CAPITOLUL 32 „CONTROL FINANCIAR”

INTRODUCERE

Conform Raportului Comisiei Europene din 2025, Republica Moldova a atins un anumit nivel de pregătire în domeniul controlului financiar. Țara a înregistrat progrese bune, în special prin ratificarea Convenției de la Geneva din 1929 privind combaterea falsificării de monedă. De asemenea, Republica Moldova a finalizat desemnarea unui organ de coordonare antifraudă și a înființat o rețea de coordonare antifraudă.

Capitolul 32 are ca obiectiv principal armonizarea legislației și practicilor Republicii Moldova cu cerințele Uniunii Europene în domeniul controlului financiar, asigurând utilizarea eficientă, responsabilă și transparentă a resurselor publice și externe. Acest capitol acoperă patru domenii prioritare:

- Control financiar public intern;
- Audit extern;
- Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene;
- Protecția monedei euro împotriva contrafacerii.

Împreună, aceste domenii constituie pilonii unui sistem financiar public integru, capabil să sprijine buna guvernare, reducerea riscurilor de fraudă și protejarea intereselor financiare naționale și europene. Implementarea reformelor din cadrul acestui capitol este esențială nu doar pentru asigurarea unei administrări financiare eficiente și conforme standardelor europene, ci și pentru îmbunătățirea încrederii publicului în instituțiile statului și în utilizarea banilor publici.

Controlul Financiar Public Intern (CFPI) are ca scop alinierea Republicii Moldova la *acquis*-ul *UE* în acest domeniu. CFPI reprezintă un pilon esențial al bunei guvernări, asigurând utilizarea eficientă și transparentă a fondurilor publice și alinierea la standardele internaționale de control intern/ management financiar și audit intern.

Responsabilitatea coordonării grupului de lucru pentru acest subcapitol revine Ministerului Finanțelor, prin intermediul Direcției politici în domeniul CFPI, care colaborează strâns cu instituții precum Cancelaria de Stat, Curtea de Conturi a Republicii Moldova, Centrul Național Anticorupție, Inspectoratul Control Financiar de Stat și alte autorități publice centrale și locale. Această structură asigură o abordare integrată și coerentă pentru implementarea principiilor și standardelor europene în domeniul CFPI.

Obiectivul strategic al acestui subcapitol este atingerea conformității totale cu cadrul (normativ) de bună practică european și internațional, precum și implementarea eficace a mecanismelor de control intern managerial și audit intern până la aderare. Aceste mecanisme sunt fundamentale pentru consolidarea răspunderii manageriale și sporirea încrederii cetățenilor în utilizarea fondurilor publice.

Astfel, Republica Moldova intenționează să finalizeze armonizarea normativă, să consolideze capacitățile administrative și să dezvolte un sistem informațional robust pentru monitorizarea și raportarea domeniului CFPI. Printre provocările identificate se numără deficitul de personal calificat și necesitatea dezvoltării profesionale continue în domeniul controlului intern, dar și a auditului intern.

Auditul extern este asigurat de Curtea de Conturi a Republicii Moldova (CCRM), Instituție Supremă de Audit, care operează conform Standardelor Internaționale de Audit ale INTOSAI. Aceasta își exercită atribuțiile prin evaluarea utilizării resurselor publice, oferind recomandări pentru îmbunătățirea performanței și a transparenței financiare. CCRM a implementat Standardele Internaționale de Audit, a dezvoltat propriul cadru normativ-metodologic, aliniat la acestea, precum și a creat un sistem informatic de audit („Audit CCRM”), care facilitează monitorizarea eficientă a activităților de audit.

Principalele provocări sunt generate de asigurarea limitată a independenței financiare a CCRM. La momentul actual CCRM se confruntă cu un nivel de fluctuație de personal destul de ridicat, fapt ce pune

presiuni pe auditori și pe încărcătura profesională a acestora în vederea menținerii ariei de audit necesară asigurării mandatului de audit obligatoriu al CCRM și desfășurarea unor misiuni de audit suplimentare. În acest context, se depun eforturi pentru obținerea independenței depline a CCRM, inclusiv pe plan organizațional și financiar, în conformitate cu cerințele europene. Colaborarea eficientă cu SIGMA și alte organisme europene sprijină acest proces.

Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene se axează pe instituirea și dezvoltarea serviciului național de coordonare antifraudă (AFCOS). Obiectivul principal este prevenirea și combaterea eficientă a fraudelor în valorificarea fondurilor externe, contribuind astfel la o utilizare transparentă și corectă a acestora. Aceasta este o cerință esențială în cadrul procesului de integrare europeană pentru asigurarea absorbției eficiente a fondurilor UE.

Coordonarea acestui sub-capitol este asigurată de Ministerul Finanțelor, prin intermediul Inspectoratului Control Financiar de Stat, care acționează în strânsă colaborare cu instituții precum Centrul Național Anticorupție, Ministerul Justiției, Serviciul Fiscal de Stat, Serviciul Vamal și alte autorități relevante. Împreună, aceste instituții formează o rețea integrată pentru prevenirea și combaterea fraudelor, contribuind la protejarea intereselor financiare ale UE.

Republica Moldova urmărește alinierea completă la acquis-ul Uniunii Europene în domeniul antifraudă. Aceasta implică transpunerea regulamentelor și directivelor europene relevante, crearea unei rețele AFCOS funcționale și consolidarea capacităților instituționale. Printre provocările principale se numără lipsa unui cadru normativ complet armonizat, capacități instituționale limitate și resurse insuficiente pentru implementarea integrală a cerințelor UE.

Protecția monedei euro împotriva contrafacerii reprezintă o prioritate pe agenda UE, întrucât euro reprezintă nu doar un simbol tangibil al identității europene, ci și o monedă oficială în majoritatea statelor membre. Euro deține un rol important în politică economică globală și în sistemul financiar internațional, fiind a doua cea mai tranzacționată monedă din lume. În acest context, pentru a menține încrederea populației și a mediului de afaceri în autenticitatea și calitatea monedei euro, UE are un interes major ca viitoarele state membre să adopte un nivel adecvat de protecție a acesteia împotriva falsificării.

În perspectiva aderării la UE, Republica Moldova urmează să-și alinieze legislația la *acquis*-ul privind protecția monedei euro împotriva falsificării, având în vedere importanța creării unui cadru normativ armonizat de combatere a falsificării și reproducerii ilegale a monedei. Principalele direcții de acțiune vizează consolidarea unui sistem eficient de identificare și sancționare a infracțiunilor de falsificare, dezvoltarea expertizei și a colaborării între autoritățile competente naționale și europene, îmbunătățirea schimbului eficient de informații și centralizarea acestora, precum și crearea unor centre naționale de analiză și expertiză a falsurilor, etc.

Principalele provocări pentru Republica Moldova în transpunerea *acquis*-ului *UE* privind protecția monedei euro împotriva contrafacerii se referă la insuficiența capacității instituționale, inclusiv stabilirea și operarea centrelor specializate (de analiză a bancnotelor și monedelor suspecte de a fi false, inclusiv de monitorizare a falsurilor), formarea și identificarea personalului necesar, dezvoltarea unui sistem eficient de monitorizare a falsurilor, actualizarea infrastructurii pentru schimbul de informații, dar și costurile semnificative asociate consolidării acestei capacități.

În concluzie, Capitolul 32 reprezintă un fundament esențial pentru crearea unui sistem financiar public modern, transparent și eficient. Prin transpunerea *acquis*-ului *UE*, implementarea reformelor legislative și instituționale, dezvoltarea capacităților administrative și cooperarea internațională, Republica Moldova își consolidează angajamentul de a respecta standardele europene, sprijinind integrarea deplină în Uniunea Europeană și protejând interesele financiare ale cetățenilor săi și ale partenerilor externi.

Nivelul de aliniere a actelor UE Capitolul 32

32017L1371	*02013D0010-20210104*	*52001DC0600*
32001D0887	*02004R2182-20090211*	*32013R0883*
02001R1338-20090123	*01999O0003-20010831*	*31996R2185*
32010R1210	*02010D0014-20200109*	

verde - (transpus total), galben (transpus parțial), alb (netranspus)

CONTROL FINANCIAR PUBLIC INTERN

1. Prezentarea generală a situației

1.1. Cadrul legislativ

Pentru domeniul „Control financiar public intern" nu există acquis al UE care să necesite transpunerea în legislația națională. Totodată, cadrul normativ al Republicii Moldova pentru CFPI este bine structurat și aliniat cu bunele practici ale Uniunii Europene, dar și standardele internaționale. Acesta include atât actul legislativ de bază, cât și reglementări subsecvente care oferă mediul necesar pentru aplicarea principiilor de responsabilitate managerială și audit intern.

Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern reprezintă pilonul central al cadrului normativ, stabilind principiile generale de organizare și dezvoltare, incluzând controlul intern managerial, auditul intern și armonizarea centralizată.

