării creditelor bugetare în funcție de numărul de beneficiari detaliat pe tipurile definite de legislație și nivelul beneficiilor de asistență socială, încadrarea plăților în nivelul creditelor deschise și urmărirea disponibilului existent.

Cu toate acestea, au fost constatate unele disfuncționalități cu privire la întocmirea situațiilor financiare centralizate la finele anului 2013, care nu reflectă realitatea, întrucât au fost efectuate **înregistrări eronate cu privire la debitori**, astfel:

- au fost majorate, cu suma de **127.080 mii lei**, drepturile încasate de la debitori, ceea ce a condus la raportarea unor date eronate cu privire la sumele încasate;
- au fost diminuate, cu suma de **6.697 mii lei**, debitele predate autorităților fiscale spre executare și încasare, rezultând la nivelul ordonatorului secundar de credite, ANPIS, un quantum mai mic al acestora;
- nu s-a urmărit, de către ANPIS, încasarea debitelor preluate de la agențiile teritoriale pentru persoanele care sunt plecate în străinătate;
- nu s-a urmărit, de către unele agenții teritoriale, confirmarea unor debite, în sumă de **1.616 mii lei**, predate către autoritățile fiscale, în vederea încasării, neconfirmarea debitelor conducând la menținerea în evidență a acestora ca fiind de încasat, în condițiile în care entitatea nu mai are competența legală de încasare.

În analiza exercitării atribuțiilor privind administrarea fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru plata beneficiilor de asistență socială au fost avute în vedere și alte aspecte, tot **cu privire la debitori**, la care s-au înregistrat deficiențe după cum urmează:

- au fost raportate ca încasate și virate la bugetul de stat debitele predate autorităților fiscale în sumă de **22.884 mii lei**, iar gradul de recuperare a acestora este doar de 19 %;
- diferențe în minus, în sumă de **6.188 mii lei**, dintre valoarea debitelor încasate de către ANPIS din anii precedenți, înregistrată în sistemul informatic SAFIR și valoarea înscrisă în contul de execuție (28 agenții teritoriale au sume mai mici și 4 agenții teritoriale au sume mai mari decât cele raportate prin contul de execuție);
- diferențe în sumă de **5.288 mii lei**, între componența nominală a debitelor aferente beneficiilor de asistență socială auditate și datele raportate prin situațiile financiare;
- neînregistrarea în evidența contabilă, de către unele agenții teritoriale, a deciziilor de debit, netransmiterea acestora în termen către debitori, în vederea recuperării la bugetul de stat a sumelor plătite nelegal.

MMFPSPV și-a îndeplinit în principal rolul de entitate publică cu responsabilități în ceea ce privește aplicarea unitară a legislației în domeniul specific de activitate, înregistrând și unele carențe/lipsuri/limitări, pe parcursul anului 2013, întrucât:

- ministerul nu are capacitatea monitorizării modului de aplicare în teritoriu a prevederilor actelor normative, activitatea desfășurându-se de către ANPIS incluzând verificările efectuate de inspecția socială;
- situațiile financiare centralizate ale ANPIS la finele anului 2013, care au fost preluate de către minister, nu reflectă realitatea, întrucât au fost efectuate unele înregistrări eronate cu privire la debitele constatate și încasate;
- nu există elaborată și aprobată o procedură operațională privind modalitatea de calcul a indicatorului *număr mediu de beneficiari* prezentat în cadrul Buletinului statistic în domeniul muncii și protecției sociale;
- nu se centralizează datele privind numărul de beneficiari de indemnizație pentru creșterea copilului inclusiv stimulentele lunare/de inserție în *Buletinul statistic în domeniul muncii și protecției sociale* și pentru instituțiile din sectorul de apărare, ordine publică și siguranță națională pentru a oferi o imagine fidelă la nivel național.

2. În anul 2013, s-a realizat o fundamentare corespunzătoare a necesarului de resurse bugetare pentru plata beneficiilor de asistență socială? Au fost reflectate corect prin situațiile financiare anuale resursele primite și cheltuielile efectuate pe cele patru beneficii auditate?

MMFPSPV, prin Direcția Generală Asistență Socială, elaborează propuneri pentru bugetul anual și de rectificare a acestuia pentru finanțarea beneficiilor de asistență socială și programelor din domeniul asistenței sociale plătite prin Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, pe baza propunerilor acestora.

Direcția de specialitate din cadrul ministerului efectuează lunar verificări care constau în comparații privind numărul de beneficiari și sumele solicitate/cheltuite în luna anterioară, precum și în luna corespunzătoare anului anterior.

Prin bugetul aprobat pentru anul 2013, s-a asigurat alocarea sumelor necesare efectuării tuturor plăților cu titlu de beneficii de asistență socială, iar finanțarea asistenței sociale prin bugetul MMFPSPV a avut la bază: indicatorii macroeconomici comunicați de către Ministerul Finanțelor Publice; evoluția sumelor acordate cu titlu de beneficii de asistență socială în perioada anterioară; evoluția numărului de beneficiari pe fiecare categorie de beneficiu; cuantumul beneficiilor de asistență socială; modificările legislative intervenite.

Utilizarea creditelor bugetare în anul 2013 pentru beneficiile de asistență socială auditate, raportate de către MMFPSPV în execuție a prezentat un procent foarte bun de realizare comparativ cu anul 2012 (99,6 % - 99,9%), rezultând că au fost utilizate aproape în totalitate credite bugetare pentru plata sumelor alocate pentru drepturile auditate.

Fundamentarea corespunzătoare a volumului creditelor bugetare și modificările efectuate în funcție de evoluția plăților a fost determinată de faptul că, începând cu anul 2013, atât la nivelul agențiilor teritoriale pentru plăți și inspecție socială cât și la nivelul ANPIS **s-au analizat și coroborat datele din evidențele financiar-contabile cu bazele de date existente în sistemul informatic SAFIR**, inclusiv o verificare a numărului de beneficiari ale căror drepturi se achită prin mandat poștal, cont bancar sau numerar, prin casierie.

Această bună practică în fundamentarea necesarului de credite bugetare nu a fost însă aplicată la nivelul tuturor agențiilor teritoriale din subordinea ANPIS.

În ceea ce privește volumul creditelor bugetare pentru plata taxelor de transmitere a drepturilor, în funcție de opțiunea beneficiarului, prin CN Poșta Română SA sau prin conturi deschise la unități bancare, execuția bugetară **arată în general o bună fundamentare a acestora**, pe parcursul execuției fiind efectuate modificările necesare în funcție de evoluția plăților realizate pentru fiecare din beneficiile de asistență socială, gradul de realizare fiind destul de ridicat de 98,2%.

