

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative
(fortificarea mecanismelor de combatere a corupției,
a criminalității financiare și criminalității organizate)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (<i>fortificarea mecanismelor de combatere a corupției, a criminalității financiare și criminalității organizate</i>) a fost elaborat de către Ministerul Justiției, cu suportul procuraturilor specializate.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
<p>Necesitatea elaborării prezentului proiect de lege derivă din obligațiile asumate de Republica Moldova în Agenda de Reformă pentru integrarea în Uniunea Europeană. În mod specific, proiectul implementează măsura 3.7.21: „<i>Măsuri antifraudă și protecția intereselor financiare ale UE</i>”¹ în vederea consolidării mecanismelor de prevenire și combatere a fraudelor care afectează interesele financiare ale Republicii Moldova și ale Uniunii Europene, al cărui termen de realizare este stabilit pentru iunie 2026.</p> <p>Inițiativa răspunde măsurilor 7.1.1 și 7.9.21 privind îmbunătățirea bilanțului (track record) investigațiilor, urmărilor penale și condamnărilor în cazurile de corupție la nivel înalt și criminalitate organizată.</p> <p>De asemenea, promovarea proiectului de lege va răspunde criteriilor de referință intermediare (<i>interim benchmarks</i>) înaintate de Comisia Europeană în contextul negocierilor de aderare la Uniunea Europeană, având ca obiect următoarele aspecte de interes strategic:</p> <ul style="list-style-type: none">- clarificarea sferei de competență materială în investigarea infracțiunilor de corupție în conformitate cu exigențele specializării instituționale;- consolidarea sistemului de investigare a infracțiunilor cu caracter financiar prin revizuirea competențelor legale ale autorităților specializate pentru constatarea și investigarea acestor infracțiuni;- consolidarea cooperării interinstituționale între sistemul procuraturii, organele de urmărire penală și autoritățile cu atribuții de control, în vederea eficientizării eforturilor de prevenire și combatere a infracțiunilor hibride sau conexe corupției, precum și altor categorii de infracțiuni.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Cauzele fundamentale care împiedică eforturile de combatere a corupției și

¹https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=148353&lang=ro.

fraudelor financiare includ: distribuirea necorespunzătoare a competențelor de urmărire penală, conflictele de competență (pozitive și negative) între autorități de urmărire penală și procuraturi, riscurile de retragere arbitrară a dosarelor penale și un cadru legislativ fragmentat.

În contextul, actualelor prevederi din Codul de procedură penală cu privire la competența procuraturilor specializate, suprapunerile existente creează ineficiențe și diluează responsabilitatea, motiv pentru care este imperativă o delimitare clară a competențelor Procuraturii Generale, Procuraturii Anticorupție (PA), Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale (PCCOCS) și ale Centrului Național Anticorupție (CNA), inclusiv și a organelor de urmărire penală cu competențe teritoriale generale, pentru a asigura o combatere eficientă și coordonată a infracționalității complexe.

Astfel, proiectul de lege urmărește asigurarea unei clarități în materia competențelor de investigare a faptelor cu caracter financiar, inclusiv a celor care aduc atingere intereselor financiare ale statului, precum și cele care afectează fondurile externe și resursele bugetului Uniunii Europene. Această clarificare este esențială în contextul în care criminalitatea economico-financiară are un caracter complex și transfrontalier, iar eficiența investigării depinde direct de delimitarea competențelor instituționale.

Consolidarea mecanismelor antifraudă și îmbunătățirea instrumentelor de investigare a criminalității economico-financiare rezultă inclusiv din obligațiile asumate de Republica Moldova prin *Hotărârea Guvernului nr. 260/2025 privind aprobarea Agendei de reforme aferente Planului de creștere pentru anii 2025–2027*. Indicatorul 3.7.18–21 privind măsurile antifraudă și protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene evidențiază în mod expres că asigurarea utilizării corecte a fondurilor europene reprezintă o condiție fundamentală în procesul de integrare europeană.

Este relevant de subliniat că CNA este instituția specializată responsabilă de investigarea infracțiunilor privind utilizarea necorespunzătoare a mijloacelor din împrumuturi interne sau din fonduri externe. Or, reieșind din competențele actuale ale CNA și din capacitățile instituționale existente, inclusiv cele tehnice și de personal specializat în investigarea infracțiunilor economico-financiare complexe, proiectul de lege propus extinde în mod firesc sfera de competență a instituției și asupra faptelor cu caracter financiar care prejudiciază interesele financiare ale statului, inclusiv cele aferente fondurilor externe și resurselor bugetului Uniunii Europene.

Această extindere este justificată de natura acestor infracțiuni, care implică mecanisme financiare sofisticate, circuite de disimulare a provenienței ilicite a mijloacelor și afectarea directă a integrității sistemului bugetar. În acest sens, CNA dispune deja de expertiză consolidată în investigarea schemelor de fraudare a fondurilor și de recuperare a produsului infracțional, ceea ce permite abordarea integrată a acestor fenomene.

Prin urmare, proiectul nu instituie competențe în afara profilului instituțional al CNA, ci consolidează și clarifică atribuțiile, în scopul asigurării unei intervenții eficiente în investigarea faptelor care aduc atingere intereselor financiare naționale și ale Uniunii Europene.

Totodată, trebuie de subliniat că, infracțiunile de corupție sunt, prin natura lor, strâns legate de mecanisme financiare complexe, în care componente precum spălarea de bani, evaziunea fiscală sau alte modalități de disimulare a produsului infracțional reprezintă instrumente frecvent utilizate pentru mascarea actelor de corupție. Prin urmare, menținerea și consolidarea competențelor CNA în materia faptelor cu caracter financiar permite abordarea integrată a fenomenului infracțional, de la actul de corupție propriu-zis până la identificarea și urmărirea circuitului complet al beneficiilor ilicite.

