GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

H O T Ă R Â R E nr._____
din _____2026
mun. Chișinău

cu privire la aprobarea Programului național antifraudă pentru anii 2026-2028

În temeiul art. 5 lit. a) și art. 6 lit. h) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 252, art. 412), cu modificările ulterioare, Guvernul HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Programul național antifraudă pentru anii 2026-2028 (se anexează).
2. Autoritățile și instituțiile publice responsabile:

2.1. vor realiza acțiunile incluse în Planul de acțiuni privind implementarea Programului național antifraudă pentru anii 2026-2028;

2.2. vor prezenta anual Ministerului Finanțelor, până la 10 februarie, precum și la solicitare, rapoarte privind gradul de realizare a acțiunilor incluse în Planul nominalizat.

3. Ministerul Finanțelor va prezenta Guvernului:

3.1. anual, până la data de 25 februarie, raportul de progres privind implementarea Programului menționat, prin intermediul sistemului informațional;

3.2. până la data de 15 iulie 2027, raportul de evaluare intermediară pentru 1 an;

3.3. până la data de 15 aprilie 2029, raportul de evaluare finală.

4. Realizarea prezentului Program se va efectua din contul alocațiilor aprobate autorităților publice, mijloacelor financiare proprii ale autorităților publice componente ale Rețelei naționale antifraudă și ale subiecților raportori de nereguli și/sau suspiciuni de fraudă precum şi din alte surse neinterzise de legislație.

5. Prezenta hotărâre intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Prim-ministru **VASILE TOFAN**

Contrasemnează:

Ministrul finanțelor **Victoria BELOUS**

Aprobat prin
Hotărârea Guvernului nr. ___/2026

Capitolul I
INTRODUCERE

Contextul general

Întru realizarea scopurilor prestabilite și ținând cont de amploarea fenomenului fraudei care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene, ale partenerilor externi de dezvoltare și ale statului, Uniunea Europeană, prin Comisia Europeană *(în continuare - Comisia), acordă o importanță sporită* prevenirii fraudei în procesul de debursare a fondurilor alocate. În conformitate cu prevederile capitolului 6 „Combaterea fraudei" din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), statele candidate au obligația de a adopta aceleași măsuri aplicabile statelor membre în vederea protejării intereselor financiare ale Uniunii și de a asigura coordonarea acțiunilor lor în acest domeniu.

În contextul procesului de realizare a angajamentelor asumate de către Republica Moldova (în continuare - RM) în rezultatul ratificării prin Legea nr.112/2014 a Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte *(semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014),* Guvernul Republicii Moldova, s-a angajat să asigure un climat de integritate și securitate antifraudă, care va consolida încrederea partenerilor externi de dezvoltare în capacitatea instituțională și juridică a statului.

Suplimentar, potrivit prevederilor art.4 lit. e) din Acordul de Asociere, în cadrul titlului II „Dialogul politic și reformele, cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate", RM trebuie să implementeze reforme interne substanțiale, inclusiv în domeniul prevenirii și combaterii fraudei, prin consolidarea cooperării internaționale și prin aplicarea instrumentelor juridice internaționale relevante.

Odată cu liberalizarea regimului de vize și integrarea treptată a RM în piața internă a Uniunii Europene, au determinat aprofundarea integrării de facto în spațiul politic și economic european.

În acest context, prevenirea și combaterea fraudei, precum și promovarea integrității în sectorul public au devenit priorități strategice și condiționalități pentru accesarea fondurilor externe și îndeplinirea criteriilor de aderare.

Pentru realizarea acestor obiective, se impune elaborarea unui document național de viziune strategică pe termen mediu care să stabilească clar prioritățile, obiectivele, indicatorii și țintele privind protecția intereselor financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare.

Astfel, Programul Național Antifraudă *(în continuare – PNAF)* este elaborat în acest context și are rolul de a structura acțiunile statului în domeniul prevenirii și combaterii fraudei, prin:

1. identificarea vulnerabilităților la fraudă în procesele de gestionare a fondurilor publice și externe;
2. evaluarea și monitorizarea riscurilor în materie de fraudă;
3. planificarea și implementarea măsurilor de prevenire, detectare și răspuns la cazuri de fraudă;
4. consolidarea capacității de analiză și de adaptare la noile tendințe în domeniul fraudei;
5. asigurarea unui cadru coordonat și integrat de protecție a intereselor financiare.

Sfera de aplicare

Programul se aplică măsurilor de prevenire, detectare, constatare, raportare și combatere a fraudelor și neregulilor care afectează sau pot afecta interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare.

Sfera de aplicare cuprinde fondurile publice naționale, fondurile și resursele financiare ale Uniunii Europene, precum și mijloacele financiare provenite din asistența externă acordată Republicii Moldova, indiferent de modalitatea de gestionare sau de categoria beneficiarilor, în măsura în care acestea intră în aria de competență a autorităților și instituțiilor implicate în Sistemul Național Antifraudă.

Programul acoperă întregul ciclu antifraudă, prin măsuri de prevenire, detectare, constatare și raportare, precum și prin facilitarea cooperării și a intervenției autorităților competente în etapele de investigare, urmărire penală, recuperare și sancționare, potrivit competențelor legale

Implementarea Programului va contribui la consolidarea statului de drept, la creșterea credibilității RM în fața partenerilor internaționali și la protejarea eficientă a resurselor publice și externe.

Cadrul juridic

Temeiul juridic european

Elaborarea PNAF are la bază condiționalitățile prestabilite de a proteja interesele financiare ale Uniunii Europene, derivând din prevederile art.325 din TFUE, care stabilește următoarele principii:

"(1) Uniunea și statele membre combat frauda și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri luate în conformitate cu prezentul articol, măsuri care descurajează fraudele și oferă o protecție efectivă în statele membre, precum și în instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii.

(2) Pentru a combate frauda care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, statele membre adoptă aceleași măsuri pe care le adoptă pentru a combate frauda care aduce atingere propriilor lor interese financiare.

(3) Fără a aduce atingere altor dispoziții ale tratatelor, statele membre își coordonează acțiunea urmărind să apere interesele financiare ale Uniunii împotriva fraudei. În acest scop, statele membre organizează, împreună cu Comisia, o cooperare strânsă și constantă între autoritățile competente.

(4) Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă, după consultarea Curții de Conturi, măsurile necesare în domeniul prevenirii fraudei care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii și al combaterii acestei fraude, pentru a oferi o protecție efectivă și echivalentă în statele membre, precum și în instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii.

(5) Comisia, în cooperare cu statele membre, prezintă anual Parlamentului European și Consiliului un raport privind măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a prezentului articol."

În completarea prevederilor TFU, cadrul legal european de protecție a intereselor financiare este constituit din următoarele acte normative principale:

1) Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene și denumirea completă a Deciziei

(UE, EURATOM) 2020/2053 a Consiliului din 14 decembrie 2020 privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene și de abrogare a Deciziei 2014/335/UE, Euratom;

2) Regulamentul (UE, EURATOM) nr.883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr.1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (Euratom) nr.1074/1999 al Consiliului;
3) Regulamentul (CE, EURATOM) nr.2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene;
4) Regulamentul (CE, EURATOM) nr.2185/96 al Consiliului din 11 noiembrie 1996 privind controalele și inspecțiile la fața locului efectuate de Comisie în scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene împotriva fraudei și a altor abateri;
5) Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO);
6) Regulamentul (UE, EURATOM) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr.1296/2013, (UE) nr.1301/2013, (UE) nr.1303/2013, (UE) nr.1304/2013, (UE) nr.1309/2013, (UE) nr.1316/2013, (UE) nr.223/2014, (UE) nr.283/2014 și a Deciziei nr.541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, EURATOM) nr.966/2012;
7) Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017, privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal (în continuare - Directiva PIF)*;*
8) Decizia (UE, EURATOM) 2020/2053 a Consiliului din 14 decembrie 2020, privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene și de abrogare a Deciziei 2014/335/UE.

Temeiul juridic național

Obiectivele și acțiunile privind combaterea fenomenului fraudelor au fost trasate în mai multe documente strategice naționale, fiind corelate astfel încât să se asigure realizarea angajamentelor asumate de către Republica Moldova.

Astfel, prezentul Program derivă din Strategia națională de dezvoltare *„Moldova Europeană 2030”* aprobată prin Legea nr.315/2022, care este un document strategic de viziune pe termen lung al statului. Strategia stabilește direcțiile de dezvoltare economică și socială ale țării și transpune, în context național angajamentele internaționale asumate de Republica Moldova. Adițional, Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, şi Uniunea Europeană şi Comunitatea Europeană a Energiei Atomice şi statele membre ale acestora, pe de altă parte (în continuare – *Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană*) și angajamentele care derivă din statutul de țară-candidat la aderarea la Uniunea Europeană și din implementarea Agendei pentru dezvoltare durabilă 2030, precum și din Strategia securității naționale a Republicii Moldova, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.391/2023, care are drept obiective creșterea capacității statului de a preveni și de a contracara materializarea riscurilor la adresa securității naționale și de pregătire asiduă a țării pentru aderarea la Uniunea Europeană, la orizontul anului 2030, îndeplinind în mod pro activ precondițiile necesare.

PNAF este un document de politici publice care urmărește stabilirea unui set de obiective și acțiuni privind buna guvernare *(incluse în Planul de acțiuni al Programului PA/PNAF)*, asigurată prin consolidarea integrității instituționale la nivel național *(în linie cu reglementările europene)*, care reprezintă un document multidisciplinar și interinstituțional, care are drept scop întărirea protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene în Republica Moldova, prin măsuri eficiente desfășurate în mod coordonat și transparent. Prezentul document de politici publice este orientat

spre accelerarea procesului de pregătire a Republicii Moldova pentru a îndeplinirea criteriilor de aderare la Uniunea Europeană, în conformitate cu acquis-ul Uniunii Europene, domeniul luptei cu frauda fiind vizat în capitolul 32 „Control financiar”. Programul răspunde, totodată, exigențelor privind consolidarea managementului finanțelor publice, parte integrantă a criteriului politic și economic de negociere pentru aderare.

PNAF transpune prioritățile trasate în capitolul V „Politici sectoriale prioritare - Finanțe” din programul de activitate al Guvernului „Moldova prosperă, sigură, europeană”, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.28/2023, care prevede consolidarea managementului finanțelor publice, în baza principiilor disciplinei fiscale, legitimității, predictibilității, transparenței și responsabilității. În acest context, Programul promovează:

1) educarea financiară a publicului în domeniul finanțelor publice;
2) gestionarea eficientă a asistenței financiare externe;
3) optimizarea, digitalizarea proceselor de management financiar și control public intern;
4) implementarea soluțiilor de centralizare și externalizare (outsourcing) pentru instituțiile publice;
5) fortificarea capacităților Inspectoratului Control Financiar de Stat, orientându-l spre prevenirea neregulilor și fraudelor prin utilizarea sistemelor moderne de analiză digitală.

Programul este elaborat în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr.386/2020, respectând etapele de elaborare, implementare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central.

PNAF reprezintă o parte din Planul de acțiuni (matricei) pentru implementarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr.71/2023 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, prin care a fost stabilit cadrul general pentru gestionarea finanțelor publice din Republica Moldova, iar Planul/matrice detailează viziunea strategică și operaționalizează obiectivele generale incluse în Strategie.

Astfel, PNAF contribuie direct la realizarea obiectivelor Strategiei prin:

1) detalierea obiectivelor generale și specifice domeniului nominalizat;
2) stabilirea măsurilor și acțiunilor concrete necesare pentru atingerea tuturor obiectivelor propuse;
3) identificarea și alocarea resurselor umane, financiare și logistice pentru implementarea eficientă;
4) stabilirea indicatorilor de monitorizare și raportare a progresului;
5) indicarea autorităților responsabile, prin atribuirea rolurilor și responsabilităților clare pentru implementarea planului;
6) monitorizarea și evaluarea progresului pe toată durata de implementare a documentului, introducând ajustările și modificările necesare;
7) comunicarea transparentă a problemelor și provocărilor întâlnite, dar și a progresului și rezultatelor obținute către părțile interesate și publicul larg, pentru a asigura un nivel înalt de susținere pentru implementarea Programului.

Totodată, PNAF este corelat cu Agenda de reforme aferentă Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025-2027, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 260/2025, precum și cu mecanismul național de implementare și monitorizare a acesteia și de raportare către Comisia Europeană, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 200/2026. În acest context, Agenda de reforme include, în domeniul gestionării finanțelor publice, măsurile antifraudă și cele privind protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene, prevăzute în cadrul Reformei 3.7.18-3.7.21, care vizează consolidarea sistemului național de coordonare antifraudă, adoptarea cadrului strategic național pentru protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene, elaborarea și aplicarea metodologiei de gestionare, investigare și raportare a neregulilor și fraudelor, precum și

dezvoltarea sistemului informațional de monitorizare și coordonare antifraudă. Prin urmare, implementarea PNAF contribuie la realizarea angajamentelor asumate de Republica Moldova prin Agenda de reforme, la consolidarea capacităților instituționale și a cooperării interinstituționale, precum și la asigurarea unui mecanism coerent de prevenire, identificare, raportare și combatere a fraudelor care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene.

Corelarea cu alte documente de politici publice

Programul național antifraudă pentru anii 2026-2028 se integrează în cadrul național al politicilor publice privind consolidarea integrității, prevenirea și combaterea criminalității economico-financiare, prevenirea și combaterea spălării banilor, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor și recuperarea bunurilor provenite din activități ilegale. Caracterul transversal al fraudei determină existența unor domenii de interferență cu alte documente de politici publice, obiectivele și măsurile acestora fiind complementare și urmărind, în ansamblu, consolidarea capacității statului de prevenire, detectare, investigare și remediere a faptelor ilicite.

În acest context, PNAF asigură componenta specializată privind protejarea intereselor financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare împotriva fraudei și neregulilor, cu accent pe prevenirea și detectarea acestora, identificarea și gestionarea riscurilor, raportarea suspiciunilor, schimbul de informații, cooperarea interinstituțională și asigurarea continuității intervenției către etapele de investigare, urmărire penală și recuperare.

Programul național de integritate și anticorupție pentru anii 2024-2028, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 442/2023, constituie cadrul național de politici pentru consolidarea integrității și prevenirea și combaterea corupției. PNAF este complementar acestuia prin abordarea riscurilor de fraudă și nereguli din perspectiva protejării intereselor financiare și a utilizării fondurilor publice și externe. Domeniile de conexiune vizează, în special, consolidarea integrității instituționale, prevenirea și gestionarea conflictelor de interese, dezvoltarea mecanismelor de raportare, consolidarea culturii de integritate și prevenirea faptelor ilicite.

Protecția persoanelor care raportează încălcări ale legii reprezintă un element complementar măsurilor de prevenire și combatere a fraudei și de consolidare a integrității instituționale. În acest context, implementarea Programului Național Antifraudă va fi corelată cu cadrul normativ privind avertizorii de integritate, în special în ceea ce privește instituirea și aplicarea mecanismelor de raportare, asigurarea confidențialității identității avertizorilor și protecția acestora împotriva represaliilor, în condițiile prevăzute de lege. Această abordare urmărește să contribuie la crearea unui mediu sigur pentru raportarea cu bună-credință a încălcărilor care pot afecta interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, cu respectarea competențelor autorităților responsabile.

Programul național privind prevenirea și combaterea spălării banilor, finanțării terorismului și a proliferării armelor de distrugere în masă pentru anii 2026-2030 dezvoltă cadrul național de identificare, evaluare și diminuare a riscurilor aferente spălării banilor și finanțării activităților ilegale. Corelarea cu PNAF este relevantă în situațiile în care fraudele generează venituri sau bunuri susceptibile de a fi introduse în circuitul financiar, precum și în ceea ce privește valorificarea informațiilor financiare, schimbul de date între autorități, identificarea tranzacțiilor și relațiilor relevante și prioritizarea intervențiilor pe bază de risc. Programul a fost adoptat de Parlament la 9 iulie 2026 pentru perioada 2026-2030.

Programul național de prevenire și de combatere a criminalității pentru anii 2026-2030, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 654/2025, stabilește cadrul general de politici pentru consolidarea cooperării și capacităților autorităților responsabile de prevenirea și combaterea criminalității. PNAF se raportează la acesta ca document sectorial specializat în protejarea

intereselor financiare, asigurând prevenirea și detectarea fraudelor și neregulilor și transmiterea informațiilor relevante către autoritățile competente pentru investigare și urmărire penală. Programul privind criminalitatea prevede inclusiv consolidarea schimbului de date și a capacității de analiză a fenomenului infracțional.

O corelare directă se constată cu Programul național pentru modernizarea sistemului de investigare și urmărire penală în domeniul combaterii corupției, criminalității organizate, fraudei financiare, spălării banilor și altor activități ilicite pentru anii 2026-2027, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.124/2026 (în continuare – *Programul*). Programul consacră modernizarea sistemului de investigare și urmărire penală drept o componentă esențială a consolidării capacității statului de prevenire și combatere a criminalității și a impunității, prin asigurarea unui răspuns instituțional eficient, coerent și prompt la săvârșirea infracțiunilor. În acest sens, eficientizarea mecanismelor de investigare și urmărire penală contribuie la înfăptuirea efectivă a justiției, la protecția drepturilor și libertăților fundamentale, precum și la realizarea funcției preventive a legii penale.