Reglementările subsecvente, care detaliază și susțin aplicarea *Legii nr. 229/2010*, includ:

- Standardele naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin *Ordinul ministrului finanțelor nr. 189/2015*, care stabilesc reguli și principii pentru organizarea și funcționarea sistemului de control intern managerial în entitățile publice;
- Standardele naționale de audit intern, aprobate prin *Ordinul ministrului finanțelor nr.153/2018* și Normele privind auditul intern în sectorul public, aprobate prin *Ordinul nr. 161/2020,* care definesc cerințele normative generale pentru efectuarea auditului intern;
- Criteriile de dimensionare a subdiviziunilor de audit intern din cadrul ministerelor și al autorităților administrative din subordinea acestora, aprobate prin *Hotărârea Guvernului nr. 655/2023*, care consolidează capacitatea acestor unități la nivel instituțional;
- Codul etic al auditorului intern și Carta de audit intern, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.557/2019, care promovează cultura etică necesară desfășurării activității de audit intern în mod conștiincios, cu profesionalism, loialitate și corectitudine, precum și stabilește regulamentul-cadru de funcționare al subdiviziunii de audit intern;
- Regulamentul privind auto-evaluarea și raportarea sistemului de control intern managerial, precum și emiterea Declarației de răspundere managerială, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor nr. 4/2019*, și Regulamentul privind raportarea activității de audit intern, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor nr. 176/2019*, care prevăd cerințele pentru monitorizarea și raportarea acestor activități componente;
- Reglementările privind activitatea de auditul intern prin asociere (*Ordinul ministrului finanțelor nr. 159/2020*) și pe bază de contract (*Ordinul ministrului finanțelor nr. 160/2020*) asigură metode alternative de organizare a auditului intern, stabilind diversitatea și particularitățile aplicării acestora pentru nevoi și situații specifice.

În plus, prin *Hotărârea Guvernului nr. 556/2019* a fost instituit un mecanism pentru instruirea și certificarea profesională în domeniul auditului intern, asigurând astfel standarde înalte de competență. De asemenea, *Hotărârea Guvernului nr. 617/2019* reglementează evaluarea calității activității de audit intern în sectorul public.

Adoptarea acestor acte normative a creat un fundament solid pentru implementarea Programului de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 165/2024.* Acest program prevede măsuri de dezvoltare a cadrului normativ-metodologic și creștere a capacităților instituționale, pentru îmbunătățirea activității de audit intern și asigurarea responsabilității manageriale printr-un sistem robust de control intern managerial, astfel contribuind la atingerea obiectivelor Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030.

1.2. Cadrul administrativ

Implementarea CFPI este coordonată de Ministerul Finanțelor, care deține un rol central în promovarea și monitorizarea acestui sistem. Responsabilitatea principală pentru elaborarea politicilor, dezvoltarea metodologiilor, precum și pentru asigurarea unui cadru unitar în domeniu, revine Direcției politici în domeniul CFPI a Ministerului Finanțelor, în calitate de Unitate Centrală de Armonizare, care dispune de 7 unități de personal, dintre care efectiv angajați 7 persoane. Aceasta funcționează ca nucleu de armonizare și coordonare a politicii în domeniul CFPI, oferind suport metodologic pentru sistemul de control intern managerial și funcția de audit intern la nivel național.

La nivel instituțional, responsabilitatea pentru controlul intern managerial revine conducătorilor autorităților și instituțiilor publice, precum și managerilor operaționali în limita competențelor delegate. Totodată, fiecare angajat contribuie la organizarea sistemului, având un rol bine definit în baza sarcinilor și responsabilităților stabilite. Pentru a asigura o mai bună dezvoltare a control intern managerial, la nivel de entitate este desemnată subdiviziunea cu rol de a coordona acțiunile de organizare și dezvoltare a sistemului în conformitate cu cerințele în vigoare, precum și de a monitoriza progres.

Fiecare minister și majoritatea autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea dispune de propria subdiviziune de audit intern, care funcționează în baza reglementărilor stabilite de Ministerul Finanțelor. Aceste subdiviziuni sunt responsabile pentru auditarea întregului domeniu de activitate al autorității publice, dar și al entităților din subordine, în caz că acestea din urmă nu dispun de subdiviziune proprie de audit intern. La moment, funcția de audit intern la nivelul administrației publice centrale este în proces de reorganizare și consolidare prin aplicarea criteriilor de dimensionare, aprobate prin *Hotărârea Guvernului nr. 655/2023.*

O noutate importantă în eficientizarea cadrului administrativ este implementarea modulului „Control intern managerial și audit intern" al Sistemului informațional integrat al finanțelor publice, care permite consolidarea automată a datelor de raportare privind controlul intern managerial și auditul intern. Acest sistem digital, accesibil tuturor entităților publice raportoare, aduce un plus de eficiență și transparență în procesul de monitorizare a CFPI, sprijinind consolidarea ulterioară a datelor și raportarea situației către Guvern.

În pofida progreselor semnificative, provocările legate de resursele umane rămân o problemă majoră pe toate cele trei componente ale CFPI: (i) controlul intern managerial, (ii) auditul intern și (iii) Unitatea Centrală de Armonizare. Deficitul de personal calificat, capacitățile insuficiente de coordonare și dezvoltare a controlului intern managerial, lipsa expertizei în dezvoltarea și utilizarea instrumentelor moderne de planificare și realizare a activității de audit intern, precum și sustenabilitatea redusă a programelor de dezvoltare profesională continuă a capacităților administrative, limitează eficiența sistemului CFPI și reduc potențialul de dezvoltare a acestuia. Pentru a răspunde acestor provocări, Programul de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027 prevede măsuri concrete de consolidare a capacităților instituționale, inclusiv prin soluții tehnice de digitalizare a proceselor.

Astfel, structura administrativă a CFPI oferă baza necesară pentru implementarea *acquis*-ului, dar necesită dezvoltări continue și resurse suplimentare pentru a răspunde standardelor și a asigura o gestionare financiară publică modernă și eficientă.

2. Planuri de viitor

2.1. Planuri legislative

Pentru a asigura o armonizare completă la cerințele Uniunii Europene și pentru a sprijini implementarea eficientă a Programului de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027, sunt planificate o serie de intervenții pentru dezvoltare a cadrului normativ - metodologic.

O prioritate importantă este îmbunătățirea cadrului procedural privind controlul intern managerial în scopul consolidării răspunderii manageriale, inclusiv prin actualizarea reglementărilor și ghidurilor de implementare a standardelor naționale de control intern privind delegarea responsabilităților, managementul performanțelor și al riscurilor (inclusiv a celor de fraudă și corupție), precum și implementarea unui mecanism modern de evaluare externă a controlului intern managerial. Aceasta presupune dezvoltarea și testarea unor metodologii noi, precum și extinderea procesului de raportare anuală, sprijinită de digitalizarea sistemelor printr-o platformă electronică dedicată.

De asemenea, cadrul normativ-metodologic pentru auditul intern va fi modernizat pentru a consolida funcția de audit intern în toate autoritățile publice. Standardele naționale de audit intern vor fi aliniate la noile Standarde Globale de Audit Intern, iar metodologiile existente vor fi revizuite pentru a reflecta aceste schimbări. Totodată, se vor dezvolta mecanisme moderne de evaluare externă a calității activității de audit intern, care vor permite o verificare obiectivă și independentă a conformității și eficienței activității de audit intern, contribuind la îmbunătățirea continuă a acestora și la alinierea la bunele practici internaționale.

2.2. Implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative

Pentru a asigura implementarea normelor UE în domeniul CFPI și consolidarea capacităților administrative ale autorităților și instituțiilor publice, Republica Moldova a stabilit o serie de acțiuni prioritare în cadrul Programului de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027. Aceste măsuri sunt esențiale pentru crearea unui sistem robust și eficient de control financiar, aliniat cerințelor Uniunii Europene și se referă la:

a) *Consolidarea răspunderii manageriale*
Noile metodologii dezvoltate pentru consolidarea răspunderii manageriale și a sistemului de control intern managerial vor fi supuse unui proces de testare pilot pentru aplicarea practică a standardelor privind delegarea responsabilităților, managementul performanțelor și al riscurilor, inclusiv riscurile de fraudă și corupție, dar și de alertă a neregulilor. Utilizarea experimentală a modulului dedicat riscurilor din cadrul Sistemului informațional „E-Monitorizare” va facilita un proces integrat de planificare bazată pe riscuri, monitorizare și raportare anuală a performanței. Capacitățile manageriale vor fi dezvoltate prin aplicarea unui Program de instruire în domeniul controlului intern managerial, adaptat conform necesităților unor grupuri țintă specifice.