În acest sens, extinderea și clarificarea competențelor CNA este imperativă pentru a asigura ofițerilor de urmărire penală instrumentele juridice necesare în urmărirea traseului fondurilor, de la sursă până la destinația finală.

Lipsa unei astfel de abordări integrate ar genera riscul fragmentării procesului penal prin delimitări procedurale excesive între mai multe instituții, cu impact direct asupra eficienței investigațiilor, care pot duce la tergiversarea procesului penal.

La fel, actualizarea cadrului normativ reprezintă o consolidare a specializării instituționale a CNA, în sensul asigurării autonomiei operaționale necesare pentru destructurarea schemelor complexe, inclusive faptelor infracționale cu caracter financiar. Această abordare va contribui la protejarea intereselor economice ale statului, la întărirea integrității sectorului public și la creșterea capacității de răspuns a statului în combaterea fraudelor cu impact asupra fondurilor publice și europene.

În contextul extinderii competențelor Centrului Național Anticorupție pe dimensiunea prevenirii și combaterii faptelor cu caracter financiar, se constată o creștere a volumului și complexității activităților gestionate, inclusiv la nivelul conducerii instituției.

Astfel, extinderea domeniilor de competență, în special pe segmentul criminalității financiare, va genera o încărcătură operațională sporită, caracterizată prin multiplicarea proceselor decizionale, diversificarea interacțiunilor instituționale, intensificarea activităților de cooperare, etc. Acest cumul de responsabilități va afecta capacitatea de coordonare strategică, va limita exercitarea unei supravegheri manageriale aprofundate și va reduce eficiența monitorizării implementării atribuțiilor instituționale în domeniile nou atribuite.

În aceste condiții, instituirea unei funcții suplimentare de director adjunct al CNA este justificată atât prin prisma volumului și complexității sarcinilor, cât și a necesității de a asigura o delimitare funcțională clară a responsabilităților manageriale, inclusiv prin repartizarea distinctă a domeniilor de competență.

În contextul celor enunțate, prin prezentul proiect se urmărește eliminarea deficiențelor constatate în practică, revizuirea și delimitarea clară a competențelor instituțiilor implicate, consolidarea acestora, precum și consolidarea cooperării

interinstituționale, în vederea asigurării unei combateri eficiente a faptelor de corupție, a criminalității financiare și a criminalității organizate.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul de lege propune o revizuire a legislației procesual-penale de bază, având ca obiectiv major crearea unui sistem robust și eficient de investigare a fraudelor financiare, a corupției și a crimei organizate.

Principalele soluții și elemente de noutate aduse prin prezentul proiect de lege sunt detaliate după cum urmează:

A. Optimizarea procedurilor de judecată și a controlului judecătoresc (Art. 329 CPP)

Măsurile preventive (Art. 329): Se clarifică faptul că toate hotărârile instanței cu privire la măsura preventivă vor putea fi atacate la orice etapă a judecării cauzei, până la pronunțarea hotărârii pe fond. Modificarea înlătură un vid legislativ unde doar anumite hotărâri erau pasibile recursului, în detrimentul părții acuzării.

De asemenea, hotărârile CSJ privind măsurile preventive vor putea fi atacate cu recurs în termen de 3 zile la un alt complet format din judecători ai CSJ.

Această intervenție legislativă vine să elimine lacunele existente, în care doar anumite categorii de hotărâri erau susceptibile de recurs, ceea ce genera practici neuniforme și limita posibilitatea părții acuzării de a contesta soluțiile considerate neîntemeiate.

B. Fortificarea și clarificarea rolului procurorului (Art. 52, 53¹ CPP)

➤ Proiectul consolidează pârghiile procurorului în faza de urmărire penală, inclusiv în ceea ce privește constituirea grupurilor de urmărire penală și a grupurilor de ofițeri de investigații. Reglementarea expresă a posibilității de constituire a acestor grupuri contribuie la eficientizarea și operativitatea activității de urmărire penală, în special în cauzele complexe, care necesită o abordare coordonată și o intervenție promptă. În acest sens, proiectul nu introduce atribuții noi în mod substanțial, ci consolidează cadrul normativ existent, asigurând o mai bună claritate, previzibilitate și eficiență în efectuarea urmăririi penale.

➤ Atribuțiile procurorului ierarhic superior: Potrivit modificărilor din proiect, se instituie în mod expres competența de a soluționa abținerile sau recuzările procurorilor ierarhic inferiori (Art. 53¹ alin. 3 lit. e) și de a forma grupuri de urmărire penală mixte. Totodată, se clarifică și alte atribuții de soluționarea conflictelor de competențe.

C. Corelarea normativă a art. 93 alin. (2) pct. 9) în urma abrogării art. 276¹ CPP

Modificările propuse la articolul 93 alineatul (2) punctul 9) sunt determinate de necesitatea asigurării coerenței cadrului normativ, ca urmare a abrogării articolului 276¹ din Codul de procedură penală prin Legea nr. 245/2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea Codului penal și a Codului contravențional). Menținerea unei trimiteri la o normă juridică abrogată generează incertitudine în aplicare și contravine principiilor securității juridice și clarității legii.

În aceste condiții, intervenția legislativă are un caracter tehnico-juridic în vederea asigurării unei coerențe normative.

D. Reglementări privind formarea grupurilor de urmărire penală (Art. 256 CPP)

Pentru cauzele penale complexe, de mari proporții, sau în cazuri de indivizibilitate/conexitate, legea prevede formarea „grupurilor de urmărire penală”. Acestea sunt constituite printr-o ierarhie clară decizională: de conducătorul organului pentru ofițerii proprii, de procurorul de caz, de procurorul ierarhic superior, sau direct de Procurorul General sau adjuncții lui atunci când implică ofițeri și procurori din structuri teritoriale și specializate diferite.

Totodată, proiectul reglementează expres aspecte esențiale precum modificarea componenței grupului, soluționarea abținerilor și recuzărilor, precum și obligația de informare a părților, ceea ce contribuie la asigurarea transparenței și respectării drepturilor procesuale.

