

GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

H O T Ă R Ă R E nr. _____
din _____ 2026
mun. Chișinău

cu privire la Programul 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 aprilie 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 (în continuare – RNAF) și ale subiecților raportori de nereguli și/sau suspiciuni de fraudă (în continuare – RNSF), precum și din alte surse neinterzise de legislație.
5. Controlul asupra executării prezentei hotărâri se pune în sarcina Ministerului Finanțelor.
6. Prezenta hotărâre intră în vigoare la data _____ 2026.

PRIM-MINISTRU

Contrasemnează:

Ministrul Finanțelor

PROGRAMUL NAȚIONAL ANTIFRAUDĂ

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 prin Mecanismul de redresare și reziliență (MRR). În conformitate cu prevederile capitolului 6 „Combaterea fraudei” din Tratatul privind funcționarea a 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 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 lung 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:

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

Implementarea Programului va contribui la consolidarea statului de drept, la creșterea credibilității Republicii Moldova 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 TFU, care stabilește următoarele principii:

“(1) Uniunea și statele membre combat fraudă 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 fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, statele membre adoptă aceleași măsuri pe care le adoptă pentru a combate fraudă 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:

- Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene adoptată de Consiliu la 26 iulie 1995 (*elaborată în temeiul articolului K.3 din TFUE*);
- 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;
- Regulamentul (CE, EURATOM) nr.2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene;
- 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;
- 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);
- 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;
- 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”*);
- 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;

- Regulamentul (UE) nr.2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021, de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (MRR).

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. Adicional, Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și 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 condițiile 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 protecției 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 fraudă 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:

- educarea financiară a publicului în domeniul finanțelor publice;
- gestionarea eficientă a asistenței financiare externe;
- optimizarea, digitalizarea proceselor de management financiar și control public intern;
- implementarea soluțiilor de centralizare și externalizare (outsourcing) pentru instituțiile publice;
- 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 Strategie prin:

- a) detalierea obiectivelor generale și specifice domeniului nominalizat;
- b) stabilirea măsurilor și acțiunilor concrete necesare pentru atingerea tuturor obiectivelor propuse;
- c) identificarea și alocarea resurselor umane, financiare și logistice pentru implementarea eficientă;
- d) stabilirea indicatorilor de monitorizare și raportare a progresului;
- e) indicarea autorităților responsabile, prin atribuirea rolurilor și responsabilităților clare pentru implementarea planului;
- f) monitorizarea și evaluarea progresului pe toată durata de implementare a documentului, introducând ajustările și modificările necesare;
- g) 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.

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

- *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 a mijloacelor din fonduri externe [art.240 *Utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau din fondurile externe*, art.332¹ *Obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe*; art.332² *Delapidarea mijloacelor din fondurile externe*].
- *Codul Contravențional*, stabilește principiile și dispozițiile generale și speciale în materie contravențională, determină faptele ce constituie contravenții și prevede procesul contravențional și sancțiunile contravenționale, include articole care sancționează activitatea de întreprinzător, fiscalitatea, activitatea vamală și cele ce afectează activitatea autorităților publice. [art.402 (*Autorități administrative din subordinea Ministerului Finanțelor*) *Cod Contravențional, agenții constatatori al MF examinează și constată : contravențiile prevăzute la art. 263, 263/2, 265, art. 272, art. 272/1 alin.(1), (2), (4)–(6) și (12), art. 274 alin. (1), art. 275 alin. (2), art. 277 alin. (2), (3), (6), (8) și (9), art. 2771 alin. (1), (2) și (4), art. 282, art. 288, 289, 290, 290¹, 291, 293¹, 293² alin. (1), (2) și (3), art. 295¹, 297, 297¹, 298, 299, 301¹, 311, 327¹ se examinează conform competenței, de către Agenția Achiziții Publice autoritatea administrativă de inspectare financiară din subordinea Ministerului Finanțelor sau de către Serviciul Fiscal de Stat. Contravențiile prevăzute la art. 204 alin. (6) și (7), art. 293, 295 alin. (1)-(6), și (9), 349 alin. (1) se examinează de către autoritatea administrativă de inspectare financiară sau, după caz, de Serviciul Fiscal de Stat, în funcție de organul care le-a constatat.*].
- *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.
- *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 guvernante [art.77 Controlul financiar public intern; art.78 Inspectarea financiară; art.79 Auditul public extern].

