



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Proiect „Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”, cod SIPOCA 56

Activitatea 3.4.7. Elaborarea unei Strategii în materia recuperării creanțelor provenite din infracțiuni în cadrul proiectului „Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”

## *STRATEGIA NAȚIONALĂ PRIVIND RECUPERAREA CREANȚELOR PROVENITE DIN INFRAȚIUNI PENTRU PERIOADA 2021-2025*

„Criminalitatea nu este profitabilă”

”Crime does not pay”

**Versiune supusă revizuirii după finalizarea procedurilor de  
dezbatere publică și consultare interinstituțională**

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## Anexa nr. 1

# STRATEGIA NAȚIONALĂ PRIVIND RECUPERAREA CREANȚELOR PROVENITE DIN INFRAȚIUNI PENTRU PERIOADA 2021-2025

## „Criminalitatea nu este profitabilă”

### CUPRINS

1	Introducere .....	7
2	Informații generale .....	16
2.1	Recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni și dimensiunea sa internațională, europeană și națională: evoluții majore și repere actuale .....	16
2.2	Concepte generale și noi abordări incidente procesului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni.....	29
3	Priorități - cheie, grup - țintă și scop .....	37
3.1	Priorități-cheie.....	37
3.2	Grup-țintă .....	41
3.3	Scop .....	41
4	Definirea problemei .....	42
5	Obiective, Direcții de acțiune și Rezultate.....	47
6	Principii generale .....	54
7	Implicații pentru buget.....	56
8	Implicații juridice .....	56
9	Implementarea, monitorizarea, evaluarea și revizuirea Strategiei și a Planului de acțiune .....	57
9.1	Proceduri privind implementarea .....	58
9.2	Indicatori .....	58
9.3	Proceduri privind monitorizarea și evaluarea .....	58
9.4	Proceduri privind revizuirea .....	60

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



## Abrevieri

AAPL	Autoritate/autorități a/ale administrației publice locale
AMO	Asset Management Office - oficiu național pentru gestionarea bunurilor înghețate
ANABI	Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate
ANAF	Agenția Națională de Administrare Fiscală
ANCP	Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară
ANDPDCA	Autoritatea Națională pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, Copii și Adopții
ANEVAR	Asociația Națională a Evaluatorilor Autorizați din România
ANPC	Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor
ANSVSA	Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor
ANTIP	Agenția Națională împotriva Traficului de Persoane
APL	Administrația publică locală
ARCP	Asigurare de răspundere civilă profesională
ARO	Asset Recovery Office (oficiu național pentru recuperarea creanțelor)
BSC	Balanced Scorecard
CARIN	Camden Asset Recovery Inter-Agency Network (Rețeaua Internațională Camden a Oficiilor de Recuperare a Creanțelor)
CE	Comisia Europeană
COMS	Consiliul de Management Strategic
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CVR	Conform Valoare de Referință
DCCO	Direcția de Combatere a Criminalității Organizate din cadrul Poliției Române (MAI)
DGA	Direcția Națională Anticorupție

DIC	Direcția de Investigații Criminale din cadrul Poliției Române (MAI)
DICE	Direcția de Investigare a Criminalității Economice din cadrul Poliției Române (MAI)
DIICOT	Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism
EFOR	Expert Forum
EPPO	European Public Prosecutor's Office (Parchetul European)
EUROJUST	European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Justiție Penală)
EUROPOL	European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii)
FATF	Financial Action Task Force
FEN	Fond Extern Nerambursabil
FESI	Fondurile Structurale și de Investiții Europene
FNPC	Fondul Național pentru Prevenirea Criminalității
FSE	Fondul Social European
GAFI	Grupul de Acțiune Financiară Internațională
GRECO	Grupul de state împotriva corupției - Consiliul Europei
GRETA	Grupul de Experți privind Acțiunile împotriva Traficului de Ființe Umane
HG	Hotărâre de Guvern
HMIC	Her Majesty's Inspectorate of Constabulary
HMCPSI	Her Majesty's Inspectorate of the Crown Prosecution Service
HMMCSI	Her Majesty's Inspectorate of the Magistrates Courts
IGPR	Inspectoratul General al Poliției Române
IGPF	Inspectoratul General al Poliției de Frontieră
INM	Institutul Național al Magistraturii
ÎCCJ	Înalta Curte de Casație și Justiție
INS	Institutul Național de Statistică
JAI	Justiție și Afaceri Interne

JIT	Echipe comune de anchetă constituite în temeiul Legii nr. 302/2004 <i>privind cooperarea judiciară internațională în materie penală</i>
MAE	Ministerul Afacerilor Externe
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MCV	Mecanismul de Cooperare și Verificare
ME	Ministerul Educației
MF	Ministerul Finanțelor
MJ	Ministerul Justiției
MMPS	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
MNIR	Mecanismului Național de Identificare și Referire a Victimelor Traficului de Persoane
MP	Ministerul Public
MS	Ministerul Sănătății
NGEU	Next Generation EU
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
ONG	Organizație Non-Guvernamentală
ONPCSB	Oficiul Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor
OG	Ordonanță de Guvern
OS	Obiectiv Strategic
ONU	Organizația Națiunilor Unite
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
PÎCCJ	Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție
PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
POCA	Programul Operațional Capacitate Administrativă
PSI	Plan Strategic Instituțional
PwC	PricewaterhouseCoopers
RAAPPS	Regia Autonomă „Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat”

ROARMIS	Sistemul Național Integrat de Evidență a Creanțelor provenite din Infracțiuni
SCAP	Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SIPOCA	Sistemul Informatic al POCA
SIS	Sistemul de Informații Schengen
SMIS	Sistemul Unic de Management al Informației (pentru Instrumentele Structurale)
SINS	Sistemul Informatic Național de Semnalări
SNA	Strategia Națională Anticorupție
STS	Serviciul de Telecomunicații Speciale
TIC	Tehnologia Informației și a Comunicațiilor
UAT	Unitate Administrativ Teritorială
UIP	Unitate de Implementare a Proiectelor
UNBR	Uniunea Națională a Barourilor din România
UNCAC	Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției
UNTOC	Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transfrontaliere organizate
UNNPR	Uniunea Națională a Notarilor Publici din România
UE	Uniunea Europeană
UPP	Unitate de Politici Publice



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

# 1 Introducere

Fenomenele corupției și criminalității organizate au înregistrat evoluții îngrijorătoare în ultimii ani atât la nivel național, cât și la nivel internațional și constituie amenințări la adresa securității naționale și a respectării drepturilor fundamentale ale omului. De cele mai multe ori, grupurile infracționale organizate se manifestă prin infiltrarea în economia reală, funcționarea pentru obținerea de profit și implicarea în activități transnaționale<sup>1</sup>. Bunurile provenite din săvârșirea de infracțiuni sunt folosite pentru protejarea și dezvoltarea activităților ilicite, creșterea influenței, statutului social și a reputației membrilor grupului infracțional și erijarea acestora în modele sociale în comunitățile din care fac parte.

În prezent, vulnerabilitățile sunt accentuate de incertitudinile economice și sociale determinate de criza sanitară globală.

Față de aceste vulnerabilități și amenințări, România trebuie să asigure stabilitatea și ireversibilitatea progreselor deja înregistrate în controlul corupției, criminalității organizate și a recuperării creanțelor provenite din infracțiuni. Mai mult, este nevoie ca autoritățile și instituțiile publice cu competențe în prevenirea și combaterea criminalității să intervină ferm, prin acțiuni rapide, fără echivoc și într-o manieră integrată.

Astfel, *Strategia națională privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* reprezintă un factor catalizator al eforturilor și angajamentului Guvernului României pentru creșterea capacității naționale de răspuns împotriva criminalității. Strategia stabilește un proces eficientizat de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, ghidat de principiul „criminalitatea nu este profitabilă (crime does not pay)”. Strategia își propune identificarea efectivă și cât mai completă a bunurilor având legătură cu infracțiunile, optimizarea administrării bunurilor indisponibilizate și confiscate și reutilizarea socială a produselor infracționale.

## Viziune

Viziunea acestei strategii este o Românie în care grupurile infracționale organizate sunt deposedate eficient de toate bunurile dobândite prin infracțiuni, cu respectarea tuturor garanțiilor constituționale și a drepturilor omului. Toate autoritățile și instituțiile acționează în mod unitar și sunt pregătite să lucreze împreună astfel încât: modelul de comportament al traficantilor, evazioniștilor, contrabandiștilor să nu se mai propage în societate; infractorii să nu mai poată beneficia de bunurile dobândite prin infracțiuni; banii rezultați din criminalitate să nu mai poată fi spălați; banii și bunurile ascunse în străinătate să fie identificate și confiscate; victimele să fie protejate și despăgubite din banii recuperați de

---

<sup>1</sup> Transcrime, Mapping the risk of Serious and Organised Crime infiltration in Europe, Final report of the MORE, 2018, p. 205





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

la infractori, iar grupurile vulnerabile să fie ajutate. Societatea civilă este astfel rezilientă și pregătită să facă față criminalității.

## Misiune

Transpunerea în practică a viziunii se întemeiază pe următoarele linii directoare:

- **nou model de guvernanță**, bazat pe o *cooperare intensificată și responsabilitate comună*, între *instituțiile din cadrul sistemului judiciar sau cu atribuții în legătură cu sistemul judiciar* implicate în **procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni**;
- **un nou model de cooperare, de tip „task force”**, la nivel operațional, pentru identificarea și administrarea bunurilor indisponibilizate și confiscate;
- **îmbunătățirea legislației** în materia recuperării creanțelor provenite din infracțiuni;
- **noi investiții** în capacitatea logistică a autorităților și instituțiilor publice din cadrul sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni;
- **creșterii ratei de executare a ordinelor de confiscare dispuse în materie penală**;
- **reutilizarea socială vizibilă și consistentă a produselor infracționale**;
- **cooperarea strânsă cu societatea civilă** pentru diseminarea bunelor practici și a rezultatelor obținute, conștientizarea socială a consecințelor negative ale infracționalității și revitalizarea etică a comunităților.

Strategia răspunde apelului Uniunii Europene adresat statelor membre la asumarea unei responsabilități comune în materie de consolidare a securității. Strategia reflectă progresele obținute în anul 2020 în plan legislativ și administrativ, precum și în implementarea documentelor strategice naționale în domeniul justiției, respectiv, *Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020* și *Strategia Națională Anticorupție 2016-2020*.

De asemenea, Strategia reprezintă un răspuns la așteptările cetățenilor în planul îmbunătățirii procesului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni și reflectate prin puncte de vedere promovate de reprezentanți ai societății civile și susținute de un segment larg al populației.

Strategia este în acord cu obiectivele naționale asumate pentru implementarea *Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă* a ONU (transpusă în *Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030*), a *Strategiei UE privind o uniune a securității* (transpuse și în cadrul *Strategiei Naționale de Apărare a Țării pentru perioada 2020-2024*), cu recomandările formulate în cadrul *Mecanismului de Cooperare și de Verificare (MCV)* și a *Semestrului European* în *planul consolidării statului de drept* (asumate și în cadrul *Planului Național de Redresare și Reziliență* pentru perioada programatică 2021-2027). Această corespondență permite totodată încadrarea obiectivelor Strategiei în obiectivele

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*







UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

de politică de la nivel european, în cadrul cărora vor fi susținute investițiile din fonduri nerambursabile, în perioada de programare 2021 -2027.

*Astfel, Strategia națională privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025 stabilește, pentru prima dată, un cadru național comun pentru creșterea eficienței recuperării instrumentelor și produselor infracțiunilor, prin intermediul unor abordări, obiective, direcții de acțiune și activități/măsurile concrete.*

În România, în acord cu *țintele, valorile și principiile europene*, recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni se realizează prin intermediul unui Sistem național (**Sistemul național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni**, a se vedea caseta 1) ce pivotează în jurul unei instituții publice responsabile de asigurarea caracterului integrat al întregului proces, **Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI)**.

#### Caseta 1

##### **Sistemul național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni din România**

În România sistemul național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni cuprinde un ansamblu de actori instituționali, cu competențe partajate în identificarea, indisponibilizarea și administrarea bunurilor având legătură cu infracțiunile, evidența și punerea în executare a măsurilor de confiscare, stabilirea destinației bunurilor confiscate. Prevederile art. 4 din Legea nr. 318/2005 delimitează actorii instituționali ai acestui sistem prin statuarea unei liste neexhaustive a entităților cu care cooperează ANABI pentru îndeplinirea funcțiilor sale, instituții din cadrul sistemului judiciar sau cu atribuții în legătură cu sistemul judiciar, implicate în procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni:

- Ministerul Justiției;
- Ministerul Finanțelor Publice;
- Consiliul Superior al Magistraturii;
- Ministerul Public;
- Ministerul Afacerilor Interne;
- Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate;
- Agenția Națională de Administrare Fiscală;
- Institutul Național al Magistraturii;
- Alte instituții naționale implicate în procedura de identificare, indisponibilizare, administrare și executare a confiscării bunurilor având legătură cu infracțiunile cum ar fi: Oficiul Național al Registrului Comerțului, Autoritatea de Supraveghere Financiară, Oficiul Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, Departamentul de Luptă Antifraudă, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, Garda Financiară, Autoritatea Națională a Vămilelor, Uniunea Națională a Barourilor din România, Uniunea Națională a Notarilor Publici din România, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, alte instituții publice, regii autonome,

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

societăți naționale, companii naționale sau societăți comerciale cu capital majoritar de stat sau al unităților administrativ-teritoriale.

Beneficiind de o abordare integrată, coordonată și intersectorială și o fundamentare bazată pe o **metodologie mixtă** (a se vedea caseta 2), Strategia este adaptată nevoilor noului context de securitate europeană și națională generate de riscurile inerente progresului societății în planul globalizării, liberei circulații, transformării digitale și cele de curând apărute, în contextul crizei provocate de pandemia de COVID-19 și cu impact asupra creșterii infraționalității.

## Caseta 2

### Date, informații și analize întreprinse în vederea fundamentării și elaborării Strategiei

Un reper important și punct de pornire în procesul de fundamentare și elaborare a *Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025 și a Planului de acțiune aferent* îl constituie **propunerea de politică publică privind urmărirea și recuperarea efectivă a produsului infracțiunii prin măsuri de consolidare a ANABI** lansată în noiembrie 2020 de către Ministerul Justiției și ANABI cu avizul prealabil și favorabil al Consiliul de Coordonare al ANABI, potrivit prevederilor legale în vigoare.

Strategia consolidează propunerea de politică publică prin dezvoltarea cadrului de acțiune privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni în acord cu noile exigențe europene și internaționale.

Totodată, acest proces s-a sprijinit pe un instrumentar metodologic cu o componentă cantitativă, respectiv calitativă, precum și pe concluziile unui set de trei *Analize Diagnostic* elaborate în cadrul proiectului „*Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni*”, cod SIPOCA 56/cod SMS 120082, implementat de către **Agencia Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI)** în parteneriat cu **Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (PÎCCJ)** și finanțat din fonduri nerambursabile, prin Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA):

- o primă analiză a urmărit cartografierea situației actuale și a instrumentelor pe care ANABI le are în prezent la dispoziție și a celor de care are nevoie pentru îndeplinirea în mod eficient a atribuțiilor prevăzute de lege, din perspectiva a două planuri interdependente: a) analiza situației actuale din perspectiva practicilor curente de la nivelul Agenției prin raportare la modul de organizare și managementul organizațional; b) analiza principalelor funcții și atribuții ale Agenției, cu accent pe

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



componentele operative privind administrarea și valorificarea bunurilor indisponibilizate, respectiv reutilizarea imobilelor confiscate.

- o a doua analiză a avut în vedere problematica recuperării creanțelor provenite din infracțiuni din perspectiva a) identificării nevoilor existente ale sistemului de recuperare a creanțelor; b) studiului legislației de profil, inclusiv din perspectivă europeană și internațională; c) identificării și prezentării unor bune practici existente atât la nivel național, cât și la nivel internațional; d) evaluării dificultăților cu care se confruntă persoanele implicate în procesul de recuperare a creanțelor.

Pentru analiza legislației și a bunelor practici au fost selectate state cu cele mai bune modele în materia recuperării creanțelor provenite din fapte penale, de la nivelul Uniunii Europene și internațional: Belgia, Franța, Regatul Țărilor de Jos, Spania, Statele Unite ale Americii.

- nu în ultimul rând, o a treia analiză a fost derulată cu scopul identificării nevoilor și dificultăților cu care se confruntă organele care procedează la aplicarea sechestrului.

Principalele tehnici și instrumente metodologice utilizate în realizarea analizelor au fost sondajul, chestionarul, studiu de caz, analiza documentelor. Eșantionul utilizat pentru aplicarea chestionarelor a fost unul reprezentativ, înregistrându-se un procent de peste 80% de respondenți din cadrul personalului ANABI și 194 de profesioniști, procurori și polițiști din toate județele țării. La cercetare au participat și 104 entități cu atribuții în domeniul recuperării creanțelor provenite din infracțiuni, din care, 88 de parchete din cadrul Ministerului Public și 6 entități din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, precum și 10 entități ce fac parte din Sistemul național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni (Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, Departamentul pentru Lupta Antifraudă, Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești).

Strategia a fost fundamentată și pe baza selecției de bune practici identificate în urma derulării, tot în cadrul acestui proiect, a cinci conferințe regionale și o conferință națională, al căror obiect a vizat dezbaterile privind cazuri practice în materia identificării, confiscării și valorificării bunurilor provenite din infracțiuni. Bunele practici au fost astfel selectate dintr-un total de 93 de spețe prezentate în cadrul acestor evenimente care au reunit un număr de 330 de participanți (procurori, organe de cercetare penală și specialiști antifraudă).

Totodată, alte date și informații de profil au provenit din studii, cercetări, precum și din consultarea și a altor factori interesați din domeniu în cadrul unor activități precum organizarea dezbaterilor publice și derularea de interviuri cu experți din cadrul autorităților și instituțiilor publice cu atribuții în domeniu (Consiliul Superior al Magistraturii, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Ministerul Finanțelor



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Publice, Ministerul Afacerilor Interne, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești din România, Uniunea Națională a Barourilor din România).

