

CAPITOLUL 5 – ACHIZIȚII PUBLICE

INTRODUCERE

Conform Raportului Comisiei Europene din 2024, Republica Moldova are **un anumit nivel de pregătire** în domeniul achizițiilor publice și a înregistrat **unele progrese**. Legislația aferentă achizițiilor în domeniul energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale a fost modificată, a fost adoptat un Program Național de Dezvoltare a Sistemului de Achiziții Publice și a fost prelungit mandatul Agenției Achiziții Publice.

Acest domeniu reprezintă un pilon strategic pentru Republica Moldova, având un impact semnificativ asupra dezvoltării economice și sociale, precum și asupra parcursului european al țării. Achizițiile publice joacă un rol esențial în asigurarea transparenței, promovarea concurenței loiale și utilizarea eficientă a resurselor publice. În același timp, achizițiile publice sprijină integrarea principiilor pieței interne a Uniunii Europene, contribuind la modernizarea sistemelor economice și administrative ale țării.

Ministerul Finanțelor este responsabil de Capitolul 5, având un rol central în coordonarea eforturilor de aliniere a Republicii Moldova la acquis-ul UE în acest domeniu strategic.

Scopul acestui capitol este de a prezenta cadrul legislativ și administrativ actual în domeniul achizițiilor publice, de a identifica provocările existente și de a stabili măsuri pentru transpunerea și implementarea acquis-ului UE. Consolidarea acestui sector este esențială pentru atingerea obiectivului strategic de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană până în anul 2030.

Obiectivul general al Capitolului 5 este alinierea totală a Republicii Moldova la acquis-ul Uniunii Europene înainte de aderare, prin crearea unui sistem de achiziții publice modern, eficient și transparent. În acest sens, se urmărește atingerea următoarelor rezultate:

- Creșterea eficienței utilizării fondurilor publice prin reducerea riscurilor de corupție și promovarea competiției loiale;
- Asigurarea unui acces mai facil și echitabil la procedurile de achiziții publice pentru toți actorii interesați, printr-un cadru normativ predictibil și corect;
- Consolidarea capacităților instituționale pentru monitorizarea și controlul implementării legislației UE, asigurând sustenabilitatea reformelor.

Nivelul de aliniere a actelor UE Capitolul 5

32002R2195	52006XC0801(0)	32014L0023	32009L0081
32016R0007	52019XC0813(01)	32014L0024	32017D1358
32002R2195	32014L0025	52019XC0508(01)	32019R1780
52020XC0401(05)	32014L0023	32017D0168	32017D1870
52017DC0572	32016D0120	32016D1765	32016D1804
31989L0665	32015D1302	32019D1963	32017D2288
31992L0013	32009L0081	32014L0055	

verde - (transpus total), **galben** (transpus parțial), **alb** (netranspus)

1. Prezentarea generală a situației

1.1 Cadrul legislativ

Republica Moldova a realizat progrese în procesul de aliniere a legislației naționale în domeniul achizițiilor publice la standardele europene, legislația în domeniu fiind, în mare parte, conformă cu acquis-ul comunitar. Procesul de aliniere s-a concentrat pe modernizarea și transparența sistemului de achiziții publice, având ca scop implementarea principiilor fundamentale ale UE, precum transparența, concurența și eficiența.

În anul 2023, prin Hotărârea Guvernului nr. 625/2023, a fost aprobat *Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026*, care stabilește direcțiile prioritare pentru dezvoltarea unui sistem performant de achiziții publice, capabil să furnizeze „valoare pentru bani” în utilizarea fondurilor publice. Planul de acțiuni al Programului pune accent pe continuarea alinierii legislației cu acquis-ul comunitar, re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții, integrarea aspectelor sociale, de inovare, de mediu și de performanță în achiziții, precum și pe profesionalizarea personalului. Acesta prevede o abordare sistemică bazată pe un cadru logic de intervenție bine definit, și presupune intervenții atât pe verticală (la nivel strategic, tactic și operațional), cât și pe orizontală (cadru normativ, dezvoltarea competențelor și îmbunătățirea proceselor de achiziții publice).

Actele UE incluse în Capitolul 5 se bazează pe următoarele domenii-cheie:

- Achiziții clasice;
- Utilități;
- Concesiuni și parteneriat public-privat
- Achiziții în apărare
- Remedii;
- Achiziții electronice, E-CERTIS, DUAE, formulare standard;
- Inovare, achiziții sociale, achiziții verzi, IMM-uri, profesionalizare.