b) *Consolidarea auditului intern*
În cadrul ministerelor și autorităților publice centrale, se va continua procesul de consolidare a funcției de audit intern, conform criteriilor de dimensionare stabilite de Guvern. Această reorganizare urmărește să asigure o alocare și distribuire mai eficientă a resurselor umane, astfel crescând gradul de acoperire cu servicii de audit intern a proceselor cu risc sporit aferente activității entităților publice. Un alt aspect organizațional de consolidare este implementarea auditului intern prin asociere la nivel local, care va permite partajarea unor servicii de calitate de către mai multe entități publice.

c) *Formarea și certificarea profesională a auditorilor interni*
În vederea consolidării capacităților umane, Programul prevede creșterea numărului de auditori interni certificați și dezvoltarea unui cadru de instruire continuă. Vor fi organizate cursuri specializate și ateliere practice care să acopere domenii emergente, cum ar fi planificarea activității în baza analizei de risc, auditul performanței și al tehnologiilor digitale. Aceste activități sunt necesare pentru a reduce deficitul de competențe și pentru a încuraja o cultură profesională bazată pe excelență.

d) *Digitalizarea proceselor de raportare și monitorizare.*

O direcție prioritară este dezvoltarea și extinderea utilizării modulului „Control intern managerial și audit intern” al Sistemului informațional integrat al finanțelor publice. Acest modul informațional va centraliza raportarea privind controlul intern managerial și auditul intern, va asigura un flux eficient de informații între entitățile publice și Ministerul Finanțelor și va contribui la reducerea erorilor și a timpului necesar consolidării informațiilor. Digitalizarea proceselor va permite monitorizarea mai eficientă a implementării standardelor naționale de control intern și a planurilor de acțiuni aferente, precum și realizarea conformă a activității de audit intern.

e) Consolidarea Unității Centrale de Armonizare

Unitatea Centrală de Armonizare, ca subdiviziune responsabilă de coordonarea politicilor în domeniul CFPI, va beneficia de sprijin, inclusiv prin creșterea resurselor de personal la cel puțin 10 unități de personal, pentru îmbunătățirea capacităților de realizarea atribuțiilor, în vederea coordonării centralizate a proceselor de implementare a standardelor internaționale și bunelor practici UE în domeniul controlului intern managerial și auditului intern. În același timp, rolul Consiliului controlului financiar public intern, în calitate de organ consultativ de promovare a controlului intern managerial și auditului intern, va fi consolidat, prin revizuirea atribuțiilor, inclusiv pe aspecte de asigurare a independenței activității de audit intern.

f) Cooperare internațională și schimb de bune practici

În vederea accelerării procesului de aliniere, Republica Moldova va continua colaborarea cu statele membre UE și organizațiile internaționale. Proiecte Twinning și alte forme de asistență tehnică vor contribui la transferul de cunoștințe și la adoptarea celor mai bune practici alte statelor membre.

Prin implementarea măsurilor planificate, Republica Moldova își va consolida cadrul instituțional și funcțional al CFPI, asigurând contribuția la un management financiar public performant, în conformitate cu cerințele Uniunii Europene și bunele practici internaționale.

3. Aspecte financiare (estimarea costurilor)

Pentru acțiunile planificate în *Subcapitolul 32.1 „Control Financiar Public Intern”*, sunt necesare costuri de implementare, care vor fi acoperite atât din bugetul de stat, cât și din asistență externă (aceasta nefiind în totalitate identificată), după cum urmează:

(în mii lei)

N/o	Costuri estimative	inclusiv		
		Acoperite din bugetul de stat	Acoperite din asistență externă	Neacoperite
32.1	*Control financiar public intern*			
	18 025,90	4 775,90	3 100,00	10 150,00

AUDIT EXTERN

1. Prezentarea generală a situației

1.1. Cadrul legislativ

Pentru domeniul „Audit extern” nu există *acquis* al *UE* care să necesite transpunerea în legislația națională. Instituțiile Supreme de Audit trebuie să aplice standardele de audit extern, așa cum sunt definite de Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI).

CCRM este un organ constituțional, fondat în temeiul art. 133 din Constituția Republicii Moldova. Constituția identifică mandatul general de audit al CCRM, iar *Legea nr. 260/2017*[1] oferă detalii privind mandatul, funcțiile și responsabilitățile participanților la procesul de planificare și de implementare a activităților etc. Astfel, cadrul legal oferă CCRM *(1)* statut de Instituție Supremă de Audit (ISA); *(2)* mandat suficient de larg pentru a îndeplini cerințele Standardelor Internaționale de Audit INTOSAI (SIA INTOSAI) și de a efectua toate tipurile de audit prevăzute de SIA INTOSAI, precum și *(3)* oferă gradul de independență necesar, așa precum prevede Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI[2] (independență organizațională, funcțională, operațională și financiară).

Din anul 1994, CCRM este membru al INTOSAI și al EUROSAI (Organizația Europeană a Instituțiilor Supreme de Audit). În cadrul acestor organizații, CCRM participă la activitatea mai multor grupuri de lucru și grupuri operative. Din anul 2008, CCRM este membru al AISCCUF (Asociației Instituțiilor Supreme de Audit Francofone), iar din anul 2022 a devenit membru al Rețelei Instituțiilor Supreme de Audit din țările candidate și potențial candidate pentru aderare la UE. De asemenea, din anul 2022 CCRM participă, cu statut de observator, la ședințele Comitetului de contact al Instituțiilor Supreme de Audit ale UE.

Începând cu anul 2012, CCRM a aderat regulamentar la SIA INTOSAI și le-a pus în aplicare (2012 și 2020[3]), a specializat auditorii pe tipuri de audit (financiar, performanță, de conformitate), concomitent dezvoltând și baza metodologică aferentă. Din anul 2019 se efectuează certificarea personalului cu atribuții de audit. În anul 2024 a fost pus în aplicare Ghidul privind sistemul de management al calității în cadrul CCRM, care este în corelare cu cerințele standardului ISSAI 140 (revizuit) al INTOSAI și prevede proceduri de control aferente tuturor elementelor sistemului.

Cadrul normativ intern al CCRM[4] elaborat în scopul reglementării proceselor, ghidării angajaților și oferirii exemplelor privind aplicarea SAI INTOSAI este complex și actualizat la zi. Acest fapt este menționat în toate rapoartele de evaluare de țară și/sau a instituției CCRM, publicate de instituțiile evaluatoare internaționale în ultimii 5 ani. Obiecțiile tuturor evaluatorilor se rezumă la „neasigurarea independenței organizaționale și financiare" a CCRM, soluționarea cărora poate fi atinsă cu participarea în rol de lider a Cancelariei de Stat, Ministerul Finanțelor, Guvernului și Parlamentului Republicii Moldova.

Strategia de comunicare a CCRM pentru perioada 2022-2025, care definește obiectivele de comunicare și modul de comunicare cu părțile interesate, servește drept bază pentru planificarea anuală activităților de sporire a interacțiunii cu Parlamentul, Guvernul. Organele de drept, societatea civilă, mediul academic, mass-media și publicul larg. Pentru a ne asigura că rapoartele de audit sunt redate într-un limbaj accesibil, a fost introdusă revizuirea editorială (de comunicare) a rapoartelor.

1.2. Cadrul administrativ

Curtea de Conturi a Republicii Moldova își realizează atribuțiile legale cu un efectiv-limită de personal de 164 unități, inclusiv 7 membri ai CCRM (inclusiv Președintele). Conducerea CCRM este exercitată de către Președinte. Fiecare membru al CCRM coordonează un sector din domeniul de activitate al instituției. În activitatea sa, CCRM este asistată de un Aparat în număr de 157 unități, inclusiv: personalul cu atribuții de audit public (112 unități), personalul de specialitate (42 unități) și personalul tehnic (2 unități).

CCRM își planifică și gestionează resursele umane în conformitate cu prevederile legislației naționale care reglementează funcția publică și statutul funcționarului public, cu principiile generale prevăzute de standardele internaționale INTOSAI-P-1, INTOSAI-P-10, ISSAI 130 „Codul etic", ISSAI 140 „Controlul calității", ISSAI 150 „Competența auditorului" etc. În acest sens, CCRM acționează în conformitate cu principiile și obiectivele stabilite în Politica de recrutare, selecție și angajare a CCRM,

---

[1] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141392&lang=ro#

[2] În special Secțiunea 5 din INTOSAI-P1 „Declarația de la Lima" și Principiul 1 din INTOSAI – P 10 „Declarația de la Mexic".

[3] Varianta SIA INTOSAI – revăzută și modificată.

[4] Regulamente, Instrucțiuni, Îndrumări, Ghiduri, Manuale, Buletine etc.

Strategia resurselor umane a CCRM pentru perioada 2023-2027 și a Cadrului de competențe profesionale al CCRM, aprobate prin Hotărârile CCRM și puse în aplicare în perioada anilor 2022-2023.

