RAPORTUL SPECIAL 18/2026 **RO**

Strategia antifraudă a Comisiei

Cuprinzătoare, dar nu suficient de ambițioasă

CURIA RATIONUM
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ

Cuprins

Puncte

01 Mesajele principale

De ce este important acest domeniu

01 Între 2021 și 2027, Comisia Europeană, în cooperare cu statele membre ale UE, gestionează un buget anual de aproape 200 de miliarde de euro. În acest sens, Comisia și statele membre sunt responsabile împreună pentru protejarea intereselor financiare ale UE și pentru combaterea fraudei și a altor activități ilegale[1]. Ca să își poată îndeplini responsabilitățile în mod eficace și disuasiv, Comisia trebuie să dispună de sisteme de control pentru a preveni, detecta și corecta astfel de activități[2]. Cadrul de control intern din 2017 al Comisiei prevede, printre altele, că o strategie antifraudă trebuie pusă în aplicare atât la nivel de instituție, cât și la nivel de serviciu, asigurând un cadru pentru protejarea bugetului UE.

02 Strategia antifraudă a Comisiei (SAFC), adoptată în 2019 și completată cu un plan de acțiune actualizat în 2023, stabilește cadrul utilizat de Comisie pentru prevenirea, detectarea și răspunsul la frauda care afectează cheltuielile și veniturile UE. ***Caseta 1*** sintetizează principalele elemente ale acestei strategii, inclusiv legătura dintre evaluarea riscului de fraudă, obiectivele strategice definite în SAFC și punerea lor în aplicare prin acțiuni la nivel de instituție și strategii antifraudă la nivel de serviciu.

---

[1] Articolul 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

[2] Articolul 36 din Regulamentul (UE, Euratom) 2024/2509 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii.

Caseta 1

Strategia antifraudă a Comisiei

Strategia urmează o logică structurată:

(1) **evaluarea riscului de fraudă** – identificarea vulnerabilităților și a riscurilor de fraudă care afectează cheltuielile UE;

(2) **obiective strategice** – definirea priorităților pentru abordarea vulnerabilităților identificate pe parcursul întregului ciclu antifraudă (prevenire, detectare, investigare și corectare);

(3) **planuri de acțiune** – desfășurarea unor acțiuni specifice la nivel de instituție și de serviciu pentru atingerea obiectivelor strategice.

Strategia definește **șapte obiective** menite să consolideze cadrul antifraudă al UE:

(1) **colectarea și analiza datelor** – îmbunătățirea în continuare a înțelegerii tiparelor de fraudă, a profilurilor autorilor fraudelor și a vulnerabilităților sistemice;

(2) **coordonare, cooperare și procese** – optimizarea coordonării, a cooperării și a fluxurilor de lucru pentru combaterea fraudei;

(3) **integritate și conformitate** – asigurarea faptului că decidenții și personalul UE respectă cele mai înalte standarde de etică profesională;

(4) **know-how și echipamente** – asigurarea unui nivel de know-how antifraudă al personalului UE, îmbunătățirea acestui tip de know-how și furnizarea de echipamente tehnice adecvate către statele membre;

(5) **transparență** – aplicarea și promovarea transparenței;

(6) **cadrul juridic** – optimizarea rezilienței la fraudă a legislației UE și a altor instrumente juridice;

(7) **combaterea fraudei asupra veniturilor** – întărirea măsurilor antifraudă în domeniul resurselor proprii tradiționale și al taxei pe valoarea adăugată.

Aceste obiective sunt puse în aplicare prin **acțiuni la nivel de instituție și la nivel de serviciu**.

03 Importanța măsurilor antifraudă a crescut în ultimii ani din cauza dimensiunii tot mai mari a bugetului UE și a tendințelor sau tipologiilor emergente în materie de criminalitate. Utilizarea tot mai frecventă a inteligenței artificiale în schemele de fraudă, cu ajutorul căreia frauda mai sofisticată a devenit mai ieftin de pus în practică, mai ușor de extins și mai greu de detectat, alături de accentuarea caracterului transfrontalier al activităților economice, complică și mai mult riscurile de fraudă.

04 Acest audit a evaluat dacă Comisia a definit și a pus în aplicare strategii antifraudă solide la nivel de instituție și la nivel de serviciu, cu scopul de a combate frauda legată de cheltuielile UE. Curtea a examinat dacă:

— Comisia și-a conceput strategia antifraudă, inclusiv planurile de acțiune aferente de la nivelul instituției și de la nivelul serviciilor, în conformitate cu bunele practici desprinse din cadrele internaționale de gestionare a fraudei;

— planurile de acțiune ale Comisiei de la nivelul instituției și de la nivelul serviciilor au contribuit la obiectivele strategiei antifraudă;

— Comisia a monitorizat în mod corespunzător punerea lor în aplicare și a raportat în consecință.

05 Ca parte a activității de audit, Curtea a efectuat examinări documentare și a desfășurat interviuri cu personalul relevant al Comisiei. În ***anexa I*** sunt prezentate informații generale suplimentare și detalii privind sfera și abordarea auditului.

06 Curtea se așteaptă ca recomandările sale din acest raport să contribuie la consolidarea elaborării și a punerii în aplicare a strategiei Comisiei de combatere a fraudei legate de cheltuielile UE. În plus, recomandările Curții vor putea contribui la consolidarea rolului Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) în activitățile de prevenire și detectare a fraudei. Activitatea Curții va contribui astfel la revizuirea arhitecturii antifraudă a UE, proces lansat de Comisie în iulie 2025.

Ce a constatat și ce recomandă Curtea

07 În ansamblu, strategia antifraudă a Comisiei este cuprinzătoare, dar, adesea, acțiunile prevăzute nu sunt suficient de ambițioase. Deși respectă bunele practici în materie de gestionare a riscului de fraudă, strategia prezintă unele deficiențe la nivelul proceselor, în special în ceea ce privește evaluarea riscurilor, care îi reduc din valoare. Modul în care Comisia a conceput anumite acțiuni nu a fost suficient de clar, ceea ce a afectat consecvența în punerea în aplicare. În fine, monitorizarea și raportarea de către Comisie se axează în principal pe punerea în aplicare a strategiei, iar rezultatele și impactul nu beneficiază decât de puțină atenție.

Strategia antifraudă a Comisiei urmează, în linii mari, bunele practici, dar prezintă unele deficiențe în arhitectura sa

08 Rolurile și responsabilitățile persoanelor și ale serviciilor implicate în strategia antifraudă sunt, în ansamblu, clar definite. Colegiul comisarilor își asumă responsabilitatea generală pentru gestionarea bugetului UE și stabilește obiective strategice și priorități politice, inclusiv strategia antifraudă instituțională. În același timp, Comisia funcționează pe baza unui model descentralizat, în care directorii generali își asumă responsabilitatea pentru strategiile antifraudă la nivel de serviciu. OLAF are un rol consultativ și poate emite observații și recomandări informale pentru a îmbunătăți strategiile antifraudă ale direcțiilor generale și ale agențiilor executive ale Comisiei, denumite în prezentul raport „servicii”. Punerea în aplicare a acestor observații și recomandări este supravegheată de Consiliul pentru gestiunea corporativă al Comisiei. Curtea a constatat însă că acest consiliu nu a discutat niciuna dintre problemele reieșite din examinarea observațiilor și a recomandărilor OLAF, deși un astfel de demers ar putea îmbunătăți și mai mult strategiile antifraudă de la nivel de serviciu. În consecință, capacitatea de a asigura o supraveghere corporativă aprofundată este limitată (punctele ***19***-***26***).

Recomandarea 1

Să se consolideze supravegherea corporativă și răspunderea pentru strategiile antifraudă

Comisia ar trebui să se asigure că OLAF raportează Consiliului pentru gestiunea corporativă cu privire la orice recomandări ale sale care nu au fost urmate, precum și cu privire la orice probleme nesoluționate, inclusiv motivele furnizate de diferitele servicii.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.

09 Strategia antifraudă a Comisiei se aliniază la principiile-cheie de gestionare a riscului de fraudă – inclusiv responsabilitatea, evaluarea riscului de fraudă, atenuarea, monitorizarea și raportarea –, dar persistă deficiențe în ceea ce privește modul în care se desfășoară evaluarea riscurilor. Deși strategia instituțională a fost elaborată în cadrul unui proces structurat, evaluarea riscurilor aferentă nu a utilizat în mod sistematic toate sursele de informații relevante, inclusiv expertiza externă. În plus, nu a avut loc o analiză a probabilității și a impactului riscurilor identificate de servicii și nu au fost realizate analize cantitative din cauza insuficienței datelor și a capacităților analitice. În consecință, evaluarea riscurilor nu s-a bazat pe o analiză exhaustivă, care să acopere inclusiv impactul inteligenței artificiale. De aceea, este posibil ca evaluarea să nu fie pe atât de aprofundată și de solidă pe cât ar trebui.

10 Pe deasupra, serviciile nu sunt obligate nici să își actualizeze strategiile în același ritm cu strategia Comisiei, nici să evalueze în mod sistematic dacă astfel de actualizări sunt necesare. În plus, aproape o treime dintre servicii nu și-au actualizat strategiile antifraudă o dată la trei ani, în principiu, sau la începutul unui nou cadru financiar multianual. Din acest motiv, supravegherea corporativă a riscurilor de fraudă aduce mai puține informații decât ar trebui (punctele ***27***-***43***).

Recomandarea 2

Să se consolideze evaluările riscurilor de fraudă

Comisia ar trebui:

(a) să se asigure că evaluările specifice ale riscurilor de fraudă la nivel de serviciu sunt actualizate în mod adecvat, în special din perspectiva tendințelor emergente în materie de fraudă, astfel încât să furnizeze un input coerent și în timp util pentru evaluarea riscurilor de fraudă la nivel de instituție;

(b) să utilizeze în mod sistematic surse externe relevante, cum ar fi cercetarea academică, organizațiile internaționale de aplicare a legii și de informații în materie penală și analizele cantitative, atunci când efectuează evaluări ale riscului de fraudă, atât la nivel de instituție, cât și la nivel de serviciu.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2028.

Planurile de acțiune acoperă ciclul antifraudă, dar, adesea, acțiunile nu sunt suficient de ambițioase

11 Comisia a elaborat planuri de acțiune pentru punerea în aplicare a strategiilor antifraudă de la nivelul instituției și de la nivelul serviciilor. Curtea a constatat că aceste planuri de acțiune sunt cuprinzătoare, deoarece acoperă întregul ciclu antifraudă, cu un accent principal pe prevenire și detectare. Planul de acțiune de la nivelul instituției abordează obiectivele strategice ale Comisiei (*caseta 1*), dar, în urma actualizării din 2023, legătura dintre obiective și acțiuni este mai puțin clară. Din această cauză, este mai dificil să se evalueze măsura în care acțiunile planificate sunt suficiente și direcționate în mod corespunzător pentru atingerea obiectivelor strategice. În plus, multe acțiuni de la nivelul instituției și de la nivelul serviciilor nu dispun de calendare clare sau, în cazul acțiunilor multianuale și continue, de jaloane intermediare. Utilitatea lor pentru planificarea și monitorizarea resurselor are deci de suferit. În fine, planurile de acțiune de la nivelul serviciilor nu includ toate acțiunile de la nivelul instituției care sunt relevante, iar claritatea acțiunilor variază, ceea ce afectează măsurarea progreselor (punctele *47*-*57*).

12 Serviciile Comisiei au raportat că toate acțiunile au fost deja puse în aplicare sau sunt pe drumul cel bun, dar Curtea a putut confirma această concluzie doar pentru aproximativ 80 % dintre acțiuni. Curtea a constatat, de asemenea, că peste 20 % din acțiunile de la nivelul instituției și peste jumătate din cele de la nivelul serviciilor nu erau suficient de ambițioase. În realitate, acestea îndeplineau în principal obligații de rutină sau statutare, adică deja impuse de diferite regulamente, proceduri interne sau cadre antifraudă, și nu acopereau problemele în mod exhaustiv (punctele ***58***-***63***).

Recomandarea 3

Să se consolideze planurile de acțiune aferente strategiilor antifraudă

Comisia ar trebui să consolideze planurile de acțiune antifraudă de la nivelul instituției și de la nivelul serviciilor prin:

— stabilirea unei legături clare între fiecare acțiune și obiectivul relevant;

— asigurarea faptului că acțiunile de la nivelul instituției sunt reflectate în strategiile antifraudă relevante de la nivelul serviciilor;

— specificarea de efecte măsurabile și de termene-limită pentru fiecare acțiune;

— stabilirea unor jaloane intermediare pentru acțiunile multianuale și continue;

— creșterea nivelului de ambiție al planurilor de acțiune antifraudă prin orientarea cu precădere către acțiuni care abordează în mod cuprinzător riscurile de fraudă identificate.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2028.

Există mecanisme de monitorizare și de raportare, dar acestea nu reflectă pe deplin progresele, rezultatele sau impactul

13 Particularitățile monitorizării asigurate de serviciile Comisiei variază: acestea utilizează indicatori de monitorizare de calitate variabilă, iar unele nu dispun de puncte de referință sau de termene specifice de finalizare. Din cauza acestor deficiențe, nu este posibil să se efectueze o evaluare completă a progreselor înregistrate în punerea în aplicare a planurilor de acțiune și a rezultatelor obținute.

14 Comisia raportează cu privire la punerea în aplicare a strategiei antifraudă, dar tinde să se concentreze asupra stadiului diferitelor acțiuni, fără a comunica cu privire la progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivelor strategiei și axându-se mai degrabă pe finalizarea activităților decât pe rezultate sau impact. Calitatea raportării la nivel de serviciu variază și ea, unele servicii oferind informații mai detaliate cu privire la punerea în aplicare a planului de acțiune decât altele. Rapoartele anuale privind protecția intereselor financiare ale UE („rapoartele PIF”) oferă mai multe informații cu privire la rezultate decât în trecut, dar este posibil ca probleme de calitate a datelor să afecteze în continuare acuratețea analizei și a concluziilor prezentate în aceste documente. De asemenea, raportarea corporativă a Comisiei prezintă în general o imagine care este mai pozitivă decât evaluarea Curții, iar impactul strategiei antifraudă a Comisiei nu a fost încă evaluat pe deplin (punctele ***66***-***83***).

Recomandarea 4

Să se îmbunătățească monitorizarea și raportarea la nivelul de ansamblu al Comisiei

Comisia ar trebui:

(a) să identifice un set de bază de indicatori comuni de efect atât pentru acțiunile de la nivel de instituție, cât și pentru cele de la nivel de serviciu, cu scopul de a permite o monitorizare consecventă și agregarea rezultatelor la nivel corporativ;

(b) să evalueze și să raporteze anual cu privire la progresele înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor strategiei antifraudă, inclusiv identificând domeniile în care sunt necesare îmbunătățiri.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2028 pentru recomandarea de la litera (a) și 2027 pentru recomandarea de la litera (b).