Totodată, PNAF este corelat cu Programul național de recuperare a bunurilor infracționale pentru anii 2023-2027, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.342/2022, care dezvoltă mecanismele naționale privind identificarea, urmărirea, indisponibilizarea, confiscarea și recuperarea bunurilor provenite din activități infracționale. În cadrul PNAF, recuperarea este abordată ca etapă a ciclului antifraudă și din perspectiva asigurării continuității gestionării cazurilor, fără substituirea atribuțiilor autorităților competente și a mecanismelor prevăzute de documentul specializat în domeniul recuperării bunurilor infracționale.

Prin urmare, PNAF nu urmărește duplicarea măsurilor stabilite prin documentele de politici publice menționate, ci asigurarea complementarității și continuității intervenției statului pe întregul ciclu antifraudă - prevenire, detectare, investigare și urmărire penală, recuperare și sancționare. Această abordare permite valorificarea mecanismelor instituționale existente, delimitarea responsabilităților, evitarea suprapunerilor și consolidarea schimbului de informații și cooperării între autoritățile competente.

Corelarea în procesul de implementare va fi asigurată prin mecanismele Sistemului Național Antifraudă și ale Rețelei Naționale Antifraudă, prin participarea autorităților competente la măsurile cu caracter transversal, schimbul de informații și date relevante și coordonarea intervențiilor, în limitele atribuțiilor prevăzute de cadrul normativ.

În legislația națională a RM au fost statuate prevederi care combat frauda și alte abateri care afectează interesele financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, după cum urmează:

1) *Codul Penal*, care cuprinde norme de drept ce stabilesc principiile generale și speciale ale dreptului penal, determină faptele ce constituie infracțiuni și prevede pedepsele ce se aplică infractorului, inclusiv articole care sancționează faptele de fraudă *[art.240 Utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau din fondurile externe, art.332[1] Obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe; art.332[2] Delapidarea mijloacelor din fondurile externe]*.

2) *Codul Contravențional* stabilește principiile și dispozițiile generale și speciale în materie contravențională, determină faptele ce constituie contravenții și prevede procesul contravențional și sancțiunile contravenționale, stabilește contravenții ce afectează activitatea de întreprinzător, fiscalitatea, activitatea vamală și cele ce afectează activitatea autorităților publice.

3) *Codul Vamal* stabilește principiile juridice, economice și organizatorice ale activității vamale, normele și procedurile generale aplicabile mărfurilor introduse pe/scoase de pe teritoriul vamal și este orientat spre apărarea suveranității și securității economice a Republicii Moldova.

4) *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014* constituie un cadru normativ esențial pentru gestionarea resurselor financiare ale statului, având ca scop

principal asigurarea unei administrări eficiente și transparente a fondurilor publice. Această lege impune reguli stricte privind elaborarea, executarea și controlul bugetului de stat, promovând astfel responsabilitatea fiscală și stabilitatea economică, iar prin intermediul acestor reglementări, se urmărește nu doar atingerea obiectivelor economice, ci și protejarea intereselor cetățenilor, în conformitate cu principiile bunei guvernanțe *[art.77 Controlul financiar public intern; art.78 Inspectarea financiară; art.79 Auditul public extern].*

5) *Legea nr.229/2010 privind controlul financiar public intern*, care stabilește reguli și principii generale de organizare a controlului financiar public intern cu scopul consolidării răspunderii manageriale pentru gestionarea optimă a resurselor conform obiectivelor entității publice, pe baza principiilor bunei guvernări, prin implementarea sistemului de control intern managerial și a activității de audit intern în sectorul public;

6) *Legea privind achizițiile publice* conține prevederi care vizează transparența și integritatea procesului de achiziții, reducând riscurile de fraudă;

7) *Hotărârea Guvernului nr.576/2017* pentru aprobarea Regulamentului cu privire la implementarea programelor de cooperare transfrontalieră, transnațională și interregională finanțate de Uniunea Europeană *[sec. a 5-a „Autoritatea Națională Anticorupție şi Antifraudă”].*

8) *Hotărârea Guvernului nr.377/2018* cu privire la reglementarea cadrului instituțional și mecanismului de coordonare și management al asistenței externe.

9) *Hotărârea Guvernului nr.938/2023, cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat (în continuare “HG nr.938/2023”)*, potrivit căreia misiunea Inspectoratului constă în asigurarea eficienței finanțelor publice prin exercitarea, conform principiilor fundamentale, a supravegherii și a controlului bugetar asupra proceselor de gestionare a resurselor bugetului public național și patrimoniului public, exercitarea funcției de controlor național al fondurilor europene, precum și asistare și cooperare în scopul protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene împotriva fraudei și a altor abateri.

10) *Hotărârea Guvernului nr.271/2025 cu privire la organizarea şi funcționarea Sistemului Național Antifraudă*, *(în continuare - HG nr.271/2025),* prin care au fost statuate obiectivele, scopul, misiunea, statutul, modul de organizare și funcționare a SNAF (*în continuare Sistemului Național Antifraudă*), precum și aspectele de cooperare națională și internațională, în limitele competențelor atribuite componentelor acestuia.

Capitolul II
ANALIZA SITUAȚIEI

Sinteza analitică a fenomenului fraudei

Cadrul specific Serviciilor de Coordonare Antifraudă (AFCOS) ale Comunităților Europene a fost statuat prin prevederile din Regulamentul (UE, Euratom) nr.883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013, privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr.1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (Euratom) nr.1074/1999 al Consiliului.

Contracararea fraudei și a altor abateri care afectează interesele financiare ale Comunităților Europene au fost reglementate, în principal prin:

1) Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017, privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, Directiva PIF;
2) Regulamentul (CE, Euratom) nr.2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995, privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene;

3) Regulamentul (CE, Euratom) nr.2185/96 al Consiliului din 11 noiembrie 1996, privind controalele și inspecțiile la fața locului efectuate de Comisie în scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene împotriva fraudei și a altor abateri;
4) Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO).

Prin HG nr.271/2025 a fost creat cadrul juridic necesar pentru implementarea/transpunerea prevederilor Regulamentelor (UE, Euratom) nr.883/2013, (CE) nr.1073/1999, (Euratom) nr.1074/1999, (CE, Euratom) nr.2988/95 și (Euratom, CE) nr.2185/96.

Totodată, a fost instituit Sistemul Național Antifraudă *(SNAF)* constituit din:

1) Rețeaua Națională Antifraudă *(RNAF);*
2) subiecții raportorii de nereguli și/sau suspiciuni de fraudă *(RNSF);*
3) Unitatea Antifraudă (UAF/AFCOS);
4) punct național de contact *(desemnat Inspectoratul Control Financiar de Stat din subordinea Ministerului Finanțelor, responsabil de cooperarea și schimbul de informații cu OLAF.*

Mecanismul SNAF asigură coordonarea unitară a eforturilor instituționale, schimbul operativ de informații și desfășurarea în comun a activităților prevăzute de cadrul legal, facilitând cooperarea cu OLAF și cu partenerii externi de dezvoltare. Acesta contribuie la consolidarea capacităților naționale de prevenire, detectare și raportare a posibilelor încălcări care pot afecta interesele financiare ale statului, ale UE și ale partenerilor externi de dezvoltare, precum și la instituirea unui climat de integritate și siguranță antifraudă, cu impact direct asupra creșterii încrederii partenerilor externi de în capacitatea administrativă de gestionare transparentă și eficientă a resurselor.

Astfel, UAF din cadrul ICFS asigură activitățile de cooperare interinstituționale și interoperabilitatea cu structurile naționale și internaționale în domeniul antifraudă, asigură sprijinul și asistența necesară OLAF și inspectorilor Comisiei UE la efectuarea controalelor și inspectărilor la fața locului, și desfășoară activități de verificare a utilizării fondurilor Uniunii Europene în vederea asigurării bunei gestiuni financiare. Totodată, UAF poate iniția controale suplimentare, în situațiile în care rezultatele controlului exercitat anterior sunt neconcludente, incomplete sau nesatisfăcătoare ori dacă, ulterior, sunt depistate circumstanțe ce atestă existența unor semne de nereguli sau suspiciuni de fraudă. De asemenea, UAF, efectuează analize detaliate și multilaterale ale informațiilor, notelor, rapoartelor și sesizărilor recepționate privind identificarea riscurilor și a vulnerabilităților, monitorizează implementarea deciziilor și elaborarea metodologiilor, gestionează și dezvoltă sisteme informaționale, inclusiv Registrul neregulilor și suspiciunilor de fraudă (în care se generează informațiile referitoare la nereguli sau suspiciuni de fraudă), contribuie la consolidarea sistemului național de protecție a intereselor financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare.

Totodată, autoritățile (instituțiile) publice care în funcție de domeniul lor de competență, exercită atribuții în prevenirea și combaterea fraudei și a neregulilor, sunt integrate în Rețeaua Națională Antifraudă (RNAF), ca platformă de cooperare și coordonare operațională la nivel național.

Autoritățile și instituțiile publice componente ale RNAF:

1) *Cancelaria de Stat* - autoritatea publică centrală care asigură realizarea prerogativelor constituționale ale Guvernului privind elaborarea și implementarea politicilor interne și externe ale statului, precum și exercitarea conducerii generale a administrației publice, inclusiv coordonarea interinstituționale la nivel guvernamental.

2) *Ministerul Finanțelor (MF, cu autoritățile/instituțiile din subordine, inclusiv Serviciul Fiscal de Stat (SFS), Serviciul Vamal (SV), Agenția Achiziții Publice (AAP) și Inspectoratul*

Control Financiar de Stat (ICFS): - organul de specialitate al administrației publice centrale, responsabil de elaborarea și promovarea politică unică a statului în domeniul finanțelor publice, având ca misiune asigurarea unui cadru previzibil, sustenabil și echitabil de managementului finanțelor publice *(inclusiv în domeniile bugetului și trezorerie,* datoriei sectorului public, impozitelor și taxelor, contabilității și auditului, controlului financiar public intern, achizițiilor publice, monitorizării financiare, subvenționării creării locurilor de muncă și asistenței externă;

3) *Curtea de Conturi a Republicii Moldova (CCRM*) - instituția supremă de audit a statului, care exercită controlul asupra modului de formare, administrare şi întrebuinţare a resurselor financiare publice şi a patrimoniului public prin realizarea unor misiuni de audit public extern independente, credibile, transparente și de o calitate înaltă, în conformitate cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit, contribuind, astfel, la buna guvernare și bunăstarea cetățenilor;

4) *Centrul Național Anticorupție (CNA)* - autoritate publică autonomă specializată în prevenirea și combaterea corupției, a actelor conexe corupției, a faptelor coruptibile, a celor cu caracter financiar, precum și recuperarea bunurilor infracționale;

5) *Ministerul Justiției (MJ)* - organul de specialitate al administrației publice centrale cu misiunea de a analiza situația și problemele din domeniile de activitate gestionate, de a elabora politici publice eficiente în domeniile sale de competență, de a monitoriza calitatea politicilor şi actelor normative şi de a propune intervenții justificate ale statului care urmează să ofere soluţii eficiente în domeniile de activitate, inclusiv în alte domenii atribuite în competență conform actelor normative;

6) *Procuratura* - instituția publică autonomă în cadrul autorității judecătorești ce contribuie la înfăptuirea justiției, apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale și altor proceduri prevăzute de lege;

7) *Ministerul Afacerilor Interne (MAI, cu autoritățile și instituțiile din subordine: Inspectoratul General al Poliției (IGP), Inspectoratul General al Poliției de Frontieră (IGPF) și Serviciul Tehnologii Informaționale (STI))* - este organul de specialitate al administrației publice centrale cu misiunea de analiză a situației și problemelor din domeniile de activitate gestionate, inclusiv: ordinea și securitatea publică; managementul integrat al frontierei de stat; combaterea criminalității organizate, gestionarea fluxului migrațional, azilului și integrării străinelor, prevenirea și lichidarea consecințelor situațiilor de urgență și excepționale, protecția civilă, apărarea împotriva incendiilor și acordarea primului ajutor calificat; asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum şi apărarea proprietăţii publice şi private; evidența populației și cetățeniei, evidenţa vehiculelor şi conducătorilor de vehicule; rezervele materiale de stat și de mobilizare;

8) *Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (SPCSB)* - unitatea de informații financiară care reprezintă centrul național de colectare, analiză şi diseminare a datelor financiare şi totodată reprezintă o importantă interfață între sectorul financiar, profesii libere de specialitate pe de o parte și sistemul organelor de drept pe de altă parte cu misiunea de a reduce vulnerabilitățile sectoarelor financiar-bancar și nebancar de riscul spălării banilor și finanțării terorismului;

9) *Autoritatea Națională de Integritate (ANI)* - autoritate publică independentă față de alte instituții publice, față de alte persoane juridice de drept public sau privat, precum și față de persoanele fizice, ce funcționează la nivel național ca structură unică. ANI asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică, precum și constatarea încălcărilor regimului juridic al incompatibilităților, schimbul de informații privind riscurile de integritate, prevenirea conflictelor de interese în gestionarea fondurilor publice;

10) *Banca Națională a Moldovei (denumirea echivalentă – Banca Națională sau BNM)* este persoana juridică publică autonomă, cu obiectivul fundamental de asigurarea și menținerea

stabilității prețurilor și care, în limita atribuțiilor sale, contribuie la stabilitatea sistemului financiar și sprijină politica economică generală a statului.

De asemenea, potrivit prevederilor Hotărârii menționate, se stabilește lista subiecților raportori de nereguli și/sau suspiciuni de fraudă (RNSF), după cum urmează:

1) *Beneficiarii de fonduri*, din cadrul proiectelor și programelor de asistență externă;
2) *Autoritățile implicate în gestionarea și implementarea proiectelor și programelor* de asistență externă, inclusiv a programelor de cooperare transfrontalieră, transnațională și interregională finanțate de Uniunea Europeană, precum și alte organizații naționale și/sau internaționale desemnate în cadrul proiectelor și programelor de asistență externă *(HG nr.576/2017 și HG nr.377/2018)*;
3) *Entitățile* obligate să aplice prevederile Legii nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern;
4) *Auditorii, entitățile de audit, Consiliul de supraveghere publică a auditului, comitetele de audit,* care activează în conformitate cu Legea 271/2017 privind auditul situațiilor financiare;
5) *Persoanele fizice sau juridice*, indiferent de forma de organizare sau statut, care au capacitatea juridică de a acționa în nume propriu și cărora le-au devenit cunoscute, în exercitarea activității lor, nereguli și/sau suspiciuni de fraudă.

Prin rezoluția adoptată de Parlamentul European la 19 ianuarie 2023 *(raport anual 2021 (nr.2022/2152/INI)-combaterea fraudei)*, referitoare la protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene, a fost reiterată cerința privind adoptarea cadrului strategic de luptă cu frauda, potrivit căreia Parlamentul European: *„susține că o coordonare eficace la nivel național și la nivelul UE poate fi realizată prin adoptarea unei strategii naționale antifraudă (NAFS) care să atribuie sarcini și să definească în mod clar procesele și responsabilitățile și remarcă faptul că, în Raportul PIF 2021, Comisia a recomandat statelor membre să adopte sau să revizuiască o strategie națională antifraudă”.*

Descrierea problemelor și a cauzelor acestora

Până în prezent, cadrul legislativ național al Republicii Moldova nu include un document strategic unitar care să reglementeze într-o manieră clară, coerentă și integrată procesele de prevenire, detectare, investigare și sancționare a fraudelor care afectează interesele financiare ale statului și ale Uniunii Europene. Absența unei abordări centralizate și cuprinzătoare a determinat dezvoltarea unui cadru instituțional fragmentat, caracterizat prin dispersarea competențelor între mai multe autorități, lipsa unei delimitări clare a responsabilităților și insuficiența mecanismelor funcționale de coordonare interinstituțională.

Această fragmentare reduce semnificativ capacitatea statului de a interveni prompt, eficient și coordonat în prevenirea și combaterea fraudei, atât la nivel național, cât și în contextul gestionării fondurilor provenite din asistența externă.

În acest context, dificultățile se accentuează în mod particular în etapa inițială de elaborare a unui Program național antifraudă, în principal din cauza inexistenței unui sistem funcțional, centralizat și interoperabil de evidență a beneficiarilor de asistență externă, indiferent de forma lor de organizare juridică - autorități publice, entități private sau organizații ale societății civile. În prezent, nu există o bază de date unică, actualizată și completă care să permită identificarea rapidă a tuturor entităților implicate în implementarea sau beneficierea de fonduri externe, ceea ce generează vulnerabilități sistemice în procesul de prevenire, monitorizare și combatere a fraudelor.

În aceste condiții, elaborarea și implementarea unui mecanism de acces, corelare și utilizare a datelor existente privind beneficiarii asistenței externe devine o necesitate imperativă. Un asemenea mecanism ar permite asigurarea trasabilității fondurilor, monitorizarea eficientă a utilizării resurselor și exercitarea unui control mai riguros asupra respectării regulilor de

eligibilitate și utilizare a fondurilor. Totodată, acesta ar constitui o premisă esențială pentru fundamentarea unei politici publice coerente în domeniul antifraudă, pentru sporirea transparenței și responsabilității în gestionarea fondurilor externe și pentru consolidarea încrederii partenerilor internaționali în capacitatea administrativă a statului.