E. Redistribuirea strategică a competențelor de investigare (Art. 266, 269, 270, 270¹, 270² CPP): Spre deosebire de actualul cadru normativ, proiectul propune o delimitare strictă și specializată:

➤ **Ministerul Afacerilor Interne:** Art. 266 din CPP, în forma actuală, nu oferă o reglementare suficient de clară a competențelor materiale și teritoriale ale organelor de urmărire penală din cadrul Ministerul Afacerilor Interne, în special a celor cu competență teritorială generală. Lipsa unei delimitări exprese a acestei categorii creează ambiguități în determinarea competenței, favorizează suprapuneri între instituții și generează dificultăți în gestionarea eficientă a cauzelor penale. Această problemă este evidențiată inclusiv de art. 270² alin. (2) din Cod, care utilizează noțiunea de „organe de urmărire penală cu competență teritorială generală” (ale MAI, Serviciului Vamal și Serviciul Fiscal de Stat), fără a oferi însă o definiție sau o delimitare clară a competenței acestora. În lipsa unor criterii precise, aplicarea practică a normelor devine neuniformă. Deși competențele organelor de urmărire penală ale Serviciului Fiscal de Stat și ale Serviciului Vamal sunt expres reglementate, situația organelor din cadrul MAI rămâne una insuficient clarificată. Art. 266 instituie o competență generală, ceea ce, în practică, permite inițierea urmăririi penale pentru o gamă foarte largă de infracțiuni, inclusiv de gravitate redusă.

În consecință, prin efectul art. 270², PCCOCS poate ajunge, teoretic, să conducă cauze penale ce nu corespund profilului său de specializare, inclusiv infracțiuni minore. Deși procurorul intervine ulterior pentru redistribuirea cauzelor, acest mecanism funcționează ca un filtru post-factum, generând sarcini administrative suplimentare și afectând operativitatea. Mai mult, lipsa unei proceduri clare de transmitere a cauzelor după competență, coroborată cu existența mai multor subdiviziuni ale MAI cu atribuții de urmărire penală, creează riscuri de paralelism și incertitudine în practică. În aceste condiții, menținerea unei competențe generale nedefinite nu este oportună. Dimpotrivă, este necesară o delimitare clară a competenței organelor de urmărire penală cu competență teritorială generală, în vederea evitării suprapunerilor și a eficientizării activității. Prin urmare, se justifică completarea art. 266 cu un alineat care să stabilească în mod expres competența acestor organe, limitând-o la investigarea infracțiunilor grave, deosebit de grave și excepțional de grave, în special a celor de rezonanță sporită. O asemenea intervenție legislativă va contribui la clarificarea cadrului normativ, la distribuirea eficientă a cauzelor și la concentrarea resurselor instituționale asupra dosarelor complexe. Totodată, se impune precizarea că organele de urmărire penală din cadrul Ministerului Afacerilor Interne cu competență teritorială generală vor efectua urmărirea penală pentru aceste categorii de infracțiuni **doar în condițiile prevăzute la alin. (1)**, respectiv în situațiile în care infracțiunea nu este dată prin lege în competența altor organe de urmărire penală sau este atribuită acestora prin ordonanța procurorului. O asemenea clarificare este esențială pentru a evita interpretările extensive ale normei, pentru a preveni conflictele de competență și pentru a menține caracterul subsidiar al competenței organelor de urmărire penală cu competență teritorială generală din cadrul MAI.

- **Centrul Național Anticorupție (Art. 269):** CNA își extinde aria de competență la investigarea fraudelor financiare de proporții.

Competența sa se extinde asupra infracțiunilor de escrocherie (art. 190) și delapidare (art. 191) comise cu folosirea situației de serviciu și „*dacă valoarea prejudiciului cauzat prin infracțiune depășește 250 salarii medii lunare pe economie*”. Acest prag echivalează cu suma de 4350000 lei, valoare ce constituie un prejudiciu considerabil, a cărui investigare necesită resurse de investigație avansate, expertiză specializată și capacități analitice, de care dispune CNA. Totodată, instituirea pragului valoric permite delimitarea clară a competențelor între organele de urmărire penală, astfel încât infracțiunile prevăzute la art. 190 și 191 din Codul penal, comise cu folosirea situației de serviciu, dar care cauzează un prejudiciu sub pragul de 250 de salarii medii lunare pe economie prognozate, stabilite prin hotărârea de Guvern în vigoare la momentul săvârșirii faptei, să fie investigate de celelalte organe de urmărire penală competente. Actualmente, indiferent de valoarea prejudiciului, infracțiunile prevăzute la art. 190 și 191 din Codul penal, dacă sunt comise cu folosirea situației de serviciu, intră în competența organului de urmărire penală al CNA.

Această abordare generează o dispersare a resurselor instituționale și implică examinarea de către CNA a unor cauze cu un grad redus de complexitate.

Prin urmare, modificarea propusă va permite CNA să își concentreze activitatea asupra investigării cauzelor de o complexitate sporită și cu un impact social și financiar major, corespunzător rolului său de autoritate specializată în combaterea corupției.

În aceeași ordine de idei, menționăm că se propune clarificarea competenței materiale în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală cu elemente de afectare a intereselor financiare ale Uniunii Europene. Astfel, preluarea în competența CNA a infracțiunii prevăzute la art. 244 alin. (3), (4) și alin. (5) doar pentru faptele prevăzute la alin. (3) și (4) din Codul penal este justificată de natura distinctă a acestora, caracterizată prin prejudicierea resurselor bugetului Uniunii Europene sau ale instituțiilor și fondurilor gestionate ori monitorizate de aceasta.