02 Observațiile Curții, în detaliu

Strategia antifraudă a Comisiei urmează, în linii mari, bunele practici, dar prezintă unele deficiențe în arhitectura sa

15 Conform Codului de bune practici privind gestionarea riscului de fraudă și de corupție al *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA), o organizație ar trebui:

— să identifice riscurile de fraudă ca parte a mecanismelor sale obișnuite de gestionare a riscurilor și să le includă într-un registru al riscurilor;

— să utilizeze estimările publicate ale pierderilor cauzate de fraudă și, după caz, propriile sale exerciții de măsurare pentru a-și evalua expunerea la riscul de fraudă;

— pe această bază, să elaboreze o strategie antifraudă adecvată care să abordeze aceste riscuri;

— să revizuiască și să evalueze periodic registrul riscurilor și strategia, astfel încât acestea să rămână relevante și actualizate;

— să stabilească mai multe niveluri de autoritate în gestionarea riscului de fraudă: un director executiv pentru diseminarea și sprijinirea strategiei antifraudă; o persoană desemnată care să fie responsabilă de supravegherea punerii în aplicare; și o echipă antifraudă;

— să pună la dispoziție resurse adecvate pentru desfășurarea activităților legate de strategia antifraudă, pe baza unei evaluări anuale.

În plus, organul de conducere al organizației ar trebui să își recunoască responsabilitatea de a asigura gestionarea riscurilor sale de fraudă și să răspundă pentru acțiunile pe care le întreprinde.

16 Curtea se aștepta ca Comisia:

— să fi instituit mecanisme de guvernanță care să definească rolurile și responsabilitățile, inclusiv să identifice rolurile de conducere care au autoritatea de a pune în aplicare deciziile și schimbările la nivel de instituție;

— să fi conceput strategia antifraudă instituțională pe baza unei evaluări specifice cuprinzătoare a riscurilor de fraudă[3] care să utilizeze o gamă largă de date din diferite surse pentru a stabili amploarea, natura și cauzele fraudei legate de cheltuielile UE, acoperind întregul ciclu antifraudă și aliniind obiectivele strategiei la riscurile identificate.

17 Curtea se aștepta ca serviciile Comisiei:

— să își fi elaborat propriile strategii antifraudă la nivel de serviciu, pe baza unei evaluări a riscurilor de fraudă care contribuie la evaluarea riscurilor de fraudă de la nivel de instituție[4] și face parte din sistemul lor de control intern[5];

— să fi stabilit în strategiile lor antifraudă obiective clare și aliniate la obiectivele de la nivelul instituției;

— să fi actualizat în mod regulat strategiile antifraudă pentru a asigura alinierea la evoluțiile interne și externe, cum ar fi schimbările organizaționale, schimbările în peisajul riscurilor de fraudă și actualizările în materie de reglementare sau de politici.

---

[3] *Fraud risk management guide*, a doua ediție, ghid comandat de Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (COSO), principiul 2; *Code of practice on managing the risk of fraud and corruption*, CIPFA, principiul B.

[4] Principiul 3 al COSO; principiul C al CIPFA.

[5] CIPFA și Federația Internațională a Contabililor, *International framework: Good governance in the public sector*, 2014, principiul F; *Revision of the internal control framework*, C(2017) 2373, principiul 8.

18 Curtea a evaluat mecanismele de guvernanță instituite de Comisie, atât la nivel de instituție, cât și la nivel de serviciu. De asemenea, Curtea a evaluat strategia din 2019 pentru a stabili dacă aceasta a fost concepută pe baza unei evaluări adecvate a riscurilor de fraudă, care să fi acoperit întregul ciclu antifraudă. S-a verificat dacă obiectivele corespundeau vulnerabilităților identificate în 2019 și dacă analiza riscurilor din 2023 a evidențiat vreo lacună în acoperire. Pe această bază, Curtea a evaluat dacă obiectivele și provocările strategiei antifraudă de la nivelul instituției au fost reflectate în mod corespunzător la nivelurile următoare, și anume prin intermediul strategiilor antifraudă de la nivelul serviciilor. În acest scop, a fost examinat un eșantion de strategii antifraudă ale serviciilor și de documente subiacente provenite de la serviciile Comisiei care acoperă diferite moduri de gestiune. În completare, au avut loc interviuri cu personalul relevant.

Dispozițiile în materie de guvernanță definesc rolurile și responsabilitățile antifraudă, dar nu toate mecanismele de la nivelul instituției au fost utilizate pentru a asigura implementarea îmbunătățirilor

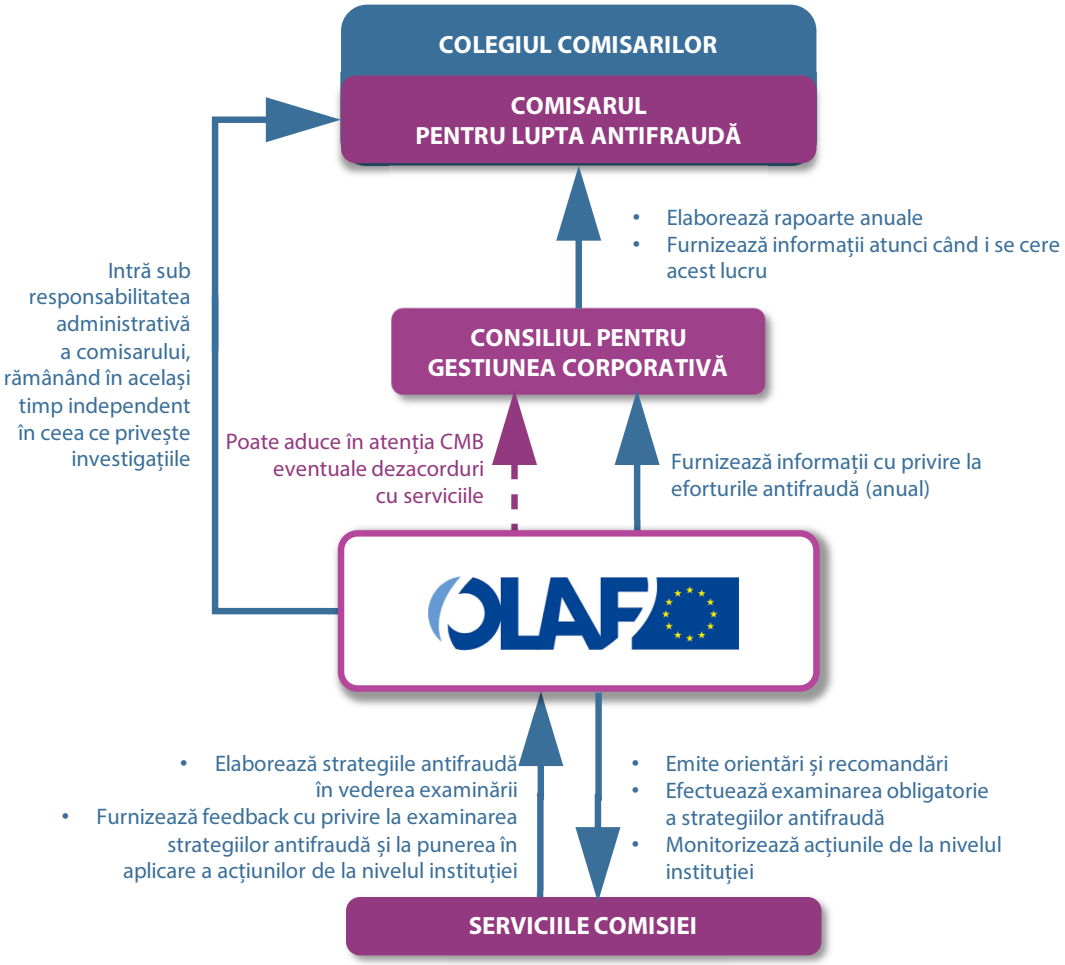
Rolurile și responsabilitățile celor implicați în cadrul antifraudă sunt clar definite în ansamblu

19 Comisia funcționează pe baza unui model de guvernanță descentralizată, în cadrul căruia fiecărui serviciu i se acordă un grad ridicat de autonomie, sub responsabilitatea generală a colegiului comisarilor. Colegiul își asumă responsabilitatea generală pentru gestionarea bugetului UE și stabilește obiective strategice și priorități politice (cum ar fi strategia antifraudă), care asigură un cadru pentru activitățile operaționale[6].

20 ***Figura 1*** prezintă structura de guvernanță a Comisiei pentru strategia antifraudă.

[6] *Governance in the European Commission*, C(2020) 4240.

Figura 1 | Structura de guvernanță a Comisiei pentru strategia antifraudă



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza *Governance in the European Commission*, C(2020) 4240.

21 Guvernanța Comisiei definește principalele roluri și responsabilități ale persoanelor și ale serviciilor implicate în strategia antifraudă, după cum se arată mai jos.

- Comisarul pentru buget, luptă antifraudă și administrație publică supraveghează măsurile de sprijinire a luptei împotriva fraudei[7].

- Consiliul pentru gestiunea corporativă (*Corporate Management Board* – CMB) al Comisiei, care este prezidat de secretarul general și ai cărui membri includ directorii generali responsabili cu bugetul, resursele umane, securitatea și aspectele juridice, asigură supravegherea și orientările strategice pentru, printre altele, aspectele instituționale ale luptei împotriva fraudei în cadrul Comisiei. O dată pe an, CMB discută strategiile antifraudă ale Comisiei. Nu au avut loc reuniuni ad-hoc pe această temă la nivelul CMB, deși ele sunt menționate în strategia din 2019.

- Activitatea de la nivel de politici a OLAF intră în responsabilitatea politică a comisarului responsabil cu combaterea fraudei, dar funcția sa de investigare este independentă[8]. OLAF acționează ca serviciu-lider în elaborarea și dezvoltarea strategiei antifraudă instituționale. El are un rol consultativ și de coordonare în ceea ce privește strategiile antifraudă de la nivel de serviciu. OLAF raportează CMB cu privire la punerea în aplicare a strategiilor antifraudă de la nivelul instituției și de la nivelul serviciilor.

- La nivel de serviciu, directorii generali (și anume ordonatorii de credite delegați) sunt responsabili de elaborarea și punerea în aplicare a strategiilor antifraudă, inclusiv a acțiunilor de la nivelul instituției care le sunt atribuite.

- Rețeaua de prevenire și detectare a fraudei, prezidată de OLAF, este un forum de discuții pentru experții antifraudă de la nivel de serviciu. Rețeaua organizează, în medie, trei reuniuni plenare pe an. Au avut loc reuniuni la nivel de directori, dar nu în fiecare an, astfel cum se prevede în strategia antifraudă de la nivelul instituției (au avut loc reuniuni în 2022, dar nu și în 2023, 2024 și 2025).

---

[7] Scrisoarea de misiune a președintei Comisiei Europene adresată comisarului desemnat pentru buget, luptă antifraudă și administrație publică, 17 septembrie 2024.

[8] Articolul 17 din Regulamentul nr. 883/2013 privind investigațiile efectuate de OLAF.

Serviciile Comisiei nu dau curs în mod sistematic observațiilor OLAF pentru a-și îmbunătăți strategiile antifraudă

22 În strategia din 2019, Comisia a recunoscut că „supravegherea corporativă ar trebui să fie întărită din punct de vedere instituțional, pentru a asigura faptul că politicile antifraudă ale Comisiei sunt coerente și sprijinite de o analiză solidă” și că „sprijinul OLAF ar trebui să fie dezvoltat pentru a asigura o supraveghere corporativă flexibilă pentru gestionarea riscului de fraudă, care să respecte responsabilitățile ordonatorilor de credite delegați”.

23 În rolul său consultativ și de coordonare, OLAF trebuie să efectueze examinări obligatorii ale proiectelor de strategii antifraudă ale serviciilor și să monitorizeze punerea lor în aplicare. Serviciile au obligația de a consulta OLAF cu privire la proiectul inițial înainte ca documentul să facă obiectul unei evaluări *inter pares*. Comisia a informat Curtea că acest flux de lucru permite ca marea majoritate a observațiilor OLAF cu privire la strategiile antifraudă ale serviciilor să fie soluționate în cursul consultărilor informale. OLAF nu are însă statistici privind numărul de observații pe care le formulează și procentajul celor acceptate de servicii. În caz de probleme nesoluționate, OLAF poate emite recomandări, iar serviciile trebuie să furnizeze o justificare scrisă dacă decid să nu le urmeze. Problemele nesoluționate pot fi transmise Rețelei de prevenire și detectare a fraudei sau CMB, dar conducerea serviciului păstrează responsabilitatea finală.

24 În practică, pentru serviciile din eșantionul Curții, până în iulie 2025, OLAF formulase doar observații – și nu recomandări – în urma examinării strategiilor lor antifraudă. Serviciile Comisiei nu au dat întotdeauna curs observațiilor OLAF. În urma analizei cu privire la examinarea de către OLAF a strategiilor antifraudă ale serviciilor selectate, Curtea a identificat cazuri în care problemele nu au fost soluționate (***caseta 2***). În plus, în 2023, Serviciul de Audit Intern al Comisiei a semnalat probleme similare legate de cazuri în care serviciile nu abordaseră toate observațiile OLAF atunci când și-au elaborat strategiile antifraudă.

Caseta 2

Probleme nesoluționate în urma examinării efectuate de OLAF

Următoarele observații ale OLAF nu au fost pe deplin abordate de serviciile în cauză:

- încorporarea incompletă a acțiunilor din planul de acțiune instituțional din 2019 în planurile de acțiune ale serviciilor pentru care serviciile respective au fost desemnate drept coordonatoare, cum ar fi acțiunea de îmbunătățire a coerenței și exactității datelor;
- definirea insuficientă a riscurilor critice și corelarea slabă a acestora cu acțiunile de la nivelul serviciului;
- absența evaluării planului de acțiune pe baza unor indicatori.

25 Strategia antifraudă de la nivelul instituției prevede ca „aspectele sistemice ale urmăririi recomandărilor OLAF cu privire la strategiile antifraudă ale Comisiei la nivel de serviciu” să fie discutate cel puțin o dată pe an de către CMB. În practică, problemele nesoluționate, precum cele descrise în ***caseta 2***, nu au fost discutate în cadrul reuniunilor Rețelei de prevenire și detectare a fraudei și nici incluse în informațiile furnizate anual de OLAF către CMB cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a SAFC și la acțiunile întreprinse ca urmare a observațiilor OLAF. Comisia nu consideră că aceste probleme sunt sistemice. În consecință, acest mecanism corporativ nu a fost utilizat niciodată până în prezent.

26 Consultările OLAF cu diferitele servicii pe tema strategiilor antifraudă ale acestora nu sunt întotdeauna documentate în așa fel încât să prezinte principalele probleme sau să confirme că serviciile au remediat situațiile respective. Alături de lipsa unui registru centralizat al principalelor probleme și al statutului lor, acest lucru limitează capacitatea CMB și, în cele din urmă, a colegiului de a exercita o supraveghere corporativă aprofundată.

Strategia antifraudă este aliniată la principiile-cheie de gestionare a riscului de fraudă, dar există deficiențe în evaluarea riscurilor

Strategia antifraudă de la nivelul instituției a fost elaborată printr-un proces structurat, cu obiective care abordează vulnerabilitățile și riscurile conexe

27 Prin intermediul strategiei din 2019, inclusiv al planului de acțiune, Comisia a urmărit să creeze un cadru pentru combaterea fraudei, axându-se pe principalele riscuri și definind obiectivele dorite. Aceasta a considerat că prioritizarea utilizării analizei fraudelor pentru detectare și promovarea coordonării și a cooperării reprezintă obiective majore. Aceste obiective au fost menținute în versiunea actualizată din 2023 a planului de acțiune al Comisiei (***caseta 3***).