- *Legea privind controlul financiar public intern, nr.229/2010*, 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;
- *Legea privind achizițiile publice nr.131/2015*, conține prevederi care vizează transparența și integritatea procesului de achiziții, reducând riscurile de fraudă;
- *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 și Antifraudă”].
- *Hotărârea Guvernului nr.377/2018*, cu privire la reglementarea cadrului instituțional și mecanismului de coordonare și management al asistenței externe.
- *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.
- *Hotărârea Guvernului nr.271/2025*, cu privire la organizarea și 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:

- 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;
- Regulamentul (CE, Euratom) nr.2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995, privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene;
- 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;
- 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).

Potrivit prevederilor HG nr.938/2023, în cadrul Inspectoratului a fost instituită Direcția coordonare antifraudă (în continuare “DCAF”), care exercită funcția de coordonare antifraudă cu următoarele atribuții:

- asistă OLAF la efectuarea controalelor și a inspecțiilor la fața locului efectuate în scopul protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene împotriva fraudei și a altor abateri;
- facilitează cooperarea dintre autoritățile naționale, autoritățile de urmărire penală și OLAF;
- asigură schimbul de informații privind neregulile și cazurile suspectate de fraudă cu autoritățile naționale și OLAF.

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:

- Rețeaua Națională Antifraudă (RNAF);
- subiecții raportorii de nereguli și/sau suspiciuni de fraudă (RNSF);
- Unitatea Antifraudă (UAF/AFCOS);
- 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.

Prin Ordinul conducerii ICFS, unității DCAF i-au fost delegate atribuțiile stabilite pentru ICFS în calitate de UAF/AFCOS și punct național de contact, în conformitate cu HG nr.271/2025.

Astfel, DCAF 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 inspecțiilor la fața locului, și desfășoară activități de verificare a utilizării fondurilor Uniunii Europene în vederea asigurării bunei gestiuni financiare. Totodată, DCAF 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, DCAF, efectuează analize detaliate și multilaterale ale informațiilor, notelor, rapoartelor și sesizărilor recepționate de UAF/AFCOS și/sau SNAF 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:

- *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 interinstituțională la nivel guvernamental.

- *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 externe*);

- *Curtea de Conturi a Republicii Moldova (CCRM)* - instituția supremă de audit a statului, care contribuie la buna guvernare și bunăstarea cetățenilor prin efectuarea unor misiuni de audit independente, credibile, transparente și de o calitate înaltă prin exercitarea controlului asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare publice;

- *Centrul Național Anticorupție (CNA)* - instituție cu atribuții exclusive de prevenire și contracarare a actelor de corupție și este responsabil de investigarea cazurilor de corupție, precum și investit cu dreptul de a interveni în cazurile suspecte;

- *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 și actelor normative și de a propune intervenții justificate ale statului care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de activitate, inclusiv în alte domenii atribuite în competență conform actelor normative;

- *Procuratura (PG, PA, PCCOCS)* - 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;

- *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 străinilor, 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 și apărarea proprietății publice și private; evidența populației și cetățeniei, evidența vehiculelor și conducătorilor de vehicule; rezervele materiale de stat și de mobilizare;

- *Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (SPCSB)* - unitatea de informații financiară care reprezintă centrul național de colectare, analiză și diseminare a datelor financiare și 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 nebanicar de riscul spălării banilor și finanțării terorismului;

- *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 prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

- *Banca Națională a Moldovei (denumirea echivalentă – Banca Națională sau BNM)* este persoana juridică publică autonomă, obiectivul fundamental fiind asigurarea și menținerea stabilității prețurilor și care, în limita atribuțiilor sale, contribuie la stabilitatea sistemului financiar și sprijină politica monetară a statului.

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

- *Beneficiarii de fonduri*, din cadrul proiectelor și programelor de asistență externă;
- *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*);

- *Entitățile obligate să aplice prevederile Legii nr. 229/2010, privind controlul financiar public intern;*

- *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;

- *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 fraudă, potrivit căreia Parlamentul European: „*susține că o coordonare eficientă 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 pentru a ține seama de riscurile din cadrul mecanismului de redresare și reziliență (MRR)*”.

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 interinstituțional, fiabil și digitalizat de evidență a beneficiarilor de asistență externă 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 fraudă 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.

- *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.

- *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.

- *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.

- *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.

- *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 fraudă 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.

Standarde internaționale și 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:

- 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;

- 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;

- 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;

- 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;

- mediatizarea insuficientă a eforturilor antifraudă întreprinsă de autoritățile/instituțiile publice cu responsabilități în domeniu, creșterea gradului de transparență și comunicare în lupta cu fraudă;

- eficientizarea raportării neregulilor și/sau suspiciunilor de fraudă.