Infracțiunile prevăzute la art. 244 alin. (3) și (4) din Codul penal, au ca element comun esențial prejudicierea resurselor bugetului Uniunii Europene sau a fondurilor gestionate direct ori indirect de instituțiile Uniunii Europene, inclusiv prin utilizarea de documente false, omisiuni intenționate sau utilizarea frauduloasă a beneficiilor obținute legal.

Prin urmare, acestea se circumscriu în domeniul de competență al CNA, având în vedere că, potrivit cadrului normativ actual, CNA este deja organul specializat în investigarea infracțiunilor care implică fraudarea fondurilor externe și obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri internaționale, inclusiv prin utilizarea schemelor complexe de fraudă financiară.

Cu referire la alin. (2) al art. 244 din Codul penal, reglementarea competenței organului de urmărire penală al CNA are la bază delimitarea clară între fraudele fiscale de gravitate sporită și cele de gravitate redusă. Astfel, CNA va investiga exclusiv formele grave ale infracțiunii, respectiv cazurile în care prejudiciul depășește pragul valoric de 250 de salarii medii lunare pe economie, iar cauzele sub acest prag rămân în competența organelor fiscal

Totodată, CNA va investiga spălarea banilor (art. 243) ca infracțiune autonomă. Or, caracterul autonom al infracțiunii de spălare a banilor reprezintă un principiu consacrat la nivel internațional. Investigarea acesteia independent de infracțiunea predicat constituie o cerință esențială a standardelor promovate de Grupul de Acțiune Financiară, Banca Mondială și Consiliul European. Aceste standarde impun posibilitatea urmăririi și sancționării spălării banilor fără a fi necesară o condamnare prealabilă pentru infracțiunea din care provin bunurile. Mai mult, atribuirea acestei categorii de infracțiuni în competența CNA corespunde naturii complexe a infracțiunii de spălare a banilor, care implică mecanisme financiare sofisticate și necesită o abordare specializată

Această abordare previne extinderea nejustificată a competenței și contribuie la o claritate a atribuțiilor între organele de urmărire penală.

▪ **Procuratura Anticorupție (Art. 270¹):** PA va exercita nemijlocit urmărirea penală pentru faptele de corupție la nivel înalt, săvârșite de Președintele statului, Președintele Parlamentului, deputați, Prim-ministru, Avocatul Poporului, judecători, procurori, membri CSM/CSP, precum și conducerea CNA și SIS.

Potrivit modificărilor propuse la art. 270¹ alin. (1) din Codul de procedură penală, PA se va concentra doar asupra infracțiunilor de corupție și a celor conexe acestora comise de persoane care exercită funcții publice de rang înalt, având un rol determinant în procesul decizional al statului.

Selecția funcțiilor enumerate reflectă gradul sporit de pericol social, nivelul ridicat de influență asupra interesului public și impactul sistemic pe care actele de corupție și a celor conexe acestora comise de aceste persoane are ar putea afecta semnificativ stabilitatea statului, funcționarea autorităților publice și încrederea societății în instituțiile statului. Această modificare va asigura investigații independente, specializate și imparțiale a faptelor de corupție la nivel înalt, precum și de prevenirea conflictelor de interese, a autocontrolului instituțional și a oricăror influențe asupra procesului penal, contribuind astfel la protejarea integrității instituțiilor și la consolidarea încrederii publice.

Concomitent, PA va asigura conducerea urmăririi penale pentru toate cauzele instrumentate de ofițerii CNA. Altfel spus, PA va exercita nemijlocit urmărirea penală în cauzele ce vizează persoane cu funcții de demnitate publică și funcții de rang înalt, iar în cauzele aflate în competența CNA va asigura conducerea și supravegherea urmăririi penale, orientând desfășurarea acesteia și coordonând activitatea procesuală a ofițerilor de urmărire penală. În acest sens, procurorul va exercita controlul asupra legalității acțiunilor procesuale și va dispune măsurile necesare pentru buna desfășurare a urmăririi penale.

Prin urmare, modificările propuse la art. 270¹ alin. (2) vor răspunde necesității consolidării cooperării instituționale între cele două autorități și optimizează utilizarea resurselor disponibile. Astfel, cooperarea instituțională între CNA și PA va contribui mai eficient la combaterea corupției, asigurând investigarea eficientă a tuturor cauzelor de corupție, reducerea costurilor administrative și consolidarea capacității statului de a răspunde ferm și unitar acestui fenomen.

▪ **Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale (Art. 270²):** Pentru a respecta principiul economiei procedurale, infracțiunile minore sau lipsite de complexitate au fost excluse din mandatul PCCOCS. Astfel, PCCOCS se va concentra exclusiv pe infracțiuni de terorism, infracțiuni săvârșite de organizații criminale (art. 46 CP) și alte cauze excepțional de grave, precum și infracțiuni specifice, inclusiv spălarea banilor (art. 243) atunci când bunurile ilicite provin din infracțiunile aflate în competența sa ori dacă infracțiunea a fost descoperită de aceasta și nu se cunoaște infracțiunea principală.

Astfel, modificările propuse la art. 270² din Codul de procedură penală vizează revizuirea competenței PCCOCS privind exercitarea urmăririi penale în cauzele ce

țin de infracțiunile prevăzute la alin. (1) pct. 4), și anume infracțiunile prevăzute la art. 244, 248–248² și 249 din Codul penal, în situația în care valoarea în vamă a mărfurilor, a drepturilor de import sau a prejudiciului cauzat prin infracțiune depășește 50.000 de unități convenționale.

Se propune ca urmărirea penală în aceste cauze să fie efectuată de organele de urmărire penală ale Serviciului Vamal și Serviciului Fiscal de Stat, sub conducerea procurorilor din cadrul PCCOCS. Necesitatea acestei intervenții normative derivă din practica existentă. În majoritatea cazurilor (aproximativ 90%), chiar și atunci când pragul valoric de 50.000 de unități convenționale este depășit și competența formală revine PCCOCS, prin ordonanța Procurorului General cauzele penale sunt lăsate în competența organelor de urmărire penală ale Serviciului Vamal sau Serviciului Fiscal de Stat pentru efectuarea urmăririi penale.