În elaborarea Strategiei, o importanță aparte au avut-o și dezbaterile publice la care ANABI a participat în anul 2021 și între care se distinge dezbaterile publice „Urmărirea și recuperarea efectivă a produsului infracțiunii prin măsuri de consolidare și dezvoltare a Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI)” desfășurată de Expert Forum (EFOR) în parteneriat cu ANABI, la eveniment participând reprezentanți din cadrul Comisiei Europene, EUROPOL și ai US Marshall Services (SUA), precum și inițiativa „Vinerea ușilor deschise” lansată public de ANABI și prin care în fiecare zi de vineri părțile interesate pot veni la sediul Agenției pentru dezbateri privind elaborarea documentului strategic.

Potrivit art. 13 lit. e) din Legea nr. 318/2015, Strategia națională privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025 și Planul de acțiune aferent pentru perioada 2021-2025 urmează a fi supuse analizei și avizării Consiliului de Coordonare a ANABI.

Din această perspectivă, Strategia fixează în cadrul Planului său de acțiune, orientarea și orizonturile dezvoltării **Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni** având ca reper perioada 2021-2025. Obiectivele, direcțiile de acțiune și măsurile sunt gândite pentru asigurarea unei sustenabilități a rezultatelor dincolo de acest interval. Strategia este construită în jurul unui **obiectiv general** care propune ca, **până în anul 2025**, România să beneficieze de *o administrare și valorificare responsabilă și sustenabilă a bunurilor indisponibilizate și confiscate în cadrul procesului penal, orientate spre, consolidarea instituțiilor dedicate luptei împotriva corupției și a criminalității organizate, prevenție și reutilizarea socială a creanțelor provenite din infracțiuni.*

Pentru elaborarea Planului de Acțiune s-a avut în vedere configurația modelului de repartizare a competențelor între autoritățile judiciare și administrative în materia recuperării creanțelor provenite din infracțiuni. Soliditatea construcției celor două documente programatice este susținută prin *asocierea abordării ciclului de viață al confiscării* cu dezvoltarea unui *sistem viabil economic de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, despăgubirea victimelor infracțiunii și a dimensiunii sociale* prin promovarea și integrarea *reutilizării sociale* a acestor bunuri. Se asigură astfel o **governanță partajată** în procesul de recuperare a produsului infracțiunii ce reclamă o implicare sporită a societății într-un efort comun alături de autoritățile și instituțiile publice ale statului cu atribuții în domeniu. Astfel, Strategia încorporează obiective specifice, direcții de acțiune, măsuri concrete și indicatori de performanță stabiliți printr-un **amplu proces de consultare** cu autoritățile și instituțiile publice cu atribuții în domeniu și, în egală măsură, cu reprezentanți ai societății civile.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Având ca premisă faptul că în ultimii ani infracționalitatea, în special criminalitatea organizată și corupția la nivel înalt, a reușit să obțină profituri ilicite considerabile, Strategia se sprijină pe un set de obiective, direcții de acțiune și măsuri concrete programate pentru perioada 2021-2025 ce contribuie la consolidarea demersurilor strategice desfășurate în domeniu în perioada 2015-2020 (a se vedea Caseta 3). Strategia urmărește *consolidarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni (obiectivul strategic nr. 1)* pentru coordonarea cu exigențele europene și internaționale în domeniu, *intervenții directe* bazate pe o regândire a cazurilor speciale de valorificare pentru o cât mai eficientă privire a infractorilor de câștigurile financiare rezultate din săvârșirea de fapte penale (**obiectivul strategic nr. 2**) și *modernizarea sistemului de reutilizare socială prin* atribuirea sumelor confiscate, precum și a celor rezultate din valorificarea bunurilor confiscate din proceduri judiciare penale, pentru finanțarea programelor sau proiectelor preventive în lupta împotriva criminalității (prevenire, educație, protecția victimelor) (**obiectivul strategic nr. 3**).

Nu în ultimul rând, Strategia urmărește *creșterea performanței administrative* la întregul nivel al *Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni* în ceea ce privește alinierea politicilor, în atingerea obiectivelor, precum și pentru creșterea *ratei de executare a ordinelor de confiscare dispuse în materie penală*, prin regândirea mecanismelor de coordonare inter-instituționale între autoritățile și instituțiile cu atribuții în domeniu, consolidare instituțională, optimizarea procesului de valorificare a bunurilor provenite din infracțiuni, inclusiv prin investiții în logistica sistemului judiciar, susținerea reutilizării publice și sociale a creanțelor provenite din infracțiuni în contextul promovării dialogului bazat pe implicarea activă a beneficiarilor și factorilor interesați.

### Caseta 3

#### Demersuri de planificare strategică la nivel național cu impact asupra eficientizării procesului recuperării creanțelor provenite din infracțiuni (2015-2020)

**A. Adoptarea strategiilor cu impact în domeniul justiție:** Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030; Strategia Națională de Apărare a Țării pentru perioada 2020-2024; Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020; Strategia Națională Anticorupție 2016-2020; Angajamentele de țară pentru accelerarea luptei împotriva corupției ca o datorie față de cetățenii săi (Summit-ul de la Londra); Parteneriatul pentru o guvernare deschisă. Planul Național de Acțiune 2016-2018.

**B. Implementarea unor proiecte de anvergură finanțate din fonduri externe nerambursabile.** Trebuie avute în vedere, pe de o parte, proiectele finanțate din fonduri europene nerambursabile (Fondul Social European), în care Ministerul Justiției este coordonator și/sau partener, implementate sau aflate în derulare:

1) Proiectul „Dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat de management strategic la nivelul sistemului judiciar - SIMS”, cod MySMIS12073 -SIPOCA: 55,

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

implementat în perioada 2017-2020, coordonatorul proiectului fiind **Ministerul Justiției** și parteneri de proiect: **Consiliul Superior al Magistraturii, Inspekția Judiciară, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcția Națională Anticorupție, Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, Curtea de Apel București, Tribunalul București și Direcția Națională de Probațiune;**

2) Proiectul „**Consolidarea capacității administrative a MJ prin dezvoltarea unei platforme de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente**”, **Coordonator Ministerul Justiției cu perioadă de implementare 2017-2021** și care urmărește dezvoltarea și implementarea la nivelul Ministerului Justiției a unei platforme moderne de gestiune a proceselor de lucru (GPL) și a aplicațiilor aferente;

3) Proiectul „**Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție**”, coordonator **Ministerul Justiției** și partener de proiect **Direcția Generală Anticorupție**, implementat în perioada 2017-2020 și ale cărui obiective principale au fost: a) creșterea capacității administrative a instituțiilor publice de la nivel central de a preveni și a reduce corupția; b) creșterea gradului de conștientizare a corupției în rândul cetățenilor și al personalului din instituțiile și autoritățile publice; c) creșterea gradului de educație anticorupție la nivelul personalului din autoritățile și instituțiile publice de la nivel central;

4) Proiectul „**Analiza funcțională și strategia de dezvoltare a sistemului judiciar post 2020 (ASJ)**”, coordonator **Ministerul Justiției** și partener de proiect **Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**, aflat în perioadă de implementare (2020-2023) și al cărui obiectiv principal urmărește eficientizarea administrării justiției prin elaborarea unor instrumente moderne de management care să fundamenteze deciziile cheie la nivelul sistemului judiciar;

5) Proiectul „**Mecanisme eficiente de control administrativ și de prevenire a corupției**”, coordonator **Secretariatul General al Guvernului** și partener de proiect **Ministerul Justiției**, implementat în perioada 2018-2020 și având ca obiect general consolidarea mecanismelor de control administrativ și de prevenire a corupției în administrația publică centrală, prin reglementarea organizării și funcționării Corpului de control al primului-ministru și eficientizarea activității acestuia, a funcției de control administrativ în cadrul autorităților publice centrale și consolidarea sistemului intern de prevenire a corupției al Secretariatului General al Guvernului;

6) Proiectul „**Întărirea capacității de procesare și analiză a datelor referitoare la criminalitatea organizată și creșterea capacității administrative a Ministerului Public**”, coordonator **Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție** și parteneri de proiect, **Ministerul Justiției, Inspectoratul General al Poliției Române, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră și Institutul Național de Statistică**, cu perioadă de

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

implementare 2020-2023 și care urmărește întărirea capacității de colectare, procesare și analiză a datelor referitoare la criminalitatea organizată și creșterea capacității administrative a Ministerului Public.

Pe de altă parte, trebuie menționate și cele două proiecte aflate în derulare, implementate de ANABI în parteneriat cu Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și finanțate din fonduri nerambursabile, prin Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA): 1) „Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”, cod SIPOCA 56/cod SMIS 120082; 2) „Dezvoltarea sistemului informatic național integrat de evidență a creanțelor provenite din infracțiuni”(cod SIPOCA 763) ce are ca obiectiv principal dezvoltarea sistemului informatic național integrat de evidență a creanțelor provenite din infracțiuni ROARMIS (Romanian Assets Recovery and Management Integrated System). De asemenea, la sfârșitul anului 2020, a fost semnat Acordul de Grant cu Comisia Europeană pentru proiectul „Continuarea consolidării capacității de combatere a traficului de persoane cu accent pe prevenire, cooperare și recuperarea produselor infracțiunii - WESTEROS 2”. Proiectul, care un buget total de 389.809,56 euro, este implementat de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (partener coordonator), în parteneriat cu Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane și cu structuri similare din Belgia și Polonia.

C. Programarea fondurilor europene pentru perioada 2014-2020 și 2021-2027 (definirea priorităților de investiții, a obiectivelor, a măsurilor, a bugetului alocat fiecărei priorități de investiție etc.) și lansarea apelurilor aferente fondurilor europene pentru perioada 2014-2020 destinate eficientizării sistemului judiciar. O atenție specială este acordată Reformei în planul Consolidării Statului de Drept asumată în cadrul Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) pentru perioada programatică 2021-2027, din finanțarea alocată prin PNRR, ANABI urmând a beneficia de sprijin pentru modernizarea și extinderea capacității sale administrative și operaționale.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





## 2 Informații generale

### 2.1 Recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni și dimensiunea sa internațională, europeană și națională: evoluții majore și repere actuale

Problematica recuperării produsului infracțiunilor ocupă un loc tot mai important pe actuala agendă publică și instituțională la nivel european și internațional. *Instituția juridică a confiscării și recuperarea creanțelor prin valorificarea acestor bunuri* reprezintă o modalitate eficientă de combatere a infracționalității și, în special, a crimei organizate și a corupției, prin impactul major avut în întreruperea ciclului infracțional de reintroducere în economie a resurselor ilicite.

#### Dimensiunea internațională

O dovadă fără echivoc în acest sens o constituie numărul coplesitor de state părți care au ratificat cele două Convenții ale Națiunilor Unite<sup>2</sup>, cea *împotriva criminalității transnaționale organizate*<sup>3</sup> (UNTOC, adoptată în 2000) și cea *împotriva corupției*<sup>4</sup> (UNCAC, adoptată în 2003) ambele conținând dispoziții care impun statelor semnatare să adopte măsuri pentru a permite: (i) urmărirea, înghețarea și confiscarea activelor ilicite pe teritoriile lor și (ii) schimbul de informații și cooperarea în procesul de recuperare a activelor<sup>5</sup>. De asemenea, la nivelul Organizației Națiunilor Unite, problematica recuperării creanțelor provenite din infracțiuni constituie subiect de evaluare tematică la nivelul țărilor părți la *Convenția ONU împotriva corupției* (capitolul V din Convenție), în cadrul celui de-al doilea ciclu de evaluare, accentul fiind tot mai mult pus pe latura sa practică<sup>6</sup>.

Demersurilor ONU mai sus menționate li se alătură ratificarea de către majoritatea membrilor Consiliului Europei, inclusiv de către 21 de state membre ale UE, a *Convenției*

<sup>2</sup> 187 - UNCAC, 190 - UNTOC.

<sup>3</sup> United Nations Convention against Transnational Organized Crime (unodc.org).

<sup>4</sup> <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>.

<sup>5</sup> Comisia Europeană, Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, *Recuperarea și confiscarea activelor. Asigurarea faptului că nu este rentabil să se săvârșească infracțiuni*, COM/2020/ 217 final, p.17.

<sup>6</sup> La cea mai recentă Adunare Generală a Statelor Parte la Convenție organizată la New York în perioada 23-26 septembrie 2019 a fost diseminat un set de îndrumări adresate practicienilor privind administrarea bunurilor sechestrate și confiscate cu accent pe valorificarea bunurilor în timpul procesului penal și importanța planificării luării măsurilor asigurătorii, inclusiv din perspectiva costurilor.







*Consiliului Europei privind spălarea de bani și confiscarea* (adoptată în 2005)<sup>7</sup> un instrument juridic important ce permite înghețarea și confiscarea activelor și cooperarea internațională în domeniul recuperării activelor.

### Dimensiunea europeană

Concluziile Consiliului UE din iunie 2020 *privind consolidarea investigațiilor financiare împotriva infracțiunilor grave și criminalității organizate* includ apelul către Comisia Europeană de a „consolida cadrul legal privind administrarea bunurilor indisponibilizate, de a include principiul planificării luării măsurii asigurătorii, conferirea de atribuții suplimentare către ARO”.

În iulie 2020, Comisia Europeană a prezentat *noua strategie UE privind securitatea*<sup>8</sup> și situația confiscării produselor infracțiunilor în contextul analizei rezultatelor implementării misiunii.

Comisia Europeană acordă o importanță sporită tematicii, derulând în prezent două analize cantitative și calitative care să fundamenteze inițierea de noi politici publice europene și să asigure implementarea principiului *Crime does not pay*<sup>9</sup> (criminalitatea nu este profitabilă):

- a) „*Măsurile asigurătorii, confiscarea și recuperarea creanțelor în statele membre ale Uniunii Europene - ce funcționează și ce nu funcționează*” - studiul este realizat de un consorțiu format din Milieu Consulting SPRL, în calitate de coordonator, Ramboll Management Consulting și PwC. Studiul își propune să analizeze ce funcționează și ce nu funcționează în cadrul diferitelor faze ale confiscării (identificarea și urmărirea bunurilor, indisponibilizarea, administrarea bunurilor indisponibilizate, confiscarea și valorificarea bunurilor confiscate) precum și în sistemele de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni existente la nivel național (legislație, principalii actori, structuri, baze de date).
- b) „*Cartografierea riscului de infiltrare a economiei legale de către criminalitatea organizată la nivelul Uniunii Europene*” , studiul este realizat de un consorțiu format din RAND Europe, Ernst & Young, Center for Social Democracy, Government Transparency Institute and Optimity Advisors. Studiul își propune, în primul rând, să analizeze dinamica economiei ilicite generate de criminalitatea organizată și să ofere date și informații

<sup>7</sup> Convenția Consiliului Europei *privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului*, adoptată la Varșovia la 16 mai 2005, ratificată de România prin Legea 420/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 968 din 4 decembrie 2006.

<sup>8</sup> Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la *Strategia UE privind uniunea securității*, COM/2020/605 final.

<sup>9</sup> Utilizarea și adaptarea în limba engleză, una din limbile oficiale „de lucru” ale instituțiilor europene, a principiului de drept roman „Nemo potest ex suo delicto consequi emolumentum (Nimeni nu poate obține avantaje dintr-o infracțiune)”.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

statistice aferente fiecărui Stat Membru în parte, precum și cele aferente Uniunii Europene ca un întreg. Studiul include o analiză cantitativă și calitativă a principalelor piețe ilicite, a investițiilor făcute de grupurile infracționale organizate în economia licită a UE și a datelor privind bunurile sechestrate și confiscate în Statele Membre. Totodată, acest studiu își propune să facă recomandări pentru UE și pentru Statele Membre în vederea dezvoltării unor mecanisme eficiente de combatere a infiltrării economiei legale de către criminalitatea organizată.

Statisticile oficiale de la nivelul Uniunii Europene relevate în noua Strategie a UE privind securitatea sunt îngrijorătoare. În contextul în care **criminalitatea organizată** generează costuri enorme pentru victime, precum și pentru economie, pierderile anuale fiind estimate la 218-282 de miliarde EUR<sup>10</sup>, încă se menține un **dezechilibru major** în ceea ce privește raportul dintre **valoarea estimativă a produselor infracțiunilor de la nivelul tuturor statelor membre UE, de 110 miliarde de Euro anual și rezultatul măsurilor asigurătorii dispuse: aproximativ 2% dintre aceste produse sunt sechestrate, iar 1% sunt confiscate**<sup>11</sup>.

Rata scăzută de confiscare ajută grupările de criminalitate organizată să își extindă activitățile și să se infiltreze în economia legală, de aceea este nevoie de un răspuns ferm, la nivel național și european.

Astfel, Comisia Europeană a propus o serie de măsuri de creștere a capacității de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, printre care se evidențiază: *extinderea domeniului de aplicare al Directivei UE 2014/42 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor; consolidarea administrării bunurilor sechestrate; dezvoltarea reutilizării sociale a bunurilor confiscate; îmbunătățirea regulilor privind despăgubirea victimelor infracțiunilor; întărirea rolului birourilor de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni în urmărirea și identificarea bunurilor aflate în legătură cu infracțiunile*. În acest sens, Comisia Europeană și-a propus, pentru anul 2021, revizuirea Directivei privind înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni, elaborarea unei propuneri de directivă privind birourile de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni

---

<sup>10</sup> Comisia Europeană, *Strategia UE privind o uniune a securității: asigurarea conexiunilor în cadrul unui nou ecosistem de securitate*, disponibil online la adresa *Strategia UE privind o uniune a securității: asigurarea conexiunilor în cadrul unui nou ecosistem de securitate | România (europa.eu)*.