Analiza efectuată asupra modalității de plată, respectiv prin mandat poștal sau unități bancare a beneficiilor de asistență socială auditate a reliefat faptul că, în anul 2013 ponderea **plăților efectuate prin CN Poșta Română SA a acestor beneficii a scăzut față de anul 2012** de la 64 % la 57% (o scădere cu 7%), ceea ce denotă că reprezentanții ANPIS și ai agențiilor județene s-au implicat în atragerea unui număr cât mai mare de beneficiari ale căror drepturi să fie plătite prin cont bancar.

Scăderea plăților efectuate prin mandat poștal a influențat, prin diminuare, plățile efectuate cu taxele de transmitere aferente drepturilor, întrucât pentru aceste plăți se aplică un comision de 1%, față de **unitățile bancare** care percep comisioane nesemnificative cu mult **sub 1%** sau, în cele mai multe cazuri, **nu percep niciun fel de comision**.

S-a evidențiat astfel și necesitatea efectuării de analize, la nivelul ANPIS, în vederea redirectionării unui număr cât mai mare de beneficiari pentru care drepturile să fie achitate prin cont bancar, întrucât taxele poștale reprezintă 99,9% din totalul cheltuielilor cu transmiterea

drepturilor auditate, având în vedere că există încă un număr însemnat de beneficiari care încasează drepturile prin mandat poștal.

În vederea asigurării unei repartizări echilibrate și eliminării imobilizărilor resurselor aprobate și neutilizate, necesarul de resurse bugetare a fost fundamentat, în general, corespunzător, însă au fost identificate unele nereguli în ceea ce privește virarea la termenele legale la bugetul de stat a sumelor pentru care dreptul titularilor de a le solicita s-a prescris. Astfel, nu s-a virat la bugetul de stat suma de **164 mii lei**, întrucât **nu a fost analizată** lunar componența soldului contului contabil **Creditori**, nici la nivelul unor agenții teritoriale, nici la nivelul ANPIS cu prilejul centralizării situațiilor financiare ale agențiilor teritoriale și întocmirii situațiilor financiare trimestriale/anuale.

Creditele bugetare pentru beneficiile de asistență socială auditate au înregistrat un grad ridicat de utilizare, dar au fost identificate și unele nereguli, respectiv:

- nevirarea la termenele legale la bugetul de stat a unor sume pentru care dreptul titularilor de a solicita sumele s-a prescris, care au fost virate parțial și cu întârziere la bugetul de stat;

- necesitatea efectuării de analize, la nivelul ANPIS, referitoare la modalitățile de plată (prin mandat poștal sau unități bancare) pentru care optează beneficiarii de drepturi și a identificării de soluții pentru diminuarea cheltuielilor efectuate cu transmiterea drepturilor.

3. 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 informatic SAFIR are drept scop asigurarea calculului pentru fiecare tip de beneficiu acordat, verificarea eligibilității persoanei respectiv a familiei, cuantumul sumelor acordate și evidența la timp a plăților efectuate și a restanțelor de plată, cu emiterea automată a deciziilor de acordare, suspendare, încetare și debite, asigurând un **sistem de plată integrat și unificat pentru beneficiile de asistență socială**.

Sistemul informatic integrat SAFIR cuprinde două module, respectiv, sistemul operațional responsabil pentru gestionarea beneficiilor de asistență socială și sistemul decizional care ar trebui să asigure raportările statistice.

Aplicația este gestionată și administrată de către Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială și este exploatată de către toate agențiile teritoriale.

În anul 2013, sistemul informatic SAFIR implementat și utilizat la nivelul ANPIS a prezentat disfuncționalități care au condus fie la nefurnizarea de informații utile procesului decizional, fie la furnizarea de informații incomplete, precum și la înregistrarea de neconcordanțe în evidența analitică (comparativ cu cea sintetică) a creanțelor și obligațiilor ce decurg din activitatea de plată a sumelor aferente beneficiilor de asistență socială acordate.

În vederea gestionării și dezvoltării sistemului informatic SAFIR, în anul 2013, a fost încheiat un nou contract pentru asigurarea serviciilor de consultanță între reprezentanții MMFPSPV și ANPIS, pe de o parte, și reprezentanții Consorțiului format din BULL SAS Franța, SIVECO România și BULL România, acestea fiind aceleași firme care au inițiat, proiectat și asistat implementarea sistemului informatic, începând din anul 2006.

Prin încheierea acestui contract s-a vizat și dezvoltarea sistemului SAFIR decizional pentru raportare statistică, cu posibilitatea consultării datelor și emiterea unor rapoarte și a unor situații solicitate de către compartimentele cu atribuții în domeniul de monitorizare, economic și de inspecție socială din cadrul ANPIS.

Având în vedere că cerințele de adaptare și dezvoltare privind sistemul SAFIR au fost în continuă evoluție, a fost necesară extinderea timpului acordat activității de analiză pentru realizarea și implementarea unor noi funcționalități, iar fiecare dintre aceste activități au necesitat un timp de implementare și stabilizare în exploatarea aplicației.

În aceste condiții, au fost încheiate acte adiționale la contract, respectiv 3 acte adiționale în anul 2013 și un act adițional în anul 2014, cu termen de finalizare în luna iunie 2014, însă la data auditului reprezentanții ANPIS nu semnase acceptanța finală, întrucât aceasta ”va fi asumată de către ANPIS în momentul în care sistemul informatic va funcționa pe mediul de producție conform solicitărilor prevăzute în contract și actele adiționale aferente”.

■ În ceea ce privește **realizarea unei evaluări independente a completitudinii și acurateței sistemului informatic SAFIR**, în luna septembrie 2012, s-a demarat achiziția de servicii de consultanță. Urmare negocierilor avute, a rezultat că fondul de timp necesar (14 săptămâni de la semnarea contractului) pentru furnizarea serviciilor depășește data până la care se putea asigura finanțarea și s-a stabilit ca **evaluarea independentă va fi contractată după găsirea unor alte surse de finanțare**.

■ Cu privire la **realizarea unui studiu de fezabilitate a verificării încrucișate a datelor SAFIR cu alte baze de date**, această evaluare a fost efectuată cu întârziere abia în anul 2013, de către un specialist independent, în baza unui contract pentru servicii de consultanță.

Concluziile care s-au desprins în urma evaluării au fost următoarele: **sistemul informatic SAFIR are capacitatea de a prelua date și de a efectua verificări încrucișate doar pe o arie restrânsă și este recomandată extinderea capacității SAFIR pentru efectuarea automată de verificări încrucișate cu bazele de date din alte instituții publice**.