Capitolul III **OBIECTIVUL GENERAL ȘI OBIECTIVE SPECIFICE**

Obiectivul general al PNAF îl reprezintă „*Consolidarea cadrului național de prevenire, detectare, investigare și recuperare a prejudiciilor din fraude până în 2028, prin măsuri coordonate și eficiente*” acesta înglobând în sine ciclul antifraudă, și care conform viziunii europene, cuprinde:

-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 fraudă. 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:

- ✓ dezvoltarea și perfecționarea cadrului legislativ, în vederea eliminării lacunelor normative și asigurării unui nivel adecvat de protecție împotriva fraudei;
- ✓ promovarea transparenței și a responsabilității, susținute de politici de comunicare și de informare a publicului;
- ✓ consolidarea sistemelor de control intern și a mecanismelor de audit;
- ✓ 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;
- ✓ implementarea unei politici coerente și eficiente în domeniul resurselor umane, orientată spre profesionalism, competență și motivare;
- ✓ aplicarea unui sistem structurat, practic și orientat pe rezultate de gestionare a riscurilor de fraudă;
- ✓ consolidarea cooperării interinstituționale la nivel național și colaborarea cu instituțiile relevante ale Uniunii Europene.

- Constatarea fraudei - este o etapă esențială a ciclului antifraudă, care trebuie abordată în mod proactiv și sistematic de către toate părțile interesate. Importanța acestei etape este deosebit de relevantă atât pentru autoritățile naționale implicate în prevenirea și combaterea fraudei, cât și pentru partenerii externi (Comisie/OLAF), întrucât permite o înțelegere aprofundată a tipologiilor de nereguli, a modelelor de fraude, a modelelor de manifestare a acestora, a dimensiunii fenomenului și a mecanismelor utilizate pentru identificare și raportare.

În acest context, este esențial ca autoritățile competente din Republica Moldova să valorifice pe deplin toate mijloacele, instrumentele și resursele disponibile pentru detectarea timpurie a neregulilor și a suspiciunilor de fraudă.

Evaluarea și consolidarea măsurilor și tehnicilor de constatare vor permite, în special:

- asigurarea expedierii informațiilor relevante prin canalele instituționale corecte și într-un mod eficient, ca urmare a identificării unor suspiciune de fraudă;
- clarificarea și standardizarea sistemului de raportare a neregulilor și a fraudelor, atât la nivel național, cât și la nivelul instituțiilor Uniunii Europene, precum și evaluarea nivelului de informare și instruire a personalului în legătură cu aceste proceduri aplicabile.

Măsurile de constatare se bazează pe consolidarea capacităților administrative și operaționale, inclusiv prin:

-instituirea unor proceduri clare, uniforme și funcționale pentru tratarea cazurilor de suspiciune de fraudă și pentru asigurarea unui flux rapid, adecvat, securizat de informații către autoritățile competente;

-implementarea unei politici clare și eficiente de semnalare a neregulilor și a suspiciunilor de fraudă, care să garanteze protecția persoanelor care raportează astfel de situații;

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

- Investigații și urmărirea penală reprezintă etape interdependente și complementare ale ciclului antifraudă, având ca obiectiv comun identificarea, documentarea și sancționarea fraudelor, faptelor de corupție și a oricăror alte activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare. Desfășurarea eficientă a acestor activități presupune existența unui personal calificat și specializat, cooperarea deplină a autorităților de gestiune și control, precum și o colaborare instituțională eficientă între autoritățile administrative și judiciare. În același timp, cooperarea cu alți actori relevanți, atât la nivel național, cât și la nivelul Uniunii Europene, inclusiv cu OLAF și alte structuri europene competente, este esențială pentru asigurarea unui răspuns coerent și coordonat.

Activitățile de investigație și urmărire penală, se concentrează, în principal, asupra:

✓ evaluării cadrului juridic, organizațional și procedural aplicabil anchetelor contravenționale, administrative și/sau penale, precum și activităților de urmărire penală;

✓ evaluării eficienței, coerenței și calității fluxului/schimbului de informații între autoritățile relevante implicate în prevenirea și combaterea fraudei.