Un alt impediment major în dezvoltarea și implementarea eficientă a politicilor antifraudă îl reprezintă nivelul insuficient de informare și conștientizare, atât în rândul publicului larg, cât și al instituțiilor implicate, cu privire la importanța prevenirii și combaterii fraudei. De asemenea, persistă o cultură organizațională insuficient consolidată în ceea ce privește promovarea integrității și a toleranței zero față de fraudă. În lipsa unor campanii sistematice de informare, a programelor de instruire periodică și a mecanismelor instituționale de promovare a eticii și transparenței, tematica antifraudă rămâne adesea percepută ca o responsabilitate marginală sau exclusiv tehnică, neintegrată în mod transversal în procesele de planificare, implementare și control, atât în sectorul public, cât și în cel privat.

În același timp, eficiența acțiunilor antifraudă este afectată în mod direct de imperfecțiunea cadrului normativ existent, care se caracterizează prin neuniformitate, caracter incomplet și adaptare insuficientă la complexitatea și dinamica riscurilor actuale. Prevederile relevante sunt dispersate în multiple acte normative, adesea lipsite de coerență și de mecanisme clare de aplicare. Absența unei legi-cadru dedicate domeniului antifraudă, care să stabilească explicit principiile, competențele, responsabilitățile și instrumentele instituționale necesare, generează incertitudine juridică și dificultăți semnificative în aplicarea unitară și eficientă a normelor.

Cauzele care au determinat lipsa elaborării unui document strategic unitar în domeniul antifraudă, este cauzată de:

Cauza 1. *Nivel insuficient de conștientizare și înțelegere a noțiunilor de fraudă, neregulă și eroare*. Nivelul redus de conștientizare și de înțelegere a diferenței dintre fraudă, neregulă și eroare constituie un obstacol major în prevenirea și combaterea eficientă a acestor fenomene. Insuficiența informațiilor și a instruirii sistematice în rândul personalului de execuție și al factorilor de decizie conduce la subestimarea riscurilor asociate și la aplicarea neuniformă sau inadecvată a mecanismelor de control intern. Această lacună de cunoaștere limitează capacitatea instituțiilor de a implementa măsuri preventive eficiente și favorizează perpetuarea comportamentelor neconforme și a practicilor necorespunzătoare.

Astfel, creșterea nivelului de conștientizare și formarea unei culturi organizaționale orientate spre etică sunt esențiale pentru reducerea și gestionarea eficientă a acestor probleme.

Cauza 2. *Utilizarea insuficientă a instrumentelor moderne de documentare și gestionare a cazurilor de fraudă, nereguli și erori.* Utilizarea limitată a instrumentelor moderne de documentare, analiză și raportare a cazurilor de fraudă, nereguli și erori constituie o vulnerabilitate semnificativă în arhitectura națională antifraudă. Într-un context în care tehnologia avansează rapid, multe organizații nu integrează eficient soluții digitale care ar putea facilita detectarea și raportarea acestor situații. Lipsa resurselor tehnice adecvate, precum și insuficiența programelor de formare profesională în utilizarea acestor instrumente, reduc capacitatea instituțională de a reacționa rapid și eficient, generând întârzieri în soluționarea cazurilor și o gestionare suboptimală a riscurilor asociate fraudei.

Efectele problemelor

Implementarea tardivă a unui mecanism eficient de luptă cu frauda în Republica Moldova generează un impact semnificativ asupra funcționării statului, credibilității instituțiilor și protejării

intereselor financiare naționale și europene. Lipsa unui cadru coerent și operațional afectează toate etapele ciclului antifraudă: prevenirea, detectarea, investigarea și recuperarea prejudiciilor.

1) Pierderea credibilității față de finanțatorii externi

Întârzierea în implementarea unui mecanism antifraudă este percepută ca o lipsă de voință politică și instituțională în combaterea fenomenului fraudulos. Această percepție reduce încrederea cetățenilor și partenerilor externi în statul de drept și în capacitatea administrației de a proteja interesul public.

2) Întârzierea în atragerea și utilizarea fondurilor externe

Partenerii externi, în special Uniunea Europeană, condiționează accesul la fonduri de existența unor măsuri eficiente de prevenire a fraudei. În lipsa acestora, Republica Moldova riscă reducerea sau suspendarea finanțărilor, afectând direct implementarea proiectelor strategice.

3) Fragmentarea competențelor și lipsa de coordonare interinstituțională

În lipsa unui mecanism centralizat, atribuțiile legate de prevenirea și combaterea fraudei rămân dispersate între multiple instituții, fără o delimitare clară a responsabilităților. Această fragmentare reduce eficiența intervențiilor, duce la duplicarea activităților și generează lacune în procesul de investigare.

4) Întârzierea recuperării prejudiciilor și pierderi bugetare

Fără un mecanism pro activ de investigare și urmărire a fraudei, procesul de recuperare a fondurilor pierdute este greoi și ineficient. Aceasta contribuie la acumularea de pierderi bugetare și afectează capacitatea statului de a investi în dezvoltare.

5) Slaba dezvoltare a culturii de "toleranță zero a fraudei" în autorități

Un mecanism antifraudă tardiv și ineficient nu transmite semnale ferme de intoleranță față de fraudă. Lipsa acestor mesaje încurajează comportamente neetice și reduce motivația funcționarilor de a acționa conform principiilor de legalitate și transparență.

Implementarea cu întârziere a mecanismului de luptă cu frauda nu este doar o problemă tehnică sau procedurală, ci reprezintă un risc major pentru buna guvernare, dezvoltarea durabilă și credibilitatea statului. Este necesară adoptarea urgentă a unui cadru strategic și operațional, însoțit de măsuri clare de consolidare instituțională, coordonare interinstituțională și promovare a unei culturi a legalității și transparenței utilizării fondurilor externe.

Exemple de bune practici

Pentru elaborarea PNAF *(inclusiv Planul de acțiuni cu măsurile preconizate în cadrul Programului)*, au servit recomandările elaborate de un grup de lucru format din experți din statele membre UE, condus de unitatea de prevenire, raportare și analiză a fraudei din cadrul OLAF, prezentate Comitetului consultativ pentru coordonarea prevenirii fraudei (COCOLAF), materializate în ghidul „Orientări destinate elaborării strategiilor naționale de luptă antifraudă în domeniul fondurilor structurale și de investiții europene (ESIF) și propunerile de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului UE de luptă antifraudă nr.201/0211 din 30 mai 2018, precum și Raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European *(situația actuală și evaluarea Strategiilor naționale Antifraudă (NAFS))*, al 35-lea raport anual privind protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene și lupta împotriva fraudei – 2023.

Astfel, obiectivele și măsurile cuprinse în Planul de acțiune au fost stabilite pentru a aborda aspectele identificate în cadrul analizelor prealabile, efectuate de către UAF/AFCOS:

1) evaluarea cadrului juridic legal interpretabil la nivel național, cât și la nivel UE, care să răspundă nevoilor celor implicați în gestionarea optimă și eficientă a fondurilor europene și/sau de asistență externă, precum și a măsurilor de permanentă îmbunătățire;
2) evaluarea cadrului instituțional, identificarea lacunelor existente, aprecierea rolului și gradului de conștientizare cu privire la practicile actuale de schimb de informații

electronice, optimizarea comunicărilor întru asigurarea interoperabilității interinstituționale între componentele SNAF;

3) aplicarea bunelor practici în elaborarea/actualizarea normelor metodologice de analiză a informațiilor/riscurilor și control, pentru identificarea neregulilor și/sau suspiciunilor de fraudă care afectează interesele financiare ale statului, Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare;
4) necesitatea unei formări profesionale continue în domeniul antifraudă, creșterea nivelului pregătirii profesionale personalului din domeniul protecției intereselor financiare ale statului, Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare;
5) mediatizarea insuficientă a eforturilor antifraudă întreprinsă de autoritățile/instituțiile publice cu responsabilități în domeniu, creșterea gradului de transparență și comunicare în lupta cu frauda;
6) eficientizarea raportării neregulilor și/sau suspiciunilor de fraudă.

Fundamentarea analitică a necesității intervenției

Necesitatea consolidării cadrului strategic național în domeniul antifraudă rezultă atât din evoluția sistemului instituțional și normativ național, cât și din constatările evaluărilor externe privind capacitatea Republicii Moldova de prevenire, detectare și combatere a fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare naționale și ale Uniunii Europene. În acest sens, la fundamentarea Programului au fost valorificate constatările și recomandările cuprinse în evaluarea PEFA, evaluările SIGMA/OECD și rapoartele Comisiei Europene privind Republica Moldova, coroborate cu obligațiile și angajamentele asumate în procesul de integrare europeană.

Evaluarea PEFA evidențiază o serie de vulnerabilități relevante pentru funcționarea sistemului antifraudă, în special în ceea ce privește capacitatea instituțională, funcționarea mecanismelor de control și audit intern, monitorizarea achizițiilor publice și accesul la informațiile aferente acestora. Constatările relevă necesitatea consolidării capacității autorităților de a identifica și gestiona riscurile, precum și de a asigura un control și o monitorizare eficace a utilizării fondurilor publice.

Evaluările SIGMA/OECD relevă că existența cadrului normativ în domeniul managementului și controlului financiar nu este în toate cazurile însoțită de un nivel corespunzător de implementare. Printre vulnerabilitățile identificate se regăsesc integrarea insuficientă a managementului riscurilor în procesele de raportare și luare a deciziilor, capacitatea redusă de identificare și evaluare a riscurilor la nivel managerial, precum și aplicarea neuniformă a mecanismelor de gestionare și raportare a neregulilor. Totodată, sunt evidențiate dificultăți ce țin de capacitatea administrativă și cooperarea orizontală dintre autorități.

Rapoartele Comisiei Europene privind Republica Moldova confirmă progresele realizate în dezvoltarea arhitecturii instituționale antifraudă, inclusiv prin instituirea Sistemului Național Antifraudă și consolidarea funcției Autorității Naționale de Coordonare Antifraudă (AFCOS), dar indică, concomitent, necesitatea dezvoltării capacității efective de detectare și investigare proactivă a fraudelor și a altor activități ilegale care pot afecta interesele financiare ale Republicii Moldova și ale Uniunii Europene.

Constatările menționate trebuie analizate în corelare cu obligațiile asumate de Republica Moldova prin Acordul de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană, care presupun consolidarea cooperării în domeniul prevenirii și combaterii fraudei și neregulilor care afectează interesele financiare, precum și dezvoltarea mecanismelor necesare pentru protejarea eficientă a fondurilor.

Totodată, Agenda de Reforme aferentă Planului de Creștere pentru Republica Moldova pentru anii 2025-2027 stabilește în mod expres necesitatea dezvoltării unui cadru strategic național antifraudă multianual și a unui plan de acțiuni comprehensiv, în conformitate cu bunele practici europene și cu orientările OLAF. Această cerință determină necesitatea trecerii de la existența unor mecanisme instituționale și procedurale distincte la o abordare strategică integrată, bazată pe riscuri și orientată asupra întregului ciclu antifraudă.

Analiza cumulativă a evaluărilor menționate relevă că principalele provocări nu sunt determinate exclusiv de necesitatea dezvoltării cadrului normativ, ci și de capacitatea neuniformă de aplicare a acestuia, integrarea insuficientă a managementului riscurilor în procesele instituționale, vulnerabilitățile în identificarea și raportarea neregulilor și suspiciunilor de fraudă, capacitatea limitată de detectare și investigare proactivă, precum și necesitatea consolidării cooperării interinstituționale și a schimbului operativ de informații.

O dimensiune transversală a acestor necesități o reprezintă accesul autorităților competente la informațiile relevante, schimbul de date, interoperabilitatea sistemelor informaționale și utilizarea instrumentelor digitale pentru analiza riscurilor și detectarea fraudelor. Dezvoltarea acestor capacități este necesară pentru corelarea informațiilor disponibile la nivelul diferitor autorități, identificarea semnalelor de alertă și a tipologiilor de fraudă, creșterea capacității de detectare timpurie și facilitarea cooperării între membrii Rețelei Naționale Antifraudă, Autoritatea Națională de Coordonare Antifraudă și OLAF.

În același timp, analiza cadrului existent evidențiază necesitatea asigurării unei abordări integrate asupra întregului ciclu antifraudă, astfel încât măsurile de prevenire și detectare să fie corelate cu mecanismele de constatare, investigare și urmărire penală, precum și cu recuperarea fondurilor și aplicarea măsurilor și sancțiunilor corespunzătoare. Această abordare urmărește asigurarea continuității intervenției instituționale, de la identificarea riscului și detectarea suspiciunii până la investigarea cazului și remedierea consecințelor financiare și juridice ale fraudei.

În aceste condiții, Programul urmărește să transforme constatările evaluărilor externe, necesitățile instituționale identificate și angajamentele asumate în procesul de integrare europeană într-un cadru național coerent, coordonat și bazat pe riscuri, prin stabilirea unor obiective și măsuri care să consolideze prevenirea, detectarea, raportarea, investigarea și urmărirea penală a fraudelor, recuperarea fondurilor, cooperarea interinstituțională și internațională, precum și utilizarea datelor și instrumentelor digitale în activitatea antifraudă.

Conform datelor disponibile în cadrul Sistemului informațional automatizat de monitorizare a cauzelor penale al Ministerului Afacerilor Interne, analizate prin prisma atribuțiilor autorităților cu competențe de investigare și urmărire penală, evoluția fenomenului infracțional constituie un element suplimentar care evidențiază necesitatea consolidării și adaptării mecanismelor instituționale de intervenție și a asigurării unei abordări coerente și coordonate pe întregul ciclu antifraudă.

Criminal Code Article	Criminal cases started/registered			Criminal cases sent to court with an indictment			Court sentences (convictions/acquittals)			Confiscation (value)		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Article 190. Fraud	14	10	5	8/9	14/24	3/9	4/4 conv 1/1 acq	5/5 conv	2/2 conv 2/2 acq		2.600 EUR	
Article 191. Appropriation of another person's property	1	2	2	3/10	1/1	2/10		1/1 conv	3/3 conv			
Article 240. Misuse of internal loans or external funds												
Article 241. Illegal practice of entrepreneurship activity												
Article 242. Entrepreneurship pseudo-activity												
Article 243. Money laundering	13	1	1		4/12	1/1			3/3 conv 1/2 acq			2.600.000 MDL
Article 244. Tax evasion of enterprises, institutions and organizations				1/4					1/2 acq			
Article 244[1]. Tax evasion of natural persons												
Article 248. Smuggling					1/1				1/1 conv			102.556.000 UAH
Article 248[1]. Smuggling of excise goods	1											
Article 248[2]. Collection, possession, production, transportation, acceptance, storage, transfer, sale and marketing of goods imported by smuggling												
Article 249. Evasion to pay the import duties												
Article 252. Intentional insolvency					0/1	1/1						
Article 253. Fictitious insolvency												
Article 332[1]. Fraudulent receipt of funds from external funds												
Article 332[2]. Appropriation of external funds												
Article 335[1]. Forgery of accounting documents												

Criminal Code Article	Criminal cases started/registered			Criminal cases sent to court with an indictment			Court sentences (convictions/acquittals)			Confiscation (value)		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Article 190. Fraud	47	41	24	4	5						62454	7406
Article 191. Appropriation of another person's property	24	14	37	1		2						1687846,22
Article 240. Misuse of internal loans or external funds	-	-	-									
Article 241. Illegal practice of entrepreneurship activity	-	-	-									
Article 242. Entrepreneurship pseudo-activity	-	1	-									
Article 243. Money laundering	37	30	11	1	4						2067129,58	2 600 000
Article 244. Tax evasion of enterprises, institutions and organisations	2	1	-									
Article 244[1]. Tax evasion of natural persons	-	-	-									
Article 248. Smuggling	1	1	4							282035	1051781262	23421912,45
Article 248[1]. Smuggling of excise goods	-	-	-									
Article 248[2]. Collection, possession, production, transportation, acceptance, storage, transfer, sale and marketing of goods imported by smuggling	-	-	-									
Article 249. Evasion to pay the import duties	-	-	-									
Article 252. Intentional insolvency	1	1	1		1							
Article 253. Fictitious insolvency	-	-	-									
Article 332[1]. Fraudulent receipt of funds from external funds	-	-	-									
Article 332[2]. Appropriation of external funds	-	-	1									
Article 335[1]. Forgery of accounting documents	-	1	2									

Datele prezentate au caracter contextual și contribuie la ilustrarea evoluției unor categorii de cauze relevante pentru domeniul protejării intereselor financiare, fără a constitui, în sine, o evaluare sectorială exhaustivă a riscurilor de fraudă. Acestea sunt valorificate împreună cu evaluările și informațiile disponibile din celelalte surse analizate pentru fundamentarea necesităților de intervenție prevăzute de Program.

În acest context, identificarea și analiza vulnerabilităților și riscurilor de fraudă constituie fundamentul pentru stabilirea priorităților de intervenție, a obiectivelor specifice și a măsurilor Programului.

Evaluarea vulnerabilităților și a riscurilor de fraudă

În vederea fundamentării obiectivelor și măsurilor Programului, analiza situației existente a fost completată printr-o evaluare strategică a principalelor vulnerabilități și factori de risc care pot favoriza producerea, nedetectarea, raportarea tardivă, investigarea insuficientă sau gestionarea necorespunzătoare a fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare.