Se concluzionează că, adaptarea și realizarea modificărilor în sistemul informatic SAFIR a fost condiționată de încheierea unor contracte pentru gestionarea și dezvoltarea sistemului fără ca reprezentanții ministerului de resort cu atribuții în domeniu să se implice în funcționarea optimă a sistemului informatic SAFIR pentru creșterea eficienței procesului managerial și pentru a oferi informații cât mai utile în scopul luării celor mai bune decizii în activitatea de gestionare a sistemului de asistență socială.

În contextul celor prezentate, **programul informatic SAFIR își îndeplinește parțial scopul pentru care a fost creat, permițând evidențierea mai clară și completă a beneficiilor de asistență socială acordate și a plăților efectuate pentru beneficiarii de drepturi auditate, prin automatizarea și gestionarea operațiunilor și informațiilor asociate beneficiilor de asistență socială gestionate de această aplicație**.

➤ În anul 2013, au fost constatate, în principal, **disfuncționalități cu privire la acuratețea și veridicitatea datelor din aplicația informatică SAFIR**, astfel:

- nu editează rapoarte, la nivel național, privind cele 4 categorii de beneficii de asistență socială auditate;
- nu este actualizat operativ la apariția modificărilor legislative, nefiind un sistem suficient de flexibil;
- nu are filtre pentru evitarea erorilor în operare, nu identifică informațiile deja existente care ar putea fi utilizate pentru un alt drept;
- datele extrase din sistemul SAFIR nu corespund cu cele raportate în conturile de execuție bugetară cu privire la valoarea plăților efectuate pentru cele patru categorii de drepturi auditate;
- nu generează, în toate cazurile, situații analitice pentru creditorii și debitorii din beneficiile auditate, iar cele generate nu sunt corelate cu evidențele sintetice;
- nu permite încrucișarea automată a informațiilor proprii cu bazele de date ale altor instituții publice, pentru verificarea eligibilității beneficiarilor;
- rapoartele generate din SAFIR nu conțin dată/cod de identificare din care să reiasă că raportul respectiv a fost generat din SAFIR;

- nu oferă, în cazurile de încetare/suspendare a drepturilor de asistență socială, informații în legătură cu temeiul legal și motivele care au generat aceste acțiuni;
 - debitele aferente indemnizației pentru creșterea copilului plătită necuvenit nu se stabilesc automat, acestea se calculează manual cu toate că în sistem se introduc toate datele necesare;
 - nu permite emiterea unor noi decizii de plată a indemnizației pentru creșterea copilului, pentru beneficiarii care solicită prelungirea dreptului, în continuare până la 3 ani (în baza unui certificat de handicap, pentru copii care au împlinit 2 ani);
 - nu permite gestionarea și administrarea stimulentului lunar/de inserție, acest beneficiu se prelucrează în alte programe;
 - nu asigură în totalitate, în cazul drepturilor neridicate, importul electronic al tuturor informațiilor din baza de date a unității poștale, acestea preluându-se manual;
 - drepturile neachitate pentru beneficiarii transferați se pot vizualiza numai în județul în care s-a realizat transferul, iar în județul din care s-a făcut transferul nu rămâne un istoric al plăților pentru beneficiarul transferat.
- Cu privire la **caracterul corect și complet al datelor din sistemul SAFIR** s-au identificat, în principal, următoarele deficiențe:
- rapoartele pentru fundamentarea necesarului de credite bugetare nu acoperă toate informațiile, procedându-se la interogarea mai multor module;
 - nu se pot selecta persoanele care beneficiază de indemnizația pentru creșterea copilului calculată în baza veniturilor din activități independente, în vederea recalculării dreptului acordat;
 - nu permite administrarea unitară a alocațiilor europene pentru copii, acestea fiind gestionate într-o aplicație externă sistemului, numită MERCUR;
 - nu permite introducerea contribuției la asigurările de sănătate pentru fracțiunile de lună și pentru persoanele care au beneficiat de concediu pentru creșterea copilului numai până la un an și care au intrat în concediu fără plată până la împlinirea de către copil a vârstei de 2 ani;
 - nu permite întocmirea declarațiilor rectificative, în cazul contribuției la asigurările sociale de sănătate aferente debitelor constatate;
 - deciziile care se emit, pentru stabilirea drepturilor, nu sunt actualizate cu noile prevederi legale privind organizarea și funcționarea ANPIS și cu reglementările legale specifice drepturilor;
 - nu sunt întotdeauna soluționate semnalizările privind erorile în exploatare, iar, pentru o parte din acestea, se constată mari întârzieri.

În anul 2013, în mod similar cu anii precedenți, atât la nivelul ordonatorului secundar de credite, cât și la unitățile aflate în subordinea acestuia au fost constatate mai multe tipuri de disfuncționalități cu privire la aplicația informatică SAFIR.

Având în vedere faptul că Direcția Generală Asistență Socială, din cadrul ministerului, are calitatea de coordonator al implementării Proiectului privind modernizarea sistemului de asistență socială este necesar a se implica în utilizarea cât mai eficientă a sistemului informatic SAFIR la nivelul ANPIS și al agențiilor județene.

De asemenea, se impune o revizuire a sistemului constând în creșterea adaptabilității modulelor atât la introducerea de date, cât și la generarea de rapoarte complete cu privire la datele gestionate dar și adoptarea la nivelul instituției a unei politici de recrutare, evaluare, formare și specializare pentru personalul IT care să corespundă complexității cerințelor unui sistem informatic integrat.

Realizarea în totalitate a funcționalității sistemului informatic SAFIR ar asigura atât gestionarea eficientă a beneficiilor de asistență socială auditate.

**4. Sistemul de control intern a funcționat în mod corespunzător în anul 2013?
Auditorii interni și-au îndeplinit atribuțiile în anul 2013?**

Urmare evaluării sistemului de control intern, auditul apreciază că sistemul a fost conceput, în general, în mod corespunzător, dar nu a fost implementat conform proiectării întrucât procesul de control al entității **nu a identificat și abordat toate riscurile care pot afecta realizarea bunei gestiuni financiare**, astfel:

- nu au fost elaborate și implementate toate activitățile procedurabile identificate;
- nu au fost revizuite o mare parte din procedurile operaționale, iar implementarea unora dintre acestea se află în curs de realizare;
- nu sunt monitorizate riscurile semnificative și nu sunt întreprinse acțiuni de menținere a acestora în limite acceptabile;
- nu se asigură cadrul organizatoric și funcțional, la nivelul ANPIS, pentru realizarea activității de audit intern întrucât compartimentele de audit lipsesc/nu sunt acoperite cu personal și nu se poate obține asigurarea că sunt efectuate suficiente controale în privința persoanelor care pot beneficia de aceste drepturi;
- prevenirea, detectarea și remedierea operativă a erorilor/fraudelor din cadrul celor patru tipuri de beneficii de asistență socială auditate au fost afectate atât de stadiul de dezvoltare și implementare a sistemului informatic SAFIR, care nu permite o verificare a tuturor datelor și informațiilor despre solicitanți și a realității declarațiilor acestora, cât și de nivelul de implicare a personalului cu atribuții în monitorizarea și controlul intern din cadrul serviciilor organizate la nivelul ANPIS;
- s-a menținut un nivel ridicat al riscului de eroare și fraudă, fapt ce s-a concretizat în achitarea de către agențiile județene a unor drepturi necuvenite, generând astfel deteriorarea continuă a distribuției echitabile și a ponderii sumelor care ajung la familiile cu venituri mici, precum și a raportului cost/beneficiu în sistemul de beneficii de asistență socială.