Eficacitatea măsurilor referitoare la investigațiile și urmărirea penală este condiționată de existența unor structuri și sisteme administrative solide, care să asigure, în special:

✓ norme clare, unitare și eficace privind fluxul/schimbul de informații între autoritățile administrative și judiciare relevante;

✓ o cooperare instituțională consolidată între autoritățile administrative și judiciare relevante;

✓ specializarea continuă a organelor de control administrativ, a organelor de urmărire penală și a procurorilor în domeniul protecției intereselor financiare ale bugetului de stat (partea de cheltuieli și venituri bugetare), ale Uniunii Europene și ale fondurilor provenite din asistență externă, în cadrul programelor/proiectelor.

- Recuperarea reprezintă o componentă esențială a ciclului antifraudă și vizează desfășurarea unui ansamblu de măsuri orientate în vederea identificării, sechestrării și confiscării și după caz recuperarea (*în procedură penală, sau, după caz, civilă*) a fondurilor provenite din bugetul

UE, alocate și/sau finanțate de partenerii externi de dezvoltare, care au fost utilizate contrar destinației, obținute/utilizate prin fraudă, corupție și alte nereguli.

Totodată, această etapă include: efectuarea evaluării, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale indisponibilizate, ținerea evidenței centralizate a acestora, precum și desfășurarea procedurilor de cooperare internațională, inclusiv negocierile privind repatrierea bunurilor infracționale confiscate.

Autoritățile naționale competente trebuie să se angajeze în aplicarea efectivă a măsurilor de tragere la răspundere, inclusiv prin pronunțarea unor condamnări în cazuri de fraudă, corupție sau orice alte activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare, asigurând astfel caracterul disuasiv și eficient al răspunsului statului.

Analiza și consolidarea măsurilor și tehnicilor reparatorii vor viza, în principal:

- ✓ evaluarea cadrului juridic, organizațional și procedural cu privire la sancțiunile contravenționale, penale aplicate;
- ✓ evaluarea caracterului disuasiv, proporțional și eficient al sancțiunilor aplicate, inclusiv în raport cu gravitatea faptelor constatate.

Eficacitatea măsurilor de recuperare și sancționare este condiționată de existența unor structuri și sisteme administrative funcționale și consolidate, în special prin:

- ✓ instituirea unui sistem clar, coerent și eficient de sancțiuni contravenționale și/sau penale cu caracter disuasiv și proporțional, care să depășească nivelul corecțiilor financiare aplicabile în cazul unor nereguli;
- ✓ delimitarea clară a responsabilităților autorităților competente, pentru a asigura aplicarea consecventă și corectă sancțiunilor și îndeplinirea obligațiilor legale;
- ✓ dezvoltarea unor sisteme de raportare eficiente și funcționale;
- ✓ asigurarea monitorizării statistice a cazurilor, sancțiunilor și sumelor recuperate;
- ✓ consolidarea capacităților instituționale prin cursuri de formare, seminare, instrumente practice, ghiduri și manuale metodologice.

Stabilirea obiectivelor specifice în Planul de acțiuni pentru implementarea PNAF:

Obiectiv specific 1- "Instituirea unui mecanism de acces, corelare și utilizare a datelor existente privind beneficiarii asistenței externe, indiferent de forma de organizare, în scopul monitorizării riscurilor de fraudă"

Obiectivul urmărește consolidarea capacităților instituționale de monitorizare, analiză și gestionare a informațiilor privind fluxurile de asistență externă prin crearea unui sistem național integrat de evidență a beneficiarilor, fondurilor externe, care să permită 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:

- 80 % dintre furnizorii de informații identificați;
- 100% obținerea accesului la toate SIA care conțin informații/ date despre beneficiarii asistenței externe.

Obiectiv specific 2- "Identificarea, analiza și gestionarea riscurilor de fraudă"

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,

vor fi valorificate atât semnalările directe, cât și cele indirecte sau anonime, precum și informațiile provenite din surse administrative și operaționale relevante. Autosesizarea, va fi consolidată ca instrument-cheie de inițiere a activităților de verificare și investigare, prin dezvoltarea și utilizarea unor modele predictive, mecanisme de analiză a riscurilor și sisteme de alertă timpurie, precum și prin integrarea și corelarea informațiilor din baze de date existente și relevante. Această abordare va permite prioritizarea eficientă a intervențiilor și alocarea optimă a resurselor, în funcție de nivelul de risc identificat.

Indicatori:

- 100% dintre rapoartele recepționate, examinate până la finalul perioadei de implementare;
- metodologia care descrie mecanismul de sesizare aprobată;
- mecanism de monitorizare pentru autosesizare aprobat;
- numărul de rapoarte de autorizare.