<sup>11</sup> Comisia Europeană, Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, *Recuperarea și confiscarea activelor. Asigurarea faptului că nu este rentabil să se săvârșească infracțiuni*, COM/2020/ 217 final, p.2.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

și publicarea unei comunicări privind o agendă a UE de combatere a criminalității organizate (2021-2025)<sup>12</sup>.

În luna martie 2021, Comisia Europeană a publicat în consultare publică o foaie de parcurs privind inițiativa „*Combaterea criminalității organizate - înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni*”<sup>13</sup>. Conform documentului Comisiei Europene, inițiativa răspunde la opt tipuri de probleme identificate la nivel European care conduc la ratele scăzute de indisponibilizare și confiscare a profiturilor infracționale: 1) cadrul dezvoltat la nivel european încă nu permite confiscarea bunurilor provenite din mai multe activități infracționale<sup>14</sup>; 2) Directiva 2014/42/UE<sup>15</sup> prevede dispoziții limitative de confiscare fără condamnare și confiscare extinsă; 3) Statele Membre au introdus în plus alte reguli nearmonizate față de cerințele minime prevăzute de prezenta Directivă, în special în ceea ce privește sechestrarea, confiscarea fără condamnare și confiscarea extinsă.; 4) în prezent bunurile confiscate nu sunt utilizate în mod curent pentru a compensa victimele infracțiunilor sau pentru a restitui profiturile societății, prin reutilizarea lor socială; 5) birourile de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni au în prezent o capacitate limitată de a identifica și urmări activele infracționale, atât la nivel național, cât și în cazurile transfrontaliere ale UE; 6) provocările legate de colectarea datelor statistice; 7) managementul ineficient al bunurilor sechestrate și confiscate; 8) cadrul legal de protecție a datelor al Oficiilor de Recuperare a Creanțelor nu este în concordanță cu dispozițiile Directivei (UE) 2016/680 *privind protecția datelor pentru autoritățile polițienești și judiciare din sectorul penal*.

## Dimensiunea națională

<sup>12</sup> Comisia Europeană, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, *Programul de lucru al Comisiei pentru 2021. O Uniune a vitalității într-o lume fragilă*, COM(2020) 690 final.

<sup>13</sup> Comisia Europeană, Proposal for a Directive revising Directive 2014/42/EU on the freezing and confiscation of the proceeds of crime and proposal for a new Directive on Asset Recovery Offices, repealing Council Decision 2007/845/JHA, „Fighting organised crime - freezing and confiscating the proceeds of crime”, disponibilă online la adresa <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12725-Freezing-and-confiscation-of-the-proceeds-of-crime>.

<sup>14</sup> Problema sesizată se referă la faptul că lista activităților infracționale prevăzute la articolul 3 din Directiva 2014/42/UE prezintă o limitare, deoarece nu include anumite infracțiuni importante, cum ar fi infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene, traficul de arme sau infracțiunile comise în mod obișnuit de grupurile infracționale organizate, precum spălarea banilor și infracțiunile împotriva mediului.

<sup>15</sup> Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 *privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană*.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Similar altor state membre, **recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni** reprezintă un **obiectiv important al autorităților judiciare din România**, deoarece una dintre cele mai eficiente metode de combatere a criminalității organizate și a corupției constă în aplicarea unor sancțiuni penale severe în cazul săvârșirii acestor infracțiuni, precum și în identificarea sistematică, indisponibilizarea și confiscarea instrumentelor utilizate pentru săvârșirea infracțiunii și a produselor provenite din săvârșirea acesteia.

Încă din anul 2011, în România au fost adoptate o serie de reglementări care să eficientizeze recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni, până la acel moment neexistând o legislație consolidată în acest sens. Prin HG nr. 32/2011<sup>16</sup>, Oficiul Național de Prevenire a Criminalității și Cooperare pentru Recuperarea Creanțelor provenite din Infracțiuni (ONPCCRCI)<sup>17</sup> din cadrul Ministerului Justiției a fost desemnat în calitate de oficiu național pentru recuperarea creanțelor în domeniul urmăririi și identificării produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătură cu infracțiunile, România conformându-se astfel cerințelor Deciziei 2007/845/JAI<sup>18</sup>.

Până la înființarea ANABI, activitatea de administrare a bunurilor sechestrate se realiza de cele mai multe ori de către organele de cercetare penală care, potrivit prevederilor legale, aduc la îndeplinire ordonanța de luare a măsurii asigurătorii.

În absența unui organism specializat în administrarea bunurilor provenite din infracțiuni, competențele de management erau împărțite între mai multe autorități fără o coordonare eficientă și neexistând o evidență la nivel național a tuturor categoriilor de bunuri sechestrate, a depozitarului, a locației unde acestea sunt depozitate sau a stării în care se găsesc. În cazul procedurilor complexe de valorificare, acest mecanism s-a dovedit ineficient întrucât, în general, exigențele gestionării acestor bunuri depășesc posibilitățile materiale ale organelor judiciare și astfel, s-a generat un impact negativ asupra sumelor efectiv recuperate de către ANAF prin procedurile de valorificare.

---

<sup>16</sup> HG nr. 32/2011 *privind desemnarea Biroului pentru prevenirea criminalității și de cooperare cu oficiile de recuperare a creanțelor din statele membre ale Uniunii Europene din cadrul Ministerului Justiției, în calitate de oficiu național pentru recuperarea creanțelor în domeniul urmăririi și identificării produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătură cu infracțiunile*, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>17</sup> Conform art. II din HG nr. 508/2012 *pentru modificarea și completarea HG nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției*, denumirea „Biroul pentru prevenirea criminalității și de cooperare cu oficiile de recuperare a creanțelor din statele membre ale UE” s-a înlocuit cu denumirea „Oficiul Național de Prevenire a Criminalității și Cooperare pentru Recuperarea Creanțelor provenite din Infracțiuni”.

<sup>18</sup> Decizia 2007/845/JAI privind cooperarea dintre oficiile de recuperare a creanțelor din statele membre în domeniul urmăririi și identificării produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătura cu infracțiunile.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

**Anul 2015** reprezintă un **moment de reper** pentru demersurile și progresele realizate de România în direcția eficientizării procesului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni. Prin înființarea ANABI, România și-a propus o **abordare integrată** a recuperării activelor provenite din infracțiuni, combinând la nivelul ANABI funcțiile suport pentru organele de urmărire penală și instanțe cu cele de cooperare internațională, de administrare efectivă a bunurilor indisponibilizate și de reutilizare socială a bunurilor și valorilor confiscate. Astfel, ANABI a fost desemnată **oficiu național pentru recuperarea creanțelor (Asset Recovery Office - ARO)**, în sensul Deciziei 2007/845/JAI<sup>19</sup>, precum și **oficiu național pentru gestionarea bunurilor înghețate (Asset Management Office - AMO)**, în sensul art. 10 din Directiva 2014/42/UE<sup>20</sup>.

Suplimentar, aspecte particulare ale mandatului ANABI au fost reglementate în legi speciale aflate în vigoare și în prezent<sup>21</sup>. În aplicarea Legii nr. 318/2015, pe parcursul anului 2016 au fost promovate de către Ministerul Justiției și adoptate, hotărâri ale Guvernului și ordine de ministru.

În egală măsură, ANABI reprezintă un rezultat al *Strategiei Naționale Anticorupție 2012 - 2015* și rămâne parte integrantă din angajamentele interne și internaționale ale României în domeniul *justiție și politicilor anticorupție*.

Conform legii de înființare, ANABI este instituție publică de interes național cu personalitate juridică, în subordinea **Ministerului Justiției**, ce are misiunea de a asigura o creștere a ratei de executare a ordinelor de confiscare dispuse în materie penală, printr-o administrare eficientă a bunurilor sechestrate care sunt repartizate Agenției de procurori și judecători. Totodată, potrivit art. 13 din Legea nr. 318/2015, ANABI își desfășoară activitatea sub coordonarea unui **Consiliu**, alcătuit din **directorul general al Agenției**, trei reprezentanți ai **Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (PÎCCJ)**, dintre care unul din cadrul **Direcției Naționale Anticorupție (DNA)** și unul din cadrul **Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT)**, câte un reprezentant al

<sup>19</sup> Decizia 2007/845/JAI a Consiliului din 6 decembrie 2007 privind cooperarea dintre oficiile de recuperare a creanțelor din statele membre în domeniul urmăririi și identificării produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătura cu infracțiunile .

<sup>20</sup> Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană.

<sup>21</sup> Legea 302/2004 privind cooperarea judiciară în materie penală, republicată în anul 2019; Legea nr. 216/2016 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate; Legea nr. 56/2018 privind cooperarea autorităților publice române cu Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol);





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

**Ministerului Justiției (MJ), al Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), al Ministerului Afacerilor Interne (MAI), al Ministerului Finanțelor Publice (MFP), precum și al Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF).**

Pentru realizarea misiunii și funcțiilor sale legale, ANABI cooperează și cu entități implicate în procesul de recuperare a creanțelor din infracțiuni la nivel european și internațional: Oficiile de recuperare a creanțelor din infracțiuni din statele membre U.E. (Asset Recovery Offices, ARO)<sup>22</sup>; Parchetul European (European Public Prosecutor's Office, Eppo); European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (EUROPOL); The European Union's Judicial Cooperation Unit (EUROJUST); Rețeaua Camden Inter-agenții de Recuperare a Creanțelor (Camden Asset Recovery Inter-Agency Network, CARIN).

Odată cu operaționalizarea sa în anul 2017, după un amplu proces de pregătire, ANABI a exercitat efectiv atribuțiile de:

- administrare simplă a bunurilor mobile indisponibilizate a căror valoare individuală depășește, la momentul dispunerii măsurii asigurătorii, echivalentul în lei al sumei de 15.000 euro (art. 28 din Legea nr. 318/2015). Începând cu anul 2019, ANABI gestionează și monedă virtuală (BITCOIN și RIPPLE). Astfel, în mai multe dosare de criminalitate organizată portofelul electronic al ANABI a fost pus la dispoziția autorităților judiciare;
- administrare a sumelor de bani prin intermediul conturilor unice în lei/valută deschise pe numele suspectului, inculpatului ori părții responsabile civilmente la unitatea bancară (art. 27 din Legea nr. 318/2015) și care sunt purtătoare de dobândă. Sunt depuse în contul unic sumele de bani ridicate de organele de urmărire penală, cele provenite din valorificarea bunurilor perisabile, cele rezultate din valorificarea anticipată a bunurilor mobile sechestrate, precum și sumelor de bani datorate cu orice titlu suspectului, inculpatului ori părții responsabile civilmente, care fac obiectul poprii. Recent, mandatul ANABI a fost extins prin Legea nr. 228/2020<sup>23</sup>, Agenția fiind desemnată **autoritate națională competentă să centralizeze datele** primite de la autorități în ceea ce privește măsurile asigurătorii, confiscările speciale și confiscările extinse dispuse în cursul procedurilor judiciare penale și să realizeze statistici pe care le transmite anual, prin intermediul Ministerului Justiției, Comisiei Europene, în aplicarea prevederilor art. 11 din Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 *privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană*. De asemenea, ANABI încunoștințează judecătorul delegat cu executarea despre orice împiedicare ori întârziere survenită în cursul

<sup>22</sup> Dintre actualele state membre cu ale căror autorități competente ANABI interacționează frecvent se evidențiază Italia, Franța, Spania, Germania.

<sup>23</sup> Legea nr. 228/2020 *pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul penal în vederea transpunerii unor directive ale Uniunii Europene*.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

executării unei confiscări speciale sau confiscări extinse, pe baza informațiilor periodice primite de la ANAF și de la alte autorități competente cu punerea în executare a acestor măsuri de siguranță.

## 1. Principalele progrese înregistrate la nivel național în procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni

De la operaționalizarea ANABI au fost înregistrate mai multe evoluții pozitive din perspectiva rezultatelor autorităților naționale implicate în identificarea și recuperarea produsului infracțiunilor, ce se regăsesc la nivelul următoarelor planuri:

### *Exercitarea funcției de administrare a bunurilor indisponibilizate*

ANABI a introdus mai multe mecanisme și proceduri care facilitează conservarea valorii bunurilor indisponibilizate, inclusiv în etapa post-confiscare, între acestea regăsindu-se **10 măsuri inovatoare**<sup>24</sup>: 1) instituționalizarea unui mecanism de raportare a sechestrului la nivelul unităților bancare (începând cu octombrie 2016); 2) operaționalizarea contului unic ANABI (iunie 2017); 3) administrarea simplă a bunurilor sechestrate (2017); 4) administrarea monedelor virtuale sechestrate (prima valorificare în octombrie 2020); 5) organizarea primelor licitații publice privind valorificarea anticipată (2017); 6) organizarea primelor licitații publice online (2020) cu ajutorul platformei proprii de licitații a ANABI; 7) încheierea primelor acorduri privind bunurile confiscate, cu sprijinul ANABI; 8) evidența creanțelor provenite din infracțiuni prin introducerea unui mecanism propriu de raportare începând cu anul 2016; 9) evidența imobilelor confiscate; 10) reutilizarea socială și publică.

### *Consolidarea funcției de identificare de bunuri în dosare internaționale*

În multe din spețele în care ANABI este sesizată aceasta facilitează cooperarea judiciară de la etapa pregătirii ordinului de sechestrul sau de anchetă până la valorificarea anticipată și partajarea activelor confiscate. În acest scop, structura de tip ARO din cadrul ANABI face parte inclusiv din Sistemului Național de Coordonare EUROJUST<sup>25</sup>.

În perioada 2016-2020, ANABI a primit 877 de cereri externe din 40 de jurisdicții și a identificat în România 2,481 de bunuri din care 727 de autoturisme, 77 de conturi, 404 case / construcții, 355 de apartamente și 918 terenuri. Cel mai des schimb de date și informații s-a derulat cu Franța, Italia, Spania, Germania, Belgia și Marea Britanie și a vizat infracțiuni de spălare de bani, participarea la un grup infracțional organizat, trafic de persoane, fraudă inclusiv cea care aduce atingere intereselor financiare ale Comunităților Europene.

<sup>24</sup> Appreciate ca atare și de respondenții la chestionarele aplicate în cadrul analizelor diagnostic derulate în cadrul proiectului „Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”, cod SIPOCA 56/cod SMIS 120082, implementat de ANABI în parteneriat cu PÎCCJ.

<sup>25</sup> Conform art. 13 din OUG nr. 123/2007 privind unele măsuri pentru consolidarea cooperării judiciare cu statele membre ale Uniunii Europene.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

În aceeași perioadă, ANABI a transmis 281 de cereri interne către 74 de jurisdicții și a identificat în străinătate 525 de bunuri din care 299 autoturisme, 121 conturi, 61 case/construcții, 11 apartamente și 33 terenuri. Cel mai des schimb de date și informații s-a derulat cu Italia, Ungaria, Marea Britanie, Germania, Franța, Spania, Cipru și a vizat infracțiuni de evaziune fiscală, spălare de bani, înșelăciune, trafic de ființe umane, participare la grup infracțional organizat, corupție.

#### *Cooperarea inter-instituțională dintre ANABI și Ministerul Public, Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Finanțelor Publice*

Prin sistemul de întâlniri regionale periodice între ANABI și Ministerul Public a fost operaționalizat un **sistem de feedback** care a generat, pe parcursul timpului, adoptarea mai multor măsuri punctuale unele dintre acestea fiind aprobate de procurorul general și comunicate unităților de parchet sub formă de recomandări. Cooperarea cu Ministerul Public s-a manifestat inclusiv prin încheierea de parteneriate pentru implementarea a două proiecte cu finanțare europeană (a se vedea caseta 2).

Distinct de punerea în aplicare a solicitărilor formulate de procurori sau judecători, ANABI cooperează și cu unitățile de poliție și ANAF inclusiv prin diseminarea de bune practici. Astfel, periodic sunt organizate întâlniri tematice la cererea unităților de parchet, poliție și ANAF. În perioada 2015-2019, **peste 850 de procurori și polițiști** au interacționat cu Agenția în astfel de reuniuni.

#### *Recunoaștere externă și încredere reciprocă*

În contextul deținerii de către România a Președinției CARIN (2019), Ministerul Justiției, prin ANABI, a organizat la București, în perioada 5-7 noiembrie 2019, **Întâlnirea Generală Anuală a Rețelei**. Evenimentul a reunit aproximativ 140 de practicieni în domeniul recuperării creanțelor provenite din infracțiuni, din peste 60 de jurisdicții, inclusiv reprezentanți ai EUROPOL - care asigură Secretariatul permanent al CARIN, precum și ai EUROJUST. În linie cu Planul strategic CARIN pentru perioada 2018-2021, Președinția CARIN exercitată de ANABI s-a concentrat pe următoarele teme: *urmărirea și recuperarea produsului infracțional aparținând entităților corporative; administrarea, returnarea și reutilizarea bunurilor produs al infracțiunii; urmărirea și recuperarea monedelor virtuale*. Toate aceste teme au fost abordate, inclusiv cu accent asupra cooperării cu jurisdicțiile *off-shore*. **Concluziile și recomandările Adunării Generale de la București au fost comunicate Comisiei Europene pentru a fi avute în vedere în viitoarele politici publice în domeniu.**

#### *Relații bilaterale consolidate*

ANABI a consolidat cooperarea bilaterală cu partenerii strategici SUA, Republica Franceză, Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, Regatul Țărilor de Jos, Regatul Spaniei, Germania, Republica Italiană. De asemenea, atunci când a fost solicitată, ANABI a oferit asistență pentru înființarea sau consolidarea de structuri similare în Republica Tunisiană,

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**







UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Republica Arabă Egipt, Ucraina, Republica Bulgaria, Republica Elenă, Republica Moldova, Republica Macedonia de Nord.

La nivelul lunii martie 2020, în evidența ANABI cu bunurile efectiv indisponibilizate se afla aproximativ 1 miliard de lei (200 de milioane de euro), din care 139,780,518 lei (29 milioane euro) în contul unic ANABI, 793,355,633 lei (164 milioane de euro) în sistemul bancar, 10,132,822 lei (2 milioane de euro) reprezentând valoarea bunurilor administrate de ANABI, la care se adaugă peste 500,000 de unități de bunuri imobile sechestrate (asupra cărora a fost solicitată notarea măsurii asigurătorii sau a fost solicitată intabularea ipotecii legale, după caz).

