

Extras din Raportul de evaluare a riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului în sectorul bancar, anul 2023

I. OBIECTUL EVALUĂRII RISCURILOR DE SB/FT ÎN SECTORUL BANCAR

Banca Națională a Moldovei (BNM), în calitate de autoritate de supraveghere a băncilor, efectuează evaluarea riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului (SB/FT) la nivel sectorial în temeiul prevederilor art.15, alin. (4) din Legea nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Acest exercițiu are drept scop identificarea și evaluarea riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului în cadrul sectorului bancar, în special pentru a înțelege clienții, produsele/serviciile, canalele de distribuție și zonele geografice care impun un risc ridicat de SB/FT. De asemenea, se urmărește ca BNM să aplice măsuri de atenuare și gestiune corespunzătoare, în condițiile unor alocări optime de resurse, stabilind în acest sens frecvența și intensitatea activităților de supraveghere proporțional riscurilor de SB/FT identificate.

În acest context, raportul de evaluare oferă o imagine de ansamblu asupra riscurilor de SB/FT identificate în cadrul sectorului bancar. Prin urmare, rezultatele acestuia vor contribui la dezvoltarea mecanismelor suplimentare de monitorizare și supraveghere bazate pe risc, sporind capacitatea BNM de prevenire și combatere eficientă a riscurilor de SB/FT în vederea asigurării fiabilității, transparenței și integrității sectorului bancar.

II. CADRUL METODOLOGIC UTILIZAT LA EVALUAREA RISCURILOR DE SB/FT

Evaluarea riscului de SB/FT în sectorului bancar a fost realizată în baza „Cadrului strategic de supraveghere a băncilor și Metodologia de evaluare a riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului”, aprobat de BNM la data de 25.09.2025 și elaborat cu suportul experților Fondului Monetar Internațional acordat în cadrul asistenței tehnice pe parcursul anilor 2023-2024.

În cadrul procesului de evaluare, au fost luate în considerare recomandările Comitetului de experți al Consiliului Europei în domeniu - MONEYVAL, consemnate în Raportul de evaluare a Republicii Moldova din iulie 2019, prevederile Strategiei naționale de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pentru anii 2020–2025, Recomandarea întâi a Grupului de Acțiune Financiară Internațională (FATF-GAFI) și Ghidul FATF-GAFI privind abordarea bazată pe risc în sectorul bancar. De asemenea, în cadrul analizei au fost utilizate date și informații cantitative și calitative colectate în baza chestionarelor remise băncilor pentru perioada anului 2023 (Chestionarul de colectare a datelor pentru evaluarea riscurilor de SB/FT și Chestionarul privind sistemul de control și măsurile de atenuare a riscului de SB/FT), precum și informațiile disponibile în bazele de date ale BNM.

Cadrul metodologic s-a bazat pe evaluarea a trei categorii de risc: riscul structural, riscul de afaceri și sistemele de control intern ale băncilor.

Indicatorii riscului structural cuprind: structura de proprietate a băncilor, modificările înregistrate la nivel de conducere, conexiuni ale structurii de acționariat și management cu Persoane Expuse Politic (PEP), volumul tranzacțiilor înregistrate, precum și rezultatele inspecțiilor și sancțiunile aplicate de BNM. Indicatorii dați contribuie la înțelegerea rolului conducerii băncilor și a deciziilor asumate în cadrul gestionării eficiente a riscurilor de SB/FT, precum și evidențiază constatările consemnate în rezultatul inspecțiilor BNM și sancțiunile aplicate.

Evaluarea indicatorilor riscului de afaceri se axează pe identificarea clienților, produselor și serviciilor, canalelor de distribuție a produselor și serviciilor, precum și zonelor geografice ce prezintă un nivel înalt sau foarte înalt de risc, în vederea identificării expunerii băncii la riscurile cele mai înalte, și reflectării concentrării și influenței activității acestora asupra sectorului bancar.