La etapa elaborării prezentului Program, Republica Moldova nu dispunea de o evaluare națională sectorială consolidată a riscurilor de fraudă, realizată pe baza unei metodologii unitare, a unor seturi de date statistice complete și comparabile și a unor evaluări sectoriale efectuate sistematic de toate autoritățile implicate în ciclul antifraudă. În aceste condiții, evaluarea strategică

a fost realizată prin coroborarea informațiilor și constatărilor disponibile din surse naționale, europene și internaționale relevante.

În mod particular, analiza a avut la bază constatările evaluării PEFA, evaluările SIGMA/OECD și rapoartele Comisiei Europene privind Republica Moldova, precum și obligațiile asumate prin Acordul de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană, angajamentele prevăzute în Agenda de Reforme aferentă Planului de Creștere pentru Republica Moldova pentru anii 2025-2027 și cadrul normativ și instituțional aferent Sistemului Național Antifraudă. Aceste surse au permis identificarea principalelor deficiențe sistemice și a domeniilor în care sunt necesare măsuri de consolidare a prevenirii, detectării și combaterii fraudei.

Evaluarea a avut în vedere întregul ciclu antifraudă – prevenirea, detectarea, investigarea și urmărirea penală, recuperarea fondurilor și aplicarea sancțiunilor –, precum și conexiunile funcționale dintre aceste etape. Această abordare corespunde Orientărilor OLAF, potrivit cărora analiza situației existente trebuie să fundamenteze stabilirea obiectivelor, indicatorilor și măsurilor din planul de acțiuni.

Analiza efectuată are un caracter strategic și transversal și nu substituie evaluările sectoriale și operaționale ale riscurilor care trebuie realizate de autoritățile competente pentru programele, fondurile, proiectele și procesele gestionate. În lipsa unei baze analitice naționale sectoriale consolidate, scopul acestei evaluări este identificarea inițială a principalelor vulnerabilități sistemice și a categoriilor de risc care necesită intervenții coordonate prin prezentul Program.

În cadrul evaluării au fost analizate în special capacitatea sistemului național de a identifica și gestiona riscurile de fraudă, eficacitatea mecanismelor de control și monitorizare, raportarea neregulilor și suspiciunilor de fraudă, cooperarea interinstituțională, capacitatea de detectare proactivă și investigare, precum și accesul la informații și utilizarea instrumentelor digitale.

O atenție distinctă a fost acordată accesului la registre și sisteme informaționale, interoperabilității datelor și utilizării instrumentelor informatice pentru corelarea informațiilor, identificarea indicatorilor și tipologiilor de fraudă și schimbul operativ de informații între autoritățile competente.

În urma analizei au fost identificate următoarele domenii principale care necesită consolidare:

1. integrarea managementului riscurilor de fraudă în procesele de planificare, raportare, control și luarea deciziilor;

2. consolidarea mecanismelor de control și monitorizare a utilizării fondurilor publice și externe, inclusiv în domeniul achizițiilor publice;

3. uniformizarea mecanismelor de identificare, raportare, transmitere și gestionare a neregulilor și suspiciunilor de fraudă;

4. dezvoltarea capacității de detectare proactivă și analiză a riscurilor, inclusiv prin utilizarea indicatorilor de risc și a semnalelor de alertă;

5. consolidarea cooperării interinstituționale și a schimbului operativ de informații între membrii Sistemului Național Antifraudă și în relația cu OLAF;

6. dezvoltarea accesului la baze de date, interoperabilității și utilizării instrumentelor digitale pentru colectarea, corelarea și analiza informațiilor;

7. consolidarea capacităților instituționale și profesionale ale autorităților implicate în prevenirea, detectarea, constatarea, investigarea și combaterea fraudelor;

8. consolidarea mecanismelor de transmitere și valorificare a informațiilor între autoritățile administrative, structurile de control, organele de investigație și organele de urmărire penală;

9. asigurarea unei abordări integrate asupra întregului ciclu antifraudă, inclusiv prin conectarea activităților de prevenire și detectare cu investigarea, urmărirea penală, recuperarea fondurilor și aplicarea măsurilor și sancțiunilor corespunzătoare.

Pe baza acestor vulnerabilități au fost identificate următoarele categorii principale de riscuri strategice:

a) riscul producerii sau nedetectării în timp util a fraudelor și neregulilor în procesele de gestionare și utilizare a fondurilor publice și externe;

b) riscul neidentificării, evaluării sau tratării corespunzătoare a riscurilor și semnalelor de fraudă ca urmare a unei abordări neuniforme de management al riscurilor;

c) riscul neraportării, raportării tardive sau gestionării neuniforme a neregulilor și suspiciunilor de fraudă;

d) riscul detectării fraudelor predominant după producerea consecințelor financiare, ca urmare a utilizării insuficiente a instrumentelor proactive de analiză și avertizare;

e) riscul neidentificării în timp util a conexiunilor, anomaliilor și tipologiilor relevante pentru fraudă, determinat de fragmentarea informațiilor, accesul insuficient la date și interoperabilitatea limitată a sistemelor informaționale;

f) riscul gestionării tardive sau insuficient coordonate a cazurilor cu caracter interinstituțional ori transfrontalier;

g) riscul investigării și urmăririi penale întârziate sau insuficient coordonate, inclusiv din cauza mecanismelor neuniforme de transmitere și valorificare a informațiilor;

h) riscul recuperării tardive sau insuficiente a fondurilor și bunurilor rezultate din fraude și nereguli și al aplicării neuniforme a măsurilor corective și sancțiunilor, în limitele competențelor autorităților responsabile.

Riscurile și vulnerabilitățile identificate au stat la baza stabilirii obiectivelor specifice și a măsurilor prevăzute în Planul de acțiuni al Programului, asigurând legătura dintre analiza situației, necesitățile identificate, obiective, acțiuni, indicatori, instituțiile responsabile și termenele de realizare.

Evaluarea riscurilor de fraudă reprezintă un proces continuu. Prin implementarea prezentului Program urmează a fi instituită o metodologie națională de identificare, evaluare, prioritizare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă, care va permite realizarea treptată a unor evaluări sectoriale mai aprofundate și comparabile la nivelul autorităților și domeniilor cu expunere ridicată.

Totodată, pe perioada implementării Programului urmează a fi dezvoltată baza informațională necesară pentru evaluarea riscurilor, inclusiv prin colectarea, sistematizarea și analiza datelor statistice privind neregulile, suspiciunile și cazurile de fraudă, tipologiile identificate, domeniile afectate, valoarea financiară a cazurilor, rezultatele verificărilor și investigațiilor, recuperările realizate și alte date relevante disponibile autorităților competente.

Rezultatele evaluărilor sectoriale, informațiile statistice acumulate, datele generate prin sistemele informaționale și experiența acumulată în aplicarea mecanismelor de cooperare antifraudă vor constitui baza analitică pentru elaborarea următorului document strategic național antifraudă. Următorul ciclu de planificare strategică va urmări realizarea unei evaluări naționale mai aprofundate a riscurilor de fraudă, fundamentată pe date sectoriale, indicatori comparabili, experiența cazurilor gestionate și contribuțiile autorităților implicate în toate etapele ciclului antifraudă.

Capitolul III
OBIECTIVUL GENERAL ŞI OBIECTIVE SPECIFICE

Obiectivul general al PNAF îl reprezintă *„Consolidarea Sistemului Național Antifraudă și a capacității naționale de protejare a intereselor financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, prin dezvoltarea unui cadru integrat, coordonat, bazat pe riscuri și susținut de cooperare și schimb eficient de informații, care să*

asigure prevenirea, detectarea, constatarea și raportarea fraudelor și neregulilor și să faciliteze intervenția autorităților competente, potrivit competențelor legale, în etapele de investigare, urmărire penală, recuperare și sancționare, până în anul 2028." acesta înglobând în sine ciclul antifraudă, și care conform viziunii europene, cuprinde:

1) *Prevenirea fraudei* - reprezintă o prioritate a Programului, având ca obiectiv principal reducerea riscurilor de fraudă înainte de materializarea acestora. Prevenirea este o măsură esențială pentru lupta cu frauda. Este recunoscută ca fiind cea mai eficientă și rentabilă din punct de vedere al costurilor, întrucât intervențiile timpurii sunt mai puțin costisitoare decât măsurile ulterioare de investigare și recuperare a prejudiciilor.

Totodată, acquis-ul Uniunii Europene subliniază obligația ca statele membre de a se angaja activ în elaborarea și implementarea unor mecanisme eficiente și rentabile de prevenire a fraudei, având capacitatea de a reduce semnificativ riscul de fraudă, chiar dacă nu poate elimina în totalitate apariția acestuia.

Măsurile de prevenire promovate prin PNAF se bazează pe consolidarea capacităților administrative și instituționale, cum ar fi:

1.1. dezvoltarea și perfecționarea cadrului legislativ, în vederea eliminării lacunelor normative și asigurării unui nivel adecvat de protecție împotriva fraudei;
1.2. promovarea transparenței și a responsabilității, susținute de politici de comunicare și de informare a publicului;
1.3. consolidarea sistemelor de control intern și a mecanismelor de audit;
1.4. promovarea integrității organizaționale și a unei culturi etice solide în rândul angajaților implicați în protecției intereselor financiare ale statului și ale Uniunii Europene, inclusiv prin programe de formare, seminare, ghiduri metodologice și instrucțiuni;
1.5. implementarea unei politici coerente și eficiente în domeniul resurselor umane, orientată spre profesionalism, competență și motivare;
1.6. aplicarea unui sistem structurat, practic și orientat pe rezultate de gestionare a riscurilor de fraudă;
1.7. consolidarea cooperării interinstituționale la nivel național și colaborarea cu instituțiile relevante ale Uniunii Europene.

2) Detectarea, constatarea și raportarea fraudelor și neregulilor - reprezintă o componentă esențială a ciclului antifraudă, care trebuie abordată în mod proactiv și sistematic de către autoritățile implicate. Această etapă contribuie la identificarea tipologiilor și modelelor de manifestare a neregulilor și fraudelor, la înțelegerea dimensiunii fenomenului și la dezvoltarea mecanismelor adecvate de identificare, constatare și raportare.

În acest context, este necesar ca autoritățile competente din Republica Moldova să valorifice mijloacele, instrumentele, informațiile și resursele disponibile pentru detectarea timpurie a neregulilor și suspiciunilor de fraudă. Un rol important revine accesului la date și sisteme informaționale, integrării și analizei datelor, utilizării indicatorilor de alertă și instrumentelor digitale, precum și schimbului operativ de informații între autoritățile competente.

Evaluarea și consolidarea măsurilor și tehnicilor de detectare, constatare și raportare vor urmări, în special:

2.1. asigurarea transmiterii informațiilor relevante prin canalele instituționale corespunzătoare, într-un mod operativ, eficient și securizat, în cazul identificării unor nereguli sau suspiciuni de fraudă;

2.2. clarificarea și standardizarea mecanismelor de constatare și raportare a neregulilor și suspiciunilor de fraudă, inclusiv în raport cu obligațiile de comunicare către instituțiile și organismele competente ale Uniunii Europene;

2.3. instituirea unor proceduri clare, uniforme și funcționale pentru gestionarea cazurilor și asigurarea trasabilității transmiterii acestora către autoritățile competente;

2.4. consolidarea mecanismelor de semnalare a neregulilor și suspiciunilor de fraudă și asigurarea protecției persoanelor care raportează astfel de situații, în condițiile legii;

2.5. dezvoltarea competențelor profesionale prin programe de formare continuă, cursuri, seminare, instrumente practice, manuale și ghiduri metodologice.

3) Investigarea și urmărirea penală - reprezintă componente ale ciclului antifraudă realizate de autoritățile competente, potrivit atribuțiilor stabilite de cadrul normativ. În cadrul PNAF, măsurile aferente acestei etape urmăresc facilitarea continuității dintre constatarea și raportarea suspiciunilor de fraudă și intervenția autorităților competente pentru investigarea și, după caz, urmărirea penală a faptelor.

În acest scop, Programul urmărește consolidarea cooperării dintre autoritățile administrative, de control și organele de drept, transmiterea și valorificarea operativă a informațiilor relevante, dezvoltarea capacităților specializate și utilizarea eficientă a informațiilor financiare și analitice. Aceste intervenții nu modifică și nu substituie competențele legale ale autorităților de investigare și urmărire penală.

4) Recuperarea și sancționarea - reprezintă componentele finale ale ciclului antifraudă și sunt realizate de autoritățile competente, în limitele atribuțiilor și potrivit procedurilor stabilite de legislație. În cadrul PNAF, aceste componente sunt abordate din perspectiva asigurării continuității gestionării cazurilor și a conexiunii dintre mecanismele de detectare, constatare și investigare și mecanismele naționale de recuperare și sancționare.

Analiza și consolidarea mecanismelor aferente acestei etape vor urmări, în principal:

4.1. asigurarea cooperării și schimbului de informații necesare pentru identificarea și recuperarea prejudiciilor și bunurilor aferente fraudelor;

4.2. delimitarea clară și respectarea responsabilităților autorităților competente în procesele de recuperare și sancționare;

4.3. dezvoltarea mecanismelor de raportare și monitorizare a evoluției cazurilor transmise autorităților competente;

4.4. îmbunătățirea disponibilității datelor statistice privind cazurile de fraudă, măsurile și sancțiunile aplicate și sumele recuperate, în vederea evaluării eficacității sistemului antifraudă.

Aplicarea sancțiunilor contravenționale sau penale, dispunerea măsurilor de recuperare și soluționarea cauzelor sunt realizate exclusiv de autoritățile competente, potrivit atribuțiilor prevăzute de lege. PNAF urmărește, în acest domeniu, consolidarea cooperării, schimbului de informații și continuității intervenției instituționale, fără a substitui competențele autorităților responsabile.

Cooperarea interinstituțională și internațională, schimbul de informații, managementul riscurilor de fraudă, dezvoltarea capacităților instituționale și digitalizarea constituie dimensiuni transversale ale ciclului antifraudă, contribuind la conectarea etapelor acestuia și la funcționarea integrată a Sistemului Național Antifraudă.

Cele 9 obiective specifice și acțiunile prevăzute în Planul de acțiuni operaționalizează componentele ciclului antifraudă, cu respectarea competențelor legale ale fiecărei autorități implicate.

Stabilirea obiectivelor specifice în Planul de acțiuni pentru implementarea PNAF:

Obiectiv specific 1 - " *Consolidarea schimbului de informații între autoritățile competente în domeniul prevenirii, detectării și combaterii fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale RM și UE, prin identificarea surselor relevante de informații și facilitarea accesului la datele necesare exercitării atribuțiilor.***"**

Obiectivul urmărește consolidarea capacităților instituționale de monitorizare, analiză și gestionare a informațiilor privind fluxurile de asistență externă prin identificarea furnizorilor de informații și a sistemelor informaționale care conțin date privind programele de asistență externă și evidența beneficiarilor acestora după forma de organizare și obținerea accesului la toate SIA care conțin informații/ date despre beneficiarii asistenței externe ar permite reflectarea actualizată și coerentă a situației beneficiarilor primari și secundari ai fondurilor externe. Acest mecanism va permite creșterea transparenței, reducerea riscurilor de fraudă, dublă finanțare sau utilizare neconformă a resurselor, precum și fundamentarea unor politici publice eficiente, bazate pe date verificabile.

Indicatori:

1) Lista furnizorilor de informații și a sistemelor informaționale relevante elaborată și actualizată;
2) Numărul SIA/bazelor de date pentru care a fost solicitat accesul;
3) Numărul SIA/bazelor de date pentru care accesul a fost acordat..
4) Modalități de schimb de informații stabilite și comunicate membrilor RNAF;
5) Numărul schimburilor de informații realizate.

Obiectiv specific 2 - "Instituirea unui cadru național de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă, în vederea prioritizării domeniilor și operațiunilor cu expunere ridicată.***"***

Obiectivul vizează consolidarea capacităților instituționale de identificare și de detectare timpurie a posibilelor nereguli sau riscuri de fraudă care pot afecta fondurile publice și/sau asistența externă, printr-o abordare sistematică, bazată pe date și analize de risc. În acest sens, va fi elaborată și aprobata o metodologie unitară de evaluare a riscurilor de fraudă, care să permită identificarea și analiza domeniilor și operațiunilor cu expunere ridicată, prin valorificarea informațiilor și datelor relevante disponibile. Pe baza acestei metodologii si luând in considerare lecțiile învățate din implementarea fondurilor europene, va fi realizată o evaluare națională consolidată a riscurilor de fraudă, care va identifica principalele riscuri, domeniile și operațiunile vulnerabile, precum și prioritățile de intervenție. Rezultatele evaluării vor constitui baza analitică pentru elaborarea următoarei Strategii Naționale Anti-Fraudă și pentru orientarea măsurilor de prevenire și combatere a fraudei către domeniile cu expunere ridicată.

Indicatori:

1) Metodologie de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă elaborată și aprobată;
2) Realizarea unei analize naționale consolidată a riscurilor de fraudă, în baza metodologiei aprobate, ale cărei rezultate să fundamenteze prioritățile și măsurile următoarei Strategii Naționale Anti-Fraudă post 2028

Obiectiv specific 3 - " *Consolidarea cadrului normativ în domeniul prevenirii, constatării și combaterii fraudelor și neregulilor, prin identificarea și remedierea lacunelor și neconcordanțelor normative.* **„**

Obiectivul vizează evaluarea sistematică și continuă a legislației primare și secundare aplicabile în domeniul antifraudă, prin raportare la practica instituțională și al cazurile concrete gestionate. Scopul este identificarea lacunelor legislative, suprapunerilor de competente și a necorelărilor normative care pot diminua eficiența măsurilor de prevenire, constatare, investigare și recuperare a prejudiciilor. Consolidarea cadrului normativ presupune revizuirea, armonizarea și, după caz, elaborarea de noi reglementări, astfel încât acestea să sprijine efectiv activitatea instituțiilor cu atribuții antifraudă, să asigure claritatea competențelor și procedurilor, să reducă riscurile de interpretare neunitară și să faciliteze cooperarea eficientă la nivel național și internațional.