În concluzie, sistemul de control intern funcționează, dar nu la parametrii proiectați, întrucât nu a avut capacitatea de a preveni, detecta și corecta erorile și fraudele care au existat cu privire la beneficiile de asistență socială auditate, erori pentru care nu s-au efectuat suficiente controale astfel încât acestea să conducă la scăderea drepturilor acordate necuvenit.

5. Funcționează instrumentele și mecanismele de prevenire, detectare și descurajare a fraudei și corupției? Organele de inspecție socială au asigurat focalizarea beneficiilor auditate către persoanele îndreptățite?

În vederea reducerii fraudelor în accesarea beneficiilor de asistență socială, la nivelul ANPIS și la agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială au fost planificate și realizate, în principal, **campanii privind controlul bazat pe risc privind stabilirea, acordarea și plata alocației de stat pentru copii, alocației pentru susținerea familiei, ajutorului social și al indemnizației pentru creșterea copilului**, pe lângă alte activități de consiliere/informare a autorităților administrative centrale și locale.

Campaniile desfășurate au fost cuprinse în **Planul de control al inspecției sociale** din cadrul ANPIS, care reprezintă principalul instrument de prevenire și depistare a beneficiarilor neeligibili cu influență în utilizarea eficientă a fondurilor publice destinate plății beneficiilor de asistență socială.

▪ **Campaniile** de control bazate pe analiza riscurilor în acordarea beneficiilor de asistență socială, desfășurate în anul 2013, de către inspectorii sociali de la nivelul agențiilor teritoriale, au scos în evidență unele progrese față de anul anterior.

În cursul anului 2013, inspectorii sociali, urmare **încrucișării informațiilor** efectuată de către compartimentul informatică din cadrul ANPIS, **au folosit, pentru prima oară**, date ale altor instituții publice în vederea identificării unor suspiciuni de eroare și/sau fraudă în ceea ce privește eligibilitatea beneficiarilor. Suprapunerea bazelor de date s-a axat, în principal, pe:

- verificarea persoanelor decedate sau care nu se regăsesc în bazele de date externe, dar apar în plată conform programului SAFIR după data decesului, sau pe perioada analizată, pentru cele 4 beneficii de asistență socială auditate;

- verificarea veniturilor (salariale și/sau pensii, și/sau alte beneficii de asistență socială) pe care persoanele/familiile/gospodăriile le realizează în timpul sau pe parcursul beneficiului de asistență socială care fie indică faptul că o persoană realizează venituri într-o perioadă în care nu are acest drept, fie venitul cumulat pe familie/gospodărie depășește plafonul prevăzut de cadrul legal.

Pentru suprapunerea de date au fost utilizate doar două surse de date (MFP/ANAF și CNPP), cu toate că la nivelul ANPIS sunt încheiate 10 protocoale de colaborare cu alte instituții ale statului care oferă date relevante referitoare la titularii beneficiilor de asistență socială auditate, iar selecția bazelor de date a fost influențată/justificată de următorii factori:

- compatibilitatea ridicată a tipurilor de date;
- modul rapid și convenabil în care se pot exporta date către ANPIS;
- gradul ridicat de actualizare a informațiilor gestionate;
- datele privind veniturile, inclusiv ajutorul de șomaj plătit de A.N.O.F.M sunt gestionate unitar;

- detaliile despre toți angajatorii din România sunt în responsabilitatea M.F.P/A.N.A.F.

Rezultatele încrucișărilor de date au fost înaintate inspectorilor sociali care, pe parcursul campaniilor desfășurate, au constatat că la unele județe **s-a confirmat un număr mic de suspiciuni** (29 % din totalul suspiciunilor verificate), întrucât au existat **neconcordanțe între datele furnizate** de cele două instituții și datele deținute de ANPIS.

În consecință, **activitatea inspecției sociale a fost îngreunată** prin furnizarea, de la nivelul ANPIS, spre investigare în teren a unui număr mare de suspiciuni care, ulterior, nu s-au confirmat.

Cu toate acestea, trecerea treptată de la inspecțiile generale/prin sondaj la cele bazate pe suspiciuni de eroare și/sau fraudă rezultate în urma încrucișării bazelor de date ale altor instituții publice cu bazele de date proprii deținute de programul informatic SAFIR, chiar și în condițiile în care în cadrul programului anual de control nu au fost cuprinse toate zonele de risc, având în vedere cerințele actelor normative care reglementează acordarea beneficiilor de asistență socială supuse auditării, a condus în anul 2013 la **rezultate vizibil îmbunătățite față de anii precedenți în ceea ce privește capacitatea de a detecta erorile/fraudele generatoare de prejudicii**.

Astfel, evoluția numărului deciziilor de debit emise, a debitelor constituite și a debitelor recuperate în urma activității de control a inspectorilor sociali în cadrul campaniilor tematice pe cele patru beneficii de asistență socială auditate, în perioada 2012-2013, se prezintă astfel:

Tabel nr.9

- mii lei-

Nr crt	Tip beneficiu auditat	Nr. decizii debit 2012	Debite stabilite 2012	Debite recuperate 2012	Nr. decizii debit 2013	Debite stabilite 2013	Debite recuperate 2013	(%) Evoluție nr. decizii 2013/2012	(%) Evoluție debite stabilite 2013/2012	(%) Evoluție debite recuperate 2013/2012
0	1	2	3	4	5	6	7	$8=5/2*100$	$9=6/3*100$	$10=7/4*100$
1	Indemnizație creștere copil și stimulente lunar de inserție	237	882	420	3.081	11.569	4.908	1300	1312	1170
2	Venit minim garantat	5.649	4.319	3.879	1.273	1.730	797	23	40	21
3	Alocația pentru susținerea familiei	6.265	2.645	2.534	7.955	2.644	1.660	127	100	66
4	Alocație de stat pentru copii*	0	0	0	909	1.190	666			
	TOTAL	12.151	7.846	6.833	13.218	17.133	8.031	109	218	118

* În anul 2012 nu s-a desfășurat campanie tematică cu privire la alocația de stat pentru copii

În perioada 2012-2013, pe ansamblu, se poate observa **evoluția ascendentă** a numărului deciziilor de debit, a cuantumului debitelor stabilite și a debitelor recuperate, stabilite în urma activității desfășurate de către inspectorii sociali în cadrul campaniilor tematice.