La evaluarea riscurilor de SB/FT a fost utilizată o scală de la 1-5 pentru evidențierea nivelului de risc obținut.

Tabel nr.1: Scală de evaluare utilizată la evaluarea riscului de SB/FT

Nivel de risc	
5	Foarte înalt
4	Înalt
3	Moderat
2	Scăzut
1	Foarte scăzut

Evaluarea sistemului de control intern al băncilor a cuprins: examinarea guvernantei corporative și rolul consiliului băncii/organelor de conducere, politici/proceduri și măsuri de precauție privind clienții implementate, sisteme informatice de raportare a tranzacțiilor realizate în numerar și a activităților și tranzacțiilor suspecte, cerințele de prevenire și combatere a SB/FT în vigoare, instruirea continuă a personalului, resursele alocate conformității, inclusiv pentru dezvoltarea soluțiilor informatice specializate, și identificarea și gestionarea riscurilor specifice de spălare a banilor și finanțare a terorismului. Sistemul de control intern evaluat permite ajustarea riscului de afaceri de obținut, cu aplicarea măsurilor de atenuare de SB/FT (de la 5%-30%) în funcție de mecanismele de control intern implementate de bănci.

III. CONCLUZII

În anul 2023, sectorul bancar a fost constituit din 11 bănci, dintre care 4 bănci de importanță sistemică și 7 bănci de dimensiuni mai mici. Deși, diferențele structurale și operaționale dintre categoriile de bănci au generat expuneri diferențiate la riscurile de SB/FT, cadrul de guvernare și sistemele de control interne ale băncilor au demonstrat o capacitate adecvată de gestionare și atenuare a riscurilor de SB/FT identificate. Analiza datelor prezentate de bănci, corelată cu informațiile deținute de BNM, evidențiază următoarele constatări aferente indicatorilor riscului structural, riscului de afaceri și sistemelor de control intern a băncilor.

1) Riscul structural:

- **Structura de proprietate a băncilor** s-a caracterizat printr-un nivel ridicat de transparență, consolidat de mecanismele riguroase de supraveghere și control aplicate de BNM. Acestea vizează aprobarea achizitorilor potențiali, a acționarilor și/sau grupurilor de persoane care acționează concertat și care dețin dețineri calificate în capitalul social al băncii și referitor la beneficiarii efectivi ai acestora, cu respectarea cerințelor de publicare a informațiilor respective de către bănci. De menționat că 9 bănci au prezentat structuri de proprietate complexe, cu lanțuri de acționariat multiple, ceea ce poate conduce la creșterea costurilor de conformitate a băncilor, dar și control din partea BNM.
- **Modificări la nivel de conducere** în anul 2023 au fost limitate, înregistrate doar la 2 bănci, însă acestea nu au dus la creșterea riscului de SB/FT. De asemenea, conexiuni cu PEP nu au fost semnalate în cadrul structurilor de acționariat ale băncilor.
- **Volumul tranzacțiilor** din sistemul bancar a evidențiat o activitate tranzacțională intensă la 2 bănci însă raportată la media pe sector, reflectă o expunere moderată la riscuri de SB/FT (tranzacții mai mari de 20% până la 40%), 6 bănci cu un volum redus al tranzacțiilor raportat la media pe sector, ce denotă o expunere scăzută la riscurile de SB/FT (tranzacții mai mari de 3% până la 20%) și 3 bănci cu un volum minim de tranzacții în raport cu media pe sector, cel mai puțin susceptibile la riscurile de SB/FT (tranzacții în volum de 3% sau mai puțin).
- **Controalele desfășurate de BNM** (3 complexe pe teren și 8 controale la distanță), au identificat încălcări și deficiențe de conformare cu prevederile cadrului legal de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, care s-au soldat cu aplicarea de către BNM a următoarelor sancțiuni: 2 sancțiuni sub formă de amendă; 3 sub formă prescripție de încetare a comportamentului care a condus la comiterea încălcărilor în domeniu și abținerea de la repetarea acestuia; și 1 sancțiune sub formă de avertisment aferent încălcărilor prevederilor Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 45 din 31.10.2022.