Caseta 3

Obiectivele SAFC 2019 considerate valabile în actualizarea din 2023

Strategia a definit șapte obiective în 2019, care au fost menținute în actualizarea din 2023 a planului de acțiune:

(1) **colectarea și analiza datelor** – îmbunătățirea în continuare a înțelegerii tiparelor de fraudă, a profilurilor autorilor fraudelor și a vulnerabilităților sistemice;

(2) **coordonare, cooperare și procese** – optimizarea coordonării, a cooperării și a fluxurilor de lucru pentru combaterea fraudei;

(3) **integritate și conformitate** – asigurarea faptului că decidenții și personalul UE respectă cele mai înalte standarde de etică profesională;

(4) **know-how și echipamente** – asigurarea unui nivel de know-how antifraudă al personalului UE, îmbunătățirea acestui tip de know-how și furnizarea de echipamente tehnice adecvate către statele membre;

(5) **transparență** – aplicarea și promovarea transparenței;

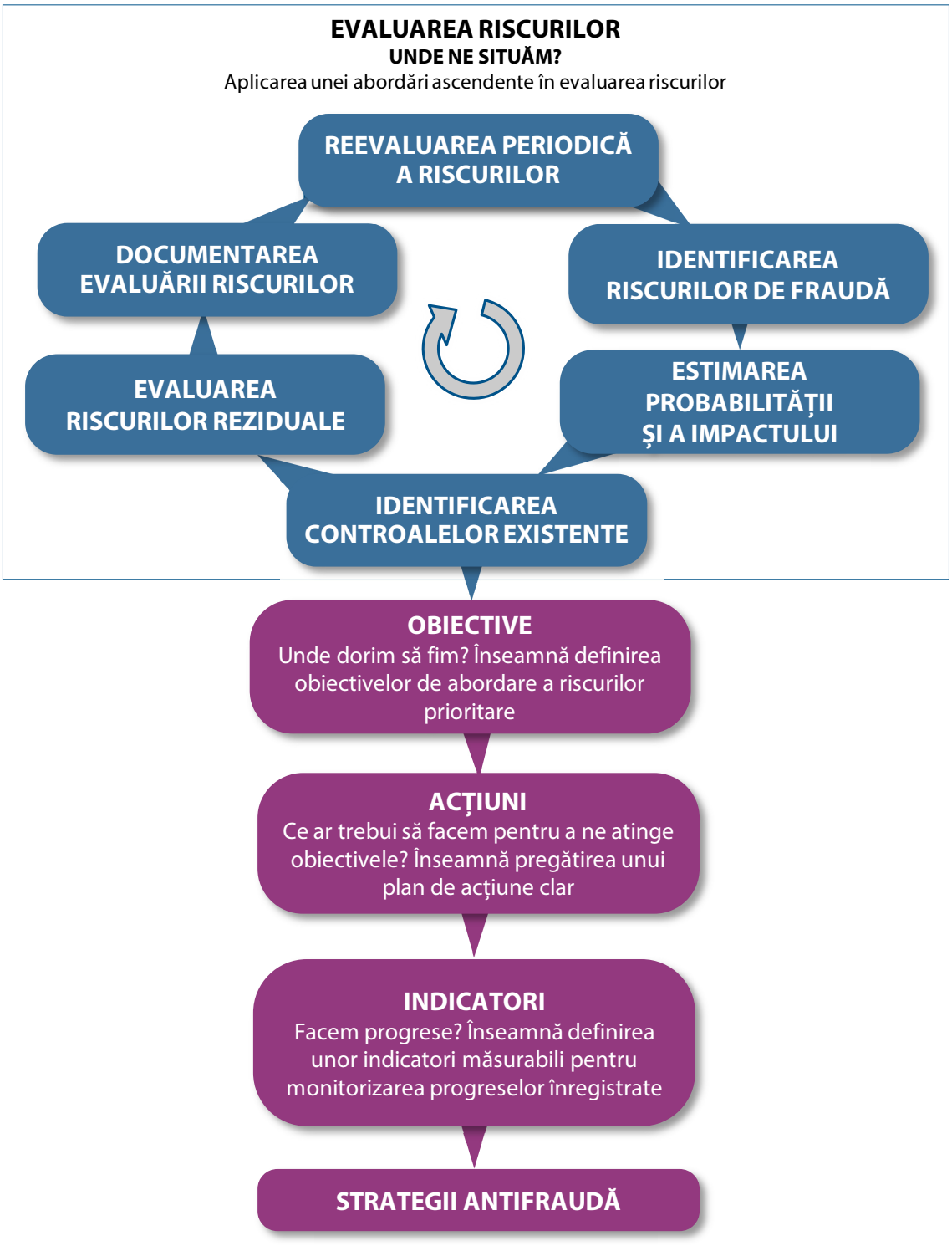
(6) **cadrul juridic** – optimizarea rezilienței la fraudă a legislației UE și a altor instrumente juridice;

(7) **combaterea fraudei asupra veniturilor** – întărirea măsurilor antifraudă în domeniul resurselor proprii tradiționale și al taxei pe valoarea adăugată.

28 Comisia a urmat o abordare structurată pentru elaborarea strategiei antifraudă de la nivelul instituției, în conformitate cu propriul său cadru de control[9] și cu cadrul integrat de control intern al Comitetului Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (COSO), astfel cum se ilustrează în ***figura 2***. Procesul a inclus un exercițiu privind învățămintele desprinse, condus de OLAF la nivel de servicii, pe baza unui sondaj realizat în rândul serviciilor Comisiei. Comisia a efectuat evaluarea riscurilor din 2019 ca bază pentru stabilirea obiectivelor și definirea planurilor de acțiune pentru 2019 și 2023 în vederea atingerii acestor obiective. Indicatorii sunt utilizați la nivel intern în scopuri de gestionare.

[9] *Revision of the internal control framework*, C(2017) 2373, principiul 8.

Figura 2 | Etapele principale ale elaborării strategiilor antifraudă



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (COSO) și de Asociația Examinatorilor de Fraudă Certificați (ACFE), *Fraud Risk Management Guide*., 2nd ed. Durham, NC: COSO, 2023.

29 În 2019, Comisia a identificat șapte grupuri de vulnerabilități, și anume deficiențe care expun procesele sau o organizație la riscuri. Ea a stabilit apoi șapte obiective pentru a aborda aceste vulnerabilități și riscurile aferente. Exercițiul de analiză a riscurilor din 2023 nu a evidențiat niciun risc nou semnificativ, ci mai degrabă a reformulat riscurile existente; de exemplu, a fuzionat riscurile separate legate de fișele de pontaj, facturile și certificatele falsificate într-un singur risc mai larg privind declarațiile sau documentele falsificate în cadrul achizițiilor publice, al granturilor și al cheltuielilor administrative. După evaluarea riscurilor din 2023, Comisia a reconfirmat validitatea obiectivelor strategice din 2019. Curtea consideră că legătura dintre vulnerabilitățile identificate, riscurile conexe și obiectivele rezultate este clară.

Evaluarea riscului de fraudă la nivelul instituției nu asigură suficient prioritizarea riscurilor și nu utilizează în mod sistematic toate sursele relevante

30 Evaluarea la nivelul Comisiei a riscurilor de fraudă este parte a procesului de actualizare a SAFC sau a planului de acțiune și nu are loc cu o frecvență prestabilită sau ca răspuns la scenarii predefinite. Lipsa unei definiții clare împiedică alinierea evaluărilor riscurilor de fraudă la nivel de serviciu și de instituție, sporind astfel riscul de inconsecvențe și limitând potențialele sinergii.

31 Comisia a efectuat evaluări ale riscurilor la nivel de instituție în 2019 și 2023.

— Pentru exercițiul 2019, tuturor serviciilor Comisiei li s-a solicitat să își actualizeze evaluările riscurilor de fraudă, astfel încât acestea să poată contribui la strategia de la nivelul instituției. Evaluarea riscurilor din 2019 a identificat vulnerabilități legate de fraudă, principalele două fiind o capacitate analitică centrală subdezvoltată și lacune în supravegherea de către servicii a gestionării riscului de fraudă. În general, participarea activă a serviciilor Comisiei a reprezentat un pas pozitiv către o înțelegere mai cuprinzătoare a riscurilor de fraudă.

— Cu toate acestea, pentru exercițiul din 2023, OLAF a schimbat abordarea și a colectat date din registrele riscurilor ținute de diferitele servicii (12 din 51 nu au raportat niciun risc de fraudă). În plus, OLAF a identificat riscuri de fraudă care fuseseră descrise în strategiile antifraudă de la nivelul serviciilor, dar care nu au fost adăugate în registrele respective ale riscurilor. Pe baza acestei analize, OLAF a identificat cele mai frecvente și mai răspândite riscuri la nivelul serviciilor. Deși ambele abordări au adus informații operaționale detaliate din partea a diferite servicii, exercițiul din 2019 a fost mai robust deoarece depindea mai puțin de capacitățile analitice ale OLAF.

32 Ca parte a evaluării riscurilor de fraudă de la nivel de instituție, Comisia a utilizat analiza calitativă și a omis-o pe cea cantitativă, din cauza datelor și a capacității analitice insuficiente. Acest lucru indică faptul că recomandarea Curții privind efectuarea unor evaluări cuprinzătoare ale riscurilor și consolidarea capacității de a colecta informații din diferite surse, formulată în raportul special din 2019 privind combaterea fraudei legate de cheltuielile UE, nu a fost pusă în aplicare pe deplin (***anexa II***). În special, nici evaluarea riscurilor de fraudă de la nivel de instituție din 2019, nici cea din 2023 nu au inclus o analiză a probabilității și a impactului riscurilor identificate de servicii. Evaluările realizate de servicii contribuie cu expertiză operațională la evaluarea riscurilor de fraudă de la nivel de instituție, sprijinind supravegherea corporativă în prioritizarea riscurilor de fraudă.

33 Pentru evaluarea din 2023 a riscurilor de fraudă de la nivel de instituție, Comisia s-a bazat pe activitatea sa analitică și nu a căutat sistematic să completeze această activitate cu expertiză, contribuții sau date relevante suplimentare de la experți externi sau de la alți practicieni cu experiență dovedită în combaterea fraudei, cum ar fi reprezentanți ai organismelor de urmărire penală[10]. În consecință, este posibil ca evaluarea riscurilor să nu se fi bazat pe o analiză cu adevărat exhaustivă. În plus, aceasta înseamnă că recomandarea Curții din 2019 privind utilizarea limitată a diferitelor surse în contextul combaterii fraudei legate de cheltuielile UE a fost pusă în aplicare doar în anumite privințe (***anexa II***).

34 Provocările emergente, cum ar fi utilizarea tot mai frecventă a inteligenței artificiale (IA) pentru activități ilicite (fabricarea de documente și probe, *deepfake*-uri), nu sunt menționate în mod clar în actualul cadru de evaluare a riscurilor. Cu ajutorul IA, fraudele sofisticate devin mai accesibile, mai ieftine, mai greu de detectat și mai adaptabile. Frauda asistată de IA a fost semnalată de organisme de aplicare a legii, cum ar fi Europol, precum și de Organizația Națiunilor Unite, Trend Micro[11] și Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică[12], drept o amenințare tot mai mare care pune la dispoziția autorilor fraudelor noi abilități și instrumente. Există câteva acțiuni la nivel de instituție care abordează această problemă în mod indirect, de exemplu punând accentul pe riscul de fabricare a documentelor, dar acoperirea lor rămâne limitată și nu este proporțională cu importanța riscurilor de fraudă legate de IA. Acest lucru poate afecta domeniul de aplicare și identificarea măsurilor antifraudă existente și potențiale.

---

[10] Principiul B3 al CIPFA.

[11] Europol, Institutul Interregional de Cercetare a Criminalității și Justiției al ONU și Trend Micro (2020), *Malicious uses and abuses of artificial intelligence*.

[12] Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare (2021), *Artificial Intelligence, Machine Learning and Big Data in Finance: Opportunities, Challenges, and Implications for Policy Makers*.

Strategiile antifraudă ale serviciilor urmează în mare măsură orientările OLAF, cu unele excepții

Riscurile de fraudă sunt bine prioritizate la nivelul serviciilor, dar unele strategii nu sunt actualizate

35 Curtea a constatat că serviciile Comisiei efectuaseră evaluări ale riscurilor de fraudă, desfășuraseră activități de control și identificaseră riscurile reziduale pentru a-și elabora propriile strategii antifraudă. Prin urmare, ele au fost în măsură să stabilească obiective care să abordeze riscurile critice și semnificative identificate în evaluările riscurilor de fraudă, în conformitate cu prioritățile lor antifraudă și acoperind etapele relevante ale ciclului antifraudă.

36 Patru servicii[13] din eșantionul Curții au urmat orientările OLAF prin aplicarea unei matrice a riscurilor pentru a stabili o ordine de prioritate a amenințărilor în funcție de gravitatea acestora. Acest proces a implicat evaluarea impactului și a probabilității diferitelor tipuri de riscuri de fraudă care pot apărea în programele pe care le gestionează. În plus, a fost creată o reprezentare vizuală, cunoscută sub denumirea de „hartă termică”. Aceasta ilustrează impactul fiecărui risc în raport cu probabilitatea sa de apariție. Ea descrie în mod clar importanța de ansamblu a fiecărui risc, evidențiind cele mai semnificative domenii de risc potențial de fraudă și vulnerabilitățile în materie de fraudă. Celelalte șase servicii din eșantion[14] au adoptat abordări alternative pentru acordarea unui punctaj de risc, cum ar fi utilizarea „celor mai importante 10” tipare de fraudă identificate în feedbackul primit de la serviciile Comisiei în cursul exercițiului de evaluare a riscurilor[15].

37 Serviciile nu sunt obligate să își actualizeze strategiile antifraudă în același ritm cu SAFC sau să evalueze în mod sistematic dacă astfel de actualizări sunt necesare. Peste o treime din cele 50 de strategii antifraudă ale serviciilor au fost elaborate între 2019 și 2022, înainte de planul de acțiune de la nivel de instituție din 2023, astfel cum se arată în ***figura 3***. Prin urmare, aceste strategii au inclus acțiunile de la nivel de instituție din 2019 pe care Comisia le considera a fi fost deja implementate în mare măsură. Această neconcordanță între cadrele de la nivelul serviciilor și cel de la nivelul instituției înseamnă că unele planuri de acțiune ale serviciilor reflectă acțiunile instituționale din 2023, iar altele le reflectă pe cele din strategia din 2019. O aliniere ar putea contribui la reducerea riscului de inconsecvențe între servicii în ceea ce privește măsurile de prevenire, detectare și corectare.

