

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

la proiectul legii pentru modificarea unor acte normative (consolidarea cadrului instituțional și certificarea în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul *Legii pentru modificarea unor acte normative (consolidarea cadrului instituțional și certificarea în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului)* a fost elaborat de către Ministerul Justiției în comun cu Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (în continuare - SPCSB).

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Elaborarea proiectului de lege este fundamentată pe un set de documente de politici publice și angajamente internaționale asumate de Republica Moldova, care impun consolidarea capacităților SPCSB și dezvoltarea unui mecanism instituțional dedicat instruirii și supravegherii conformării entităților raportoare.

În acest sens, elaborarea proiectului de lege are drept scop realizarea următoarelor măsuri:

- obiectivului 7.4.13 „*Un sistem național de certificare în domeniul combaterii spălării banilor este instituit și funcțional*” din *Agenda de reforme aferentă Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025–2027*, aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 260/2025*, care stabilește necesitatea dezvoltării capacităților operaționale ale SPCSB, inclusiv prin crearea unei structuri specializate pentru instruirea entităților raportoare și monitorizarea nivelului de conformare al acestora;

- realizarea măsurii prevăzute în Foaia de parcurs „Statul de Drept” Capitolul 24 „Justiție, Libertate și Securitate”, adoptată prin *Hotărârea Guvernului nr. 275/2025* - Pilonul: I. Combaterea criminalității organizate, Anexa B, Acțiunea 43: „*Crearea Centrului de formare pentru promovarea educației și certificării în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului*”.

- realizarea obligațiilor asumate de Republica Moldova în cadrul *Recomandărilor Grupului de Acțiune Financiară Internațională¹ (FATF)*, în special a Recomandării 29, care vizează asigurarea independenței operaționale, autonomiei funcționale și capacității tehnice a unităților de informații financiare. Totodată, se va ține cont de prevederile relevante ale *Cartei a Grupului Egmont² (revizuită în 2025)*, care stabilesc necesitatea consolidării capacităților instituționale ale unităților de informații financiare, condiții ce nu pot fi realizate fără efectuarea unor ajustări legislative privind statutul personalului.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Sistemul național de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului se află într-un proces avansat de ajustare la standardele internaționale, la acquis-ul Uniunii Europene și la cerințele de conformitate decurgând din evaluările

¹ https://cspa.gov.md/sites/default/files/New%2040%20FATF%20recommendations%202012_ro.pdf

² <https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2022/07/EG-Principles-for-Information-Exchange-Revised-July-2025.pdf>

MONEYVAL³ și din calitatea Republicii Moldova de membru al Grupului Egmont. Cu toate acestea, cadrul normativ actual prezintă lacune care limitează capacitatea SPCSB de a-și exercita pe deplin mandatul legal și de a asigura o supraveghere eficientă a conformării din partea entităților raportoare.

În forma actuală, *Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului* nu conține mecanisme clare privind certificarea obligatorie a persoanelor desemnate, ciclul de reînnoire a instruirilor sau obligația entităților de a demonstra valabilitatea instruirilor. Lipsa unui cadru normativ coerent a generat abordări neuniforme, niveluri diferite de pregătire profesională și dificultăți majore pentru organele de supraveghere în monitorizarea conformării. Aceste deficiențe sunt agravate de faptul că SPCSB nu dispune în prezent de instrumentele necesare pentru a asigura instruire unitare, specializate și adaptate riscurilor sectoriale, ceea ce afectează calitatea raportărilor și eficiența măsurilor de control intern.

O problemă suplimentară și esențială este faptul că statutul personalului SPCSB nu corespunde pe deplin exigențelor formulate în noua *Cartă a Grupului Egmont (revizuită în 2025)*⁴, document care stabilește standarde moderne privind independența operațională, capacitatea tehnică și pregătirea profesională a personalului unităților de informații financiare. Carta prevede necesitatea de stabilire, în cadrul fiecărei unități de informații financiare, a unui statut separat a personalului cu atribuții de inteligență financiară, calificați pentru analiza datelor complexe, gestionarea informațiilor sensibile, cooperarea internațională și coordonarea proceselor de supraveghere și conformare. În absența unui asemenea statut reglementat prin lege, SPCSB nu poate demonstra îndeplinirea criteriilor instituționale impuse de Egmont Group și riscă limitări în accesul la schimbul internațional de informații sau în participarea la programele sale.

Instituirea în cadrul SPCSB a statutului de ofițer de informații financiare este astfel, o cerință obligatorie pentru conformarea Republicii Moldova cu standardele Egmont, care subliniază că personalul de inteligență financiară (Financial Intelligence Units - FIU) trebuie să beneficieze de un statut special, de garanții profesionale și de un nivel de protecție adecvat datelor cu caracter sensibil. În plus, acest statut este necesar pentru exercitarea atribuțiilor de analiză, supraveghere, inspecție, cooperare internațională și gestionare a informațiilor confidențiale, activități care depășesc cadrul general al funcției publice ordinare.