De asemenea și **debitele stabilite în anul 2013 s-au dublat față de anul 2012** în urma campaniilor tematice naționale desfășurate pentru cele patru beneficii de asistență socială auditate. La această situație au contribuit în mod deosebit debitele constituite în cadrul campaniei cu privire la indemnizația lunară pentru creșterea copilului și stimulente lunar de inserție care au fost de 13 ori mai mari (11.569 mii lei) în anul 2013 comparativ cu anul 2012 (882 mii lei), precum și efectuarea pentru prima dată a campaniei tematice naționale de verificare a alocației de stat pentru copii în anul 2013, unde au fost identificate debite în sumă de 1.190 mii lei, circa 7% din totalul debitelor identificate de 17.133 mii lei.

În cazul debitelor recuperate în anul 2013 creșterea a fost de 18% comparativ cu anul 2012, o creștere semnificativă fiind înregistrată tot la indemnizația lunară pentru creșterea copilului inclusiv stimulente lunar/de inserție unde în anul 2013 s-au încasat debite de 4.908 mii lei, iar în anul 2012 încasările au fost doar în sumă de 420 mii lei, rezultă că **s-au recuperat debite de 12 ori mai mult în anul 2013 față de anul 2012.**

În anul 2013, inspectorii sociali din cadrul agențiilor teritoriale au desfășurat și alte verificări în urma cărora au fost constatate și stabilite debite pentru cele patru categorii de beneficii de asistență socială supuse auditării, respectiv:

- verificarea suspiciunilor constatate în urma acțiunilor desfășurate de structurile teritoriale din cadrul Curții de Conturi a României;

- verificarea unor petiții adresate de către solicitanți cât și desfășurarea unor campanii interne în urma cărora au fost confirmate suspiciuni de eroare, fraudă și corupție și au fost constituite debite.

Debitele constituite în anul 2013, în urma verificării suspiciunilor transmise de Curtea de Conturi, pentru cele patru categorii de beneficii sociale supuse auditării, au fost în sumă de 30.496 mii lei, ceea ce reprezintă o pondere de 57 % din totalul debitelor constituite și raportate prin situațiile financiare încheiate și raportate la 31.12.2013 (53.269 mii lei). Comparativ cu acestea, debitele constituite ca urmare a desfășurării campaniilor naționale de către inspectorii sociali, sunt în sumă de 17.133 mii lei, reprezentând doar 32 % din total. Diferența de 11% reprezintă alte debite în sumă de 4.834 mii lei (9%), precum și debitele constituite în urma verificării petițiilor, în sumă de 806 mii lei (2%).

Cu toate acestea, din raportarea debitelor constituite în urma campaniilor naționale la resursele umane utilizate pentru constatarea acestor debite (inspectorii sociali în număr de 189), precum și din raportarea debitelor constituite în urma verificării suspiciunilor transmise de către Curtea de Conturi, inclusiv prin extinderea verificărilor asupra tuturor beneficiarilor la resursele

umane utilizate (auditorii publici externi în număr de 88) a rezultat că fiecare **inspector social a identificat în medie în anul 2013 debite în sumă de 90 mii lei** (17.133 mii lei/189 inspectori sociali), în timp ce fiecare **auditor public extern din cadrul Curții de Conturi a identificat debite în sumă de 347 mii lei** (30.496 mii lei/88 auditori publici externi).

Din compararea rezultatelor obținute în anul 2013 pentru evaluarea eficienței activității desfășurate de inspecția socială în cadrul campaniilor tematice comparativ cu cele obținute din activitățile desfășurate de către auditorii publici externi pentru cele patru beneficii auditate a rezultat că **auditorii publici externi ai Curții de Conturi au identificat debite de 4 ori mai mari decât cele ale inspectorilor sociali**.

Mai mult decât atât, trebuie subliniat faptul că numărul total de zile lucrătoare alocate inspectorilor sociali în campanii a fost de 1,66 ori mai mare, în medie de 58,25 zile lucrătoare în timp ce numărul zilelor lucrătoare alocate unei misiuni de audit al performanței a fost de 35 zile lucrătoare.

▪ Cu privire la **politicile de sancțiuni**, legile speciale cuprind prevederi referitoare la contravenții și sancționarea acestora cu amendă pentru trei dintre beneficiile de asistență socială auditate: *indemnizația lunară pentru creșterea copilului, alocația pentru susținerea familiei și venitul minim garantat*.

În anul 2013 au fost achiziționate de către minister servicii de consultanță pentru elaborarea unui proiect de act normativ privind sancțiunile aplicate de inspectorii sociali, în situațiile de eroare, fraudă, corupție în programele de asistență socială.

Urmare acestui contract a fost elaborat „Ghidul privind aplicarea sancțiunilor de către inspectorii sociali”. De asemenea, s-a elaborat proiectul de act normativ pentru modificarea și completarea Legii nr.416/2001 *privind venitul minim garantat*, Legii nr.277/2010 *privind alocația pentru susținerea familiei*, OUG nr.70/2011 *privind măsurile de protecție socială în perioada sezonului rece*, OUG nr.111/2010 *privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor*, Legii nr.61/1993 *privind alocația de stat pentru copii*, Legii nr.448/2006 *privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap*, privind constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor, dar acesta nu a fost aprobat până la data auditului.

Tot în acest sens se reține și faptul că, în anul 2013, la nivelul agențiilor teritoriale a fost aplicat un număr redus de amenzi comparativ cu numărul mare de erori identificate de camerele de conturi teritoriale, respectiv 49 procese-verbale de constatare a contravențiilor, prin care s-au aplicat sancțiuni contravenționale doar de 26 mii lei.

De asemenea, la nivelul ANPIS, urmare solicitărilor Curții de Conturi, s-a realizat o evidență centralizată a proceselor verbale de contravenții emise de către inspectorii sociali din teritoriu, sub forma unei machete standard în funcție de care să fie realizată raportarea acestora către ANPIS.