## 2. Evidența creanțelor provenite din infracțiuni

Rapoartele anuale de activitate ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și ale ANABI oferă imaginea eficienței sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni.

În prezent, evidența creanțelor provenite din infracțiuni se realizează prin agregarea, de către ANABI, a următoarelor tipuri de date<sup>26</sup>: 1) inventarul național al măsurilor asigurătorii dispuse de către procurori (realizat la nivelul anului 2016); 2) comunicări din partea parchetelor și instanțelor judecătorești privind măsurile asigurătorii care au ca obiect bunuri imobile; 3) comunicări din partea instanțelor privind hotărârile judecătorești prin care se dispun măsuri naționale sau internaționale privind confiscarea (specială sau extinsă) și repararea prejudiciilor; 4) evidențele ANABI privind sumele de bani indisponibilizate, bunurile aflate în proceduri de administrare, valorificare anticipată sau reutilizare; 5) comunicări ANAF privind stadiul valorificării bunurilor confiscate.

În România, potrivit celei mai recente centralizări de date oficiale (2020)<sup>27</sup>, în perioada 2017 - 2020 într-un număr total de 43,757 de hotărâri judecătorești s-au dispus măsuri privind confiscarea produsului infracțiunii sau repararea prejudiciilor în cuantum de peste 1 miliard de euro, din care peste 309 milioane de euro reprezentând confiscare extinsă și confiscare specială. Valoarea anuală echivalentă în euro a sumelor de bani ce au făcut obiectul măsurii privind confiscarea cuprinsă în aceste hotărâri judecătorești este reprezentată în graficul cuprins în Figura 1.

Potrivit datelor statistice oficiale referitoare la **suma totală rezultată din valorificarea bunurilor intrate în proprietatea privată a statului, ca urmare a dispunerii măsurilor**

<sup>26</sup> ANABI, *Raport anual 2019*, p.18, disponibil online la adresa [Raport anual 2019.pdf \(just.ro\)](#).

<sup>27</sup> ANABI, *Raport anual 2020*, p.21. În aceste calcule nu sunt incluse valorile bunurilor mobile sau imobile care fac obiectul măsurii.



**de siguranță a confiscării speciale/extinse prin hotărâri judecătorești definitive pronunțate în materie penală**, pentru perioada 2016-2020, după o perioadă de descreștere (2016-2017) și una de plafon (2017-2018) se observă o tendință pozitivă pentru perioada 2018-2019 și o scădere în anul 2020 (Figura 2)<sup>28</sup>, valoarea cumulată fiind de peste 108 milioane de lei/ 23 milioane de euro.

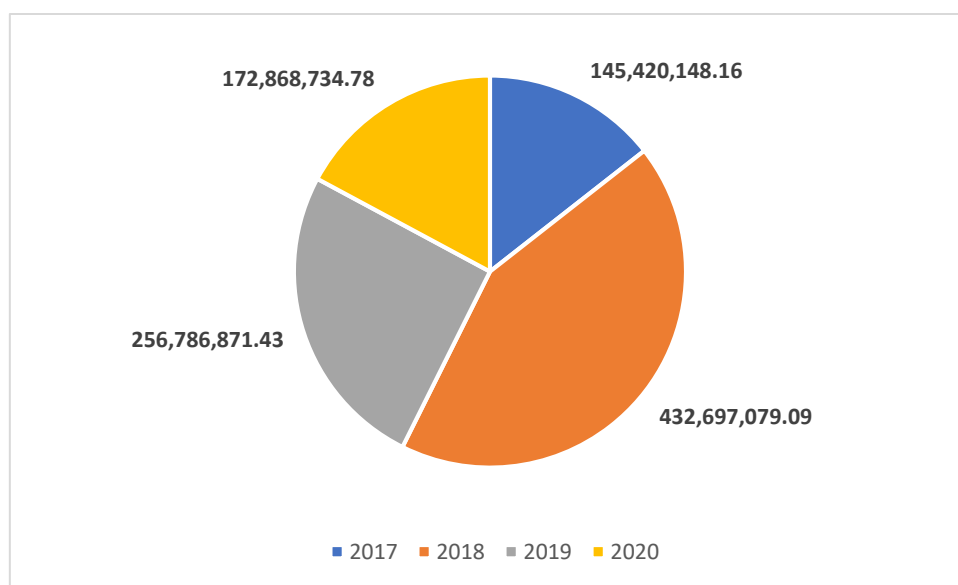
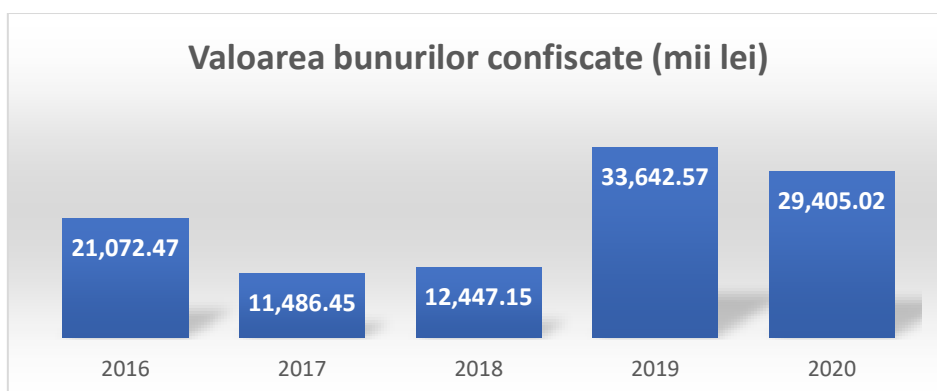


Figura 1 Valoarea sumelor de bani ce au făcut obiectul măsurii privind confiscarea cuprinsă în hotărârile judecătorești pronunțate în perioada 2017-2020 (Euro)

Sursa: ANABI, Raport anual 2020, p.21



<sup>28</sup> Conform atribuțiilor sale legale, ANABI publică în baza informațiilor primite de la ANAF totalul sumelor de bani obținute în urma valorificării bunurilor confiscate rezultate din proceduri penale.

Figura 2 Situația bunurilor confiscate pentru perioada 2016-2020

Sursa: Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (just.ro)

Pentru perioada 2016-2020 evoluția sumelor efectiv indisponibilizate în proceduri judiciare penale și aflate în sistemul financiar bancar național cunoaște două etape de plafon (2016-2017 și 2018-2019), între care se înregistrează o creștere de aproximativ 14% și o perioadă de ușoară descreștere, de aproximativ 5%, în perioada 2019-2020 (Figura 3). Sumele reflectate în acest grafic reprezintă sume efectiv (sold real) indisponibilizate, fără a distinge după scopul luării măsurii asigurătorii<sup>29</sup>. Aceste evidențe privind sumele de bani indisponibilizate urmează a fi integrate în sistemul informatic național integrat de evidență a creanțelor provenite din infracțiuni.

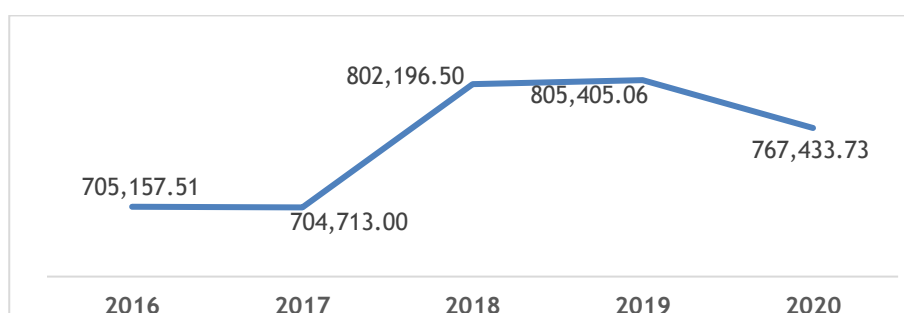


Figura 3 Evoluția sumelor efectiv indisponibilizate în proceduri judiciare penale și aflate în sistemul financiar bancar național pentru perioada 2016-2020 (mii lei)

Sursa: Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (just.ro)

Rezultatele consolidării *Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni* prin înființarea ANABI, nu au întârziat să apară. Într-o perioadă extrem de scurtă, de doar 4 ani (2017-2020) quantumul sumelor de bani care fac obiectul sechestrului și sunt gestionate de către ANABI în contul unic a cunoscut o evoluție cu salturi foarte mari (Figura 4) demonstrând astfel eficacitatea acestui instrument, dar mai presus de toate, capacitatea ANABI de a-și îndeplini misiunea ce i-a fost încredințată. Practic, în primul an de la înființarea contului unic, valoarea sumelor de bani administrate în acest cont s-a multiplicat de aproximativ 4 ori, în următorul an s-a dublat (2018), iar în perioada 2019-2020 s-a menținut la aceeași valoare, în condițiile în care în perioada 2018-2019, din dispoziția

<sup>29</sup> Potrivit prevederilor art. 249 din Codul de procedură penală, aceste măsuri se dispun de către procuror sau de către instanța de judecată cu privire la acele bunuri care la finalizarea procesului: a) pot face obiectul confiscării speciale sau al confiscării extinse; b) pot servi la garantarea executării pedepsei amenzii sau a cheltuielilor judiciare; c) pot servi la garantarea reparării pagubei produse prin infracțiune.

procurorului sau a instanței de judecată, ANABI a procedat la **restituirea de sume** către proprietari/părți civile sau virarea acestora către ANAF în vederea punerii în executare a hotărârilor prin care s-au dispus măsuri privind confiscarea sau plata cheltuielilor judiciare, **în valoare de 7.598.005,72 lei.**

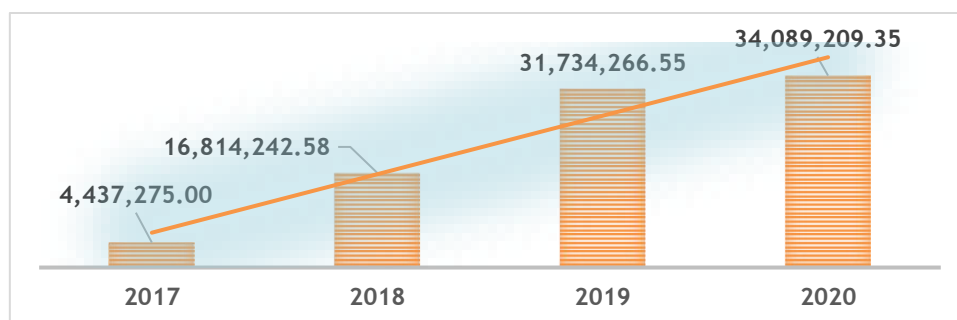


Figura 4 Evoluția sumelor de bani care fac obiectul sechestrului și sunt gestionate de către ANABI în contul unic pentru perioada 2017-2020 (echivalentul în Euro)

Sursa: Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (*just.ro*)

Potrivit Legii nr. 318/2015, toate aceste sume sunt purtătoare de dobândă, evoluția soldurilor de dobândă înregistrare la sfârșit de an (2017-2019) fiind și ea remarcabilă (Figura 5), în luna decembrie 2020 înregistrându-se o valoare de **peste 50 de ori mai mare** decât în luna decembrie 2017.

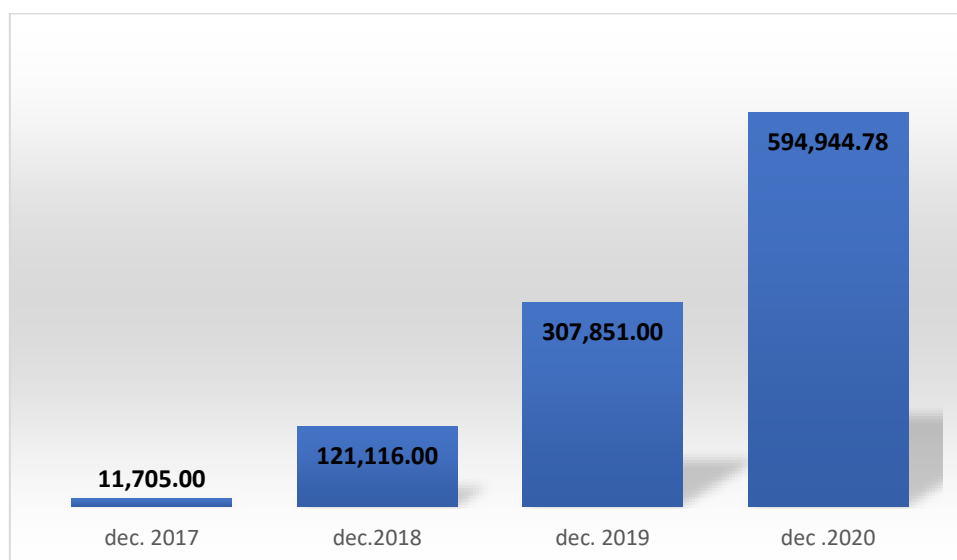


Figura 5 Evoluția soldului anual de dobândă (echivalentul în lei)



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Sursa: ANABI, Raport anual 2019, p.26.

În ceea ce privește valoarea obținută prin valorificarea bunurilor indisponibilizate aflate în administrarea ANABI și care fac obiectul prevederilor art. 29 alin. (1) din Legea nr. 318/2015<sup>30</sup>, în doar 3 ani, 2018, 2019 și 2020, ANABI a obținut din valorificări **suma totală de 14,801,271.01 lei și totodată o rată de succes de peste 90% a conversiei bunurilor în bani**, prin raportare la valoarea estimată în rapoartele de evaluare întocmite de experți ANEVAR.

În plus, referitor la **ordinea internațională de confiscare**, în conformitate cu prevederile art. 42 alin. (1) din Legea nr. 318/2015, coroborate cu prevederile art. 265<sup>8</sup> din Legea nr. 302/2004<sup>31</sup>, Agenția este desemnată organ competent să dispună de sumele de bani obținute în urma executării unui ordin de confiscare privind bunuri imobile, mobile sau sume de bani, ordin emis de o instanță străină și recunoscut de o instanță de judecată din România. La sfârșitul anului 2020 ANABI avea în evidență punerea în executare a **27 de ordine internaționale de confiscare recunoscute de instanțele române**, în anii 2019-2020 fiind executate **5 ordine internaționale de confiscare**, sumele de bani astfel obținute și virate la bugetul de stat fiind în cuantum de 255,818.94euro și 173,802.35 USD.

## **2.2 Concepte generale și noi abordări incidente procesului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni**

*Strategia națională privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* reflectă necesitatea promovării și/sau consolidării unor **concepte și abordări moderne** specifice domeniului și recunoscute la nivel internațional și al Uniunii Europene care vor conferi **rigoare, suplețe, adaptabilitate și autoritate sporite** procesului recuperării produsului infracțiunii și pentru atingerea cu succes a rezultatelor de

---

<sup>30</sup> Potrivit prevederilor art. 29 alin. (1) din Legea nr. 318/2015 „Din dispoziția procurorului, a judecătorului de drepturi și libertăți sau a instanței de judecată, Agenția procedează la valorificarea de îndată a bunurilor mobile sechestrate, în cazurile prevăzute de art. 2521 din Legea nr. 135/2010, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele aduse prin prezenta lege”. În realizarea acestei atribuții, potrivit art. 29 alin. (5) „valorificarea bunurilor prevăzute la alin. (1) se realizează: a) de către Agenție, prin licitație publică; b) de către entități sau societăți specializate, selectate cu respectarea prevederilor legale privind achizițiile publice; c) prin intermediul executorilor judecătorești, potrivit procedurilor proprii; d) de către organele fiscale, potrivit procedurilor proprii de valorificare”.

<sup>31</sup> Legea nr. 302/2004 *privind cooperarea judiciară internațională în materie penală*, republicată.





performanță pe care Strategia și le-a asumat pentru următorii 5 ani, precum și a unei reale sustenabilități viitoare a acțiunilor propuse.

Infraționalitatea generează profituri ilicite importante, pentru sporirea acestora infractorii reinventându-se permanent prin adaptarea modalităților lor de operare sau de dezvoltare a unor noi activități infraționale, pentru a se prevala de orice vulnerabilitate a autorităților publice și manifestate cu precădere în timp de criză socioeconomică, politică sau sanitară cum este cea pe care societatea actuală o traversează în prezent. O dovadă elocventă se regăsește în statisticile Poliției Române pentru anul 2020 care relevă faptul că în actualele condiții de distanțare socială, criminalitatea gravă (cu violență), tâlhăria și furtul cunosc cea mai mică valoare înregistrată în ultimii 13 ani<sup>32</sup> în România, dar, în mediul online „infractorii exploatează tot mai mult evoluțiile tehnologice la capetele acestora”<sup>33</sup>, înregistrându-se o creștere a cazurilor de criminalitate cibernetică, fraude, furturi și falsificări.

Confruntate cu această dinamică uneori surprinzătoare a mediului infrațional, în care de foarte multe ori bunurile provenite din săvârșirea de infracțiuni sunt transferate în întreaga lume, autoritățile publice cu atribuții în domeniu trebuie să anticipeze, să intervină prompt și eficient pentru reducerea beneficiilor obținute în urma săvârșirii de infracțiuni, perspectiva de a pierde profituri descurajând activitățile ilicite.

#### Caseta 4

**Principiul de drept roman „Nemo potest ex suo delicto consequi emolumentum (Nimeni nu poate obține avantaje dintr-o infracțiune)” - reper fundamental în activitatea de combatere a infraționalității**

<sup>32</sup> Poliția Română, *Raport privind evaluarea activității desfășurate de Poliția Română pe anul 2020*.

<sup>33</sup> Comisia Europeană, *Strategia UE privind o uniune a securității: asigurarea conexiunilor în cadrul unui nou ecosistem de securitate*.