Legislația națională privind achizițiile publice a fost revizuită pentru a se conforma reglementărilor europene aplicabile. Printre actele normative relevante care reflectă acest proces de aliniere se numără:

➤ *Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice* care reglementează procedurile de achiziții și principiile fundamentale ale acestora. Legea transpune parțial Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice și Directiva 89/665/CCE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări.

➤ *Legea nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale* care reglementează procedurile de achiziții publice în aceste sectoare, asigurând transparență, concurență și conformitatea cu normele europene specifice. Legea transpune parțial Directiva 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și Directiva 89/665/CCE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care

vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări.

➤ *Legea cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii* reglementează procedurile de atribuire a concesiunilor de lucrări și servicii, precum și regimul juridic aplicabil acestora. Legea transpune parțial Directiva 2014/23/UE privind atribuirea contractelor de concesiune și Directiva 89/665/CCE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări.

➤ *Legea nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat* stabilește principiile de bază ale parteneriatului public-privat, formele, modalitățile și procedura de realizare a acestuia, drepturile și obligațiile partenerului public și ale partenerului privat.

➤ *Legea privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității* instituie norme privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice pentru bunuri, lucrări și servicii specifice, având în vedere caracteristicile și cerințele de securitate națională și apărare, asigurând totodată transparența, concurența și tratamentul echitabil al ofertanților. Legea transpune parțial Directiva 2009/81/CE privind coordonarea procedurilor de atribuire a anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile contractante în domeniile apărării și securității.

Cadrul normativ secundar în domeniul achizițiilor publice din Republica Moldova, complementând legislația primară, include acte normative și reglementări care detaliază aplicarea procedurilor și principiilor stabilite de legislația primară.

Printre principalele acte normative secundare se numără:

➤ Regulamente de procedură care stabilesc detalii specifice pentru aplicarea procedurilor de achiziții, inclusiv criteriile de selecție și evaluare a ofertelor, conform legislației naționale și directivelor europene.

➤ Ghiduri și instrucțiuni elaborate de autoritățile competente, care oferă orientări suplimentare pentru aplicarea corectă și uniformă a legislației în domeniul achizițiilor publice, inclusiv aspecte procedurale și interpretarea normelor legale.

➤ Decizii și reglementări ale autorităților de reglementare, care stabilesc detalii administrative și operaționale necesare pentru implementarea eficientă a legislației.

1.2. Capacități administrative

În Republica Moldova, gestionarea achizițiilor publice este realizată printr-un sistem instituțional bine structurat, care implică mai multe autorități cu atribuții distincte, dar complementare. Aceste instituții colaborează în vederea transunerii, implementării și monitorizării acquis-ului UE în domeniul achizițiilor publice, contribuind astfel la modernizarea și eficientizarea sistemului național.

➤ **Ministerul Finanțelor** reprezintă autoritatea principală responsabilă de domeniul achizițiilor publice. **Directia achiziții publice**, din cadrul ministerului, are misiunea de a dezvolta și promova politica de stat în domeniul achizițiilor publice, de a elabora cadrul normativ național în

conformitate cu acquis-ul comunitar și și standardele internaționale. Direcția are un efectiv de 11 unități de personal, dintre care 9 funcții sunt efectiv ocupate.

➤ **Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării** este responsabil pentru politicile de administrare a proprietății publice. În cadrul Ministerului structura responsabilă pentru elaborarea documentelor de politici și a cadrului normativ în domeniul concesiunilor de lucrări și servicii, precum și a parteneriatelor public-private este **Secția politici în administrarea proprietății publice**, care dispune de un efectiv de 4 unități dintre care toate fiind ocupate.

➤ **Ministerul Apărării** este responsabil de elaborarea politicii de apărare, modernizarea Armatei Naționale, evaluarea riscurilor și amenințărilor militare, precum și necesităților sistemului de apărare națională pentru a asigura securitatea statului. **Direcția planificare resurse financiare și tehnico-materiale**, responsabilă de procesul de achiziție dispune de un efectiv de 8 unități, toate fiind ocupate.

➤ **Agenția Achiziții Publice** este responsabilă de fortificarea capacităților autorităților/entităților contractante și dezvoltarea abilităților mediului de afaceri în domeniul achizițiilor publice, monitorizarea conformității desfășurării procedurilor de achiziții publice și achizițiilor publice de valoare mică, precum și efectuarea analizei sistemului de achiziții publice. Agenția dispune de un efectiv - limită în număr de 32 de unități, dintre care 18 sunt ocupate.