Pe parcursul anului 2024 s-au întreprins acțiuni concrete în vederea obținerii „de facto" a independenței organizaționale și financiare a CCRM[5]. Conlucrarea eficientă dintre Cancelaria de Stat și CCRM, cu atragerea experților SIGMA, a accelerat procesul de modificare a Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și a cadrului subsecvent acesteia, în baza căruia CCRM a obținut dreptul la unele derogări cu privire la aprobarea statului de personal, fapt ce permite o organizare mai rațională și eficientă a instituției. După modificările menționate, CCRM a aprobat o nouă structură organizatorică, cu punerea în aplicare din februarie 2025.

CCRM și-a dezvoltat propriul Sistem Informațional Automatizat „Audit CCRM", unul din modulele căruia este destinat automatizării procesului de audit financiar. Sistemul ajută la efectuarea auditurilor financiare, prin aplicarea uniformă a metodologiei și a documentelor standard, asigurând controlul calității. Un alt modul al SIA „Audit CCRM" este utilizat pentru monitorizarea recomandărilor de audit și interacțiunea cu entitățile auditate.

2. Planuri de viitor

2.1. Planuri legislative

Pe aspectul asigurării independenței financiare, pentru a îndeplini recomandările Comisiei Europene, CCRM și Ministerul Finanțelor vor reveni la proiectul de lege pentru modificarea art. 4 din Legea nr. 260/2017, elaborat de CCRM, experții Delegației UE în Republica Moldova, SIGMA, precum și discutat pe platforma grupului de lucru 32[6]. Proiectul de lege se referă la modul de elaborare și aprobare a bugetului CCRM care, conform angajamentelor asumate de Republica Moldova în cadrul reuniunilor de screening bilateral din 26 septembrie și 14 octombrie 2024, urmează a fi aprobat de Parlament în anul 2025.

2.2. Implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative

Obiectivele și direcțiile de consolidare a capacităților administrative ale CCRM sunt prevăzute în Strategia de dezvoltare a CCRM pe anii 2021-2027 (prin Hotărârea CCRM nr. 77 din 31.102025, Strategia de dezvoltare a CCRM pentru anii 2025-2027 a fost extinsă până în anul 2027), Strategia de audit a CCRM pe anii 2025-2027, precum și alte strategii sectoriale. Vor fi depuse eforturi pentru dezvoltarea modului de monitorizare a recomandărilor a Sistemului Informațional Automatizat „Audit CCRM", în scopul îmbunătățirii procesului de monitorizare a implementării recomandărilor de audit. Totodată, este planificată instruirea noilor utilizatori din cadrul entităților auditate cu privire la utilizarea SIA „Audit CCRM".

Consolidarea capacităților angajaților va fi asigurată prin organizarea instruirilor profesionale și certificare. Un accent sporit se va pune pe consolidarea capacităților de realizare a auditului performanței și pe sporirea impactului activității de audit extern. De asemenea, se planifică majorarea numărului auditurilor performanței pentru a asigura o acoperire de 15% din numărul total de audituri realizate în anul 2027.

3. Aspecte financiare (estimarea costurilor)

[5] Planul de acțiuni pentru implementarea recomandărilor din Raportul de monitorizare SIGMA ,,Performanța Republicii Moldova în administrația publică în raport cu Principiile Administrației Publice", aprobat prin Dispoziția Guvernului nr. 182-d din 21.12.2023 (poziția 117-119 din Tabel, pct. 6.12.1, 6.12.3).

[6] Planul de acțiuni pentru implementarea recomandărilor din Raportul de monitorizare SIGMA ,,Performanța Republicii Moldova în administrația publică în raport cu Principiile Administrației Publice", aprobat prin Dispoziția Guvernului nr. 182-d din 21.12.2023 (poziția 118 din Tabel, pct. 6.12.2).

Pentru acțiunile planificate în *Subcapitolul 32.2 „Audit extern”*, sunt necesare costuri de implementare, care vor fi acoperite atât din bugetul de stat, cât și din asistență externă (aceasta nefiind la moment identificată), după cum urmează:

(în mii lei)

N/o	Costuri estimative	inclusiv		
		Acoperite din bugetul de stat	Acoperite din asistență externă	Neacoperite
32.2	*Audit extern*			
	21 934.65	20 538.45	0	1 396,20

PROTECȚIA INTERESELOR FINANCIARE ALE UNIUNII EUROPENE

1. Prezentarea generală a situației

1.1. Cadrul legislativ

Cadrul normativ al Republicii Moldova pentru prevenirea și combaterea fraudelor este în curs de ajustare la cerințele Uniunii Europene. Principalele acte normative naționale includ *Codul Penal, Codul Vamal, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014*, precum și o serie de hotărâri ale Guvernului care reglementează funcția antifraudă.

Codul Penal prevede sancțiuni pentru faptele de fraudă, inclusiv utilizarea și delapidarea frauduloasă a fondurilor externe, iar *Codul Vamal* asigură prevenirea activităților ilegale la frontieră. *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014* stabilește reguli stricte pentru gestionarea fondurilor publice, inclusiv prin prevederi specifice legate de CFPI, inspectarea financiară și auditul extern.

La fel, *Hotărârea Guvernului nr. 576/2017* reglementează implementarea programelor de cooperare transfrontalieră și implicarea autorităților naționale în protecția intereselor financiare ale UE, iar *Hotărârea Guvernului nr. 377/2018* reglementează cadrul instituțional și mecanismul de coordonare și management al asistenței externe. Totodată, *Hotărârea Guvernului nr. 938/2023* desemnează Inspectoratul Control Financiar de Stat ca fiind coordonatorul funcției naționale antifraudă și *Hotărârea Guvernului nr. 1365/2016* desemnează punctul de contact pentru OLAF.

În contextul negocierilor de aderare la UE în cadrul procesului de screening bilateral pentru Capitolul 32, blocul tematic „Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene” se evidențiază drept relevante următoarele acte UE care reglementează aspectele de coordonare antifraudă:

a) *Directiva UE nr. 2017/1371 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale UE*, care stabilește norme pentru penalizarea acestor fraude și asigurarea că statele membre aplică sancțiuni corespunzătoare, scopul actului fiind îmbunătățirea cooperării între statele membre în combaterea fraudelor și asigurării aplicării uniforme a legislației. La nivel național există anumite prevederi care transpun parțial prevederile acestui act. Elementele netranspuse în cadrul normativ național prevăd stabilirea și funcționarea cooperării și comunicării extinse cu instituțiile UE și frauda în materie de TVA;

b) *Regulamentul UE nr. 883/2013 privind investigațiile efectuate de OLAF,* care stabilește proceduri și norme pentru investigarea fraudelor ce afectează bugetul Uniunii Europene și are scopul de a asigura cooperarea eficientă între statele membre și OLAF, cu delimitarea clară a atribuțiilor și acțiunilor de investigare. Anumite prevederi ale actului respectiv sunt transpuse parțial în cadrul normativ național. Elementele netranspuse prevăd cooperarea eficientă între statele membre și OLAF;

c) *Regulamentul UE nr. 2185/96 privind controalele și inspecțiile la fața locului efectuate de Comisie în scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene împotriva fraudei și a altor*

abateri, care stabilește dispoziții generale ce se aplică în diverse domenii pentru a asigura transparența și integritatea utilizării fondurilor europene, precum și corectitudinea controalelor și inspecțiilor administrative la fața locului efectuate de Comisie în scopul protejării intereselor financiare ale UE împotriva abaterilor.

1.2. Cadrul administrativ

Sistemul administrativ responsabil pentru protecția intereselor financiare ale UE în Republica Moldova implică mai multe instituții cheie, fiecare având un rol specific în asigurarea integrității și transparenței sistemului. Ministerul Finanțelor deține un rol central, supraveghind gestionarea fondurilor publice, implementarea politicilor financiare și documentarea cazurilor de fraudă prin intermediul Inspectoratului Control Financiar de Stat. Centrul Național Anticorupție are atribuția de efectuare a acțiunilor de prevenire și combatere a actelor de corupție, a actelor conexe corupției și a faptelor coruptibile, precum și efectuarea urmăririi penale în cazul infracțiunilor a căror contracarare ține de competența sa. Serviciul Fiscal de Stat contribuie la prevenirea și combaterea fraudelor fiscale prin activități de control și monitorizare, având ca obiectiv principal asigurarea integrității sistemului fiscal și protejarea resurselor bugetare. Serviciul Vamal joacă un rol important în prevenirea fraudelor vamale și comerciale, asigurând respectarea legislației vamale prin măsuri riguroase de control și monitorizare.

Inspectoratul Control Financiar de Stat este una dintre instituțiile cheie în sistemul național antifraudă, având atribuții de coordonare antifraudă prin colaborarea activă cu alte autorități și parteneri internaționali, inclusiv OLAF, în scop de a asigura protecția fondurilor externe și a investiga suspiciunile de fraudă. Realizarea atribuțiilor menționate este asigurată de Direcția coordonare antifraudă din cadrul Inspectoratului, care dispune de un stat de 5 unități de personal, dintre care angajate 2 persoane.