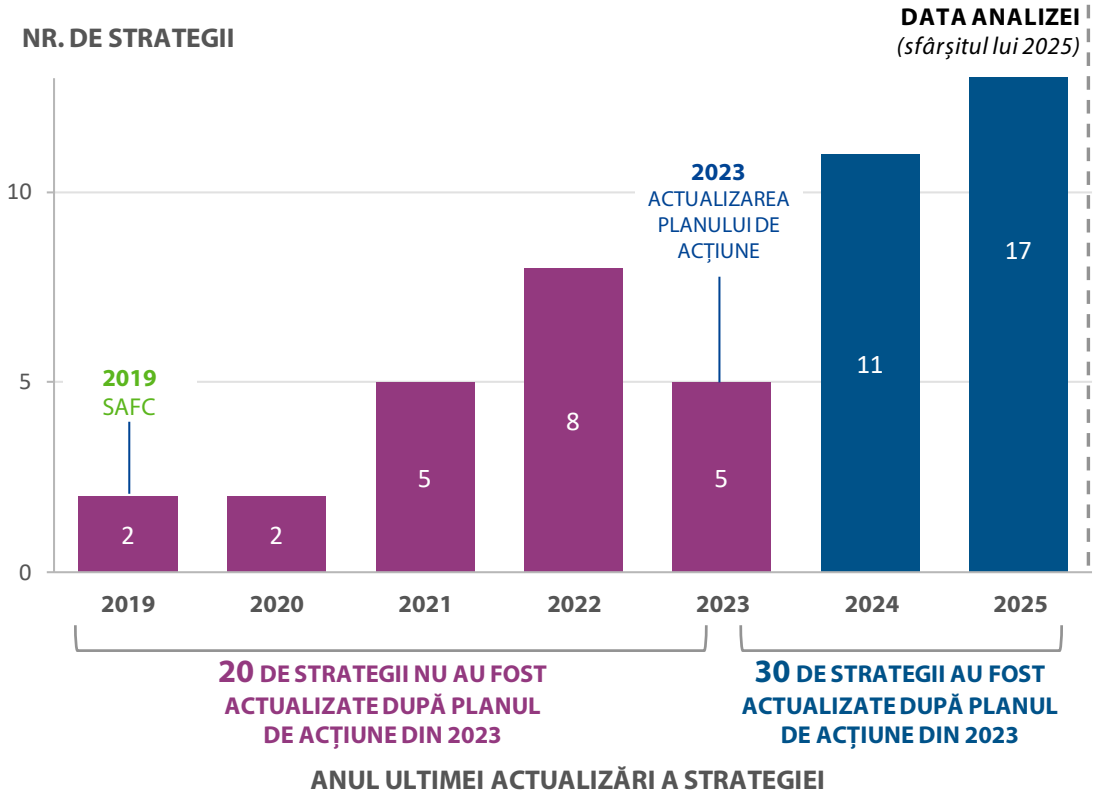
---

[13] CINEA, DG ENER, DG MOVE și DG RTD.

[14] DG AGRI, DG EMPL, DG HOME, DG INTPA, DG REGIO și REA.

[15] *Fraud risk assessment*, SWD(2019) 170.

Figura 3 | Imagine de ansamblu a actualizărilor strategiilor antifraudă



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza analizei strategiilor antifraudă.

38 Curtea a examinat strategiile antifraudă de la nivelul serviciilor pentru a verifica conformitatea acestora cu cerința de bază din orientările OLAF ca ele să fie actualizate, în principiu, o dată la trei ani sau la începutul unui nou cadru financiar multianual. Prin încorporarea sintagmei „în principiu”, cerința de actualizare permite abateri de la regula celor trei ani, aspect care este relevant pentru serviciile Comisiei cu un mediu de lucru stabil și cu operațiuni necomplexe.

39 Curtea a constatat că, în pofida legăturii dintre riscuri și obiective, multe strategii antifraudă de la nivelul serviciilor nu au fost actualizate în conformitate cu orientările OLAF, ceea ce împiedică îmbunătățirea lor continuă. Mai mult de jumătate din cele 50 de strategii antifraudă de la nivelul serviciilor au fost actualizate după planul de acțiune din 2023. În schimb, 15 nu fuseseră actualizate în decurs de trei ani sau până la data expirării lor (în cazul în care perioada de acoperire depășea trei ani la sfârșitul anului 2025). Comisia a informat Curtea că se lucrează la actualizarea majorității acestor strategii. Serviciile trebuie să își justifice decizia de a nu își actualiza strategiile, iar OLAF are obligația de a examina justificările furnizate în acest sens. În eșantionul Curții nu au fost identificate cazuri care să necesite astfel de examinări.

Evaluările specifice ale riscurilor de fraudă sunt efectuate cu frecvențe diferite și nu utilizează pe deplin informațiile relevante privind riscurile

40 În conformitate cu cadrul de control intern al Comisiei, serviciile desfășoară anual exerciții de evaluare a riscurilor, care ar trebui să acopere, printre altele, și riscurile de fraudă. Pentru a completa și a consolida identificarea riscurilor de fraudă, Comisia solicită serviciilor sale să desfășoare evaluări specifice ale riscurilor de fraudă. Acestea precedă actualizările strategiilor antifraudă de la nivelul serviciilor, dar frecvența lor variază. Orientările OLAF prevăd că strategiile antifraudă de la nivelul serviciilor ar trebui, în principiu, să fie actualizate o dată la trei ani. Este adevărat că realitățile operaționale diferite pot justifica unele variații între servicii, dar Comisia nu a definit totuși un calendar orientativ pentru a asigura un anumit nivel de uniformitate în ceea ce privește programarea în timp a evaluărilor riscurilor. Abordările în materie de evaluare a riscurilor diferă, după cum se arată mai jos.

- Mai multe servicii[16] efectuează evaluări specifice ale riscului de fraudă o dată la doi-trei ani pentru a identifica noi riscuri care trebuie incluse în actualizările strategiei.

- Direcția Generală Parteneriate Internaționale (DG INTPA) a efectuat trei evaluări ale riscului de fraudă, și anume în 2013, 2020 și 2025. Ea nu a respectat deci intervalele preconizate.

- Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI) nu efectuează evaluări periodice ale riscului de fraudă. Evaluarea riscurilor din 2016 a fost utilizată pentru a pregăti actuala strategie antifraudă în 2020. În 2022, DG AGRI a efectuat o nouă evaluare a riscurilor, dar nu a procedat la actualizarea strategiei. Noua evaluare a riscului de fraudă a fost distribuită tuturor statelor membre. În 2024, DG AGRI a însărcinat un contractant extern să efectueze o nouă evaluare a riscurilor, care era încă în desfășurare în iulie 2025, data-limită luată în considerare pentru auditul Curții.

- Frecvența evaluărilor riscului de fraudă pentru strategia comună antifraudă a Direcției Generale Politică Regională și Urbană (DG REGIO) și a Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL) vizând gestiunea partajată și cea indirectă variază și ea. Cea mai recentă a avut loc abia în 2019, ceea ce reprezintă o abatere substanțială de la regula celor trei ani. În 2024, serviciile au pregătit o evaluare inițială a riscurilor pentru o strategie viitoare care va acoperi perioada 2026-2028.

[16] DG RTD și REA.

41 În consecință, evaluările riscului de fraudă, un pas esențial în elaborarea planului de acțiune și a strategiei antifraudă, nu sunt sincronizate între nivelul serviciilor și cel al instituției. Acest lucru reflectă faptul că profilurile de risc de fraudă ale serviciilor, ciclurile operaționale și posibilitatea de a surprinde riscurile în momente diferite variază de la un serviciu la altul. Totuși, se ajunge astfel la o situație în care serviciile își pregătesc în unele cazuri propriile evaluări ale riscului de fraudă și contribuie, de asemenea, la evaluarea de la nivelul instituției ca exercițiu separat, creând o etapă administrativă suplimentară.

42 Evaluările realizate de servicii aduc o contribuție esențială la evaluarea riscurilor de fraudă de la nivel de instituție. Atunci când aceste evaluări sunt elaborate în momente diferite, există riscul ca exercițiul de la nivelul instituției să se bazeze pe informații care nu reflectă aceeași perioadă de referință sau care nu sunt la fel de recente. Lipsa unei cerințe clare ca evaluările riscurilor de fraudă la nivel de serviciu să fie actualizate o dată la trei ani reduce asigurarea că riscurile sunt evaluate pe o bază suficient de uniformă și de actualizată pentru a sprijini o evaluare fiabilă la nivel de instituție.

43 La fel ca în cazul evaluării de la nivelul instituției, evaluările riscurilor realizate la nivel de serviciu și analizate de Curte nu au luat în considerare expertiza externă, cum ar fi studii externe, cercetarea academică sau rapoartele Europol, în ceea ce privește evoluția fraudei, chiar dacă această expertiză ar fi putut fi adecvată având în vedere profilurile de risc de fraudă ale serviciilor respective. Evoluții precum utilizarea intensificată a instrumentelor digitale, criminalitatea organizată și alte practici de fraudă transfrontalieră nu au fost luate în considerare. Curtea a constatat că numai strategia comună antifraudă pentru gestiunea partajată și cea indirectă ia în considerare indicele de percepție a corupției al *Transparency International*, care oferă un indiciu cu privire la nivelurile percepute ale corupției din sectorul public.

Planurile de acțiune acoperă ciclul antifraudă, dar, adesea, acțiunile nu sunt suficient de ambițioase

44 În conformitate cu Codul de bune practici al CIPFA privind gestionarea riscului de fraudă și corupție, planurile de acțiune ale unei organizații ar trebui să fie aliniate la strategia sa antifraudă și să contribuie la realizarea obiectivelor sale. Acțiunile ar trebui să combine abordări proactive și reactive, concepute special pentru a combate riscurile de fraudă ale organizației, cu termene clare, efecte măsurabile și revizuiri frecvente.

45 În consecință, Curtea se așteaptă ca planul de acțiune care însoțește strategia de la nivel instituțional să fie susținut de planurile de acțiune ale serviciilor și să răspundă obiectivelor strategice prin acoperirea cuprinzătoare a riscurilor identificate. Planurile de acțiune ar trebui să se concentreze pe măsuri care depășesc obligațiile de rutină sau pe cele prevăzute de reglementările existente, de procedurile interne sau de cadrele antifraudă și să evite suprapunerile. De asemenea, acestea ar trebui să definească acțiuni clare, măsurabile și fezabile menite să atenueze riscurile prioritare într-un interval de timp definit.

46 Curtea a evaluat dacă planul de acțiune de la nivelul instituției din 2019 și actualizarea acestuia din 2023 contribuie la obiectivele de la nivelul instituției. În plus, ea a analizat planurile de acțiune ale serviciilor selectate pentru a evalua dacă acestea contribuie la realizarea obiectivelor de la nivelul instituției și de la nivelul serviciilor.

Planurile de acțiune acoperă principalele domenii, dar acțiunile nu sunt corelate în mod consecvent cu obiectivele, iar gradul lor de claritate variază

În urma actualizării din 2023, acțiunile de la nivel de instituție sunt mai puțin corelate cu obiectivele strategice

47 Strategia antifraudă de la nivelul instituției acoperea întregul ciclu antifraudă, acțiunile sale axându-se în principal pe prevenire și detectare. Aproape 80 % dintre acțiuni au fost legate de aceste etape, restul de 20 % fiind împărțite în mod egal între partea de investigație și cea de corecție. Acțiunile de prevenire și detectare au potențialul de a preveni pierderile financiare înainte ca acestea să apară sau de a le detecta într-un stadiu incipient. Axându-se pe aceste acțiuni, Comisia, în calitate de instituție responsabilă în ultimă instanță de gestionarea bugetului UE, a pus accentul pe etapele ciclului antifraudă care contribuie la reducerea nevoii de a desfășura investigații și recuperări costisitoare.

48 Curtea a constatat că majoritatea acțiunilor din planul de acțiune de la nivel instituțional sunt aliniate la obiectivele strategice (***figura 4***). Strategia din 2019 și planul de acțiune aferent au stabilit o legătură clară între obiective și acțiuni. Mai precis, planul de acțiune din 2019 a alocat în mod explicit acțiuni pentru cele șapte obiective stabilite în strategia antifraudă de la nivelul instituției, fără a lăsa loc de ambiguitate. Această legătură a devenit însă mai puțin clară după actualizarea din 2023.

49 În 2023, Comisia a confirmat că obiectivele strategice din 2019 (***caseta 3***) au rămas valabile și nu a actualizat strategia, ci doar planul de acțiune aferent. Curtea observă însă că strategia antifraudă de la nivelul instituției nu a fost actualizată în urma evaluării intermediare a cadrului financiar multianual, astfel cum se prevede chiar în strategie. Consiliul UE și-a dat acordul final pentru evaluarea intermediară în februarie 2024. Aceasta a consolidat unele domenii de politică și a sporit numărul instrumentelor financiare[17] și flexibilitatea în întocmirea bugetului[18], în speranța creșterii volumului și a vitezei fluxurilor financiare în cadrul financiar multianual. În pofida acestor schimbări majore, strategia antifraudă de la nivelul instituției nu a analizat dacă vor apărea noi riscuri sau dacă vor fi necesare noi acțiuni pentru a le aborda.

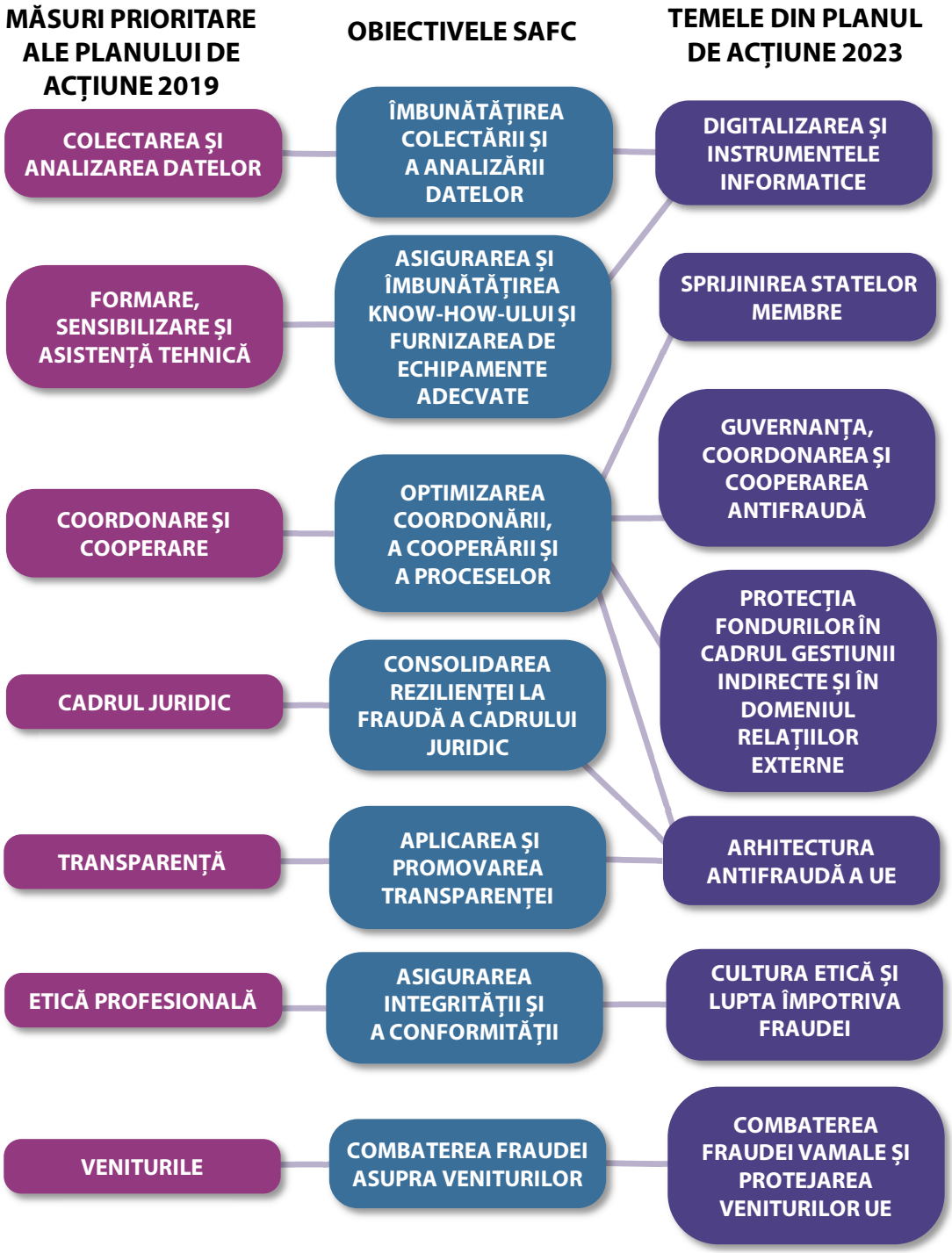
50 Actualizarea din 2023 a planului de acțiune a slăbit legătura între obiective și acțiuni. Înainte, era mai ușor să se vadă ce acțiuni au contribuit la îndeplinirea obiectivelor strategice din 2019. Planul actualizat grupează cele 44 de acțiuni în 7 teme pentru perioada 2023-2026, care reflectă prioritățile Comisiei în ceea ce privește combaterea fraudei, dar nu stabilește o legătură directă clară între obiectivele din 2019 și acțiunile corespunzătoare, așa cum reiese din ***figura 4***. Prin urmare, este mai dificil acum să se urmărească progresele înregistrate în direcția atingerii acestor obiective.