➤ **Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor** este o autoritate administrativă autonomă, responsabilă pentru soluționarea extrajudiciară a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, achizițiilor sectoriale și concesiunilor. Agenția dispune de un efectiv-limită în număr de 30 de unități, dintre care 22 poziții sunt ocupate.

➤ **Agenția Proprietății Publice** are misiunea de a asigura realizarea politicii statului în domeniul administrării și deetatizării proprietății publice, prin consolidarea, protecția și valorificarea proprietății publice. **Direcția parteneriat public-privat și proiecte investiționale** are funcția de realizare a parteneriatelor public-private și a concesiunilor. Conform statelor de personal, unitatea are prevăzute 9 poziții, dintre care 5 funcții sunt ocupate.

➤ **IP „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe”**, în calitate de deținător și operator tehnico-tehnologic al unității centrale de date al Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” (MTender), este responsabil pentru mentenanța unității menționate, întreținerea și dezvoltarea portalului guvernamental unic de acces online și asigurarea interoperabilității sistemului cu platforma tehnologică guvernamentală comună „MCloud”, precum și integrarea cu resursele informaționale de stat și cu serviciile electronice guvernamentale relevante și disponibile în Republica Moldova. Instituția dispune de un efectiv-limită în număr de 479 de unități, dintre care 424 poziții sunt ocupate, iar 18 persoane sunt implicate în activitățile legate de sistemul electronic de achiziții.

2. Planuri de viitor

2.1. Planuri legislative

Transpunerea completă a acquis-ului Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice constituie o prioritate strategică pentru Republica Moldova, având ca obiectiv principal crearea unui cadru normativ armonizat cu standardele europene. Acest proces este esențial pentru garantarea transparenței, competitivității și eficienței în utilizarea resurselor publice.

Prin implementarea măsurilor legislative propuse, se urmărește alinierea totală la normele UE, contribuind astfel la atingerea obiectivelor generale de integrare europeană ale țării. Aceste demersuri sunt în concordanță cu recomandările formulate în Avizul Comisiei Europene privind candidatura Republicii Moldova pentru aderare, precum și cu concluziile din Rapoartele anuale ale Comisiei Europene. Totodată, ele reflectă angajamentele asumate prin Acordul de Asociere și Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (AA/DCFTA).

Recomandările se axează pe necesitatea continuării procesului de armonizare a cadrului normativ național cu acquis-ul Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice, subliniind importanța actualizării și completării legislației naționale, în special a celei secundare, pentru a garanta conformitatea deplină cu normele și standardele europene. În paralel, se pune un accent semnificativ pe dezvoltarea unui nou sistem electronic integrat al achizițiilor publice, care să acopere toate etapele procesului (planificare, derularea procedurii, atribuire, managementul contractului – amendamente). Un astfel de sistem electronic va contribui la sporirea transparenței, reducerea riscurilor de corupție și facilitarea accesului părților interesate la procedurile de achiziții publice, garantând astfel o utilizare mai eficientă și responsabilă a resurselor publice. Calendarul măsurilor prevede finalizarea revizuirii legislației naționale până la sfârșitul anului 2026, iar dezvoltarea și implementarea sistemului electronic de achiziții, în conformitate cu reglementările naționale și europene este planificată să fie încheiată până la finele anului 2027. Aceste acțiuni vor sprijini consolidarea procesului de reformă în domeniul achizițiilor publice și vor contribui la crearea unui mediu operațional modern, eficient și aliniat la standardele europene.

Pentru atingerea acestui obiectiv, Republica Moldova se angajează să transpună și să implementeze următoarele directive și acte normative europene relevante:

- **Directiva 2014/24/UE** privind achizițiile publice, ce reglementează procedurile clasice de achiziții;
- **Directiva 2014/25/UE** privind achizițiile publice în sectoarele utilităților (apă, energie, transporturi și servicii poștale);
- **Directiva 2014/23/UE** privind atribuirea contractelor de concesiune;
- **Directivile 89/665/CEE și 92/13/CEE** privind căile de atac în domeniul achizițiilor clasice și achizițiilor în sectoarele utilităților, care stabilesc mecanisme pentru contestarea procedurilor de atribuire;
- **Directiva 2009/81/CE** privind coordonarea procedurilor de achiziție în domeniul apărării și securității, care reglementează achizițiile sensibile din aceste domenii, cu accent pe transparență și protecția intereselor naționale.
- Alte acte normative conexe, inclusiv regulamentele referitoare la utilizarea instrumentelor electronice în achizițiile publice.

Aceste măsuri vor asigura implementarea unui sistem modern și sustenabil de achiziții publice, în linie cu standardele Uniunii Europene, sprijinind astfel parcursul european al Republicii Moldova.