Obiectiv specific 3- "Analiza cadrului normativ prin prisma cazurilor gestionate în vederea identificării necesităților de ajustare și modificare a normelor identificate „

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:

- Notă raport prezentată președintelui Comisiei de coordonare antifraudă (Ministrului Finanțelor);
- Modificarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014;
- 80 % dintre actele normative constatate și modificate până la finalul perioadei de implementare.

Obiectiv specific 4 - "Consolidarea capacităților instituționale și profesionale ale personalului implicat în identificarea și combaterea fraudelor"

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 încrederii publice și pentru eficientizarea răspunsului instituțional la suspiciunile de fraudă.

Indicatori:

- Analiză efectuată pe elementele SNAF;
- Program de dezvoltare profesională continuă în domeniul antifraudă elaborat și aprobat;
- minimum 2 activități de instruire/anual.

Obiectiv specific 5- ” Dezvoltarea și implementarea unui mecanism de comunicare eficient”
Obiectivul urmărește crearea și implementarea unui mecanism de comunicare eficient bazat pe campanii de promovare integrate, care să asigure diseminarea coerentă, atractivă și accesibilă a informațiilor către publicul-țintă. Acest mecanism va contribui la creșterea nivelului de informare și conștientizare privind activitățile de prevenire și combatere a fraudei, precum și la consolidarea vizibilității și credibilității acțiunilor întreprinse de instituțiile implicate.

Indicatori:

- minimum 1 campanie anuală de informare desfășurată pe parcursul perioadei de implementare a PNAF;
- minimum 10 materiale de informare (ghiduri, spoturi, postări, infografice) elaborate și difuzate anual.

Obiectiv specific 6- ”Consolidarea colaborării interinstituționale și internaționale în domeniul protecției intereselor financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare”

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 (inclusiv, OLAF, EPPO, Comisia Europeană, donatori externi etc.), în vederea asigurării unei protecții consolidate și integrate a intereselor financiare. Prin formalizarea parteneriatelor, schimbul de bune practici, interoperabilitatea sistemelor informaționale 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.

Indicatori:

- 100% de memorandumuri de cooperare cu membri RNAF semnate;
- Metodologie unitară de gestionare și investigare a neregulilor și fraudelor elaborată și aprobată.

Obiectiv specific 7- ”Consolidarea cooperării cu raportorii de nereguli și suspiciuni de fraudă”
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, analiză și soluționare 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:

- 80% dintre raportorii de nereguli și suspiciuni de fraudă identificați și instruiți până la finalul perioadei de implementare.

Obiectiv specific 8 - ”Consolidarea proceselor de constatare, investigații, urmărire penală și recuperare a prejudiciului și bunurilor din infracțiuni”

Obiectivul urmărește creșterea eficienței și coerenței intervenției instituțiilor cu atribuții în prevenirea și combaterea infracțiunilor economico-financiare, prin adoptarea unei abordări proactive, integrate și coordonate pe între lanțul de reacție antifraudă: de la constatarea neregulilor și investigarea faptelor, până la urmărirea penală și recuperarea prejudiciilor și a bunurilor provenite din infracțiuni. Totodată, se pune accent pe utilizarea unor instrumente moderne de investigație financiară, cooperarea interinstituțională eficientă și aplicarea măsurilor asiguratorii în mod oportun, consolidarea cooperării interinstituționale și transfrontaliere, precum și eficientizarea mecanismelor de urmărire a fluxurilor financiare ilicite, în vederea maximizării recuperării activelor și a efectului disuasiv al intervenției statului

Indicatori:

- creșterea cu 10% a numărului de cazuri investigate și transmise organelor de urmărire penală;
- creșterea cu 10% a valorii bunurilor indisponibilizate și recuperate în cazuri de fraudă și infracțiuni economico-financiare;
- aplicarea măsurilor asiguratorii în minimum 10% dintre cazurile eligibile.

Obiectiv specific 9 - ”Digitalizarea mecanismului de evidență și monitorizare a fraudelor”

Obiectivul urmărește modernizarea și eficientizarea proceselor de evidență, analiză și monitorizare a cazurilor de fraudă prin dezvoltarea și implementarea unui sistem informatic digital integrat, care să permită gestionarea unitară și securizată a informațiilor relevante. Digitalizarea va asigura trasabilitatea completă a datelor, creșterea acurateții 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.

Indicatori:

- concept aprobat al SIA prin Hotărâre de Guvern;
- SIA funcțional.