O foarte lungă perioadă de timp, forma tradițională de răspuns a statului împotriva infracțiunilor s-a bazat pe proceduri penale ce urmăreau cu precădere sancționarea infracțiunii și mai puțin recuperarea activelor rezultate din fapta ilicită<sup>34</sup>.

Această situație s-a schimbat și, în ultimii ani, punerea în aplicare a procedurii de confiscare a căpătat o relevanță semnificativă, devenind „arma principală” de luptă împotriva criminalității organizate<sup>35</sup> considerată ca fiind unul din principalele flageluri care amenință dezvoltarea societății moderne.

În prezent, o cât mai bună integrare a acestui principiu de sorginte latină la nivelul acțiunii publice reclamă creșterea gradului de identificare efectivă a bunurilor aflate în legătură cu infracțiunile și indisponibilizarea acestora.

În lumina exigențelor acestui principiu oricare ar fi modelul organizatoric cu atribuții în materia recuperării creanțelor provenite din infracțiuni adoptat la nivel național, este esențial ca, în procedura confiscării, statul să administreze bunurile într-un **mod eficient și viabil din punct de vedere economic**, având deopotrivă ca reper modelul *sistemului ideal de administrare a bunurilor sechestrate și confiscate* promovat de organizații internaționale de profil la ale căror recomandări, Uniunea Europeană și, implicit, România s-au aliniat<sup>36</sup>.

#### Caseta 5

##### **Caracteristicile sistemului ideal de administrare a bunurilor indisponibilizate - standarde pentru sistemele naționale de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni**

Documentul GAFI/OCDE identifică principalele caracteristici pe care trebuie să le prezinte un *sistem ideal de administrare a bunurilor sechestrate și confiscate* și spre care statele să tindă să le atingă la nivelul sistemelor lor naționale: a) Existența unui cadru legal și instituțional pentru administrarea sau supravegherea administrării bunurilor sechestrate; b) Existența unor resurse adecvate pentru administrarea acestor bunuri; c) Existența unei

<sup>34</sup> Cribb, N., „Tracing and confiscating the proceeds from crime”, *Journal of Financial Crime*, Volume: 11, Issue: 2, 2003, pp. 168-185.

<sup>35</sup> HMIC, HMCPsi, HMMCSI, *Payback Time. Joint Review of asset recovery since the Proceeds of Crime Act 2002*, Crown Prosecution Service, 2004, p. 42, par. 2.20, disponibil online la adresa [Payback Time: Joint Review of Asset Recovery since the Proceeds of Crime Act 2002 \(justiceinspectorates.gov.uk\)](http://justiceinspectorates.gov.uk).

<sup>36</sup> Modelul a fost promovat în anul 2012 de către două organizații internaționale de profil, FATF/GAFI și OCDE. A se vedea mai mult, FATF/OECD, *Best Practices Paper Confiscation (Recommendations 4 and 38) and a Framework for Ongoing Work on Asset Recovery*, 2012, pp. 9-10, disponibil online la adresa <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf>.

planificări adecvate înainte de dispunerea măsurilor de sechestrare sau confiscare a bunurilor; d) Existența unor măsuri pentru: (i) *îngrijirea și protejarea adecvată a bunurilor indisponibilizate*; (ii) *respectarea drepturilor și intereselor legitime ale proprietarilor, ale titularilor altor drepturi asupra bunurilor și individuale și ale terților*; (iii) *a dispune de bunurile sechestrate*; (iv) *înstituirea unei evidențe corespunzătoare a bunurilor și* (v) *asumarea răspunderii pentru daunele care trebuie plătite pentru administrarea defectuoasă a bunului indisponibilizat*; e) Autoritățile responsabile cu administrarea bunurilor au capacitatea de a oferi în orice moment asistența necesară autorităților competente cu aplicarea legii în ceea ce privește punerea în executare a ordinelor de sechestru și confiscare; f) Autoritățile responsabile cu administrarea bunurilor trebuie să aibă suficientă expertiză pentru a administra toate categoriile de bunuri; g) Legea conferă instanțelor de judecată autoritatea de a dispune vânzarea bunurilor, inclusiv în cazurile în care bunurile sunt perisabile sau se depreciază rapid; h) Existența unui mecanism care permite vânzarea, cu acordul proprietarului, a bunurilor aflate în legătură cu infracțiunile; i) Bunurile confiscate care nu pot fi valorificate prin vânzare publică vor fi distruse (cum ar fi: bunurile falsificate sau care constituie o amenințare la adresa securității publice); j) Existența unor mecanisme care permit ca în situația confiscării bunurilor indisponibilizate titlul de proprietate asupra acestora să fie transferat fără complicații juridice sau întârzieri nejustificate; k) Existența unor mecanisme pentru: asigurarea trasabilității bunurilor sechestrate sau confiscate, calcularea valorii acestora la momentul aplicării sechestrului asigurător și ulterior, în cazul vânzării acestor bunuri, ținerea evidenței creanțelor recuperate.

Un demers important în planul *modernizării sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni din România* îl constituie **schimbarea paradigmei la nivelul modului de coordonare inter-instituțională și acțiune** ce necesită, între altele, o nouă abordare a procesului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, **focustă pe priorități - cheie, creșterea eficienței măsurilor asigurătorii, orientarea spre finalitate și dezvoltarea reutilizării în interes public și social a bunurilor confiscate.**

#### Caseta 6

##### **Abordarea de tip *Task Force* în procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni**

Necesitatea prevenirii și combaterii eficiente a criminalității într-o societate globală, complexă, în permanentă schimbare, impune integrarea abordării „Task Force” la nivelul acțiunii autorităților. Această abordare modernă, introduce la nivel organizațional un nou mod de conducere și implicit de coordonare inter-instituțională, bazat pe **patru dimensiuni integrate: 1) Obiective și Indicatori de măsurare; 2) Managementul riscurilor; 3) Strategie și 4) Guvernanță.**





Sistemul național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, astfel modernizat și cu o viziune sistemică își va focaliza eforturile pe un set de priorități-cheie („core-task”), iar rolul central pentru asigurarea unei comenzi focusate de tip „task force” îi revine autorității responsabile în fiecare etapă a procesului.

Avantajele abordării de tip „Task Force” sunt multiple, între care se evidențiază: viziune și proceduri unitare; multidisciplinaritate; eficacitate; flexibilitate în fața situațiilor nou apărute prin creșterea timpului de răspuns și a eficacității în rezolvarea problemei; corecția rapidă și permanentă a disfuncționalităților ș.a.

Activitățile practicienilor din *Sistemul național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni* necesită o adaptare și perfecționare continuă în acord cu evoluția problematicii în domeniul de competență. Fenomenul infracțional devine din ce în ce mai sofisticat, orientat spre infiltrarea a cât mai multor domenii de activitate, dar și a vieții cotidiene și obținerea de câștiguri ilicite substanțiale care să îi permită finanțarea în continuare.

#### Caseta 7

**Formarea continuă bazată pe o abordare interprofesională și adaptată nevoilor resursei umane**

Pentru asigurarea unui răspuns sever și categoric, reflectat prin *destructurarea acestui fenomen, deposedarea infractorilor de bunurile provenite din infracțiuni și returnarea acestor bunuri societății ca proprietari de drept*, se impune o **formare continuă a personalului cu atribuții**, racordată la evoluția legislativă și bunele practici de la nivel internațional și european, inclusiv în domeniul *open source intelligence*.

Din aceste considerente, **unul dintre obiectivele Strategiei vizează abordarea interprofesională** prin asigurarea unei **pregătiri profesionale mixte, comune, colaborative și de nivel înalt** cu privire la cele mai noi tehnici de aplicare a legii și justiției penale în diferitele domenii de interes, pentru a dota profesioniștii implicați în procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni cu abilitățile și cunoștințele necesare investigării și combaterii în mod eficient a fenomenului infracțional, indiferent de rapiditatea cu care se transformă și de contextele diverse în care acesta se manifestă.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Totodată, în vederea creșterii eficienței măsurilor asigurătorii se impune adoptarea unei planificări și evaluări periodice a acestora (**principiul planificării sechestrului**) în vederea fundamentării extinderii, menținerii sau ridicării acestora, caracteristică de altfel important de atins de către un sistem performant de administrare a bunurilor indisponibilizate (vezi caseta 8)

Necesitatea respectării acestui principiu a fost reiterată inclusiv de către Consiliul Uniunii Europene în cadrul Reuniunii din data de 17 iunie 2020. În Concluziile sale privind consolidarea investigațiilor financiare împotriva infracțiunilor grave și criminalității organizate, Consiliul a solicitat Comisiei Europene să „consolideze cadrul legal privind administrarea bunurilor indisponibilizate, să includă principiul planificării luării măsurii asigurătorii, să confere atribuții suplimentare birourilor de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”<sup>37</sup>.

#### Caseta 8

**Principiul planificării sechestrului (*pre-seizure planning*): parte integrantă a pregătirilor pentru recuperarea bunurilor provenite din infracțiuni**

Pentru asigurarea unei identificări sistematice a bunurilor provenite din infracțiuni se impune atât *evaluarea efectivă a acestora* (nu doar a valorii contabile), cât și *estimarea costurilor de administrare și valorificare* a bunurilor indisponibilizate.

Această etapă pregătitoare specifică fazei de urmărire penală are în vedere includerea în planurile de anchetă a unor activități de cunoaștere a bunurilor înaintea sechestrării și este bazată pe o serie de activități indispensabile precum: consilierea de specialitate privind gradul în care bunurile ce urmează a fi sechestrate pot contribui efectiv la recuperarea produselor și prejudiciilor, analiza prealabilă a costurilor asociate sechestrării și administrării bunurilor, pregătirea măsurilor organizatorice de preluare a bunurilor.

Lipsa acestei etape sau derularea deficitară a ei conduce adesea la așa numitele „sechestre neperformante” în sensul că, în scurt timp de la luarea măsurii, sechestrurile insuficient fundamentate ajung să genereze un efect opus celui în vederea căruia a fost dispusă măsura, prin faptul că, în loc să contribuie la repararea prejudiciului și la o confiscare eficientă, îl consolidează prin creșterea costurilor de administrare.

Printr-o **planificare adecvată înainte de dispunerea măsurilor de indisponibilizare** se asigură o evaluare permanentă a costurilor și a caracterului proporțional, cu alocarea rațională a resurselor financiare pe criterii de rentabilitate, acordându-se o mare atenție reducerii costurilor de administrare suportate din bani publici.

<sup>37</sup> Concluziile Consiliului UE *privind consolidarea investigațiilor financiare împotriva infracțiunilor grave și criminalității organizate* din 17 iunie 2020, p.9, disponibil online la adresa pdf (europa.eu).





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

**Reutilizarea bunurilor produs al infracțiunii** reprezintă un concept relativ nou fiind în fapt o metodă de valorificare a bunurilor confiscate prin transmiterea cu titlu gratuit sau darea în folosință a bunurilor provenite din infracțiuni către instituții publice, autorități administrativ-teritoriale sau organizații neguvernamentale cu scopul de a fi utilizate pentru obiective de natură socială (**reutilizarea socială**) sau de interes public (**reutilizarea publică**).

Reutilizarea socială și publică se fundamentează pe recunoașterea faptului că organizațiile societății civile au un rol-cheie în stimularea acțiunii autorităților publice de prevenire și combatere a criminalității organizate și a corupției, așa cum este menționat și în Strategia UE privind uniunea securității (2020).

Metoda a cunoscut o largă promovare și susținere în Uniunea Europeană odată cu adoptarea în anul 2014 a Directivei 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului UE *privind înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni în Uniunea Europeană*, care îndeamnă statele membre „să aibă în vedere adoptarea unor măsuri care să permită ca bunurile confiscate să fie utilizate în interes public sau pentru obiective de natură socială”.

#### Caseta 9

##### **Reutilizare socială a bunurilor produs al infracțiunii - model de bună practică în procesul de prevenire și combatere a criminalității**

Prevenirea și combaterea criminalității cunoaște o puternică dimensiune socială. Infracționalitatea afectează nu doar victimele sale, ci întreaga societate care, pe de-o parte, trăiește cu frica de a deveni la rândul ei o posibilă viitoare victimă, pierzând totodată încrederea în aplicarea legii și, pe de altă parte, suportă consecințele acestui rău uneori cu dimensiuni endemice: servicii publice afectate de corupție, taxe și impozite mărite, prime de asigurare uriașe și altele asemenea.

În combaterea acestui grav fenomen, acțiunea publică trebuie să fie fermă, solidă și orientată spre protejarea cetățenilor și pe schimbarea atitudinii și creșterea gradului de încredere și implicare a societății într-un efort comun alături de autoritățile și instituțiile publice cu atribuții în domeniu.

**Un model de bună practică** în reutilizarea bunurilor produs al infracțiunii, inspirat din economia socială și utilizat tot mai mult la nivel internațional îl reprezintă *reutilizarea socială*. **La nivelul statelor UE** se identifică numeroase exemple de aplicare a acestui concept: **Belgia** (municipalitățile din regiunea flamandă au dreptul de a administra în scop social proprietățile imobiliare confiscate); **Italia** (proprietățile confiscate ale mafiei pot fi atribuite entităților publice locale sau sociale cu scopul înființării de centre de asistență socială, culturale, de sănătate ș.a.); **Franța** (sumele de bani confiscate și

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

sume de bani obținute din valorificarea bunurilor provenite din infracțiuni de trafic de droguri se constituie venit la fondul pentru lupta împotriva drogurilor); **Spania** (banii obținuți din vânzarea bunurilor confiscate ce provin din traficul de droguri și spălarea banilor având ca infracțiune predicator traficul de droguri sunt distribuiți: programelor de prevenire a drogurilor, asistenței și reintegrării sociale a dependenților de droguri; pentru intensificarea și îmbunătățirea prevenirii, urmării penale și pedepsirii infracțiunilor de trafic de droguri; pentru cooperarea internațională în domeniu). În **România**, ca urmare a demersurilor organizațiilor neguvernamentale<sup>38</sup>, termenul de reutilizare socială a fost introdus în legislație în anul **2015**, în cuprinsul inițial al Legii nr. 318/2015 instituindu-se inclusiv **obligativitatea** ca sumele rezultate din valorificarea bunurilor mobile și imobile, după rămânerea definitivă a hotărârii de confiscare, să fie alocate pentru susținerea proiectelor în domeniul educației juridice, al prevenirii criminalității și al asistenței victimelor infracțiunilor, precum și pentru alte proiecte de interes public. În anul **2018**, prin adoptarea OUG nr. 114/2018<sup>39</sup>, **această posibilitate a fost eliminată** prin abrogarea de către acest nou act normativ a art. 37 din Legea nr. 318/2015 și până în prezent nu a mai fost reintrodusă în legislație.

În primul său raport anual privind statul de drept în toate statele membre (2020), Comisia Europeană menționează în *Capitolul consacrat situației statului de drept în România*, că în decembrie 2019, peste 30 de organizații neguvernamentale au solicitat guvernului să reîntregească mandatul ANABI prin reinstituirea dispozițiilor referitoare la reutilizarea socială, care ar fi garantat faptul că o parte din sumele confiscate provenite din săvârșirea de infracțiuni sunt utilizate pentru finanțarea unor proiecte de prevenire a criminalității vizibile în societate<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Centrul de Resurse Juridice: <https://www.crj.ro/o-istorie-a-consultarii-publice-cu-privire-la-reutilizarea-sociala-a-bunurilor-confiscate-din-infracțiuni-si-cateva-concluzii-generale/>

<sup>39</sup> OUG nr. 114/2018 *privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene.*

<sup>40</sup> Centrul de Resurse Juridice: <http://www.crj.ro/apel-pestre-30-de-ong-uri-solicita-guvernului-romaniei-inlaturarea-efectelor-distructive-ale-oug-114-2018-in-privinta-reutilizarii-sociale-a-sumelor-confiscate-din-infracțiuni/>.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## 3 Priorități - cheie, grup - țintă și scop

### 3.1 Priorități-cheie

Prevenirea și combaterea infracționalității reprezintă pentru România unul dintre obiectivele naționale de securitate<sup>41</sup>, grupurile infracționale organizate cu caracter transfrontalier fiind implicate în activități economice ilegale de mare amploare (evaziune fiscală, spălare de bani, contrabandă cu produse accizabile, contrafaceri). Pentru a combate eficient aceste fenomene care afectează securitatea națională și pentru a diminua capacitatea grupărilor infracționale este nevoie de consolidarea gradului de recuperare a produselor infracționale.

Din această perspectivă, necesitatea abordării holistice, integrate și multidimensionale a acestor provocări și nevoia consolidării progreselor României atinse în domeniu prin implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020<sup>42</sup> și a Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020<sup>43</sup> reclamă în perioada 2021-2025, în acord cu prioritățile guvernamentale actuale în ceea ce privește *eficientizarea recuperării creanțelor provenite din infracțiuni*, o focalizare a eforturilor pe un set de *priorități-cheie („core-task”)*, după cum urmează:

1. Consolidarea mecanismelor de coordonare integrată a procesului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni prin consolidarea rolului ANABI de autoritate responsabilă în domeniu și prin asigurarea unei abordări de tip „task force” la nivel național;
2. Eficientizarea, cu asigurarea garanțiilor constituționale, a procesului de identificare, administrare și valorificare a bunurilor aflate în legătură cu infracțiunile;
3. Operaționalizarea Fondului Național pentru Prevenirea Criminalității (FNPC)<sup>44</sup> cu scopul extinderii impactului *reutilizării în interes social și public* a activelor confiscate în procesul penal. Aceasta urmează a se realiza printr-o mai bună

---

<sup>41</sup> Hotărârea Parlamentului României nr. 22 din 30 iunie 2020 privind aprobarea Strategiei Naționale de Apărare a Țării pentru perioada 2020-2024.

<sup>42</sup> Adoptată prin HG nr. 583/2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public.

<sup>43</sup> Aprobata prin HG nr. 1155/2014 pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020. Planul de acțiune al acestei strategii a fost aprobat prin HG nr. 282/2016 privind aprobarea Planului de acțiune pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2015-2020.