2) Riscul de afaceri:

- **Asociat tipului de clienți** – distribuția eterogenă a clienților cu risc ridicat reflectă structura sectorului bancar, dominată de clienți persoane fizice. Prin urmare, 4 bănci mari din sectorul bancar înregistrează un număr diferit, dar semnificativ de clienți cu risc înalt și foarte înalt, iar băncile mai mici prezintă expuneri limitate, reflectând atractivitatea și apetitul de risc al băncilor.

Vulnerabilități în gestionarea portofoliului de clienți, și anume:

- Deficiențe în aplicarea măsurilor de precauție privind clientul, inclusiv identificarea beneficiarului efectiv (BE), pentru: *PEP/membrii PEP/asociați PEP; clienți din regiunea transnistreană; persoane juridice cu structură de proprietate complexă; reprezentanți legali prin procură; persoane nerezidente ș.a.*;
- Documentația insuficientă pentru probarea sursei veniturilor și averii, precum și activității economice, documente incomplete justificative (facturi, contracte, documente de expediție, rapoarte de activitate) pentru: *dealeri auto, companii imobiliare, persoane juridice cu structură de proprietate complexă; clienți utilizatori de numerar; clienți nerezidenți, ș.a.*;
- Exploatarea numerarului de clienți persoane juridice *mari utilizatori de numerar*, în cadrul activităților economice desfășurate ce implică tranzacții de depuneri/retrageri semnificative, inclusiv sub limita de raportare și anumite riscuri subiacente, cum ar fi evaziunea fiscală și contrabandă.

Categoriile de clienți identificați cu expunerea la risc înalt sau foarte înalt de SB/FT sunt reprezentate în tabelul nr.2.

Tabel nr.2 Ponderea clienților cu risc înalt și foarte înalt în sectorul bancar an.2023

Clienți cu risc înalt/foarte înalt de SB/FT	Ponderea (%)
Reprezentanți legali – persoane fizice (prin procură)	33,3
Clienți din regiunea transnistreană	33,2
Clienți utilizatori mari de numerar (comercianți de metale uzate, restaurante, centre comerciale, etc.)	13,5
Persoane fizice nerezidente	11,5
Persoane expuse politic (PEP)	1,8
Persoane juridice cu structură de proprietate complexă	1,6
Dealeri auto (persoane fizice și juridice)	1,3
Companii imobiliare	1,2
Avocați, notari și executori judecătorești	1,1

Asociat produselor și serviciilor – 4 bănci înregistrează ponderi predominante, pe când, 6 bănci de talie mai mică, înregistrează expuneri limitate sub 10% pe categorii. Următoarele produse și servicii cu risc înalt și foarte înalt de SB/FT înregistrează ponderi semnificative în cadrul sectorului bancar reprezentate în tabelul nr.3:

Tabelul nr.3 Produsele și serviciile cu risc înalt și foarte înalt de SB/FT

Produse și servicii cu risc înalt/foarte înalt de SB/FT	Pondere (%)
Depozitele în numerar ale persoanelor fizice	24,80
Depozitele în numerar ale persoanelor juridice	17,86
Tranzacțiile valutare efectuate de persoane fizice	12,76
Retragerile de numerar de către persoane juridice	8,01
Transferuri electronice transfrontaliere către persoane juridice din jurisdicții cu risc înalt (7,13%)	7,13
Transferurile electronice transfrontaliere primite de la persoane juridice rezidente din jurisdicții cu risc înalt	5,29
Depozitele la termen ale persoanelor fizice	6,47
Depozitele curente ale persoanelor juridice	6,19
Depozitele curente ale persoanelor fizice	5,11
Tranzacțiile cu furnizorii de servicii de active virtuale (VASP)	0,0003