---

[17] Consiliul Uniunii Europene, Cronologie – Revizuirea la jumătatea perioadei a bugetului pe termen lung al UE pentru perioada 2021-2027.

[18] Raportul special nr. 18/2025, punctul 8.

Figura 4 | Legătura dintre obiectivele SAFC și planurile de acțiune din 2019 și 2023



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza strategiei antifraudă a Comisiei din 2019, COM(2019) 196 și a planurilor de acțiune aferente – planul din 2019, SWD(2019) 170, și revizuirea din 2023, COM(2023) 405.

Gradul de claritate a acțiunilor variază, ceea ce afectează măsurarea progreselor

51 Analizând planul de acțiune instituțional din 2023, Curtea a constatat că aproape 20 % dintre acțiuni erau mai degrabă obiective. Acestea includeau formulări precum „intensificarea dialogului”, „asigurarea unei cooperări strânse”, „promovarea sau consolidarea partajării”, „sensibilizarea” sau „menținerea unui nivel ridicat de coordonare”, care indică efectele dorite, dar nu includ etape operaționale detaliate pentru obținerea acestora.

52 Curtea a constatat, de asemenea, că peste 40 % dintre acțiunile de la nivelul instituției nu erau bine definite și progresul lor nu putea fi măsurat. Un exemplu în acest sens este dezvoltarea în continuare a Arachne (sistemul informatic unic integrat pentru *data mining* și evaluarea riscurilor) prin creșterea ușurinței de utilizare și prin explorarea modalităților de îmbunătățire a interoperabilității sale. Aceste acțiuni nu erau însoțite de detaliile necesare care să permită o înțelegere exactă a direcției de acțiune în timp, de exemplu ce alte sisteme ar putea fi interoperabile cu Arachne. Fără valori de referință și ținte cuantificabile pentru măsurarea progreselor, este dificil să se evalueze performanța punerii în aplicare a planului de acțiune.

53 Curtea a constatat că planurile de acțiune ale serviciilor Comisiei prezentau o problemă similară, deși mai puțin pronunțată, legată de claritate: în opinia Curții, puțin peste 10 % din acțiunile de la nivelul serviciilor sunt de fapt obiective. În plus, câteva acțiuni sunt prezentate în același timp ca obiective strategice și ca acțiuni. Printre exemplele de obiective marcate ca acțiuni se numără „consolidarea formării”, „consolidarea comunicării”, „îmbunătățirea utilizării” sau „menținerea unui nivel ridicat de coordonare”, care prezintă mai degrabă efectul urmărit decât ceea ce se va face concret.

54 ***Tabelul 1*** sintetizează evaluarea Curții cu privire la acțiunile incluse în planurile de acțiune selectate de la nivelul serviciilor (***anexa III*** descrie metodologia utilizată de Curte). Patru strategii de la nivel de serviciu[19] și-au definit bine aproape toate acțiunile, cu efecte cuantificabile care permit măsurarea progreselor, în timp ce alte trei[20] au făcut acest lucru doar pentru aproximativ jumătate dintre acțiuni, fără să aibă indicatori clari. În mod similar, majoritatea acțiunilor sunt realiste, având în vedere resursele și constrângerile, dar acest lucru se explică parțial prin ambiția relativ modestă a planurilor (punctul ***62***).

[19] CINEA, DG RTD, DG EMPL și DG REGIO.

[20] DG ENER, DG INTPA și DG MOVE.

Tabelul 1 – Acțiunile din planurile de acțiune ale serviciilor care erau valabile în iulie 2025

	% din acțiuni		*% din acțiuni*
Da ✓	81-100 %	În măsură limitată ●	21-40 %
În cea mai mare parte ●	61-80 %	Nu ✗	0-20 %
Parțial ●	41-60 %		

Serviciu	Bine definită	Efecte cuantificabile	Realistă	Aliniată la obiective	Încadrată în timp
CINEA	✓	✓	✓	✓	✓
REA	●	✓	✓	✓	✓
DG AGRI	●	✓	✓	✓	●
DG ENER	●	●	✓	✓	●
DG HOME	●	●	✓	✓	●
DG INTPA	●	●	✓	✓	●
DG MOVE	●	●	✓	✓	●
DG RTD	✓	✓	✓	✓	✓
DG EMPL și DG REGIO*	✓	✓	✓	✓	●
Ecosistemul cercetării**	✓	●	✓	✓	●

(*) DG EMPL și DG REGIO sunt prezentate împreună, deoarece au o strategie comună antifraudă.
(**) Direcțiile generale, agențiile executive și întreprinderile comune din domeniul politicii de cercetare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Comisie.

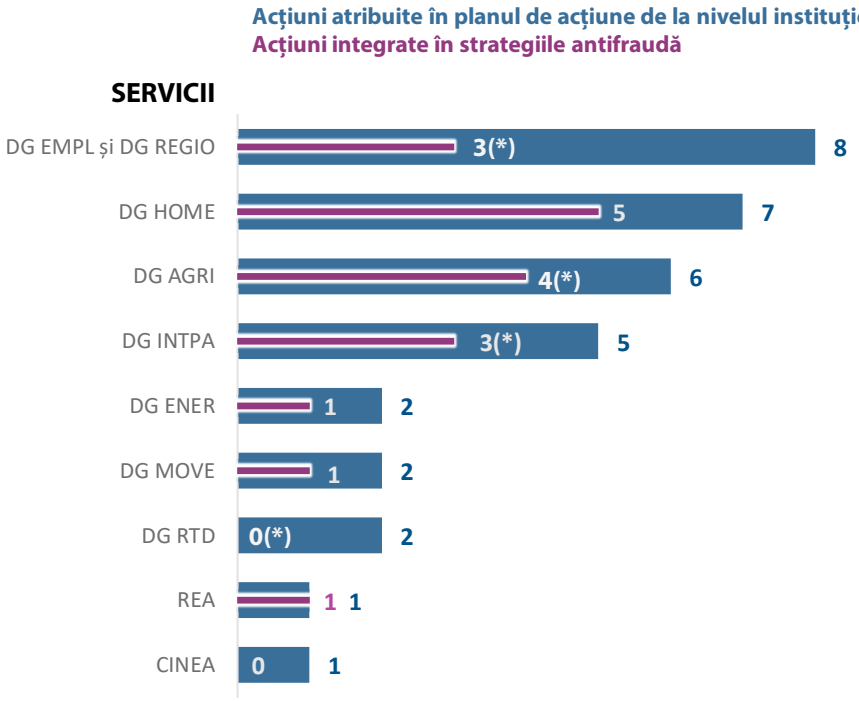
55 Trei servicii[21] au stabilit date precise pentru evaluarea finalizării sau a progreselor înregistrate de aproape toate acțiunile din planurile lor. În schimb, majoritatea acțiunilor din 4[22] dintre cele 10 servicii selectate nu au o dată specifică de finalizare, ceea ce înseamnă o punere în aplicare „continuă” a peste jumătate dintre acțiunile acestora. Din această cauză, punerea în aplicare și monitorizarea acțiunilor sunt mai dificile.

56 Strategia antifraudă de la nivelul instituției se bazează pe evaluările riscurilor realizate la nivelul serviciilor și funcționează ca o strategie-cadru antifraudă. Curtea a examinat planurile de acțiune de la nivelul serviciilor (în vigoare la sfârșitul activității sale de audit). Ea a constatat că serviciile nu integrează pe deplin în planurile lor de acțiune acțiunile de la nivel instituțional stabilite în 2023 pentru care li s-a atribuit rolul de serviciu coordonator (actualizându-le, dacă este necesar). Metodologia OLAF nu prevede o astfel de cerință, lucru pe care Curtea îl consideră o deficiență. ***Figura 5*** oferă detalii cu privire la încorporarea acțiunilor de la nivel instituțional în planurile de acțiune ale serviciilor.

[21] CINEA, REA și DG RTD.

[22] DG AGRI, DG ENER, DG HOME și DG MOVE.

Figura 5 | Integrarea acțiunilor de la nivel instituțional din 2023 în planurile de acțiune ale serviciilor



(*) Strategii antifraudă actualizate ultima dată în 2019 (DG EMPL și DG REGIO), 2020 (DG AGRI), 2021 (DG INTPA) și 2022 (DG RTD).
DG EMPL și DG REGIO sunt prezentate împreună, deoarece au o strategie comună antifraudă.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza planului acțiune instituțional din 2023 și a planurilor de acțiune ale serviciilor.

57 Finalizarea cu succes a strategiei antifraudă de la nivelul instituției depinde atât de contribuția serviciilor coordonatoare, cât și de cea a serviciilor de sprijin ale Comisiei. Astfel cum se arată în ***figura 5***, aproape niciun serviciu nu a inclus toate acțiunile pentru care a fost desemnat drept coordonator (deoarece aproape niciun serviciu nu și-a actualizat strategia antifraudă după planul de acțiune instituțional din 2023). Integrarea incompletă a acestor acțiuni riscă să afecteze relevanța planurilor de acțiune ale serviciilor.

Comisia consideră că majoritatea acțiunilor au fost puse în aplicare, dar acestea nu pot fi întotdeauna evaluate în raport cu planul și sunt adesea lipsite de ambiție

58 În ceea ce privește planul de acțiune de la nivel instituțional din 2023, Curtea a luat în considerare nu numai planul adoptat inițial de Comisie, ci și sfera ulterioară de acoperire a acțiunilor astfel cum a fost definită de serviciile însele, și a constatat că aproximativ 70 % din cele 70 de acțiuni și subacțiuni (adică acele componente distincte ale unor acțiuni mai ample, cu propriile livrabile specifice) au fost finalizate. Pentru toate celelalte acțiuni și subacțiuni, Comisia desfășurase unele activități, după cum reiese din analiza stadiului planului de acțiune din 2023 și astfel cum arată dovezile existente. Totuși, jumătate dintre acestea (și anume 11 acțiuni și subacțiuni) sunt multianuale sau „continue” și nu dispun de jaloane intermediare stabilite în prealabil. Printre exemplele de acțiuni „continue” se numără:

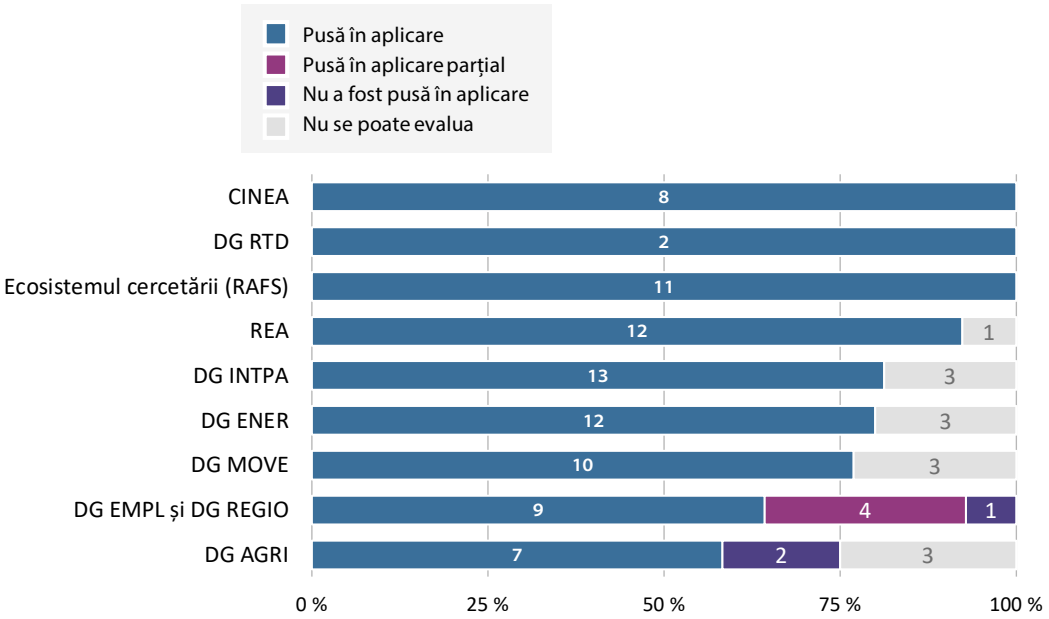
— utilizarea în creștere a Sistemului de gestionare a neregulilor (IMS);

— încurajarea statelor membre să pună în aplicare măsuri antifraudă.

Prin urmare, nu este posibil să se măsoare progresele înregistrate și să se stabilească dacă acestea sunt pe drumul cel bun. Nu se poate deci concluziona dacă activitățile desfășurate corespund așteptărilor.

59 În rapoartele lor pentru anul 2024, serviciile Comisiei au declarat că toate acțiunile (104) prezentate în planurile lor de acțiune au fost puse în aplicare. În urma analizei sale, Curtea a fost în măsură să confirme că aproximativ 80 % din totalul acțiunilor de la nivelul serviciilor fuseseră puse în aplicare. În opinia sa, unele dintre celelalte acțiuni (opt acțiuni sau 8 %) sunt dificil de considerat ca fiind puse în aplicare integral, deoarece sunt sarcini continue sau includ termeni vagi, cum ar fi „asigurarea unor proceduri adecvate” sau „acordarea de sprijin”. ***Figura 6*** conține mai multe detalii cu privire la punerea în aplicare per serviciu a acțiunilor programate să fie finalizate până în 2024.