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

Tabelul 1

<p>Obiectivul general „Consolidarea cadrului național de prevenire, detectare, investigare și recuperare a prejudiciilor din fraude până în 2028, prin măsuri coordonate și eficiente”.</p>
<p>Obiectivul specific 1.</p> <p><u>Instituirea unui mecanism de acces, corelare și utilizare a datelor existente privind beneficiarii asistenței externe, indiferent de forma de organizare în scopul monitorizării riscurilor de fraudă.</u></p> <p>Indicator de impact:</p> <ul style="list-style-type: none">• Gradul de interoperabilitate instituțională în domeniul monitorizării beneficiarilor asistenței externe.• Nivelul de acoperire a datelor relevante privind beneficiarii asistenței externe în mecanismul antifraudă.• Reducerea riscului de fraudă prin utilizarea integrată a datelor existente. <p>Ținte ce urmează a fi atinse:</p> <ul style="list-style-type: none">• 80% dintre furnizori de informații identificați.• 100% acces obținut la toate SIA care conțin informații/ date despre beneficiarii asistenței externe. <p>Obiectivul specific 2.</p> <p><u>Identificarea, analiza și gestionarea riscurilor de fraudă</u></p> <p>Indicatori de impact:</p> <ul style="list-style-type: none">• Funcționalitatea unui sistem instituțional de identificare și gestionare a riscurilor de fraudă.• Creșterea capacității de detectare timpurie a suspiciunilor de fraudă.

- *Îmbunătățirea ratei de raportare și analiză a sesizărilor de fraudă.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

- *Metodologia aprobată care descrie mecanismul de sesizare.*
- *Numărul de sesizări înregistrate și analizate.*
- *Mecanism de monitorizare pentru autosesizare aprobat.*
- *Numărul de rapoarte de autosesizare.*

Obiectivul specific 3.

Analiza cadrului normativ prin prisma cazurilor gestionate în vederea identificării necesităților de ajustare și modificare a normelor identificate

Indicatori de impact:

- *Gradul de aliniere a cadrului normativ național la standardele internaționale antifraudă.*
- *Îmbunătățirea eficienței cadrului legal în prevenirea și combaterea fraudelor.*
- *Creșterea capacității de reacție normativă la vulnerabilitățile identificate în practică.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

- *Notă raport prezentată președintelui Comisiei de coordonare antifraudă (Ministrului Finanțelor).*
- *Modificarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014.*
- *actele normative constatate și modificate.*

Obiectivul specific 4.

Consolidarea capacităților instituționale și profesionale ale personalului implicat în identificarea și combaterea fraudelor

Indicatori de impact:

- *Creșterea nivelului de competență profesională a personalului implicat în prevenirea și combaterea fraudelor.*
- *Îmbunătățirea capacității instituționale de aplicare a Sistemului Național Antifraudă (SNAF).*
- *Sporirea gradului de uniformitate și coerență în aplicarea procedurilor antifraudă.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

- *Analiză efectuată pe elementele SNAF.*
- *Program de dezvoltare profesională continuă în domeniul antifraudă elaborat și aprobat de instituțiile responsabile.*
- *2 activități anuale de instruire.*

Obiectivul specific 5.

Dezvoltarea și implementarea unui mecanism de comunicare eficient.

Indicatori de impact:.

- *Creșterea nivelului de informare și conștientizare a actorilor relevanți privind SNAF.*
- *Îmbunătățirea transparenței și vizibilității mecanismelor antifraudă.*
- *Consolidarea încrederii publice în sistemul de prevenire și combatere a fraudelor.*

Ținte ce urmează a fi atinse:

• Desfășurarea campaniilor de promovare a SNAF: minimum 1 campanie anuală de informare desfășurată și minimum 10 materiale de informare (ghiduri, spoturi, postări, infografice) elaborate și difuzate.

Obiectivul specific 6.

Consolidarea colaborării interinstituționale și internaționale în domeniul protecției intereselor financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare

Indicatori de impact:

- Creșterea nivelului de cooperare instituțională în domeniul protecției intereselor financiare.
- Îmbunătățirea schimbului de informații operaționale cu instituții naționale și internaționale.
- Alinierea mecanismelor de cooperare la standardele UE și OLAF.

Ținte ce urmează a fi atinse:

- 80% dintre instituții identificate ca autorități de implementare cu semnarea Acordurilor.
- Remiterea corespondenței privind formele de colaborare cu OLAF.
- Ședințe semestriale organizate cu organele de urmărire penală privind schimbul de bune practici în vederea raportării fraudelor.

Obiectivul specific 7.