Vulnerabilități asociate produselor și servicii cu risc ridicat de SB/FT:

- a) Utilizarea intensă a numerarului prezintă vulnerabilitate omogenă în cadrul produselor și serviciilor: *Depozitele în numerar, la termen și curente ale persoanelor fizice/persoane juridice, Tranzacțiile valutare efectuate de persoane fizice, Retragerile de numerar ale persoanelor juridice, și anume:*
 - plasarea și stratificarea fondurilor pentru evitarea raportării;
 - depuneri/retrageri multiple în conturi la diferite sucursale sau bănci sub limitele de raportare;
 - depuneri de numerar în valori mari, care nu corespund cu activitatea obișnuită a clientului;
 - retrageri de numerar semnificative, întreruperea lanțului de trasabilitate și evitarea pragurilor de raportare.
- b) Vulnerabilități asociate *transferurilor electronice transfrontaliere spre/de la persoane juridice din jurisdicții cu risc înalt:*
 - Transferuri rapide către/din jurisdicții cu risc sporit;
 - Lanțuri complexe de tranzacții între multiple jurisdicții (ex. țările din lista FATF jurisdicții supuse sancțiunilor internaționale, zone cu conflict armat sau instabilitate politică);
 - Dificultăți în coroborarea datelor cu autoritățile din jurisdicțiile cu risc sporit;
 - Utilizarea de intermediari sau persoane cu structuri corporative complexe.
- c) *Tranzacțiile cu furnizorii de servicii de active virtuale (VASP)* sunt volatile și complexe, lipsa interacțiunii directe și a sistemelor IT specializate îngreunează identificarea părților și urmărirea fluxurilor financiare, inclusiv prin utilizarea platformelor nereglementate sau criptate. Materialitatea redusă a acestor tranzacții se datorează noilor cerințe ale Legii nr.308/2017, intrate în vigoare la 01.07.2023 prin Legea nr.66/2023 pentru modificarea unor acte normative, care au impus necesitatea deschiderii de conturi speciale și implementarea soluțiilor IT specializate în scopul monitorizării sporite a tranzacțiilor respective.

- **Asociat canalelor de distribuție** – în anul 2023, canalul principal de relaționare cu clienții a continuat să fie prin intermediul conturilor deschise în incinta băncilor. Doar 2 bănci au introdus deschiderea de conturi la distanță, prin utilizarea tehnologiilor noi (e-KYC) de identificare a persoanei fizice la distanță conform prevederilor art. 5¹ din Legea nr. 308/2017. Totodată, toate băncile oferă acces digital la produsele și serviciile bancare prin intermediul: e-banking, mobile banking, tranzacții P2P, ATM-uri.

Vulnerabilități asociate canalelor de distribuție:

- tranzacții rapide prin platforme P2P, inclusiv din străinătate; dificultăți în urmărirea trasabilității tranzacțiilor;
 - verificări insuficiente - dificultăți în identificarea beneficiarului efectiv și stabilirea sursei fondurilor;
 - riscul de fraudă (falsificarea identității clienților, atacuri cibernetice, utilizarea de carduri compromise pentru fraude online);
 - tranzacții cu jurisdicții cu risc sporit/care nu dispun de sisteme efective de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului (p.c.s.b.f.t.), cu un nivel înalt al corupției sau al altor activități infracționale;
 - utilizarea numerarului la depuneri/retrageri prin ATM-uri pentru a disimula sursa ilicită a fondurilor.
- **Asociat zonelor geografice** – au fost examinate tranzacțiile efectuate prin jurisdicții cu risc sporit, și anume
- *Jurisdicțiile cu risc sporit necooperante, care fac obiectul solicitării adresate de FATF pentru aplicarea contramăsurilor ("FATF Black List")* au înregistrat 2 tranzacții nesemnificative (Myanmar și Iran);
 - *Jurisdicțiile cu deficiențe strategice de CSB/CFT, care nu au făcut suficiente progrese în scopul remedierii deficiențelor ("FATF Grey List")* au obținut o pondere de cca 6,0% din total tranzacții preponderent cu țările: *Turcia Bulgaria și Croația*;
 - *Alte jurisdicții* au înregistrat o pondere de cca 43% din total tranzacții, printre care se remarcă țările: *Elveția, Ucraina Marea Britanie China Federația Rusă, Estonia Emiratele Arabe Unite Bosnia și Herțegovina, Luxemburg, Cipru, Austria Azerbaidjan ș.a.*;
 - *Tranzacții cu regiunea din stânga Nistrului sau regiunea transnistreană* au constituit 2,9 % din totalul tranzacțiilor efectuate de băncile din Republica Moldova.