În lipsa unei intervenții legislative, lacunele normative vor continua să limiteze eficiența SPCSB, vor perpetua nivelurile inegale de pregătire în rândul entităților raportoare și vor afecta capacitatea Republicii Moldova de a îndeplini obligațiile asumate în procesul de aderare la Uniunea Europeană și în cadrul Grupului Egmont. Neinstituirea statutului de ofițer de informații financiare expune SPCSB riscului de neconformitate internațională și reduce capacitatea unității de a desfășura activități esențiale pentru asigurarea securității statului.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

³ <https://rm.coe.int/moneyval-2025-3-md-5th-round-3rd-enhanced-fur/1680b66aef>

⁴ <https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2022/07/EG-Principles-for-Information-Exchange-Revised-July-2025.pdf>

Proiectul de lege propune o modernizare a cadrului normativ în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului (*Legea nr. nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului*), punând accent pe consolidarea capacității operaționale a SPCSB și pe alinierea legislației naționale la standardele europene și internaționale, inclusiv la noua *Cartă a Grupului Egmont (revizuită în 2025)*. În esență, proiectul urmărește construirea unui cadru instituțional mai puternic, mai profesionist și mai bine adaptat riscurilor contemporane.

Una dintre cele mai importante inovații este introducerea definiției de certificat de instruire în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor, finanțării terorismului și proliferării armelor de distrugere în masă. Legea va defini clar acest certificat, va stabili modul de obținere a lui și impune valabilitatea periodică a instruirii. Prin aceasta, proiectul răspunde unei nevoi acumulate de ani de zile: existența unui standard unitar de pregătire profesională pentru persoanele responsabile din entitățile raportoare. Instruirea nu va mai fi o activitate ocazională, ci o obligație concretă, verificabilă și supusă unui ciclu regulat de reînnoire.

În același timp, SPCSB primește un rol mult mai clar și mai extins în domeniul formării profesionale. Proiectul consacră în lege competența Serviciului de a organiza instruire, de a elabora materiale metodologice și de a coordona activitatea platformei naționale de instruire în domeniu. Prin această extindere a atribuțiilor, SPCSB devine principalul centru de expertiză și coordonare în instruirea entităților raportoare, contribuind la uniformizarea nivelului de conformare în toate sectoarele.

Proiectul intervine și în structura de conducere a SPCSB, simplificând-o prin reducerea numărului de directori adjuncți. Această ajustare urmărește eficientizarea procesului decizional, creșterea responsabilității manageriale și adaptarea structurii la standardele Egmont. Totodată, proiectul intervine în clarificarea nivelului și a domeniilor de studii necesare pentru ocuparea funcțiilor manageriale, prin corelare cu dispozițiile *Hotărârii Guvernului nr.412/2024 cu privire la aprobarea Nomenclatorului domeniilor de studii și al specialităților în învățământul superior*.

Cea mai importantă reformă propusă vizează însă instituirea statutului de „ofițer de informații financiare” în cadrul SPCSB. Această modificare este determinată de standardele internaționale, în special de *Carta Grupului Egmont (revizuită în 2025)*, care solicită fiecărei unități de informații financiare să dispună de personal specializat, cu statut clar definit, cu acces la informații sensibile și cu atribuții specifice analizei financiar-investigative. Noul statut reglementează atribuțiile ofițerilor, garanțiile profesionale, drepturile, obligațiile și interdicțiile, conferind personalului SPCSB un cadru profesional solid și modern.

În aceeași logică, proiectul dezvoltă un regim distinct raporturilor de serviciu ale ofițerilor de informații financiare, stabilind modul de evaluare, perioada de probă și temeiurile de încetare a raportului de serviciu. De asemenea, introduce un sistem de stimulare profesională pentru a încuraja performanța și retenția în cadrul unei funcții complexe și expuse la riscuri.

În final, proiectul ajustează *Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar*, introducând trei noi funcții – ofițer, ofițer superior și ofițer principal de informații financiare – în scopul corelării cadrului de salarizare cu noul statut profesional și cu nivelul responsabilităților și riscurilor specifice funcției.

Majorarea claselor de salarizare este determinată de instituirea unui regim juridic distinct aplicabil ofițerilor de informații financiare, caracterizat prin incompatibilități și restricții suplimentare, interdicția desfășurării activităților politice și de întreprinzător, obligații sporite de confidențialitate, responsabilitate pentru protejarea informațiilor financiare și informațiilor atribuite la secret de stat, acces permanent la date cu caracter personal și sisteme informaționale securizate, precum și expunere la riscuri profesionale specifice.