Indicatori:

1) Notă raport prezentată președintelui Comisiei de coordonare antifraudă (Ministrului Finanțelor);
2) actele normative constatate și modificate până la finalul perioadei de implementare.

Obiectiv specific 4 - "*Consolidarea culturii antifraudă și a capacităților profesionale în domeniul protejării intereselor financiare, prin dezvoltarea competențelor personalului, instruire specializată, informare și conștientizare.****"***

Obiectivul vizează dezvoltarea unei culturi organizaționale orientate spre integritate, transparență și responsabilitate publică, prin întărirea capacităților profesionale ale personalului cu atribuții în domeniul antifraudă. Acesta urmărește promovarea unei abordări proactive în prevenirea și combaterea fraudelor, susținută de comunicarea instituțională eficientă, asigurarea unui dialog activ, constant cu cetățenii și actorii instituționali relevanți, precum și de investiții sistematice în formarea continuă și specializarea personalului de profil. Comunicarea eficientă și investiția în resursa umană reprezintă piloni esențiali pentru consolidarea culturii publice și pentru eficientizarea răspunsului instituțional la riscurile și suspiciunile de fraudă.

Indicatori:

1) Analiză efectuată;
2) Numărul de persoane instruite în competențe;
3) Numărul de echipamente TIC disponibile/utilizate;
4) minimum 1 campanie de informare desfășurată;
5) minimum 10 materiale de informare (ghiduri, spoturi, postări, infografice) elaborate și difuzate

Obiectiv specific 5 -*"* Consolidarea cooperării interinstituționale la nivel național și a cooperării cu OLAF și alte instituții și organisme relevante ale Uniunii Europene în domeniul protejării intereselor financiare*"*

Obiectivul urmărește dezvoltarea unui cadru funcțional, coerent și eficient de cooperare între instituțiile naționale cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii fraudei, precum și cu organismele internaționale și europene relevante în vederea asigurării unei protecții consolidate și integrate a intereselor financiare. Prin formalizarea parteneriatelor, schimbul de bune practici, și participarea activă la rețele de cooperare internațională, se urmărește creșterea capacității de prevenire, detectare și investigare a fraudelor ce afectează fondurile publice și fondurile provenite din asistența externe.

Un element esențial îl reprezintă consolidarea mecanismului național de raportare a neregulilor prin sistemul Irregularity Management System (IMS), prin identificarea autorităților responsabile de raportare, stabilirea unei structuri clare de raportare și definirea responsabilităților și a fluxurilor de informații între instituțiile implicate. Totodată, instruirea personalului responsabil va contribui la creșterea calității, completitudinii și actualității datelor raportate.

Indicatori:

1) Corespondență oficială realizată cu OLAF și forme de colaborare identificate;
2) Minimum 1 ședință organizată semestrial cu organele de urmărire penală și alte autorități competente pentru schimbul de bune practici în domeniul raportării și gestionării cazurilor de fraudă ;
3) Minimum 2 ședințe a RNAF organizate anual;

4) Identificarea si desemnarea autorităților responsabile de raportarea neregulilor prin IMS, precum si menținerea evidenței actualizate a acestora;
5) Stabilirea și formalizarea structurii naționale de raportare a neregulilor in IMS, inclusiv a responsabilităților instituționale, a fluxurilor de informații și a procedurilor de transmitere, verificare și actualizare a datelor. Instruirea funcționarilor responsabili cu raportarea si actualizarea neregulilor in IMS;
6) Numărul cazurilor raportate și actualizate în IMS cu informații primite de la organele de drept și autoritățile de urmărire penală privind rezultatele investigațiilor penale.

Obiectiv specific 6 - " *Consolidarea mecanismelor de raportare, semnalare și transmitere a neregulilor și suspiciunilor de fraudă, în vederea asigurării unui flux operativ și calitativ al informațiilor către autoritățile competente*"
Obiectivul urmărește îmbunătățirea cadrului instituțional de colaborare și comunicare cu raportorii de nereguli și suspiciuni de fraudă, prin dezvoltarea unor mecanisme sigure, transparente și eficiente de raportare, semnalare și transmitere a sesizărilor. Acesta urmărește asigurarea unui proces clar, accesibil și previzibil de gestionare a raportărilor, care să respecte principiile confidențialității, protecției raportorilor și bunei administrări.

Indicatori:
1) 80% dintre raportorii de nereguli și suspiciuni de fraudă identificați și instruiți până la finalul perioadei de implementare;
2) Instrucțiuni/ghid privind raportarea și transmiterea neregulilor și suspiciunilor de fraudă elaborat și diseminat subiecților raportori..

Obiectiv specific 7 - " *Consolidarea proceselor de constatare a fraudelor și neregulilor, prin asigurarea trasabilității gestionării cazurilor și aplicarea unor proceduri clare și uniforme de constatare și transmitere către autoritățile competente*"
Obiectivul urmărește creșterea eficienței și coerenței procesului de constatare a fraudelor și neregulilor, prin asigurarea unei abordări clare și uniforme în gestionarea cazurilor, de la identificarea și documentarea acestora până la transmiterea informațiilor relevante către autoritățile competente, potrivit atribuțiilor legale. Totodată, se pune accent pe asigurarea trasabilității cazurilor gestionate, standardizarea procedurilor de constatare și consolidarea mecanismelor de transmitere a cazurilor, astfel încât informațiile și constatările relevante să poată fi valorificate în mod operativ de autoritățile competente în etapele ulterioare ale ciclului antifraudă. .

Indicatori:
1) 100% dintre cazurile înregistrate documentate
2) numărul cazurilor transmise autorităților competente;
3) Procedură elaborată.

Obiectiv specific 8 - "*Consolidarea contribuției Sistemului Național Antifraudă la investigarea și urmărirea penală a fraudelor și a altor activități ilicite care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, precum și la recuperarea prejudiciilor și a bunurilor aferente acestora, prin cooperarea cu autoritățile competente și valorificarea informațiilor privind rezultatele obținute în aceste domenii"*

Obiectivul urmărește asigurarea unei abordări integrate a etapelor de investigare, urmărire penală, recuperare și sancționare în cadrul ciclului antifraudă, prin valorificarea contribuției autorităților competente la protejarea intereselor financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare. În acest sens, PNAF integrează acțiuni și indicatori relevanți asumați de autoritățile competente prin alte documente de politici publice, în special în domeniul combaterii criminalității financiare, investigării și urmăririi penale, precum și al recuperării bunurilor și prejudiciilor.

Monitorizarea realizării acestor componente în cadrul PNAF se va efectua în baza informațiilor și datelor furnizate de autoritățile responsabile, potrivit competențelor acestora și angajamentelor asumate prin documentele de politici publice respective, fără instituirea unor obligații sau indicatori de performanță suplimentari. Informațiile disponibile privind investigarea și urmărirea penală, recuperarea prejudiciilor și bunurilor și aplicarea sancțiunilor vor fi centralizate și analizate de AFCOS, în vederea evaluării rezultatelor obținute, a evoluțiilor relevante și a contribuției acestora la realizarea obiectivelor PNAF și la funcționarea eficientă a ciclului antifraudă.

Valorificarea acestor informații în procesul de monitorizare și evaluare va permite aprecierea, la nivelul Sistemului Național Antifraudă, a modului în care cazurile relevante pentru protejarea intereselor financiare sunt continuate de autoritățile competente în etapele ulterioare constatării și transmiterii acestora, precum și identificarea eventualelor dificultăți sau necesități de consolidare a cooperării interinstituționale.

Indicatori:

1) Programul național multianual pentru combaterea și prevenirea criminalității financiare și instituirea Raportului anual privind criminalitatea financiară aprobat;
2) Pentru Serviciul Fiscal de Stat: procedura internă de transmitere a cauzelor aprobată; indicatorii de risc și metodologia privind semnalele de alertă, actualizate; numărul angajaților specializați instruiți; ofițeri de legătură desemnați; numărul cazurilor examinate și numărul sesizărilor transmise autorităților competente;
3) Pentru Serviciul Vamal: proceduri de transmitere și cooperare aprobate; numărul funcționarilor vamali instruiți; profilurile de risc și criteriile de țintire actualizate; pachetul minim de echipamente operaționale procurat; numărul cazurilor examinate și numărul sesizărilor transmise autorităților competente;
4) Pentru AFCOS: Informații și date relevante privind investigarea și urmărirea penală, recuperarea prejudiciilor și bunurilor și aplicarea sancțiunilor, furnizate de autoritățile competente și centralizate; Informațiile și datele relevante furnizate de autoritățile competente, valorificate în raportul de monitorizare/evaluare a PNAF.

Obiectiv specific 9 - **”** Digitalizarea mecanismului de evidență si monitorizare a fraudelor și creșterea capacității de detectare timpurie a fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, prin integrarea și analiza datelor, utilizarea indicatorilor de alertă, valorificarea surselor deschise. ”

Obiectivul urmărește modernizarea și eficientizarea proceselor de evidență, analiză și monitorizare a cazurilor de fraudă prin dezvoltarea și implementarea unui sistem informațional automatizat (SIA), care să permită gestionarea unitară și securizată a informațiilor relevante. Digitalizarea va

asigura trasabilitatea completă a datelor, creșterea acurateței informațiilor, reducerea timpului de procesare și îmbunătățirea capacității de analiză și raportare a riscurilor.
Prin integrarea și interoperabilitatea cu bazele de date relevante ale autorităților publice, sistemul va contribui la consolidarea transparenței în gestionarea cazurilor de fraudă, la fundamentarea deciziilor pe baza datelor și la creșterea eficienței intervențiilor instituționale în domeniul antifraudă.
Totodată, obiectivul urmărește consolidarea capacității de detectare timpurie a posibilelor nereguli și suspiciuni de fraudă, prin monitorizarea și analiza sistematică a informațiilor disponibile din surse deschise, inclusiv publicații ale presei, rețele sociale, rapoarte independente și alte surse relevante. Instituirea unui mecanism de monitorizare și analiză a acestor informații va permite identificarea semnalelor de alertă și, după caz, valorificarea acestora în procesul de autosesizare, potrivit competențelor legale.
Prin integrarea și analiza datelor relevante, utilizarea instrumentelor digitale și valorificarea informațiilor din surse deschise, se urmărește consolidarea capacității de identificare timpurie a riscurilor și suspiciunilor de fraudă, fundamentarea intervențiilor pe baza informațiilor disponibile și creșterea eficienței proceselor de monitorizare și coordonare antifraudă.

Indicatori:

1) concept aprobat al SIA prin Hotărâre de Guvern;
2) SIA funcțional;
3) Mecanism de monitorizare și analiză a surselor deschise pentru autosesizare aprobat;
4) numărul rapoartelor de autosesizare elaborate

Indicatorii de impact și țintele ce urmează a fi atinse conform obiectivelor descrise în Program sunt redate în tabelul 1.

Tabelul 1

Obiectivul general „*Consolidarea Sistemului Național Antifraudă și a capacității naționale de protejare a intereselor financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, prin dezvoltarea unui cadru integrat, coordonat, bazat pe riscuri și susținut de cooperare și schimb eficient de informații, care să asigure prevenirea, detectarea, constatarea și raportarea fraudelor și neregulilor și să faciliteze intervenția autorităților competente, potrivit competențelor legale, în etapele de investigare, urmărire penală, recuperare și sancționare, până în anul 2028***”**
Obiectivul specific 1. *Consolidarea schimbului de informații între autoritățile competente în domeniul prevenirii, detectării și combaterii fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale RM și UE, prin identificarea surselor relevante de informații și facilitarea accesului la datele necesare exercitării atribuțiilor* ***Indicator de impact:*** 1) *Ponderea surselor și sistemelor informaționale relevante identificate și actualizate în cadrul mecanismului de schimb de informații.* 2) *Ponderea sistemelor informaționale/bazelor de date relevante pentru care autoritățile competente au obținut acces, raportată la numărul celor pentru care accesul a fost solicitat;*

3) *Gradul de utilizare a mecanismelor de schimb de informații între membrii RNAF, determinat în baza schimburilor de informații realizate în perioada de implementare.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

1) *Lista furnizorilor de informații și a sistemelor informaționale relevante elaborată și actualizată.*
2) *Numărul SIA/baze de date pentru care a fost solicitat accesul;*
3) *numărul SIA/bazelor de date pentru care a fost acordat accesul.*
4) *Modalități de schimb de informații stabilite și comunicate membrilor RNAF;*
5) *Numărul schimburilor de informații realizate.*

Obiectivul specific 2.

Instituirea unui mecanism național de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă, în vederea prioritarii domeniilor și operațiunilor cu expunere ridicată.

Indicatori de impact:

1) *Aplicarea unei abordări unitare de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă, bazată pe metodologia aprobată.*
2) *Utilizarea rezultatelor evaluării riscurilor de fraudă pentru fundamentarea priorităților și măsurilor antifraudă.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

1) *Metodologie de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă elaborată și aprobată*
2) *Analiza națională consolidată a riscurilor de fraudă, elaborata în baza metodologiei aprobate.*

Obiectivul specific 3.

Consolidarea cadrului normativ în domeniul prevenirii, constatării și combaterii fraudelor și neregulilor, prin identificarea și remedierea lacunelor și neconcordanțelor normative

Indicatori de impact:

1) *Consolidarea capacității de identificare și remediere a lacunelor și neconcordanțelor cadrului normativ relevant pentru prevenirea și combaterea fraudelor și neregulilor.*
2) *Îmbunătățirea coerenței cadrului legal în prevenirea și combaterea fraudelor.*
3) *Creșterea capacității de reacție normativă la vulnerabilitățile identificate în practica antifraudă.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

1) *Notă raport prezentată președintelui Comisiei de coordonare antifraudă (Ministrului Finanțelor).*
2) *Actele normative constatate și modificate.*

Obiectivul specific 4.

Consolidarea culturii antifraudă și a capacităților profesionale în domeniul protejării intereselor financiare, prin dezvoltarea competențelor personalului, instruire specializată, informare și conștientizare.

Indicatori de impact:

1) *Creşterea nivelului de competenţă profesională a personalului implicat în prevenirea şi combaterea fraudelor, în funcţie de necesităţile identificate.*
2) *Consolidarea capacităţilor profesionale şi TIC ale personalului responsabil de protejarea intereselor financiare ale Republicii Moldova şi ale Uniunii Europene.*
3) *Creşterea nivelului de informare şi conştientizare privind Sistemul Naţional Antifraudă şi rolul acestuia în protejarea intereselor financiare.*
4) *Îmbunătăţirea transparenţei şi vizibilităţii mecanismelor antifraudă.*

Ţinte ce urmează a fi atinse:

1) *Analiză efectuată.*
2) *Numărul de persoane instruite.*
3) *Numărul de echipamente TIC disponibile/utilizate.*
4) *minimum 1 campanie de informare desfăşurată;*
5) *minimum 10 materiale de informare (ghiduri, spoturi, postări, infografice) elaborate şi difuzate.*

Obiectivul specific 5.

Consolidarea cooperării interinstituţionale la nivel naţional şi a cooperării cu OLAF şi alte instituţii şi organisme relevante ale Uniunii Europene în domeniul protejării intereselor financiare.

Indicatori de impact:

1) *Creşterea nivelului de cooperare instituţională în domeniul protecţiei intereselor financiare.*
2) *Îmbunătăţirea schimbului de informaţii operaţionale cu instituţii naţionale şi internaţionale.*
3) *Alinierea mecanismelor de cooperare în concordanţă cu cerinţele şi practicele UE şi OLAF.*
4) *Consolidarea funcţionalităţii mecanismului naţional de raportare a neregulilor prin IMS, prin identificarea autorităţilor responsabile, stabilirea unei structuri clare de raportare si îmbunătăţirea calităţii raportărilor şi actualizarea informaţiilor privind rezultatele investigaţiilor penale.*

Ţinte ce urmează a fi atinse:

1) *Corespondenţă oficială realizată şi formele de colaborarea identificate.*
2) *şedinţe semestriale organizate cu organele de urmărire penală privind schimbul de bune practici în vederea raportării fraudelor.*
3) *Şedinţe semestriale ale membrilor Reţelei Naţionale Antifraudă.*
4) *Identificarea si desemnarea autorităţilor responsabile de raportarea neregulilor prin IMS, precum si menţinerea evidenţei actualizate a acestora;*
5) *Stabilirea şi formalizarea structurii naţionale de raportare a neregulilor in IMS;*
6) *Numărul funcţionarilor instruiţi în domeniul raportării neregulilor prin IMS;*
7) *Numărul cazurilor raportate şi actualizate în IMS cu informaţii primite de la organele de drept şi autorităţile de urmărire penală privind rezultatele investigaţiilor penale.*

Obiectivul specific 6.
Consolidarea mecanismelor de raportare, semnalare și transmitere a neregulilor și suspiciunilor de fraudă, în vederea asigurării unui flux operativ și calitativ al informațiilor către autoritățile competente.