Modificările propuse sunt justificate și prin specificul funcțional și competențele tehnice ale acestor organe de urmărire penală.

Infracțiunile prevăzute la art. 244, 248–248² și 249 din Codul penal sunt, prin natura lor, infracțiuni economico-financiare și vamale, a căror constatare presupune verificări documentare complexe, analize fiscale și vamale, evaluarea valorii în vamă, expertize contabile și utilizarea bazelor de date specializate.

În practică, organele de urmărire penală ale Serviciului Vamal și ale Serviciului Fiscal de Stat sunt cele care descoperă astfel de infracțiuni în cadrul controalelor tematice sau operative, efectuează acțiunile inițiale de constatare și administrare a probelor și dispun de instrumente tehnice și analitice specifice domeniului.

Prin urmare, aceste organe de urmărire penală au acces direct la informații primare, la sisteme informatice specializate și la mecanisme de cooperare internațională în materie fiscală și vamală, ceea ce permite o documentare promptă și eficientă a faptelor infracționale.

Totodată, efectuarea urmăririi penale de către Serviciul Fiscal de Stat și Serviciul Vamal va asigura continuitatea investigației, va evita fragmentarea dosarelor și reducerea riscului întârzierilor generate de transmiterea repetată a materialelor între instituții. În același timp, conducerea procesuală exercitată de procurorii PCCOCS garantează unitatea practicii, controlul legalității și coordonarea eficientă a cauzelor cu impact major.

Prin urmare, modificarea propusă are drept scop alinierea cadrului normativ la realitățile practice, consolidarea specializării funcționale și utilizarea optimă a resurselor instituționale, fără a diminua rolul PCCOCS, ci asigurând o distribuire eficientă a competențelor între procuror și organul de urmărire penală specializat.

Paralel, se propune excluderea din competența PCCOCS a exercitării urmăririi penale în privința infracțiunilor prevăzute la art. 166¹ alin. (3) și (4) din Codul penal. Propunerea este determinată de natura juridică a acestor infracțiuni, care, în mod obișnuit, nu se circumscriu fenomenului criminalității organizate și nu implică existența unui grup criminal organizat sau a unei organizații criminale în sensul art. 46 și 47 din Codul penal.

Or, PCCOCS este o procuratură specializată în combaterea formelor grave și complexe ale criminalității organizate, terorismului și altor infracțiuni complexe. Menținerea în competența acesteia a unor infracțiuni care nu întrunesc aceste caracteristici afectează specializarea funcțională a instituției. În practică, cauzele aferente art. 166¹ alin. (3) și (4) nu presupun investigații de o complexitate sporită, utilizarea extinsă a măsurilor speciale de investigație sau mecanisme de cooperare interinstituțională specifice dosarelor gestionate de PCCOCS. În aceste condiții, examinarea lor de către procuraturile teritoriale ar fi mai oportună, inclusiv din perspectiva unei repartizări echilibrate a volumului de activitate.

Excluderea acestor infracțiuni din competența PCCOCS va permite concentrarea resurselor instituționale asupra cauzelor cu un grad sporit de complexitate, pentru care această structură a fost instituită, contribuind totodată la clarificarea delimitării competențelor și la consolidarea principiului specializării în cadrul sistemului procuraturii.

Per general, prin intervențiile propuse la art. 270² se urmărește clarificarea și restrângerea competenței PCCOCS la infracțiunile specifice criminalității organizate și la cauzele cu un grad sporit de complexitate și pericol social, în concordanță cu rolul său de instituție specializată. Astfel, PCCOCS va fi degrevată de riscul implicării în cauze cu o gravitate redusă, concentrându-și eforturile pe investigarea infracțiunilor săvârșite de grupuri criminale organizate, organizație criminală, precum și pe alte categorii de infracțiuni specifice date în competența sa.

F. Competențele procurorilor la exercitarea urmăririi penale (Art. 270): Procurorii vor exercita urmărirea penală pentru infracțiuni specifice, ex: tortura, art. 166¹ în toate cazurile, plus prevederile noi de ultraj și amenințări împotriva judecătorilor și a procurorilor, la art. 349¹.

În rest competențele generale de exercitare a urmăririi penale ale procurorului rămân neschimbate.

G. Cadrul conex:

➤ **Codul Fiscal (Art. 132⁴):** Este ajustat pentru a reflecta strict competențele de constatare și urmărire penală ale Serviciului Fiscal de Stat, limitate doar la infracțiunile date expres în competența sa de codul de procedură.

➤ **Legea nr. 1104/2002 cu privire la CNA (Art. 5):** Modificările propuse la art. 5–6² din lege au drept scop corelarea deplină a capacităților analitice și de investigație ale Centrului Național Anticorupție cu noile competențe atribuite în materia combaterii criminalității financiare. Această intervenție urmărește asigurarea coerenței instituționale și operaționale, astfel încât resursele analitice, operative și de urmărire penală să fie adaptate volumului și complexității sporite ale cauzelor aflate în competența CNA.

De asemenea, în scopul asigurării funcționalității noilor competențe procesuale prevăzute la art. 269 alin. (3) din Codul de procedură penală, se impune corelarea Legii nr. 1104/2002, prin atribuirea expresă a competenței CNA de examinare, cercetare și investigare economico-financiară.

Această soluție permite Centrului Național Anticorupție nu doar exercitarea competenței de urmărire penală, ci și utilizarea resurselor analitice necesare pentru realizarea constatărilor și expertizelor economico-financiare complexe, indispensabile în investigarea eficientă a cauzelor de evaziune fiscală de proporții.

În vederea consolidării capacității manageriale a Centrului Național Anticorupție, proiectul propune limitarea funcției de director la două mandate și suplimentarea numărului de funcții de director adjunct.