Elementele respective justifică instituirea unui regim de salarizare adecvat, *comparabil* cu cel aplicabil altor categorii de funcționari publici cu statut special din autoritățile care exercită atribuții sensibile în domeniul securității statului, combaterii criminalității și protecției interesului public.

Necesitatea unei remunerări adecvate este determinată și de obiectivul consolidării capacității instituționale a Serviciului de a recruta și menține specialiști înalt calificați în domenii precum analiza financiară, investigarea fluxurilor financiare, supravegherea conformității, tehnologia informației, securitatea cibernetică, analiza blockchain, cooperarea internațională și aplicarea sancțiunilor internaționale. Specificul acestor atribuții presupune competențe profesionale specializate, responsabilitate sporită și respectarea unui regim juridic mai restrictiv decât cel aplicabil funcționarilor publici de drept comun.

În ansamblu, proiectul aduce o serie de elemente noi de substanță: recunoașterea oficială și obligatorie a instruirii, profesionalizarea SPCSB prin instituirea statutului de ofițer de informații financiare și modernizarea întregului cadru instituțional. Toate aceste schimbări urmăresc consolidarea eficienței sistemului național de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, astfel încât Republica Moldova să corespundă pe deplin standardelor europene și internaționale.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Opțiuni alternative nu există.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul de lege are un impact semnificativ și preponderent pozitiv asupra sectorului public, în special asupra SPCSB și, indirect, asupra autorităților de supraveghere și control.

În primul rând, instituirea statutului de ofițer de informații financiare consolidează capacitatea instituțională a SPCSB, asigurând un cadru juridic clar pentru exercitarea atribuțiilor de analiză financiară, supraveghere, cooperare internațională și gestionare a informațiilor sensibile. Această profesionalizare contribuie la creșterea independenței operaționale și a stabilității instituționale, în conformitate cu standardele FATF și Egmont Group.

În al doilea rând, extinderea atribuțiilor SPCSB în domeniul instruirii și certificării entităților raportoare va conduce la o mai bună coordonare a politicilor publice în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, la uniformizarea practicilor și la reducerea riscurilor de neconformitate. SPCSB devine un centru național de expertiză, ceea ce îmbunătățește calitatea supravegherii și eficiența activităților de control.

Simplificarea structurii de conducere prin reducerea numărului de directori adjuncți are un impact pozitiv asupra procesului decizional, sporind responsabilitatea managerială și eficiența administrativă.

Per ansamblu, proiectul contribuie la întărirea capacității administrative a statului, la îndeplinirea angajamentelor internaționale și la creșterea credibilității instituționale a Republicii Moldova.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare de la bugetul de stat pentru anul 2026. SPCSB va acoperi cheltuielile pentru instituirea funcției de ofițer de informații financiare din contul economiilor formate.

Proiectul implică reducerea unei unități de director adjunct (persoană cu funcții de demnitate publică) care conform calculelor necesită anual cheltuieli de personal în mărime de 4.396,4 mii lei.

Totodată, economiile rezultate din existența temporară a unor funcții vacante, care urmează a fi ocupate etapizat ca urmare a concursurilor aflate în desfășurare, dar a cărui finalizare presupune parcurgerea procedurilor legale până la numirea persoanelor declarate admise, vor constitui economii la fondul de salarizare. Aceste sume vor fi redistribuite în vederea acoperirii cheltuielilor de personal generate de instituirea, în cadrul SPCSB, a funcției de ofițer de informații financiare.

Cu titlu general, instituirea funcției de ofițer de informații financiare necesită anual un fond de salarizare în cuantum de 19.556,2 mii lei, inclusiv contribuțiile obligatorii în proporție de 29%. Fondul respectiv va fi acoperit din fondul de salarizare aprobat pentru anul 2026 aferent funcțiilor publice cu statut special și funcțiilor publice, în cuantum de 15.159,9 mii lei, precum și din economiile rezultate din reducerea unei funcții de director adjunct, în cuantum de 4.396,4 mii lei. De asemenea, economiile generate de menținerea temporară a unor funcții vacante vor contribui la acoperirea integrală a fondului anual de salarizare necesar pentru achitarea drepturilor salariale în anul curent.

În ceea ce privește majorarea claselor de salarizare prevăzută la Art. III, pct. 2 din proiect, aceasta va intra în vigoare la 1 ianuarie 2027, fapt ce va permite includerea impactului financiar aferent în procesul de elaborare și aprobare a bugetului de stat pentru anul 2027, în conformitate cu art. 17, alin. (2) din *Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014*.