▪ **La nivelul ordonatorului secundar de credite**, ANPIS, auditul a identificat, pentru 3 agenții județene pentru plăți și inspecție socială, un **număr mediu de 66 persoane** apte de muncă (reprezentând 7%), din familiile beneficiare de venit minim garantat, care nu erau înregistrate în evidența agenției județene pentru ocuparea forței de muncă, pentru care au fost efectuate plăți nelegale în sumă de **484 mii lei**.

În anul 2013, prin extrapolare la nivel național, numărul mediu lunar de persoane apte de muncă neînscrise în evidența agențiilor județene pentru ocuparea forței de muncă ar fi fost de 1.600 persoane (7 %* 21.891- nr. mediu lunar de persoane apte de muncă din cadrul familiilor beneficiare de ajutor social la nivel național).

Aceasta înseamnă că din numărul total de 6.813 locuri de muncă vacante pentru persoanele cu studii medii existente la nivel național la finele anului 2013, publicat pe site-ul oficial al A.N.O.F.M, un număr de 1600 persoane și-ar fi putut găsi un loc de muncă din cele vacante.

Auditul concluzionează că în acest fel în anul 2013 s-ar fi realizat pe de o parte o economie la bugetul de stat de 3.936 mii lei (1.600*205 lei- nivelul mediu lunar al venitului minim garantat în anul 2013*12 luni), iar pe de altă parte aceste persoane ar fi adus și venituri la bugetul general

consolidat în sumă de 8.813 mii lei (1.600*12*459 lei- contribuții), din care: 220 lei contribuții angajator/persoană (27,5%*800 lei) și 239 lei contribuții angajat/persoană (29,86%*800 lei).

▪ De asemenea, la nivelul **agențiilor județene**, Camerele de Conturi teritoriale au identificat plăți necuvenite, pe tipuri de beneficii auditate, după cum urmează:

- **ajutoare sociale (VMG) și alocații pentru susținerea familiei, în sumă de 18.108 mii lei**, cauza principală fiind nedeclararea, de către beneficiari, a unor venituri nete realizate și deținerea unor bunuri care atrag excluderea acordării acestor beneficii de asistență socială;

- **indemnizații pentru creșterea copilului, inclusiv stimulentele lunar/de inserție, în sumă de 7.308 mii lei**, ca urmare a nedeclarării realizării altor venituri, neachitării impozitelor pentru bunurile deținute în proprietate, nerecalculării cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului în funcție de veniturile efectiv realizate, potrivit deciziei de impunere finală, eliberată de autoritățile fiscale etc.

- **alocații de stat pentru copii, în sumă de 83 mii lei**, acordate unor minori decedați, copii exmatriculați, care au abandonat școala sau au repetat anul școlar, întrucât nu s-au transmis la timp documentele justificative de către Inspectoratul Școlar pentru beneficiari care nu mai întruneau condițiile legale.

În urma misiunilor de audit al performanței, desfășurate la nivelul ANPIS și la agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială a rezultat faptul că nivelul erorilor identificate cu privire la plata beneficiilor de asistență socială auditate a înregistrat o scădere mai accentuată (12%) în anul 2013, față de anul 2012 când scăderea a fost nesemnificativă față de anul 2011 (3%) și se prezintă astfel:

Tabel nr.10

-mii lei -

Nr. crt	Explicații	Anul auditat 2011	Anul auditat 2012	Anul auditat 2013
1.	Plățile pentru beneficiile auditate	5.648.816	5.255.762	5.193.616
2.	Plăți necuvenite din beneficiile auditate	33.051	29.788	25.983
3.	Ponderea plăților necuvenite din beneficiile auditate ($rd\ 3 = rd2/rd\ 1 \times 100$)	0,59 %	0,57 %	0,50%
4.	Debitele recuperate din plățile acordate necuvenit	29.962	16.092	x
5.	Gradul de recuperare a debitelor ($rd4/rd2 \times 100$)	91%	57%	x

Urmare verificării modului de ducere la îndeplinire a măsurilor dispuse prin deciziile Curții de Conturi a României, așa după cum rezultă și din tabelul de mai sus, **sumele recuperate în anul 2014** de către toate cele 42 agenții teritoriale, au fost în sumă de **31.918 mii lei**, sumă care privește atât anul 2011 (16.826 mii lei), cât și anul 2012 (16.092 mii lei) și se adaugă la suma de 13.136 mii lei raportată în anul precedent.

Rezultă că pentru anul 2011 au fost recuperate debite în sumă totală de 29.962 mii lei (13.136 mii lei, raportată anul trecut, plus 16.826 mii lei), ceea ce denotă că din plățile acordate necuvenit s-au recuperat 91%.

Pentru anul 2012, gradul de recuperare a debitelor este doar de 57%, dar, și în anul 2014, în mod similar ca și în anii precedenți, au continuat acțiunile de recuperare a sumelor plătite necuvenit și ulterior finalizării misiunilor ce au avut loc la nivelul agențiilor teritoriale pentru plăți și inspecție socială.

Prin adoptarea Legii nr.126/2014, o parte din aceste debite respectiv cele aferente indemnizației pentru creșterea copilului și a stimulentului lunar/de inserție vor fi exonerate de la plata acestora de către beneficiari, astfel încât sumele acordate necuvenit pentru acest beneficiu nu se vor mai recupera de către agențiile teritoriale.

Obiectivul specific a fost parțial îndeplinit, întrucât beneficiile de asistență socială nu au fost focalizate întotdeauna către categoriile de beneficiari care aveau cea mai mare nevoie de acestea, menținându-se și în anul 2013 pătrunderea în sistem a unor beneficiari neeligibili în detrimentul celor îndreptățiți să le primească efectiv.

Misiunea de audit al performanței a scos în evidență, în principal, următoarele aspecte:

- agențiile județene pentru plăți și inspecție socială au capacitate limitată de a detecta fraude, nefiind realizată o interconectare a bazelor de date referitoare la beneficiari cu alte surse de date relevante, deoarece, pentru depistarea plăților nelegale, verificarea informațiilor proprii cu cele existente în alte baze de date se face ulterior acordării beneficiilor de asistență socială;
- aplicația informatică SAFIR ar trebui să fie interconectată cu aplicațiile altor instituții publice astfel încât să se realizeze verificarea încrucișată a datelor proprii cu bazele de date ale altor instituții publice înainte de efectuarea plății;
- instrumentele proiectate în vederea prevenirii, detectării și descurajării erorii, fraudei și corupției prezintă încă vulnerabilități, întrucât acestea sunt proiectate strict pentru verificarea informațiilor proprii sistemului, fără a fi în măsură să testeze validitatea/veridicitatea acestora prin încrucișări cu surse de date externe;
- activitățile desfășurate de inspecția socială, au condus, într-o anumită măsură, la reducerea erorilor, fraudelor și corupției, însă în cadrul programului anual de control nu sunt cuprinse toate zonele de risc aferente drepturilor auditate;
- responsabilitatea stabilirii drepturilor de asistență socială a revenit unităților administrativ-teritoriale, pentru două drepturi auditate (venitul minim garantat și alocația pentru susținerea familiei), iar agențiile teritoriale au prelucrat datele și informațiile transmise de acestea, fără a avea instrumente de detectare și prevenire a beneficiarilor neeligibili;
- primăriile, la efectuarea anchetelor sociale, nu au putut identifica toate veniturile încasate de solicitanți, neavând protocoale încheiate cu instituțiile abilitate și cu alte unități administrativ-teritoriale pe teritoriul cărora titularii de drepturi pot deține bunuri imobile, fiind îndeplinită astfel parțial prevenirea.