Vulnerabilitatea sectorului bancar este influențată de expunerea la jurisdicții cu risc sporit sus-menționate, inclusiv la regiunea transnistreană și amplificată de interacțiunea cu zone afectate de instabilitate politică sau economică. Vecinătatea cu țările sancționate de UE, ONU, OFAC, precum și războiul din Ucraina au implicat mai multă prudență din partea băncilor, ce a dus la revizuirea constantă a relațiilor de afaceri, monitorizarea sporită a tranzacțiilor de corespondență cu clienții cu parteneri, companii din Ucraina, Federația Rusă și Belarus. Totodată, Republica Moldova în calitate de punct de tranzit de fonduri, condiționat și de fluxul masiv de refugiați din Ucraina înregistrat

În 2023, a sporit necesitatea aplicării măsurilor de diligență de către bănci în scopul minimizării expunerii la riscuri de SB/FT aferente.

3) Sistemul de control intern și măsurile de atenuare:

Băncile dețin sisteme adecvate de control intern în scopul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, eficacitatea acestora a fost examinată prin prisma chestionarelor prezentate, constatărilor BNM consemnate în rapoartele de control, obiectiile și recomandările companiilor de audit specificate în rapoartele de audit extern prezentate pentru anul 2023. Au fost examinate organele de conducere (consiliu și executivul băncii) rolul acestora și resursele alocate conformității, politicile/procedurile și măsurile de precauție privind clienții aprobate, precum și respectarea cerințelor de p.c.s.b.f.t., soluțiile informatice specializate implementate, identificarea și gestionarea riscurilor specifice de SB/FT în domeniul de activitate, efectuarea unui audit independent și de instruirea continuă a angajaților.

În acest context, au fost constatate următoarele deficiențe:

- evaluarea deficitară a riscurilor și atribuirea necorespunzătoare gradului de risc clientului (criteriile neclare pentru reclasificarea clientului, trecerea dintr-un grad de risc în altul);
- măsuri insuficiente de precauție privind clienții și beneficiarilor efectivi, inclusiv pentru clienți cu grad de risc sporit, persoane expuse politic (PEP), cu actualizarea datelor cu privire la aceștia și revizuirea gradului de risc atribuit;
- lipsa/neactualizarea registrului clienților și a beneficiarilor efectivi;
- monitorizarea insuficientă a activității și tranzacțiilor clienților și actualizare datelor deținute;
- neaprobarea de către persoana responsabilă cu funcție de conducere de rang superior a inițierii/continuării relației de afaceri cu clienți cu risc sporit;
- procesarea manuală a informațiilor cu privire la clienți și tranzacțiile acestora;
- neraportarea activităților și tranzacțiilor în numerar, limitate și activităților și tranzacțiilor suspecte către Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (SPCSB);
- păstrarea datelor acumulate de bancă cu referire la clienți (arhivarea datelor nu permite răspunderea promptă și completă la solicitările BNM);
- dificultăți în identificarea și analiza riscurilor de SB/FT asociate tehnologiilor informaționale, inclusiv tehnologii și produse noi.
- procesarea manuală a informațiilor cu privire la clienți și tranzacțiile acestora;
- păstrarea datelor acumulate de bancă cu referire la clienți (arhivarea datelor nu permite răspunderea promptă și completă la solicitările BNM);
- programe de instruire neactualizate aferent cerințelor de p.c.s.b.f.t.