Capacitatea instituțională a acestor entități este suficientă pentru facilitarea transpunerii acquis-ului Uniunii Europene, deși se menține necesitatea de consolidare a resurselor umane și tehnice pentru o aplicare efectivă și eficiență sporită.

2. Planuri de viitor

2.1. Planuri legislative

Pentru a alinia pe deplin cadrul normativ al Republicii Moldova la cerințele UE și pentru a consolida funcția antifraudă, sunt planificate o serie de ajustări și inițiative legislative esențiale. În acest sens, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014 va fi modificată pentru a armoniza cerințele stipulate în *Regulamentul (UE) nr. 883/2013* și *Regulamentul UE nr. 2185/96*, care abordează aspecte cheie ce țin de cooperarea operativă între statele membre în combaterea fraudei. Totodată, prevederile Codului Penal și ale Codului de Procedură Penală vor fi ajustate pentru a transpune integral *Directiva (UE) 2017/1371* care are ca obiectiv prevenirea și sancționarea infracțiunilor care afectează interesele financiare ale UE.

Un alt pas important este elaborarea unui Program național antifraudă pentru anii 2025-2028, care va defini cadrul strategic și măsurile necesare pentru consolidarea sistemului național de coordonare antifraudă. De asemenea, pentru ajustarea și modernizarea cadrului instituțional urmează a fi ajustate prevederilor mai multor hotărâri ale Guvernului (inclusiv *HG nr. 938/2023, HG nr. 1365/2016, HG nr. 377/2018* și *HG nr. 576/2017*). Aceste inițiative vor crea cadrul juridic necesar pentru un sistem antifraudă modern și eficient.

2.2. Implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative

Pentru a sprijini implementarea cerințelor europene în materie de protecție a intereselor financiare ale UE și pentru a dezvolta capacitățile administrative de coordonare antifraudă, Republica Moldova intenționează realizarea următoarelor acțiuni:

a) *Instituționalizarea Sistemului Național Antifraudă (AFCOS).*
Prin implementarea sistemului AFCOS, autoritățile naționale își vor întări capacitatea de a gestiona integritatea financiară, asigurând astfel transparența și responsabilitatea utilizării

resurselor financiare. Acțiunea prevede implementarea mecanismului privind organizarea, funcționarea și responsabilitatea autoritățile componente ale sistemului.

b) *Semnarea acordurilor interinstituționale și Angajamentului administrativ de cooperare cu Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF)*
Aceste acorduri facilitează schimbul de informații și expertiză între instituțiile implicate, contribuind astfel la o mai bună coordonare a acțiunilor și la creșterea eficienței în investigarea cazurilor de fraudă, astfel asigurând o reacție rapidă și adecvată la amenințările emergente în domeniul integrității financiare. Pe plan internațional, Republica Moldova va negocia semnarea unui angajament administrativ de cooperare cu OLAF și va extinde parteneriatele cu autoritățile relevante din statele membre ale UE, în scop de a facilita transferul de bune practici și o mai bună integrare a țării în mecanismele europene de protecție a intereselor financiare.

c) *Digitalizarea proceselor de monitorizare a cazurilor de fraudă*
Republica Moldova intenționează să modernizeze sistemul actual de coordonare antifraudă prin crearea unei platforme IT pentru monitorizarea și coordonarea cazurilor de fraudă. Această platformă va facilita schimbul de informații între instituțiile responsabile naționale și europene și va contribui la transparență și eficiență în procese.

d) *Instruirea și formare continua a angajaților Inspectoratului Control Financiar de Stat și Centrului Național Anticorupție*
Inspectoratul Control Financiar de Stat și Centrul Național Anticorupție vor beneficia de instruiri și resurse suplimentare pentru a-și consolida capacitatea de investigare, monitorizare și raportare. În acest sens, vor fi elaborate metodologii clare pentru gestionarea neregulilor, în conformitate cu ghidurile OLAF.

Prin implementarea măsurilor planificate, Republica Moldova va îmbunătăți semnificativ protecția intereselor financiare Uniunii Europene și ale statului, va moderniza procesele de combatere a fraudei și va avansa în direcția integrării europene. Aceste inițiative sprijină consolidarea unei guvernări responsabile, transparente și eficiente.

3. Aspecte financiare (estimarea costurilor)

Pentru acțiunile planificate în *Subcapitolul 32.3 „Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene”*, sunt necesare costuri de implementare, care vor fi acoperite atât din bugetul de stat, cât și din asistență externă (aceasta nefiind la moment identificată), după cum urmează:

(în mii lei)

N/o	Costuri estimative	inclusiv		
		Acoperite din bugetul de stat	Acoperite din asistență externă	Neacoperite
32.3	*Protecție intereselor financiare ale UE*			
	6 226,60	695,20	117,20	5 414,20

PROTECȚIA MONEDEI EURO ÎMPOTRIVA CONTRAFACERII

1. Prezentarea generală a situației

1.1. Cadrul legislativ

Cadrul legislativ/normativ național relevant pentru protecția monedei împotriva falsificării include o serie de acte normative, printre care: *Legea nr. 1232/1992* cu privire la bani, *Legea nr. 62/2008* privind reglementarea valutară, *Legea nr. 548/1995* cu privire la Banca Națională a Moldovei, *Codul penal nr. 985/2002*, *Codul de procedură penală nr. 122/2003*, *Codul contravențional nr. 218/2008*, Legea nr. 68/2016 cu privire la expertiza judiciară și statutul expertului judiciar, *Legea nr. 320/2012* cu privire la

activitatea Poliției și statutul polițistului, Regulamentul cu privire la operațiunile cu numerar în băncile din Republica Moldova, aprobat prin Hotărârea Comitetului Executiv al Băncii Naționale a Moldovei (HCE al BNM) nr. 78/2018 etc. De asemenea, RM beneficiază de acorduri de cooperare semnate cu Eurojust, Europol și Interpol, care facilitează schimbul de informații și cooperarea în domeniul aplicării legii și al urmăririi penale, inclusiv în cazurile ce vizează falsificarea banilor.

În contextul negocierilor de aderare la UE în cadrul procesului de screening bilateral pentru Capitolul 32, blocul tematic „Protecția monedei euro împotriva contrafacerii" se evidențiază drept relevante următoarele acte UE care reglementează aspectele non-penale legate de protecția monedei euro:

a) *Decizia Consiliului din 6 decembrie 2001 (2001/887/JAI) privind protecția monedei euro împotriva falsificării*, care în esență stabilește definiții ale falsificării; stabilirea responsabilităților autorităților competente etc. pentru protecția monedei euro; obligația de a efectua analiza/expertiza bancnotelor/monedelor suspecte de a fi false de către centre specializate; schimbul de informații cu organele competente ale UE; anchete efective pentru identificarea și urmărirea penală a falsificării monedei euro. La nivel național există anumite prevederi care sunt aliniate parțial prevederilor acestui act. Elementele nealiniate în cadrul normativ național prevăd stabilirea și funcționarea centrelor naționale de analiză a bancnotelor şi monedelor inclusiv de monitorizare a falsurilor ; cooperarea și comunicarea extinsă cu instituțiile UE. Alinierea parțială se planifică până în decembrie 2026, iar pe aspecte care vizează crearea centrelor naționale de analiză a falsurilor și stabilirea cooperării cu instituțiile UE - până la data aderării.

b) *Regulamentul (CE) nr. 1338/2001 al Consiliului din 28 iunie 2001 de definire a măsurilor necesare protecției monedei euro împotriva falsificării, extins prin Regulamentul (CE) nr. 1339/2001*, care în esență stabilește definiția activității de falsificare, autorități competente etc.; gestiunea datelor tehnice și statistice și centralizarea informației; obligația operatorilor economici de verificare a autenticității numerarului primit și transmiterea celui suspect de a fi fals către autoritățile competente; cooperarea și asistența reciprocă pe domeniu etc. În legislația națională există prevederi care vizează protecția monedei naționale și străine împotriva falsificării. Elementele nealiniate prevăd centralizarea deplină a informației la nivel național cu referire la combaterea falsificării banilor; cooperarea și comunicarea avansată cu instituțiile UE; crearea și funcționarea centrelor naționale de analiză a bancnotelor şi monedelor inclusiv de monitorizare a falsurilor ; obligația tuturor instituțiilor care participă la verificarea și distribuirea către public a bancnotelor și a monedelor de a verifica autenticitatea acestora și de a le transmite pe cele suspecte de a fi false către organele naționale de drept responsabile pentru efectuarea expertizei. Alinierea parțială se planifică până la finele 2026, iar pe aspecte care vizează crearea centrelor naționale de analiză a bancnotelor şi monedelor inclusiv de monitorizare a falsurilor și stabilirea cooperării cu instituțiile UE - până la data aderării.