Figura 6 | Punerea în aplicare a acțiunilor programate a fi finalizate până în 2024, per serviciu



DG HOME nu apare în figură deoarece strategia sa antifraudă a fost adoptată la 11 februarie 2025.
DG EMPL și DG REGIO sunt prezentate împreună, deoarece au o strategie comună antifraudă.
Ecosistemul cercetării este format din direcțiile generale, agențiile executive și întreprinderile comune din domeniul politicii de cercetare.
„Nu se poate evalua” din cauza documentației insuficiente furnizate sau a lipsei de indicatori pentru măsurarea progreselor.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Comisie.

60 Majoritatea acțiunilor au fost puse în aplicare, dar implementarea integrală pentru acestea era preconizată pentru sfârșitul anului 2024. Restul acțiunilor limitează sau întârzie realizarea obiectivelor și este posibil ca ele să reducă eficacitatea de ansamblu a strategiilor.

61 Majoritatea acțiunilor de la nivel instituțional prevăzute în 2023, inclusiv subacțiunile, sunt relevante pentru obiective, dar Curtea consideră că unele dintre acestea – peste 20 % – sunt lipsite de ambiție, astfel cum se explică mai jos.

— Opt acțiuni și subacțiuni prevăd „explorarea opțiunilor” sau „explorarea posibilităților” pentru direcții de acțiune viitoare. Acestea sunt etape necesare în cadrul procesului, dar acțiunile nu identifică măsuri subsecvente concrete, care ar fi următorul pas logic, pentru a acoperi problemele în mod cuprinzător. Odată aceste acțiuni realizate, Comisia nici nu și-a actualizat planul de acțiune pentru a reflecta acest lucru, nici nu a înlocuit respectivele acțiuni inițiale cu altele ulterioare. Altfel spus, eventuale noi acțiuni conexe se desfășoară fără a fi urmărite în planul de acțiune.

— Alte șapte acțiuni și subacțiuni, cum ar fi cea care își propune să reamintească statelor membre, prin trimiterea de scrisori, obligațiile care le revin sau acțiunea de a invita OLAF la reuniunile relevante, acoperă etape procedurale standard. Ele nu contribuie în mod semnificativ la atingerea obiectivelor, așa cum o fac acțiunile care necesită mai multe eforturi, de exemplu modernizarea tehnică a IMS. Faptul că aceste acțiuni sunt relativ ușor de dus la bun sfârșit alimentează o imagine globală pozitivă despre modul în care planurile de acțiune sunt puse în practică.

62 Curtea a constatat că peste jumătate (aproximativ 55 %) dintre acțiunile de la nivelul serviciilor nu sunt suficient de ambițioase. Unele dintre acestea corespund unor obligații de rutină sau statutare, deja impuse de diferite regulamente, proceduri interne sau cadre antifraudă. În afară de Direcția Generală Cercetare și Inovare (DG RTD), care își supraveghează propria strategie antifraudă și strategia comună antifraudă în ecosistemul cercetării și inovării și ale cărei planuri de acțiune nu conțin, în opinia Curții, acțiuni lipsite de ambiție, celelalte servicii selectate au inclus o combinație de acțiuni ambițioase și mai puțin ambițioase, astfel cum se arată mai jos.

— Aproximativ 70 % dintre acțiuni corespund unor obligații legale sau de rutină existente pe care serviciile trebuie deja să le îndeplinească, indiferent dacă ele sunt incluse sau nu în planurile de acțiune de la nivelul serviciilor. De exemplu, aceste acțiuni includ răspunsul în timp util la solicitările de informații sau de investigații ale OLAF sau ale Parchetului European, comunicarea către OLAF a acuzațiilor de fraudă și de alte nereguli grave sau menținerea unui site intranet pentru comunicarea cu personalul.

— Curtea observă că o mică parte din acțiuni (peste 10 %) se suprapun cu altele din aceleași planuri de acțiune.

— În plus, Curtea a constatat că unele acțiuni, cum ar fi „evaluarea continuă a riscurilor” sau „actualizarea strategiilor antifraudă” (10 %), se referă mai degrabă la conceperea și la punerea în aplicare a strategiilor antifraudă și nu sunt acțiuni care să atenueze riscurile identificate.

— În fine, Curtea a considerat că o mică parte din acțiuni (mai puțin de 10 %) au o importanță relativ minoră pentru un plan de acțiune antifraudă. Printre acestea se numără transmiterea rapoartelor OLAF către statele membre sau actualizarea modelelor de scrisori pentru comunicările subsecvente cu statele membre referitor la rapoartele OLAF.

63 Acțiunile lipsite de ambiție diluează orientarea strategică și prioritizarea acțiunilor care contribuie cel mai mult la atingerea obiectivelor, din cauza caracterului lor secundar. În plus, prezența unor acțiuni lipsite de ambiție împiedică supravegherea corporativă prin supraîncărcarea inutilă a mecanismului de monitorizare. În consecință, devine dificil să se evalueze progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivelor strategiilor.

Există mecanisme de monitorizare și de raportare, dar acestea nu reflectă pe deplin progresele, rezultatele sau impactul

64 În conformitate cu cadrul internațional privind buna guvernanță în sectorul public[23], elaborat în comun de CIPFA și Federația Internațională a Contabililor, o organizație ar trebui să monitorizeze și să revizuiască periodic cadrul și procesele de gestionare a riscurilor. Aceasta ar trebui, de asemenea, să evalueze dacă efectele preconizate sunt încă valabile sau dacă ar trebui introduse actualizări sau modificări și dacă eventualele modificări ale mediului intern sau extern prezintă un risc pentru obținerea efectelor preconizate. Organul de conducere ar trebui să fie informat de către responsabil cel puțin o dată pe an cu privire la performanța organizației în ceea ce privește strategia sa antifraudă, iar organizația ar trebui să tragă concluziile necesare cu privire la punerea în aplicare a strategiei în raportul anual de guvernanță.

65 În consecință, Curtea se aștepta ca Comisia și serviciile:

— să își pună în aplicare planurile de acțiune pe deplin și în timp util;

— să colecteze periodic informații privind rezultatele punerii în aplicare a strategiilor antifraudă de la nivelul instituției și de la nivelul serviciilor și a planurilor de acțiune conexe, să le verifice și, în caz de abateri, să ia măsuri corective (un proces care ar trebui să fie facilitat de sisteme fiabile de raportare a fraudelor);

— să elaboreze o imagine de ansamblu și să formuleze o concluzie cu privire la punerea în aplicare a strategiei antifraudă de la nivelul instituției în raportul anual al Comisiei, precum și cu privire la strategiile antifraudă ale serviciilor în rapoartele anuale ale acestora;

— să introducă un mecanism de feedback pentru evaluările în curs, să raporteze deficiențele și să ia măsuri corective pe baza experiențelor, a auditurilor și a examinărilor.

66 Curtea a evaluat mecanismele de monitorizare și de raportare pentru eforturile de combatere a fraudei depuse de serviciile incluse în eșantion și de Comisie la nivel de instituție.

---

[23] CIPFA și Federația Internațională a Contabililor, *International framework: Good governance in the public sector*, 2014, principiile F2 și F3.

Monitorizarea de la nivelul serviciilor variază în ceea ce privește calitatea și exhaustivitatea

67 Curtea a analizat modul în care serviciile selectate monitorizează punerea în aplicare a strategiilor lor și instrumentele pe care le utilizează. Serviciile analizate urmăresc punerea în aplicare a planurilor lor de acțiune. Nivelul de detaliu este însă diferit de la un serviciu la altul și se utilizează diverse metode de evaluare, cum ar fi indicatorii. S-au observat următoarele:

— opt servicii au stabilit indicatori oficiali pentru a măsura punerea în aplicare a acțiunilor, în timp ce două servicii[24] au stabilit indicatori doar pentru 6 din 34 de acțiuni. Pentru restul, indicatorii pot fi deduși numai din descrierea acțiunilor și a realizărilor preconizate ale acestora;

— doar aproximativ un sfert (26) dintre cei 107 indicatori din eșantionul Curții sunt însoțiți de valori de referință, care sunt importante pentru a măsura cu precizie progresele înregistrate și pentru a demonstra modul în care situația a evoluat în timp;

— mai puțin de jumătate dintre indicatori (51) au stabilit termene specifice pentru finalizarea acțiunii corespunzătoare – dintre cei 59 de indicatori care se referă la o punere în aplicare „continuă” (55 %), doar 2 au stabilit termene explicite sau date predefinite pentru a evalua dacă acțiunile pe care le măsoară sunt în curs de desfășurare;

— la nivelul serviciilor, 22 de acțiuni se încadrează în 5 grupuri de acțiuni similare, dar serviciile utilizează indicatori diferiți, ceea ce poate îngreuna fără motiv compararea și agregarea rezultatelor monitorizării (***caseta 4***).

[24] DG ENER și DG MOVE.

Caseta 4

Exemplu de acțiune măsurată cu ajutorul unor indicatori diferiți de la un serviciu la altul

Cinci servicii ale Comisiei au inclus în planurile lor de acțiune cursuri de formare pentru personal cu privire la aspecte legate de combaterea fraudei. Ele au elaborat însă indicatori diferiți pentru a măsura progresele înregistrate:

— numărul de evenimente de formare și procentul de membri ai personalului care participă la acestea;

— numai numărul de evenimente de formare;

— numai procentul de membri ai personalului care participă;

— numărul de participanți pe an;

— dacă au fost instruiți toți nou-veniții.

68 Din cauza deficiențelor menționate mai sus în ceea ce privește unii dintre indicatorii utilizați la nivelul serviciilor, nu este posibil să se evalueze pe deplin progresele înregistrate în direcția punerii în aplicare a planurilor de acțiune și rezultatele obținute. Reiese de aici că recomandarea Curții cu privire la indicatorii măsurabili din raportul său special din 2019 privind frauda legată de cheltuielile UE nu a fost pusă în aplicare pe deplin[25].

69 În plus, monitorizarea de la nivelul serviciilor nu este legată în mod oficial de monitorizarea de la nivelul instituției. Serviciile raportează conducerii lor la nivel intern, în conformitate cu procedurile proprii. Ele utilizează însă și un format de raportare specific stabilit de OLAF pentru a comunica cu privire la situația actuală a planului de acțiune instituțional, documentele respective fiind publicate împreună cu rapoartele PIF anuale. Acest lucru sporește complexitatea procesului de monitorizare.

[25] Raportul special nr. 01/2019, recomandarea 2.

70 Curtea a examinat stadiul de punere în aplicare la nivelul serviciilor și a constatat că procesul de feedback pentru identificarea învățămintelor desprinse diferă de la un serviciu al Comisiei la altul. Ea a observat că 6 dintre cele 10 servicii[26] incluse în eșantionul de audit efectuaseră exerciții specifice de desprindere de învățăminte înainte de a-și actualiza strategiile antifraudă și planurile de acțiune curente. Aceste exerciții au inclus activități precum sondaje în rândul personalului, evaluări analitice și elaborarea de documente de lucru conexe. Celelalte 4 servicii[27] nu au urmat această abordare într-un mod la fel de structurat. Curtea observă de asemenea că DG EMPL și DG REGIO au desfășurat un astfel de exercițiu ca pregătire pentru următoarea lor strategie antifraudă.

71 DG EMPL și DG REGIO elaborează rapoarte interne anuale de activitate antifraudă care prezintă progresele înregistrate în punerea în aplicare a planurilor de acțiune și pun aceste rapoarte la dispoziția OLAF și a personalului de conducere de nivel superior. Și DG AGRI pregătește un astfel de raport, dar, pentru perioada 2021-2025, acesta a acoperit doar 7 dintre cele 12 acțiuni prezentate în strategia antifraudă a direcției. Curtea consideră că elaborarea și partajarea unui astfel de raport reprezintă o bună practică, deoarece promovează transparența și răspunderea în cadrul acestor servicii și oferă conducerii lor informații mai temeinice în ceea ce privește procesul de gestionare a riscurilor.

Raportarea s-a îmbunătățit, dar se concentrează în continuare pe finalizarea activităților și nu pe rezultate sau impact

72 Comisia publică[28] rapoarte anuale privind protejarea intereselor financiare ale UE („rapoartele PIF”). Acestea prezintă măsurile luate de Comisie și de statele membre pentru a proteja interesele financiare ale UE. Ele sunt pentru Comisie un instrument esențial de asigurare a transparenței și a răspunderii față de public în ceea ce privește măsurile antifraudă. Rapoartele PIF sunt însoțite de o anexă în care Comisia raportează anual cu privire la punerea în aplicare a SAFC. Comisia informează pe acest subiect și în raportul anual privind gestiunea și performanța, iar serviciile informează cu privire la punerea în aplicare a strategiilor lor antifraudă în rapoartele lor anuale de activitate (RAA).

---

[26] CINEA, DG ENER, DG MOVE, DG INTPA, DG RTD și REA.

[27] DG AGRI, DG EMPL și DG REGIO și DG HOME.

[28] Articolul 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Raportul PIF oferă mai multe informații cu privire la rezultate decât în trecut

73 Analiza Curții arată că, de-a lungul anilor de la prima publicare în 1990, rapoartele PIF anuale au inclus treptat informații mai detaliate, cum ar fi date privind grupul[29] pentru sistemul de detectare timpurie și de excludere, actualizări privind situația curentă și evaluarea strategiilor naționale antifraudă, precum și informații privind punerea în aplicare a planului de acțiune instituțional. În consecință, numărul documentelor de lucru care însoțesc raportul PIF a crescut substanțial.

74 Începând cu raportul PIF din 2023, un nou document de lucru specific oferă o imagine de ansamblu mai detaliată a situației și o evaluare a strategiilor naționale antifraudă, care merge dincolo de autoevaluările statelor membre. Pentru această imagine de ansamblu se utilizează o abordare în două etape: evaluarea îndeplinirii criteriilor de bază și efectuarea unei analize calitative. Raportul prezintă, de asemenea, măsurile antifraudă utilizate de statele membre. Documentul privind acțiunile întreprinse ca urmare a recomandărilor din Raportul PIF din 2023 și punerea lor în aplicare de către statele membre, care însoțește Raportul PIF din 2024, conține o analiză care compilează bunele practici identificate de statele membre referitor la abordarea problemelor comune pentru a trece în revistă soluțiile potențiale.

75 IMS este una dintre principalele surse de date pentru statisticile privind neregularitățile prezentate în raportul PIF. IMS acoperă cheltuielile UE ce fac obiectul gestiunii partajate cu statele membre. Comisia recunoaște problemele legate de acuratețea și exhaustivitatea datelor din IMS și afirmă că este angajată într-un „dialog structurat” cu autoritățile de management din domeniul coeziunii din 10 state membre pentru a aborda aceste preocupări[30]. Astfel de limitări ale calității datelor pot afecta exactitatea analizei și a concluziilor raportului PIF. În plus, este posibil ca aceste limitări să afecteze și estimarea probabilității și a impactului riscurilor în strategiile antifraudă ale serviciilor care fac obiectul gestiunii partajate. Pe deasupra, acest lucru indică faptul că recomandarea Curții privind consolidarea IMS, formulată în raportul special din 2019 privind combaterea fraudei legate de cheltuielile UE a fost pusă în aplicare în anumite privințe (***anexa III***).

---

[29] Articolul 145 din Regulamentul (UE, Euratom) 2024/2509 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii.

[30] Secțiunea 2.3.3 din Raportul PIF din 2024.