Cu referire la prevederile aferente indemnizației, sunt prezentate calcule cu titlu exemplificativ, realizate pentru un angajat al SPCSB. Aceste estimări sunt determinate pornind de la salariul mediu de funcție al unui inspector, în cuantum de 23.704,29 lei, utilizat ca bază de calcul. În acest context, indemnizația a fost estimată la 118.521,45 lei pentru o vechime în muncă de 5 ani și la 237.042,90 lei pentru o vechime de 10 ani. Valorile respective au caracter orientativ și nu reprezintă drepturi salariale efective, acestea fiind calculate în baza unor ipoteze generale.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul de lege are un impact direct asupra entităților raportoare din sectorul privat, în special asupra instituțiilor financiare, profesiilor liberale și altor operatori economici supuși regimului de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului.

Impactul principal constă în introducerea obligației de certificare periodică a persoanelor desemnate și necesitatea demonstrării valabilității instruirii în cadrul controalelor.

Aceste obligații pot genera costuri suplimentare de conformare (timp, resurse umane, eventuale taxe de instruire), în special pentru entitățile mici. Totuși, aceste costuri sunt compensate de beneficiile unei instruirii standardizate și de claritatea normativă sporită.

Pe termen mediu, proiectul are un impact pozitiv asupra mediului de afaceri prin:

- creșterea predictibilității și uniformității cerințelor de conformare;
- reducerea riscului de erori și sancțiuni nefondate;
- consolidarea reputației entităților conforme și a climatului de afaceri.

În ansamblu, impactul asupra sectorului privat este pozitiv, dar cu obligații suplimentare rezonabile, proporționale cu riscurile domeniului.

4.4. Impactul social

Impactul social al proiectului este indirect, dar semnificativ și pozitiv.

Prin consolidarea sistemului de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, proiectul contribuie la:

- protejarea integrității economice și financiare a statului;
- reducerea riscurilor asociate criminalității organizate și corupției;
- creșterea încrederii cetățenilor în instituțiile publice și private.

Profesionalizarea SPCSB și îmbunătățirea calității supravegherii au efecte benefice asupra securității economice și asupra stabilității sistemului financiar, ceea ce se reflectă pozitiv asupra bunăstării generale a societății.

De asemenea, dezvoltarea unui sistem coerent de instruire și certificare promovează o cultură a conformării și responsabilității, contribuind la educația profesională continuă și la standarde etice mai ridicate în domeniul financiar.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu este aplicabil.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu este aplicabil.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu este aplicabil.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

Nu este aplicabil.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Registrul proiectelor de acte normative* și pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md, a fost plasat Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului, care poate fi accesat la acest [link](#).

Proiectul a fost înregistrat de către Cancelaria de Stat cu nr. unic 149/MJ/SPCSB/2026, fiind prezentat în cadrul Ședinței secretarilor generali din 23 februarie 2026.

În procesul de avizare și consultare publică, au fost recepționate obiecții și propuneri de la: Casa Națională de Asigurări Sociale, Cancelaria de Stat, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, Comisia Națională a Pieței Financiare, Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova, Ministerul Finanțelor, Banca Națională a Moldovei, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Camera Notarială, Uniunea Avocaților, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și Ministerul Educației și Cercetării.

Avizele autorităților menționate au fost analizate și incluse în sinteza aferentă proiectului dat.

A susținut proiectul fără obiecții și propuneri: IP „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului”.

Prin scrisoarea nr. 03/4439 din 23 aprilie 2026 proiectul a fost expeditat spre examinare și avizare repetată.

În procesul de avizare repetată, au fost recepționate obiecții și propuneri de la: Ministerul Finanțelor și Cancelaria de Stat. Opinia autorului asupra obiecțiilor formulate este reflectată în sinteză.

7. Concluziile expertizelor

A fost recepționat **raportul de expertiză anticorupție nr. ELO26/11402** din 28.04.2026 întocmit de Centrul Național Anticorupție.

În raportul de expertiză, Centrul Național Anticorupție a constatat că unele prevederi ale proiectului denotă deficiențe ce pot condiționa disfuncționalități în procesele administrative reglementate și riscuri de corupție aferente:

- categoriilor de restricții și incompatibilități aplicabile ofițerilor de informații financiare
- insuficienței reglementărilor privind delimitarea sancțiunilor aplicabile pentru nerespectarea restricțiilor propuse.

Obiecțiile și recomandările din raportul de expertiză anticorupție au fost înserate și analizate în tabelul de sinteză a obiecțiilor și propunerilor aferent proiectului de lege.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

În urma aprobării proiectului va fi necesar ca Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor să ajusteze actele normative subsecvente ale legii și să elaboreze cadrul normativ conex, în limita dispozițiilor de blanchetă prevăzute de aceasta.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Urmare adoptării legii, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor va aproba schema de încadrare în conformitate cu structura și efectivul-limită aprobate de Guvern.