Indicatori de impact:

1) *Creșterea capacității raportorilor de a identifica și raporta nereguli și suspiciuni de fraudă.*
2) *Îmbunătățirea calității și relevanței sesizărilor primite.*
3) *Îmbunătățirea procesului de raportare și transmitere a neregulilor și suspiciunilor de fraudă către autoritățile competente.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

1) *80% dintre raportorii identificați și instruiți cu privire la nereguli și/sau suspiciuni de fraudă.*
2) *Instrucțiuni/ghid privind raportarea și transmiterea neregulilor și suspiciunilor de fraudă elaborat și diseminat subiecților raportori.*

Obiectivul specific 7.
Consolidarea proceselor de constatare a fraudelor și neregulilor, prin asigurarea trasabilității gestionării cazurilor și aplicarea unor proceduri clare și uniforme de constatare și transmitere către autoritățile competente.

Indicatori de impact:

1) *Creșterea gradului de trasabilitate a procesului de gestionare și transmitere a cazurilor de fraudă și nereguli.*
2) *Îmbunătățirea procesului de transmitere a cazurilor către autoritățile competente, potrivit atribuțiilor legale.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

1) *Nr. de cazuri expediate către autoritățile competente*
2) *Procedură elaborată*

Obiectivul specific 8
Consolidarea contribuției Sistemului Național Antifraudă la investigarea și urmărirea penală a fraudelor și a altor activități ilicite care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, precum și la recuperarea prejudiciilor și a bunurilor aferente acestora, prin cooperarea cu autoritățile competente și valorificarea informațiilor privind rezultatele obținute în aceste domenii.

Indicatori de impact:

1) *Consolidarea abordării integrate a etapelor de investigare, urmărire penală, recuperare și sancționare în cadrul Sistemului Național Antifraudă, prin valorificarea rezultatelor și informațiilor furnizate de autoritățile competente în cadrul mecanismelor și documentelor de politici publice existente.*
2) *Îmbunătățirea monitorizării și evaluării rezultatelor relevante pentru protejarea intereselor financiare, prin centralizarea, analiza și valorificarea în cadrul PNAF a informațiilor furnizate de autoritățile competente*

Ținte ce urmează a fi atinse:

1) *Programul național multianual pentru combaterea și prevenirea criminalității financiare și instituirea Raportului anual privind criminalitatea financiară aprobat;*
2) *Pentru Serviciul Fiscal de Stat: procedura internă de transmitere a cauzelor aprobată; indicatorii de risc și metodologia privind semnalele de alertă, actualizate; numărul angajaților specializați instruiți; numărul cazurilor examinate și numărul sesizărilor transmise autorităților competente;*
3) *Pentru Serviciul Vamal: proceduri de transmitere și cooperare aprobate; numărul funcționarilor vamali instruiți; profilurile de risc și criteriile de țintire actualizate; numărul cazurilor examinate și numărul sesizărilor transmise autorităților competente.*
4) *Pentru AFCOS: Informații și date relevante privind investigarea și urmărirea penală, recuperarea prejudiciilor și bunurilor și aplicarea sancțiunilor, furnizate de autoritățile competente și centralizate; Informațiile și datele relevante furnizate de autoritățile competente, valorificate în raportul de monitorizare/evaluare a PNAF.*

Obiectivul specific 9.

Digitalizarea mecanismului de evidență si monitorizare a fraudelor și creșterea capacității de detectare timpurie a fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, prin integrarea și analiza datelor, utilizarea indicatorilor de alertă, valorificarea surselor deschise.

Indicatori de impact:

1) *Nivelul de digitalizare a proceselor de evidență, monitorizare și raportare a fraudelor și neregulilor.*
2) *Creșterea eficienței și trasabilității gestionării cazurilor de fraudă și neregulilor.*
3) *Reducerea timpului de procesare și analiză a datelor antifraudă.*
4) *Creșterea capacității de detectare timpurie a posibilelor nereguli și suspiciuni de fraudă prin monitorizarea și valorificarea informațiilor din surse deschise.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

1) *Concept aprobat al SIA*
2) *SIA funcțional.*
3) *Mecanism de monitorizare și analiză a surselor deschise pentru autosesizare aprobat.*
4) *numărul rapoartelor de autosesizare elaborate.*

Capitolul IV
IMPACT

Implementarea Programului va genera efecte semnificative pe termen mediu, contribuind direct la atingerea indicatorilor de rezultat și de impact prevăzuți. Aceste efecte se vor manifesta transversal, în mai multe domenii-cheie ale sistemului național de protecție a intereselor financiare ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare.

1. Creșterea transparenței în procesul de protejare a intereselor financiare

Măsurile prevăzute de Program vizează creșterea gradului de transparență în utilizarea fondurilor provenite din asistența externă, prin consolidarea mecanismelor de evidență, monitorizare, schimb de informații și raportare. Implementarea unui cadru funcțional unitar și accesibil, care să permită urmărirea trasabilității fluxurilor financiare și identificarea clară a beneficiarilor, precum și facilitarea accesului la datele necesare exercitării atribuțiilor, va contribui la prevenirea și descurajarea comportamentelor frauduloase. Totodată, aceste măsuri vor sprijini procesul decizional instituțional prin asigurarea accesului la informații, date actualizate, verificate și ușor de corelat între structurile implicate, facilitând intervenții rapide și fundamentate în gestionarea riscurilor.

2. Crearea premiselor pentru consolidarea cadrului normativ și a mecanismelor de cooperare

În scopul consolidării cadrului național de protejare a intereselor financiare și creșterii eficienței operaționale, Programul urmărește identificarea și remedierea lacunelor și neconcordanțelor normative relevante pentru prevenirea și combaterea fraudelor și neregulilor. Această abordare va contribui la clarificarea competențelor și procedurilor instituționale, reducerea riscurilor de interpretare neunitară și consolidarea mecanismelor de cooperare și schimb de informații între autoritățile competente. Totodată, dezvoltarea formelor de colaborare cu OLAF și consolidarea cooperării între membrii SNAF vor contribui la dezvoltarea unui cadru coordonat de intervenție în domeniul antifraudă.**3. Implicarea coordonată a tuturor părților interesate relevante**

Un alt pilon fundamental îl constituie promovarea unei abordări integrate, bazate pe implicarea activă și coordonată a tuturor actorilor relevanți – inclusiv instituții de control, autorități cu atribuții în domeniul urmăririi penale, autorități de gestionare a programelor de asistență externă. Intensificarea colaborării interinstituționale, susținută prin constituirea unor platforme comune de lucru, instruiri tematice și schimburi de bune practici, va permite o reacție eficientă și coerentă în identificarea fraudelor și neregulilor și va facilita intervenția autorităților competente în investigarea, urmărirea penală și sancționarea fraudelor care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene și finanțatorilor externi.

Adoptarea și implementarea acestor direcții strategice reprezintă un răspuns necesar și oportun la provocările curente din domeniul protecției intereselor financiare ale UE. Consolidarea transparenței, dezvoltarea cadrului normativ național și promovarea cooperării interinstituționale vor contribui la crearea unui mecanism sustenabil, eficient și adaptabil, capabil să răspundă cerințelor impuse de contextul național și european actual.

Capitolul V
COSTURI

Finanțarea acțiunilor prevăzute în cadrul prezentului Program se va efectua în conformitate cu principiile sinergiei și complementarității din contul alocațiilor aprobate autorităților publice, mijloacelor financiare proprii ale autorităților publice componente ale RNAF și ale subiecților

RNSF, precum și din alte surse identificate, în măsura în care costurile estimate nu vor fi acoperite integral. Estimarea generală a costurilor necesare pentru implementarea prezentului Program este efectuată în baza priorităților strategice și a acțiunilor identificate și formulate în Planul de acțiuni, având un caracter orientativ și fiind supusă ajustărilor în funcție de disponibilitatea resurselor financiare și de sursele de finanțare accesate.

În urma evaluării costurilor, cheltuielile necesare pentru realizarea acțiunilor planificate sunt estimate la circa **9 005,5 mii de lei.** Dezagregarea pe obiective specifice și ani este prezentată în Tabelul 2.

Tabelul 2

Costuri pentru punerea în aplicare a Programului

Obiectivul specific	**Costurile totale (mii lei)**	**Costurile pe ani (mii lei)**		
		Anul 2026	**Anul 2027**	**Anul 2028**
Consolidarea schimbului de informații între autoritățile competente în domeniul prevenirii, detectării și combaterii fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale RM și UE, prin identificarea surselor relevante de informații și facilitarea accesului la datele necesare exercitării atribuțiilor.	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse			
Instituirea unui mecanism național de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă, în vederea prioritarii domeniilor și operațiunilor cu expunere ridicată.	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse			
Consolidarea cadrului normativ în domeniul prevenirii, constatării și combaterii fraudelor și neregulilor, prin identificarea și remedierea lacunelor și neconcordanțelor normative.	**378,0**	**378,0**		
Consolidarea culturii antifraudă și a capacităților profesionale în domeniul protejării intereselor financiare, prin dezvoltarea competențelor personalului, instruire specializată, informare și conștientizare.	**3026,5**	**180,5**	**1685,0**	**1161,0**
Consolidarea cooperării interinstituționale la nivel național și a cooperării cu OLAF și alte instituții și organisme relevante ale Uniunii	În limitele alocațiilor bugetare			

Europene în domeniul protejării intereselor financiare.	aprobate; alte surse			
Consolidarea mecanismelor de raportare, semnalare și transmitere a neregulilor și suspiciunilor de fraudă, în vederea asigurării unui flux operativ și calitativ al informațiilor către autoritățile competente.	**490,0** Proiectul TWINNING		Proiectul TWINNING	**490,0**
Consolidarea proceselor de constatare a fraudelor și neregulilor, prin asigurarea trasabilității gestionării cazurilor și aplicarea unor proceduri clare și uniforme de constatare și transmitere către autoritățile competente.	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse			
Consolidarea contribuției Sistemului Național Antifraudă la investigarea și urmărirea penală a fraudelor și a altor activități ilicite care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, precum și la recuperarea prejudiciilor și a bunurilor aferente acestora, prin cooperarea cu autoritățile competente și valorificarea informațiilor privind rezultatele obținute în aceste domenii.	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse
Digitalizarea mecanismului de evidență și monitorizare a fraudelor și creșterea capacității de detectare timpurie a fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, prin integrarea și analiza datelor, utilizarea indicatorilor de alertă, valorificarea surselor deschise	**5111,0**	**2150,0**	**1961,0**	**1000,0**

Implementarea prezentului Program se va realiza preponderent prin următoarele programe bugetare:

1. „05 Managementul finanțelor publice”, subprogramul „0504 Inspectare financiară”.

Procesul de identificare și mobilizarea surselor externe de finanțare presupune o analiză continuă și va fi realizat printr-o colaborare activă parteneri internaționali de dezvoltare, asigurând accesul la resursele necesare pentru atingerea obiectivelor Programului.

Mecanismele de monitorizare și raportare vor asigura o vizibilitate constantă asupra utilizării resurselor financiare, permițând efectuarea ajustărilor și realocărilor necesare, în funcție de evoluția și a responsabilității în gestionarea resurselor alocate constituie esențiale pentru realizarea eficientă și durabilă a Programului.

Capitolul VI
RISCURI DE IMPLEMENTARE

Descrierea riscurilor care pot afecta implementarea Programului, precum și măsurilor de diminuare a acestora se prezintă în tabelul 3.

Tabelul 3

Riscuri	Impact	Probabilitate	Soluție
Întârzieri în implementarea acțiunilor incluse în Planul de acțiuni	**Înalt**	**Înaltă**	Monitorizarea progresului activităților și revizuirea acestora în funcție de progres pentru a asigura realizarea acțiunilor în termenul stabilit
Lipsa unei metodologii clare de organizare și desfășurare a procesului de monitorizare și evaluare a acțiunilor incluse în Planul de acțiuni	**Înalt**	**Înaltă**	Elaborarea unei metodologii clare de monitorizare și evaluare, tehnologizarea, după caz, a unor părți din proces, astfel încât evaluarea indicatorilor să nu fie doar subiectivă și tehnică. Utilizarea în cadrul procesului de monitorizare și evaluare a indicatorilor setați în Program și în Planul de acțiuni
Întârzieri în promovarea unor proiecte de acte normative din cauza unor posibile divergențe între entitățile publice implementatoare	**Înalt**	**Înaltă**	Crearea grupurilor de lucru interinstituționale și promovarea în comun a unor proiecte de acte normative. Stabilirea listei prioritare de acte normative care să fie aprobate de Guvern și adoptate de Parlament, în special a celor care derivă din condiționalitățile Uniunii Europene ce țin de prevenirea și combaterea fraudei
Capacități limitate de atragere a resurselor financiare externe necesare pentru implementarea acțiunilor incluse în Planul de acțiuni fără	**Înalt**	**Înaltă**	Instruirea, implicarea personalului dedicat și aplicarea metodelor eficiente pentru atragerea fondurilor externe și asigurarea unui control rigid asupra realizării acestora, pentru acoperirea necesităților din Planul de acțiuni

acoperire de la bugetul de stat și resurse financiare insuficiente pentru implementarea tuturor acțiunilor planificate			
Rezistența opusă la schimbare, la utilizarea noilor tehnologii informaționale, la asumarea unui rol mai proactiv în realizarea competențelor funcționale, în cadrul sistemului public	**Înalt**	**Înaltă**	Instruirea intensivă și constantă a personalului. Stabilirea caracterului obligatoriu al utilizării tehnologiilor informaționale pentru reprezentanții sectorului public.
Cooperarea interinstituțională insuficientă și/sau furnizarea tardivă, incompletă ori neuniformă a informațiilor necesare implementării, monitorizării și evaluării PNAF	**Înalt**	**Medie**	Utilizarea mecanismelor Sistemului Național Antifraudă și ale Rețelei Naționale Antifraudă pentru coordonarea schimbului de informații; clarificarea responsabilităților și termenelor de raportare; examinarea periodică a dificultăților de cooperare și identificarea măsurilor de remediere.
Insuficiența și/sau fluctuația personalului specializat implicat în implementarea măsurilor PNAF	**Înalt**	**Medie**	Planificarea necesarului de resurse umane; asigurarea continuității funcțiilor și transferului de cunoștințe; dezvoltarea profesională continuă și instruirea personalului implicat în implementarea Programului.
Întârzieri sau dificultăți juridice, instituționale ori tehnice în asigurarea accesului la date și în dezvoltarea sau implementarea sistemelor și instrumentelor informaționale prevăzute de Program	**Înalt**	**Medie**	Identificarea din timp a condițiilor juridice și tehnice de acces la date; cooperarea cu deținătorii sistemelor informaționale; etapizarea dezvoltării soluțiilor digitale; monitorizarea periodică a progresului și soluționarea operativă a impedimentelor identificate.
Modificarea, întârzierea sau realizarea parțială a unor măsuri și indicatori prevăzuți în	**Înalt**	**Medie**	Monitorizarea corelată a documentelor de politici publice relevante; utilizarea informațiilor oficiale furnizate de autoritățile responsabile și a mecanismelor de

alte documente de politici publice corelate cu PNAF, ale căror rezultate sunt valorificate în procesul de monitorizare și evaluare a Programului			raportare existente; ajustarea, după caz, a modalităților de monitorizare a PNAF, fără instituirea unor obligații de raportare paralele.

Capitolul VII
AUTORITĂȚI ȘI INSTITUȚII RESPONSABILE

Prezentul Program este aprobat și asumat de către Guvernul Republicii Moldova. Responsabilitatea generală pentru coordonarea și implementarea Programului revine Ministerului Finanțelor, în calitate de autoritate responsabilă de asigurarea cadrului instituțional și de monitorizarea realizării obiectivelor stabilite.

Cu toate acestea, implementarea acțiunilor din Planul de acțiuni se realizează în mod partajat, cu implicarea altor autorități și instituții publice, care, în limitele competențelor legale, au responsabilitatea privind organizarea, coordonarea și dezvoltarea activităților aferente domeniului antifraudă.

Totodată, în procesul de implementare a Programului, sunt implicate autoritățile și instituțiile publice, cu implicarea subdiviziunilor din cadrul acestora în calitate de membri a Sistemului Național Antifraudă, care contribuie la realizarea măsurilor prevăzute, asigurând cooperarea interinstituțională și schimbul operativ de informații.

Capitolul VIII
PROCEDURI DE RAPORTARE

Scopul monitorizării constă în urmărirea progresului înregistrat în implementarea Planului de acțiuni, în vederea determinării gradului de realizare a acțiunilor și a conformității acestora cu cele planificate.

Monitorizarea acțiunilor PNAF corelate cu alte documente de politici publice se realizează pe baza informațiilor furnizate de autoritățile responsabile, cu valorificarea indicatorilor și mecanismelor de raportare deja instituite prin documentele respective, fără instituirea unor obligații de raportare paralele.

Un alt aspect important este evidențierea deficiențelor în realizarea acțiunilor, cu înaintarea unor propuneri de remediere.

În procesul de implementare a Programului vor fi realizate următoarele proceduri de monitorizare și evaluare:

1. **Monitorizarea anuală** – evaluarea acțiunilor cu raportare anuală și la termen, finalizată cu un raport de progres și evaluare privind implementarea Programului și a Planului de acțiuni. Raportul de progres anual are un caracter analitic și constituie un document de referință pentru planificarea următorului an de implementare, cu includerea datelor privind realizarea acțiunilor din Planul de acțiuni, cu raportare anuală și la termen, precum și a deficiențelor înregistrate în procesul de realizare a acțiunilor scadente. Rapoartele anuale privind realizarea Planului de acțiuni, în baza cărora se întocmește raportul de progres anual, se prezintă Ministrului Finanțelor. Raportul de progres anual are următoarea structură:

1.1. sumar;
1.2. introducere;
1.3. constatări (prezentarea detaliată a rezultatelor evaluării, în conformitate cu indicatorii de monitorizare);
1.4. concluzii;
1.5. recomandări.