Durata actuală a mandatului directorului de 5 ani nu se înscrie în categoria mandatelor lungi, care să justifice limitarea la un singur mandat, în special în contextul complexității atribuțiilor instituției și al reformelor aflate în derulare. Asigurarea continuității în exercitarea funcției de conducere este esențială pentru implementarea coerentă a politicilor instituționale, valorificarea experienței manageriale acumulate și obținerea unor rezultate sustenabile, inclusiv în domeniul combaterii criminalității financiare.

În același timp, pentru a răspunde volumului și complexității crescânde a sarcinilor, se propune suplimentarea funcțiilor de director adjunct, în scopul optimizării proceselor administrative și operaționale și al asigurării unei delimitări funcționale clare a responsabilităților manageriale. Această abordare va permite repartizarea distinctă a domeniilor de competență și va contribui la eficientizarea actului de conducere.

În ansamblu, măsurile propuse urmăresc realizarea unui echilibru între continuitatea managerială și eficiența organizatorică, fiind de natură să consolideze funcționarea instituției și să sprijine implementarea obiectivelor strategice ale acesteia.

➤ **Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură** (art. 9 alin. (5): revizuirea competențelor procuraturii specializate.

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

La elaborarea noii arhitecturi jurisdicționale, a fost analizată opțiunea unei transformări instituționale radicale pe termen scurt, propusă în documentele de politici și recomandările experților europeni.

Această opțiune alternativă presupunea desființarea totală și imediată a funcțiilor de aplicare a legii și de investigare din cadrul Serviciului Vamal și al Serviciului Fiscal de Stat, cu transferul competențelor și resurselor umane aferente către noua direcție de combatere a criminalității financiare din cadrul CNA. Totuși această propunere nu a fost reținută deoarece ar genera un vid operațional inacceptabil.

Lipsa spațiului adecvat, necesitatea unei filtrări riguroase a ofițerilor transferați și lipsa temporară a unei infrastructuri software interconectate, ar fi dus la un blocaj în investigarea fraudelor financiare, și altor infracțiuni conexe. Prin urmare, s-a optat pentru o **abordare graduală**, prin reconfigurarea competențelor legale în cadrul instituțional existent. Implementarea reformelor profunde de infrastructură (sisteme IT, angajarea a circa 150 de ofițeri) va fi realizată etapizat.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Impactul va fi unul pozitiv, generând o delimitare precisă a sarcinilor între Centrul Național Anticorupție, Procuratura Anticorupție, Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Ministerul Afacerilor Interne și autoritățile responsabile din subordinea Ministerului Finanțelor.

Astfel, modificările propuse în proiectul de lege vor avea un impact semnificativ asupra sectorului public, prin:

Utilizarea eficientă a resurselor publice: Cooperarea instituțională dintre PA și CNA permite evitarea cheltuielilor suplimentare legate de salarizare, instruire și dotarea personalului – provocări întâmpinate potrivit reglementărilor actuale. Totodată, prevederile propuse vor contribui la valorificarea infrastructurii tehnice și logistice existente în cadrul CNA, eliminând necesitatea achizițiilor suplimentare și reducând costurile administrative.

Consolidarea grupului de urmărire penală în investigarea infracțiunilor economico-financiare și aplicarea măsurilor antifraudă vor permite utilizarea integrată a competențelor și a resurselor instituționale, asigurând o gestionare mai eficientă a fondurilor publice, inclusiv a celor provenite din surse externe.

Consolidarea integrității instituționale și a încrederii publice: Delimitarea clară a competențelor dintre CNA, PA și PCCOCS va contribui la eficientizarea urmăririi penale. Supravegherea și conducerea cauzelor de corupție, criminalitate financiară și criminalitate organizată de către procurori specializați va asigura o investigație obiectivă, imparțială și eficientă a faptelor infracționale.

Creșterea eficienței operaționale a anchetelor: Consolidarea mecanismului grupului de urmărire penală și implicarea, în cauzele complexe, de proporții sau în situații de indivizibilitate sau conexitate vor permite o abordare multidisciplinară în investigarea infracțiunilor, inclusiv economico-financiare și a celor care afectează interesele financiare ale statului și ale Uniunii Europene.

Această cooperare va facilita schimbul operativ de informații, corelarea analizelor financiare și operative și evitarea blocajelor administrative sau a conflictelor de competență, contribuind la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil și la aplicarea uniformă a legislației.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului de lege implică cheltuieli suplimentare din bugetul de stat pentru instituirea unei funcții manageriale adiționale. Astfel, pentru remunerarea unei funcții de director adjunct va fi necesar un fond anual de salarizare în sumă de 570 750,0 lei.

Totodată, având în vedere obiectul de reglementare, prin care se extind competențele CNA din perspectiva investigării infracțiunilor cu caracter financiar care atentează la fondurile externe, inclusiv la mijloacele din bugetul Uniunii Europene, implementarea proiectului poate genera ulterior anumite cheltuieli

aferente consolidării capacităților instituționale ale CNA.

La această etapă, eventuale costuri nu pot fi estimate cu exactitate, întrucât ele depind de decizii administrative ulterioare privind dezvoltarea capacităților instituționale.

Astfel, eventualele majorări ale efectivului-limită ale autorităților responsabile de prevenirea și combaterea corupției, criminalității financiare sau organizate, pe termen mediu/lung, vor fi promovate prin proiecte distincte de acte care reglementează structura și efectivul-limită de personal, acestea urmând a fi însoțite de estimări și evaluări ale impactului financiar.

În această perspectivă se va impune revizuirea bugetului alocat autorităților respective, prin utilizarea instrumentului de rectificare bugetară în conformitate cu prevederile art. 61 alin. (5) din Legea nr. 181/2014 a finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Nu există un impact negativ direct. Indirect, un mediu de afaceri protejat eficient de schemele de evaziune fiscală masivă, fraudă și spălare de bani va beneficia de o concurență loială și de un climat investițional sigur.