Raportarea corporativă a Comisiei prezintă o imagine care este mai pozitivă decât evaluarea Curții

76 Raportul PIF din 2024 și raportul anual privind gestiunea și performanța concluzionează că Comisia a progresat în punerea în aplicare a planului de acțiune. Trebuie remarcat însă că secțiunile relevante din aceste rapoarte descriau mai degrabă ceea ce trebuia să se obțină în urma acțiunilor, în loc de ceea ce s-a realizat efectiv. Documentul de lucru privind stadiul planului de acțiune din 2023 anexat la raportul PIF oferea mai multe informații cu privire la progresele înregistrate în cursul anului precedent.

77 Comisia se concentrează în principal pe stadiul acțiunilor individuale. Ea nu evaluează sau nu determină însă amploarea progreselor înregistrate în direcția atingerii obiectivelor strategiei din 2019 prin intermediul acestor acțiuni. Prin urmare, legătura dintre punerea în aplicare a acțiunilor și progresele efective în direcția efectelor preconizate ale strategiei nu este demonstrată.

78 În plus, Curtea a observat deficiențe în pachetul de raportare al Comisiei pentru Raportul PIF din 2024. Comisia prezintă situația a 17 acțiuni și subacțiuni care erau programate să fie finalizate până în 2024. În opinia Comisiei, 13 dintre aceste acțiuni sunt finalizate și 4 sunt încă în curs. Curtea a stabilit însă că 2 acțiuni indicate ca finalizate de Comisie nu ar fi trebuit să fie considerate ca atare. În ***caseta 5*** se prezintă un astfel de exemplu. În plus, în cazul a 3 acțiuni care erau în întârziere față de termenul stabilit, Comisia nu a explicat progresele limitate înregistrate și a prelungit termenele de finalizare.

Caseta 5

Un exemplu de acțiune care a fost considerată prematur ca fiind finalizată

Una dintre acțiuni prevedea explorarea posibilității de a colabora cu organizațiile societății civile pentru a încuraja avertizarea în interes public și raportarea fraudelor.

Comisia a oferit cursuri de formare unui număr de 30 de membri ai personalului unei organizații a societății civile și era în contact cu o altă organizație. De asemenea, Comisia a analizat dacă strategiile naționale antifraudă conțin acțiuni legate de avertizarea în interes public.

Comisia nu a implicat o gamă mai largă de organizații ale societății civile pentru a asigura consultări cuprinzătoare. Prin urmare, amploarea activității desfășurate nu a fost suficientă pentru a considera acțiunea finalizată.

Raportarea inconsecventă de la nivelul serviciilor împiedică o viziune cuprinzătoare asupra stadiului implementării

79 În fiecare an, serviciile centrale ale Comisiei emit instrucțiuni către alte servicii pentru pregătirea rapoartelor lor anuale de activitate. Aceste instrucțiuni includ cerințe de raportare pentru prevenirea, detectarea și corectarea fraudelor. OLAF examinează anual această secțiune pentru a se asigura că raportarea cu privire la punerea în aplicare a strategiilor antifraudă de la nivelul serviciilor este completă și standardizată. Instrucțiunile din 2024 cereau serviciilor să raporteze pe scurt cu privire la strategiile lor antifraudă, la monitorizarea și rezultatele acestora și – în cazul serviciilor cu rol de coordonator – cu privire la contribuția lor la strategia de la nivelul Comisiei și la planul de acțiune revizuit aferent acesteia.

80 Analiza Curții cu privire la rapoartele anuale de activitate ale serviciilor selectate indică faptul că, adesea, rapoartele nu conțin informații detaliate cu privire la punerea în aplicare a acțiunilor sau, în unele cazuri, nu menționează deloc anumite acțiuni (***tabelul 2***). Raportul PIF nu compensează aceste omisiuni, deoarece se axează pe nivelul instituțional. În consecință, este dificil să se obțină o imagine clară și cuprinzătoare asupra modului în care strategiile antifraudă sunt puse în practică la nivel de serviciu.

Tabelul 2 | Informațiile privind punerea în aplicare a acțiunilor antifraudă din rapoartele anuale de activitate ale serviciilor

Serviciu	Numărul de acțiuni din strategiile antifraudă	Numărul de acțiuni comunicate în RAA	Contribuția la SAFC raportată pentru acțiunile coordonate de serviciu
DG RTD*	**2**	**2**	Nu există informații.
REA	**13**	**4**	Informații furnizate.
DG MOVE	**16**	**3**	Informații furnizate pentru una dintre cele două acțiuni.
DG ENER	**18**	**4**	Informații furnizate pentru una dintre cele două acțiuni.
CINEA*	**8**	**3**	Nu există informații.
DG AGRI	**12**	**8**	Informații generale furnizate pentru toate acțiunile.
DG EMPL și DG REGIO	**14**	**4**	Informații generale furnizate pentru toate acțiunile.
DG INTPA	**16**	**12**	Declarație generală pentru trei din cinci acțiuni.
DG HOME**	**16**	Nu se aplică	Nu se aplică

(*) Rapoartele anuale de activitate pe 2024 ale DG RTD și CINEA fac trimitere la planurile de acțiune existente înainte de actualizarea din 2023 a planului de acțiune instituțional, fără nicio referință la acțiunile pe care aceste servicii le coordonează.
(**) În raportul anual de activitate pe 2024 al DG HOME se afirmă că punerea în aplicare a strategiei antifraudă adoptate la 11 februarie 2025 este în curs și că toate acțiunile care acoperă perioada până în 2024 au fost puse în aplicare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor anuale de activitate pe 2024 ale serviciilor.

Impactul strategiei antifraudă a Comisiei nu a fost evaluat pe deplin

81 În calitate de serviciu-lider pentru politica antifraudă a Comisiei, OLAF a măsurat anual realizarea obiectivelor strategice din 2019 utilizând documente de lucru interne. Fiecare dintre cele șapte obiective ale strategiei din 2019 a utilizat în principal un indicator, și anume procentul de acțiuni conexe care au fost finalizate. Două obiective au fost măsurate exclusiv cu ajutorul acestui indicator. Pentru celelalte cinci obiective au fost utilizați indicatori suplimentari, cel mai frecvent tip întâlnit fiind indicatorii de realizare, cum ar fi cursurile de formare oferite și numărul de reuniuni sau de documente de analiză.

82 Începând din 2023, OLAF nu mai utilizează indicatori pentru a măsura gradul de realizare a obiectivelor și se concentrează în schimb pe măsura în care au fost realizate diferitele acțiuni. Curtea observă că tabelul de monitorizare din 2024 utilizat în acest scop arăta că 5 dintre cele 44 de acțiuni de la nivelul instituției nu dispuneau de niciun indicator care să le fi fost atribuit, în timp ce 8 aveau indicatori atribuiți doar parțial, adică nu pentru fiecare subacțiune. Tabelul de monitorizare pentru 2025 arată o îmbunătățire în acest sens, deoarece reduce numărul de acțiuni fără indicatori (doar una nu are indicatori, iar șase aveau indicatori atribuiți parțial).

83 Curtea consideră că atât indicatorii aferenți obiectivelor utilizați până în 2023, cât și indicatorii axați pe acțiuni utilizați de atunci măsoară mai degrabă realizările decât efectele. Aceasta înseamnă că indicatorii ne arată cât s-a făcut, nu ce s-a obținut – ei măsoară mai degrabă efortul decât rezultatele. În consecință, Comisia nu măsoară în mod sistematic impactul progreselor în direcția îndeplinirii obiectivelor strategice. Reiese de aici că recomandarea Curții privind raportarea bazată pe atingerea obiectivelor, formulată în raportul special din 2019 privind combaterea fraudei legate de cheltuielile UE, nu a fost pusă în aplicare pe deplin (***anexa II***).

Prezentul raport a fost adoptat de Camera V, condusă de domnul Jan Gregor, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 19 mai 2026.

Pentru Curtea de Conturi

Tony Murphy
Președinte

Anexe

Anexa I – Informații despre audit

01 În perioada 2021-2027, Comisia gestionează un buget al UE de până la 200 de miliarde de euro anual, în cooperare cu statele membre și în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare[1]. În acest sens, atât UE, cât și statele membre au obligația clară și prevăzută de lege de a lua măsuri eficace de combatere a fraudei și a activităților ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale UE[2]. Pentru a îndeplini această obligație, Comisia trebuie să dispună de un cadru solid de control intern.

02 Gestionarea riscului de fraudă este o componentă integrantă a cadrului de control intern al Comisiei. Principiul 8 al cadrului cere ca măsurile antifraudă să fie concepute, puse în aplicare și documentate într-un mod structurat, și nu ca acțiuni fragmentate sau ad-hoc. Mai precis, cadrul prevede elaborarea și punerea în aplicare a unor strategii antifraudă solide, atât la nivel de instituție, cât și la nivel de serviciu, care să asigure un cadru pentru îmbunătățirea măsurilor antifraudă.

03 În consecință, serviciile Comisiei (direcțiile generale și agențiile executive) și-au elaborat strategiile antifraudă pe baza riscurilor de fraudă identificate și au definit acțiuni preventive, de detectare, de investigare și corective corespunzătoare. La nivel instituțional, Comisia a adoptat prima sa strategie antifraudă (SAFC) în 2011. SAFC 2011 a fost înlocuită cu o nouă strategie în 2019, însoțită de un plan de acțiune. În 2023, Comisia a actualizat acest plan de acțiune. În ansamblu, strategia antifraudă de la nivelul instituției oferă cadrul de guvernanță necesar pentru coordonarea acțiunilor antifraudă în toate serviciile Comisiei. Această abordare urmărește să asigure coerența și o dezvoltare bazată pe riscuri a măsurilor antifraudă în cadrul Comisiei.

04 De asemenea, Comisia trebuie să raporteze anual Parlamentului European și Consiliului cu privire la măsurile luate pentru a-și îndeplini obligația de combatere a fraudei. Comisia elaborează în acest scop raportul anual privind protecția intereselor financiare ale UE („raportul PIF”), care urmărește să asigure transparența, răspunderea și monitorizarea continuă a riscurilor și tendințelor de fraudă, precum și eficacitatea acțiunilor antifraudă.

---

[1] Articolul 317 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

[2] *Ibidem*, articolul 325.

05 Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) coordonează conceperea și dezvoltarea SAFC. Acesta oferă sprijin și metodologie și examinează strategiile antifraudă la nivel de serviciu. O serie de alte părți sunt și ele implicate în cadrul UE de gestionare antifraudă, cu roluri și responsabilități definite (***figura 1***).

Figura 1 | Rolurile și responsabilitățile actorilor implicați în cadrul UE de gestionare antifraudă

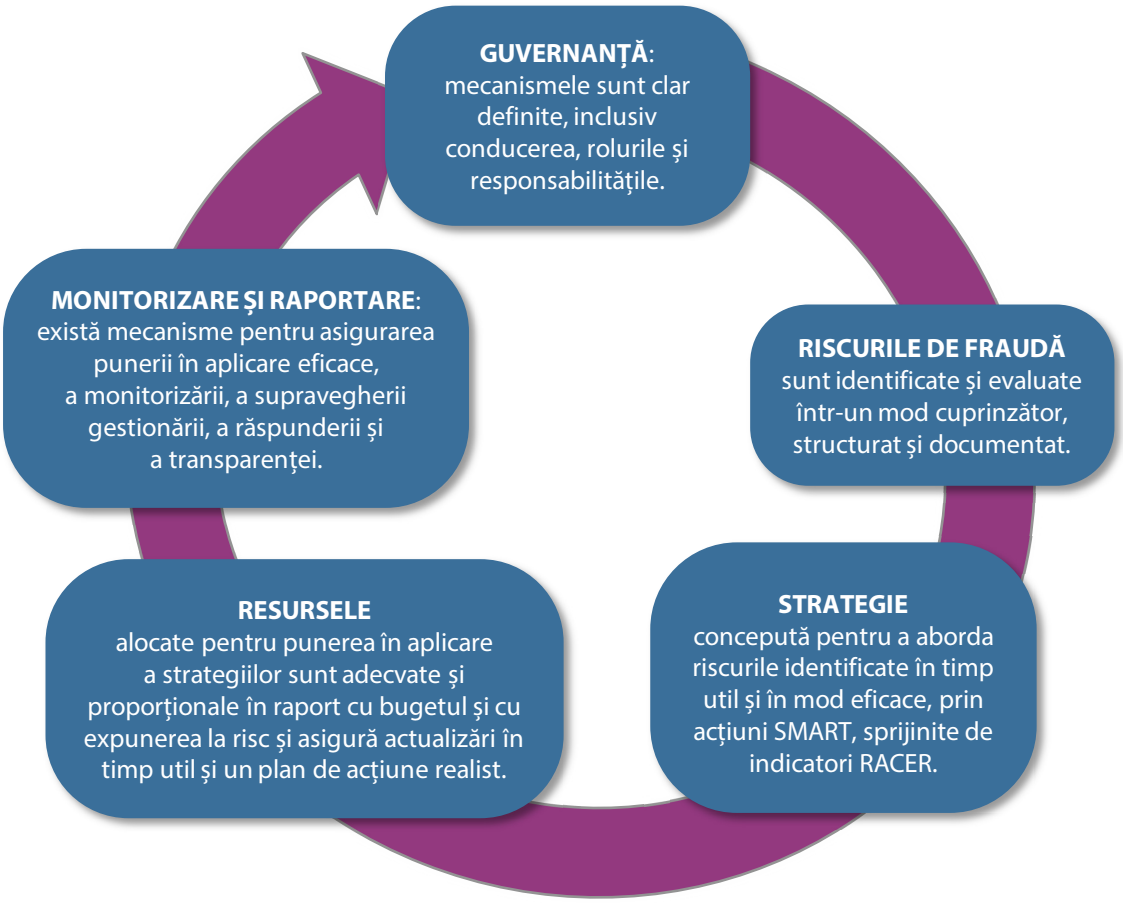
CMB Consiliul pentru gestiunea corporativă	**OLAF** Oficiul European de Luptă Antifraudă	**DG-uri** Direcții generale din cadrul Comisiei	**AFCOS** Serviciu de coordonare antifraudă	**FPDNet** Rețeaua de prevenire și detectare a fraudei	**COCOLAF** Comitetul consultativ pentru coordonarea în domeniul combaterii fraudei
• Asigură supravegherea și oferă orientări strategice cu privire la aspectele instituționale ale combaterii fraudei. • O dată pe an, CMB discută despre activitățile de prevenire a fraudei, analiza riscurilor și a tendințelor, evoluțiile legate de strategiile și măsurile antifraudă și raportul PIF.	• Elaborează SAFC. • Pune la dispoziție metodologie, adresează recomandări și examinează elaborarea strategiilor antifraudă de la nivelul serviciilor. • Furnizează statelor membre metodologie pentru elaborarea strategiilor naționale antifraudă.	• Contribuie la punerea în aplicare a acțiunilor SAFC. • Elaborează și pun în aplicare strategii antifraudă la nivel de serviciu, adaptate pentru domeniile lor de politică respective. • Țin registre ale riscurilor.	• Punct național de coordonare pentru cooperarea cu OLAF. • Cooperare și schimb periodic de informații cu OLAF. • Poziționat diferit în structura administrativă a fiecărui stat membru.	• Forum dezvoltat ca centru de expertiză și consiliere în materie de combatere a fraudei. • Organizează trei reuniuni plenare pe an. • Are subgrupuri, în funcție de diferitele profiluri ale direcțiilor generale.	• Forum alcătuit din reprezentanți ai serviciilor naționale competente relevante ale statelor membre și ai serviciilor Comisiei. • Facilitează cooperarea și schimbul de informații și de bune practici privind protejarea intereselor financiare ale UE. • Discută strategiile (naționale) antifraudă.
• Directorul general al OLAF poate participa la reuniuni atunci când se discută chestiuni antifraudă.	• Prezidează FPDNet și COCOLAF. • Raportează Consiliului pentru gestiunea corporativă. • Cooperează cu serviciile AFCOS din statele membre.	• Desemnează un punct de contact sau un coordonator antifraudă responsabil care să asigure legătura cu OLAF. • Participă la reuniunile FPDNet.	• OLAF recomandă ca AFCOS să ia parte la elaborarea strategiilor (naționale) antifraudă. • Responsabilități pentru strategia națională antifraudă diferite de la un stat membru la altul.	• Contribuie la schimbul de bune practici și de informații antifraudă între OLAF și DG-uri. • Sprijină DG-urile în elaborarea și actualizarea strategiilor lor antifraudă. • Facilitează evaluarea inter pares a strategiilor antifraudă.	• Se reunește de două ori pe an într-o sesiune plenară și în cadrul a două reuniuni ale Grupului pentru raportare și analiză. • Organizează o reuniune a grupului de prevenire a fraudei în fiecare an.
	• Elaborează raportul PIF.	• Contribuie cu informații la raportul PIF. • Raportează anual cu privire la măsurile, controalele și acțiunile antifraudă puse în aplicare.	• Contribuții diferite de la fiecare stat membru la raportul PIF.	• Contribuie la elaborarea raportului PIF.	• Contribuie la elaborarea raportului PIF.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Comisie.