2. **Evaluarea intermediară** va fi realizată în luna **iulie 2027** și va avea drept scop aprecierea progresului în implementarea Programului și a Planului de acțiuni aferent, după prima etapă de implementare, precum și identificarea eventualelor dificultăți, întârzieri, riscuri sau necesități de ajustare a intervențiilor planificate.

Evaluarea intermediară va examina, în special, gradul de realizare a obiectivelor, acțiunilor, indicatorilor și țintelor stabilite, relevanța măsurilor în raport cu evoluția riscurilor și vulnerabilităților de fraudă, eficacitatea mecanismelor de cooperare interinstituțională și utilizarea resurselor disponibile.

Rezultatele evaluării intermediare vor fi reflectate într-un **raport de evaluare intermediară**, care va cuprinde constatările principale, dificultățile identificate, concluziile și recomandările privind continuarea implementării Programului. În funcție de rezultatele evaluării și de eventualele modificări ale contextului instituțional, normativ sau ale riscurilor de fraudă, raportul va putea fundamenta propuneri de **actualizare a Programului și/sau a Planului de acțiuni**, inclusiv ajustarea măsurilor, indicatorilor, țintelor, termenelor sau responsabilităților, după caz.

3. **Evaluarea finală** va reflecta performanța implementării întregului Program, prin formularea unei imagini obiective asupra eficacității și eficienței intervențiilor, precum și măsura în care rezultatele așteptate au fost atinse. Aceasta va stabili, de asemenea, oportunitatea elaborării unor noi intervenții în acest domeniu. Activitățile de evaluare privind implementarea Programului se vor desfășura după finalizarea perioadei de realizare a acestuia, prin elaborarea unui raport de evaluare finală aferent întregii perioade de implementare a Programului.

Evaluarea finală se va axa pe următoarele aspecte:

3.1relevanță: măsura în care obiectivele stabilite au răspuns nevoilor și priorităților naționale;

3.2 eficacitate: măsura în care obiectivele au fost atinse și dacă intervențiile și mijloacele utilizate au generat rezultatele așteptate, precum și posibilitatea de a obține mai mult utilizând diferite mijloace;

3.3 eficiență: evaluarea dacă obiectivele au fost atinse la cel mai mic cost posibil;

3.4 sustenabilitate: măsura în care rezultatele, inclusiv schimbările instituționale, sunt durabile în timp.

Anexă
la Programul Național Antifraudă
pentru anii 2026-2028

PLANUL DE ACȚIUNI

pentru implementarea Programului național antifraudă pentru anii 2026-2028

Nr. crt.	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Situația actuală / Situația de referință	Costul total (mii lei)	Costul total repartizat pe surse de finanțare			Codul programelor/ subprogramelor	Costul total divizat pe ani			Termen de realizare	Valoare-țintă	Instituții responsabile
						Buget public național (cu descifrare pe componente)	Mijloacele financiare proprii ale autorităților publice componente ale RNAF/subiecților RNSF	Costurile neacoperite		2026	2027	2028			
1	2	3	4	5	6								7	8	9
1.	Consolidarea schimbului de informații între autoritățile competente în domeniul prevenirii, detectării și combaterii fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale RM și UE, prin identificarea surselor relevante de informații și facilitarea accesului la datele necesare exercitării atribuțiilor	1.1.Identificarea furnizorilor de informații și a sistemelor informaționale care conțin date relevante privind programele de asistență externă și beneficiarii acestora.	Lista furnizorilor de informații și a sistemelor informaționale relevante elaborată și actualizată	Furnizorii relevanți de informații și sistemele informaționale aferente se află în prezent în proces de identificare.	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse								Trimestrul IV 2026	Lista elaborată și actualizată până în trimestrul IV al anului 2026.	ICFS subiecților raportori de nereguli și/sau suspiciuni de fraudă
		1.2. Întreprinderea măsurilor necesare pentru asigurarea accesului autorităților competente, în limitele atribuțiilor legale, la sistemele informaționale și bazele de date identificate ca relevante pentru prevenirea, detectarea și constatarea fraudelor și neregulilor, inclusiv la datele deținute de instituțiile raportoare	Numărul SIA/bazelor de date pentru care a fost solicitat accesul;	Cerințele de acces la sistemele informaționale automatizate (SIA) și bazele de date relevante au fost identificate treptat, în funcție de competențele legale și necesitățile operaționale ale autorităților competente. Un nivel de referință consolidat urmează să fie stabilit după finalizarea identificării prevăzute la Acțiunea 1.1.									Anual	Creșterea anuală a numărului de SIA/baze de date relevante pentru care se solicită acces, în funcție de necesitățile operaționale identificate.	ICFS
			numărul SIA/bazelor de date pentru care accesul a fost acordat.	Accesul la o serie de sisteme informaționale este disponibil în prezent în										Creșterea numărului de sisteme informaționale relevante la care autoritățile competente au	

				cadrul legal și instituțional existent. Un nivel de referință consolidat va fi stabilit după finalizarea inventarierii sistemelor relevante și a drepturilor de acces aferente.									acces, în limitele competențelor legale.	
		1.3. Stabilirea și aplicarea modalităților de schimb de informații relevante între membrii Rețelei Naționale Antifraudă, în limitele competențelor legale.	Modalități de schimb de informații stabilite și comunicate membrilor RNAF.	Schimbul de informații în cadrul Rețelei Naționale Antifraudă (RNAF) se realizează în prezent prin intermediul canalelor și procedurilor instituționale stabilite, inclusiv în baza memorandumurilor de colaborare semnate între autoritățile relevante. Implementarea acestor mecanisme este în curs de desfășurare, iar aplicarea practică și ajustarea ulterioară a acestora vor fi realizate, după caz, în funcție de necesitățile operaționale și de experiența acumulată în procesul de documentare și gestionare a cazurilor.								Anual	Mecanisme de schimb de informații instituite și comunicate membrilor Rețelei Naționale Antifraudă (RNAF).	ICFS
			numărul schimburilor de informații realizate.	Schimbul de informații între autoritățile competente se realizează în baza competențelor legale și a									Monitorizarea anuală și creșterea progresivă a numărului schimburilor operaționale de informații	

				procedurilor instituționale existente, iar schimburile relevante sunt în prezent evidențiate în cadrul mecanismelor instituționale existente. Datele privind numărul și tipurile schimburilor de informații vor fi consolidate și raportate în cadrul primei raportări privind implementare a Programului Național Antifraudă și vor constitui nivelul de referință pentru monitorizarea ulterioară.									documentate, după caz.	
2.	Instituirea unui mecanism de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă, în vederea prioritizării domeniilor și operațiunilor cu expunere ridicată.	2.1. Elaborarea și aprobarea metodologiei de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă.	Metodologie de identificare, evaluare, monitorizare și gestionare a riscurilor de fraudă elaborată și aprobată.	O metodologie națională pentru identificarea, evaluarea, monitorizarea și gestionarea riscurilor de fraudă nu a fost încă elaborată și aprobată. Abordările instituționale relevante și bunele practici sunt în prezent analizate și luate în considerare în contextul consolidării Sistemului Național Antifraudă. Nivelul de referință va fi definit în continuare în etapa inițială de implementare, ținând cont de practicile	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse								Trimestrul IV 2027	Metodologie elaborată și aprobată până în trimestrul IV al anului 2027.	ICFS autoritățile publice componente ale Rețelei naționale antifraudă

				instituționale existente și de documentația disponibilă.												
		2.2 Realizarea unei evaluări naționale consolidate a riscurilor de fraudă și a altor nereguli care afectează interesele financiare ale ale Uniunii Europene, în baza metodologiei aprobate, prin integrarea rezultatelor evaluărilor sectoriale, analiza factorilor de risc interni și externi și prioritizarea riscurilor identificate, în vederea fundamentării priorităților si măsurilor antifraudă pentru următoarea strategie națională anti-frauda post 2028.	Raport privind evaluarea națională consolidată a riscurilor de fraudă, elaborat în baza metodologiei aprobate.	O evaluare națională cuprinzătoare a riscurilor de fraudă, care să acopere domeniile prioritare cu expunere financiară ridicată, nu a fost încă finalizată în baza unei metodologii comune aprobate. Evaluarea națională cuprinzătoare va fi realizată după elaborarea și aprobarea metodologiei naționale.									Trimestrul II 2028	Raport privind evaluarea națională consolidată a riscurilor de fraudă, elaborat în baza metodologiei aprobate până în trimestrul II 2028, cu identificarea și prioritizarea riscurilor și formularea propunerilor de măsuri antifraudă pentru următorul cadru strategic.	ICFS autoritățile publice componente ale Rețelei naționale antifraudă
3.	Consolidarea cadrului normativ în domeniul prevenirii, constatării și combaterii fraudelor și neregulilor, prin identificarea și remedierea lacunelor și neconcordanțelor normative.	3.1.Analiza cazurilor gestionate pentru identificarea lacunelor legislative și prezentarea propunerilor de modificare/ îmbunătățire a cadrului normativ	Notă raport prezentată președintelui Comisiei de coordonare antifraudă (Ministrului Finanțelor)	Cazurile gestionate de autoritățile competente constituie o sursă de informații pentru identificarea lacunelor de reglementare. Cu toate acestea, un mecanism sistematic de consolidare a lecțiilor învățate din cazurile gestionate și de transpunere a acestora în propuneri de îmbunătățire legislativă se află încă în proces de consolidare. Practicile și mecanismele instituționale existente oferă o bază pentru dezvoltarea în	378,0								Trimestrul II 2027 (prima notă raport)	Prima notă de raportare prezentată până în trimestrul II al anului 2027, iar ulterior, în mod continuu.	ICFS MF PG CNA

				continuare a acestui mecanism în cadrul implementării Programului Național Antifraudă.											
		3.2.Modificarea unor Hotărâri ale Guvernului privind ajustarea SNAF: - HG nr.576/2017, cu privire la implementarea programelor de cooperare transfrontalieră, transnațională și interregională finanțate de Uniunea Europeană; - HG nr. 377/2018 cu privire la reglementarea cadrului instituțional și mecanismului de coordonare și management al asistenței externe; - HG nr. 938/2023 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat	actele normative constatate și modificate	Au fost identificate pentru revizuire o serie de acte normative relevante pentru Sistemul Național Antifraudă, inclusiv Hotărârile Guvernului nr. 576/2017, nr. 377/2018 și nr. 938/2023. Procesul de revizuire și ajustare este în curs de desfășurare, în vederea asigurării coerenței cu cadrul instituțional și cerințele operaționale ale Sistemului Național Antifraudă.		189,0			0504	189,0			Trimestrul IV 2027	Lacunele legislative identificate remediate, iar actele normative relevante modificate până în trimestrul IV al anului 2027.	MF ICFS CS
		3.3.Ajustarea cadrului normativ în vederea constatării și investigării fraudelor, inclusiv din asistența externă.	Act normativ adoptat	Cadrul normativ privind detectarea și investigarea fraudei, inclusiv a fraudei care afectează asistența externă, face în prezent obiectul unei evaluări și ajustări suplimentare. Revizuirea urmărește identificarea eventualelor lacune normative rămase și asigurarea faptului că acest cadru		189,0			0504	189,0			Trimestrul IV 2027	Act normativ relevant adoptat până în trimestrul IV al anului 2027.	MJ MF ICFS CNA

				oferă suport adecvat pentru detectarea, investigarea și urmărirea eficientă a cazurilor de fraudă, inclusiv a celor care afectează programele finanțate din fonduri ale UE și alte programe finanțate din surse externe.											
4.	Consolidarea culturii antifraudă și a capacităților profesionale în domeniul protejării intereselor financiare, prin dezvoltarea competențelor personalului, instruire specializată, informare și conștientizare.	4.1.Identificarea necesităților de dezvoltare profesională continuă în domeniul antifraudă	Analiză efectuată	Au fost identificate necesități de dezvoltare profesională în domeniile prevenirii, detectării și investigării fraudei, evaluării riscurilor de fraudă, raportării neregulilor și suspiciunilor de fraudă, protecției intereselor financiare ale UE, precum și utilizării instrumentelor IT. O evaluare consolidată a necesităților de instruire și dezvoltare profesională nu a fost încă realizată și va fi efectuată în urma primei evaluări, în etapa inițială de implementare a Programului Național Antifraudă.	3026,5								Trimestrul I 2027	Evaluarea necesităților de instruire finalizată până în trimestrul I al anului 2027.	ICFS
		4.2. Îmbunătățirea abilităților (TIC) și cunoștințelor angajaților ICFS responsabili de protecția intereselor financiare ale statului și ale UE	Numărul de persoane instruite	Personalul ICFS beneficiază în prezent de activități de dezvoltare profesională,		2485,0					1504,5	980,5	Anual	Instruirea anuală a personalului relevant al ICFS și consolidarea progresivă a	MF ICFS

				în funcție de necesitățile instituționale identificate și de oportunitățile de instruire disponibile. Datele privind numărul personalului instruit în mod specific în domeniul antifraudă și al protecției intereselor financiare urmează să fie consolidate și raportate în cadrul primei raportări privind implementare a Programului Național Antifraudă și vor constitui nivelul de referință pentru monitorizarea ulterioară.										competențelor de specialitate și a competențelor digitale.	
			Numărul de echipamente TIC disponibile / utilizate	Echipamentele și instrumentele IT existente sunt utilizate în prezent pentru susținerea funcțiilor antifraudă și de control financiar. O evaluare cuprinzătoare a capacității IT existente nu a fost încă realizată. O evaluare suplimentară va fi efectuată pentru identificarea lacunelor de capacitate, a necesităților de echipamente și a eventualelor cerințe de modernizare a instrumentelo										Disponibilitate și utilizare îmbunătățite ale echipamentelor IT necesare activităților antifraudă.	

				r IT în sprijinul prevenirii, detectării și investigării fraudelor.											
		4.3 Desfășurarea campaniilor de promovare a SNAF	minimum 1 campanie de informare desfășurată;	Activitățile de sensibilizare privind Sistemul Național Antifraudă sunt desfășurate în prezent prin intermediul activităților instituționale de comunicare și informare. Campaniile și activitățile de sensibilizare realizate vor fi evidențiate și raportate anual în cadrul monitorizării implementării Programului Național Antifraudă, inclusiv prin prezentarea informațiilor relevante privind tipul, obiectivul și aria de desfășurare a acestora.		541,5				180,5	180,5	180,5	Anual	Cel puțin o campanie de informare anual.	ICFS
			-minimum 10 materiale de informare (ghiduri, spoturi, postări, infografice) elaborate și difuzate	a etapa actuală, materialele informative sunt elaborate și diseminate în funcție de necesitățile de comunicare identificate și de resursele disponibile, activitățile fiind desfășurate în principal prin intermediul rețelelor de socializare. Activitățile de informare și comunicare urmează să fie dezvoltate și diversificate la un nivel mai avansat, inclusiv prin										Cel puțin 10 materiale informative elaborate și diseminate anual.	

				extinderea canalelor și instrumentelor de comunicare, în cadrul implementării Programului Național Antifraudă.											
5.	Consolidarea cooperării interinstituționale la nivel național și a cooperării cu OLAF și alte instituții și organisme relevante ale Uniunii Europene în domeniul protejării intereselor financiare	5.1. Identificarea și dezvoltarea formelor de colaborare cu OLAF.	Corespondență oficială realizată și forme de colaborare identificate.	Cooperarea cu OLAF este deja instituită și se realizează prin corespondență oficială, schimb de informații, participarea la reuniuni și activități de consolidare a capacităților. Cooperarea practică urmează să fie dezvoltată în continuare, inclusiv prin forme mai structurate de schimb operațional de informații și coordonare, în concordanță cu evoluția rolului Sistemului Național Antifraudă.	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse								Anual	Continuarea anuală a cooperării cu OLAF și identificarea/dezvoltarea unor forme suplimentare de colaborare.	ICFS
		5.2. Organizarea ședințelor cu organele de urmărire penală și alte autorități competente pentru schimbul de bune practici în domeniul raportării și gestionării cazurilor de fraudă.	Minimum 1 ședință organizată semestrial.	Cooperarea și schimbul de informații cu autoritățile de urmărire penală și alte autorități competente se realizează în prezent prin intermediul canalelor instituționale existente, al corespondenței oficiale și al reuniunilor. Schimbul de experiență și bune practici									Semestrial	Cel puțin o reuniune la fiecare șase luni.	ICFS CNA PA PG SV SFS

				are loc în funcție de necesități, urmând ca un cadru mai regulat și structurat pentru astfel de schimburi să fie dezvoltat și consolidat în cadrul implementării Programului Național Antifraudă.											
		5.3. Organizarea și desfășurarea ședințelor Rețelei Naționale Antifraudă pentru examinarea aspectelor privind prevenirea și combaterea fraudelor și neregulilor și schimbul de bune practici între autoritățile componente.	Minimum 2 ședințe a RNAF organizate anual.	Cooperarea interinstituțională se realizează în prezent în cadrul Sistemului Național Antifraudă, prin intermediul mecanismelor de coordonare și al canalelor instituționale existente. Coordonarea dintre autoritățile relevante are loc deja prin formele de interacțiune instituțională stabilite. Reuniunile periodice ale Rețelei Naționale Antifraudă urmează să fie instituționalizate în continuare și desfășurate într-un mod structurat și regulat în cadrul implementării Programului Național Antifraudă.									Semestrial	Cel puțin două reuniuni ale RNAF anual.	Comisia de Coordonare Antifraudă

		5.4 Asigurarea raportării electronice a neregulilor prin intermediul Sistemului de gestionare a neregulilor (IMS), prin identificarea autorităților responsabile de raportare, instruirea funcționarilor responsabili de transmiterea rapoartelor și consolidarea cooperării cu organele de drept și autoritățile de urmărire penală, pentru a asigura înregistrarea în timp util în IMS a rezultatelor investigațiilor penale.	Registrul autorităților responsabile de raportarea neregulilor prin IMS creat si actualizat	Procesul de identificare și înregistrare a autorităților responsabile de raportarea neregulilor prin intermediul IMS este în curs de desfășurare. Evidența autorităților raportoare urmează să fie menținută și actualizată periodic, pentru a asigura caracterul complet și exact al informațiilor.									2027 pentru crearea registrului si Anual pentru actualizare	Registrul tuturor autorităților responsabile de raportarea neregulilor prin intermediul IMS este instituit pana la data de ... și actualizat periodic pe întreaga durată a implementării Programului.	ICFS
			Numărul funcționarilor instruiți în domeniul raportării neregulilor prin IMS.	Accesul la IMS a fost asigurat pentru utilizatorii desemnați. Este necesară desfășurarea activităților de instruire pentru a asigura că funcționarii responsabili de raportarea neregulilor dispun de cunoștințele și competențele practice necesare pentru utilizarea eficientă a sistemului.									Permanent	100% dintre funcționarii desemnați ca responsabili de raportarea neregulilor prin IMS instruiți în utilizarea sistemului și în aplicarea procedurilor de raportare electronică.	