4.4. Impactul social

Creșterea ratei de condamnare în cazurile de corupție la nivel înalt și eficientizarea recuperării activelor financiare vor spori nivelul de încredere a cetățenilor în statul de drept și în sistemul de justiție penală.

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

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Proiectul constituie o măsură directă de armonizare a capacităților instituționale ale RM cu standardele UE în materia protejării intereselor financiare, vizând îndeplinirea condiționalităților din Agenda de reformă 3.7.21, 7.1.1 și 7.9.21 menționată supra.

Reforma „Măsuri antifraudă și protecția intereselor financiare ale UE (3.7.21)” impune, drept condiție, consolidarea sistemului de investigare a criminalității financiare, **în consultare cu serviciile Comisiei Europene**, prin revizuirea competențelor juridice și sporirea capacităților organismelor naționale specializate de a detecta și investiga în mod proactiv criminalitatea financiară și actele ilegale

conexe care afectează interesele financiare ale statelor membre și ale UE.

Astfel, încă de la etapa incipientă a elaborării proiectului de lege și pe parcursul actualizării versiunii acestuia, au fost desfășurate consultări sistematice și schimburi de opinii cu experții Comisiei Europene, în vederea asigurării conformității soluțiilor propuse cu bunele practici în domeniu.

Discuțiile au fost purtate atât în format fizic, la data de 6.03.2026, cât și în cadrul ședințelor desfășurate în regim on-line, la data 20.03.2026. Totodată, versiunea definitivată a proiectului a fost fi supusă unor consultări suplimentare cu Comisia Europeană în scopul validării conținutului acestuia. Propunerile experților au fost integrate în proiectul de lege.

5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu este aplicabil.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În conformitate cu art. 20 [etapele principale ale legiferării] din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, a fost publicat, pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, la compartimentul Transparența decizională, directoriul Registrul proiectelor de acte normative anunțul privind inițierea procesului de elaborare a prezentului proiect la acest [link](#).

Totodată, în scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, [aceleși anunț de inițiere](#) se regăsește și pe platforma guvernamentală particip.gov.md.

În cadrul ședinței secretarilor generali din data de 26 martie 2026 s-a decis lansarea în procedură de avizare și consultare publică a proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (fortificarea mecanismelor de combatere a corupției, a criminalității financiare și criminalității organizate), căruia i-a fost atribuit număr unic de înregistrare 281/MJ/2026.

Prin urmare, proiectul a fost [plasat](#) pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, la compartimentul Transparența decizională, directoriul Proiecte de acte normative remise spre coordonare, rubrica Registrul proiectelor de acte normative și pe portalul www.particip.gov.md.

Prin scrisoarea Cancelariei de Stat nr. 18-69-955 din 26 martie 2026, proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (fortificarea mecanismelor de combatere a corupției, a criminalității financiare și criminalității organizate) cu nr. unic **281/MJ/2026** a fost transmis spre avizare: Cancelariei de Stat, Ministerului Finanțelor, Consiliului Superior al Procurorilor, Consiliului Superior al Magistraturii, Procuraturii Generale, Procuraturii Anticorupție, Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Curții Supreme de Justiție, Centrului Național Anticorupție, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Finanțelor, inclusiv Serviciului Vamal, Serviciului Fiscal de Stat și Inspectoratului Control Financiar de Stat, Curții de Apel Chișinău, Judecătoriei Chișinău și

Institutului Național al Justiției.

În procesul de avizare au prezentat obiecții, propuneri și recomandări: Cancelaria de Stat, Centrul Național Anticorupție, Ministerul Finanțelor, Procuratura Generală, Procuratura Anticorupție, Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Curtea Supremă de Justiție, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor, Curtea de Apel Chișinău și Institutul Național al Justiției.

Au prezentat lipsă de propuneri și obiecții: Judecătoria Chișinău, Consiliul Superior al Procurorilor și Consiliul Superior al Magistraturii.

Versiunea definitivă a proiectului de lege, după etapa de avizare, a fost **consultată cu experții Comisiei Europene** în zilele de 27–28 aprilie 2026. Ca urmare a acestor consultări suplimentare, proiectul a fost ajustat și completat corespunzător, inclusiv prin introducerea unor prevederi cu impact financiar.

În context, proiectul a fost remis pentru consultare suplimentară Ministerului Finanțelor, Cancelariei de Stat și Centrului Național Anticorupție. În urma **avizării repetate**, Cancelaria de Stat a comunicat lipsa de propuneri și obiecții, iar Ministerul Finanțelor a susținut proiectul, formulând unele ajustări de ordin tehnic. Centrul Național Anticorupție a înaintat o serie de propuneri de îmbunătățire, acceptate în principiu de către autor.

Toate propunerile și obiecțiile formulate au fost analizate și reflectate în tabelul de sinteză aferent proiectului de lege.

7. Concluziile expertizelor

În Raportul de expertiză anticorupție nr. ELO26/11396 din 24 aprilie 2026 s-a concluzionat că, proiectul promovează interesul public de consolidare a statului de drept prin eficientizarea mecanismelor de combatere a corupției și protejarea fondurilor publice, în vederea alinierii legislației naționale la standardele europene. Cu toate acestea, este oportună completarea notei de fundamentare cu argumente solide privind imperativul extinderii competențelor CNA și acoperirea financiară a proiectului, norme care să reglementeze inclusiv rectificarea bugetului de stat, pentru a asigura acoperirea financiară imediată, garantând astfel operaționalizarea deplină a competențelor extinse ale CNA.

Lipsa unei argumentări exhaustive în acest sens poate fi interpretată ca o carență de viziune strategică, afectând direct coerența aplicării noilor prevederi propuse prin proiect și, implicit, eficiența eforturilor de combatere a corupției la nivel înalt.