Sfera și abordarea auditului

06 Curtea a evaluat dacă Comisia a elaborat și a pus în aplicare o strategie antifraudă instituțională solidă, precum și strategii antifraudă la nivel de serviciu, pentru a combate frauda legată de cheltuielile UE. Auditorii au examinat dacă Comisia și-a conceput strategia antifraudă și planurile de acțiune aferente în conformitate cu bunele practici desprinse din cadrele internaționale de gestionare a fraudei și dacă planurile de acțiune au contribuit la obiectivele strategiei antifraudă. În fine, au fost evaluate mecanismele de monitorizare și de raportare antifraudă ale Comisiei, atât la nivel de serviciu, cât și la nivel instituțional. ***Figura 2*** prezintă etapele parcurse de Curte și domeniile examinate de aceasta.

Figura 2 | Domenii examinate de Curte în conformitate cu structura principiilor CIPFA



CIPFA: Chartered Institute of Public Finance and Accountancy
SMART: Specific, măsurabil, realizabil, relevant și încadrat în timp
RACER: relevant, acceptat, credibil, ușor de monitorizat, solid împotriva manipulării

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Codului de bune practici privind gestionarea riscului de fraudă și de corupție al *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA).

07 Strategiile antifraudă bine concepute, care respectă principiile CIPFA și pe cele ale Comitetului Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (COSO), sunt esențiale pentru atenuarea riscurilor de fraudă, contribuind în cele din urmă la scăderea nivelurilor de fraudă. Cu toate acestea, din cauza complexității vectorilor de fraudă și a nivelurilor multiple pe care le implică activitățile antifraudă, precum și din cauza naturii ascunse a fenomenului, este dificil să se izoleze impactul direct al strategiilor. Din acest motiv, evaluarea Curții s-a axat pe arhitectura și pe punerea în aplicare a strategiilor.

08 Sfera auditului a acoperit strategia din 2019 a Comisiei și planurile de acțiune pentru 2023 și 2019, precum și strategiile antifraudă și planurile de acțiune aferente ale unui eșantion de servicii ale Comisiei[3], selectate pe baza materialității fondurilor pe care le gestionează, asigurându-se acoperirea tuturor celor trei moduri de gestiune. Cu excepția cazului în care se indică altfel, data-limită luată în considerare pentru activitatea de audit a Curții a fost 31 iulie 2025.

09 În plus, Curtea a urmărit situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor din Raportul său special nr. 01/2019 privind fraudele legate de cheltuielile UE, care au fost considerate relevante pentru prezentul raport. Rezultatele acestei analize sunt prezentate în ***anexa II***.

10 Metodologia de audit a Curții este conformă cu standardele internaționale de audit adoptate de Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit (*International Organization of Supreme Audit Institutions* – INTOSAI). Pentru a evalua strategiile antifraudă ale Comisiei, Curtea a utilizat principiile de gestionare a riscului de fraudă elaborate de CIPFA și de COSO. Ambele cadre sunt recunoscute la nivel internațional pentru evaluarea arhitecturii și a eficacității strategiilor antifraudă organizaționale.

11 Curtea a analizat cadrul utilizat pentru elaborarea și punerea în aplicare a acestor strategii antifraudă, inclusiv metodologiile furnizate de OLAF pentru pregătirea strategiilor, acordurile de lucru în vigoare și alte rapoarte și documente justificative relevante. În plus, Curtea a intervievat personal din diferite servicii selectate și din cadrul OLAF.

[3] DG RTD, DG MOVE, DG ENER, DG INTPA, DG HOME, DG REGIO/DG EMPL, DG AGRI, CINEA, REA.

Anexa II – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor din raportul special din 2019 privind frauda legată de cheltuielile UE considerate relevante pentru prezentul raport

Recomandarea nr.	Nivelul de acceptare	Analiza Curții cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a recomandării	
		Nivelul de punere în aplicare	Observații
1 litera (a)	Acceptată parțial	În anumite privințe	Raportarea neregulilor și a suspiciunilor de fraudă s-a îmbunătățit de-a lungul anilor, însă persistă deficiențe.
1 litera (b)	Acceptată parțial	În anumite privințe	Lacunele din capacitatea sa analitică împiedică Comisia să furnizeze o analiză a riscurilor mai complexă, care să includă indicatori pe domenii de cheltuieli, pe țară și pe sector.
2.1		Integral	
2.2	Acceptată parțial	În anumite privințe	Strategia antifraudă este precedată de o analiză a riscurilor, dar aceasta ar putea fi mai cuprinzătoare, utilizând o gamă largă de date. Comisia nu utilizează suficient indicatori măsurabili. Rapoartele sale pun accentul pe realizări și nu pe rezultate.
3.1	Acceptată parțial	În majoritatea privințelor	Evaluarea riscurilor efectuată de Comisie prezintă în continuare unele deficiențe.
3.2	Acceptată		Curtea de Conturi Europeană a efectuat un audit specific al performanței, concretizat în Raportul special nr. 11/2022 privind includerea pe lista neagră.
3.3	Acceptată		În afara sferei prezentului audit.
4	Acceptată parțial		Curtea de Conturi Europeană a efectuat un audit specific al performanței, concretizat în Raportul special nr. 26/2025 privind organismele UE responsabile de combaterea fraudei.

Anexa III – Abordarea utilizată pentru evaluarea clarității, a caracterului măsurabil și a relevanței acțiunilor

Auditorii au utilizat lista de verificare de mai jos, răspunzând la fiecare întrebare utilizând o scară cu trei niveluri („da”, „parțial” și „nu”) din care au rezultat subpunctaje. Un răspuns „da” a primit ponderea integrală, „parțial” a primit jumătate, iar „nu” a primit zero. Punctajul pentru fiecare indicator este media subpunctajelor corespunzătoare.

Indicatori	Pondere
Bine definită și precisă	
Acțiunea abordează în mod clar riscurile prioritare/domeniul/procesul?	33 %
Este clar cine este responsabil pentru acțiune?	33 %
Acțiunea poate fi înțeleasă fără echivoc?	33 %
Efecte cuantificabile (adică progresele pot fi urmărite)	
Acțiunea poate fi urmărită utilizând date specifice?	33 %
Există valori definite cu care se poate face o comparație?	33 %
Există o unitate de măsură clară (procent, număr, zile, sumă)?	33 %
Realistă, având în vedere resursele și constrângerile	
Dispune organizația de resursele necesare (personal, buget, instrumente) pentru a realiza acțiunea?	33 %
Au fost atinse în trecut obiective similare?	33 %
Sunt luate în considerare obstacolele care ar putea împiedica realizarea acțiunii (limitări ale sistemului, constrângeri juridice, rezistență la schimbare)?	33 %
Aliniată la obiective mai ample	
Acțiunea este aliniată la obiective?	33 %
Este momentul potrivit pentru a întreprinde acțiunea?	33 %
Acțiunea produce o valoare semnificativă?	33 %
Încadrată în timp	
Există un termen-limită clar pentru realizarea acțiunii?	50 %
Există jaloane intermediare?	50 %

Acronime

Acronim	Definiție/Explicație
AFCOS	Serviciu de coordonare antifraudă (*anti-fraud coordination service*)
CINEA	Agenția Executivă Europeană pentru Climă, Infrastructură și Mediu
CIPFA	*Chartered Institute of Public Finance and Accountancy*
CMB	Consiliul pentru gestiunea corporativă (*Corporate Management Board*)
COCOLAF	Comitetul consultativ pentru coordonarea în domeniul combaterii fraudei (*Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention*)
COSO	Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*)
DG AGRI	Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală
DG EMPL	Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune
DG ENER	Direcția Generală Energie din cadrul Comisiei Europene
DG HOME	Direcția Generală Migrație și Afaceri Interne
DG INTPA	Direcția Generală Parteneriate Internaționale
DG MOVE	Direcția Generală Mobilitate și Transporturi
DG REGIO	Direcția Generală Politică Regională și Urbană
DG RTD	Direcția Generală Cercetare și Inovare
IA	Inteligență artificială
IMS	Sistemul de gestionare a neregulilor (*Irregularity Management System*)
OLAF	Oficiul European de Luptă Antifraudă
PIF	Protecția intereselor financiare ale UE
RAA	Raport anual de activitate
REA	Agenția Executivă Europeană pentru Cercetare
SAFC	Strategia antifraudă a Comisiei

Glosar

Termen	Definiție/Explicație
Agenție executivă	Organizație înființată și gestionată de Comisie, pe o perioadă limitată, cu misiunea de a desfășura sarcini specifice legate de programele sau proiectele UE, în numele Comisiei și sub responsabilitatea acesteia.
Arachne	Instrument informatic integrat de *data mining* și de evaluare a riscurilor, dezvoltat de Comisie, care evaluează riscurile asociate entităților ce participă la procedurile de atribuire a contractelor și pun în aplicare contractele finanțate de UE.
Autoritate de management	Autoritate (publică sau privată) națională, regională sau locală desemnată de un stat membru să gestioneze un program finanțat de UE.
Ciclul antifraudă	Toate etapele implicate în prevenirea, detectarea, investigarea și sancționarea fraudelor.
Ecosistemul cercetării	Direcțiile generale, agențiile executive și întreprinderile comune din domeniul politicii de cercetare.
Evaluarea riscurilor	Identificarea și analizarea sistematică a riscurilor legate de o operațiune sau de un proces, pentru a servi drept bază pentru gestionarea acestor riscuri.
Fraudă	Utilizarea intenționată și ilegală a înșelăciunii pentru a obține un avantaj material prin privarea unei alte părți de anumite bunuri sau de sume de bani.
Gestionarea riscurilor	Identificarea sistematică a riscurilor și luarea de măsuri pentru a le atenua sau a le elimina sau pentru a le reduce impactul.
Gestiune directă	Gestiunea unui fond sau a unui program al UE asigurată doar de către Comisie, spre deosebire de gestiunea partajată sau de gestiunea indirectă.
Gestiune indirectă	Metodă de execuție a bugetului UE prin care Comisia încredințează sarcini de execuție altor entități (precum țări din afara UE și organizații internaționale).
Gestiune partajată	Metodă de execuție a bugetului UE în cadrul căreia, spre deosebire de gestiunea directă, Comisia deleagă sarcini de execuție statelor membre, păstrând însă responsabilitatea finală.
Monitorizare	Observarea și verificarea sistematică, parțial prin intermediul indicatorilor, a progreselor realizate în vederea atingerii unui obiectiv.
Risc	Posibilitatea producerii unui eveniment advers.
Serviciu	În contextul prezentului raport, o direcție generală sau o agenție executivă a Comisiei.
Vulnerabilitate	Deficiență care expune un proces sau o organizație la risc.

Răspunsurile Comisiei

https://www.eca.europa.eu/ro/publications/SR-2026-18

Calendar

https://www.eca.europa.eu/ro/publications/SR-2026-18

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit V – Finanțarea și administrarea Uniunii, condusă de domnul Jan Gregor, membru al Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de doamna Ildikó Gáll-Pelcz, membră a Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Claudia Kinga Bara, șefă de cabinet, și Raymond Larkin, atașat în cadrul cabinetului; Bogna Kuczyńska, manager principal; Tomasz Kokot, coordonator; Agathokleia Varytimou, Jan Guman și Sara Danif, auditori.

Ildikó Gáll-Pelcz

Raymond Larkin

Claudia Kinga Bara

Bogna Kuczynska

Tomasz Kokot

Agathokleia Varytimou

Jan Gurman

Sara Danif

De la stânga la dreapta, rândul de sus: Ildikó Gáll-Pelcz, Raymond Larkin, Kinga Bara.
De la stânga la dreapta, rândul de jos: Bogna Kuczynska, Tomasz Kokot, Agathokleia Varytimou, Jan Guman, Sara Fernandes Danif.

DREPTURI DE AUTOR

HTML	ISBN 978-92-849-7721-5	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/2442769	QJ-01-26-027-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7722-2	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/8026307	QJ-01-26-027-RO-N

REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, Raportul special nr. 18/2026 „Strategia antifraudă a Comisiei – Cuprinzătoare, dar nu suficient de ambițioasă”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2026.

Riscurile de fraudă care afectează bugetul UE continuă să evolueze, ceea ce înseamnă că este necesar un cadru antifraudă solid și coerent la nivelul de ansamblu al Comisiei. Prezentul raport a evaluat dacă strategia antifraudă a Comisiei este concepută în mod adecvat pentru a gestiona riscurile de fraudă și pentru a sprijini o punere în aplicare consecventă. Deși strategia urmează, în linii mari, principiile recunoscute ale gestionării riscurilor de fraudă și acoperă întregul ciclu antifraudă, Curtea a identificat carențe în evaluarea riscurilor, planificarea acțiunilor, monitorizare și raportare. În special, evaluările riscurilor nu utilizează în mod sistematic toate sursele de informații relevante sau nu iau suficient în considerare riscurile emergente, adesea acțiunile nu sunt suficient de ambițioase sau nu dispun de rezultate măsurabile și de calendare clare, iar monitorizarea se concentrează mai degrabă asupra implementării decât asupra rezultatelor sau a impactului. Curtea formulează așadar o serie de recomandări care vizează consolidarea supravegherii, a evaluării riscurilor, a planurilor de acțiune și a raportării.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.

CURIA RATIONUM
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ

Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/contact
Website: eca.europa.eu
Rețele sociale: @EUauditors