Consolidarea cooperării cu raportorii de nereguli și suspiciuni de fraude

Indicatori de impact:

- Creșterea capacității raportorilor de a identifica și raporta nereguli și suspiciuni de fraudă.
- Îmbunătățirea calității și relevanței sesizărilor primite.
- Creșterea nivelului de protecție și încredere a raportorilor în mecanismele antifraudă.

Ținte ce urmează a fi atinse:

- 80% dintre raportorii identificați și instruiți cu privire la nereguli și/sau suspiciuni de fraudă.

Obiectivul specific 8.

Consolidarea proceselor de constatare, investigare, urmărire penală și recuperare a prejudiciului și bunurilor din infracțiuni

Indicatori de impact:

- Creșterea eficienței sistemului de investigare a fraudelor economico-financiare.
- Îmbunătățirea ratei de recuperare a prejudiciilor și bunurilor provenite din infracțiuni.
- Reducerea impactului financiar al fraudelor asupra bugetului public și fondurilor externe.

Ținte ce urmează a fi atinse:

- Creșterea numărului de cazuri investigate și transmise organelor de urmărire penală cu 10% față de anul precedent.
- Creșterea cu 10% valorii bunurilor indisponibilizate și recuperate în cazuri de fraudă și infracțiuni economico-financiare.
- Aplicarea măsurilor asiguratorii în minimum 10 % dintre cazurile eligibile.

Obiectivul specific 9.

Digitalizarea mecanismului de evidență și monitorizare a fraudelor

Indicatori de impact:

- Nivelul de digitalizare a proceselor de evidență, monitorizare și raportare a fraudelor.
- Creșterea eficienței și trasabilității gestionării cazurilor de fraudă.
- Reducerea timpului de procesare și analiză a datelor antifraudă.

Ținte ce urmează a fi atinse:

- Concept aprobat al SIA
- SIA funcțional.

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 ale Uniunii Europene

Măsurile prevăzute de Program vizează creșterea gradului de transparență în utilizarea fondurilor provenite din asistența externă, prin consolidarea mecanismelor de evidență, monitorizare și raportare. Implementarea unui cadru funcțional unitar și accesibil, care să permită urmărirea trasabilității fluxurilor financiare și identificarea clară a beneficiarilor, 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 dezvoltarea unui cadru juridic național și actualizarea acordurilor de cooperare

În scopul alinierii la standardele europene și consolidării, creșterii eficienței operaționale, se impune revizuirea și actualizarea cadrului juridic național aferent domeniului protecției intereselor financiare ale UE. Această abordare va permite clarificarea și armonizarea competențelor instituționale, eliminarea suprapunerilor, precum și introducerea unor mecanisme procedurale care să faciliteze schimbul operativ de date și cooperarea în timp real între autorități. În paralel, actualizarea și extinderea acordurilor bilaterale și multilaterale de cooperare va contribui la consolidarea parteneriatelor existente și la dezvoltarea unor protocoale de acțiune adaptate noilor riscuri, tipologii, și vulnerabilități identificate.

3. Implicarea coordonată a tuturor părților interesate relevante

Un alt pilon fundamental al interoperabilității instituționale 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, investigarea 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 _____ 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
Instituirea unui mecanism de acces, corelare și utilizare a datelor existente privind beneficiarii asistenței externe, indiferent de forma de organizare în scopul monitorizării riscurilor de fraudă.				
Identificarea, analiza și gestionarea riscurilor de fraudă.				
Analiza cadrului normativ prin prisma cazurilor gestionate în vederea identificării necesităților de ajustare și modificare a normelor identificate.				
Consolidarea capacităților instituționale și profesionale ale personalului implicat în identificarea și combaterea fraudelor.				
Dezvoltarea și implementarea unui mecanism de comunicare eficient.				
Consolidarea colaborării interinstituționale și internaționale în domeniul protecției intereselor financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare.				
Consolidarea cooperării cu raportorii de nereguli și suspiciuni de fraude.				
Consolidarea proceselor de constatare, investigare, urmărire penală și recuperare a prejudiciului și bunurilor din infracțiuni.				

Digitalizarea mecanismului de evidență și monitorizare a fraudelor.				
---	--	--	--	--

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

1. „05 Managementul finanțelor publice”, subprogramul „0504 Inspectare financiară”.
- 2.
- 3.

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 RISURI 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 acoperire de la bugetul de stat și resurse financiare insuficiente pentru implementarea tuturor acțiunilor planificate	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
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.

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.

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:

- **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:

- a) sumar;
- b) introducere;
- c) constatări (prezentarea detaliată a rezultatelor evaluării, în conformitate cu indicatorii de monitorizare);
- d) concluzii;
- e) recomandări.