6. Au fost îndepliniți indicatorii de performanță stabiliți pentru aprecierea rezultatelor obținute în activitatea desfășurată de către Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială și agențiile teritoriale? Au fost îndepliniți indicatorii stabiliți în Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale?

ANPIS și agențiile teritoriale au stabilit indicatori de performanță pentru activitatea desfășurată, în vederea monitorizării eficacității și atingerii obiectivelor prevăzute prin actele normative de înființare, prin corelarea obiectivelor de realizat cu Regulamentul de organizare și funcționare și cu Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale.

▪ **Referitor la Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale**, aprobat prin Ordinul nr.1313/08.04.2011, care a avut în vedere eficientizarea sistemului de asistență socială, eliminarea problemelor identificate în sistem și corectarea lor printr-un set de obiective și măsuri specifice, auditul a reținut următoarele:

În scopul asigurării îndeplinirii tuturor indicatorilor de rezultat, în anul 2013, MMFPSPV împreună cu reprezentanții Băncii Mondiale, **au identificat soluții mai eficiente decât cele stabilite inițial** de îndeplinire a unor indicatori, motiv pentru care a fost adoptată H.G nr. 705/2013 prin care se reglementează modificarea a doi indicatori pe baza cărora se efectuează tragerile, prin unificarea acestora într-un singur indicator și extinderea împrumutului cu 23 de luni, până la data de 31 august 2016, deoarece o parte dintre indicatori depind de implementarea venitului minim de inserție prin consolidarea a trei beneficii de asistență socială bazate pe testarea mijloacelor, respectiv venitul minim garantat, alocația pentru susținerea familiei și ajutorul de încălzire.

În aceste condiții, s-a impus și actualizarea Manualului Operațional al Proiectului care s-a realizat prin Ordinul MMFPSPV nr.2442/2013 în sensul că numărul de 20 de indicatori de rezultat stabiliți inițial s-a diminuat și a ajuns la un număr de **19 indicatori**, prin unificarea a doi dintre aceștia.

Din *situația privind stadiul de realizare a indicatorilor de rezultat* prezentată de către Direcția Generală Asistență Socială rezultă că 9 indicatori de rezultat au fost îndepliniți în perioada 2012-2014, iar 10 sunt în curs de realizare, termenul propus de către Banca Mondială pentru cei neîndepliniți, fiind cuprins între iunie 2014-iunie 2017.

Având în vedere aceste ajustări aduse Proiectului de Modernizare a Sistemului de Asistență Socială, după încheierea anului 2013 (an final de implementare a Strategiei), Direcția Generală Asistență Socială **a formulat o propunere de modificare a Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială din România** astfel încât să fie coroborate atât obiectivele cât și termenele de realizare (inițiale și ulterioare).

Însă, **demersurile nu au fost finalizate**, astfel că, la data auditului, Planul de acțiuni întocmit de către Direcția Generală Asistență Socială era în faza de proiect, fără a fi înaintat spre avizare celorlalte direcții de specialitate din cadrul ministerului și, ulterior, spre aprobare Guvernului.

▪ **Referitor la constituirea în anul 2013 a Grupului de management și a Grupului de suport tehnic la nivelul aparatului central și a instituțiilor care funcționează în subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea ministerului**

Înființarea Grupului de management și al Grupului de suport tehnic a vizat dezvoltarea sistemului de control intern/managerial la nivelul aparatului propriu al Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, precum și al instituțiilor aflate în subordine.

De asemenea, Grupul de suport tehnic asigură din punct de vedere tehnic și metodologic, organizarea, elaborarea, îndrumarea și monitorizarea implementării Sistemului de Control Intern/Managerial, Strategiei Naționale Anticorupție și a Planului Strategic Interinstituțional la nivelul aparatului propriu al Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, precum și al instituțiilor care funcționează în subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea ministerului (după caz).

La nivelul ANPIS, potrivit Raportului privind activitatea desfășurată, s-au stabilit indicatori pentru evaluarea obiectivelor pentru care s-au înregistrat grade de realizare cuprinse între 3% și 104%.

În urma analizei obiectivelor, metodologiei de calcul precum și a datelor care au stat la baza calculului indicatorilor de performanță raportați de către Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială în cadrul *Raportului privind activitatea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială în anul 2013*, s-au constatat următoarele:

✓ Indicatorul de performanță *Număr de acțiuni propuse/Număr de acțiuni implementate* **nu reflectă în totalitate activitatea din anul 2013**, deoarece la stabilirea gradului de realizare a acestuia au fost luate în calcul și activități/acțiuni/măsuri care au fost realizate de fapt în anii anteriori (2011 și 2012);

✓ **Gradul de realizare al indicatorilor de performanță** raportați și transmiși de către ANPIS spre aprobare către ordonatorul principal de credite **nu corespunde cu realitatea**, întrucât auditul a constatat faptul că gradul de realizare a indicatorului de performanță *Realizarea planului privind formarea profesională* a fost raportat ca fiind mai mare în timp ce din recalculare a rezultat un grad mai mic de realizare;

✓ Raportul de activitate al ANPIS nu cuprinde informații cu privire la gradul de realizare a indicatorilor de performanță de la nivelul agențiilor teritoriale;

✓ Raportarea indicatorilor de performanță nu a fost realizată sistematic astfel încât ordonatorul principal de credite (MMFPSPV) să poată evalua performanțele și să constate eventualele abateri de la obiective în vederea luării măsurilor corective ce se impun, această raportare fiind realizată doar conjunctural cu ocazia depunerii Raportului de activitate pe anul 2013 în vederea aprobării acestuia.