			Structura de raportare și procedurile aferente formalizate și aprobate	Structura de raportare nu este stabilita.									2027	O structură națională de raportare prin IMS instituită în mod formal, cu responsabilități instituționale, canale de raportare și proceduri clar definite.	
			Numărul cazurilor raportate și actualizate în IMS cu informații primite de la organele de drept și autoritățile de urmărire penală privind rezultatele investigațiilor penale.	Mecanismele de cooperare interinstituțională și schimb de informații cu organele de drept și autoritățile de urmărire penală sunt instituite. Operaționalizarea suplimentară a procesului de înregistrare și actualizare în timp util, în IMS, a informațiilor privind rezultatele investigațiilor penale este necesară pentru a asigura reflectarea sistematică a informațiilor relevante în sistem.									Permanent	100% dintre cazurile relevante raportate și actualizate în IMS în termenele prevăzute de lege, inclusiv informațiile primite de la organele de drept și de la autoritățile de urmărire penală privind rezultatele investigațiilor penale.	
6.	Consolidarea mecanismelor de raportare, semnalare și transmitere a neregulilor și suspiciunilor de fraudă, în vederea asigurării unui flux operativ și calitativ al informațiilor către autoritățile competente.	6.1. Instruirea subiecților raportori de nereguli și/sau suspiciuni de fraudă privind procedurile și cerințele de raportare, regulile de prevenire și gestionare a conflictelor de interese, precum și principiile confidențialității și garanțiile de protecție aplicabile avertizorilor de integritate, în conformitate cu cadrul normativ relevant.	80% dintre raportorii identificați și instruiți	Raportorii de nereguli și fraudă au fost identificați în cadrul Sistemului Național Antifraudă. Procedurile și cerințele existente privind raportarea sunt aplicate în cadrul instituțional stabilit. Activitățile de instruire și consolidare a capacităților privind	490,0 Proiectul TWINNING	490,0				Proiectul TWINNING		490,0	Anual	Cel puțin 80% dintre raportorii identificați instruiți anual.	ICFS CNA ANI alte autorități administrative centrale

				procedurile și cerințele de raportare sunt în curs de consolidare, inclusiv prin sprijin direcționat pentru dezvoltarea capacităților.											
		6.2 Elaborarea și diseminarea instrucțiunilor/ghidului privind raportarea și transmiterea neregulilor și suspiciunilor de fraudă în cadrul SNAF.	Instrucțiuni/ghid privind raportarea și transmiterea neregulilor și suspiciunilor de fraudă elaborat și diseminat subiecților raportori.	Proiectul de instrucțiuni/orientări privind raportarea și transmiterea neregulilor și a suspiciunilor de fraudă este în curs de elaborare cu sprijinul proiectului TWINNING. Acesta urmărește să asigure o abordare mai structurată și armonizată a raportării și transmiterii neregulilor și a suspiciunilor de fraudă în cadrul Sistemului Național Antifrau								Trimestrul IV 2026	Instrucțiuni/orientări elaborate, aprobate și diseminate până în trimestrul IV al anului 2026.	ICFS
7.	Consolidarea proceselor de constatare a fraudelor și neregulilor, prin asigurarea trasabilității gestionării cazurilor și aplicarea unor proceduri clare și uniforme de constatare și transmitere către autoritățile competente.	7.1.Asigurarea trasabilității procesului de gestionare și transmitere a cazurilor către autoritățile competente.	100% dintre cazurile înregistrate documentate.	Cazurile sunt transmise autorităților competente în baza competențelor legale stabilite și a indiciilor identificate de fraudă sau nereguli, în conformitate cu procedurile instituționale existente. Cazurile relevante sunt evidențiate în cadrul mecanismelor instituționale existente. Numărul și tipurile cazurilor	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse		În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse						Anual	100% dintre cazurile documentate trasabile pe întregul parcurs al procesului de gestionare și transmitere a cazurilor.	ICFS CNA

				transmise vor fi consolidate și raportate în cadrul evaluării inițiale și vor constitui nivelul de referință pentru monitorizarea ulterioară în cadrul Programului Național Antifraudă.											
			numărul cazurilor transmise autorităților competente.	Cazurile sunt transmise autorităților competente în baza competențelor legale stabilite și a indiciilor identificate de fraudă sau nereguli, în conformitate cu procedurile instituționale existente. Cazurile relevante sunt evidențiate în cadrul mecanismelor instituționale existente. Numărul și tipurile cazurilor transmise vor fi consolidate și raportate în cadrul evaluării inițiale și vor constitui nivelul de referință pentru monitorizarea ulterioară în cadrul Programului Național Antifraudă.										Monitorizarea anuală a cazurilor transmise autorităților competente.	
		7.2. Elaborarea și standardizarea procedurilor de constatare.	Procedură elaborată.	Procedurile existente pentru detectarea, documentarea și transmiterea cazurilor sunt aplicate în									Trimestrul IV 2028	Proceduri standardizate elaborate și aplicate până în trimestrul IV al anului 2028.	MF ICFS CNA

				prezent de autoritățile competente, în conformitate cu cadrul legal și instituțional aplicabil. Standardizare a și armonizarea suplimentară a acestor proceduri sunt necesare pentru a asigura o abordare consecventă și uniformă în cadrul Sistemului Național Antifraudă. Procedurile relevante vor fi dezvoltate și aliniate în continuare în cadrul implementării Programului Național Antifraudă.											
8	Consolidarea contribuției Sistemului Național Antifraudă la investigarea și urmărirea penală a fraudelor și a altor activități ilicite care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, precum și la recuperarea prejudiciilor și a bunurilor aferente acestora, prin cooperarea cu autoritățile competente și valorificarea informațiilor privind rezultatele obținute în aceste domenii	8.1. Adoptarea Programului național multianual pentru combaterea și prevenirea criminalității financiare și instituirea Raportului anual privind criminalitatea financiară	Program adoptat	Cadrul național de politici și instituțional relevant pentru combaterea criminalității financiare se află în proces de dezvoltare în continuare.	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse		În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse						Ianuarie 2027	Proceduri standardizate elaborate și aplicate până în trimestrul IV al anului 2028.	CNA PG
		8.2. Consolidarea capacității Serviciului Fiscal de Stat pentru depistarea timpurie și transmiterea cauzelor de fraudă fiscală și a altor infracțiuni financiare, prin instrumente de analiză a riscurilor, instruire specializată, proceduri interne de transmitere a cauzelor și desemnarea unor ofițeri de legătură pentru cooperarea cu CNA, organele procuraturii, ICFS și alte autorități competente	Procedura internă de transmitere a cauzelor, aprobată;	Mecanismele existente de cooperare și transmitere a cazurilor între SFS, ICFS CNA și organele de urmărire penală sunt instituite. Este necesară o standardizare suplimentară a procedurilor și a mecanismelor de colaborare.	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse		În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse						Decembrie 2026	Procedură internă aprobată până în decembrie 2026.	SFS PG CNA ICFS

			indicatorii de risc și metodologia privind semnalele de alertă, actualizate;	Abordările bazate pe risc și indicatorii aferenți sunt utilizați în cadrul existent al administrării fiscale. Dezvoltarea și actualizarea indicatorilor de risc pentru detectarea timpurie a fraudei fiscale sunt în curs de desfășurare.										Indicatori de risc actualizați și metodologie de semnalare implementată.	
			numărul angajaților specializați instruiți	Personalul relevant al SFS beneficiază de instruire profesională în funcție de necesitățile identificate. Un nivel de referință consolidat privind instruirea specializată în domeniul antifraudă urmează să fie stabilit.										Creșterea anuală a numărului angajaților de specialitate instruiți.	
			Numărul cazurilor examinate și numărul sesizărilor transmise autorităților competente	Cazurile sunt examinate și transmise autorităților competente în conformitate cu procedurile existente. Un nivel de referință consolidat urmează să fie stabilit prin monitorizarea sistematică a cazurilo	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse		În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse						Anual	Monitorizarea anuală a cazurilor examinate și a sesizărilor/transmiterilor către autoritățile competente.	
		8.3. Consolidarea capacității Serviciului Vamal pentru depistarea timpurie, controlul administrativ și transmiterea cauzelor de fraudă vamală, de criminalitate financiară conexă contrabandei și a celor care afectează interesele financiare naționale și ale Uniunii Europene, inclusiv prin instruire	Proceduri de transmitere și cooperare aprobate;	Cooperarea existentă dintre Serviciul Vamal, ICFS, CNA și organele de urmărire penală se	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse		În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse						Martie 2027	Proceduri aprobate până în martie 2027.	SV PG CNA ICFS

		specializată, instrumente de profilare a riscurilor, echipamente și aranjamente standardizate de cooperare cu CNA, organele procuraturii și ICFS		bazează pe competențele legale și mecanismele instituționale stabilite. Este necesară o standardizare suplimentară a acesteia.												
			numărul funcționarilor vamali instruiți;	Funcționarii vamali beneficiază de instruire specializată în funcție de necesitățile operaționale. Un nivel de referință consolidat urmează să fie stabilit.										Instruirea anuală a funcționarilor vamali relevanți.	
			profilurile de risc și criteriile de țintire actualizate;	Profilurile de risc și criteriile de selectare sunt aplicate în cadrul mecanismelor de control vamal. Acestea necesită actualizare în continuare pentru a răspunde riscurilor emergente de fraudă și pentru a ține cont de protecția intereselor financiare ale UE.										Profiluri de risc și criterii de selectare actualizate și aplicate.	
			Numărul cazurilor examinate și numărul sesizărilor transmise autorităților competente	Cazurile vamale sunt examinate și, după caz, transmise autorităților competente în conformitate cu procedurile existente.									Anual	Monitorizarea anuală a cazurilor vamale examinate și a sesizărilor/transmiterilor către autoritățile competente.	
		8.4. Colectarea, centralizarea și valorificarea de către Unitatea antifraudă (ICFS), în baza datelor disponibile și a informațiilor raportate în cadrul mecanismelor existente, a informațiilor furnizate de autoritățile competente privind rezultatele aferente	Informații și date relevante privind investigarea și urmărirea penală, recuperarea prejudiciilor și bunurilor și aplicarea sancțiunilor, furnizate de autoritățile competente și centralizate.	Informațiile privind investigarea și urmărirea penală a cazurilor de fraudă, recuperarea	În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse		În limitele alocațiilor bugetare aprobate; alte surse						Anual	Informațiile relevante colectate și centralizate în mod sistematic și utilizate pentru monitorizarea	ICFS CNA PG SFS

		investigării și urmăririi penale, recuperării prejudiciilor și bunurilor și aplicării sancțiunilor în cazurile relevante pentru protejarea intereselor financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, în vederea monitorizării și evaluării PNAF.		prejudiciilor sau a activelor și aplicarea sancțiunilor sunt disponibile de la autoritățile competente prin intermediul mecanismelor existente de cooperare și schimb de informații. Cu toate acestea, colectarea, consolidarea și analiza sistematică a acestor informații de către Unitatea Antifraudă sunt încă în curs de dezvoltare, ținând cont de cadrul instituțional existent, de sursele de informații disponibile, precum și de ajustările legislative și instituționale realizate în contextul procesului de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană.								și evaluarea PNAF.	SV
			Informațiile și datele relevante furnizate de autoritățile competente, valorificate în raportul de monitorizare/evaluare a PNAF.	Informațiile furnizate de autoritățile competente sunt utilizate în prezent pentru monitorizarea implementării Programului Național Antifraudă prin intermediul canalelor instituționale existente. Utilizarea și consolidarea acestor informații în								Informațiile relevante incluse în rapoartele anuale de monitorizare/evaluare a PNAF.	

				scopul monitorizării PNAF sunt în curs de sistematizare, ținând cont de cadrul instituțional și legislativ în curs de dezvoltare.										
9.	Digitalizarea mecanismului de evidență si monitorizare a fraudelor și creșterea capacității de detectare timpurie a fraudelor și neregulilor care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, prin integrarea și analiza datelor, utilizarea indicatorilor de alertă, valorificarea surselor deschise.	9.1.Crearea Sistemul informatic automatizat pentru monitorizarea și coordonarea antifraudă	Concept aprobat al SIA	Conceptul Sistemului informațional automatizat „Monitorizare a și coordonarea antifraudă” a fost elaborat în cadrul eforturilor de consolidare a Sistemului Național Antifraudă. Dezvoltarea și implementare a ulterioară a sistemului urmează să fie realizate în conformitate cu cerințele instituționale și tehnice relevante și în termenele asumate în cadrul Growth Plan.	5111,0	189,0				189,0			Trimestrul IV 2026	Conceptul SIA aprobat până în trimestrul IV al anului 2026.	MF ICFS IP CTIF
			SIA funcțional	În prezent, schimbul de informații antifraudă și gestionarea cazurilor se realizează în baza cadrului instituțional și procedural existent, inclusiv prin utilizarea sistemelor informaționale instituționale disponibile. Anumite procese de schimb și prelucrare a informațiilor se realizează în continuare prin intermediul unor sisteme instituționale		4922,0				1961,0	1961,0	1000,0	Trimestrul IV 2027	SIA funcțional instituit până în trimestrul IV al anului 2027, care să asigure gestionarea cazurilor, schimbul de informații, monitorizarea și coordonarea.	

				distincte și al unor proceduri manuale. Dezvoltarea și implementarea a unui sistem informațional automatizat integrat pentru monitorizarea și coordonarea antifraudă sunt în curs de desfășurare, în vederea asigurării unui cadru integrat pentru gestionarea cazurilor, schimbul de informații, monitorizarea și coordonarea antifraudă, în conformitate cu cerințele aplicabile și cu angajamentele asumate în												
		9.2 Monitorizarea și analiza informațiilor din surse deschise, inclusiv publicații ale presei, rețele sociale, rapoarte independente și alte surse relevante, în vederea identificării semnalelor de alertă și, după caz, a indicilor de fraudă.	Mecanism de monitorizare și analiză a surselor deschise pentru autosesizare aprobat.	Informațiile din surse deschise, inclusiv publicațiile media, rapoartele disponibile public și alte surse relevante, sunt utilizate în prezent, după caz, pentru sprijinirea identificării și evaluării potențialelor nereguli și riscuri de fraudă. Informațiile relevante sunt analizate în funcție de necesitățile operaționale. Cu toate acestea, un mecanism formalizat și sistematic pentru monitorizarea, analiza și documentarea									Trimestrul II 2027	Mecanism aprobat până în trimestrul II al anului 2027.	ICFS

				indicatorilor de risc și a semnalelor de posibilă fraudă, precum și pentru consemnarea și urmărirea constatărilor aferente, nu este încă pe deplin instituit. Dezvoltarea unui astfel de mecanism urmează să fie realizată în cadrul implementării Programului Național Antifraudă, în conformitate cu evoluția cadrului instituțional și operațional relevant.											
			numărul rapoartelor de autosesizare elaborate.	Rapoartele de sesizare din oficiu sunt în prezent evidențiate în cadrul mecanismelor instituționale existente de raportare și gestionare a cazurilor. Numărul rapoartelor de sesizare din oficiu va fi stabilit și raportat în cadrul evaluării inițiale și va constitui nivelul de referință pentru monitorizarea ulterioară în cadrul Programului Național Antifraudă.									Anual	Monitorizarea anuală și creșterea progresivă a numărului rapoartelor de sesizare din oficiu documentate, în măsura în care acestea sunt justificate de indicatorii de risc identificați.	ICFS