- **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 pentru patru ani.

Evaluarea finală se va axa pe următoarele aspecte:

- relevanță: măsura în care obiectivele stabilite au răspuns nevoilor și priorităților naționale;
- 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;
- eficiență: evaluarea dacă obiectivele au fost atinse la cel mai mic cost posibil;
- sustenabilitate: măsura în care rezultatele, inclusiv schimbările instituționale, sunt durabile în timp.

PLANUL DE ACȚIUNI
pentru implementarea Programului național antifraudă pentru anii 2026-2028

Nr. crt.	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costul total (mii lei)	Costul total repartizat pe surse de finanțare			Codul programelor/subprogramelor	Costul total divizat pe ani			Termen de realizare	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		
1.	Instituirea unui mecanism de acces, corelare și utilizare a datelor existente privind beneficiarii asistenței externe, indiferent de forma de organizare în scopul monitorizării riscurilor de fraudă	1.1. Identificarea furnizorilor de informații care asigură gestionarea programelor de asistență externă și evidența beneficiarilor acestora după forma de organizare	80% dintre furnizori de informații identificați									Iunie 2026	ICFS (principal) membrii RNAF
		1.2. Obținerea accesului la toate SIA care conțin informații/date despre beneficiarii asistenței externe	100% acces obținut										Iulie 2026
2.	Identificarea, analiza și gestionarea riscurilor de fraudă	2.1. Identificarea riscurilor de fraudă și stabilirea procesului operațional sistemic de raportare, cu implicarea autorităților publice componente ale RNSF	Metodologia aprobată care descrie mecanismul de sesizare									Decembrie 2026	ICFS autoritățile publice ale RNAF
			Numărul de sesizări înregistrate și analizate									Permanent	
		2.2. Monitorizarea publicațiilor presei, rețelelor sociale, rapoartelor independente etc., în vederea auto sesizării indicilor de fraudă	Mecanism de monitorizare pentru autosesizare aprobat										Permanent
			Numărul de rapoarte de autosesizare									Permanent	
3.	Analiza cadrului normativ prin prisma cazurilor gestionate în vederea identificării necesităților de ajustare și modificare a normelor identificate	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)									August 2026 (prima notă raport)	ICFS MJ MF PG CNA
		3.2. Modificarea/completarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014	Lege modificată									Decembrie 2026	MF ICFS
		3.3. Modificarea unor Hotărâri ale Guvernului privind ajustarea SNAF: - HG nr.576/2017, cu privire la implementarea programelor de cooperare transfrontalieră, transnațională și	actele normative constatate și modificate										Decembrie 2026

		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											
		3.4.Ajustarea cadrului normativ în vederea constatării și investigării fraudelor, inclusiv din asistența externă.	Legi modificate									Iunie 2026	MJ MF ICFS
4.	Consolidarea capacităților instituționale și profesionale ale personalului implicat în identificarea și combaterea fraudelor	4.1.Identificarea necesităților de dezvoltare profesională continuă în domeniul antifraudă	Analiză efectuată pe elementele SNAF									Iunie 2026	ICFS CS Elementele SNAF
		4.2.Crearea programului de dezvoltare profesională continuă în domeniul antifraudă	Program elaborat și aprobat									Iunie 2026	CS (Instituția Publică Institutul Național de Administrație și Management Public) Institutul Național al Justiției
		4.3.Activități de instruire	2 activități de instruire									Anual	CS (Instituția Publică Institutul Național de Administrație și Management Public) Institutul Național al Justiției
5	Dezvoltarea și implementarea unui mecanism de comunicare eficient	5.1.Desfășurarea campaniilor de promovare a SNAF	minimum 1 campanie de informare desfășurată; -minimum 10 materiale de informare (ghiduri, spoturi, postări, infografice) elaborate și difuzate									Anual	ICFS
6.	Consolidarea colaborării interinstituționale și internaționale în domeniul protecției intereselor financiare ale statului, ale Uniunii Europene și ale partenerilor externi de dezvoltare	6.1.Semnarea Acordurilor de colaborare interinstituțională	80% dintre instituții identificate ca autorități de implementare cu semnarea Acordurilor									Decembrie 2027	ICFS
		6.2.Schimb de corespondență privind formele de colaborare cu OLAF	Corespondența remisă									Iunie 2026	ICFS
		6.4.Organizarea ședințelor cu organele de urmărire penală privind schimbul de bune practici în	1 ședință organizată									Semestrial	ICFS Comisia de Coordonare Antifraudă