2.2. Implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative

Comisia Europeană, în rapoartele sale, a subliniat importanța dezvoltării unui sistem electronic eficient și a consolidării capacității de gestionare a proceselor de achiziții publice. Printre priorități se numără certificarea funcționarilor implicați și instruirea autorităților contractante, fiind

accentuată necesitatea profesionalizării domeniului achizițiilor publice pentru a îmbunătăți eficiența și performanța sistemului.

Pentru a răspunde acestor recomandări și a se alinia standardelor europene, Republica Moldova a elaborat un set cuprinzător de măsuri strategice, menite să sprijine atât dezvoltarea instituțională, cât și îmbunătățirea proceselor de achiziții publice:

- **Dezvoltarea unui sistem electronic integrat și unificat pentru achiziții publice**, care să acopere întregul ciclu al procesului de achiziții în conformitate cu bunele practici ale Uniunii Europene. Acest sistem ar urma să simplifice și să digitalizeze fiecare etapă, de la planificare și publicarea anunțurilor până la atribuire, gestionarea contractelor și monitorizare, contribuind astfel la creșterea transparenței, eficienței și integrității procesului de achiziții publice.
- **Certificarea și formarea profesională a specialiștilor în achiziții publice**. Se planifică lansarea unui program de certificare dedicat specialiștilor în achiziții publice, având ca obiectiv consolidarea cunoștințelor și competențelor necesare pentru desfășurarea eficientă a procedurilor de achiziție. Programul va include cursuri de formare inițială și perfecționare continuă, pentru autoritățile contractante, axate pe legislație, bunele practici internaționale și utilizarea instrumentelor moderne.
- **Consolidarea mecanismelor de monitorizare și asistență** prin dezvoltarea unui cadru robust pentru supravegherea conformității proceselor de achiziție cu reglementările naționale, precum și implementarea unui sistem eficient de monitorizare a contractelor, pentru a asigura respectarea standardelor de calitate și transparența în utilizarea resurselor publice.
- **Centralizarea și eficientizarea achizițiilor publice prin** crearea și consolidarea autorităților centrale de achiziții, atât la nivel central, cât și local, pentru principalele categorii de bunuri, servicii și lucrări. Acest demers urmărește maximizarea economiilor, asigurarea transparenței și îmbunătățirea controlului asupra cheltuielilor publice.
- **Elaborarea ghidurilor și instrucțiunilor practice** menite să sprijine autoritățile contractante în procesul de pregătire a documentației de atribuire, precum și în atribuirea/ executarea contractelor, inclusiv și orientări specifice pentru integrarea aspectelor sociale, de mediu, de inovare și de performanță, cu scopul de a încorpora sustenabilitatea în achizițiile publice

Aceste acțiuni vor permite Republicii Moldova să răspundă cerințelor europene, să îmbunătățească performanța achizițiilor publice și să asigure utilizarea eficientă și transparentă a fondurilor publice.

3. Aspecte financiare ale implementării acțiunilor

Pentru a asigura transpunerea acquis-ului Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice, Ministerul Finanțelor a identificat necesități financiare pentru mai multe domenii prioritare. Printre acestea se numără elaborarea cadrului normativ, care presupune actualizarea legislației naționale în conformitate cu directivele europene, prin elaborarea unor noi acte normative și ajustarea celor existente. Totodată, consolidarea capacităților administrative reprezintă un element esențial, ce implică investiții în formarea profesională a specialiștilor din domeniu, prin programe de instruire, seminare și certificare, precum și în dotarea instituțiilor publice cu infrastructură și echipamente. Un alt aspect prioritar îl constituie implementarea unor instrumente operaționale avansate, care vizează dezvoltarea și modernizarea soluțiilor digitale și a platformelor electronice pentru achiziții

publice. Aceste eforturi urmăresc conformarea la standardele europene și asigurarea unei interoperabilității eficiente între sistemele relevante.

Estimarea costurilor necesare pentru elaborarea proiectelor de acte normative indică un necesar financiar de 31055.03 mii lei pentru anul 2025 și 990.9 mii lei pentru anul 2026, aceste sume urmând să fie acoperite din alocațiile bugetului de stat și asistență externă.

Costurile estimate pentru implementarea acquis-ului comunitar și consolidarea capacităților administrative se prezintă ca fiind semnificative, însumând 99.748,87 mii lei. Dintre acestea, 46.427,5 mii lei sunt preconizate a fi acoperite din asistență externă, 12.922,58 mii lei din alocațiile bugetului de stat, iar suma de 40.776,79 mii lei rămâne neacoperită.