c) *Decizia BCE/2010/14 din 16 septembrie 2010 privind verificarea autenticității și a calității și repunerea în circulație a bancnotelor euro*, care în esență stabilește regulile și procedurile comune privind verificarea autenticității și calității, inclusiv repunerea în circulație, a bancnotelor euro; definiția agenților care operează cu numerar, personal calificat etc.; obligația verificării autenticității și calității bancnotelor euro (manual, de personal calificat, sau utilizând echipamente speciale); clasificarea și detectarea celor falsificate; testarea și controlul echipamentelor de procesare de către banca centrală; raportarea către autoritățile competente etc. În legislația națională există prevederi care vizează verificarea autenticității și calității monedei naționale și străine etc., cu excepția elementelor nealiniate, cum ar fi obligația anumitor categorii de persoane juridice de a verifica autenticitatea bancnotelor și de a le transmite pe cele suspecte de a fi false către organele naționale de drept; regulile speciale de procesare și recirculare a bancnotelor euro; testarea, autorizarea și controlul echipamentelor de procesare; cooperarea și raportarea informației relevante către Banca Centrală Europeană (BCE). Alinierea parțială pentru bancnotele în monedă națională se planifică până în decembrie 2026, iar aspectele care vizează recircularea euro urmează a fi aplicate după aderarea la UE și zona euro.

d) *Regulamentul (UE) nr. 1210/2010 al Parlamentului european și al Consiliului din 15 decembrie 2010 privind autentificarea monedelor euro și procesarea monedelor euro improprii circulației*, care în esență stabilește procedurile și metodele pentru autentificarea și procesarea monedelor euro (manual, de personal calificat sau utilizând echipamente de procesare); retragerea și schimbul celor necorespunzătoare circulației; raportarea către Comisia Europeană etc. În legislația națională există prevederi care vizează verificarea autenticității și calității monedei naționale și străine etc., cu excepția elementelor nealiniate, care se referă la obligația tuturor instituțiilor care participă la verificarea și la distribuirea către public a bancnotelor și a monedelor de a verifica autenticitatea monedelor și de a le transmite pe cele suspecte de a fi false către organele naționale de drept; regulile speciale de procesare și recirculare, schimbul și retragerea monedelor euro; testarea și autorizarea echipamentelor de procesare; cooperarea și raportarea către Comisia Europeană. Alinierea parțială se planifică până în decembrie 2026, iar aspectele care vizează recircularea euro urmează a fi aplicate după aderarea la UE și zona euro.

e) *Decizia BCE/2013/10 din 19 aprilie 2013 privind cupiurile, specificațiile, reproducerea, preschimbarea și retragerea bancnotelor euro*, care în esență stabilește specificațiile bancnotelor euro; condițiile de reproducere, de preschimbare a celor deteriorate (inclusiv cele afectate de către sisteme inteligente de neutralizare a bancnotelor); de retragere și schimb etc. În legislația națională există prevederi care vizează recircularea, reproducerea, schimbul și retragerea monedei naționale etc. Aspectele nealiniate se referă la regulile speciale de procesare și recirculare, reproducere, schimb și retragere a bancnotelor euro; schimbul bancnotelor afectate de către sisteme inteligente de neutralizare a bancnotelor etc. Alinierea parțială se planifică până în decembrie 2026, iar aspectele care vizează recircularea euro urmează a fi aplicate după aderarea la UE și zona euro.

f) *Regulamentul (CE) nr. 2182/2004 privind medaliile și jetoanele similare monedelor euro, extinsă prin Regulamentul (CE) nr. 2183/2004*, care în esență stabilește condiții uniforme de autorizare a reproducerii monedelor euro; sancțiuni pentru producția ilegală de medalii și jetoane similare monedelor euro în vederea protejării cetățenilor împotriva riscului de confuzie sau de fraudă la utilizarea bancnotelor și monedelor. În legislația națională există prevederi care vizează protecția împotriva reproducerilor ilegale a monedei naționale etc. Aspectele nealiniate se referă la regulile speciale de protecție împotriva reproducerii ilegale a monedei euro; autorizări și derogări; sancțiuni aplicabile etc. Alinierea parțială se planifică până în decembrie 2026, iar aspectele care vizează circulația și procesarea euro urmează a fi aplicate după aderarea la UE și zona euro.

g) *Orientarea BCE/1999/3 din 7 iulie 1998 privind anumite prevederi privind bancnotele euro, completată prin Orientarea BCE/2003/5 din 20 martie 2003 privind aplicarea unor măsuri pentru combaterea reproducerilor neconforme de bancnote euro, precum și schimbul și retragerea bancnotelor euro*, care în esență stabilește definițiile reproducerii neconforme de bancnote euro; măsuri de combatere a acestui fenomen; retragerea și schimbul bancnotelor deteriorate. În legislația națională există prevederi care vizează protecția împotriva reproducerilor ilegale a monedei naționale etc. Aspectele nealiniate se referă la reguli speciale de reproducere a bancnotelor euro; schimbul și retragerea bancnotelor euro deteriorate; centralizarea informației despre falsurile depistate; crearea și funcționarea centrelor naționale de analiză; cooperarea și raportarea extinsă către BCE. Alinierea parțială se planifică până în decembrie 2026, iar aspectele care vizează circulația, schimbul, retragerea monedei euro urmează a fi aplicate după aderarea la UE și zona euro.

h) *Comunicarea Comisiei privind protecția dreptului de autor a designului feței comune a monedelor euro (COM/2001/0600)*, și care în esență stabilește: condițiile de reproducere a monedelor euro; protecția dreptului de autor asupra designului monedei euro; autorizarea reproducerii etc. În legislația națională există prevederi care vizează protecția designului monedei naționale etc. Aspectele nealiniate se referă la protecția specială a dreptului de autor asupra designului monedelor euro; condiții speciale de reproducere; măsuri aplicabile în caz de depistare a unei încălcări etc. Alinierea parțială se planifică până în decembrie 2026, iar partea nealiniată va fi aplicabilă după aderarea la UE.

i) *Decizia Consiliului nr. 2003/861/CE din 08 decembrie 2003 privind analiza și cooperarea cu privire la monedele euro falsificate și Decizia Comisiei nr. 2005/37/CE din 29 octombrie 2004 privind înființarea Centrului Tehnic și Științific European (CTSE) și coordonarea acțiunilor tehnice pentru protecția monedelor euro împotriva falsificării*, și care în esență stabilesc prerogativele creării unui centru european responsabil de analiza și clasificarea monedelor euro suspecte de a fi false; acordarea asistenței (inclusiv prin acorduri administrative) autorităților naționale în domeniul protecției monedelor euro împotriva falsificării; condiții de cooperare cu instituțiile UE de profil. În prezent, legislația națională nu este aliniată la prevederile acestor decizii UE. Alinierea și implementarea integrală a acestora necesită acțiuni preparatorii de consolidare a capacităților instituționale, inclusiv crearea Centrelor naționale de analiză a bancnotelor și monedelor (Centrul de Analiză Național, Centrul Național de Analiză a Monedelor, Centrul Național de Monitorizare a Falsurilor), care să asigure raportarea și schimbul de informații cu CTSE. Anumite dispoziții ar putea fi aplicate anticipat pe baza Acordurilor de cooperare operațională (mecanism de aderare accelerată) cu Comisia UE, acțiune descrisă la Anexa B.

j) *Decizia BCE/2001/11 din 08 noiembrie 2001 privind anumite condiții referitoare la accesul la Sistemul de monitorizare a falsurilor (SMF)*, care în esență stabilește condițiile de creare și gestiune a accesului la Sistemul de monitorizare a falsurilor (bază de date privind falsificările depistate de bancnote euro); de introducere a datelor în sistem de către participanții autorizați; de creare a centrului național de monitorizare și gestiune a accesului la sistem; standardele de securitate și confidențialitate etc. La etapa actuală, legislația națională nu este aliniată la prevederile acestui act UE. Conform reglementărilor stabilite de actul respectiv, autoritățile naționale competente din statele membre ale UE trebuie să dețină acces la datele relevante ale SMF. În acest context, este necesar ca în prima fază să fie create Centrele naționale de analiză a bancnotelor și monedelor , inclusiv Centrul de monitorizare a falsurilor, iar după operaționalizarea acestora, urmează a fi solicitat accesul de conectare la SMF, prin negocierea acordurilor de cooperare cu BCE și Comisia Europeană.

k) *Regulamentul (UE) 2021/840 de instituire a unui program de schimb, asistență și formare profesională pentru protecția monedei euro împotriva falsificării pentru perioada 2021-2027 („programul Pericles IV"), extinsă prin Regulamentul (UE) 2021/1696*, care în esență stabilește obiectivele programului privind schimbul de experiență și formarea profesională pentru protecția monedei euro împotriva falsificării; bugetul alocat; condițiile de acordare a asistenței tehnice și administrative, de cooperare și schimb de informații; entitățile eligibile etc. În prezent, legislația națională nu este aliniată la prevederile acestui act UE, întrucât acesta este aplicabil la data aderării la UE. Totodată, Republica Moldova ar putea solicita anticipat cooperarea și participarea cu drepturi limitate la acest Program, la necesitate prin negocierea unui acord de cooperare cu Comisia UE.