<sup>44</sup> Fondul va fi alimentat cu sumele confiscate, precum și cu cele rezultate din valorificarea bunurilor confiscate din proceduri judiciare penale. Vor fi exceptate sumele de bani care fac obiectul acordurilor de partajare cu jurisdicțiile străine în baza acordurilor tehnice încheiate de ANABI.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

facilitare a plății despăgubirilor pentru victime și a implementării proiectelor sociale destinate protecției victimelor infracțiunilor, educației juridice și prevenirii criminalității;

4. Creșterea rezilienței comunităților în fața criminalității prin acțiuni de prevenție, măsuri de promovare a transparenței, îmbunătățirea parteneriatului activ cu societatea civilă și mediul de afaceri, creșterea încrederii cetățenilor în activitatea de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, precum și de reutilizare socială și publică.

Procesul de fundamentare și elaborare a *Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* a fost corelat cu un set consistent de repere juridice și de planificare strategică în domeniu, adoptate la nivel internațional, al Uniunii Europene și național.

Implementarea *Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* contribuie la consolidarea progreselor realizate în domeniu de România în cadrul *Mecanismului de Cooperare și de Verificare (MCV)*, *Raportul privind progresele realizate de România în anul 2019 acordând ANABI statutul de model de succes*<sup>45</sup>. Totodată, Strategia contribuie la creșterea impactului *Reformei în planul Consolidării Statului de Drept* asumată în cadrul *Planului Național de Redresare și Reziliență* pentru perioada programatică 2021-2027, precum și la atingerea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă cuprinse în *Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă* a ONU și asumate de Uniunea Europeană și deopotrivă de România în contextul adoptării *Strategiei Naționale pentru Dezvoltare Durabilă a României 2030*.

În egală măsură, *Strategia națională privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* trebuie privită și înțeleasă ca unul din principalii factori catalizatori în demersul României de a atinge obiectivele de securitate ale Uniunii Europene pentru perioada 2020-2025 și transpuse și prin obiectivele naționale de securitate asumate de noua *Strategie Națională de Apărare a Țării pentru perioada 2020-2024*.

În plus, Strategia contribuie la consolidarea răspunsului unitar și coordonat furnizat de către toate instituțiile și organizațiile implicate în lupta antitrafic, prin racordarea cadrului său

---

<sup>45</sup> A se vedea la p.18 în Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu *privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare*, Bruxelles, 22.10.2019, COM(2019) 499 final, SWD(2019) 393 final, afirmația „Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI) este acum pe deplin operațională și a continuat să își dezvolte activitatea, pe care o prezintă cu claritate în rapoartele sale anuale. Acesta este un exemplu pozitiv al modului în care analiza atentă a bunelor practici din alte state membre (Belgia, Franța, Italia și Țările de Jos) și nu numai a contribuit la construirea unui model de succes”.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

de acțiune la **Mecanismului Național de identificare și referire a victimelor traficului de persoane (MNIR)**<sup>46</sup> și ulterior, printr-o mai bună despăgubire a victimelor infracțiunilor.

Pentru maximizarea impactului *Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* și asigurarea corelării strategice, strategiile sectoriale planificate a fi elaborate și adoptate în perioada următoare în domeniul *prevenirii și combaterii criminalității, dezvoltării justiției, prevenirii și combaterii corupției, combaterii traficului de persoane, precum și a traficului de droguri* ș.a., promovate atât de palierul central, cât și local al administrației publice românești, vor prelua și integra conceptele, obiectivele, direcțiile de acțiune și măsurile Strategiei în propriul lor cadru de intervenție.

### Repere juridice

- *Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției*, adoptată la New York la 31 octombrie 2003<sup>47</sup>;
- *Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate*, adoptată la New York, 15 noiembrie 2000<sup>48</sup>;
- Regulamentul (UE) 2018/1805 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 noiembrie 2018 *privind recunoașterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare și de confiscare*;
- Directiva (UE) 2019/1153 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 *de stabilire a normelor de facilitare a utilizării informațiilor financiare și de alt tip în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a anumitor infracțiuni și de abrogare a Deciziei 2000/642/JAI a Consiliului*;
- Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 *privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și*

---

<sup>46</sup> Mecanismului Național de Identificare și Referire a victimelor traficului de persoane (MNIR) reprezintă primul instrument formal destinat identificării victimelor traficului de persoane și referirii acestora. MNIR a fost aprobat în anul 2007 prin ordin comun al ministrilor de interne (poliție, poliție de frontieră, imigrari, ANITP), al muncii (servicii sociale) dar și de alte ministere/instituții guvernamentale ca de exemplu Ministerul Educației, Ministerul de Externe, Ministerul Public/Procurorul General, ale căror atribuții concură la demersul de identificare a victimelor. Până la acea dată, identificarea victimelor și a infractorilor avusese loc de la caz la caz, pe baza dispozițiilor cumulative prevăzute de legislația în domeniu.

<sup>47</sup> Ratificată de România în anul 2003. A se vedea în acest sens, Legea nr. 365/2004 *pentru ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției adoptată la New York la 31 octombrie 2003*.

<sup>48</sup> România a aderat la această Convenție prin Legea nr. 9/2004 pentru aderarea României la Protocolul împotriva fabricării și traficului ilegale de arme de foc, piese și componente ale acestora, precum și de muniții, adoptat la New York la 31 mai 2001, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, adoptată la New York la 15 noiembrie 2000.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

*privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului;*

- *Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană;*
- *Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești în materie penală care impun pedepse sau măsuri privative de libertate în scopul executării lor în Uniunea Europeană;*
- *Decizia 2007/845/JAI a Consiliului din 6 decembrie 2007 privind cooperarea dintre oficiile de recuperare a creanțelor din statele membre în domeniul urmăririi și identificării produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătură cu infracțiunile;*
- *Decizia-cadru 2006/960/JAI a Consiliului din 18 decembrie 2006 privind simplificarea schimbului de informații și date operative între autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre ale Uniunii Europene;*
- *Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea;*
- *Decizia-cadru 2001/500/JAI a Consiliului din 26 iunie 2001 privind spălarea banilor, identificarea, urmărirea, înghețarea, sechestrarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunii.*

#### Documente programatice

- Agenda 2030 pentru Dezvoltare Durabilă a ONU;
- Obiectivele de Politică (OP) ale Uniunii Europene;
- Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la *Strategia UE privind uniunea securității*, COM/2020/605 final;
- Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Acum este momentul Europei: să reparăm prejudiciile aduse de criză și să pregătim viitorul pentru noua generație”, COM/2020/456 final;
- Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, „Consolidarea statului de drept în cadrul Uniunii. Plan de acțiune”, Bruxelles, 17.7.2019 COM(2019) 343 final;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*







UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- Comisia Europeană, DG Migrație și Afaceri Interne, Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Recuperarea și confiscarea activelor. Asigurarea faptului că nu este rentabil să se săvârșească infracțiuni”, COM(2020)217 final;
- Angajamentele de țară pentru accelerarea luptei împotriva corupției ca o datorie față de cetățenii săi (Summit-ul de la Londra);
- Raportul de țară din 2020 privind România care însoțește documentul Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană și Eurogrup Semestrul european 2020: evaluarea progreselor înregistrate în ceea ce privește reformele structurale, prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice, precum și rezultatele bilanțurilor aprofundate efectuate în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, SWD(2020) 522 final ;
- Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, *Raportul din 2020 privind statul de drept. Situația statului de drept în Uniunea Europeană, Capitolul consacrat situației statului de drept în România*, Bruxelles, 30.9.2020, SWD(2020) 322 final;
- Mecanismul de cooperare și de verificare (MCV);
- Planul strategic CARIN pentru perioada 2018-2021;
- Guvernul României, Programul de Guvernare 2020-2024;
- Strategia Națională de Apărare a Țării pentru perioada 2020-2024;
- Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 2030;
- Planul Național de Redresare și Reziliență;
- Strategia operațională a ANABI.

### 3.2 Grup-țintă

Grupul țintă al *Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* și al Planului de acțiune pentru perioada 2021-2025 este reprezentat de autoritățile și instituțiile cu atribuții în domeniu, victimele infracțiunilor, entități din sectorul public și privat cu activități incidente domeniului recuperării creanțelor provenite din infracțiuni sau din domenii conexe.

### 3.3 Scop

Scopul final al Strategiei are în vedere *asigurarea unei identificări, administrări și valorificări responsabile și sustenabile a bunurilor indisponibilizate și confiscate în timpul procesului penal, orientate spre prevenție și reutilizarea activelor provenite din infracțiuni în scopuri sociale și consolidarea instituțiilor dedicate luptei împotriva corupției la nivel înalt și a criminalității organizate.*

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## 4 Definirea problemei

În pofida unor progrese incontestabile realizate de România în planul identificării, administrării și valorificării bunurilor indisponibilizate continuă să se manifeste o serie de aspecte negative ce urmează a fi ameliorate în contextul implementării Planului de Acțiune al Strategiei în perioada 2021-2025.

La baza identificării acestor aspecte stau rezultatele analizelor diagnostic (vezi caseta 2) derulate în cadrul proiectului „Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”, cod SIPOCA 56/cod SMIS 120082, implementat de ANABI în parteneriat cu Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (PÎCCJ).

Grupate, aceste aspecte vizează următoarele planuri:

1. Capacitatea administrativă a Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni;
2. Parcursul procesului penal, în toate cele trei etape, urmărire penală, judecată și executare;
3. Cooperarea inter-instituțională între *instituțiile din cadrul sistemului judiciar sau cu atribuții în legătură cu sistemul judiciar* implicate în procesul de recuperare a creanțelor, precum și cu societatea civilă;
4. Reutilizarea socială și publică a bunurilor confiscate în cadrul procedurilor penale.

### 1. Capacitatea administrativă a Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni

#### Legislație incidentă

- cadru legal interpretabil și insuficient, inclusiv prin prisma unei armonizări incomplete cu legislația europeană;
- aplicarea neunitară a legislației în vigoare (de exemplu, proceduri neunitare în ceea ce privește depunerea sumelor de bani ce fac obiectul măsurilor asigurătorii, unele sume fiind virate în alte conturi bancare și nu în Contul Unic administrat de ANABI);
- interpretarea neunitară a cadrului legal existent, neorientată pe finalitatea măsurilor asigurătorii - recuperarea efectivă de prejudicii și a produsului infracțiunii;
- prin invocarea Deciziei ÎCCJ (Complet RIL) nr. 19/2017 s-a generalizat o practică de luare a măsurilor asigurătorii asupra „bunurilor prezente și viitoare”, fiind necesară însă o intensificare a măsurilor subsecvente pentru identificarea, inventarierea și sechestrarea efectivă. În practică, aceasta se traduce prin pronunțarea de hotărâri de confiscare în

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

echivalent. Aceste tipuri de confiscări nu pot fi aduse eficient la îndeplinire de către ANAF;

- existența unor lacune legislative (de exemplu, lipsa unei clasificări a criptomonedelor ca formă de „proprietate” și a unei soluții securizate pentru a stoca și, ulterior, pentru a valorifica monedele virtuale într-un mediu securizat și asigurat).

## Resurse umane

- nealinierea sistemului de evaluare a performanțelor profesionale cu obiectivele de creștere a ratei de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni;
- lipsa personalului de specialitate de la nivelul unor instituții/structuri din cadrul acestui sistem (scheme de personal incomplete și/sau scheme de personal subdimensionate);
- supraîncărcarea cu sarcini a personalului;
- lipsa timpului necesar formării profesionale;
- pregătire și capacitate analitică insuficiente ale personalului cu atribuții în domeniul recuperării creanțelor provenite din infracțiuni cu privire la: realizarea de investigații financiare; atribuțiile ANABI în procesul de identificare, administrare, gestionare și valorificare a bunurilor sechestrate; noile aspecte și bune practici aferente procesului de recuperare și administrare a creanțelor provenite din infracțiuni (de exemplu, procedee noi de identificare a bunurilor ce provin din infracțiuni, sechestrarea și confiscarea monedelor virtuale);
- număr redus de activități specifice formării și diseminării bunelor practici (inexistente la nivel teritorial) și care să fie axate pe prezentarea atât pe partea teoretică, cât și pe prezentarea de către specialiștii ANABI a unor cazuri practice cu relevanță pentru domeniu;
- lipsa ghidurilor de bune practici sau alte materiale de specialitate în acest domeniu și adresate practicienilor în drept penal;
- inexistența unei formări de lungă durată pentru acoperirea întregii problematice în domeniul recuperării creanțelor provenite din infracțiuni;
- posibilitatea limitată de a participa la sesiuni de instruire de la nivel internațional;
- lipsa experților evaluatori pentru anumite categorii de bunuri (cum ar fi criptomonede, bunuri de lux, precum obiecte de artă, ceasuri de colecție și diamante);
- număr insuficient de specialiști pentru stabilirea prejudiciului concret, cu precădere în cazul infracțiunilor care produc pagube bugetului de stat;
- neacoperirea completă a tuturor unităților de parchet cu specialiști în materia recuperării creanțelor provenite din infracțiuni;
- insuficienta cunoaștere de către organele de urmărire penală a tuturor bazelor de date ce pot fi accesate pentru eficientizarea procesului penal;
- lipsa unei structuri specializate pentru formarea personalului cu atribuții în derularea de investigații financiare și implicit, participarea scăzută a organelor de cercetare penală la formarea profesională în domeniu;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- locuri limitate la sesiunile de formare pentru magistrați în domeniul investigațiilor financiare/recuperării creanțelor provenite din infracțiuni.

### Resurse financiare și patrimoniale

- resurse financiare și materiale insuficiente la nivelul organelor de urmărire penală;
- lipsa resurselor financiare pentru dispunerea unei evaluări de specialitate a bunurilor;
- lipsa resurselor financiare pentru încheierea asigurărilor obligatorii pentru bunurile sechestrate și aflate în custodia organelor de cercetare penală pentru acoperirea eventualelor riscuri de deteriorare și distrugere a acestor bunuri;
- lipsa resurselor financiare pentru încheierea polițelor de asigurare de răspundere civilă profesională pentru specialiștii cu atribuții în domeniul administrării sau valorificării bunurilor sechestrate sau confiscate;
- infrastructură deficitară pentru preluarea, administrarea și conservarea bunurilor indisponibilizate (de exemplu:, lipsa mijloacelor de transport corespunzătoare și numărul redus de spații de depozitare a bunurilor indisponibilizate).

## 2. Parcursul procesului penal, în toate cele trei etape, urmărire penală, judecată și executare

- competențe limitate ale ANABI în ceea ce privește accesul la informații privind existența conturilor bancare, valorificarea bunurilor imobile și administrarea societăților comerciale;
- lipsa structurilor teritoriale ale ANABI;
- suport tehnic și logistic insuficient din partea instituțiilor și entităților publice sau regiilor autonome care dețin infrastructura sau au atribuții în gestionarea bunurilor cu regim juridic special;
- grad redus de identificare și recuperare a produsului infracțiunii din jurisdicții străine, inclusiv *offshore* (schimb de date și informații insuficient cu privire la situația patrimonială din străinătate a persoanelor cercetate penal);
- dificultăți în derularea cu celeritate a procesului de valorificare a bunurilor mobile sechestrate în cazurile speciale prevăzute de legislația în vigoare (termene și reglementare restrictive a cazurilor speciale de valorificare prevăzute de legislația în vigoare, dificultatea menținerii în timp a valorii bunurilor etc.);
- insuficienta comunicare către ANABI a înscrisurilor prin care au fost instituite măsuri asigurătorii încă de la momentul instituirii lor;
- dificultăți în identificarea pe teritoriul național a bunurilor provenite din săvârșirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătură cu infracțiunile (de exemplu, din cauza transferării bunurilor pe numelor terților, a accesului insuficient la baze de date sau acces la baze de date incomplete, a lipsei personalului sau a specializării insuficiente pentru evaluarea și inventarierea adecvată a bunurilor, a lipsei documentelor de

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



- proveniență a bunurilor care să ateste calitatea și/sau cantitatea, lipsa timpului necesar evaluării bunurilor în raport cu celelalte faze ale procesului penal);
- luarea măsurilor asigurătorii se realizează, de cele mai multe ori, fără o evaluare efectivă a bunurilor (se preferă valoarea contabilă) și, ca regulă, fără estimarea costurilor de administrare și valorificare a bunurilor indisponibilizate (pre-seizure planning). Această practică generează sechestre „neperformante”. Astfel, în scurt timp de la luarea măsurii, sechestrile ajung să genereze un efect opus celui în vederea căruia a fost dispusă măsura, în loc să contribuie la repararea prejudiciului, îl consolidează prin creșterea costurilor de administrare și conservare;
  - număr scăzut de sechestre asigurătorii instituite pe bunuri efectiv identificate și imobile dispuse de la momentul începerii urmăririi penale *in personam*;
  - dificultăți în aplicarea măsurii confiscării extinse (de exemplu, complexitatea administrării probatoriului, reticență în aplicarea acestui nou instrument juridic, axarea activității de urmărire penală preponderent pe identificarea și probarea autorilor de infracțiuni fără un interes real sau o prioritizare în urmărirea recuperării prejudiciilor și confiscării bunurilor produs al infracțiunilor, acces incomplet la informații privind bunurile, cheltuielile și veniturile, resurse umane insuficiente și lipsa specializării acesteia în domeniu, transferarea bunurilor pe numele terților, investigații financiare îngreunate de lipsa accesului rapid, on-line sau în sistem informatic a organelor judiciare la conținutul conturilor, în baza mandatelor emise de judecători, dispoziții de confiscare extinsă neclare);
  - insuficienta organizare sau operaționalizare a unor tehnici de investigație financiar - patrimonială a persoanelor;
  - comunicare și informare insuficiente în rândul executorilor judecătorești privind activitatea ANABI;
  - nu toate instituțiile cu atribuții dispun de o metodă/metodologie de calculare a prejudiciilor în dosare penale;
  - bază de date națională digitalizată parțial privind proprietarii bunurilor imobile.
3. Cooperarea inter-instituțională între *instituțiile din cadrul sistemului judiciar sau cu atribuții în legătură cu sistemul judiciar* implicate în procesul de recuperare a creanțelor, precum și cu societatea civilă
- grad scăzut de cooperare între autoritățile cu competențe în recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni din cauza unei insuficiente cunoașteri a interdependențelor instituționale și a modalităților concrete de lucru impuse de exercitarea competențelor și atribuțiilor autorităților și instituțiilor implicate în procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni;
  - capacitate redusă de soluționare a cererilor de preluare în administrare din cauza caracterului inadecvat al depozitelor puse la dispoziția ANABI cu titlu gratuit de către alte autorități și instituții publice și folosirea la maximum a capacităților disponibile;



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- cooperarea fragmentată cu alte instituții/entități publice sau regii autonome care dețin atribuții privind administrarea bunurilor cu regimuri juridice speciale sau infrastructuri necesare depozitării temporare a bunurilor atipice indisponibilizate (ex. Garda de Mediu, Ocoale Silvice etc.);
- instrumente de cooperare la nivel național insuficiente care să faciliteze soluționarea spețelor complexe privind bunuri sau active cu regim juridic special;
- lipsa unui cadru normativ care să prevadă cooperarea cu ANABI în vederea identificării de bunuri în jurisdicțiile străine;
- insuficienta dezvoltare și cunoaștere a rolului activ al ANABI în procesul recuperării creanțelor provenite din infracțiuni;
- insuficienta diseminare la nivel de sistem a activităților desfășurate de ANABI, în special cu privire la sfera cooperării Agenției cu instituții din afara României;
- interoperabilitate scăzută între bazele de date deținute de autoritățile și instituțiile cu atribuții în domeniu și lipsa unui sistem informatic integrat de comunicare interinstituțională online la care să aibă acces toate părțile interesate;
- sistemul de colectare a datelor statistice de la nivelul instituțiilor nu este aliniat nevoilor de informații asociate procesului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni;
- necesitatea unei mai bune colaborări cu autoritățile fiscale și judiciare din statele membre UE pentru sprijinirea adecvată a organelor judiciare;
- lipsa unei comunicări regulate și unitare la nivel național și local cu privire la măsurile și activitățile dispuse și efectuate (comunicate de presă cu referiri la toate instituțiile implicate);
- mediatizare insuficientă a cazurilor de succes înregistrate în procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni;
- informații publice formulate într-un limbaj mai puțin accesibil, perceput și înțeles de beneficiari;
- grad scăzut de încredere a cetățenilor în performanța sistemului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni.