Totodată, s-a propus completarea proiectului de lege cu prevederi privind rectificarea bugetului de stat, în scopul asigurării acoperirii financiare imediate, garantând astfel operaționalizarea deplină a competențelor extinse ale CNA odată cu intrarea în vigoare a modificărilor propuse prin proiectul de lege.

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

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Implementarea noilor prevederi nu necesită modificarea altor acte normative.

Totodată, în dispoziții finale se propune ca Procuratura Generală să revizuiască, actualizeze sau, după caz, să elaboreze instrucțiuni metodologice privind eficientizarea investigării, urmării penale a infracțiunilor de corupție și a celor conexe, privind crime organizate, a faptelor cu caracter financiar, inclusiv cele care vizează mijloacele din fonduri externe, spălarea de bani, și alte infracțiuni economice. Aceste măsuri metodologice vor asigura unificarea practicii, clarificarea mecanismelor de cooperare dintre procuratură și organele de urmărire penală, precum și aplicarea coerentă și eficientă a modificărilor legislative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea prevederilor proiectului de act normativ, implică realizarea unor măsuri organizatorice și procedurale de către autoritățile competente.

I. Transferul dosarelor după competență:

În termen de 1 lună de la data în vigoare a prezentei legi, *cauzele penale* aflate în faza de urmărire penală în cadrul Procuraturii Anticorupție, Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale și Centrului Național Anticorupție *vor fi transmise Procurorului General*, care, în termen de 1 lună de la recepționare, le *va repartiza potrivit competenței* pentru continuarea procedurilor în conformitate cu legislația în vigoare. Cauzele în care există acte procedurale contestate vor fi transmise ulterior, în termen de 15 zile de la soluționarea contestațiilor. Totodată, se va asigura continuitatea examinării cauzelor aflate în faza judecării, prin menținerea competenței procurorilor care au sesizat instanța anterior intrării în vigoare a legii. Este relevant de precizat că, în termenul până la intrarea în vigoare a prezentei legi sau în termenul de 1 lună stabilit pentru transmiterea cauzelor către Procurorul General, procurorii trebuie să ia toate măsurile necesare pentru respectarea termenelor procesuale, cum ar fi expirarea termenelor procedurale sau a altor impedimente care ar putea afecta desfășurarea normală a urmării penale. În acest mod, se asigură continuitatea proceselor, protecția drepturilor fundamentale ale persoanelor implicate și aplicarea uniformă a noilor reglementări, fără a genera lacune sau blocaje procedurale în cadrul instituțiilor implicate.

II. Elaborarea/actualizarea instrucțiunilor metodologice:

În continuare, Procuratura Generală va revizui, actualiza sau, după caz, va elabora, în termen de 6 luni, instrucțiuni metodologice în vederea unificării și eficientizării practicii de urmărire penală. Elaborarea unor asemenea instrumente metodologice va contribui la uniformizarea practicilor de investigare și la clarificarea mecanismelor de cooperare între organele de urmărire penală, organele de constatare și procuratură facilitând aplicarea coerentă a noilor reglementări.

Totodată, această măsură va contribui la realizarea indicatorului nr. 3.7.21

„Măsuri antifraudă și protecția intereselor financiare ale UE”, prevăzut în *Hotărârea Guvernului nr. 260/2025 privind aprobarea Agendei de reforme aferente Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025–2027*, care stabilește necesitatea elaborării și implementării unei metodologii standardizate pentru gestionarea și investigarea fraudelor și a neregulilor. O asemenea metodologie va oferi un cadru structurat și transparent pentru identificarea, documentarea și investigarea neregulilor financiare, contribuind la eliminarea inconsecvențelor existente în practicile actuale de investigare.

III. Consolidarea capacităților autorităților responsabile de implementare:

Pentru asigurarea implementării eficiente a prevederilor proiectului, în special din perspectiva prevenirii și investigării infracțiunilor economico-financiare, va necesita consolidarea capacităților instituționale ale autorităților specializate. Astfel, Centrul Național Anticorupție va adapta cadrul organizațional la noile competențe, inclusiv prin prezentarea către Parlament, în termen de o lună, a propunerilor privind structura aparatului central și organizarea subdiviziunilor teritoriale, în vederea consolidării și fortificării capacităților instituționale. În ansamblu, măsurile au caracter tranzitoriu și organizatoric, fiind orientate spre asigurarea unei tranziții coerente și eficiente la noile reguli de competență.

IV. Etapizarea și monitorizarea reformelor instituționale:

Implementarea reformelor instituționale aferente prezentului proiect de act normativ va fi realizată în mod etapizat, în baza unei **Foi de parcurs**.

Foaia de parcurs va constitui un instrument strategic de coordonare interinstituțională, care va include direcțiile de reformă, acțiunile prioritare, termenele de realizare, autoritățile responsabile, precum și indicatorii de progres, fiind orientată spre modernizarea sistemului de investigare și urmărire penală, în concordanță cu angajamentele asumate de Republica Moldova.

În vederea asigurării implementării coerente a acțiunilor din Foaia de parcurs, va fi instituit un *Grup de lucru interinstituțional*, responsabil de monitorizarea implementării acesteia.

Monitorizarea implementării Foi de parcurs va fi realizată în mod continuu de către Grupul de lucru, format din reprezentanți ai autorităților implicate, care va urmări îndeplinirea acțiunilor stabilite, va actualiza măsurile în funcție de evoluțiile cadrului normativ și instituțional. În acest sens, Grupul de lucru va identifica eventuale disfuncționalități, va formula propuneri de îmbunătățire a procesului de implementare a reformei, inclusiv propuneri de optimizare instituțională, reconfigurare structurală, ajustări ale resurselor umane și financiare.

Această abordare etapizată, bazată pe planificare strategică, coordonare interinstituțională și monitorizare continuă, va asigura implementarea eficientă și sustenabilă a reformelor, prevenirea blocajelor instituționale și realizarea obiectivelor de modernizare a sistemului de justiție penală.

Ministru

Vladislav COJUHARI