Este important de menționat că în conformitate cu recomandarea din Raportul de extindere 2024 al Comisiei Europene, recent a intrat în vigoare *Legea nr. 307/2024* pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția Internațională privind Stoparea Falsificării de Monedă, semnată la Geneva la 20 aprilie 1929. În acest sens, având în vedere angajamentele asumate, Ministerul Afacerilor Interne este responsabil de înființarea și funcționarea Oficiului Național Central pentru combaterea falsificării monedei, care va asigura colaborarea și schimbul de informații cu Centrele naționale de analiză a bancnotelor și monedelor , inclusiv Centrul de monitorizare a falsurilor, subdiviziunile Inspectoratului General al Poliției, oficiile naționale centrale din alte țări, Europol și Interpol etc., inclusiv centralizarea la nivel național, a informațiilor care urmează să faciliteze/coordoneze prevenirea, desfășurarea investigațiilor penale în cazurile de falsificare a însemnelor monetare depistate pe teritoriul Republicii Moldova.

Totodată, la 17 iulie 2025, în cadrul ședinței Grupului de lucru 32 „Control financiar", a fost aprobat Conceptul cu privire la desemnarea Centrelor naționale de analiză a bancnotelor și monedelor suspecte de a fi false, inclusiv a Centrului de monitorizare a falsurilor. Conform Conceptului aprobat, aceste centre urmează a fi create în cadrul BNM, până la aderarea UE.

În concluzie, cu referire la acest subcapitolul se evidențiază că actualmente la nivel național nu există o abordare distinctă pentru euro în comparație cu alte valute străine în ceea ce privește verificarea autenticității, analiza tehnică, procedura și răspunderea penală, etc.. Legislația națională necesită ajustări suplimentare pentru a îndeplini deplin cerințele *acquis*-ului UE privind protecția monedei euro împotriva falsificării, de exemplu: consolidarea procedurilor pentru colectarea, stocarea și schimbul centralizat de date tehnice și statistice privind falsificarea euro și pentru transferul bancnotelor/monedelor euro suspecte pentru analiză și expertiză; cooperarea extinsă și schimbul de date tehnice și operaționale cu autoritățile naționale și ale UE; crearea Centrelor naționale de analiză a bancnotelor și monedelor , inclusiv a Centrului de monitorizare a falsurilor; stabilirea unor proceduri mai avansate de verificare a autenticității și calității bancnotelor și monedelor euro; adoptarea regulilor de reproducere și protejare a drepturilor de autor pentru grafica bancnotelor și monedelor euro etc.

Republica Moldova își asumă angajamentele pentru alinierea *acquis*-ului, standardele și bunele practici ale Uniunii Europene pentru acest subcapitol până la data aderării la UE, evidențiind în același timp următoarele:

i. Aspectele din *Decizia BCE/2013/10, Decizia BCE/2010/14, Regulamentul nr. 1210/2010,* care vizează regulile de recirculare, schimb și retragere a monedei euro vor fi aplicabile doar după aderarea la zona euro, având în vedere că conform pct. 31 din Cadrul de negociere Republica Moldova va participa în Uniunea monetară ca stat membru cu derogare;

ii. În partea ce ține de *Decizia Comisiei BCE/2001/11* accesul la SMF, poate fi asigurat efectiv după crearea și asigurarea funcționării centrelor naționale pentru analiza monedelor și bancnotelor (Centrul Național de Analiză, Centrul Național de Analiză a Monedelor și Centrul Național de Monitorizare a Falsificărilor).

Deși dreptul de acces apare la obținerea statutului de membru UE, accesul tehnic efectiv poate avea loc doar urmare negocierii, eventual prin acord/contract operațional cu BCE, a condițiilor și nivelului de acces, a condițiilor de confidențialitate și securitate, a funcției de administrator a accesului și a altor aspecte tehnico-organizatorice.

1.2. Cadrul administrativ

Sistemul administrativ responsabil pentru protecția monedei euro împotriva falsificării în Republica Moldova implică mai multe instituții cheie, care colaborează pentru a preveni și combate această infracțiune. Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor și Banca Națională a Moldovei (BNM) sunt autoritățile implicate în elaborarea strategiilor și politicilor de combatere a falsificării. Totodată, Inspectoratul General de Poliție este responsabil de investigarea cazurilor de falsificare prin intermediul organului de urmărire penală din subordine. Procuratura Generală, cu cele 37 de birouri regionale, are un rol esențial în urmărirea penală a cazurilor de falsificare, coordonând acțiunile de investigare și urmărire penală la nivel național.

La compartimentul protecției monedei euro împotriva falsificării, în partea ce ține de elaborarea politicilor din cadrul BNM sunt implicați 7 angajați ai Direcției Operațiuni cu Numerar. Concomitent, 14 angajați ai aceleiași subdiviziuni sunt responsabili de implementarea politicilor atât în ceea ce privește emisiunea de bancnote și monede, cât și verificarea autenticității și calității numerarului, și evidența monedei naționale suspecte de a fi false.

Cooperarea interinstituțională este esențială pentru succesul eforturilor de combatere a falsificării. În acest sens Acordul de cooperare semnat între BNM și Ministerul Afacerilor Interne (Inspectoratul General al Poliției) stabilește cadrul pentru facilitarea schimbului de informații, instruirea și coordonarea acțiunilor în domeniul combaterii falsificării monedei la nivel național.

Cu toate acestea, sistemul de protecție împotriva falsificării se confruntă cu o serie de provocări, precum lipsa unor organisme naționale specializate, pentru colectarea și analiza centralizată a datelor privind falsificările de bancnote și monede. Pentru a depăși aceste provocări, este necesară consolidarea

cooperării interinstituționale, în scopul creării Centrelor naționale de analiză a bancnotelor și monedelor, inclusiv a Centrului de monitorizare a falsurilor, și intensificarea eforturilor de prevenire și combatere a acestui fenomen.

2. Planuri de viitor

2.1. Planuri legislative

În conformitate cu angajamentele asumate în cadrul reuniunii de screening bilateral pe Capitolul 32, la partea relevantă protecției monedei euro împotriva falsificării, inclusiv recomandările /constatările primite din partea experților Comisiei Europene în Raportul de extindere pentru anul 2024, au fost stabilite următoarele acțiuni normative necesare pentru alinierea *acquis*-ului UE relevant:

a) *Proiect de lege de modificare a unor acte normative (protecția prin măsuri non-penale a însemnelor monetare împotriva falsificării și altor fapte ilegale),* care presupune modificarea Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, *Legii nr. 1232/1992* cu privire la bani, Legii nr. 62/2008 privind reglementarea valutară, Legii nr. 86/2011 cu privire la simbolurile publice și prevede alinierea parțială a *Deciziei 2001/887/JAI, Regulamentului (CE) nr. 1338/2001, Deciziei BCE/2010/14, Regulamentului (UE) nr. 1210/2010, Deciziei BCE/2013/10, Regulamentului (CE) nr. 2182/2004, Orientării BCE/1999/3* completată prin Orientarea BCE/2003/5 și a Comunicării Comisiei nr. COM/2001/0600. Prin acest proiect legislativ urmează a fi ajustat cadrul legal de profil pe aspecte legate de obligația procesatorilor specializați (băncilor, unități de schimb valutar și alți operatori economici care participă cu titlu profesional la verificarea și distribuirea numerarului etc.) de a verifica autenticitatea și calitatea bancnotelor și monedelor primite (indiferent de valută); sancțiunile aplicabile pentru încălcări în acest sens; procedura de transmitere a numerarului suspect către organele de drept (inclusiv precizarea acestor organe) pentru expertiză; stabilirea condițiilor de reproducere (inclusiv protecția drepturilor de proprietate intelectuală al organului emitent asupra designului grafic al monedei naționale și euro; testarea și controlul echipamentelor de procesare; controlul activității de procesare a numerarului; cooperarea și comunicarea cu instituțiile responsabile naționale și UE (Banca Centrală Europeană, Comisia Europeană) etc.