#### 4. Reutilizarea socială și publică

- lipsa obligației legale privind reutilizarea socială a sumelor rezultate din valorificarea bunurilor mobile și imobile, după rămânerea definitivă a hotărârii de confiscare, din cauza abrogării în anul 2018 a art. 37 din Legea nr. 318/2015 prin adoptarea OUG nr. 114/2018 *privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene*. Prevederile art. 37 din Legea nr. 318/2015 adoptată în forma inițială statuau, între altele, beneficiarii acestor sume și criteriile de distribuire a acestor sume și care aveau în vedere în special, educația juridică, prevenirea criminalității și asistența victimelor infracțiunilor;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- număr scăzut de imobile reutilizate social sau public;
- scăderea încrederii societății prin neaplicarea cu titlu de regulă a utilizării bunurilor confiscate pentru a compensa victimele infracțiunilor sau pentru a restitui societății, prin reutilizare socială, profiturile ilicite.

## 5 Obiective, Direcții de acțiune și Rezultate

În lumina concluziilor *analizelor diagnostic* efectuate (caseta 2), a principalelor *riscuri și vulnerabilități* ce se manifestă în domeniu, a *priorităților, politicilor și orientărilor* asumate la nivel internațional și la nivelul Uniunii Europene pentru *prevenirea și combaterea eficace a criminalității și a corupției*, **Strategia națională privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025** stabilește **1 obiectiv general, 3 obiective strategice, precum și obiective specifice și direcții de acțiune** aferente acestora.

Acestea sunt fundamentate pe o viziune integrată și unitară, focalizată pe *finalitatea măsurilor asigurătorii (recuperarea efectivă de prejudicii și produse ale infracțiunilor), întreruperea fermă a ciclului infracțional de utilizare a resurselor ilicite în scopuri productive, asigurarea unei coordonări mai robuste între toți actorii cu atribuții în domeniu, o puternică dimensiune preventivă și de reutilizare în interes social și public a creanțelor provenite din infracțiuni pentru o mai bună protecție a victimelor infracțiunilor, educație juridică și prevenire a criminalității*.

**OG Identificare, administrare și valorificare responsabile și sustenabile a bunurilor indisponibilizate și confiscate în timpul procesului penal, orientate spre prevenție și reutilizarea activelor provenite din infracțiuni în scopuri sociale și consolidarea instituțiilor dedicate luptei împotriva corupției la nivel înalt și a criminalității organizate.**

1. OS 1 *Consolidarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni printr-o mai bună racordare la exigențele europene și internaționale;*
2. OS 2 *Creșterea gradului de identificare și recuperare a produsului infracțiunii;*
3. OS 3 *Prevenirea criminalității, protecția victimelor și creșterea rezilienței comunităților.*

Atingerea acestor obiective va contribui la obținerea unui puternic **impact social**, contribuind la **creșterea gradului de încredere a cetățenilor în justiție**. Implementarea strategiei conduce la creșterea gradului de transparență a actului de justiție prin prezentarea finalității proceselor penale, atât cu privire la sumele recuperate la bugetul de stat și a despăgubirilor efective primite de către victimele infracțiunilor, cât și cu privire la

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

reutilizarea sumelor confiscate pentru protecția victimelor, educație juridică și prevenirea criminalității.

Pentru fiecare obiectiv strategic sunt identificate și promovate obiective specifice, direcții de acțiune măsuri concrete și rezultatele așteptate, precum și corelația cu resursele financiare și distribuția acestora pe durata perioadei de implementare, toate aceste elemente regăsindu-se deopotrivă cuprinse și detaliate în Planul de Acțiune al Strategiei pentru perioada 2021-2025.

**Obiectivul Strategic 1. Consolidarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni, printr-o mai bună racordare la exigențele europene și internaționale**

În cei patru ani de la operaționalizarea completă a ANABI (2017), România a înregistrat progrese notabile în planul identificării, administrării, valorificării bunurilor indisponibilizate și al recuperării creanțelor provenite din infracțiuni, ANABI reprezentând cheia de boltă a cooperării între instituțiile cu atribuții în domeniu, astfel încât, implicarea acestora pe întreaga durată a procesului penal să se realizeze într-o manieră integrată. Cu toate acestea, integrarea ANABI la nivelul *Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni* și funcționarea în ansamblu a acestui sistem nu este una deplină. Deficiențele se manifestă pregnant la nivel de capacitate administrativă și de cooperare inter-instituțională: cadru legal insuficient, nearmonizat și nefavorabil dezvoltării la capacitate deplină a funcțiilor și potențialului ANABI pentru atingerea misiunii ce i-a fost încredințată; priorități instituționale distincte, neconvergente și insuficient aliniate priorităților UE; discrepanțe majore între instituții în termeni de resursă umană, financiară, patrimonială și informațională; lipsa investițiilor în dezvoltarea infrastructurii pentru depozitarea de bunuri; proceduri de lucru comune rigide și insuficiente; sistem de statistică și colectare de date neadecvat ce afectează monitorizarea și evaluarea procesului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni; și nu în ultimul rând, lipsa accesului la formare profesională, informare permanentă și schimb de bune practici în domeniu.

Strategia propune consolidarea mecanismelor de coordonare inter-instituțională, prin întărirea rolului ANABI de autoritate responsabilă în domeniu, interoperabilitate și o mai bună comunicare bazată pe proceduri comune. Alinierea cadrului legal la normele și bunele practici europene și internaționale în domeniu vor permite dezvoltarea și extinderea mandatului instituțional al ANABI. Funcțiile ANABI vor fi consolidate prin: dobândirea statutului de autoritate competentă cu acces la registrul conturilor bancare<sup>49</sup>; competența

<sup>49</sup> Derivă din necesitatea transunerii Directivei (UE) 2019/1153 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 de stabilire a normelor de facilitare a utilizării informațiilor financiare și de alt tip în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a anumitor infracțiuni și de abrogare a Deciziei 2000/642/JAI a Consiliului.







UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

de a valorifica bunurile mobile aflate în administrarea sa, în urma unei hotărâri definitive de confiscare (bună practică întâlnită de exemplu în SUA, Franța, Spania); competența de a valorifica bunurile imobile indisponibilizate pe parcursul procesului penal, la cererea sau cu acordul proprietarului (bună practică întâlnită în Franța, Regatul Țărilor de Jos, Spania).

Infrastructura națională pentru depozitarea bunurilor aflate în legătură cu infracțiunile va fi dezvoltată pentru acoperirea nevoilor ANABI, dar și ale organelor de cercetare penală, un prim punct de pornire constituindu-l introducerea obligativității actualizării anuale sau la solicitarea ANABI, ori de câte ori este necesar, a capacităților de stocare existente la nivel național pentru bunurile indisponibilizate. Alocările din PNRR și din alte programe de finanțare cu componentă nerambursabilă vor completa sumele prevăzute în bugetul ANABI și destinate realizării investițiilor pentru operaționalizarea până în anul 2025 a cel puțin 5 noi depozite la nivel național. În plus, toate entitățile controlate de sectorul public<sup>50</sup>, care dețin infrastructura sau au atribuții în gestionarea bunurilor cu regim juridic special vor avea obligația legală de a acorda ANABI, la solicitarea acesteia, suport tehnic și logistic. Totodată, Strategia are în vedere dezvoltarea cadrului legal în vederea reglementării dreptului de administrare al RAAPPS pentru bunurile imobile confiscate în cadrul procesului penal ce nu au putut fi valorificate în timp de maximum un an sau pentru care nu a fost clarificată situația juridică.

Consolidarea cooperării interinstituționale bazată pe interoperabilitate se va realiza prin:

- operaționalizarea *Sistemului Național Integrat de Evidență a Creanțelor provenite din Infracțiuni (ROARMIS)*, un instrument de lucru care conduce la unificarea practicii la nivel național referitoare la evidența creanțelor provenite din infracțiuni prin colectarea și agregarea standardizată a datelor și indicatorilor relevanți. ROARMIS este prevăzut a fi implementat prin alocări de la bugetul de stat (prin bugetul propriu al ANABI) și din Programul Operațional Capacitate Administrativă, în contextul implementării proiectului „Dezvoltarea sistemului informatic național integrat de evidență a creanțelor provenite din infracțiuni”(cod SIPOCA 763), de către ANABI în parteneriat cu Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție;
- testarea într-un proiect pilot a unificării procedurilor de valorificare în mediul online pentru utilizarea și de către ANAF a platformei ANABI de valorificare a bunurilor provenite din infracțiuni.

Diminuarea riscurilor asociate procesului de recuperare a creanțelor se va realiza etapizat prin încheierea, în limitele resurselor financiare aprobate la nivelul fiecărei instituții, a polițelor de asigurare obligatorie pentru bunurile indisponibilizate, precum și a celor de

---

<sup>50</sup> Entitățile avute în vedere sunt: a) *companii și societăți naționale, societăți comerciale* la care statul sau o unitate administrativ-teritorială este acționar unic, majoritar sau la care deține controlul; b) *regii autonome* înființate de stat sau de o unitate administrativ-teritorială; c) *societăți comerciale* la care una sau mai multe entități publice prevăzute la lit. a) și b) dețin o participație majoritară sau o participație ce le asigură controlul.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

asigurare de răspundere civilă profesională pentru specialiștii cu atribuții în domeniul administrării sau valorificării bunurilor sechestrate sau confiscate.

Consolidarea capacității administrative se va realiza și prin înființarea unor structuri teritoriale fără personalitate juridică ale ANABI (cum este cazul Franței), la nivel regional, facilitându-se suportul acordat de Agenție autorităților judiciare de la nivel teritorial. În plus, vor fi implementate măsuri pentru extinderea și completarea schemelor de personal a unor instituții/structuri cu deficit al resursei umane (ANABI și structuri din MAI). Măsurile se impun cu atât mai mult cu cât asigurarea resurselor adecvate și a independenței operaționale a ANABI constituie un angajament asumat de Guvernul României prin Declarația de la Londra, dar și prin Mecanismul de Cooperare și Verificare.

Strategia propune dezvoltarea competențelor și cunoștințelor profesioniștilor implicați în procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni prin asigurarea unei pregătiri profesionale mixte, comune și multidisciplinare, atât prin programe de pregătire profesională dedicate și organizate în cadrul unui centru de excelență înființat de către ANABI, cât și prin participarea la cursuri de formare la nivelul instituțiilor de profil naționale și internaționale. Strategia are în vedere includerea în procesul de evaluare profesională anuală a procurorilor a unor indicatori corelați cu gradul de utilizare a instrumentelor de identificare și indisponibilizare efectivă și eficientă a bunurilor provenite din infracțiuni.

Tot în direcția îmbunătățirii capacității administrative este avută în vedere și dezvoltarea capacității de planificare strategică a autorităților și instituțiilor implicate în procesul de recuperare și administrare a creanțelor provenite din infracțiuni. În acest context, Strategia acordă o atenție specială creșterii gradului de atragere a fondurilor externe nerambursabile prin noi proiecte implementate la nivelul acestor entități publice, mai ales în parteneriat.

În plus, rezultatele Strategiei vor fi potențate prin corelarea cu documentele strategice privind combaterea corupției și a diferitelor forme de criminalitate organizată. Aceste documente vor aborda problematica recuperării produsului infracțiunii prin preluarea și integrarea conceptelor, obiectivelor și măsurilor Strategiei în propriul lor cadru de intervenție, asigurându-se astfel, o mai bună prioritizare a inițiativelor în domeniu, la nivel național.

Cu scopul asigurării unei mai bune racordări la exigențele europene și internaționale a activității *Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni*, Strategia pune accent pe eficientizarea sincronizării agendei instituționale cu agenda UE și internațională în materie. Astfel, România va contribui activ la consolidarea agendei europene în materia recuperării creanțelor provenite din infracțiuni prin promovarea de soluții și bune practici pentru documentele strategice, precum și pentru instrumentele

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

legale aflate în dezbatere publică de către Comisia Europeană<sup>51</sup>. În același timp, România va continua implementarea recomandărilor partenerilor externi în domeniul combaterii infracțiunilor și cu atenție specială asupra combaterii corupției la nivel înalt și a criminalității organizate.

## **Obiectivul Strategic 2. Creșterea gradului de identificare și recuperare a produsului infracțiunii**

În România, problematica recuperării creanțelor provenite din infracțiuni continuă să graveze în jurul etapei de identificare a bunurilor aflate în legătură cu infracțiunile, ceea ce a condus la o eficiență scăzută a măsurilor asigurătorii și cauzată în principal de: insuficienta consultare și pregătire a măsurilor operative între autoritățile competente; lipsa evaluărilor efective a bunurilor (preferându-se utilizarea valorii contabile a acestora); lipsa planificării sechestrelor; aplicarea neunitară a Deciziei ÎCCJ (Complet RIL) nr. 19/2017, acces redus al instituțiilor la baze de date în vederea îndeplinirii mandatului legal. Pentru bunurile indisponibilizate aceste cauze conduc la pierderea în timp a valorii lor.

Din aceste perspective, în planul internațional, Strategia urmărește extinderea cooperării în domeniul recuperării activelor în vederea confiscării, cu state care au expertiză și rezultate în materie de cooperare cu jurisdicții *off-shore*. Măsura va fi potențată prin consolidarea funcției ANABI de identificare de bunuri în dosare cu element de extraneitate. Astfel, prezenta Strategie are în vedere introducerea unor mecanisme de cooperare inter-instituțională prin modificarea legislației primare și secundare, care să încurajeze cooperarea cu ANABI în vederea identificării de bunuri în jurisdicțiile străine. Astfel, se are în vedere o mai mare implicare a ANABI în ceea ce privește desfășurarea activităților incidente la momentul luării și punerii în aplicare a măsurilor asigurătorii instituite în cursul urmăririi penale, precum și reglementarea expresă a posibilității cooptării specialiștilor ANABI în echipele comune de anchetă (JIT) constituite în temeiul Legii nr. 302/2004 *privind cooperarea judiciară internațională în materie penală*.

Strategia susține consolidarea colaborării inter-instituționale naționale, prin: operaționalizarea conexiunii ANABI la rețeaua SIENA (prin acces direct) pentru securizarea, via EUROPOL, a comunicațiilor; includerea ANABI în lista autorităților competente a primi acces direct sau indirect la „Semnalările privind bunuri căutate pentru a fi confiscate sau folosite ca probe în cursul procedurilor penale” din Sistemul Informatic Național de Semnalări (SINS); promovarea unor metodologii de lucru care să faciliteze utilizarea canalelor de cooperare ale Agenției în vederea identificării de active în jurisdicții străine, consultarea ANABI anterior sesizării cu valorificarea anticipată a bunurilor mobile cu regim special de valorificare/circulație, planificarea sechestrelor, respectiv includerea în

<sup>51</sup> Revizuirea Directivei privind înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni; elaborarea unei propuneri de directivă privind birourile de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni; publicarea unei comunicări privind o agendă a UE de combatere a criminalității organizate (2021-2025).





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

planurile de anchetă a unor activități de cunoaștere a costurilor asociate administrării și valorificării a bunurilor înaintea sechestrării, privind identificarea, administrarea și valorificarea bunurilor de lux.

În plus, Strategia promovează o dezbatere în vederea identificării unei soluții legislative optime cu privire la modalitățile și organele competente pentru executarea eficientă a hotărârilor judecătorești de confiscare în echivalent care nu pot fi aduse la îndeplinire de către ANAF (din motive obiective).