În ansamblu, expunerea diferită a băncilor la riscurile SB/FT se datorează dimensiunii și complexității structurii băncilor, portofoliului de clienți cu risc înalt sau foarte înalt, gamei diversificate de produse și servicii oferite prin multiple canale de distribuție, volumului și naturii tranzacțiilor, inclusiv cu jurisdicții cu risc sporit. Prin urmare, revizuirea constantă a politicilor și procedurilor de p.c.s.b.f.t., sistemelor informatice

implementate în scopul monitorizării tranzacțiilor și instruirile specializate ale personalului, corelate cu implementarea planurilor de acțiuni și a măsurilor prescrise de BNM urmare a controalelor desfășurate, au dus la remedierea deficiențelor și încălcărilor constatate și consolidarea mecanismelor și sistemelor de control interne, contribuind la minimizarea și atenuare a riscurilor de SB/FT.

IV. RECOMANDĂRI

Având în vedere vulnerabilitățile de SB/FT identificate în cadrul sectorului bancar, aferente portofoliilor de clienți a băncilor, produselor și serviciilor cu risc înalt și foarte înalt, canale de distribuție și jurisdicțiile utilizate în cadrul plăților și tranzacțiilor, inclusiv transfrontaliere, precum și dinamica permanentă a măsurilor restrictive internaționale (UN, UE, OFAC, UK), impune aplicarea unor măsuri proactive de către bănci, în scopul gestionării riscurilor emergente. În acest sens se recomandă:

1. *Îmbunătățirea proceselor interne de identificare și evaluare a riscurilor de SB/FT*
 - Actualizarea continuă a profilurilor de risc a clienților, ținând cont de schimbărilor în activitatea clienților și noile tipologii emergente (de ex. clienți drop-droppers, plăți prin platforme online, inclusiv VASP);
 - Evaluarea riscurilor de SB/FT la lansarea și dezvoltarea produselor/serviciilor noi și tehnologiilor inovatoare, precum și pentru cele existente;
2. *Sporirea conformității în domeniu*
 - Măsuri sporite pentru clienți cu risc ridicat: PEP/membrii de familie PEP/asociați PEP, clienți din regiunea transnistreană, din jurisdicții cu risc sporit, persoane cu structuri de proprietate complexă, cu verificări aferente beneficiarilor efectivi și sursei fondurilor;
 - Gestionarea eficientă a listelor de sancțiuni (UE/OFAC/ONU) și aplicarea măsurilor de precauție corespunzătoare;
 - Monitorizare avansată prin scenarii dedicate pentru detectarea tranzacțiilor suspecte, inclusiv către/din zone cu risc sporit identificarea tranzacțiilor sub pragul de raportare.
3. *Consolidarea sistemelor informatice și mecanismelor de control intern*
 - Automatizarea proceselor și digitalizarea completă a datelor (registre electronice a clienților și beneficiarilor efectivi, arhive electronice cu acces rapid și securizat);
 - Sisteme tehnologice de detectare și prevenire a fraudelor și atacurilor cibernetice;
 - Stabilirea controalelor interne și a limitelor de tranzacționare cu jurisdicții cu risc sporit, jurisdicții din listele FATF și listele de sancțiuni;
 - Instruirea continuă a personalului și programe de instruire adaptate noilor tipologii de SB/FT.

Sectorul bancar evoluează într-un mediu dinamic și complex, în care transformarea digitală și inovația generează noi riscuri emergente. Implementarea consecventă a măsurilor propuse va contribui la întărirea sistemelor de control intern, modernizarea infrastructurii tehnologice și la consolidarea mecanismele de prevenire și gestionarea a riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului la nivel de sector.