b) *Proiect de hotărâre a Comitetului executiv (HCE) al BNM de aprobare a Regulamentului privind verificarea calității bancnotelor lei moldovenești în vederea recirculării și de modificarea a unor acte normative ale BNM* (modificare a Regulamentului cu privire la operațiunile cu numerar în băncile din Republica Moldova, aprobat prin HCE al BNM nr. 78/2018, a Regulamentului privind activitatea unităților de schimb valutar, aprobat prin HCE al BNM nr. 335/2016, a Regulamentului privind efectuarea controalelor și aplicarea sancțiunilor unităților de schimb valutar, aprobat prin HCE al BNM nr. 187/2023). Acest proiect presupune alinierea parțială (alinierea/implementarea integrală se va efectua odată cu adoptarea monedei euro) a *Regulamentului (CE) nr. 1338/2001, Deciziei BCE/2010/14, Regulamentului (UE) nr. 1210/2010, Deciziei BCE/2013/10, Regulamentului (CE) nr. 2182/2004*, în contextul obligației procesatorilor specializați (băncilor, unități de schimb valutar și alți operatori economici care participă cu titlu profesional la verificarea și distribuirea numerarului etc.) de a verifica autenticitatea și calitatea numerarului primit (indiferent de valută); stabilirea condițiilor de procesare, clasificare și recirculare a numerarului; stabilirea cerințelor față de echipamentele și personalul implicat la procesarea numerarului; stabilirea condițiilor pentru transmiterea numerarului suspect organelor de drept și autorităților competente pentru efectuarea expertizei bancnotelor/monedelor suspecte de a fi false; consolidarea procedurii în cazul numerarului deteriorat (intenționat deteriorat, cu grad înalt de deteriorare, pătat cu cerneală antifurt, contaminat etc.); adoptarea controalelor și sancțiunilor aplicabile pentru asigurarea respectării cerințelor în domeniul recirculării numerarului; stabilirea condițiilor de testare, autorizare și control a echipamentelor de procesare; instituirea raportării către organele competente, inclusiv BNM și instituțiile UE etc.

c) *Proiect de hotărâre a Comitetului executiv al BNM de aprobare a Regulamentului privind asigurarea autenticității bancnotelor și monedelor euro* prevede alinierea parțială

(alinierea/implementarea integrală se va efectua odată cu adoptarea monedei euro) a *Regulamentului (CE) nr. 1338/2001, Deciziei BCE/2010/14, Regulamentului (UE) nr. 1210/2010, Deciziei BCE/2013/10, Regulamentului (CE) nr. 2182/2004* în contextul obligației procesatorilor specializați (băncilor, unități de schimb valutar și alți operatori economici care participă la verificarea și distribuirea valutei străine etc.) de a verifica autenticitatea bancnotelor și monedelor euro primite în cadrul operațiunilor cu numerar; controlul autenticității asigurat prin personal calificat sau echipament autorizat de Banca Centrală Europeană sau Comisia Europeană; a procedurii de transmitere către autoritățile naționale competente a bancnotelor și monedelor euro suspecte de a fi false; a cooperării și schimbului de informații între autoritățile naționale și cu cele ale UE de profil; a controalelor și sancțiunilor aplicabile în domeniu; a raportării către organele competente inclusiv BNM etc.

2.2. Implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative

La partea relevantă protecției monedei euro împotriva falsificării, în conformitate cu rezultatele screening-ului bilateral, dar și recomandările și constatările primite din partea experților Comisiei Europene în Raportul de extindere pentru anul 2024, au fost identificate drept necesare următoarele acțiuni de consolidare a capacităților administrative:

a) *Încheierea unui Acord (nou) de cooperare operațională între Banca Națională a Moldovei și Inspectoratul General al Poliției, după caz, cu alte organe de drept, inclusiv pentru asigurarea cooperării în crearea și funcționarea Centrelor naționale de analiză a bancnotelor și monedelor, inclusiv și a Centrului de monitorizare a falsurilor*.
Prin această acțiune se intenționează consolidarea nivelului de cooperare între instituții (stabilit prin Acordul de cooperare semnat în 2015), cât și cu alte organe de drept, după caz (spre exemplu Procuratura Generală, Centrul Național Anticorupție etc.) pentru îmbunătățirea mecanismului și procesului existent de colaborare între autoritățile naționale implicate în procesul de combatere a falsurilor de monedă națională; asigurarea unei cooperări operaționale și schimb efectiv și rapid de informații privind falsurile depistate; implicarea mai activă în procesul de instruire a specialiștilor responsabili din sectorul public și privat privind măsurile de combatere a falsificării și distribuirii în circulație a falsurilor; examinarea metodelor și mijloacelor utilizate în producerea falsurilor și înaintarea propunerilor privind sporirea calității monedei naționale; crearea precondițiilor de centralizare la nivel național a informațiilor, inclusiv de creare a unei baze naționale de evidență a falsurilor. Acțiunea respectivă presupune implementarea proiectului de lege de modificare a unor acte normative (protecția prin măsuri non-penale a însemnelor monetare împotriva falsificării și altor fapte ilegale).

b) *Dezvoltarea Sistemului informațional de Evidență a Falsurilor (SEF)*
Prin această acțiune se planifică modernizarea SEF (bază de date implementată din 2013 de BNM, cu scop de evidență a falsurilor de monedă națională depistate pe teritoriul RM și informarea/alertarea imediată a sistemului bancar despre tendințele de falsificare a monedei naționale înregistrate) prin integrarea informațiilor despre falsurile depistate în valută străină.
Modernizarea va include înregistrarea centralizată rapidă și eficientă a informațiilor privind bancnotele/monedele suspecte falsificate în moneda națională, detectate la nivel național, pentru asigurarea unui acces și schimb operativ de informații la nivelul sistemului bancar și organele naționale de drept despre tipurile și caracteristicile bancnotelor și monedelor suspecte de a fi false/falsificate, precum și configurarea acestuia pentru integrarea ulterioară și exportarea automată a datelor către SMF.

În prezent la SEF au acces BNM și băncile licențiate, care au obligația de a înregistra în termen proxim informațiile privind bancnota/moneda națională identificată ca suspectă de a fi falsă. BNM conlucrează cu Inspectoratul General al Poliției pentru acordarea accesului angajaților acestora în vederea introducerii rezultatelor expertizelor direct în SEF. Printre potențialii beneficiari se enumeră BNM, Inspectoratul General al Poliției, băncile licențiate, eventual Procuratura Generală, Centrul Național Anticorupție, Centrul Național de Expertize Judiciare etc. Acțiunea vizată presupune implementarea proiectului de lege de modificare a unor acte normative (protecția prin

măsuri non-penale a însemnelor monetare împotriva falsificării și altor fapte ilegale) și a proiectului de hotărâre a Comitetului executiv al BNM de aprobare a Regulamentului privind verificarea calității bancnotelor lei moldovenești în vederea recirculării și modificare a unor acte normative ale BNM.

c) *Inițierea proiectului privind crearea Centrelor naționale de analiză a bancnotelor și monedelor, inclusiv a Centrului de monitorizare a falsurilor în cadrul Băncii Naționale a Moldovei.*
Centrele în speță vor asigura centralizarea informațiilor strategice și operaționale privind falsurile depistate (indiferent de valută) pe teritoriul Republicii Moldova, precum și asigurarea funcțiilor de clasificare și analiză a datelor tehnice referitoare la bancnotele și monedele falsificate. La moment, unele din funcțiile asociate acestor centre sunt îndeplinite de Inspectoratul General al Poliției, ca parte integrantă a atribuțiilor lor de investigare a activităților infracționale cu supraveghere din partea organelor de procuratură.

d) *Încheierea unor Acorduri de cooperare operațională/administrativă între BNM, Centrele naționale de analiză a bancnotelor și monedelor , inclusiv a Centrului de monitorizare a falsurilor) și Banca Centrală Europeană, precum și cu Comisia Europeană.*
Această acțiune are drept scop extinderea nivelului de cooperare între BNM (centrele de analiză a bancnotelor și monedelor, inclusiv de monitorizare a falsurilor) și instituțiile europene în cauză pentru îmbunătățirea procesului de protecție a bancnotelor/monedelor euro împotriva falsificării, asigurarea unei colaborări operaționale efective, stabilirea condițiilor de colectare, stocare și schimb efectiv de informații și date tehnice și statistice privind falsurile de euro depistate pe teritoriul RM, stabilirea condițiilor de participare în cadrul programului PERICLES a reprezentanților instituțiilor din RM responsabile de protecția numerarului împotriva falsificării, stabilirea condițiilor de acces parțial la SMF etc. Acțiunea dată presupune implementarea proiectului de lege de modificare a unor acte normative (protecția prin măsuri non-penale a însemnelor monetare împotriva falsificării și altor fapte ilegale).

3. Aspecte financiare (estimarea costurilor)

Pentru acțiunile planificate în *Subcapitolul 32.3 „Protecția monedei euro împotriva contrafacerii”*, sunt necesare costuri de implementare, care vor fi acoperite atât din bugetul de stat, cât și din bugetul Băncii Naționale a Moldovei, după cum urmează:

(în mii lei)

N/o	Costuri estimative	inclusiv		
		Acoperite din bugetul de stat	Acoperite din asistență externă	Neacoperite
32.4	*Protecția monedei euro împotriva falsificării*			
	1 450,00	67,00		