În plus, s-a mai reținut și faptul că la nivelul agențiilor teritoriale au fost stabiliți anumiți indicatori care **nu sunt măsurabili**, nu se raportează în vederea calculării acestora, astfel încât rezultatul să poată fi exprimat procentual, aceștia pot fi doar inventariați și se referă, în principal, la numărul de proceduri operaționale, la numărul de standarde de control intern managerial și numărul de riscuri identificate.

Prin *Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale* nu au fost stabilite noile termene de realizare a obiectivelor, întrucât Memorandumul privind Revizuirea Planului Strategic privind reforma în domeniul asistenței sociale nu a fost încă modificat și aprobat de către Guvern.

Grupul de suport tehnic, numit prin Ordinul nr.251/2013, a monitorizat în mod formal implementarea sistemului de control intern la nivelul ANPIS, deoarece:

- nu s-a efectuat o monitorizare constantă a atingerii obiectivelor ANPIS, indicatorii fiind urmăriți pe parcursul anului doar conjunctural, în funcție de anumite necesități de moment (depunerea spre aprobare a Raportului anual de activitate la ordonatorul principal de credite).

- indicatorii stabiliți de ANPIS nu au cuprins și date din activitatea desfășurată la nivel teritorial și nu reflectă în totalitate realitatea și nici gradul de îndeplinire a obiectivelor principale stabilite pentru anul 2013 (Raportul anual de activitate al ANPIS);

- nu s-a urmărit către ANPIS monitorizarea indicatorilor de performanță și nu s-a stabilit în dezvoltarea sistemului de control managerial al ANPIS un set de indicatori clar, coerent, relevant care să reflecte atingerea obiectivelor urmărite în activitatea sa și a agențiilor teritoriale.

IV. Recomandări

Pentru fiecare din cele 6 obiective care au fost analizate în cadrul misiunilor de audit al performanței s-au formulat, în principal, următoarele recomandări:

➤ 1. Monitorizarea aplicării efective în teritoriu a prevederilor din legislația ce reglementează beneficiile de asistență socială auditate, având în vedere atribuțiile ce îi revin Direcției Generale Asistență Socială din cadrul ministerului din actele normative și din Regulamentul de organizare și funcționare.

Elaborarea și aprobarea unor proceduri operaționale la nivelul Direcției Generale Asistență Socială cu privire la întocmirea Raportului statistic în domeniul beneficiilor de asistență socială și cuprinderea în cadrul Buletinului statistic pentru incluziune și asistență socială a tuturor beneficiarilor indiferent de bugetul din care se efectuează plata acestora pentru a oferi o imagine cât mai clară a numărului mediu de beneficiari și a sumelor plătite.

Îndeplinirea atribuțiilor ANPIS privind modul de gestionare a debitelor care provin din beneficii acordate nelegal, în vederea creșterii gradului de recuperare a acestor debite și virării, la termenele legale, a tuturor sumelor datorate bugetul de stat.

➤ 2. Exercițarea atribuțiilor referitoare la analiza, verificarea și avizarea situațiilor financiare încheiate de către Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială ce revin direcțiilor de specialitate din minister stabilite în actele normative și în Regulamentul de organizare și funcționare, înainte de centralizarea și raportarea acestora de către ordonatorul principal de credite către instituțiile abilitate și dispunerea de măsuri concrete de corectare erorilor.

Analizarea opțiunilor solicitanților privind modalitățile de plată ale drepturilor, pentru a diminua cheltuielile cu transmiterea drepturilor, prin creșterea numărului de beneficiari care primesc drepturile prin cont bancar.

➤ 3. Continuarea îmbunătățirii sistemului informatic SAFIR pentru exploatarea cât mai eficientă a acestuia, în vederea prevenirii și reducerii erorilor și pentru a oferi informații utile în activitatea de gestionare a beneficiilor de asistență socială auditate.

Revizuirea sistemului informatic SAFIR în vederea efectuării și a altor tipuri de verificări, astfel încât acesta să permită gestionarea unitară, la nivel național, a drepturilor auditate.

➤ 4. În scopul utilizării eficiente a creditelor bugetare pentru drepturile auditate se vor întreprinde următoarele demersuri:

- revizuirea procedurilor operaționale potrivit calendarului stabilit și urmărirea implementării, în totalitate, a procedurilor adoptate;

- monitorizarea riscurilor semnificative existente în cadrul direcțiilor de specialitate din minister cu atribuții în domeniul beneficiilor de asistență socială;

- asigurarea cadrului organizatoric de desfășurare a activității de audit intern la nivelul ANPIS, eventual prin stabilirea în cadrul planului de audit a unor teme cu privire la drepturile auditate și vizarea ulterioară a acestuia;

- exercitarea atribuțiilor de control față de ANPIS cu privire la identificarea tuturor riscurilor privind beneficiile de asistență socială auditate.

➤ 5. Interconectarea sistemului informatic SAFIR, pentru a preveni plățile nelegale de drepturi și cuprinderea tuturor zonelor de risc în programele de control ale inspecției sociale privind beneficiile auditate pentru a maximiza rezultatele obținute în activitatea inspecției sociale.

Totodată, se impune analizarea sancțiunilor aplicate de către inspectorii sociali, în vederea descurajării pătrunderii în sistem a beneficiarilor neeligibili și a reducerii numărului de beneficiari care fraudează sistemul de asistență socială.

Finalizarea adoptării actului normativ pentru armonizarea sancțiunilor contravenționale în domeniul asistenței sociale.

Elaborarea de proceduri/criterii/indicatori care să conducă la creșterea eficienței activității desfășurate de către Inspekția Socială din cadrul ANPIS.

➤ 6. Armonizarea termenelor din Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale cu cele din Memorandumul privind Revizuirea Planului Strategic privind reforma în domeniul asistenței sociale.

Exercitarea, în totalitate, a atribuțiilor de către Grupul de suport tehnic, numit prin Ordinul nr.251/2013 la nivelul instituțiilor subordonate pentru a conduce la remedierea deficiențelor identificate în activitatea acestuia și îmbunătățirea activității în domeniul beneficiilor de asistență socială auditate.

Stabilirea și raportarea indicatorilor de performanță pentru activitatea agențiilor teritoriale se va realiza conform cadrului legal aplicabil și relevanța acestora cu activitatea desfășurată.

Monitorizarea indicatorilor de performanță adoptați de către ANPIS pentru aprecierea activității agențiilor teritoriale, în scopul îmbunătățirii rezultatelor obținute de către acestea

Constatările și concluziile care au rezultat în urma misiunilor de audit al 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, atât în cadrul misiunilor de audit al performanței, cât și prin organizarea unor acțiuni distincte, până când se constată implementarea integrală a acestor recomandări.

CONSILIER DE CONTURI

CONF. UNIV. DR. IOAN CURȚI