Tot în vederea creșterii ratei de executare a ordinelor de confiscare dispuse în materie penală, Strategia propune o regândire a cazurilor speciale de valorificare cu scopul asigurării unei rentabilități maxime a vânzării la un cost minim și a unei valorificări ușor de aplicat. Pentru această măsură Strategia se inspiră din bunele practici utilizate de state cu experiență în domeniu (SUA, Regatul Țărilor de Jos, Belgia).

### **Obiectivul Strategic 3. *Prevenirea criminalității, protecția victimelor și creșterea rezilienței comunităților***

Un demers important în lupta împotriva infracționalității îl constituie înființarea unui fond național de prevenire a criminalității, având ca reper și experiența altor state precum Franța, Spania, SUA. Strategia susține instituirea unui *Fond Național pentru Prevenirea Criminalității* ce urmează a fi alimentat cu sumele confiscate, precum și cu cele rezultate din valorificarea bunurilor confiscate din proceduri judiciare penale, dar vor fi exceptate sumele de bani care fac obiectul acordurilor de partajare cu jurisdicțiile străine în baza acordurilor tehnice încheiate de ANABI. În acest sens, Strategia propune revizuirea Legii nr. 318/2015 în sensul reglementării ca secțiune distinctă în lege a modului de constituire, administrare și distribuire a fondului rezultat din colectarea sumelor de bani confiscate în proceduri judiciare penale. Demersul legislativ, susținut și de un segment larg al societății civile (a se vedea caseta 9) va reprezenta și o măsură de reîntregire a mandatului ANABI prin reinstituirea dispozițiilor referitoare la reutilizarea socială.

Astfel, mecanismul propus prin introducerea acestui Fond va respecta următoarele linii directoare:

- se respectă imperativul colectării eficiente la bugetul de stat a veniturilor necesare pentru proiecțiile bugetar-fiscale, dublat cu prioritizarea alocărilor bugetare pentru măsuri de protecția victimelor, educație juridică și prevenirea criminalității. Astfel,



50 % din sume se vor vira direct la bugetul de stat, iar diferența va alimenta Fondul 52;

- Fondul va fi alimentat exclusiv cu sumele de bani confiscate și cu sumele de bani rezultate din valorificarea bunurilor confiscate în proceduri penale, rămase după acoperirea cheltuielilor de valorificare, precum și a altor rețineri, potrivit legii, inclusiv deducerea sumelor care fac obiectul distribuiri internaționale de către ANABI, în temeiul legii;
- Fondul se constituie prin derogare de la prevederile Legii nr. 500/2002 privind Finanțele Publice, cu modificările și completările ulterioare și va avea un caracter temporar. După un termen inițial de 5 ani de funcționare se va analiza eficiența și necesitatea menținerii mecanismului;
- Mecanismul va permite implementarea de proiecte multianuale;
- Prin acest Fond se vor putea finanța nerambursabil inclusiv proiecte derulate de organizații nonguvernamentale.

Sumele alocate prin intermediul Fondului vor putea fi folosite exclusiv pentru următoarele scopuri măsuri/acțiuni/programe privind:

- protecția victimelor infracțiunilor - inclusiv fond pentru situații de urgență;
- prevenirea criminalității;
- educație juridică;
- consolidarea capacității administrative, inclusiv logistice, a instituțiilor abilitate cu identificarea, administrarea și valorificarea bunurilor sechestrate.

Infracționalitatea afectează tot mai mult comunitățile, acestea confruntându-se cu multiple provocări: violență, trafic de persoane, spălare de bani ș.a. Strategia fixează un cadru proactiv de acțiune pentru asigurarea unui nivel înalt de conștientizare la nivelul societății,

---

<sup>52</sup> Anterior abrogării, articolul 37 din Legea nr. 318/2015 reglementa instituția reutilizării sumelor de bani rezultate din valorificarea bunurilor confiscate în cadrul proceselor penale, după cum urmează:

(1) Sumele rezultate din valorificarea bunurilor mobile și imobile, după rămânerea definitivă a hotărârii de confiscare, se alocă, pe baza bilanțului anual prezentat de Agenție, astfel:

- a) 20% pentru Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice;
- b) 20% pentru Ministerul Sănătății;
- c) 15% pentru Ministerul Afacerilor Interne;
- d) 15% pentru Ministerul Public;
- e) 15% pentru Ministerul Justiției;
- f) 15% pentru asociații și fundații cu obiect de activitate în domeniul social și pentru academii de ramură înființate în baza unei legi speciale.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

de prevenire și sprijinire a grupurilor vulnerabile, precum și de protecție a victimelor, de susținere a reutilizării sociale și publice. Totodată, Strategia promovează participarea activă a părților interesate în procesul de monitorizare a recuperării creanțelor provenite din infracțiuni: societatea civilă, partenerii externi (precum Comisia Europeană, Comisia de la Veneția și GRECO și alte organisme internaționale promotoare de politici publice în domeniu), precum și autoritățile și instituțiile naționale cu atribuții în domeniu.

Sunt avute în vedere promovarea bunelor practici și a spețelor de succes împotriva criminalității (destructurare, pedeapsă, confiscare și justiție restaurativă), precum și creșterea accesului la date publice deschise cu privire la performanța *Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni*, acțiunile fiind adaptate la nevoile populației identificate periodic prin cercetări sociologice.

## 6 Principii generale

Metodologia dezvoltată în cadrul strategiei se bazează pe următoarele principii:

### **Respectarea statului de drept**

Acțiunile desfășurate de autoritățile și instituțiile implicate în procesul de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni se desfășoară pe baza și în executarea legii, cu respectarea drepturilor omului și a principiului separației puterilor în stat.

### **Respectarea și protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în implementarea măsurilor de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni**

Autoritățile și instituțiile implicate au obligația legală de a asigura, în toate activitățile desfășurate, respectarea drepturilor și intereselor legitime ale proprietarilor, ale titularilor altor drepturi asupra bunurilor și ale terților.

### **„Crime does not pay”<sup>53</sup>**

Acțiunile desfășurate de autoritățile și instituțiile implicate urmăresc o consolidare a eforturilor depuse pentru o aplicare fără echivoc și cu rezultate îmbunătățite a principiului conform căruia infracțiunea care generează profituri ilicite nu poate recompensa niciodată autorul acesteia.

### **Protecția datelor cu caracter personal**

Autoritățile și instituțiile implicate respectă dreptul de protecție a datelor cu caracter personal.

<sup>53</sup> Traducerea în limba română a sintagmei este: „Criminalitatea nu este profitabilă”.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

<b>Buna administrare</b>	Autoritățile și instituțiile publice implicate sunt datoare să își desfășoare activitatea cu un grad ridicat de profesionalism, în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate a folosirii resurselor și răspund pentru modul de implementare a Strategiei.
<b>Transparența</b>	Asigurarea accesului cetățenilor la informațiile relevante privind actul de justiție și alocarea și cheltuirea resurselor publice pentru realizarea rezultatelor planificate.
<b>Fundamentarea bazată pe dovezi</b>	Procesul decizional pentru fundamentarea documentelor strategice și a planificării financiare se bazează pe analiza de date factuale, pe cele mai bune rezultate științifice și pe judecata și expertiza profesională a specialiștilor.
<b>Orientarea către rezultate</b>	Îndeplinirea acțiunilor desfășurate de autoritățile și instituțiile implicate este în consonanță cu obiectivele asumate, urmărindu-se printr-un efort constant în cadrul unei alocări bugetare definite într-o perioadă de timp specificată, atingerea standardelor de excelență.
<b>Predictibilitate</b>	Măsurile și deciziile autorităților și instituțiilor implicate, privind acțiunile și alocările bugetare stabilite în cadrul bugetar pe termen mediu, contribuie la implementarea obiectivelor strategice și obținerea rezultatelor asumate.
<b>Adiționalitatea fondurilor</b>	Atingerea obiectivelor va fi asigurată printr-o alocare eficace și suficientă de resurse prin utilizarea fondurilor de la bugetul de stat, de la bugetele locale, a instrumentelor financiare ale UE sau a altor surse de finanțare.
<b>Continuitatea în planificarea strategică și în alocarea fondurilor aferente</b>	Pentru eficientizarea inițiativelor în domeniul recuperării creanțelor provenite din infracțiuni, autoritățile și instituțiile implicate trebuie să imprime în procesul de planificare strategică și al alocării fondurilor aferente o dinamică favorabilă unei schimbări sustenabile.
<b>Abordarea managementului integrat</b>	Dezvoltarea măsurilor în domeniul <i>recuperării creanțelor provenite din infracțiuni</i> presupune coordonarea și cooperarea între toate autoritățile și instituțiile implicate, iar practicile și procedurile în domeniu vor avea la bază o viziune și o concepție unitară, cu accent pe parteneriat și colaborarea în rețea.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

**Consultarea societății civile și a mediului de afaceri și demersul colaborativ**

Pe tot parcursul ciclului Strategiei (elaborare, aprobare, implementare, monitorizare și evaluare a Strategiei și a Planului său de acțiune) societatea civilă și mediul de afaceri vor fi consultate și implicate.

## 7 Implicații pentru buget

*Strategia națională privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* implică activități ce vor fi finanțate conform prevederilor legale și în limitele strategiei fiscal-bugetare în vigoare, din bugetele autorităților și instituțiilor publice cu atribuții în realizarea obiectivelor, în limita sumelor aprobate anual pentru această destinație și printr-o alocare eficientă și suficientă de resurse prin utilizarea fondurilor de la bugetul de stat, de la bugetele locale, a instrumentelor financiare ale UE sau a altor surse de finanțare. Implicațiile bugetare estimative vor fi incluse în Planul de Acțiune. Prin implementarea **Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR)** în perioada programatică 2021-2027, ANABI va beneficia de sprijin pentru modernizarea și extinderea capacității sale administrative și operaționale.

Proiecțiile bugetare de susținere a acțiunilor/măsurilor prevăzute în Planul de Acțiune *pentru implementarea Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* sunt elaborate la nivelul autorităților și instituțiilor publice implicate, în fiecare an pentru anul următor (având la bază regula 1+3 ani) și reprezintă o condiționalitate a implementării strategiei.

## 8 Implicații juridice

Pentru îndeplinirea obiectivelor enunțate în Strategie este necesară elaborarea de noi reglementări în domeniu, precum și modificarea celor existente.

Astfel se impune modificarea și completarea:

- Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 141/2010 *privind înființarea, organizarea și funcționarea Sistemului Informatic Național de Semnalări și participarea României la Sistemul de Informații Schengen*, republicată;
- Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*







UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- OG nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată;
- Hotărârea CSM nr. 69/2014 privind aprobarea noilor formulare statistice precum și a nomenclatorului unic statistic pentru cauzele penale la parchete, precum și ghidul de completare a formularelor, conform anexelor;
- Hotărârea CSM nr. 676/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind evaluarea activității profesionale a judecătorilor și procurorilor, republicată.

În același timp se impune elaborarea următoarelor acte normative:

- act normativ privind Transpunerea Directivei (UE) 2019/1153;
- act normativ în vederea consolidării caracterului multidisciplinar al ANABI, prin simplificarea detașării în cadrul ANABI de personal de specialitate din cadrul celorlalți actori ai sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni;
- alte acte normative care să sprijine în mod realist și sinergic necesitatea de consolidare a *Sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni*, în acord cu exigențele europene și internaționale în domeniu.

Totodată se impune revizuirea legislației secundare care să faciliteze colaborarea inter-instituțională dintre ANABI și alte autorități administrative cu care colaborează (de exemplu, ANCP, ANPC, ANSVSA ș.a.)

În egală măsură vor fi încheiate noi protocoale de cooperare prin care sunt stabilite modalitățile concrete de acces direct sau indirect la baze de date și infrastructuri logistice ce privesc orice categorie de bunuri ce poate face obiectul unei măsuri asigurătorii sau a confiscării.

## 9 Implementarea, monitorizarea, evaluarea și revizuirea Strategiei și a Planului de acțiune

În baza și cu respectarea considerentelor principiului „abordării managementului integrat”, *Strategia națională privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025* și *Planul de Acțiune* aferent sunt implementate, monitorizate și evaluate într-un cadru organizatoric ce presupune o viziune unitară, precum și coordonarea și cooperarea între toate autoritățile și instituțiile implicate și interesate și respectiv, societatea civilă, pentru a pune în aplicare, într-un mod eficient, direcțiile de acțiune și activitățile prevăzute pentru operaționalizarea obiectivelor asumate în Strategie.





UNIUNEA EUROPEANĂ



## 9.1 Proceduri privind implementarea

Principalele instrumente de operaționalizare a Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025 sunt:

- Planul de Acțiune aferent Strategiei;
- *Planul Strategic Instituțional* (PSI) pentru ministerele implicate;
- *Planurilor anuale de lucru* ale tuturor autorităților și instituțiilor cu responsabilități în implementarea Strategiei (documente de planificare anuală la nivelul cărora este transpus Planul de Acțiune aferent Strategiei).

## 9.2 Indicatori

În procesul de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei în perioada 2021-2025 și a atingerii rezultatelor așteptate la nivel național, precum și a măsurării impactului Strategiei (efecte derivate direct din acțiunile și măsurile planificate) vor fi avuți în vedere un set solid de indicatori cantitativi de referință, între care se remarcă *Sistemul Național de Indicatori* aferent implementării *Sistemului Național Integrat de Evidență a Creanțelor provenite din Infracțiuni (ROARMIS)*<sup>54</sup>, precum și *indicatorii de performanță* aferenți măsurilor asumate pentru atingerea obiectivelor Strategiei și elaborați pe baza datelor statistice existente.

Setului de indicatori cantitativi i se pot asocia și alți indicatori calitativi ce oferă informații despre progresul realizat în rezolvarea problemelor de interes general în domeniul recuperării creanțelor provenite din infracțiuni, precum și în domenii conexe acestuia.

## 9.3 Riscurile în implementarea strategiei

Atingerea obiectivelor propuse prin Strategie poate fi îngreunată de unele riscuri precum:

- Lipsa unei voințe politice pe termen lung pentru implementarea strategiei;
- Întârzierea procesului legislativ pentru măsurile ce implică modificarea de acte normative sau inițierea unor noi acte normative;
- Alocări bugetare insuficiente pentru punerea în aplicare a măsurilor prevăzute;
- Întârzieri în implementarea măsurilor la nivelul instituțiilor responsabile.

Aceste riscuri vor fi gestionate prin măsuri punctuale identificate în cadrul procedurilor de monitorizare și evaluare periodică.

---

<sup>54</sup> ROARMIS este dezvoltat în cadrul Proiectului „Dezvoltarea sistemului informatic național integrat de evidență a creanțelor provenite din infracțiuni” (cod SIPOCA 763), Beneficiar: Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și Partener: Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Data de începere proiect: 10.07.2020. Perioada de implementare: 30 de luni.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

#### 9.4 Proceduri privind monitorizarea și evaluarea

Potrivit competențelor conferite de prevederile art. 13 din Legea nr. 318/2015 monitorizarea *implementării Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021-2025*, precum și evaluarea acesteia, vor fi coordonate de Consiliul de Coordonare a Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate.

Colectarea datelor cu privire la implementarea strategiei revine autorităților și instituțiilor responsabile de implementarea acțiunilor stabilite în Planul de Acțiune al Strategiei, ANABI fiind instituția care centralizează aceste date semestrial și anual și întocmește rapoartele de monitorizare semestriale și anuale. Rapoartele sunt prezentate spre analiză Consiliului de Coordonare a ANABI de directorul general al Agenției, la reuniunile Consiliului putând participa autoritățile și instituțiile cu atribuții în domeniu sau orice persoană a cărei prezență este considerată utilă, inclusiv reprezentanți ai societății civile.

La jumătatea etapei de implementare a Strategiei, în anul 2023, ANABI va elabora un raport de evaluare privind impactul Strategiei, în care vor fi analizate rezultatele implementării, stadiul îndeplinirii obiectivelor și cauzele eventualelor întâzieri privind realizarea acțiunilor prevăzute, precum și recomandări pentru ajustarea Planului de Acțiuni.

La finalul perioadei de implementare a Strategiei, ANABI va realiza evaluarea *ex-post* privind stadiul de îndeplinire a obiectivelor Strategiei, precum și emiterea/furnizarea unor recomandări privind realizarea acțiunilor ulterioare.

*Raportul anual de monitorizare, Raportul de evaluare intermediară (2023) și Raportul de evaluare ex-post* a Strategiei fac parte integrantă din raportul anual de activitate al directorului general al ANABI, raport ce este prezentat Consiliului de Coordonare a ANABI spre aprobare.

Ulterior, *Raportul anual de monitorizare, Raportul de evaluare intermediară (2023) și Raportul de evaluare ex-post* a Strategiei sunt prezentate Ministrului Justiției, acesta putând a le prezenta, spre informare, Consiliului de Management Strategic (COMS)<sup>55</sup> și Guvernului.

Monitorizarea prin mecanismele și măsurile propuse mai sus se va completa cu concluziile rapoartelor periodice emise de CE (în cadrul MCV), GRECO, GRETA<sup>56</sup> și ONU, precum și alte inițiative regionale sau internaționale la care România este parte.

---

<sup>55</sup> COMS este un organism colegial alcătuit din ministrul justiției, președintele Consiliului Superior al Magistraturii, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

<sup>56</sup> Grupul de Experti privind Acțiunile împotriva Traficului de Ființe Umane instituit în virtutea art. 36 al *Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de persoane*, care a intrat în vigoare pe 1 februarie 2008.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## **9.5 Proceduri privind revizuirea**

În funcție de conținutul recomandărilor cuprinse în evaluările periodice ale progreselor realizate, în funcție de modificările intervenite la nivelul mecanismele europene sau al priorităților naționale, Strategia și Planul de acțiune pentru perioada 2021-2025 pot fi adaptate sau revizuite, cu aprobarea Consiliului de Coordonare a ANABI și ulterior, prezentate Guvernului în vederea aprobării.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*

